

Nr 1

**Lagutskottets betänkande i anledning av motion om
s. k. hemmadotters rätt till ersättning ur kvarlåtenskap i vissa fall.**

I motionen 1972:15 av herr Börjesson i Falköping hemställs att riksdagen hos Kungl. Maj:t begär skyndsamt utredning om möjligheterna att i ärvdabalken införa ett tillägg, som garanterar s. k. hemmadöttrar skälig ersättning för arbete som de utfört i hemmet mot endast fritt vivre, med förslagsvis följande innebörd: "Har familjemedlem, hushållerska eller annan den avlidne närstående person under en tid av minst ett år utfört arbete för den avlidnes räkning utan att därmed erhålla skälig ersättning för sitt arbete, må vederbörande av boets behållning innan skifte företagits erhålla skälig ersättning för utfört arbete."

Nuvarande förhållanden

Det torde ej vara ovanligt att hushållerskor, hemmadöttrar och andra personer i liknande ställning arbetar i hemvårdande uppgifter utan att för dem bevisligen föreligger något tjänsteavtal, som reglerar löneförhållanden och dylikt. Någon lagbestämd rätt finns ej för dem att i efterhand erhålla kontant ersättning utöver det underhåll i form av bostad, mat, fickpengar m. m., som må ha utgått. Lönekrav av nu avsedd art föreligger emellertid ej sällan till domstolarnas prövning. Nuvarande praxis härvidlag torde innebära att huvudsakligen kontraktsrättsliga synpunkter anläggas, dvs. att domstolarna i första hand ingår på en bedömning av vad parterna kan antagas ha avsett skola gälla dem emellan. Det blir således av betydelse om vederbörande förlitat sig på en utfästelse om framtida ersättning. Härvid kan det förhålla sig så att arbetstagaren avstått från att begära kontant lön just emedan arbetsgivaren förespeglat henne att hon i framtiden skulle få ersättning genom att bli ihågkommen i testamente eller på annat sätt. Att den arbetande haft ställning som tjänare och att arbetet varit omfattande och nyttobringande kan vara indicier på att det varit i förväntan på framtida gottgörelse som hon avstått från att fordra kontant lön. Ställning som familjemedlem, släktskap med den, för vilken arbetet utförts, egna förmögenhetstillgångar och frihet att disponera över en del av sin arbetskraft, är omständigheter som kan föranleda att arbetstagaren ej får rätt till ersättning. Om ett lönekrav av det nu berörda slaget framställs först i anslutning till arbetsgivarens frånfalle, blir hans dödsbo arbetstagarens

motpart. Fastställs rätt till lön, vare sig det nu sker genom domstols dom eller genom uppgörelse utanför rätta, skall lönebeloppet i princip utbetalas innan boet skiftas.

Motionen

Motionären anför inledningsvis att de s. k. hemmadöttrarna, som vårdat sina föräldrar eller invalidiserade syskon etc. i hemmet, utgör en relativt liten grupp arbetstagare i samhället. Trots välfärdsanordningar och ett omfattande reformarbete för att ge alla medborgare som har behov av vård etc. tillfredsställande möjligheter härtill finns dock ännu gamla och sjuka som helst vill stanna i sin hemmiljö, framhåller motionären och tillägger att detta i många fall möjliggjorts genom ett uppoffrande arbete av en anhörig. Samhället har enligt motionären härigenom besparats icke obetydliga belopp, då det ofta har gällt gamla och sjuka med uppenbara vårdbehov.

De s. k. hemmadöttrarnas situation har, fortsätter motionären, uppmärksamats i en rad riksdagsmotioner med krav på större ekonomisk trygghet för dem som arbetstagare. Ofta har det nämligen visat sig att något anställningsavtal inte föreligger – dottern har sett det som en naturlig plikt att vårda t. ex. sina föräldrar när dessa så önskat. I många fall har hon på detta sätt tvingats avstå från utbildning, förvärvsarbete och till och med äktenskap för att helt ägna sig åt insatserna för sina anhöriga.

Motionären framhåller att dessa hemmadöttrar med ansvar och kunighet handhaft skötseln av hemmet mot endast fritt vivre och i vissa undantagsfall en ringa kontant ersättning. Samma förhållanden sägs ha förelegat för kvinnor som trätt till i husmors ställe när denna avlidit och familjen behövt någon att sköta hemmet. I en sådan situation vill vederbörande enligt motionären inte ställa anspråk på anställningsavtal eller ersättning för arbetet. Under en följd av år kan hon mot mat och husrum lägga ner ett uppoffrande arbete utan att ha sin ekonomiska ställning på något sätt tryggad. När så den vårdade avlider eller arbetet måste upphöra på grund av andra förhållanden visar det sig att hemmadottern inte kan räkna med någon gottgörelse för sina insatser under årens lopp. I många fall har det enligt motionären hänt att den vårdade förespeglat henne möjligheter till riklig ersättning efter slutfört arbete, men då några bevis härför inte förelegat har hemmadottern inte heller här kunnat komma med några anspråk.

Motionären erinrar om att han i tidigare motioner krävt sådan ändring i ärvdabalken att de s. k. hemmadöttrarna tillförsäkras större ekonomisk trygghet. I sammanhanget nämner han att man i Norge tillämpar avsevärt liberalare bestämmelser på dessa områden än i vårt land. Enligt norsk rättspraxis håller man enligt motionären inte lika strängt på formaliteter som anställningsavtal etc. som är fallet här. Bedömer domstolen i Norge att ett arbetstagarförhållande förelegat, brukar kravet bifallas så långt det

anses skäligt, och det betraktas då som en skuld för dödsboet, anför motionären.

Enligt motionärens mening är det synnerligen angeläget att denna kategori arbetstagare bereds samma rättigheter och trygghet som lagstiftningen erbjuder övriga arbetstagare. Han anser att ett tillägg i ärvdabalken kunde ge det åsyftade resultatet. Förslagsvis skulle tillägget ha följande lydelse: "Har familjemedlem, hushållerska eller annan den avlidne närstående person under en tid av minst ett år utfört arbete för den avlidnes räkning utan att därmed erhålla skälig ersättning för sitt arbete, må vederbörande av boets behållning innan skifte företagits erhålla skälig ersättning för utfört arbete." I fråga om "skälig ersättning" bör hänsyn tas till i orten gängse belopp, såvida viss reducering inte uppenbarligen föranleds av speciella omständigheter, underårighet eller dylikt, anför motionären avslutningsvis.

Socialpolitiska kommittén m. m.

Socialpolitiska kommittén redovisade i september 1962 (stencil 1963: 2 socialdep.) vissa undersökningar rörande frågan om stödåtgärder till de s. k. hemmadöttrarna. Uppdraget gällde en kartläggning av föreliggande behov och förslag till eventuellt erforderliga åtgärder. Kommittén tillställde varje kommun frågeformulär angående antalet hemmadöttrar i kommunen och deras situation. Svar inkom från 75 procent av kommunerna. Dessa svar utvisade att antalet ensamställda f. d. hemmadöttrar – ogifta kvinnor som huvudsakligen vårdat föräldrar eller anhöriga – med försörjningssvårigheter uppgick till 1 581. Av dessa bodde tre fjärdedelar i landskommuner. Utredningen visade vidare att av de f. d. hemmadöttrarna hade 512 förtidspension. Antalet redovisade aktiva hemmadöttrar uppgick till 2 495. Även om kommunen inte redovisat samtliga fall så ansåg kommittén det tydligt att antalet f. d. hemmadöttrar med försörjningssvårigheter var litet. I flertalet kommuner fanns inget eller endast något enstaka fall. De personer det gällde representerade inte en kategori, som gick att avgränsa och beskriva i enkla termer. Flertalet hade nedsatt arbets- och försörjningsförmåga, men åtskilliga av dem som kommit med i undersökningen hade förvärvsarbete eller hade haft det för inte länge sedan.

De ensamställda f. d. hemmadöttrarna bestod enligt kommittén av i hög grad individuellt betonade fall, som vart och ett krävde särskild behandling. De problem, som undersökningen pekade på, var inte alltid ekonomiska eller av enbart ekonomisk natur. De åtgärder som påkallades avsåg arbetsanskaffning, medicinsk vård och behandling, arbetsvård eller annan form av rehabilitering, ekonomisk hjälp och personlig rådgivning. Kommittén betonade vidare att det behövdes upplysning och aktiv personlig medverkan från kommunernas sida, med andra ord en allmän kurativ verksamhet. Kommunala förtroendemän och tjänstemän

hade en stor uppgift att fylla på detta område.

Det framhölls också att den kraftiga utbyggnaden av den allmänna arbetsförmedlingen och arbetsvården skett bl. a. med tanke på den typ av problem som f. d. hemmadöttrar representerar. Inom ramen för arbetsmarknadsverkets ansträngningar att bistå äldre kvinnor att finna en väg till – eller tillbaka till – arbetsmarknaden borde enligt kommittén många av de aktuella problemen kunna finna en lösning.

Kommittén diskuterade också frågan om generösare grunder vid bedömning av rätten till förtidspension till hemmadöttrar och fann därvid att de hjälpbehov, som kan föreligga för f. d. hemmadöttrar, inte lämpligen bör tillgodoses genom särskilda bestämmelser i lagen om allmän försäkring. Denna lag avsåg i princip att bereda medborgarna ekonomiskt skydd efter generella bedömningsgrunder.

I anledning av kommitténs förslag utfärdade *Kungl. Maj:t* år 1963 ett *circulär* (SFS 1963: 698), vari anfördes:

Kungl. Maj:t vill härmed göra socialnämnderna och arbetsförmedlingsorganen uppmärksamma på vad socialpolitiska kommittén anfört och framhålla vikten av att de aktivt medverka för att hjälpa ifrågavarande hemmadöttrar, särskilt i det läge som uppstår då hemmadöttrarnas vårduppgift bortfaller exempelvis till följd av att den vårdade personen intages på vårdinrättning eller avlider. Det åligger socialstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen att meddela de råd och anvisningar som må finnas erforderliga för ändamålet.

Tidigare riksdagsbehandling

Vid 1964 års riksdag väcktes en motion (II:29) i samma ämne som det nu ifrågavarande. *Första lagutskottet* hemställde i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 18) att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. I utlåtandet anförde utskottet bl. a. följande.

Det syfte som uppbär motionen är synnerligen behjärtansvärt. Det föreligger emellertid enligt utskottets mening orsak till stor tvekan om huruvida de orättvisor, varpå motionärerna velat fästa uppmärksamheten, kan motverkas genom lagstiftning. De svårigheter, som härvidlag anmäler sig, beror främst på att förhållandena kan vara så olikartade i skilda fall, som avses i motionen, att dessa knappast är lägnade för enhetlig reglering. En husföreståndarinnas arbete kan sålunda ha varit mer eller mindre omfattande och behövt, arbetsinsatsen kan ha betingats av särskilda personliga skäl, den försörjning i form av bostad, mat, fickpengar, resor m. m., som må ha utgått, kan ha varit av bättre eller sämre beskaffenhet, den arbetande kan ha haft en god egen ekonomi eller hon kan vara berättigad till arv eller testamentet efter den avlidne.

Till nämnda svårigheter kommer vissa betänkligheter med avseende på verkningarna av en lagreglering. Ett önskemål vore ju att en sådan kunde förebygga processer och tvister i annan form rörande i efterhand framställda löneanspråk. Nuvarande rättstillämpning innebär att man vid bedömningen av sådana tvister varom nu är fråga söker fastställa

vad som varit underförstått eller eljest avsett i lönefrågan. Den arbetande kan ha framgång med sitt anspråk, om hon lyckas göra troligt att framtida ersättning varit avsedd. Den tänkta lagstiftningen torde emellertid få konstrueras så, att den icke medgav ersättning i de fall, där avsikten varit att ersättning ej skulle utgå. Bevisläget skulle på detta sätt kunna förskjutas till den arbetandes fördel. Möjligheterna till tvist skulle dock icke på något avgörande sätt begränsas. Särskilt spörsmålet om vad som skulle anses vara skälig ersättning kvarstod under alla förhållanden som anledning till stridigheter. Vidare må anmärkas, att det genom motionen framlagda förslaget till synes alltför mycket tar sikte på den speciella situationen vid dödsfall. Praktiskt sett är det naturligt att ersättningsanspråken aktualiseras vid dödsfall, men från rättslig synpunkt måste det te sig något egendomligt om motsvarande lönekrav skulle förbli mindre gynnade i annat sammanhang, där de kan vara lika berättigade.

Vid övervägande av huvudsakligen de synpunkter som nu anförts, har utskottet kommit till den bestämda uppfattningen att det av motionärerna upptagna problemet icke lämpar sig för att lösas genom lagstiftningsåtgärder. Problemet torde därför även i fortsättningen få vara överlämnat åt rättspraxis. Såsom motionärerna antytt skulle naturligtvis den bästa lösningen vara att regelrätta anställningsavtal blev allmänt förekommande. Det synes måhända alltför optimistiskt att räkna med en snabb utveckling i sådan riktning. Det kan dock antagas att ett modernare betraktelsesätt, understött av sådana faktorer som ATP-systemet, skall medföra ökad insikt om betydelsen av att arbetsgivare och arbetstagare inbördes klargör, vad som skall gälla dem emellan beträffande lön och andra anställningsvillkor. Oavsett om ett sådant antagande har fog för sig, är det tydligt att statsmakterna även fortsättningsvis måste ha uppmärksamheten fäst på behovet av social omvårdnad för de relativt ogynnsamt ställda persongrupper, varom i ärendet är fråga.

I motioner (I: 11 och II: 21) till 1966 års riksdag togs spörsmålet upp ånyo. Första lagutskottet hänvisade till sina uttalanden i ämnet vid 1964 års riksdag och framhöll att därefter icke inträffat något som kunde sägas ha löst frågan. Ett steg mot förbättring hade emellertid tagits genom 1964 års riksdagsbeslut om statsbidrag till kommunernas kostnader för hemhjälp, vilket underlättat för kommunerna att lämna ersättning åt vårdare av gammal eller handikappad anförvant och fick antas ha förbättrat ifrågavarande grupps förhållanden. Utskottet vidhöll uppfattningen att det i motionerna aktualiserade problemet ej borde lösas genom lagstiftning och kunde därför ej biträda motionärernas hemställan. Utskottet uttalade emellertid sin oreserverade anslutning till motionernas syfte och underströk angelägenheten av att speciellt i ömmande fall statsmakterna genom ytterligare åtgärder i annan ordning än lagstiftningsvägen sökte tillgodose ifrågavarande, för såväl den enskilde som samhället, värdefulla grupps intressen.

Vid 1969 års riksdag prövades åter frågan med anledning av motioner i ämnet (I: 748 och II: 854). I sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 17) anförde första lagutskottet att det inte funnit anledning att frångå

sin tidigare uppfattning rörande dessa spörsmål. Enligt utskottet skulle för övrigt den av motionärerna föreslagna rätten till gottgörelse ur kvarlåtenskapen i ett mycket stort antal fall vara av föga värde. Utskottet anförde vidare att det också måste beaktas att problemen för ifrågasvarande kategori ingalunda alltid är av ekonomisk natur. De åtgärder som påkallas kunde, som socialpolitiska kommittén närmare utvecklat i fråga om hemmadöttrarna, avse arbetsanskaffning, medicinsk vård och behandling, arbetsvård eller annan form av rehabilitering, personlig rådgivning eller allmänt kurativa insatser. Lösningen av dessa ofta trängande hjälpbehov kunde således sökas på olika vägar. Därvid borde i enlighet med vad riksdagen i andra sammanhang uttalat i första hand prövas de möjligheter som arbetsmarknadspolitiken erbjuder. Utskottet erinrade härvidlag om det år 1963 utfärdade cirkuläret till socialnämnderna och arbetsförmedlingsorganen, vari Kungl. Maj:t understrukt vikten av att nämnda myndigheter aktivt medverkar för att bistå de s. k. hemmadöttrarna, särskilt i fall då deras vårduppgift bortfaller till följd av att den vårdade personen intas på vårdinrättning eller avlider. Verksamheten skall avse sådana åtgärder som förmedling av arbetsanställning, vidareutbildning, omskolning och arbetsvård i olika former. I anslutning härtill erinrade utskottet också om att statsbidrag sedan några år tillbaka utgår till den sociala hemhjälpen, något som underlättat för kommunerna att lämna ersättning åt vårdare i enskilt hem av åldringar eller handikappade.

Också vid 1971 års riksdag prövades i anledning av en motion frågan om möjligheterna för bl. a. hemmadöttrar att vid den vårdades bortgång få ersättning ur kvarlåtenskapen för sitt arbete (motion 1971:651 och LU 1971:1). Lagutskottet fann ej anledning att frångå den bedömning av frågan som dittills hade gjorts. Utskottet kunde således inte biträda motionärens yrkande om civilrättslig lagstiftning för att tillgodose ifrågasvarande grups intressen. Utskottet ville dock, liksom tidigare första lagutskottet, framhålla det stora värdet, såväl för den enskilde som för samhället, av ifrågasvarande personers arbete. Det är därför angeläget, framhöll utskottet, att deras intressen tillgodoses genom andra åtgärder från samhällets sida. Utskottet anförde att det är av stor betydelse att regelrätta anställningsavtal upprättas och pekade på att socialnämnderna i viss utsträckning torde kunna medverka härvid. Efter att vidare ha redovisat i allt väsentligt samma förslag till åtgärder som kommit till uttryck i första lagutskottets ovan redovisade utlåtande (1969:17) anförde utskottet att man då det gäller att lösa de ofta trängande hjälpproblem som förekommer i första hand synes böra pröva de möjligheter som arbetsmarknadspolitiken erbjuder, såsom förmedling av arbetsanställning, vidareutbildning, omskolning och arbetsvård i olika former. Utan tvivel är det dock så, framhöll utskottet, att åtskilliga av de personer, varom är fråga, nått sådan ålder att dylika åtgärder framstår som orealistiska. För dessa personer kan emellertid de vidgade möjligheter till förtidspensionering, som 1970 års riksdag fattat beslut om, efter prövning i enskilt fall,

komma att erbjuda en godtagbar lösning, ansåg utskottet. (En kortfattad redogörelse för dessa bestämmelser lämnas i nästa avsnitt.)

Avslutningsvis upplyste utskottet om att den år 1966 tillsatta utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen), som bl. a. prövade ifrågavarande grupps trygghetsproblem vid arbetslöshet, väntades avge betänkande under första halvåret av år 1971.

På utskottets hemställan avlog riksdagen motionen.

Vidgad förtidspensionering

1970 års riksdag antog förslag om vidgad förtidspensionering (prop. 1970:66, 2 LU 1970:34 och rskr nr 232). Enligt de nya bestämmelserna, som trätt i kraft den 1 juli 1970, gäller vidgade möjligheter för *äldre förvärvsarbetande* att erhålla förtidspension i form av folkpension och ATP. Åldersförändringar skall, även om sjukdom i egentlig mening inte föreligger, kunna utgöra grund för förtidspension om tillgång till arbete inte finns som är lämpligt med hänsyn till den försäkrades fysiska och psykiska kondition. Över huvud taget skall större hänsyn tas till svårigheterna att på grund av läget på arbetsmarknaden bereda äldre personer lämpligt arbete. Vidare efterges skyldigheten att gå igenom omskolning liksom kravet på försök till arbetsplacering. De personer som i främsta rummet berörs är dels sådana som inte längre orkar med sitt arbete, dels sådana som genom företagsnedläggelse mist sitt arbete. Som äldre skall i princip räknas personer som fyllt 63 år, men denna gräns skall betraktas som en riktpunkt till ledning för tillämpningen, och undantag skall kunna göras. En viss uppmjukning har vidare genomförts i *kraven för rätt till förtidspension oberoende av ålder*. Sålunda skall inte endast i orter med odifferentierat näringsliv utan även i orter med differentierat näringsliv hänsyn tas till svårigheterna för medicinskt handikappade att få arbete. Om försök har gjorts med arbetsplacering under en tid av högst ett till två år utan att den handikappade kunnat beredas arbete, skall hans arbetsförmåga betraktas som fiktiv och förtidspension kunna beviljas honom med bortseende från den kvarvarande arbetsförmågan. — En viss uppmjukning har också genomförts av invaliditetsbedömningen beträffande handikappade husmödrar. Ökad hänsyn skall sålunda tas till om och i vad mån en sådan husmoder skulle kunna utföra något förvärvsarbete utom hemmet.

KSA-utredningens förslag

I ett den 29 april 1971 dagtecknat betänkande "Försäkring och annat kontant stöd vid arbetslöshet" (SOU 1971:42) lägger utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen) fram förslag till lag om arbetslöshetsförsäkring och förslag till lag om kontant arbetsmarknadsstöd. Skyddet mot inkomstbortfall vid arbetslöshet som har förorsakats av bristande tillgång på arbetstillfällen skall enligt utredningens förslag främst vara arbetslöshetsförsäkring. Möjlighet att vara arbetslöshetsför-

säkrad bör finnas för alla förvärvsarbetande, företagare likaväl som arbetstagare. Samhällets stöd åt arbetslöshetsförsäkringen är ett led i arbetsmarknadspolitiken, framhåller utredningen. Det finns, anför utredningen vidare, ett naturligt samband mellan arbetslöshetsförsäkringen och samhällets arbetsmarknadsåtgärder i övrigt. Till arbetsförmedlingen måste den försäkrade vända sig för att anmäla sig som arbetssökande. Han måste både i initialskedet av arbetslösheten och därefter fortlöpande ha nära kontakt med arbetsmarknadsorganen.

Enligt 1 § förslaget till lag om arbetslöshetsförsäkring skall försäkringen handhas av erkända arbetslöshetskassor, som står under tillsyn av arbetsmarknadsstyrelsen. Försäkrad är enligt 3 § i förslaget envar som är medlem i erkänd arbetslöshetskassa. Rätt att bli medlem tillkommer enligt 46 § i förslaget - med vissa undantag - var och en som uppfyller föreskrift i kassans stadgar om arbete inom dess verksamhetsområde.

En försäkringsmässig reglering av skyddet vid arbetslöshet kan dock inte täcka alla uppkommande situationer, framhåller utredningen. Nya arbetssökande, t. ex. ungdomar och andra som övergår från utbildning till förvärvsarbete, löper betydande arbetslöshetsrisker. Speciella problem möter vidare bl. a. dem som i olika åldrar söker sig ut i arbetslivet efter att längre tid huvudsakligen ha ägnat sig åt att *vårda och hjälpa åldring eller handikappad*, framhåller utredningen.

För dessa olika grupper nya arbetssökande sägs förmedling av arbete, yrkesvägledning, arbetsvård, arbetsmarknadsutbildning och andra samhällsåtgärder för att underlätta arbetsplacering vara det primärt betydelsefulla. Först sedan sådana åtgärder har prövats en tid och arbetsmarknadsorganen därvid fått en uppfattning om sökandens faktiska arbetsutbud bör enligt utredningen hjälp genom kontant stöd komma i fråga. Utredningen har funnit att en komplettering av arbetslöshetsförsäkringen med en särskild stödform är den naturliga vägen att skydda olika kategorier nytillträdande på arbetsmarknaden. Utredningen föreslår att stödformen utformas som ett *kontant arbetsmarknadsstöd*, helt finansierat av staten genom skattemedel och administrerat av arbetsmarknadsverket.

Enligt 1 § förslaget till lag om kontant arbetsmarknadsstöd utges sådant stöd vid arbetslöshet till bl. a. den som icke är försäkrad enligt lagen om arbetslöshetsförsäkring och försäkrad enligt nämnda lag som efter inträdet i erkänd arbetslöshetskassa ännu ej uppfyllt arbetsvillkoret enligt lagen. Kontant stöd föreslås enligt 4 § tillkomma den som är arbetsför och i övrigt oförhindrad att åtaga sig arbete för arbetsgivares räkning minst tre timmar varje arbetsdag och i genomsnitt minst 17 timmar i veckan, är beredd att taga erbjudet lämpligt arbete under tid för vilken han icke anmält hinder som kan godtagas, är anmäld som arbetssökande hos den offentliga arbetsförmedlingen i den ordning som arbetsmarknadsstyrelsen föreskriver och icke kan erhålla lämpligt arbete. Enligt 6 § första stycket skall - i likhet med vad som föreslås gälla för arbetslöshetsförsäkringen - den arbetslöse under en ramtid av högst tolv månader omedelbart före arbetslöshetens inträde ha utfört förvärvsarbete i fem månader (arbetsvillkor) för att rätt till ersättning skall föreligga.

Med tid varunder sökanden enligt 6 § skall ha utfört förvärvsarbete jämställas enligt 7 § bl. a. tid då han i enskilt hem vårdat eller hjälpt åldring eller handikappad i sådan utsträckning att han varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande. I motiveringen till sistnämnda bestämmelse, som alltså innebär att sökande skall kunna bygga upp sin ersättningsrätt genom vård av åldring eller handikappad, anför utredningen följande.

I fråga om kontant arbetsmarknadsstöd har utredningen övervägt möjligheterna att jämställa *oavlönat vårdarbete* med förvärvsarbete i större utsträckning än som föreslagits beträffande arbetslöshetsförsäkringen. För åtskilliga som under längre tid huvudsakligen ägnat sig åt vård av föräldrar, annan anhörig eller andra personer, för vilka de ansett sig ha ansvar, kan vårduppgiften ha haft så betydande omfattning att den utgjort ett väsentligt hinder för annat arbete. Har ersättning ej utgått för detta vårdarbete, kan det enligt förutnämnda regler ej räknas som förvärvsarbete.

Fullgörande av sådana vårduppgifter måste dock oftast anses vara en arbetsinsats av värde inte bara för den vårdade och dennes familj. Vårdinsatsen är en del av de omsorger, för vilka hela samhället har ansvar. Har vårdnaden pågått regelbundet under längre tid och har den haft så betydande omfattning att vårdaren varit förhindrad att stå till arbetsmarknadens förfogande, finns goda skäl att jämställa vårdinsatsen med förvärvsarbete vid tillämpning av arbetsvillkoret.

Framdeles torde en allt större del av dessa vårduppgifter komma att utföras under former som kan likställas med förvärvsarbete, främst som social hemhjälp till åldringar och handikappade. I socialstyrelsens råd och anvisningar i socialvårdsfrågor (nr 175, utgivna i januari 1965) anges som mål för hemsamaritverksamheten att så många *åldringar och handikappade* som möjligt skall kunna leva kvar i sina invanda miljöer. Institutionsvård bör inte bli aktuell förrän det krävs så kvalificerad vård eller sådan tillsyn att den inte kan ges i hemmet. Socialstyrelsen har med anledning av förfrågningar om olika problem i samband med anlitan av anhöriga som hemsamariter hos åldringar och handikappade även framhållit att anhörighjälpen i största möjliga utsträckning bör tillvaratas och att anhörig, anlita som hemsamarit, bör avlönas enligt samma normer som gäller för kommunens övriga samariter.

Socialstyrelsen har i detta sammanhang även understrukit att det -- såväl från den anhöriges som från kommunens synpunkt -- är synnerligen fördelaktigt om en anhörig är hemsamarit. Antalet timmar som den gamla eller handikappade får tillsyn blir ju ofta större än det antal arbetstimmar, för vilka den anhöriga hemsamariten erhåller arvode.

Utredningen har även funnit stöd för antagandena om den framtida utvecklingen i handikapputredningens betänkande Kommunerna och den sociala omvårdnaden (SOU 1967:53). Där framhålls (s. 66) att anhörigas uppoffringar för många människor är en förutsättning för att de skall kunna bo kvar hemma och klara det dagliga livet. Vidare anförde utredningen: "Handikapputredningen finner att en god omvårdnad innefattar stöd och hjälp också till alla dem, anhöriga och andra, som i sina hem vårdar handikappade. Det torde i de flesta fall vara lämpligt att dimensionera och utforma hemhjälporganisationen så att dessa vårdares behov av avbytarhjälp kan tillgodoses. Detta behov bör bedömas generöst. Likaså bör kommunerna -- med en generös bedömning av den handikappades hjälpbehov -- ersätta vårdarbetet. Det statliga stödet till social hemhjälp, 35 procent av kommunernas nettokostnader, kan i båda

fallen utgå med tillämpning av kungörelsen om statsbidrag till social hemhjälp (1964:427). Socialstyrelsen har erinrat härom i skrivelse till kommunerna.”

Av riksdagen med anledning av handikapputredningens förslag beslutade ändringar i lagen om socialhjälp, som trädde i kraft 1.7.1968, innebar en ytterligare markering av det allmänna samhällsansvaret för att den enskilde medborgarens vårdbehov tillgodoses och av kommunernas skyldigheter att vidtaga alla härför erforderliga åtgärder. Detta får ses som uttryck för en aktiv socialpolitik från samhällets sida.

Ett allt större antal även av de anhöriga som har till sin huvudsakliga uppgift att i hemmen hjälpa åldringar och handikappade kan således i framtiden förutsättas få inkomst som hemsamariter från sitt vårdarbete. Därmed har de möjligheter att uppfylla arbetsvillkoret och får därigenom rätt till försäkringsersättning eller – om de inte är försäkrade – till kontant arbetsmarknadsstöd. Särskilda regler fordras endast för den som inte har haft inkomst av sitt vårdarbete.

Enligt 13 § i förslaget får kontant arbetsmarknadsstöd icke utgå förrän sökanden under en sammanhängande tid av fem kalenderveckor varit arbetslös fem dagar (karenstid). Kontant arbetsmarknadsstöd utgår enligt 14 § med visst undantag längst under 150 dagar från den dag den karenstiden fullgjorts (ersättningsperiod). Har stödtagaren uppnått 55 års ålder innan ersättningsperioden gått till ända, är perioden i stället 300 dagar. Sedan stödtagaren uppnått 60 års ålder, är ersättningsperioden icke begränsad. Rätten till kontant arbetsmarknadsstöd föreslås upphöra med utgången av månaden före den under vilken den arbetslöse uppnår 67 års ålder eller när han dessförinnan börjar uppbära ålderspension, hel förtidspension eller helt sjukbidrag enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

I 18 § föreslås kontant arbetsmarknadsstöd utgå för dag med en tvåhundra- och sextiofjärdedel av det för maj föregående år fastställda basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring.

KSA-utredningens förslag rörande kontant stöd vid arbetslöshet har nyligen remissbehandlats. I årets statsverksproposition anförs att ett ställningstagande till dess förslag beräknas kunna ske vid 1973 års riksdag, när resultatet av pågående utredning rörande frågan om beskattning av sjukpenning, arbetslöshetshjälp och andra förmåner föreligger (se prop. 1972:1 bilaga 13 s. 5).

Landstingens hemvårdsbidrag

Enligt uppgift från Landstingsförbundet betalar alla landsting ut s. k. hemvårdsbidrag till personer som är i kontinuerligt behov av sjukvårdande insatser. Anledningen härtill är att det råder brist på platser på sjukhemmen för långtidsvård. Bidragens storlek varierar från län till län.

Utskottet

I motionen begärs utredning om möjligheterna att i ärvdabalken införa en bestämmelse, som garanterar s. k. hemmadöttrar skälig ersättning för arbete som de utfört i hemmet mot endast fritt vivre. Bestämmelsen bör

enligt motionären innebära att familjemedlem, hushållerska eller annan den avlidne närstående person, som under en tid av minst ett år utfört arbete för den avlidnes räkning utan att erhålla skälig ersättning för sitt arbete, må erhålla sådan ersättning av boets behållning innan arvskifte företas.

Utskottet vill inledningsvis framhålla att den kategori som motionären avser inte utgör någon enhetlig eller klart avgränsbar grupp. Det kan vara vuxna barn som bott kvar hemma eller kvinnor som trätt i husmors ställe och under äktenskapsliknande former handhaft skötseln av hemmet. Förhållandena kan också inom varje sådan grupp vara helt olikartade, bl. a. med avseende på arbetsinsatsens omfattning, ersättning, arbetsgivarens och arbetstagarens ekonomi, de personliga relationerna mellan dessa samt beträffande arbetstagarens rätt till kvarlåtenskap efter den avlidne.

Förslaget att tillgodose nu ifrågasatt grupp genom civilrättslig lagstiftning har, såsom framgår av den föregående redogörelsen, med anledning av motioner behandlats vid 1964, 1966, 1969 och 1971 års riksdagar. I utlåtanden, som godkänts av riksdagen, har vederbörande utskott funnit motionernas syfte synnerligen behjärtansvärt men ansett att problemet icke borde lösas lagstiftningsvägen. Till stöd härför har anförts — såsom närmare redovisas på s. 4—5 — att förhållandena kan vara så olika i skilda fall att de knappast är ägnade för enhetlig reglering. Vidare skulle inte möjligheterna till tvist på något avgörande sätt komma att begränsas genom den ifrågasatta lagstiftningen. Särskilt frågan om vad som skall anses vara skälig ersättning skulle under alla förhållanden kvarstå. Härjämte har anmärkts att förslaget alltför mycket tar sikte på den speciella situationen vid dödsfall. Sålunda har framhållits att det praktiskt sett är naturligt att ersättningsanspråken aktualiseras vid dödsfall. Från rättslig synpunkt däremot har det ansetts något egendomligt om motsvarande lönekrav skulle förbli mindre gynnade i annat sammanhang, där de kan vara lika berättigade.

Lagutskottet finner ej skäl att frångå den bedömning av frågan som hittills gjorts. Utskottet kan således inte biträda motionärens förslag om tillägg i ärvdabalken för att tillgodose ifrågasatt grupp intressen. Utskottet vill dock framhålla det stora värdet, såväl för den enskilde som för samhället, av ifrågasatt personers arbete. Det är därför angeläget att deras intressen tillgodoses genom andra åtgärder från samhällets sida.

Självfallet är det av stor betydelse att regelrätta anställningsavtal upprättas så att lön kan utgå redan under vårdtiden. Att så sker har ju bl. a. betydelse för möjligheten att erhålla tjänstepension och ersättning vid sjukdom. I fråga om upprättande av tjänsteavtal torde socialnämnderna i viss utsträckning kunna medverka. I detta sammanhang må även erinras om att statsbidrag sedan några år tillbaka utgår till den sociala hemhjälpen, något som underlättar för kommunerna att lämna ersättning åt vårdare i enskilt hem av åldringar eller handikappade. De hemvårdsbidrag som landstingen betalar ut för vård av person som är i kontinuerligt behov av sjukvårdande insatser gör det också möjligt att avlöna "hemmadöttrar" och andra anhöriga för deras arbete. I framtiden torde,

som framgår av den föregående redogörelsen (s. 8 f.), ett allt större antal av de anhöriga som har till sin huvudsakliga uppgift att i hemmen hjälpa åldringar och handikappade komma att få inkomst som hemsamariter från sitt vårdarbete.

För de personer, som - trots de möjligheter till ersättning som erbjuds genom kommunala insatser - utfört oavlönat vårdarbete, blir svårigheterna naturligtvis mest framträdande när den vårdade avlider eller intas på vårdinrättning, och problemen är då inte bara av ekonomisk natur. De åtgärder som påkallas kan avse arbetsanskaffning, medicinsk vård och behandling, arbetsvård eller annan form av rehabilitering, personlig rådgivning eller allmänt kurativa insatser. Lösningen av dessa ofta trängande hjälpbehov kan således sökas på olika vägar. Därvid synes, i enlighet med vad riksdagen i andra sammanhang uttalat, i första hand böra prövas de möjligheter som arbetsmarknadspolitiken erbjuder, såsom förmedling av arbetsanställning, vidareutbildning, omskolning och arbetsvård i olika former. Utan tvivel är det dock så att åtskilliga av de personer, varom är fråga, nått sådan ålder att dylika åtgärder framstår som orealistiska. För dessa personer kan emellertid de vidgade möjligheter till förtidspensionering, som 1970 års riksdag fattat beslut om, efter prövning i enskilt fall, komma att erbjuda en godtagbar lösning.

Avslutningsvis vill utskottet framhålla att utredningen om kontant stöd vid arbetslöshet (KSA-utredningen) i sitt under år 1971 avgivna betänkande (SOU 1971:42) ägnat speciell uppmärksamhet åt dem som i olika åldrar söker sig ut i arbetslivet efter att under längre tid huvudsakligen ha ägnat sig åt att vårda och hjälpa åldring eller handikappad. Utredningen föreslår sålunda att ifrågavarande grupp skall kunna bygga upp en rätt till kontant arbetsmarknadsstöd genom sådant vårdarbete. Av årets statsverksproposition (bilaga 13, s. 5) framgår att ställningstagande till KSA-utredningens förslag beräknas kunna ske vid 1973 års riksdag.

Under hänvisning till det anförda får utskottet hemställa
att motionen 1972:15 avslås.

Stockholm den 22 februari 1972

På lagutskottets vägnar

DANIEL WIKLUND

Närvarande: herrar Wiklund i Stockholm (fp), Svedberg (s), Svanström (c), Sundelin (s), fröken Anderson i Lerum (s), herrar Lidgard (m), Börjesson i Falköping (c), fru Åsbrink (s), herr Sjöholm (fp)*, fru Lundblad (s)*, fru Jonäng (c), herrar Andersson i Södertälje (s), Israels-son (vpk), fru Nilsson i Sunne (s) och herr Söderström (m).

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

Reservation

av herrar Svanström (c) och Börjesson i Falköping (c) samt fru Åsbrink (s), vilka ansett

a) att det avsnitt av betänkandet som börjar på s. 11 med orden "Utskottet vill" och som slutar på s. 12 med orden "1973 års riksdag" bort ha följande lydelse:

Obestridligen finns det många "hemmadöttrar" och andra, som känt sig ha ansvar för att åldriga föräldrar, annan anhörig eller andra personer får den vård de behöver och därför under lång tid utfört oavlönat vårdarbete av betydande omfattning. Sådana vårdinsatser är en del av de omsorger för vilka hela samhället har ansvar och det är därför självklart att samhället genom olika sociala insatser lämnar ifrågavarande personer all möjlig hjälp när behov därav uppkommer, t. ex. vid den vårdades frånfälle. Fullgörandet av vårdarbetet måste dock anses vara en insats av värde för framför allt den vårdade och hans familj. Det är därför önskvärt att man genom civilrättslig lagstiftning kan åstadkomma att ifrågavarande kategorier erhåller skälig ersättning för utfört arbete i sådana fall då behållningen i dödsboet är sådan att medel härför faktiskt står till förfogande. Enligt utskottets mening bör med hänsyn härtill möjligheterna att i ärvdabalken införa bestämmelser, som tillförsäkrar ifrågavarande personer skälig ersättning för vårdarbete som de utfört mot endast fritt vivre, skyndsamt utredas.

b) att utskottet bort hemställa

att riksdagen med bifall till motionen 1972:15 hos Kungl. Maj:t begär skyndsamt utredning om möjligheterna att i ärvdabalken införa bestämmelser som tillförsäkrar familjemedlem, hushållerska eller annan den avlidne närstående person skälig ersättning ur boets behållning för vårdarbete som de utfört mot endast fritt vivre.

Särskilt yttrande

av herrar Wiklund i Stockholm (fp) och Lidgard (m), fru Jonäng (c) och herr Söderström (m):

Obestridligen finns det många "hemmadöttrar" och andra, som av personliga skäl av olika slag känner speciellt ansvar för att åldriga föräldrar, annan anhörig eller andra personer får den vård de behöver och därför under lång tid utför oavlönat vårdarbete av betydande omfattning. Sådana vårdinsatser är en del av de omsorger för vilka hela samhället har ansvar. Det är därför självklart att samhället genom olika sociala insatser lämnar ifrågavarande personer all möjlig hjälp när behov därav uppkommer, t. ex. vid den vårdades frånfälle.

Vårdarbete genom en närstående, som utövar vården mindre med tanke på ekonomisk gottgörelse utan mera av personlig omtanke om den närstående, innefattar ett mänskligt drag som är värt all respekt. I den mån det är möjligt att kompensera sådana frivilliga vårdinsatser vid

vårdnadens upphörande bör detta ske genom åtgärder på ett eller annat rättsområde. Även om tillräckliga skäl inte kan anses föreligga att nu begära en utredning av frågekomplexet, vill vi framhålla att detta bör uppmärksammas då en översyn av ärvdabalken eller annat rättsområde som kan komma i fråga blir aktuell.