

Nr 331.

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

Det i Kungl. Maj:ts proposition nr 276 ingående förslaget till lag om förskottering av underhållsbidrag till barn karakteriseras av departementschefen sålunda, »att samhället till förmån för barnen ställer sig som garant för det underhållsbidrag, vartill barnet civilrättsligt sett är berättigat. Fördelen med denna form för hjälpverksamheten är framför allt, att den icke framträder som en understödsverksamhet utan endast som ett medel att förhindra, att barnen bli lidande på grund av den bidragspliktige faderns försummelse eller oförmåga att bidra». Utan tvivel kan denna anordning, vars förebild närmast är den danska alimentationslagstiftningen, från vissa synpunkter te sig enkel och tilltalande. Den torde emellertid samtidigt vara behäftad med konstitutiva svagheter, som göra värdet av dess införande problematiskt.

Under det arbete, som i vårt land utförts med stöd av lagarna om barn utom äktenskap samt om barnavård och ungdomsvård, har man funnit, att de utomäktenskapliga och skilsmässobarnens hjälpbehov lika mycket härflyter av föräldrarnas brist på ansvarskänsla och personlig förmåga att ta hand om barnens uppfostran som av brist på medel. Det är därför ingalunda betryggande för barnens bästa att låta barnets moder eller den, som eljest är ansvarig för barnet, lyfta ett visst penningbelopp. Hjälpen måste till sin form och till sin storlek anpassas efter varje särskilt fall. Detta utsluter självfallet icke att en standardisering av likartade fall, exempelvis inackorderingsavgifter, kan ske, men även beträffande dessa de enklaste fallen gäller att beloppen måste kunna kompletteras i mera komplicerade fall. Understödsbehovet på förevarande område är sålunda av delvis annan natur än inom ramen för den av Kungl. Maj:t föreslagna lagen om barnbidrag, till vilken förskotteringslagen nära ansluter sig. De familjevårdande synpunkter, som tala till förmån för lagen om barnbidrag, göra sig icke heller gällande i fråga om lagen om förskottering av underhållsbidrag.

Härtill kommer, att bidragsförskottet, därest det faktiska understödsbehovet överstiger den i lag fastställda normen, måste kompletteras av fattigvårdsstyrelsen eller barnavårdsnämnden för att en tillfredsställande barnavård skall erhållas. I de avtal eller domstolsutslag åter, som ligga till grund för bidragsförskotten, tages hänsyn närmast till makarnas förmögenhetsställning. Icke heller här kan således lagförslaget träffa det verkliga behovet, utan detta måste i åtskilliga fall tillgodoses på annat sätt. Sistnämnda omständigheter ha visserligen icke helt och hållet förbisetts i propositionen, men icke lett till någon ändring i dess uppläggning, tydligen därför att en rät-

telse skulle förutsätta en principiell omläggning av förslaget. Ställer man upp såsom mål för lagstiftningen, att denna skall trygga det verkliga behovet, fyller lagen om förskottering icke måttet.

En fråga, som i detta samband förtjänar uppmärksammas, gäller möjligheterna att indriva underhållsbidraget av den underhållsskyldige. 1934 års barnpensionerings-sakkunniga stå icke främmande för, att det icke är fullt tillfredsställande så som det nu är ordnat. Under hänvisning till ett uttalande i ämnet av andra lagutskottet vid 1930 års riksdag ha de likväl icke ansett sig f. n. böra förordna en skärpning av tvångsmedlen gentemot försunliga försörjningspliktiga. Till denna ståndpunkt ansluter sig även departementschefen. Tydligt är emellertid, att läget väsentligt förändras efter införandet av förskotteringslagen. Denna uppfattning hävdas med styrka i ett flertal yttranden över de sakkunnigas betänkande. Sålunda uttalar statens inspektör för fattigvård och barnavård:

»Kan det då verkligen vara skäl, när ett så omfattande lagförslag som rörande bidragsförskott är avsett att framläggas, och vilket kommer att pålägga det allmänna betydande utgifter, som i övertvägande grad grunda sig på likgiltighet från de försörjningspliktigas sida, att icke samtidigt söka få till stånd effektivare tvångsåtgärder mot de försunliga försörjarna? Jag vill till en början meddela, att även om införselåtgärderna enligt de sakkunnigas utredning givit ett procentuellt till synes ganska tillfredsställande resultat, åtgärderna dock enligt barnavårdsmäns till mig gjorda uttalanden icke äro så effektiva som de borde kunna vara. Denna fråga behandlades i början av år 1931 vid konferens mellan mig och statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter i närvaro av dåvarande andra stadsfogden i Stockholm. Överläggningen resulterade uti en skrivelse till Kungl. Maj:t den 19 mars 1931, vari hemställdes att frågan om införandet av särskild ersättning, i form av avgift eller provision, till utmätningsman för hans befattning med ärenden angående införsel till gäldande av underhållsbidrag, måtte göras till föremål för särskild undersökning på det att olägenheterna med den nuvarande ordningen måtte kunna undanröjas.»

Av särskilt intresse äro de iakttagelser rörande det danska systemet för indrivningsförfarandet i anknytning till alimentationslagen, som fattigvårdsinspektören har att meddela:

»I avsikt att söka utröna, huruvida förskottsbidrag i enlighet med förslaget kunde förväntas få till följd fördelar eller nackdelar i fråga om möjligheterna att utbetomma bidrag av barnfäder, har jag på ledande håll i Danmark förfrågat mig om erfarenheterna av bidragsförskott därstädes. Min tanke var närmast, att det kunde förmodas att försörjningspliktiga, då de fingo klart för sig, att barn, för vilka de vore försörjningspliktiga, under alla omständigheter — med endast den begränsning, som ligger i moderns inkomst — erhöles bidrag av det allmänna, skulle lägga sig mindre vinn om att fullgöra bidragsplikt, då känslan för att barnet skulle bli lidande genom uteblivet bidrag genom bidragsförskottet upphävdes. I ett av de svar, jag erhållit, understrykes med styrka, att det allmänna i Danmark har så kraftigt verkande hjälpmedel för indrivning av bidragen, att förskotten icke kunna anses medföra ökad försummelse med desammas betalning. Såsom särskilt starkt verkande medel för att få de bidragspliktiga att fullgöra inbetalningar, framhållas det kraftigt verkande Inddrivelsesmiddel, at icke

betalt Bidrag faar Virkning som Kommunehjælp, og at dekretet Afsoning berøver Faderen Valgretten, til det betales eller ialtfald i et vist Tidsrum'. Jag tillåter mig fæsta oppmærksamheten på detta uttalande rörande åtgärder, vartill i Sverige saknas motsvarighet. Uttalandet understryker ytterligare min uppfattning, att bestämmelserna om bidragsförskott hade bort åtföljas av skärpta åtgärder mot försumliga bidragspliktiga.»

De olägenheter, som kunna befaras uppkomma genom att lagen om förskottering av underhållsbidrag icke kompletterats med skärpta föreskrifter för indrivningen av sådana bidrag, synas icke kunna uppvägas av de kontrollbestämmelser, som meddelas i 21 § i syfte att pressa barnavårdsnämnderna att använda till buds stående tvångsmedel för ersättningsskyldighetens utkrävande. Däremot synes risk föreligga, att dessa bestämmelser komma att giva upphov till ett tidsödande och invecklat pappersregemente i förhållandet mellan barnavårdsnämnderna och länsstyrelserna. De erfarenheter, som man på åtskilliga håll i landet gjort av den omständlighet, som utmärker det kommunala återsökningsförfarandet hos landstingen, torde bestyrka denna farhåga.

Då vi sålunda finna övertvägande skäl av praktiskt-organisatorisk art tala mot Kungl. Maj:ts förslag till lag om förskottering av underhållsbidrag, vilja vi icke heller helt bortse från de ekonomiska synpunkterna på saken. Förskotteringsverksamheten beräknas kosta staten inemot 5 miljoner kronor om året. Summan kan förefalla liten i en miljardbudget. Men med tanke såväl på den stora ansvällning av samhällets hjälpverksamhet, vilken redan ägt rum, som på åtskilliga sociala frågor av stor betydelse, vilka vänta på sin lösning, synes en noggrann prövning nu böra ske av de sociala uppgifternas angelägenhetsgrad. Det torde då icke med fog kunna göras gällande, att frågan om utbyggandet av skyddet för de utomäktenskapliga och skilsmässobarnen hör till de omedelbart trängande, detta icke minst med hänsyn till att omvårdnaden om dessa barn genom barnavårdsnämnderna väsentligt lär ha förbättrats på senare år. Uppfattningen att denna omvårdnad i något hänseende skulle sätta en stämpel av mindervärdighet på dem, som komma i åtnjutande av densamma, vilja vi på det bestämdaste tillbakavisa.

Vad vi nu anfört, får ej tolkas därhän, att vi skulle stå oförstående eller likgiltiga till spörsmålet om skapandet av ännu effektivare understödsformer än de nuvarande för hjälpbehövande barn. Ett viktigt steg framåt tages genom införandet av lagen om barnbidrag, som vi skänka vår anslutning. Jämväl efter antagandet av nämnda lag komma emellertid stora grupper av barn, vilka befinna sig i en ställning närbesläktad de nödställda änkebarnens, att vara hänvisade till den hittillsvarande hjälpverksamheten. Detta gäller exempelvis barn i sådana familjer, där understödsbehovet aktualiserats genom familjeförsörjarens sjukdom utan att denne blivit arbetsoförmögen i pensionslagens mening. Och även om lagförslaget angående förskottering av underhållsbidrag skulle bifallas, komme många både utomäktenskapliga och skilsmässobarn att uteslutas från rätt till bidragsförskott.

Dit hör t. ex. den icke ringa gruppen av barn med okänd fader. I samband med en sådan revision av det samhälleliga understödsväsendet, som den rådande splittringen inom detsamma gör i hög grad påkallad, måste det framstå som en väsentlig uppgift att söka finna de lämpligaste understödsformerna för hjälpbehövande barn och att på ett rationellt sätt inpassa dessa former i den sociala omvårdnaden.

*

Därest riksdagen likväl trots de betänkligheter, som kunna anföras mot Kungl. Maj:ts förslag till lag om förskottering av underhållsbidrag, beslutar bifalla förslaget, vilja vi påyrka en ändring i lagens 5 §. Enligt denna § skall såsom inkomst, vilken skall läggas till grund för beräkning av bidragsförskott, anses det för vederbörande senast till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt taxerade beloppet. De sakkunniga hade här föreslagit samma regel som vid inkomstberäkning enligt lagen om barnbidrag, d. v. s. inkomstens uppskattning jämlikt bestämmelserna i 7 § lagen om folkpensionering. Departementschefens argumentering för ett frångående av de sakkunnigas förslag ha vi icke funnit övertygande. De svagheter, som vidlåda det nuvarande taxeringsförfarandet, gör det mindre lämpligt att taga taxeringen som utgångspunkt vid fastställande av understödsbehov, som avses i förskotteringslagen. Vi föreslå därför, att 5 § 1 mom., första meningen ändras i överensstämmelse med de sakkunnigas yrkande.

*

*

*

På grund av vad vi sålunda anfört, hemställa vi,

I) att riksdagen måtte avslå den i Kungl. Maj:ts proposition nr 276 föreslagna lagen om förskottering av underhållsbidrag till barn;

II) att, därest riksdagen beslutar bifalla förslaget till lag om förskottering av underhållsbidrag till barn, riksdagen måtte giva 5 § i lagen följande ändrade lydelse:

5 §.

1 mom. Inkomst, som enligt 4 § skall läggas till grund för beräkning av bidragsförskott, uppskattas enligt de grunder, som angivas i 7 § lagen om folkpensionering. Härvid skall — — — i ortsgrupp 3.

2 mom. Har barn — — — nämnda inkomst.

III) att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning rörande de lämpligaste understödsformerna för sådana hjälpbehövande barn, vilka icke komma i åtnjutande av barnbidrag, med beaktande av att försörjningspliktiges

underhållsskyldighet icke avtrubbas samt att Kungl. Maj:t måtte för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kan föranleda.

Stockholm den 27 april 1937.

Israel Lagerfelt.

Nils Gabrielsson.

K. E. Johanson.

Carl Bengtsson.

Gösta Rahmn.

G. A. Björkman.

Edvin Leffler.