

Nr 330.

Av friherre **Lagerfelt m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om barnbidrag, m. m.

Med Kungl. Maj:ts förslag till lag om barnbidrag avses i första hand att bringa ett verksamt stöd åt änkor med oförsörjda barn. Denna uppgift framstår som en av de betydelsefullaste och mest ömmande inom den sociala omvårdnaden. Familjeförsörjarens frånfälle innebär i många fall en ekonomisk katastrof för de efterlevande, i synnerhet för de barnrika familjerna. Det är samhällets plikt att i sådana fall inskrida för att hålla nöden borta och särskilt för att trygga de efterlämnade barnens uppehälle och uppfostran. För närvarande utgör fattigvården den viktigaste hjälpformen vid ifrågavarande fall.

Sedan den nya fattigvårdslagstiftningen år 1919 trätt i kraft, har en genomgripande humanisering ägt rum inom fattigvården. Från myndigheters och enskildas sida har ett omfattande och framgångsrikt arbete nedlagts för att befria fattigvården från det deklasserande drag, som den tidigare mångenstädes haft. Människor, som oförskyllt råka i nöd, böra enligt vår tids betraktelsesätt kunna påräkna samhällets stöd utan att i något avseende behöva bli stämplade som mindervärdiga. Vi kunna därför icke biträda departementschefens motivering till lagen om barnbidrag i den mån denna bygger på uppfattningen av fattigvården som en »förödmjukande» understödsform, detta desto mindre som även efter genomförandet av nämnda lag åtskilliga barn, vilka vore i behov av understöd, skulle uppbära sådant av fattigvården. En uppdelning av de hjälpbehövande barnen i en »bättre» klass — de som erhöle barnbidrag — och en »sämre» klass — de som hänvisades till fattigvården — vore knappast lycklig. Olika hjälpformer kunna visserligen komma i fråga för olika grupper av nödställda barn. Vilken form, som väljes för varje särskild grupp, bör helt bliva beroende på övervägande av det från såväl samhällets som individens synpunkt mest lämpliga, däremot icke på föräldrade sociala värderingar.

Frågan om de ensamstående mödrarnas, det vill här säga änkor, barn och dessas försörjning bör enligt vår mening insättas i ett annat, större och viktigare sammanhang än vad som skett i den kungliga propositionen. Vi åsyfta det befolkningspolitiska sammanhang, som denna fråga tillhör. Att bildandet av hem och familj kan ske under möjligast trygga ekonomiska villkor, synes oss utgöra en av de angelägnaste uppgifterna befolkningspolitiskt sett. En av de ödesdigraste risker, unga makar hava att räkna med, är givetvis mannen-försörjarens frånfälle, innan familjens ekonomi ännu hunnit konsolideras. Att i görligaste mån skydda de unga familjerna mot de ekonomiska verkningarna av en sådan händelse framstår som ett betydelsefullt led i befolkningspolitiken. En undersökning av de hjälpformer,

som här kunna tänkas komma till användning, torde giva vid handen, att fattigvården icke lämpar sig för ifrågavarande befolkningspolitiska uppgift. Det utmärkande för fattigvården är smidig anpassning efter växlande situationers krav. Fattigvården tar principiellt sikte på det rörliga understödsbehovet — det understödsbehov, som icke kan eller icke bör tillgodoses efter schematiska regler. Fattigvården är vidare, som departementschefen påpekar, av subsidiär natur. Med denna dess karaktär måste följa en viss osäkerhet för den enskilde understödstagaren, en osäkerhet, som icke kan elimineras även om den fortgående individuella behovsprövningen försiggår i de hänsynsfulla former, som numera blivit vanliga. Det centrala problemet, då nya hem skola grundläggas, är emellertid som nämnt just *trygghetsproblemet*. Den blivande familjeförsörjaren vill icke endast själv kunna påräkna en någorlunda säker inkomst utan även, att hans hustru och barn skola hava ett visst mått av ekonomisk trygghet och självständighet för det fall, att han skulle falla ifrån. Den rationellaste lösningen av detta trygghetsproblem vore utan tvivel en lämpligt avvägd socialförsäkring. Då denna väg av skäl, som de sakkunniga antytt men icke närmare utvecklats, icke ansetts framkomlig, synes det emellertid riktigt och naturligt, att samhällsstödet på förevarande område gives en sådan form, att de unga familjerna, om familjeförsörjaren ryckes bort av döden, garanteras en i förväg beräknelig och relativt fast minimiinkomst. Redan i sin befolkningsmotion vid 1935 års riksdag anslöt sig högern från dessa utgångspunkter till tanken »att man i vissa fall utbryter barnförsörjningen ur den allmänna fattigvården». Från dessa utgångspunkter biträda vi jämväl grundtanken i den lösning, som änkebarnens försörjningsfråga erhållit i Kungl. Maj:ts förslag till lag om barnbidrag. Genomförandet av denna lag kommer att beteckna ett framsteg för en sådan hem- och familjevårdande politik, som utgör en av hörnstenarna i den konservativa åskådningen.

I ett väsentligt avseende anse vi oss emellertid böra göra erinringar gentemot den praktiska uppläggningsen av föreliggande proposition.

I ett stort antal representativa yttranden över 1934 års barnpensionerings-sakkunnigas betänkanden har den nuvarande splittringen av socialvården med skarpa påtalats och kravet på allmän revision av samhällets understöds-väsen för vinnande av större enhetlighet framförts. Från vårt håll har nödvändigheten av socialvårdens rationalisering vid olika tillfällen understrukt. Vi måste därför beklaga, att icke förslaget till lag om barnbidrag framlagts i samband med en grundlig granskning av hela den samhälleliga hjälpverksamheten. Den ståndpunkt departementschefen intagit till denna fråga synes oss i hög grad förkastlig. På sid. 87 i propositionen framhåller han:

»Den nu föreslagna organisationen kommer givetvis att medföra ytterligare splittring av den samhälleliga hjälpverksamheten. Olägenheterna härav kunna dock väsentligt minskas genom ett på lämpligt sätt ordnat samarbete mellan de olika organen för samhällets hjälpverksamhet. Från flera håll ha krävts särskilda föreskrifter rörande formerna för detta samarbete. Jag anser det emellertid icke lämpligt tillmötesgå detta krav, innan praxis givit anvisning på den lämpligaste av de olika möjligheter, som därutinnan kunna ifrågakomma.»

Innebörden av detta uttalande synes vara följande. Först skapar staten genom sina åtgöranden splittring och förvirring inom den sociala förvaltningen. Sedan fordrar staten, att de lokala hjälporganen efter bästa förmåga skola reda ut den tilltrasslade situationen. Därefter förklarar staten sig beredd att på grundval av de erfarenheter, som gjorts inom kommunerna, meddela föreskrifter för att bringa de olika understödsgrenarna i samklang med varandra. För vår del anse vi, att något större krav böra kunna ställas på statens förmåga av planmässig ledning inom socialvården.

Enligt 3 § i lagen om barnbidrag skola ärenden rörande barnbidrag handläggas av pensionsstyrelsen och pensionsnämnderna. Som i en rad yttranden framhålles, markeras splittringen i understödsväsendet ytterligare genom denna anordning. Godkännes Kungl. Maj:ts förslag i berörda del, torde det i fortsättningen icke bliva ovanligt att tre olika organ — pensionsnämnden, fattigvårdsstyrelsen och barnavårdsnämnden — få taga ställning till samma understödsfall. Den formella samstämmighet mellan förevarande lag och lagen om folkpension, vilken synes ha varit avgörande för departementschefens förord för pensionsnämnderna som organ för barnbidragsverksamheten, anse vi icke böra tillmätas någon utslagsgivande betydelse. Enligt vår uppfattning bör nämnda verksamhet i stället direkt anknytas till den organisation för barnavårdsarbetet, som redan finnes i vårt land och inom vilken en stark utveckling ägt rum under senare år. Det är karakteristiskt för denna organisation, att man icke begränsat sig blott till det ekonomiska understödet utan sökt att nå fram till en personlig omvårdnad efter den art, som behovet tager i varje särskilt fall. I de större kommunerna har man för detta arbete alltmer använt sig av specialutbildade krafter, till mycket stor del kvinnliga, och i de mindre kommunerna ha barnavårdsnämndernas ledamöter utfört ett frivilligt arbete, som på många håll måste skattas mycket högt. Det vore icke lyckligt, om denna utveckling nu delvis skulle avbrytas. Även barnbidragsverksamheten bör vara förenad med den personliga tillsyn, som i de individuella fallen kan befinnas påkallad. Pensionsnämnderna synas emellertid knappast lämpade varken för denna uppgift eller för den mera kontrollbetonade sidan av barnbidragsverksamheten. Då pensionsstyrelsen i sitt yttrande över de sakkunnigas betänkande framhåller, att barnbidragens mottagare fordrade lokal tillsyn och kontroll i långt högre grad än ett klientel, som utgjordes av invalider och åldringar, synes denna anmärkning vara i hög grad träffande. Vi tillåta oss att i detta sammanhang även citera det yttrande, som avgivits av statens inspektör för fattigvård och barnavård:

»Det lär vara fullständigt uteslutet att pensionsnämnderna skola i tillfyllestgörande grad kunna följa de en gång uppkomna understödsfallen. De sakkunniga förutsätta tydligen även detta, då de i 6 § föreskriva plikt för föräldrar eller förmyndare att, om de ekonomiska förhållandena väsentligt förbättras, utan oskäligen dröjsmål anmäla detta hos vederbörande pensionsnämndsordförande. Erfarenheten från understödsverksamheten ute i kommunerna torde ganska tydligt ha givit vid handen att något pålitligt meddelande från de understöddas sida icke är att förvänta i detta avseende. Ovissheten om vad som menas med att de 'ekonomiska förhållandena väsentligen förbättras' lär också medföra att dylika uppgifter icke kunna förväntas in-

komma. Den enda möjligheten att följa fallen torde vara att en fortlöpande tillsyn utövas. Då barnbidragen bekostas av det allmänna i ändamål att bereda barnen tillfredsställande hjälp, förutom av humanitära skäl, av samhällets eget intresse att dana ett livskraftigt släkte, lära inga berättigade invändningar kunna göras mot en sådan fortlöpande tillsyn. De sakkunniga diskutera (sid. 37) frågan om barnbidragsverksamhetens handhavande av barnavårdsnämnd eller någon form för arbetsgemenskap mellan barnavårdsnämnd och pensionsnämnd, men stanna till slut inför pensionsnämnden såsom det lämpligaste organet, framförallt, synes det, med hänsyn till den utformning, som de föreslagna bestämmelserna erhållit. Den enda invändning häremot, som de sakkunniga anse vara något vägdan, är att det ofta förflyter ganska lång tid mellan pensionsnämndernas sammanträden. Denna olägenhet bör emellertid kunna avhjälpas genom ändring i den för dem gällande instruktionen, säges det. En förskottering av barnbidragen förut-sattes dessutom komma till stånd genom kommunernas försorg.

Den föreslagna organisationen finner jag icke vara lycklig och icke heller i stånd att — åtminstone icke utan utbyggnad med åtföljande organisationskostnader — utöva den tillsyn, vilken här ovan omnämnt vara både befogad och nödvändig. Skall den föreslagna reformen genomföras, anser jag att barnavårdsnämnden bör anlitas såsom verkställande organ. Även fattigvårdsstyrelsen kan komma i fråga, synes det mig, men då verksamheten avser barn och då nämnden i många fall ändå torde komma i beröring med de barn, som tilldelas barnbidrag, tala alla skäl för att denna myndighet får hand om uppgiften. De sakkunniga förutsätta också enligt 11 § att en särskilda skäl föreliggande pensionsstyrelsen må föreskriva, att utbetalning av barnbidrag skall ske till barnavårdsnämnderna eller annan med skyldighet att utlämna dessa i den ordning, som prövas vara för barnet mest gagneligt. Av motiven framgår ej (sid. 31 sista st.), huruvida barnavårdsnämnd, om den enligt nämnda paragraf medgives rätt att uppbära barnbidrag, kan förfara därmed t. ex. på sådant sätt, att bostadshyra erlägges, matanvisningar och kläder anskaffas och i övrigt ordnas så att bidraget huvudsakligen kommer föräldrarna och barnen till godo in natura, då föräldrarna visa sig sakna förmåga att handha kontanter men ändock icke anses olämpliga att vårda barnen. Vidare behöves i stor utsträckning lämnas råd och hjälp till föräldrar vid barnens fostran och utbildning. Hela systemet med tillsyn och rådgivning i alla dess många detaljer låter sig mycket lättare genomföra och mottages med större förståelse, om det utövas av det kommunala organ, som medverkat till barnbidragets beviljande. Jag får därför bestämt tillstyrka att barnavårdsnämnden blir organ för den ifrågasatta verksamheten. Den förskottering av barnbidrag, som i avvaktan på pensionsstyrelsens beslut förut-sattes, skulle även kunna verkställas genom barnavårdsnämnden.»

I huvudsak liknande synpunkter ha framförts i ett flertal andra yttranden från myndigheter och sammanslutningar.

Av anförda skäl föreslå vi sålunda, att ärenden rörande barnbidrag skola handläggas av barnavårdsnämnderna.

Statens inspektör för fattigvård och barnavård har i sitt ovan citerade uttalande påpekat den oklarhet, som vidlådde 11 § i de sakkunnigas förslag till lag om barnbidrag därigenom, att det ej framginge, huruvida barnavårdsnämnd, om den enligt nämnda § medgaves rätt att uppbära barnbidrag, kunde låta bidraget huvudsakligen komma föräldrarna till godo in natura, då föräldrarna visade sig sakna förmåga att handha kontanter men ändock

icke ansåges olämpliga att vårda barnen. Denna § är identisk med 10 § i Kungl. Maj:ts förslag. Av departementschefens motivering till sistnämnda § framgår emellertid icke, vilken ståndpunkt han intar till ifrågavarande spörsmål. Då det med hänsyn till barnens intresse synes vara av betydelse, att barnavårdsnämnderna i vissa fall skola äga möjlighet att låta bidraget utgå in natura eller eljest utbetalas i annan ordning än till barnets förmyndare, föreslå vi en omformulering av 10 § i överensstämmelse härmed. Med den organisation av barnbidragsverksamheten, som vi förorda, skulle paragrafen förslagsvis kunna erhålla följande lydelse:

»Barnbidrag utbetalas till barnets förmyndare; dock må, om särskilda skäl därtill äro, barnavårdsnämnd besluta, att bidraget huvudsakligen skall utgå in natura eller eljest utbetalas i den ordning, som prövas vara för barnet mest gagneligt.»

De mindre formella jämkningar i Kungl. Maj:ts förslag, som i övrigt nödvändiggöras genom den av oss föreslagna ändringen, att barnavårdsnämnderna i stället för pensionsstyrelsen och pensionsnämnderna skola omhändervä bidragsverksamheten, förutsätta vi kunna vidtagas under den följande utskottsbehandlingen.

* *
*

På grund av vad vi sålunda anfört hemställa vi,

att riksdagen med bifall i övrigt till Kungl. Maj:ts förslag till lag om barnbidrag måtte besluta, att ärenden rörande barnbidrag skola handläggas av barnavårdsnämnderna och att dessa, om särskilda skäl därtill äro, må kunna föreskriva, att bidrag huvudsakligen skall utgå in natura eller eljest utbetalas i den ordning, som prövas vara för barnet mest gagneligt.

Stockholm den 27 april 1937.

Israel Lagerfelt.

Nils Gabrielsson.

K. E. Johanson.

Carl Bengtsson.

G. A. Björkman.

Gösta Rahmn.

Edvin Leffler.

