

Nr 4.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändring i bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382), m. m.

Genom en den 2 januari 1953 dagtecknad proposition, nr 14, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, föreslagit riksdagen att

dels antaga vid propositionen fogat förslag till lag om ändring i bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382),

dels ock medgiva att barnavårdsnämnd, som före den 1 juni 1953 under juni månad beviljat bidragsförskott avseende tiden från och med ingången av det närmast följande statliga budgetåret, må, efter Kungl. Maj:ts prövning, tillerkännas gottgörelse av statsmedel som om bidragsförskotten beviljats i överensstämmelse med föreskrifterna i nu gällande bidragsförskottslag.

Vidare har Kungl. Maj:t i propositionen nr 1, bilaga 7, under punkten 25 föreslagit riksdagen

att till *Ersättning till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott* för budgetåret 1953/54 anvisa ett förslagsanslag av 4 000 000 kronor.

Det vid propositionen nr 14 fogade lagförslaget är av följande lydelse.

L a g

om ändring i bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382).

Härigenom förordnas, att 7 och 8 §§ bidragsförskottslagen den 11 juni 1943¹ skola erhålla ändrad lydelse på sätt nedan angives.

7 §.

(Gällande lydelse:)

Bidragsförskott beviljas för tiden från och med den månad, under vilken förskottet sökts, samt, där den underhållsskyldige häftar i skuld för tidigare förfallet bidrag, jämväl för tid, varå sådant bidrag belöper, dock längst från och med andra månaden

(Föreslagen lydelse:)

Bidragsförskott beviljas för tiden från och med den månad, under vilken förskottet sökts, samt, där den underhållsskyldige häftar i skuld för tidigare förfallet bidrag, jämväl för tid, varå sådant bidrag belöper, dock längst från och med andra månaden

¹ Senaste lydelse av 8 § se SFS 1952:327.

(Gällande lydelse:)

före den, under vilken förskottet sökts, och utgår, där ej rätten till förskott skall upphöra tidigare, till och med utgången av det statliga budgetår, som löper vid förskottets beviljande.

(Föreslagen lydelse:)

före den, under vilken förskottet sökts, och utgår, där ej rätten till förskott skall upphöra tidigare, till och med utgången av det statliga budgetår, som löper vid förskottets beviljande. *Utan hinder av vad nu sagts må dock barnavårdsnämnd under juni månad pröva ansökan om bidragsförskott jämväl för tiden till och med utgången av närmast följande budgetår.*

Att under — — — — — 12 § 1 och 2 mom.

8 §.

Bidragsförskott utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att utgiva till barnets underhåll, dock högst med 324 kronor för år räknat.

Bidragsförskott utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att utgiva till barnets underhåll, dock högst med 600 kronor för år räknat.

Denna lag träder i kraft den 1 juni 1953; dock skall i fråga om beloppet av bidragsförskott avseende tiden före den 1 juli samma år äldre lag tillämpas.

Propositionen nr 14 har hänvisats till lagutskott och tilldelats andra lagutskottet. Ovannämnda punkt i statsverkspropositionen har hänvisats till statsutskottet. Enligt överenskommelse mellan statsutskottet och andra lagutskottet har propositionen nr 14 och punkten i statsverkspropositionen hänskjutits till behandling av sammansatt stats- och andra lagutskott.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för de genom propositionen framlagda förslagen, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen.

Genom *bidragsförskottslagen den 11 juni 1943* (nr 382; ändr. 532/1947 och 327/1952) 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 barn såväl i som utom äktenskap. I båda fallen krävs dock att barnets föräldrar lever åtskilda och att barnet ej sammanbor med fadern. Genom *bidragsförskott* blir fadern ej befriad från sin

underhållsskyldighet, utan det allmänna har rätt att av honom återkräva det förskotterade 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 bevitnat avtal.

Bidragsförskott utgår med det belopp, som fadern enligt domstolsbeslutet eller avtalet är skyldig att utgiva, dock med högst 324 kronor för år (8 §). Det är däremot 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 förskotterade beloppet hos fadern. Förskott beviljas för tiden från och med den månad, under vilken förskottet sökts samt — där den underhållsskyldige häftar i skuld för tidigare förfallet bidrag — även för tid varå sådant bidrag belöper, dock längst från och med andra månaden före den under vilken förskottet sökts. Där ej rätten till förskott skall upphöra tidigare, utgår förskottet till och med utgången av det statliga budgetår, som löper vid förskottets beviljande (7 §).

Kostnaderna för bidragsförskott bestrides, i den mån ersättning ej kunnat uttagas av barnets fader, 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.

Under åren 1948—1950 uppgick antalet barn med bidragsförskott till resp. 34 321, 36 914 och 38 320.

Bidragsförskottens maximibelopp.

I en i oktober 1952 inom socialdepartementet upprättad promemoria angående särskilda barnbidrag och andra hjälpformer för ensamstående mödrar har erinrats om att de nuvarande maximibeloppen på detta område på många håll ligger under fattigvårdsstandarden och är avsevärt lägre än rätt avvägda fosterlegor. Det ifrågasattes huruvida ej hjälpen för barn till dessa mödrar generellt borde fastställas till högst 600 kronor om året. Ett månatligt högsta belopp om 50 kronor kan, framhålles det i promemorian, ej anses tilltaget i överkant utan torde ligga i närheten av — om också under — riksgenomsnittet för fattigvård och fosterlegor. I ett stort antal fall torde ej ens ett dylikt belopp ge full försörjning. Å andra sidan borde bidraget ej sättas så högt att det gynnade de ifrågavarande barnkategorierna framför barn i normala självförsörjande familjer med låga inkomster.

Sedan socialstyrelsen beretts tillfälle att yttra sig över promemorian, har styrelsen framhållit, att en betydande del av de barn, som erhåller bidragsförskott, för sin försörjning är beroende av fortlöpande understöd från

fattigvården. Bidragsförskottens maximibelopp borde därför höjas och frågan härom vore enligt styrelsens mening så angelägen att den för undvikande av ytterligare dröjsmål borde lösas utan att resultatet av änkepensioneringskommitténs arbete avvaktades.

En höjning av bidragsförskottens högsta belopp till 600 kronor per barn och år bör enligt socialstyrelsens mening anses såsom ett minimikrav. Med hänsyn till vad som vid av styrelsen företagen utredning framkommit rörande barnkostnadernas storlek framstode en ännu större höjning icke såsom omotiverad. Beloppet 600 kronor syntes även vid en jämförelse med de fosterlegor, som styrelsen ansågo motiverade, vara lågt tilltaget.

Föredragande departementschefen, statsrådet Sträng, har i denna del anført följande:

Lagstiftningen om bidragsförskott innebär att samhället i viss omfattning åtagit sig en garanti för att barn, vars föräldrar lever åtskilda och som ej bor tillsammans med sin fader, kommer i åtnjutande av det underhållsbidrag, som fadern är skyldig att utgiva. Lagstiftningen är så konstruerad, att samhället övertager faderns betalningsskyldighet, när denna försummas, och förskotterar vad fadern har att erlægga till barnet. I gengäld inträder samhället i barnets rätt gentemot fadern och äger således att av denne återfå det förskjutna beloppet.

För att bidragsförskott skall kunna beviljas kräves, att faderns underhållsskyldighet fastställts genom beslut av domstol eller genom avtal som upprättats i viss ordning. Förskottet är helt oberoende av moderns och barnets ekonomiska förhållanden samt utgår i princip med samma belopp som fadern har att erlægga enligt beslutet eller avtalet. En begränsning är emellertid föreskriven såtillvida, att förskottet ej får överstiga 324 kronor per år.

Nämnda maximibelopp fastställdes förra året. Statsmakternas beslut härom hade karaktär av ett provisorium i avvaktan på slutförandet av pågående utredning om en allmän förbättrad hjälp åt ensamstående mödrar. Vid riksdagens behandling av ärendet framhölls, att vägande skäl talade för att maximibeloppet borde sättas högre. Därigenom skulle nämligen maximibeloppet komma att bättre ansluta sig till de underhållsbidrag, som fadern på grund av avtal eller domstolsbeslut numera i regel vore pliktig att utgiva. Vidare skulle då grundtanken med bidragsförskotten — att samhället skall förskottera de underhållsbidrag som fadern underlåter att betala — bli bättre tillgodosedd, varjämte vissa fördelar ur administrativ synpunkt skulle vinnas. Ytterligare borde i detta sammanhang uppmärksammas att det allmänna äger rätt att av den underhållsskyldige återkräva förskotterade belopp och att omkring 40 procent av de utbetalade beloppen indrives.

När riksdagen förra året likväl biträdde Kungl. Maj:ts förslag att ej fastställa bidragsförskottens maximibelopp högre än till 324 kronor berodde detta främst på sambandet mellan bidragsförskotten och de särskilda barnbidragen till änkors och invaliders barn ävensom på den omständigheten, att enligt riksdagens beslut tidigare under året ifrågavarande barnbidrag för år 1952 fastställes att utgå med högst 320 kronor.

Socialstyrelsen har i ett i augusti 1952 avgivet förslag hemställt om en uppräknig av bidragsförskottens maximibelopp till minst 420 kronor per barn och år. En höjning till åtminstone detta belopp har vid remissbehandlingen allmänt ansetts befogad.

Sedan i en inom socialdepartementet i oktober 1952 upprättad promemoria ifrågasatts, huruvida ej bidragsförskottens — och jämväl de särskilda barnbidragens — maximibelopp borde höjas till 600 kronor om året, har socialstyrelsen på anförda skäl ansett en höjning till minst detta belopp motiverad. Såsom skäl för detta sitt ståndpunktstagande har socialstyrelsen åberopat, förutom barnkostnadernas storlek, att fosterlegorna numera genomsnittligt överstiger 50 kronor i månaden.

Änkepensioneringskommittén, som haft i uppdrag att utreda frågan om den samhällseliga hjälpen åt ensamstående mödrar, har numera avslutat sitt arbete genom ett i november 1952 avgivet betänkande (SOU 1952: 36). Kommittén har föreslagit, att maximibeloppet för bidragsförskott fastställes till 420 kronor om året.

För egen del anser jag förhållandena numera vara sådana, att en omedelbar höjning av bidragsförskottens maximibelopp är nödvändig och att höjningen icke bör ske efter en indexmässig framräknig med hänsyn till levnadskostnadernas utveckling utan anpassas efter vad som kan anses motsvara det verkliga behovet. Visserligen finns det ej någon statistik, som belyser underhållsbidragens storlek för inom- och utomäktenskapliga barn. Det torde dock vara erforderligt med ett betydligt högre maximibelopp än det av änkepensioneringskommittén föreslagna för att detta skall kunna närmare ansluta sig till de underhållsbidrag som numera fastställes. För en mera avsevärd höjning talar även de av socialstyrelsen lämnade uppgifterna angående barnkostnadernas och fosterlegornas storlek. Jag förordar därför att maximibeloppet bestämmes till 600 kronor per barn och år.

I detta sammanhang anser jag mig vidare böra erinra om att bidragsförskott och särskilda barnbidrag till änkors och invaliders barn hittills ansetts böra utgå med samma belopp och att jag i annat sammanhang denna dag förordat en höjning av de särskilda barnbidragens maximibelopp till 600 kronor om året.

Höjningen av bidragsförskotten torde böra genomföras från och med den 1 juli 1953.

Kostnaden för bidragsförskott bestrides, i den mån ersättning ej kunnat uttagas av den underhållsskyldige, till $\frac{3}{4}$ av statsverket och $\frac{1}{4}$ av den kom-

mun, vars barnavårdsnämnd beviljat förskottet. Det synes svårt att med säkerhet beräkna de ökade kostnader, som är förenade med ett genomförande av ifrågavarande förslag. Enligt en inom socialstyrelsen gjord beräkning skulle emellertid kostnadsökningen för staten kunna uppskattas till omkring 2,5 milj. kronor per år. Eftersom kommunerna erhåller gottgörelse av staten i efterskott per budgetår, kommer ökningen ej att belasta statsbudgeten under nästkommande budgetår.

Bidragsförskottsperiodens längd.

Av den tidigare redogörelsen för gällande bestämmelser på detta område följer, att bidragsförskott får beviljas längst till och med utgången av det budgetår, som löper vid förskottets beviljande. Bortsett från där rätten till bidragsförskott upphört tidigare gäller således enligt lagen en bestämd tidpunkt, då beviljade bidragsförskott upphör att utgå.

Sedan barnavårdsnämnden i Vänersborg hos länsstyrelsen i Älvsborgs län anhållit om gottgörelse av statsverket med bl. a. 5 092 kronor 98 öre för bidragsförskott, som nämnden utgivit för budgetåret 1950/51 (tiden den 1 juli 1950—den 30 juni 1951), lämnade länsstyrelsen genom resolution den 12 mars 1952, när bidragsförskotten beviljats den 29 juni 1950 och sålunda icke medgivits enligt lagens föreskrifter, framställningen utan bifall. Regeringsrätten, där barnavårdsnämnden besvärade sig, fann genom beslut den 18 juni 1952 ej skäl att göra ändring i överklagade resolutionen.

Enahanda utgång fick fem andra av regeringsrätten samtidigt avgjorda mål på besvär av barnavårdsnämnderna i Ludvika, Äppelbo kommun, Norrbärke kommun, Grytnäs kommun och Avesta över att länsstyrelsen i Kopparbergs län avslagit av nämnderna framställd begäran om gottgörelse av statsmedel för bidragsförskott, som genom beslut under juni månad beviljats för närmast påföljande budgetår. För yederbörande barnavårdsnämnds vidkommande uppgick den sökta gottgörelsen till resp. 4 609 kronor 10 öre, 885 kronor 15 öre, 1 204 kronor 15 öre, 1 125 kronor och 1 140 kronor.

Föredragande departementschefen har i denna del anfört, bland annat, följande:

Anledningen till att barnavårdsnämnderna ansett sig redan under juni månad böra fatta beslut om bidragsförskott för det nästkommande budgetåret synes ha varit svårigheter med att under högsommaren få till stånd ett sammanträde med nämndens ledamöter. Ett uppskov med beslut i saken skulle emellertid, synas nämnderna ha resonerat, lätt kunna medföra att, när många av de bidragstagare som det här gäller är i stort behov av bidraget redan de första dagarna i månaden — t. ex. för betalning av bostadshyran — ett uteblivet bidragsförskott bleve liktydigt med att veder-

börande finge vända sig till fattigvården för att få en förhandshjälp. I syfte att undvika en dylik omgång har nämnderna således som ett praktiskt arrangemang fattat sina beslut redan under juni. Såvitt utredningen avseende de förut berörda fallen ger vid handen saknas varje anledning att antaga att i dessa fall vederbörande nämnds beslut skulle ha erhållit ett annat materiellt innehåll, därest beslutet i stället fattats strax efter det nya budgetårets ingång.

Jag anser mig i detta sammanhang ej böra närmare ingå på frågan angående skälen för och emot det nuvarande systemet med en fast bidragsförskottsperiod anknutet till budgetåret. Utan att detta system frångås förefaller det emellertid mig vara en ändamålsenlig anordning att barnavårdsnämnd får möjlighet att, där så finnes böra ske, redan någon tid före ett budgetårs ingång besluta om bidragsförskott att utgå från och med det budgetårets början. I många fall torde nämligen förhållandena vara sådana att det redan i förväg låter sig avgöra huruvida bidragsförskott bör utgå för det nästkommande budgetåret.

I anslutning till det anförda anser jag mig alltså böra förorda, att 7 § bidragsförskottslagen kompletteras på sådant sätt att barnavårdsnämnd får möjlighet att redan under juni månad pröva ansökan om bidragsförskott avseende det närmast följande budgetåret. Lagändringen torde böra träda i kraft den 1 juni 1953.

Det synes mig vidare rimligt, att barnavårdsnämnderna i Vänersborg och Ludvika, i Äppelbo, Norrbärke och Grytnäs kommuner samt i Avesta — vilka på sätt framgår av det föregående kort före ingången av ett nytt budgetår beviljat bidragsförskott för det nya budgetåret — beredes den gottgörelse som skulle ha utgått av statsmedel, därest besluten i stället fattats efter budgetårets ingång. För den händelse någon annan barnavårdsnämnd under något av de senaste åren av motsvarande anledning gått förlustig ersättning, torde Kungl. Maj:t, efter prövning av omständigheterna, böra äga medgiva ersättning även i dylikt fall.

Anslag.

Anslaget *Ersättning till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott* är för innevarande budgetår upptaget med 2 700 000 kronor.

Departementschefen har i statsverkspropositionen anfört följande.

»I annat sammanhang föreslår jag denna dag, att maximibeloppet för bidragsförskott fr. o. m. den 1 juli 1953 höjes ytterligare till 600 kronor för år. Den på staten fallande kostnaden härför har av socialstyrelsen uppskattats till ca 2 500 000 kronor årligen. Då kommunerna erhåller gottgörelse av staten i efterskott per budgetår, kommer ökningen emellertid inte att belasta statsbudgeten för nästa budgetår.

Utgifterna under ifrågavarande anslag har under budgetåret 1951/52 stigit avsevärt jämfört med de närmast föregående budgetåren. Sannolikt beror ökningen åtminstone delvis på att en eftersläpning i fråga om utbetalningarna återtagits. Fr. o. m. nästa budgetår kommer emellertid kostnadsökningen på grund av den fr. o. m. den 1 juli 1952 vidtagna höjningen av maximibeloppet att göra sig gällande. Anslaget bör därför i enlighet med socialstyrelsens förslag uppföras med 4 000 000 kronor.»

Utskottet.

När riksdagen förra året bestämde det nuvarande maximibeloppet för bidragsförskotten till 324 kronor för barn och år, stod det klart att välgående skäl fanns för att ytterligare höja beloppet. Sålunda anfördes för en ytterligare höjning, bland annat, att maximibeloppet därigenom komme att bättre ansluta sig till de underhållsbidrag, som fadern på grund av avtal eller domstolsutslag numera vore pliktig att utgiva. Vidare framhölls den inträffade stegringen av levnadskostnaderna.

Att riksdagen då emellertid icke sträckte sig längre än Kungl. Maj:ts förslag berodde på att de särskilda barnbidragen till änkors och invaliders barn fastställdes att utgå med högst 320 kronor och att sambandet mellan bidragsförskotten och barnbidragen talade för att förskottet bestämdes till i princip samma belopp.

Kungl. Maj:t har nu för denna riksdag framlagt förslag till förstärkning av båda nu nämnda hjälpformer. Förslagen grundas på, bland annat, utredning, som inom socialstyrelsen verkställdes för beräkning av ersättningarna för vård och fostran av barn i enskilda hem. Av redogörelse för utredningen framgår att socialstyrelsen när det gäller friska och normala barn anser skälig ersättning för månad efter viss åldersgruppering utgöra 80—100 kronor. Tillgängliga uppgifter om fosterlegornas storlek visa att dessa 1950 i genomsnitt för hela riket utgjorde 53 kronor för barn under 7 års ålder, 52 kronor för barn i åldern 7—9 år och 54 kronor för barn i åldern 10—15 år. Fosterlegorna avse visserligen att täcka all kostnad för barns fostran och vård medan bidragsförskottens syfte är att garantera endast den del i barnunderhållet, som åvilar fadern. Emellertid måste här beaktas att i fall där moderns försörjningsförmåga är ingen eller mycket ringa den ekonomiska bördan för barnen ålagts fadern. Följaktligen måste bidragsförskotten för att helt kunna fylla sin uppgift även i de mest ömmande fallen till maximibeloppen avvägas efter de totala barnkostnaderna.

Utskottet finner med hänsyn härtill den föreslagna uppräknningen av bidragsförskottets maximibelopp till 600 kronor om året väl motiverad. Utskottet har denna dag i särskilt utlåtande nr 5 tillstyrkt förslag om höjning av de särskilda barnbidragens högsta belopp till 600 kronor om året.

Höjningen av bidragsförskotten bör genomföras från och med den 1

juli i år. Kostnadsökningen för statsverket synes svår att beräkna men kan enligt departementschefens uttalande uppskattas till omkring 2,5 miljoner kronor per år. Eftersom statsverkets andel i kostnaderna för bidragsförskotten utbetalas i efterskott kommer kostnadsökningen icke att belasta statsbudgeten under närmast följande budgetår.

Utskottet har intet att erinra mot att bidragsförskottslagets regler om ordningen för beviljande av förskott jämkas så att barnavårdsnämnd gives möjlighet att under budgetårets sista månad pröva ansökan om bidragsförskott för tid under det följande budgetåret. Det förefaller vidare billigt, att kommuner, som redan nu under juni månad beviljat bidragsförskott avseende tid under det följande budgetåret, beredas möjlighet att efter särskild prövning få ersättning av statsmedel.

Utskottet, som i detta sammanhang även behandlat frågan om anslag för det kommande budgetåret till ersättning till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott, har intet att erinra mot de beräkningar, som i statsverkspropositionen redovisats i samband med anslagsäskandet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte antaga det vid propositionen förgade förslaget till lag om ändring i bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382);

B. att riksdagen måtte medgiva, att barnavårdsnämnd, som före den 1 juni 1953 under juni månad beviljat bidragsförskott avseende tiden från och med ingången av det närmast följande statliga budgetåret, må, efter Kungl. Maj:ts prövning, tillerkännas gottgörelse av statsmedel som om bidragsförskotten beviljats i överensstämmelse med föreskrifterna i nu gällande bidragsförskottslag;

C. att riksdagen måtte till *Ersättning till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott* för budgetåret 1953/54 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 4 000 000 kronor.

Stockholm den 10 mars 1953.

På sammansatt stats- och andra lagutskotts vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från statsutskottet: herrar Iwar Anderson, Bergh, Erik Svedberg, Rubbestad, fröken Elmén och fru Ericsson i Luleå;

från andra lagutskottet: herrar Norman, Sten, fru Svenson, fru Johansson i Norrköping, herr Hagård och fru Sandström.
