

## Äitiysavustus

Kirjoittanut *Anna-Liisa Lehtimäki*.

Paljon kauniita sanoja on puheessa ja kirjoituksessa tuhlattu äitiyden ylistykseksi, monta juhlapuhetta on pidetty äitien uhrautuvasta rakkaudesta, mutta vasta viime aikoina on yhteiskunnan puolesta ryhdytty auttamaan ja tukemaan naisia heidän täyttäänsään äitiystehtäväänsä. Viime\* vuosisadan loppupuolella alettiin kiinnittää huomiota äitiyshuoltoon sen eri muodoissa ja tällöin syntyivät äitiysavustuksetkin.

Varsinaisena herätteenä äitiysavustuksiin oli teollistumisen mukanaan tuoma muutos naisten ja perheiden asemassa. Naisten ja lasten halvan työvoiman käyttö teollisuudessa painoi miestenkin palkat niin alhaisiksi, että perhe ei tullut toimeen pelkästään perheenisän ansioilla, vaan perheenäidinkin oli ryhdyttävä palkkatyöhön. Naisten ansiotyön aiheuttamista epäkohdista olivat huomattavimpia ne vaikeudet, joihin nainen joutui perheenisäyksen sattuessa. Tehdastyö oli erikoisen rasittavaa juuri odottavalle äidille ja vaaraksi äidin ja lapsen terveydelle. Kun perheen toimeentulo oli riippuvainen molempien aviopuolisoiden ansioista, oli vaimon yritettävä pysyä työssään mahdollisimman pitkään ennen synnytystä sekä palattava takaisin työhönsä niin pian kuin suinkin kykeni selvitäkseen niistä tavallista suuremmista menoista, joita lapsen syntymä aiheutti. Ansiotyössä käyvä äiti ei voinut itse imettää eikä hoitaa lastaan, vaan hänen oli pakko jättää lapsensa vieraiden useastikin taitamattomaan ja huonoon hoitoon. Tästä kaikesta oli seurauksena suuri äitiyskuolleisuus, lukuisat kesken-

menot ja ennenaikaiset synnytykset, kuolleenä syntyneiden suuri lukumäärä sekä hyvin suuri pienten lasten kuolleisuus.

Teollistumisen aiheuttamien epäkohtien korjaamiseksi ryhdyttiin säätämään erilaisia työväen suojelulakeja ja järjestämään monipuolista vakuutustoimintaa. Äitien suojelemiseksi kiellettiin heiltä työnteko teollisuus- ym. ammasteissa määräviikkoina synnytyksen jälkeen, useissa maissa myöskin ennen synnytystä. Täten menetetyn työansion korvaamiseksi laadittiin erilaisia suunnitelmia. Jo vanhastaan olivat vapaaehtoiset hyväntekeväisyysjärjestöt avustaneet äitejä synnytyksen aiheuttamassa taloudellisessa ahdingossa. Tätä avustusmuotoa kehitettiin edelleen, ja esim. Ranskassa vapaaehtoinen avustustyö sai laajat mittasuhteet. Toisena, vielä suuremman levinneisyyden saavuttaneena keinona käytettiin pakolliseen sairausvakuutukseen liitettyä avustusta synnytystapauksissa. Myöskin yleinen, pakollinen, sairausvakuutuksesta erillään oleva äitiysvakuutus tuli käytäntöön. Ja neljäntenä keinona äitiysavustuksen järjestelyssä esitettiin korvauksen myöntämistä valtion varoista. Tätä koskevista teorioista mainittakoon belgialaisen Louis Francin suunnitelma äitiysavustuksiksi, joihin tarvittavat varat olisi kerättävä lapsettomien ja naimattomien verottamisella. Avustuksena olisi annettava vapaa lääkärin- tai kättilönhoito sekä täysi palkka 2 viikolta ennen ja 6 viikolta jälkeen synnytyksen.

Edelläkävijänä äitiysavustusten alalla oli Saksa, jossa äitiysavustus toteutettiin pakolliseen sairausvakuutukseen liittyvän äitiysvakuutuksen muodossa v. 1883. Tämä pakollinen vakuutus koski vuorityön, teollisuuden, kaupan ym. alojen palveluksessa olevia työläisiä, mikäli näiden tulot eivät nousseet yli 2.000 M:n vuodessa. Äitiysvakuutuksena maksettiin 50 % keskimääräisestä palkasta 6 viikon aikana synnytyksen jälkeen. Tämän lisäksi saattoivat sairauskassat antaa synnyttäjille myöskin vapaan kättilön- tai lääkärin hoidon, vapaat lääkkeet ym.

Saksan esimerkkiä seuraten säädettiin pakollinen sairaus- ja siihen liittyvä äitiysvakuutus v. 1888 Itävallassa ja v. 1891 Unkarissa. Norja ryhtyi v. 1909 Pohjoismaista ensimmäisenä sairausvakuutuksen muodossa toteuttamaan äitiysvakuutusta.

Ennen pitkää huomattiin, että äitiysavustuskysymystä ei tyydyttävästi voitu ratkaista vain ansiotyössä olevien naisten sairaus-

vakuutuksella. Niinpä vakuutuksen vaikutuspiiriä pyrittiinkin laajentamaan säätämällä ns. perhevakuutuksia, jolloin sairaus- ja äitiysvakuutus tuli koskemaan myöskin vakuutettujen miesten vaimoja ja tyttäriä. Saksassa esiintyi tämänsuuntaisia pyrkimyksiä jo v. 1908. Ne toteutuivat kuitenkin vasta v. 1919.

Perhevakuutus otettiin käytäntöön myöskin Norjassa ja Itävallassa. Maailmansodan aikana ja välittömästi sen jälkeen säädettiin sairausvakuutukseen liittyvä äitiysvakuutus, useimmiten perhevakuutuksen laajuisena, monessa muussakin maassa. 1920-luvun alussa se oli voimassa 10 Euroopan maassa. Tämän lisäksi oli äitiysavustuskysymys järjestetty muita muotoja käyttäen Ranskassa ja Italiassa.

Ranskassa säädettiin v. 1913 laki äitiyslevosta ja äitiysavustuksesta. Toisen palveluksessa olevalle synnyttäjälle myönnettiin vähintään 4 viikon lepoaika synnytyksen jälkeen ja tänä aikana maksettiin hänelle avustusta 0,50—1,50 fr. päivässä. Jos äiti itse imetti lastaan, sai hän lisäksi imetyserästä 50 centimeä päivässä. Avustus suoritettiin kunnan tai departementin varoista, ainoastaan kotipaikkaoikeutta vailla oleville suoritti sen valtio.

Italia järjesti äitiysavustuskysymyksensä v. 1910 säädetyllä lailla pakollisen äitiysvakuutuksen muodossa. Avustus oli 40 liiraa, josta summasta valtio maksoi 10 liiraa ja loput kerättiin vakuutusmaksuina. Vakuutusmaksu oli 1 liira 15—20 vuoden ikäisiltä ja 2 liiraa 20—50-vuotialta. Työntekijä maksoi siitä puolet, työnantaja toisen puolen.

Vaikka meillä Suomessa teollistuminen alkoi paljon myöhemmin kuin muualla Euroopassa ja sen aiheuttamat epäkohdat eivät muodostuneetkaan yhtä räikeiksi, kiinnitettiin meilläkin jo varhain, lähinnä Saksasta saaduista vaikutteista, huomiota ansiotyössä olevien äitien huoltoon. Työväenvakuutuskomitean mietinnössään v:lta 1892 pakollista sairausvakuutusta puoltavat komitean jäsenet, jotka tosin olivat vähemmistönä, esittivät sairausvakuutukseen liitettäväksi myöskin äitiysvakuutuksen. Lapsensynnyttäjälle ehdotettiin maksettavaksi 28 päivältä sairausapua, joka olisi 2/3 keskimääräisestä rahapalkasta. Tämä pakollinen vakuutus

olisi koskenut »ruukeissa, tehtaissa, käsiammateissa ja muissa teollisuusliikkeissä»<sup>1)</sup> työskenteleviä, mikäli näiden tulot eivät ylittäisi 2.000 mk vuodessa.

Sairausvakuutus säädettiin kuitenkin v. 1897 annetulla asetuksella vapaaehtoiseksi vakuutukseksi eikä tässä asetuksessa puhuttu mitään äitiysvakuutuksesta. Vain ani harvat kassat ottivatkaan sitä koskevia määräyksiä sääntöihinsä.

Vuoden 1906 eduskuntauudistuksen jälkeen vallitsi maasamme vireä sosiaalisten uudistusten henki. Niinpä äitiysvakuutuskin tuli uudelleen esille v. 1907, jolloin työväenlainsäädäntöä tarkistamaan asetettu komitea ehdotuksessaan laiksi työntekijän suojelemisesta ehdotti, että nainen, joka on synnyttänyt lapsen, vapautettaisiin työstä 4 viikoksi synnytyksen jälkeen ja että hänelle maksettaisiin tältä ajalta palkkaa. »Säännöksestä, joka ainoastaan kieltäisi naisen, joka on synnyttänyt lapsen, ottamasta osaa ammatityöhön, olisi sangen vähän hyötyä, jollei äidille samalla turvattaisi korvausta menetetyistä työansioista, jonka hän puheenaolevana aikana tarvitsee paremmin kuin muutoin. Komitea on sentähden pannut lakiehdotukseen säännöksen, jossa lausutaan periaate, että nainen, joka on synnyttänyt lapsen, on oikeutettu saamaan täyden palkan siltä ajalta, jona häntä ei saa käyttää työhön. Miten tämä korvaus, joka ei saa olla vaivaisavun luontoinen, olisi maksettava, lienee määrättävä erityisellä hallinnollisella asetuksella»<sup>2)</sup>, sanottiin lakipykälän perusteluissa. Komitea katsoi parhaaksi korvauksen suoritustavaksi, että työnantaja maksaisi työntekijälle palkan ennakolta ja perisi siitä myöhemmin valtiolta korvauksen. Valtion varoista suoritettaisiin siis lopulta nämä äitiysavustukset.

Hallitus ei kuitenkaan heti antanut esitystä työsuojelun järjestämisestä ja siihen liittyvästä äitiysavustuksesta. Naiskansanedustajamme sen sijaan esittivät asian eduskunnalle. Kansanedustaja Hilja Pärssinen jätti v. 1908 anomusehdotuksen äitiysvakuutuksen aikaansaamiseksi. Aloitteen perusteluissa todettiin, että varojen puute aiheutti paitsi työväen, myöskin torppariväestön ja

<sup>1)</sup> Työväenvakuutuskomitean mietintö, III, 1892, s. 101.

<sup>2)</sup> Työväenlainsäädäntöä tarkastamaan asetettu komitea, I. 1901 s. 117.

varattomien pikkutilallisten keskuudessa perheenlisäyksen satuessa paljon kärsimystä ja onnettomuutta. Seurauksena oli lisäksi väestönkehityksemme vaikuttavia epäkohtia, kuten rikkomuksia äitiystehtävää vastaan, suurta äitiys- ja pikkulasten kuolleisuutta ja syntyvyyden vähenemistä. Siksi olisi hallituksen valmistettava esitys äitiysvakuutuksesta, joka ulottuisi kaikkiin naisiin, joiden omat ja miehen yhteiset tulot eivät ylittäisi 1.500—2.000 mk vuodessa. Äitiysavustuksena olisi annettava vapaa kättilön- tai lääkärinhoito sekä 14 viikon aikana päiväraha, joka olisi kaikille yhtä suuri. Varat tähän äitiysvakuutukseen olisi kerättävä progressiivisella tulo- ja omaisuusverotuksella. Vaikkakin tässä anomusehdotuksessa puhuttiin äitiysvakuutuksesta, koski se itse asiassa valtion varoista maksettavaa äitiysavustusta, sillä avustuksensaajien osallistumista menoihin ei ehdotuksessa mainittu lainkaan. Äitiysavustus olisi, kuten Hilja Pärssinen kirjassaan »Oikeutta äideille» osoitti, aiheuttanut vuosittain n. 30 milj. mk:n menot, jos päivittäinen äitiysraha olisi ollut 4 mk ja kättilön- tai lääkärin hoidon korvaukseen olisi käytetty keskimäärin 100 mk synnytystä kohden. Silloisissa oloissamme tämä oli varsin huomattava summa, sillä esim. v. 1906 valtion tulot olivat vain 123,6 milj. mk.

Vuoden 1908 ensimmäisillä valtiopäivillä ei esitystä ennätetty käsitellä. Saman vuoden toisilla valtiopäivillä edustaja Hilja Pärssinen uudisti aloitteensa. Tämän lisäksi edustajat Hedvig Gebhard ja Onni Hallsten jättivät anomusehdotuksen, jossa pyydettiin komitean asettamista tutkimaan äitiysvakuutuksen mahdollisuutta ja järjestelyä maassamme. Heidän esityksensä pohjautui edellämainittuun työväensuojelulainsäädännön tarkistuskomitean ehdotukseen äitiyssuojelusta ja menetetyistä työansioista maksettavasta korvauksesta. Kun ehdotettu työsuojelu tulisi kohdistumaan vain tehdastyöläisiin ja sen ulkopuolelle jäisi maataloudessa työskentelevä, varaton työväki, olisi komitean harkittava, miten äitiysvakuutus saataisiin ulottumaan kaikkiin määrättyyn tuloluokkaan kuuluviin naisiin.

Ei näillä valtiopäivillä eikä vielä seuraavillakaan ennätetty käsitellä mainittuja aloitteita. Vasta v. 1910 työväenasiain valiokunta jätti lausuntonsa päätyen ehdottamaan komitean asettamista. Eduskunta hyväksyiikin komitean kannanoton, varsinkin kun työ-

väenlainsäädännön tarkistuskomitea parhaillaan laati ehdotusta pakolliseksi sairausvakuutuslaiksi ja tähän vakuutukseen oli äitiysavustus useimmiten yhdistetty.

Mainittu komitea ehdotti v. 1911 antamassaan mietinnössä, että äideille annettaisiin avustusta, joka käsittäisi vapaan kättilöhoidon sekä elatusapua enintään  $\frac{3}{4}$  keskipäiväpalkasta sinä aikana, minkä hän on pakotettu olemaan poissa työstä, kuitenkin enintään 6 viikolta. Vakuutusmaksu olisi 2 % palkasta ja maksaisi työnantaja siitä  $\frac{1}{10}$ , samoin valtio  $\frac{1}{10}$ , joten työntekijän osalle jäisi  $\frac{8}{10}$ . Vakuutus olisi pakollinen, mikäli vuositulot eivät ylitä 2.500 mk:aa, kaikille muille toisen työssä oleville paitsi palvelijoille sekä maataloudessa ja sen sivuelinkeinoissa työskenteleville.

Hallitus ei kuitenkaan antanut esitystä pakollisen sairausvakuutuksen säätämisestä. Maailmansota katkaisi sitten eduskuntamme työskentelyn ja vasta itsenäistytyämme voitiin jatkaa sosiaalisten uudistusten suunnittelua. Äitiysvakuutusta käsiteltiin edelleenkin pakolliseen sairausvakuutukseen liittyneenä. Sosiaalivakuutuskomitea laati siitä v. 1921 uuden ehdotuksen, jonka perusteella hallitus v. 1926 antoi esityksen pakolliseksi sairausvakuutuslaiksi. Äitiysavustukseksi ehdotettiin maksuton kättilön- tai lääkärinhoito, osittainen korvaus lääkkeistä, puhdistus- ja sidetarpeista sekä äitiysrahaa enintään 6 viikolta ennen ja 6 viikolta jälkeen synnytyksen. Äitiysraha vaihteli tuloluokkien mukaan 4—38 mk:aan päivältä. Lain ulottuvaisuus olisi suunnilleen sama kuin komiteoidenkin ehdotuksissa. Sen ulkopuolelle jäisivät maataloudessa ja sen sivuelinkeinoissa työskentelevät. Rajoittavana vuositulona olisi 30.000 mk. Vakuutusmaksusta maksaisi työntekijä puolet työnantajan suorittaessa toisen puolen. Valtio avustaisi kassoja mm. maksamalla 50 % äitiysavustuksista. Kunta puolestaan antaisi piirisairauskassoille vapaan huoneiston valoineen ja lämpöineen.

Hallituksen esitystä ei kuitenkaan sinä vuonna ennätetty käsitellä loppuun saakka. V. 1927 hallitus uusi esityksensä. Sekin viipyi valiokunnissa niin kauan, että vasta v. 1929 se joutui yksityiskohtaiseen käsittelyyn. Lakiesitys herätti vilkasta mielipiteiden vaihtoa. Siihen sisältyvää äitiysvakuutusta kannatettiin yleisesti, joskin vakuutuksen katsottiin vaikuttavan liian suppeaan

piiriin mm. perheenäitien jäädessä sen ulkopuolelle. Edustaja Hedvig Gebhard ehdottikin, että vakuutus tulisi käsittämään myöskin vakuutettujen vaimot, ehdotuksen saamatta kuitenkaan riittävää kannatusta. Pitkien keskustelujen jälkeen lakiehdotus hyväksyttiin, mutta äänestettiin kuitenkin lepäämään yli vaalien. Vuoden 1929 toisilla valtiopäivillä sitä ei kuitenkaan enää hyväksytty maalaisliiton vastustaessa sitä vakuutettujen piirin suppuuden vuoksi.

Äitiysavustuskysymys joutui uuteen vaiheeseen v. 1934 n.s. apukassakomitean laatiessa ehdotuksen suuntaviivoiksi sairausvakuutuksen järjestämiseksi. Komitea katsoi, että vaikkakin äitiysvakuutus yleensä oli liitetty sairausvakuutukseen, olisi meillä tarkoituksenmukaisempaa säätää erillinen laki äitiysavustuksista. Tämän perusteella ryhtyi valtiotalouskomitean sosiaalijaosto laatimaan valmistavaa ehdotusta äitiysavustuslaiksi. Sairausvakuutusta ei vielä lähiaikoina katsottu voitavan saada aikaan, sillä ensinnä olisi säädettävä vanhuus- ja työkyvyttömyysvakuutus.

Valtiotalouskomitean ehdotuksessa äitiysavustus tulisi maksettavaksi valtion ja kuntien varoista Suomen kansalaisille, mikäli näiden omat ja aviopuolisoiden vuositulot eivät ylittäneet maaseudulla 6.000 ja kaupungeissa 8.000 mk. Avustusta maksettaisiin kaikille synnyttäjille 200 mk ja sen lisäksi 100 mk sellaisille, jotka vähintään 6 kk:n aikana ovat olleet ansiotyössä ja synnytyksen vuoksi siitä estyvät. Lisäävustus tulisi siis niille, joilta teollisuus- ym. ammateista annetulla asetuksella ja lailla kauppa-, konttori- ja varastoliikkeiden työoloista on kielletty työnteko 4—6 viikkona synnytyksen jälkeen. Avustusanomus olisi jätettävä 30 päivää ennen synnytystä ja osa avustuksesta, enintään 50 0/0, voitaisiin maksaaikin jo ennen synnytystä.

Asiaa edelleen tutkinut sosiaalivakuutuskomitea yhtyi v. 1936 antamassaan mietinnössä pääkohdissa valtiotalouskomitean ehdotukseen. Äitiysavustuksen täydennykseksi sisäasiainministeriö komitean esityksestä antoi lääkintöhallituksen tehtäväksi valmistaa ehdotuksen kunnallisen kättilöntoimen uudistamisesta siten, että synnytyshuolto tulisi vähävaraisille ilmaiseksi ja yleensä entistä laajemmaksi.

Mietinnössään sosiaalivakuutuskomitea selosti äitiysvakuutuk-

sen järjestelyä muissa maissa. Naapurimaassamme Ruotsissa oli äitiysavustus säädetty v. 1931. Avustusta saivat naiset, joilla miehensä kanssa yhteisesti ei ollut vuodessa tuloja enempää kuin 500 kr. Avustusta annettiin 30 p:nä ennen tai jälkeen synnytyksen 1 kruunu päivässä. Työntekijät, joiden työskentely oli lailla kielletty, saivat kuitenkin avustusta 56 päivältä. Avustukset maksettiin sairauskassojen välityksellä. Valtio suoritti siitä normaalimäärän 30 kr. ja kassat työntekijänsä tämän summan ylittävän osuuden. Käsiteltävänä oli parhaillaan korotusehdotus, jonka mukaan avustukset nousisivat 75—110 kruunuun ja tuloraja 2.500 kruunuun. Lisäksi ehdotettiin säädettäväksi varattomille synnyttäjille ns. äitiapu, jonka määrä voisi nousta 300 kruunuun. Äitiapu annettaisiin joko avustuksena tai lainana.

Muissa maissa oli täydennetty aikaisempaa äitiysvakuutusta liittämällä siihen sellaisten varattomien naisten, jotka eivät muuten joutuneet vakuutuksen piiriin, valtion varoilla tapahtuva avustaminen.

Tammikuussa 1937 hallitus antoi esityksensä äitiysavustuslaiksi. Esityksen perusteluina mainittiin, paitsi pyrkimystä auttaa varojen puutteessa olevia synnyttäjiä, väestönkehityksemme viimeaikainen huolestuttava suunta, josta myöskin esitettiin valaisevia lukuja. Esitys perustui sosiaalivakuutuskomitean ehdotukseen eroten siitä kuitenkin avustukseen oikeuttavan tulorajan ja avustuksen määrän suuruudessa. Tulorajaksi ehdotettiin 6.000—8.000 mk paikkakunnan elinkustannusten kalleudesta riippuen ja avustuksen määräksi kaikille tulevalta osalta 250 mk ja lisäavustuksen 200 mk. Näiden rajojen puitteissa arvioitiin äitiysavustuksiin tarvittavan vuosittain n. 13 milj. mk 60 %:n synnyttäjistä päästessä osallisiksi avustuksista.

Eduskuntakäsittelyssä korotettiin hallituksen esittämä tuloraja 8.000—10.000 mk:ksi ja avustuksen määrä muutettiin kaikille avustettaville samaksi eli 450 mk:ksi. Lisäksi tehtiin muutamia muita pienempiä muutoksia, mm. avustus määrättiin annettavaksi syntyneestä lapsesta, joten siis kaksosista sai kaksinkertaisen avustuksen. Äitiysavustuslaki hyväksyttiin näin ollen huomattavasti laajempänä, kuin mitä hallitus oli ehdottanut. Äitiysavustuslakiin läheisesti liittyvä kättilölain uusintaehdotus oli hyväksytty jo aikai-



semmin, joten sen avulla varattomat synnyttäjät tulivat saamaan ilmaisen kätilönhoidon. Nämä molemmat lait tulivat voimaan vuoden 1938 alussa.

Äitiysavustuslain mukaan oli avustuksen saannin yleisenä perusedellytyksenä, että hakija on Suomessa asuva tai suomalaisella aluksella palveleva Suomen kansalainen tai että hänellä on täällä turvapaikkaoikeus. Taloudellisena edellytyksenä oli lisäksi, että hakijalle tai hänelle ja hänen aviopuolisolleen yhteensä, milloin he elivät yhteisessä taloudessa, viimeksi toimitetussa kunnallistaksoituksessa oli pantu veroa enintään 8.000—10.000 mk:n tuloista paikkakunnan elinkustannuksista riippuen. Vapausrangaistusta kärsivälle, pakkotyö- tai muussa huoltolaitoksessa sekä köyhäinhoidon täyden huolenpidon varassa olevalle ei kuitenkaan saanut avustusta myöntää.

Äitiysavustus oli suoritettava raha- tai luontoisavustuksena tai osittain kumpanakin. Suoritus saattoi tapahtua jo ennen synnytystäkin, ei kuitenkaan ennen kuin lääkärin tai kätilön todistuksella tai muulla luotettavalla tavalla oli selvitetty raskauden kestäneen vähintään 7 kuukautta. Jos äiti kuoli ennen kuin äitiysavustus oli suoritettu, annettiin avustus kuitenkin käytettäväksi lapsen hoitoon.

Äitiysavustusta oli haettava ennen synnytystä sen kunnan huoltolautakunnalta, jossa naisen vakinainen asuinpaikka oli. Hakemus voitiin jättää myöskin huoltopiirin piirivalvojalle tai kunnan kätilölle. Kätilöt olivat velvollisia kaikin tavoin antamaan apuaan huoltolautakunnille äitiysavustuksen myöntämisessä ja suorittamisessa. Äitiysavustukset maksettiin kunnan varoista, kunta puolestaan peri niistä korvaukset valtiolta puolivuositain.

Äitiysavustuslakia käytäntöön sovellettaessa havaittiin siinä eräitä epäkohtia ja puutteellisuksia. V. 1941 uusittiin laki kokonaan. Samalla muutettiin kunnallisesta kätilötoimesta annettua lakia määrittelemällä tarkemmin ne vähävaraiset henkilöt, joille kuntien tuli kustantaa kätilönhoito synnytyksen aikana. Molemmat lainmuutokset tulivat voimaan heinäkuun 1 p:nä 1941. Tämän jälkeenkin on äitiysavustuslakiin tehty useita muutoksia pääasiassa rahanarvomme alenemisen vuoksi. Lain henki on kuitenkin koko ajan pysynyt samana.

Suurimman epäkohdan äitiysavustuslaissa aiheutti avustuksen saannin tulo raja, jota pidettiin kalliimpien paikkakuntien kohdalla aivan liian alhaisena. Kaupungeissa ja maaseudulla äitiysavustusta saaneiden suhteellisessa lukumäärässä ilmeni jo ensimmäisenä vuonna huomattavaa eroavaisuutta. Kaupungeissa sai avustusta 33,3 % elävänä syntyneistä lapsista, maaseudulla vastaava luku oli 66,1. Kaupungeissa siis sai avustuksen joka kolmas lapsi, maaseudulla kaksi kolmannelta lapsista. Pääasiallisesti tämä johtui kunnallisverotuksen erilaisten tulojen veroperusteiden eroavaisuudesta.

V. 1941 korotettiin avustuksen saannin tulo rajaa ja määriteltiin se veroäyreinä. Mainituksi rajaksi tuli 140—210 veroäyriä. Korotus oli kaupunkien kohdalla korkeampi kuin maaseudun, siten tasoitettiin niiden välillä vallinnutta juopaa. Lisäksi jaettiin kunnat lakiin liittyvällä asetuksella neljään ryhmään elinkustannusten kalleuden mukaan.

Niinikään osoittautui epäkohdaksi, ettei äitiysavustuslakia toimeenpanevalle huoltolautakunnalle ollut laissa jätetty minkäänlaista harkintavaltaa. Poikkeukset verorajan kummallekaan puolelle eivät olleet mahdollisia, vaikka asianomaisen tuloissa olisikin tapahtunut huomattavia muutoksia. Joustavuutta puuttui myös sikäli, että rajatapauksissa ei ollut mitään mahdollisuutta ottaa huomioon näistä tuloista elävän perheen suuruutta.

Huoltolautakunnille annettiin v:n 1941 lainmuutoksella oikeus harkintansa mukaan myöntää äitiysavustuksia, vaikka veroäyrien luku olisikin ylittänyt säädetyt määrät, mikäli hakijan perheessä olevien lapsien luku, perheen taloudellinen tila, hakijaa tai hänen miestänsä kohdannut työttömyys, työkyvyttömyys, vaikea sairaus tai muu syy antoi siihen aiheita. Toisaalta taas avustus voitiin evätä, vaikka veroäyrien luku ei olisikaan noussut enimmäismääräänsä, milloin hakijan varallisuuden tai toimeentulomahdollisuuksien kannalta avustuksen myöntämiseen ei ollut syytä.

Huoltolautakuntien tekemät poikkeukselliset päätökset oli viipymättä alistettava sosiaaliministeriön vahvistettaviksi. Kielteiseen päätökseen sai hakija liittää kirjallisen selvityksen hakemuksensa perusteista vastapainoksi huoltolautakunnan esittämille kantansa perusteluille. Sosiaaliministeriön päätökseen ei saanut hakea muutosta, ei myöskään muihin huoltolautakunnan äitiysavustusta koskeviin päätöksiin.

Rahanarvon aleneminen aiheutti, että v. 1943 muutettiin veroöyri-  
raja valtioneuvoston asetuksella määrättäväksi. V:n 1944  
alusta alkaen tuli rajana olemaan 170—280 äyriä.

Veroöyri-  
raja poistettiin vihdoinkin kokonaan helmikuun 9 päivä-  
nä 1945 annetulla lailla. Avustuksen myöntäminen tuli nyt koko-  
naan riippuvaksi huoltolautakunnan harkinnasta. Ohjeena oli kui-  
tenkin, että avustusta ei saa myöntää naiselle, jonka hänen varal-  
lisuutensa ja muut toimeentulomahdollisuutensa huomioon ottaen  
ei katsota olevan sen tarpeessa. Antamissaan ohjeissa sosiaalimi-  
nisteriö kehoitti huoltolautakuntia noudattamaan suunnilleen en-  
tisiä jakoperusteita. Tästä varauksesta huolimatta voidaan äitiys-  
avustuslakia pitää yleisenä eikä enää varattomiin piireihin supis-  
tuvana lakina.

Huoltolautakuntien päätöksiä ei enää alistettu sosiaalimini-  
steriön vahvistettaviksi. Sen sijaan myönnettiin hakijoille oikeus  
valittaa sosiaaliministeriöön, jonka päätös jäi ratkaisevaksi äitiys-  
avustusasioissa.

Rahanarvon alenemisen vuoksi on äitiysavustuksen määrää  
korotettu useita kertoja. V. 1941 se koroitettiin 600 mk:ksi, v.  
1943 1.000 mk:ksi ja 31/12 1945 2.000 mk:ksi. 15/12 1945 anne-  
tulla lailla muutettiin äitiysavustusten määräkin valtioneuvoston  
vahvistamaksi.

Vuoden 1941 äitiysavustuslain uudistuksessa pyrittiin pa-  
rantamaan äitien terveydenhoitoa ja samalla edistämään äitiys-  
neuvontaa säätämällä avustuksen aikaisin suoritusai-  
ka 180 vrk:ksi. Lisäksi on äitiysavustuslakia muutettu mm. sikäli, että  
avustushakemuksen voivat synnyttäjän puolesta tehdä hänen lä-  
himmät omaisensa ja että avustus suoritetaan siinäkin tapauksessa,  
että lapsi tai sekä äiti että lapsi kuolisivat synnytyksessä.

Äitiysavustuksista ja niiden saajista tehtyä tilastoa on valmiina  
6 vuodelta. Niiden mukaan äitiysavustuksista on tullut osallisiksi  
65—75 % synnyttäjistä. Tarkemman kuvan avustusta saaneiden  
äitien lukumääristä ja annetuista avustuksista eli avustettujen las-  
ten lukumäärästä antaa oheinen taulukko.

Avustettuja	1938	1939	1940	1941	1942	1943
Äitejä	49.793	49.974	43.816	66.848	46.339	50.857
Synt. lapsia	50.730	50.878	44.619	67.973	47.087	51.770

Avustusten jakaantumista maamme eri osiin valaisee taulukko, jossa on lääneittäin esitettyinä avustusten määrä kutakin 100 elävänä syntynyttä lasta kohden.

Lääni	Avustettuja kutakin 100 elävänä syntynyttä kohden					
	1938	1939	1940	1941	1942	1943
Uudenmaan	38,7	37,6	37,4	48,7	51,6	45,2
Turun ja Porin	67,1	66,5	67,6	77,2	76,8	67,1
Ahvenanmaan	1,8	30,1	50,6	60,9	65,9	50,8
Hämeen	57,4	55,6	58,5	67,2	69,0	63,1
Viipurin	51,4	52,5	65,7	66,0	69,4	60,4
Mikkelin	73,4	73,1	77,6	79,7	80,1	72,9
Kuopion	79,1	78,9	77,7	89,5	90,1	80,5
Vaasan	74,9	73,1	77,9	83,9	83,1	74,5
Oulun	86,4	84,6	81,2	90,5	93,1	84,8
Lapin	87,8	82,0	86,4	93,7	88,1	76,6
Koko maa	66,1	65,1	67,8	75,9	76,4	68,0

Tästä taulukosta käy selvästi ilmi, että avustettuja on huomattavasti runsaimmin Pohjois-Suomessa, Lapin ja Oulun lääneissä. Lähinnä näitä seuraavat Kuopion, Vaasan ja Mikkelin läänit Uudenmaan läänin jäädessä viimeiseksi. Kun tiedämme, että asukaslukuun nähden suhteellisesti eniten lapsia syntyy juuri näissä Pohjois-Suomen lääneissä, jotka ovat ensi sijalla taulukossamme, osoittavat nämä avustettujen suhteellista suuruutta esittävät luvut selvästi, missä varallisuuspireissä väestönlisäyksemme tapahtuu. Huippusaavutuksena mainittakoon, että v. 1941 96,4 %:lle Lapin läänin maalaiskunnissa elävänä syntyneistä lapsista annettiin äitiysavustus. Yleensä on avustettuja maaseudulla eniten sekä lukumäärältään että suhteellisesti syntyneisiin verrattuna. Näitä kaupunkien ja maaseudun välisiä suhteita valaisevat allaolevassa taulukossa esitetyt luvut.

Vuonna	A v u s t e t t u j a			
	Kaupungeissa		Maaseudulla	
	Lukumäärä	% elävänä syntyneistä	Lukumäärä	% elävänä syntyneistä
1938	4.181	33,3	46.549	72,6
1939	4.330	31,9	46.548	72,1

1940	4.014	30,2	40.605	77,3
1941	7.951	46,4	60.022	82,9
1942	6.684	48,6	40.403	84,3
1943	6.828	40,8	44.942	75,7

Äitiysavustusta saaneiden varallisuudestakin on kerätty tietoja. Niiden mukaan ovat avustuksen saajat jakaantuneet eri varallisuusluokkiin seuraavalla esitetyllä tavalla.

Tulot	1938	1939	1940	1941	1942	1943
	%	%	%	%	%	%
Ilman verotettavia tuloja	25,9	25,3	29,9	29,4	30,9	36,4
enint. 7.000 mk	69,9	69,2	65,1	59,0	65,2	57,7
7.001—8.000 »	3,5	4,2	4,0	4,1		
8.001—9.000 »	0,5	0,5	0,7	1,8		
9.001—10.000 »	0,2	0,3	0,3	1,5		
10.001—14.000 »	—	—	—	2,9		
14.001—17.500 »	—	—	—	0,9	2,3	2,9
17.501—19.000 »	—	—	—	0,2	0,6	0,8
19.001—21.000 »	—	—	—	0,2	1,0	2,2

Pienituloisten, ilman verotuloja olleiden sekä enintään 7.000 mk:n vuositulot omanneiden osuus avustusten saajissa on vuosittain ollut runsaasti 90 % kaikista avustetuista. Avustettavien varattomuus osoittaa, että äitiysavustuksella, vaikkakin se on melko pieni, on ollut suuri merkitys äitien taloudellisena tukena. Avustuksen antaminen luontais suorituksena on vielä huomattavasti lisännyt sen tehoa. Vapaaehtoisen äitien avustustyön, n.s. kummi-kerhojen taholla oli jo ennen äitiysavustuslain voimaantuloa saavutettu luontais suorituksilla hyvin myönteisiä tuloksia. Näiden kokemusten perusteella luontais suoritusmuoto otettiin lakisääteiseen äitiysavustukseenkin. Heti lain tultua hyväksytyksi ryhdyttiin sosiaaliministeriön toimesta valmistamaan sopivia tarvikkeita sisältäviä standardipakkauksia. Edullisilla hankinnoilla ja sarjavalmistuksella voitiin vielä alentaa näiden tarvikkeiden hintoja ja siten epäsuorasti korottaa äitiysavustusten markkamäärää. Määräeriä valmistettiin kolmea eri laatua, joista yksi sisälsi äidille ja lapselle tarkoitettuja tarvikkeita, toinen vain lapselle ja kolmas vain

äidille tarkoitettuja tarvikkeita. Täten voitiin valita kunkin avustuksensaajan tarvetta parhaiten vastaava pakkaus. Määräerien hankintoihin on käytetty n. kolmannes äitiysavustusten arvosta. Niiden merkitystä kotien vauvanvaate- ja liinavaatetilanteelle kuvastavat parhaiten niihin käytetyt tarvikemäärät. Jo ensimmäisenä vuonna tilattiin määrääriä yhteensä n. 55.400 kpl., joihin sisältyi 386.928 kpl. lasten paitoja, 300.950 kpl. lasten flanelinuttuja, n. 193 km lakanakangasta ja n. 221 km pyyheliinakangasta. Sotajan vaikutuksesta tekstiiliraaka-aineiden puute suuresti vaikeutti sosiaaliministeriön hankintoja. Määräerien sisältöä oli ennen pitkää muutettava. Nykyisin toimitetaan niitä yhtä lajia, jonka raha-arvo on 1.000 mk. Jatkuvasti on voitu jakaa jonkin verran kangastuotteitakin, mutta osittain on jouduttu korvaamaan puuttuvat tarvikkeet paperisilla.

Äitiysavustuslakia on useasti mainittu maamme ensimmäisenä väestöpoliittisena lakina. Alkunsa se tosin on saanut työnsuojelulainsäädännöstämme ja liittyy muodollisesti huoltolakeihimme, mutta perustaltaan se kuitenkin on väestöpoliittinen. Jo Hilja Pärssisen toivomusaloitteessa vltta 1908 mainittiin niistä väestöpoliittisista seurauksista, joita äitien taloudellisen tukemisen puute synnytyksen aikana aiheuttaa. Samaan seikkaan viitattiin useasti myöhemminkin. Hallituksen esityksessäkkin äitiysavustuslain perusteluiksi v. 1937 lausuttiin: »Varsinkin viime aikoina on jatkuvasti alenevan syntyväisyyden vuoksi yhä enemmän alettu kiinnittää huomiota myöskin asian väestöpoliittiseen puoleen, missä suhteessa on tärkeitä, että kaikki synnytykset tapahtuvat mahdollisimman edullisissa olosuhteissa.»<sup>1)</sup>

Äitiysavustuslailta on eräillä tahoilla tahdottu kieltää sen väestöpoliittinen merkitys. Myönnettävä onkin, että sillä ei ole kvantitatiivisessa mielessä väestöpoliittista merkitystä. Äitiysavustus on määrältään siksi pieni, ettei sitä voida pitää taloudellisena kiihoittimena lasten synnyttämiseen. Toisaalta se ainoastaan vähävaraisille myönnettynä ei ole ulottunut niihin piireihin, joissa syntyvyys on alhaisin. Suoranaista syntyvyyden lisäystä ei näin ollen voida katsoa äitiysavustuslailla saavutetun. Mutta yleiseen mie-

<sup>1)</sup> Valtiopäivät 1939. Asiakirjat I.

lipiteeseen, jolla ehkä sittenkin on ratkaisevampi merkitys syntyvyyden rajoittamisessa kuin taloudellisilla seikoilla, on äitiysavustuksen muodossa yhteiskunnan antama tunnustus ja huomionosoitus varmaan vaikuttanut muokaten maaperää uudelle käsitykselle perheen ja lasten merkityksestä kansakuntamme tulevaisuudelle.

Huomattavin väestöpoliittinen merkitys on äitiysavustuksilla ollut väestönlisäyksen alentumisen ehkäisyssä terveydenhoidon avulla. Luontoissuorituksena jaettujen synnyttäjän ja vastasyntyneen hoitoon käytettävien vaatekappaleiden, varusteiden ja tarvikkeiden sekä pienokaisten hoitoa koskevan ohjekirjaisen avulla on pystytty parantamaan ennen kaikkea pikkulapsen hoitoa ja myöskin kodin terveydenhoitoa. Myöskin on äitiysavustusta käytetty synnytyslaitoshoidon kustantamiseen, suojaravintoon tai muuhun ravitsevaan ravintoon odotusaikana, lääkkeisiin ym. äidin ja lapsen terveyttä edistäviin tarkoituksiin. Ja lisäksi ovat äidit avustusanomukseen liitettävää raskaustodistusta hakiessaan joutuneet samalla äitiysneuvonnan piiriin.

Sota-aika ja sen tuomat poikkeukselliset olosuhteet ovat siinä määrin muuttaneet muita terveyteen vaikuttavia seikkoja, että viime vuosien lukumääristä ei voida selvästi havaita äitiysavustusten vaikutusta väestönlisäyksen vähenemisen pienenemiseen. Ilmeistä alenemista tässä suhteessa on kuitenkin tapahtunut, ja jos muut seikat eivät olisi olleet vaikuttamassa päinvastaiseen suuntaan, olisi kehitys varmaan vielä selvempi.

Äitiyskuolleisuus, joka v. 1937 oli 5,03 1.000 elävänä syntynyttä kohden, aleni v. 1938 4,30:een, v. 1939 4,02:een, ja kohosi hieman v. 1940 ollen 4,77. V. 1941 se oli niinkin alhainen kuin 3,43, kohoten v. 1942 4,26:een, v. 1943 lukien 4,13:een ja v. 1944 taas kohoten hieman eli 4,43:een. Sota-ajan vaikeista olosuhteista huolimatta on siis äityiskuolleisuus vähentynyt

Kuolleena syntyneiden suhteellinen määrä on vaihdellut seuraavasti:

Vuosi	Kuolleena syntyneitä ‰ kaikista syntyneistä
1935	25,7
1936	25,2
1937	23,6

1938	24,1
1939	21,5
1940	20,6
1941	20,9
1942	22,1
1943	20,9
1944	20,2

Ilmeistä alenemista on näissäkin luvuissa selvästi havaittavissa. Vuotta nuorempina kuolleet taas vaihtelivat seuraavasti:

Vuosi	Vuotta nuorempina kuolleita ‰ elävänä syntyneistä
1935	66,8
1936	65,9
1937	68,6
1938	67,8
1939	69,7
1940	88,3
1941	59,2
1942	67,3
1943	49,5
1944	68,6

Nämä luvut vaihtelevat vuosittain niin suuresti, että äitiysavustusten vaikutuksesta kehitykseen ei vuotta nuorempina kuolleiden suhteen voida tehdä mitään johtopäätöksiä.

Äitiysavustuksilla on edellämainitun lisäksi merkitystä ensimmäisenä toimenpiteenä, jolla yhteiskunta vastaanottaa uuden kansalaisensa. Äitiysavustuksella osoitetaan, että yhteiskunta katsoo lapsen syntymän omaksi asiakseen eikä vain jotakuta jäsentään kohdanneeksi iloiseksi perhetapahtumaksi. Tämä avustus on ensimmäinen erä tuesta, jota yhteiskunta suo jäsenilleen näiden elämän taipaleella. Äitiysavustuksilla alkoi meillä se viime vuosina huomattavasti karttunut sarja toimenpiteitä, joilla tuetaan uuden polven kasvattajia.