

Nr 220.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om allmänna barnbidrag, m. m.; given Stockholms slott den 11 april 1947.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att

dels antaga härvid fogade förslag till lag om allmänna barnbidrag, dels ock bifalla det förslag i övrigt, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Gustav Möller.

Förslag

till

Lag

om allmänna barnbidrag.

Häri genom förordnas som följer.

1 §.

För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med 260 kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

Allmänt barnbidrag skall utgå jämväl för här i riket bosatt barn, som icke är svensk medborgare, såframt barnet fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket.

2 §.

Allmänt barnbidrag utgår från och med kvartalet efter det, varunder barnet fötts eller rätt till sådant bidrag eljest uppkommit, till och med det kvartal, varunder barnet fyller sexton år.

För barn, som fyllt sexton år och som kan antagas på grund av fortsatt utbildning, sjukdom eller av annan anledning icke kunna genom eget arbete i mera avsevärd mån bidraga till sitt uppehälle, må, om barnet ej heller äger egna tillgångar av betydighet, allmänt barnbidrag utgå jämväl för senare tid än i första stycket sägs, dock längst till och med det kvartal, varunder barnet fyller aderton år. Åtnjuter barnet folkpension eller försörjes det eljest i väsentlig mån av det allmänna, skall vad nu sagts dock ej gälla.

3 §.

Avlider barn, för vilket allmänt barnbidrag utgår, eller inträffar eljest omständighet, på grund varav sådant bidrag icke längre må utgå för barnet, skall bidraget indragas från och med kvartalet efter det, varunder dödsfallet inträffade eller förändringen ägde rum.

4 §.

Den som uppbär allmänt barnbidrag för barn som fyllt sexton år är pliktig att, om barnets förhållanden så förändrats att det i mera avsevärd mån kan bidraga till sitt uppehälle, utan dröjsmål meddela detta till den barnavårdsnämnd, genom vars försorg bidraget utbetalas.

5 §.

Rätten att uppbära allmänt barnbidrag för visst barn tillkommer, där barnet står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, barnets moder eller, om modern till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är för längre tid förhindrad att delta i vårdnaden, barnets fader samt i annat fall den som har vårdnaden om barnet.

I fråga om fosterbarn eller barn, som eljest fostras i annat enskilt hem än hos den som har vårdnaden om barnet, skall dock rätten att uppbära allmänt barnbidrag för barnet i stället tillkomma barnafostraren, såframt ej barnavårdsnämnden annorlunda förordnar.

Övergår rätten att uppbära allmänt barnbidrag för visst barn å annan person än den som tidigare uppburit bidraget, må barnavårdsnämnden, om särskilda skäl därtill prövas föreligga, omhändertaga bidraget för löpande kvartal och fördela detsamma å de för kvartalet bidragsberättigade.

6 §.

Finnes någon, som enligt 5 § äger uppbära allmänt barnbidrag, icke vara skickad att handhava detsamma, må barnavårdsnämnden förordna att bidraget i stället skall utbetalas till den andre av föräldrarna eller barnavårdsman för barnet eller annan lämplig person. Nämnden må ock, då synnerliga skäl äro därtill, själv omhändertaga bidraget för att användas för barnets bästa på sätt som prövas vara för barnet mest gagneligt.

7 §.

För kvartal, vid vars ingång kostnaderna för barns vård å anstalt eller för kost och bostad åt barnet helt bestridas av statsmedel, utgår icke allmänt barnbidrag.

8 §.

Där vid ingången av visst kvartal barn, för vilket allmänt barnbidrag utgår, på allmän bekostnad vårdas å anstalt i annat fall än i 7 § avses, äger det kommunala organ, som svarar för vårdkostnaden, uppbära på kvartalet belöpande allmänt barnbidrag för barnet och därav gottgöra sig för nämnda kostnad i den mån ersättning därför må uttagas av barnet eller annan enskild person. Uppkommer överskott, skall detta redovisas till den bidragsberättigade.

9 §.

Vill någon uppbära allmänt barnbidrag för barn som ej fyllt sexton år, skall han därom göra anmälan till barnavårdsnämnden i den kommun, där barnet är kyrkobokfört.

Anmälan att barnbidrag för visst barn synes böra utgå må ock göras av annan person, som vårdar barnet eller eljest svarar för detsamma, samt av styrelse för anstalt, där barnet är intaget, ävensom av fattigvårdsstyrelse och barnavårdsnämnd.

10 §.

Har anmälan som avses i 9 § blivit gjord, skall barnavårdsnämnden besluta, huruvida allmänt barnbidrag skall utgå för barnet, ävensom fastställa vem som äger uppbära bidraget.

Även utan att anmälan som avses i 9 § blivit gjord må barnavårdsnämnd, om förhållandena därtill föranleda, besluta om utbetalning av allmänt barnbidrag för visst barn.

Beslut, varigenom den som har vårdnaden om visst barn berättigas uppbära allmänt barnbidrag för barnet, må därest barnavårdsnämnden så medgivit, å nämndens vägnar meddelas av ledamot av nämnden eller tjänsteman hos densamma.

11 §.

Ansökning om allmänt barnbidrag för barn som fyllt sexton år göres av den, som anser sig berättigad att åtnjuta sådant bidrag, hos barnavårdsnämnden i den kommun, där barnet är kyrkobokfört.

Beslut i anledning av ansökningen meddelas av barnavårdsnämnden.

12 §.

För kvartal, som gått till ända mer än ett år före det anmälan enligt 9 § gjordes eller beslut enligt 10 § andra stycket meddelades, utgår icke allmänt barnbidrag. Vad nu sagts skall äga motsvarande tillämpning beträffande allmänt barnbidrag för barn som fyllt sexton år.

13 §.

Barnbidrag utbetalas kvartalsvis genom vederbörande barnavårdsnämnds försorg. Angående sättet och tiden för utbetalningen meddelar Konungen närmare bestämmelser.

14 §.

Har någon genom oriktiga uppgifter eller genom underlåtenhet att fullgöra honom enligt 4 § åliggande anmälningsskyldighet eller annorledes försakat att allmänt barnbidrag för visst barn obehörigen utgått eller har någon eljest obehörigen eller med för högt belopp uppburit sådant bidrag och har han skäligen bort inse detta, skall återbetalning ske av vad för mycket utbetalats, där ej i särskilt fall socialstyrelsen finner anledning att helt eller delvis eftergiva sådan återbetalningsskyldighet.

15 §.

Rätt till allmänt barnbidrag må ej överlätas och kan förty icke tagas i mät för gäld.

16 §.

Socialstyrelsen har att öva tillsyn över tillämpningen av denna lag och med stöd av densamma meddelade föreskrifter samt äger i sådant avseende till ledning för barnavårdsnämnderna meddela råd och anvisningar.

17 §.

Över barnavårdsnämnds beslut i ärende angående allmänt barnbidrag må klagan föras hos länsstyrelsen genom besvär, vilka skola hava inkommit till länsstyrelsen inom trettio dagar efter det klaganden erhöll kännedom om beslutet.

Utan hinder av anförda besvär lände barnavårdsnämndens beslut till efterrättelse, där ej länsstyrelsen annorlunda förordnar.

Finner länsstyrelsen anledning därtill föreligga, må länsstyrelsen, även om besvär ej anförts, till omprövning upptaga barnavårdsnämnds beslut, varigenom någon berättigats uppbära allmänt barnbidrag för barn som fyllt sexton år.

18 §.

Är någon missnöjd med länsstyrelses beslut i ärende angående allmänt barnbidrag, må han däröver anför besvär hos socialstyrelsen senast å trettionde dagen efter det klaganden erhöll del av beslutet.

Över socialstyrelsens utslag må klagan ej föras.

19 §.

De närmare föreskrifter som, utöver vad denna lag innehåller, finnas erforderliga för lagens tillämpning meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av socialstyrelsen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1947, dock att allmänna barnbidrag icke skola utgå för tid före 1948 års ingång.

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stockholms slott den 11 april 1947.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, DANIELSON, MYRDAL, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, MOSSBERG, WEIJNE.

Efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, fråga angående *införande av allmänna barnbidrag* samt anför därvid följande.

Inledning.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 12 september 1941 tillkallade jag samma dag fyra sakkunniga med uppdrag att inom socialdepartementet verkställa utredningar rörande vissa befolkningspolitiska spörsmål. De sakkunniga, vilka antogo benämningen 1941 års befolkningsutredning, utgjordes av herr statsministern såsom dåvarande statssekreterare i socialdepartementet, ordförande, samt numera professorn Curt Gyllenswärd, e. o. byråchefen Alf Johansson och professorn Sten Wahlund. Inom utredningen tillkallades en särskild delegation för hem- och familjefrågor, bestående av fröken Karin Collin, fru Signe Höjer, inspektrisen fröken Ingrid Osvald, filosofie doktorn fru Hanna Rydh Munck af Rosenschöld, fru Annie Waltheim och fru Gertrud Wiklund. För den särskilda delegationen för hem- och familjefrågor har fru Signe Höjer fungerat såsom ordförande.

Befolkningsutredningen har redovisat sina arbetsresultat i en rad betänkanden och undersökningar, berörande skilda spörsmål av befolkningspolitisk och därmed närbesläktad art (SOU 1943: 9, 15 och 18, 1944: 26, 33 och 51, 1945: 4, 14, 47, 50, 51, 53 och 55, 1946: 2, 5, 6, 17 och 53 samt 1947: 1). I sitt den 19 januari 1946 avgivna betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. (SOU 1946: 5) har utredningen lämnat en sammanfattande översikt av olika av utredningen planerade befolkningspolitiska åtgärder, därvid utredningen jämväl redogjort för förslag, som utredningen i annat sammanhang tidigare framlagt. Betänkandet behandlar befolkningsfrågans ekonomiska sida och sådana samhälleliga åtgärder till de barnfostrande familjernas förmån, som enligt utredningens uppfattning kunna medverka till att höja deras standard, samt utmynnar i, bland annat, förslag till införande av kontanta allmänna barnbidrag. Till

betänkandet hörande bilagor ha publicerats i en särskild volym (SOU 1946: 6).

Sedermera har befolkningsutredningen avlämnat ett i juli 1946 dagtecknat betänkande om befolkningspolitikens organisation m. m. (SOU 1946: 53), i vilket utredningen framlagt vissa synpunkter angående bland annat erforderliga administrativa åtgärder för genomförande av det av utredningen föreslagna barnbidragssystemet.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 12 juli 1946 har jag vidare tillkallat riksdagsmannen C. O. H. Andersson i Dunker, filosofie licentiaten Gustav Cedervall — vilken tjänstgjort såsom befolkningsutredningens sekreterare vid utarbetandet av nyssnämnda betänkande — och direktören Martin Helin att såsom sakkunniga inom socialdepartementet utreda frågan angående formerna för utbetalning av de av befolkningsutredningen föreslagna allmänna barnbidragen. Dessa sakkunniga ha i november 1946 överlämnat en utredning i ämnet (SOU 1946: 89).

Förenämnda betänkanden ha remissbehandlats i sedvanlig ordning. Frågan om införande av allmänna barnbidrag har därefter varit föremål för ytterligare övervägande inom socialdepartementet med beaktande av bland annat det betänkande med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m., som 1945 års statsskatteberedning den 19 november 1946 avlämnat till statsrådet och chefen för finansdepartementet (SOU 1946: 79). Ett i nämnda betänkande framlagt förslag till omläggning av inkomstbeskattningen för fysiska personer har nämligen utarbetats under förutsättning av att allmänna barnbidrag komme att införas.

Jag anhåller nu att till behandling få upptaga dessa spörsmål. Därvid torde jag till en början på grundval av befolkningsutredningens betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag få lämna en redogörelse för innehållet i nämnda betänkande och de däröver avgivna yttrandena, såvitt angår frågan om införandet av allmänna barnbidrag. I ett särskilt avsnitt torde därefter få behandlas barnbidragsverksamhetens allmänna utformning i enlighet med de förslag därutinnan som framlagts i befolkningsutredningens betänkande angående befolkningspolitikens organisation och den av särskilda sakkunniga verkställda utredningen angående barnbidragens utbetalning ävensom de yttranden, som avgivits över dessa båda betänkanden. Slutligen torde få lämnas en redogörelse för den författningsmässiga regleringen av barnbidragsverksamheten ävensom för anslagsfrågor som äga samband med förslaget om införande av allmänna barnbidrag.

I. Frågan om införande av allmänna barnbidrag.

Barnfamiljernas ställning.

Barnkostnaderna.

Barnkostnadernas storlek växla givetvis högst avsevärt mellan enskilda familjer och mellan olika socialgrupper. Befolkningsutredningen har i sitt betänkande om barnkostnadernas fördelning redogjort för vissa undersökningar i ämnet, som utredningen låtit verkställa och vilka såsom bilagor fogats vid betänkandet. Dessa utredningar avse förhållandena inom i huvudsak den svenska industriarbetarklassen. De avse sålunda familjer i inkomstlägen mellan 3 000 och 5 000 kronor, boende i städer och industriorter. Utredningarna grundas i huvudsak på den hushållsbudgetundersökning som verkställdes av socialstyrelsen år 1933. Sedan dess ha givetvis vissa förskjutningar i konsumtionsvanorna ägt rum, men enligt befolkningsutredningens mening torde dessa icke vara av sådan storleksordning att man behöver fästa större avseende vid desamma. Rörande resultatet av utredningarna har befolkningsutredningen varit angelägen att betona att beräkningarna rymde stora osäkerhetsmoment, varjämte det självfallet bör beaktas, att prisnivån nu är en annan än på 1930-talet.

Vid de gjorda undersökningarna har man utgått dels från frågan hur mycket en familjs livsmedelsutgifter behöva ökas för att den efter tillkomsten av ytterligare ett barn skall kunna sägas leva på samma standard som förut och dels från frågan hur mycket större inkomster en familj behöver ha för att den efter tillkomsten av ytterligare ett barn skall kunna ge ut lika stor del som förut av totalutgifterna för »kulturella» ändamål, såsom böcker, tidningar, kroppsvård, gåvor, nöjen, rekreation, semester, sommarbostad. Beräkningarna ha givit resultat, som visa en rätt god inbördes överensstämmelse och enligt befolkningsutredningens mening även förefölle ganska rimliga. För en familj med en årsinkomst år 1933 av omkring 4 000 kronor och 1 à 2 barn skulle enligt beräkningarna behövas en inkomstökning av 700 à 800 kronor för att bibehålla en oförändrad levnadsstandard, om familjen utökas med ett barn i åldern 7—8 år. Till ungefär samma belopp har man kommit vid en beräkning, däri man utgått från levnadsstandardens variation med barnantalet.

Rörande det närmare innehållet i de nu nämnda utredningarna torde jag få hänvisa till befolkningsutredningens betänkande med därtill hörande bilagor. Befolkningsutredningen har anmärkt, att utöver den ökning av familjens direkta konsumtionsutgifter, som barnens tillkomst föranleda, barnen dessutom kräva ett betydande mått av vård och tillsyn, som i första hand medför en ökning av husmoderns arbetsbörda, vilken sällan kan uppskattas i pengar, och som därjämte inskränker hennes möjligheter att genom arbete utom hemmet bidra till familjens kontanta inkomster.

Under erinran att vid förestående beräkningar hänsyn icke tagits till de utgifter för utbildning m. m., vilka bäras av det allmänna, och att skolkostnaderna i genomsnitt torde uppgå till 400 à 500 kronor per skolbarn och till totalt omkring 400 miljoner kronor per år, har utredningen vidare anfört följande.

Ur de här anförda uppskattningarna rörande barnkostnadernas storlek skola på denna plats endast ett par slutsatser dragas. Dessa uppskattningar ge en intresseväckande belysning av de värden, som det uppväxande släktet representerar. Om barnkostnaderna i genomsnitt uppgå till 700 kronor per år, betyder detta, att det på varje 15-åring, som står beredd att inträda i förvärvsarbete, nedlagts kostnader på sammanlagt omkring 10 000 kronor. Därtill kommer ytterligare kanske 5 000 kronor, som skolutbildningen kostar.

Man skall naturligtvis icke endast räkna i ekonomiska värden. Varje yngling eller flicka representerar givetvis för sina föräldrar betydande mänskliga värden; till dem knytas stora förhoppningar och förväntningar. Men även om man endast räknar i ekonomiska värden, representerar uppenbarligen ungdomen en mycket stor kapitalinvestering.

Räknar man kostnaderna för hela det uppväxande släktet, kommer man till liknande slutsatser. Det finnes för närvarande ungefär $1\frac{1}{4}$ miljon barn under 15 år i Sverige. Om utgifterna för dessa i genomsnitt uppgå till den storleksordning, som här antagits, skulle totalutgifterna för det uppväxande släktet utgöra omkring 1 miljard kronor om året. Därtill komma utbildningskostnaderna med 4—500 miljoner kronor. Dessa siffror visa, att den investering, som göres i det uppväxande släktet, även totalt sett väl torde kunna mäta sig med de totala materiella investeringarna: i bostäder och fabriker, maskiner och anläggningar, vägar och transportmedel m. m. De kunna även jämföras med utgifter för den totala konsumtionen på 8—10 miljarder kronor om året och en total nationalinkomst på 10—12 miljarder kronor närmast före kriget. Barnkostnaderna äro, som förut nämnts, närmast beräknade i förkrigstidens penningvärde.

Utredningen vill härutöver redan på denna plats understryka, att storleksordningen av de åtgärder, som från samhällets sida vidtagas till barnens och familjernas förmån, måste ställas i relation till barnkostnaderna. Det är utredningens uppfattning, att endast sådana åtgärder, som äro av betydelse jämförda med barnkostnaderna, kunna ha den befolkningspolitiska effekt, som måste eftersträvas. Utredningen kommer därför i det följande att betrakta såväl hittills genomförda åtgärder till barnfamiljernas förmån som de förslag, som nedan framläggas, i förhållande till barnkostnadernas storlek. Man måste nämligen hela tiden behålla ett intryck av proportionerna mellan vad samhället gör och den effekt härav, som kan väntas.

Beträffande minimikostnaderna för barnens försörjning har utredningen anfört, att dessa givetvis ligga lägre än de i det föregående anförda siffrorna. Utredningen har härutinnan åberopat vissa siffror rörande normalbeloppet av fattigvårdsunderstöden. Siffrorna visa, att under år 1945 understödet för äkta makar på billigaste ort ökades med 240 kronor för vardera av första och andra barnet samt med 180 kronor för varje ytterligare barn. I Stockholm voro motsvarande siffror för första—femte barnet respektive 480, 420, 360, 300 och 240 kronor. Understödsbeloppen för ensamma barn lågo i

regel högre än nyssnämnda siffror. Utredningen har därjämte påpekat, att många kommuner upprätthölle en högre standard än som svarade mot de anförda beloppen, vilka hämtats ur den fattigvårdstaxa, som utarbetats av fattigvårdsstyrelsernas samarbetsdelegation.

Befolkningsutredningen har vidare erinrat, att även inom andra understödsgrenar än fattigvården bidrag utgå, vilka principiellt måste anses vara fastställda i den avsikten att de skola svara mot kostnaderna för barnens försörjning på en av samhället godtagen minimistandard. En jämförelse mellan understödsbeloppen på olika områden har gjorts av befolkningsutredningen i en sammanfattande redogörelse för den familjevårdande socialpolitiken (SOU 1946: 17), vartill jag här torde få hänvisa.

Barnfamiljernas nuvarande ställning.

Angående barnfamiljernas nuvarande ställning har befolkningsutredningen uttalat, att då inkomsten i stort sett är oberoende av barnantalet, barnfamiljernas standard kommer att vara lägre ju större antalet barn är. Rörande barnfamiljernas antal och inkomstförhållanden har utredningen hänvisat till vissa för utredningens räkning gjorda statistiska undersökningar kring befolkningsfrågan (SOU 1945: 53) och särskilt till en representativundersökning på 1940 års folkräkningsmaterial, som utförts av professorn Carl-Erik Quensel och byråchefen Ivar Uhnбом. Denna undersökning, som avsåg att belysa befolkningens fördelning på hushållstyper, familjestorlekar och inkomstklasser, omfattade 5,56 promille eller omkring $\frac{1}{180}$ av folkmängden. Som barn räknades vid undersökningen minderåriga upp till 18 års ålder och som inkomst redovisades det taxerade beloppet för föräldrarnas och de minderåriga barnens sammanlagda inkomst. I följande av befolkningsutredningen återgivna tabell har sammanfattningsvis angivits det absoluta och relativa antalet barn under 18 år i familjer med inkomst understigande vissa belopp. Undersökningsresultaten ha härvid proportionerats upp att motsvara totalbefolkningen genom att multipliceras med 180, varför siffrorna, enligt vad befolkningsutredningen anför, icke få betraktas annat än som ytterst approximativa.

Antalet barn under 18 år i familjer med inkomst understigande vissa belopp.

Inkomst	Antal barn under 18 år i				Summa
	bestående äktenskap		övriga familjer		
	antal	%	antal	%	
0	99 540	7	60 120	45	159 660
— 990	148 500	10	75 600	56	224 100
— 1 490	304 200	21	92 160	68	396 360
— 1 990	515 630	36	105 300	78	620 930
— 2 990	993 240	70	121 500	90	1 114 740
— 3 990	1 215 720	86	126 720	94	1 342 440

Beträffande antalet hushåll med barn år 1940, fördelade efter barnantal och hushållstyp, har befolkningsutredningen åberopat en av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering verkställd bearbetning av materialet från förenämnda representativundersökning. Resultatet av denna bearbetning framgår av följande tabell.

Antal hushåll år 1940 med barn fördelade efter barnantal och hushållstyp.

Hushåll med nedanstående antal hemmavarande barn under 16 år	H u s h å l l s t y p			Samtliga hushåll
	Man och hustru 90 %	Ensamstående man 2 %	Ensamstående kvinna 8 %	
1	399 300	8 900	35 500	443 700
2	194 300	4 300	17 300	215 900
3	76 800	1 700	6 800	85 300
4	29 100	700	2 600	32 400
5 el. fl.	21 700	500	1 900	24 100
Summa	721 200	16 100	64 100	801 400

Från redogörelsen för representativundersökningen har befolkningsutredningen vidare såsom ett belägg för att barnfamiljerna i allmänhet leva på en mycket låg ekonomisk standard återgivit följande uttalande:

Sättes som en summarisk gräns mellan sämre och bättre ekonomisk ställning en familjeinkomst enligt följande grunder: för barnlösa makar i jordbruksbefolkningen 2 000 kronor, övrig landsbygdsbefolkning 2 500 kronor och för stadsbefolkningen 3 000 kronor samt för makar med barn 500 kronors tillägg för varje barn, så faller under denna inkomstgräns bland jordbruksbefolkningen 77 procent av antalet familjer med 85 procent av antalet minderåriga barn, bland övrig landsbygdsbefolkning 76 procent av familjerna och 80 procent av barnen och i städerna 45 procent av familjerna med 56 procent av barnen. Sammanlagt i hela befolkningen leva således under denna inkomstgräns 62 procent av familjerna och inalles 74 procent av barnen. Sänkes denna relativt godtyckligt valda inkomstgräns med 500 kronor oavsett familjestorlek, blir antalet familjer under denna lägre gräns 51 procent med 66 procent av barnen. Höjes den i stället med 500 kronor, komma 71 procent av familjerna och 81 procent av de minderåriga barnen att falla under densamma. Resultatet av beräkningarna är givetvis beroende av storleken av det tillägg om 500 kronor, som gjorts för varje barn. Trots att detta understiger den i det föregående angivna barnkostnaden, visa sig flerbarnsfamiljerna i relativt större utsträckning än de mindre familjerna falla under angivna inkomstgränser.

I samband härmed kan nämnas, att enligt representativundersökningen antalet barnfamiljer med ett taxerat belopp understigande 5 000 kronor bland jordbruksbefolkningen uppgick till 95,3 procent, bland den övriga landsbygdsbefolkningen till 91,5 procent och bland stadsbefolkningen till 75,3 procent samt för hela befolkningen till 86,8 procent av antalet barnfamiljer.

Till ytterligare belysning av barnfamiljernas ekonomiska ställning må här nämnas, att enligt av 1941 års familjebeskattningsakkunniga på grundval

av representativundersökningens material verkställda beräkningar antalet skattskyldiga utan beskattningsbart belopp i procent av hela antalet barn inom varje grupp utgjorde för makar med 1 barn 24,3, för makar med 2 barn 37,8, för makar med 3 barn 63,8 och för makar med 4—5 barn 76,5. Av skattskyldiga med 2 barn hade sålunda drygt en tredjedel och av skattskyldiga med minst 4 barn mer än tre fjärdedelar icke åsatts beskattningsbart belopp. Enligt av nämnda familjebeskattningsakkunniga återgivna beräkningar angående fördelningen av de direkta statskatterna utgjorde vidare de ensamstående och de barnlösa makarnas sammanlagda andel av det totala skattebeloppet 76,2 procent, medan motsvarande andel för makar med 1 barn var 13,0 procent, andelen för makar med 2 barn 6,1 procent, andelen för makar med 3 barn 2,2 procent och andelen för makar med minst 4 barn 1,9 procent av det totala skattebeloppet.

Genomförda stödåtgärder till barnfamiljernas förmån.

De åtgärder, som från samhällets sida vidtagits till förmån för barnfamiljerna har befolkningsutredningen ansett sig kunna fördela i tre grupper, nämligen 1) de socialpolitiska åtgärder, som införts under 1930-talet, till stor del efter förslag av 1936 års befolkningskommission, 2) de förändringar, som vidtagits i beskattningens differentiering efter försörjningsbördan, och 3) de särskilda åtgärder som vidtagits under kristiden. För dessa åtgärder må på grundval av befolkningsutredningens sammanställning lämnas följande kortfattade redogörelse.

I främsta rummet bland de socialpolitiska åtgärderna böra nämnas de olika hjälpformerna för barnafödorskor: mödrahjälp, moderskapspenning och moderskapshjälp, genom vilka det allmänna för olika kategorier av barnafödorskor bidrager till att täcka genom havandeskap och barnsbörd uppkomna kostnader. *Mödrahjälp* utgår sedan 1938 efter behovsprövning med ett maximibelopp av ursprungligen 300 kronor, 1943 höjt till 400 kronor (vid flerbörd 500 kronor), i form av understöd utan återbetalningsskyldighet, i ett mindre antal fall i form av lån. Mödrahjälp har under de senaste åren lämnats till närmare hälften av alla barnafödorskor i riket. *Moderskapshjälp*, till vilken statsbidrag utgår sedan 1913, tillkommer kvinnlig medlem av sjukkasse. Sedan 1938 utgår moderskapshjälpen i form av ett fixt belopp av lägst 110 kronor. *Moderskapspenningen*, tidigare benämnd moderskapsunderstöd, kompletterar moderskapshjälpen. Den innebär rätt till understöd av statsmedel för kvinnor, vilka ej äro sjukförsäkrade och vilka i anledning av barnsbörd äro i behov av hjälp. Sedan 1938 utgår moderskapspenningen med ett belopp av 75 kronor till dessa barnafödorskor under viss inkomstgräns. Mellan 90 och 95 procent av samtliga barnafödorskor ha de senaste åren erhållit hjälp i de båda senast nämnda formerna.

I andra hand synes man böra nämna de samhällseliga stödåtgärderna till *bostadsförsörjningen åt mindre bemedlade barnrika familjer*. Till sin utbredning är denna hjälp emellertid väsentligt mindre omfattande än de olika understödsformerna vid barnsörd. Hjälpen utgår dels i form av bostadsanskaffningslån för hyreshus sedan 1935 och för egna hem sedan 1938, dels i form av familjebidrag, beräknade som viss rabatt på den kalkylerade hyran eller årskostnaden för bostaden. Anskaffningsförmånen utgör viss underränta på lån från staten, vartill komma de förmåner, som kommunerna erbjuda: tomtmark, borgen etc. Familjebidraget utgår med 30 procent av hyran för familjer med 3 barn, 40 procent av hyran för familjer med 4 barn, 50 procent av hyran för familjer med 5 barn, 60 procent för familjer med 6—7 barn och med 70 procent för familjer med 8 eller flera barn. I slutet av 1945 hade omkring 22 000 familjer kommit i åtnjutande av denna bostadshjälp, därav drygt hälften boende i egna hem och icke fullt hälften i hyreshus. Statens kostnader för familjebidragen motsvarar inemot 400 kronor per familj med sådant bidrag; per barn i dessa familjer utgår sålunda ett bostadsbidrag med 10 procent av hyran eller i medeltal omkring 100 kronor.

I tredje rummet i denna uppräknig av vidtagna åtgärder må nämnas vissa *socialmedicinska föranstaltningar*, nämligen *den förebyggande mödra- och barnavården, utdelningen av skyddsläkemedel samt utbyggnaden av förlossningsvården*. *Den förebyggande mödra- och barnavården*, som startade enligt beslut av 1937 års riksdag, befinner sig alltjämt under utbyggnad. *Skyddsläkemedel och skyddsödoämnen* tillhandahållas havande eller ammande kvinnor, barn i förskoleåldern och barn i folk- eller fortsättningskola. Detta sker i viss utsträckning på statens bekostnad sedan år 1939. Större omfattning har denna verksamhet dock icke erhållit. Under det senaste årtiondet har en mycket stark övergång från förlossning i hemmet till förlossning på anstalter ägt rum, vilken medfört en betydande utbyggnad av antalet platser för *förlossningsvård*. Antalet på förlossningsanstalt intagna i procent av antalet barnaföderskor har sålunda stigit från 24 år 1930 till 73 år 1943.

De nu nämnda stödformerna åt mödrar och barn äro de sociala åtgärder, som tillkommit i slutet av 1930-talet och som närmast få anses ha allmän befolkningspolitisk natur. Efter desamma äro att nämna två hjälpformer, som i viss mån intaga en annan ställning därigenom att de äro avsedda för ett mera begränsat klientel, men som likväl böra medtagas i detta sammanhang, nämligen barnbidragen och bidragsförskotten.

Barnbidragen, som utgå sedan 1938 och ersatt tidigare förekommande barntillägg till den allmänna pensionsförsäkringen, utgå dels till föräldralösa barn, dels till faderlösa barn och barn till arbetsoförmögen. Till de föräldralösa barnen utgår bidrag om 300 kronor i ortsgrupp 1, 360 kronor i ortsgrupp 2 och 420 kronor i ortsgrupp 3. För faderlösa barn och invaliders

barn äro bidragen beroende dels av barnens antal, dels den försörjningspliktiges inkomst, dels dyrort. På båda slagen av barnbidrag utgår sedan 1941 på samma sätt som för folkpensionerna dyrtidstillägg. Sedan 1938 ha barnbidrag årligen utgått för 40 000 à 50 000 barn.

Enligt 1943 års lag om *bidragsförskott* skall barnavårdsnämnd i vissa fall förskottera barnafaders underhållsbidrag till barn, mot vilket han har försörjningsplikt. I de fall, där kommunen icke lyckas utfå beloppet av den försörjningspliktige, ersätter staten kommunen med $\frac{3}{4}$ av förlusten. Antalet barn med bidragsförskott var år 1940 29 700 eller ungefär 30 procent av alla barn med barnavårdsmän.

Härutöver har befolkningsutredningen framhållit, att den samhälleliga barnavården, *fattigvården* samt *hälso- och sjukvården* i viss omfattning innebära förmåner för barnfamiljerna. Jämväl *folktandvården* är i väsentliga delar en förmån för barnfamiljerna. Rörande *undervisnings- och utbildningsväsendet* har, sedan befolkningsutredningens betänkande avgavs, beslut fattats om *fria skolmåltider*. Såsom utredningen påpekat, har vidare numera statsunderstödd *skolhälsovård* ordnats inom samtliga skolformer. *Avgiftsfria sommarresor* för barn och husmödrar ha genomförts i en betydande omfattning.

I anslutning till den nu lämnade redogörelsen torde få lämnas en överblick över aktuella reformförslag och pågående utredningar på nu förevarande områden. Beträffande *den ekonomiska hjälpen vid havandeskap och barnsbörd* föreligger förslag till fri förlösningsvård m. m. samt till en betydligt utvidgad stödverksamhet i övrigt. Såväl socialvårdskommittén som befolkningsutredningen ha framlagt förslag härutinnan, vilka för närvarande äro föremål för övervägande inom socialdepartementet. I fråga om *familjernas bostadsfråga* har bostadssociala utredningen framlagt vittgående förslag angående den framtida bostadspolitiken. Såsom ett led i denna har utredningen bl. a. föreslagit en statlig bostadssubvention, innebärande ett familjebidrag om 120 kronor per barn till familjer med 2 eller flera barn, ävensom vissa odifferentierade subventionsformer. Familjebidragen skola enligt bostadssociala utredningens förslag utgå till familj med bostad som fyller vissa krav beträffande såväl utrymme som utrustning. Förslag i denna fråga komma att inom den närmaste tiden anmälas av mig.

I anslutning till den beslutade folkpensionsreformen ha jämväl lagstiftningarna om *barnbidrag* och om *bidragsförskott* gjorts till föremål för en översyn. Betänkande härom har framlagts av socialvårdskommittén.

Härutöver har befolkningsutredningen framlagt vissa reformförslag, vilka ännu äro föremål för övervägande. Utredningen har sålunda föreslagit att i vissa fall skulle till familjer med barn kunna utgå engångsbidrag i sådana situationer och för sådana ändamål, där hjälpen vore ägnad att på ett varaktigt sätt påverka familjens ekonomiska standard. Vidare har utredningen

ifrågasatt införande av vissa rabatteringsåtgärder beträffande barnkläder och subventionering av tillverkningen av barnskodon.

I fråga om beskattningens differentiering efter försörjningsbörd åstadkommes denna som bekant därigenom att vissa avdrag från den taxerade inkomsten göras, varefter skatten räknas på återstoden (den beskattningsbara inkomsten). Avdragen äro olika stora i olika dyrortsgrupper. Genom beskattningens progressivitet blir den genom avdragen erhållna skattelättnaden större ju större inkomsten är. Befolkningsutredningen har i sitt betänkande lämnat vissa uppgifter till belysning av den genom avdragen erhållna skattelättnaden för olika inkomstlägen vid nu gällande skattesatser. En mera ingående redogörelse för här ifrågavarande förhållanden lämnas i 1945 års statsskatteberednings betänkande med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m. (SOU 1946: 79). I det följande skall i ett särskilt avsnitt denna fråga närmare beröras.

I fråga om de särskilda åtgärder, som föranletts av kristiden, har befolkningsutredningen angående *livsmedelsrabatterna* anfört att rabatterna å matfett och mjölk för de grupper, som vore rabattberättigade, innebure ett barnbidrag av enligt nuvarande regler 53 kronor 44 öre, då varje barn finge ett matfettsskattkort å 26:07 kronor och ett mjölkskattkort å 27:37 kronor. Drygt 1 miljon barn under 16 år syntes vara berättigade till skattkort.

Utredningen har vidare lämnat redogörelse för de under kriget gällande *familjebidragsreglerna*, vilka numera avlösts av familjebidragsförordningen den 29 mars 1946. Slutligen har utredningen påpekat att under kriget *familjetillägg* (hustru- och barntillägg) i viss utsträckning införts bland annat i arbetslöshetsförsäkringen samt att sådana tillägg därjämte i viss utsträckning förekommit i samband med arbetsmarknadspolitiska åtgärder i övrigt.

På grundval av verkställda beräkningar har befolkningsutredningen vidare funnit, att medan den under åren närmast före kriget inträdda prisstegringen drabbat barnfamiljerna något hårdare än de mindre hushållen, utvecklingen under kriget varit gynnsammare, främst därigenom att stegringen av livsmedelskostnaderna för barnfamiljerna hållits nere tack vare rabatterna på matfett och mjölk, varjämte skatterna ökat mera för makar utan barn än för barnfamiljerna. Livsmedelsrabatterna hade dock knappast medfört större effekt än att de hindrat levnadskostnaderna att stiga mera för barnfamiljerna än för makar utan barn. Om hänsyn toges till att barnfamiljerna redan före kriget vore sämre ställda än andra familjer, finge prisutvecklingen under kriget sannolikt anses ha drabbat barnfamiljerna kännbarare än de andra.

Befolkningsutredningens förslag om allmänna barnbidrag.

Allmänna synpunkter.

I sitt betänkande om barnkostnadernas fördelning har befolkningsutredningen inledningsvis anfört, att alla ekonomiska stödåtgärder till barnfamiljernas förmån ha det gemensamt, att de innebära en överflyttning av kostnaderna för barnen från den enskilda familjen till hela samhället. Inkomsttagare med liten egen försörjningsbörda komma härigenom att få bära en viss andel av barnkostnaderna för andra. Vid en mera omfattande överflyttning av barnkostnaderna kan det icke heller undvikas att även familjer med ett eller två barn i viss utsträckning komma att få bära en större del av det ekonomiska ansvaret för folkets fortbestånd än för närvarande är fallet. Från den enskildes synpunkt innebär en sådan omfördelning av barnkostnaderna som nu sagts även att han får bidraga till kostnaderna för det uppväxande släktet icke endast under den period, då han eller hon har det direkta ansvaret för en större eller mindre barnskara utan även, i mån av förmåga, före och efter denna tid. Genom ekonomiska stödåtgärder till barnfamiljernas förmån åstadkommes sålunda en utjämning av barnkostnaderna antingen mellan inkomsttagare med olika försörjningsbörda vid en viss tidpunkt eller för en och samma inkomsttagare mellan perioder med olika försörjningsbörda.

Motiven till ekonomiska stödåtgärder till de barnfostrande familjernas förmån har befolkningsutredningen funnit kunna i stort sett hänföras till antingen befolkningspolitiska synpunkter, rättvisesynpunkter eller socialpolitiska synpunkter.

De befolkningspolitiska synpunkterna — syftande till att uppnå en viss effekt på befolkningens numerär — böra enligt utredningens mening icke alltför starkt renodlas. En ensidigt kvantitativ befolkningspolitisk målsättning, i extrem form uttryckt i ett visst antal födda per år, är orimlig. En av anledningarna till att man vill främja nativiteten ligger nämligen däri, att man därigenom anser sig gynna andra och icke mindre viktiga ändamål: att bereda familjerna och därmed hela samhället lyckligare levnadsförhållanden. Vidare är det ingalunda likgiltigt vilka barn som födas och under vilka villkor de växa upp. Den befolkningspolitiska aspekten får dock icke tappas bort utan måste tvärtom få en framträdande plats. Även om ekonomiska stödåtgärders befolkningspolitiska effekt är svår att bedöma, måste det enligt utredningens uppfattning anses oriktigt att försätta, att sådana åtgärder icke skulle ha något inflytande på nativiteten.

Rättvisesynpunkterna på barnkostnadernas fördelning innebära enligt utredningen, att man eftersträvar att bereda samma standard åt barnlösa och barnrika. Mot att uteslutande följa denna linje har utredningen anfört två invändningar: för det första är innebörden av en lika standard

för familjerna oberoende av barnantal oklar och man har icke något entydigt och självklart mått på levnadsstandarden; för det andra måste levnadsförhållandena i en familj med många barn i många avseenden bli helt andra än i en liten familj. Frågan om en fullständig utjämning av barnkostnaderna försvåras därjämte av i samhället föreliggande inkomstolikheter i övrigt.

De socialpolitiska synpunkterna innebära enligt utredningen, att man genom samhälleliga åtgärder garanterar alla medborgare en viss minimistandard och därigenom skaffar medborgarna trygghet mot nöd. Olika former av socialförsäkring och socialvård utgöra, i den mån de beröra barnen och familjerna i allmänhet, ett steg i riktning mot barnkostnadernas utjämning. En socialpolitik, som tryggar barnen mot nöd och garanterar dem tillfredsställande uppväxtförhållanden, är av omedelbar befolkningspolitisk betydelse och utgör en nödvändig förutsättning för varje ytterligare befolkningspolitik.

För egen del har befolkningsutredningen förklarat, att de anförda motivkretsarna ständigt blandas med varandra och framträda med tonvikten lagd stundom vid det ena motivet, stundom vid det andra. Utredningen har självfallet icke kunnat bortse från det befolkningspolitiska motivet; detta utgjorde utredningens ledstjärna. Lika litet kunde man komma förbi de minimikrav, som reste sig ur socialpolitiska synpunkter, ehuru dessa icke syntes utredningen tillräckliga. Hänsyn måste också tagas till rättviseargumentet.

Utredningen har härefter anført följande.

Enligt utredningens tro finns det hos de flesta människor en naturlig längtan efter att bilda familj och skaffa sig barn. Denna längtan är så stark, att många äro beredda att påtaga sig kostnader och arbete för att uppnå den glädje och rikedom av annan art, som ett harmoniskt familjeliv kan medföra. Det är enligt utredningens uppfattning en uppgift för samhället att bidra till att skapa gynnsamma yttre betingelser för familjernas utveckling. Vad man genom ekonomiska åtgärder bör eftersträva är att undanröja de hinder av materiell natur, som för närvarande avhålla alltför många familjer från att skaffa sig önskvärt antal barn. Sådana hinder uppträda icke endast för familjer, inom vilka tillkomsten av ännu ett barn skulle medföra, att familjens standard löpte fara att pressas under den minimigräns, vid vilken det enligt rådande svensk uppfattning bleve samhällets plikt att träda emellan. Även inom många andra familjer, t. o. m. ganska högt upp på inkomstskalan, skulle ett större barnantal under nuvarande förhållanden medföra en sådan pressning av levnadsstandarden, att detta avhåller föräldrarna från att skaffa flera barn. Till en del äro dessa motiv för barnbegränsningen givetvis konventionellt betingade — de bli icke mindre verkliga för det.

Sett på detta sätt blir det frågan om att genom olika åtgärder undanröja sådana hinder, som i väsentlig mån kunna anses stå i vägen för medborgarnas önskan att skaffa sig önskade barn. Hur omfattande sådana åtgärder behöva vara och hur de skola utformas kan icke på förhand angivas. Det gäller härvidlag att konkret studera situationen i olika avseenden: är det

bostadsutrymmet eller maten, som är mest knapp? Är det möjligheterna att kläda barnen eller hemarbetets omfång, som betyda mest? Vilken roll spela kraven på hygien eller utbildning? Alla dessa frågor förtjäna att uppmärksammas och ses i ett sammanhang. Man måste därvid ta hänsyn till att tonvikten på de olika delproblemen kan växla olika samhällsgrupper emellan. För jordbrukare- och stadsbefolkningen ligga frågorna i viss mån olika till. Problemen för familjer, i vilka båda makarna ha förvärvsarbete utom hemmet, äro i vissa avseenden andra än för dem, där husmodern helt ägnar sig åt hemmet.

Befolkningsutredningen har vidare angående barnfamiljernas ställning i framtiden påpekat, att en eventuell utsträckning av skolplikten med åtminstone ett skolår kommer att draga stora kostnader för familjerna i form av barnens förseende med mat, kläder och husrum under den ytterligare tid, som på grund av skoltidens förlängning kommer att förflyta, innan de unga genom egna insatser i arbetslivet kunna börja bidra till sin försörjning.

Härjämte har utredningen påpekat, att de förskjutningar inom befolkningens ålderssammansättning, som under den närmaste tiden äro att påräkna, innebära att antalet personer i arbetsför ålder kommer att stagnera under de närmaste årtiondena och numerären i de yngre arbetsföra åldrarna kommer att rätt kraftigt nedgå. Om icke förutsättningarna för det svenska näringslivets ekonomiska förkovran allvarligt försämrats måste man därför räkna med en bestående knapphet på arbetskraft, som icke minst kommer att göra sig gällande i fråga om den kvinnliga och kanske särskilt den yngre kvinnliga arbetskraften. Härigenom ökas hemmens svårigheter att vid behov erhålla arbetshjälp. Läget på arbetsmarknaden kan även komma att medföra en dragning av kvinnor, som eljest skulle ägnat sig åt det egna hemmets skötsel, ut i förvärvsarbete. Dessa tendenser på arbetsmarknaden äro ägnade att medföra betydande svårigheter och olägenheter för familjerna.

Riktlinjer för ett utvidgat stöd åt barnfamiljerna.

Mot bakgrunden av vad nu återgivits har befolkningsutredningen uttalat att, trots vad som hittills åtgjorts, ett behov föreläge av ytterligare och mera omfattande insatser från samhällets sida i syfte att jämnare fördela kostnaderna för det uppväxande släktet. Angelägenheten härav ökas i samma mån som krigstidens särskilda stödåtgärder efter krigets slut avvecklas. Både de befolkningspolitiska kraven på längre sikt och önskemålet att krisåtgärderna avvecklas på ett sådant sätt att barnfamiljerna icke skadas, motiverar enligt utredningen uppdragandet av riktlinjer för stort upplagda åtgärder för utjämning av barnkostnaderna.

Med hänsyn härtill har befolkningsutredningen i sitt betänkande avhandlat dels stödbehovet vid särskilda tillfällen, främst bosättning och barns-börd, och formerna att tillgodose detta, och dels olika möjligheter att ut-

jämna de löpande barnkostnaderna. I sistnämnda hänseende har utredningen i olika avsnitt behandlat frågan om konsumtionsbundna bidrag till löpande utgifter för barnen, om kollektiva hjälpformer för familjerna och om kontanta barnbidrag.

I samband med diskussionen om kontanta barnbidrag har utredningen upptagit de olika detaljförslagen till en samlad omprövning. Därvid har utredningen funnit de av utredningen förordade särskilda åtgärder, som syfta till att lämna stöd i vissa speciella situationer — bosättningslån, stödordningar för ungdomssparande, hjälp åt mödrarna i samband med havandeskap och barnsbörd samt engångsbidrag till familjer med barn i syfte att sanera familjens ekonomi — icke kunna konkurrera med bidrag till den löpande konsumtionen. Angående av utredningen behandlade behov av bidrag, bundna till konsumtionen på vissa områden, har utredningen i fråga om livsmedelsrabatterna funnit behov icke föreligga vare sig ur konsumtions- eller ur produktionssynpunkt att mera permanent lämna ett allmänt bidrag till barnfamiljernas konsumtion, bundet vid förbrukningen av vissa livsmedel. Den höjning av barnfamiljernas näringsstandard, som bör eftersträvas, kunde överlätas åt husmödrarna själva att bestämma och borde sålunda få bli en av effekterna av ett kontant barnbidrag. Frågan om den nuvarande livsmedelsrabatteringsbestånd borde prövas i samband med pågående överväganden om riktlinjerna för den fortsatta jordbrukspolitiken. Rabatterna finge därvid bedömas i sitt sammanhang med livsmedelsprisernas höjd. Utredningen har sålunda icke funnit anledning inräkna dem i den allmänna stödpolitiken till barnfamiljernas förmån.

Utredningen har bland annat föreslagit införandet av generella subventioner för vissa barnskodon ävensom av ett rabattsystem för barnbeklädnadsartiklar. Utredningen har därvid räknat med en prisförbilligande subvention om 5 kronor per par för vissa skodon, av vilka barnen förutsatts skola erhålla högst ett par per år, ävensom med en rabatt av 25 kronor per barn och år vid inköp av beklädnadsartiklar för det dubbla beloppet. Den föreslagna verksamheten på dessa områden har avsetts bära till en början bedrivas försöksvis i begränsad skala. Den torde enligt utredningens mening icke komma att få sådan omfattning att behovet av allmänna barnbidrag därav påverkades.

Befolkningsutredningen har vidare funnit att ett familjebostadsbidrag enligt de grunder som föreslagits av bostadssociala utredningen i dess slutbetänkande icke kunde anses överflödiggöra ett allmänt barnbidrag. Bostadsbidraget kunde i enlighet med hela sin utformning endast successivt förverkligas, medan ett system av kontanta barnbidrag läte sig omedelbart genomföra.

I fråga om av samhället organiserade kollektiva anordningar till barnfamiljernas hjälp — i form av förbättrad förlossningsvård, förebyggande mödra- och barnavård, sjukvård, den halvöppna barnavården, åtgärder för

beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn och social hemhjälp — har utredningen funnit dessa icke vara av den art eller omfattning, att de kunna anses minska behovet av allmänna barnbidrag. Däremot har utredningen funnit tydligt, att de kostnadsfria skolmåltiderna komma att lämna familjerna en hjälp av sådan storleksordning, att den icke kan förbises vid diskussionen av behovet av kontanta barnbidrag. För varje barn, som deltar i skolbespisningen, utgör kostnaden enligt utredningens beräkningar 100 kronor om året, vilket också anger storleken av det bidrag till familjerna, som denna verksamhet kan anses innebära. Den lättnad skolmåltiderna innebära för familjerna måste indirekt anses komma även barnen under skolåldern till godo. Kostnaderna för barnen växa emellertid med barnens ålder och måste för de äldre skolbarnen antagas högst väsentligt överstiga de beräknade genomsnittliga barnkostnaderna. Familjernas kvarstående kostnader för barnen äro sålunda enligt utredningens mening så stora, att utöver de fria skolmåltiderna ytterligare bidrag äro väl motiverade.

Till stöd för införandet av ett system med kontanta barnbidrag har utredningen ytterligare anfört, att en utjämning av barnkostnaderna genom ett familje- eller behovslönesystem möter tungt vägande invändningar. Att åstadkomma tillfredsställande resultat genom att öka den differentiering efter skattebördä som den direkta beskattningen innesluter är ej möjligt, då redan nu flertalet barnrika familjer icke betala någon direkt skatt till staten. Utredningen har härutinnan också hänvisat till att 1941 års familjebeskattningsakkunniga, som på sin tid undersökte möjligheterna att skattevägen åstadkomma en effektiv utjämning av barnkostnaderna, kommit till den slutsatsen att detta icke vore möjligt, utan att för detta ändamål endast en kombination av barnbidrag och skatteavdrag kunde vara tillfredsställande.

Befolkningsutredningen har vidare erinrat, att den tidigare diskussionen om formerna för ett barnbidragssystem i rätt hög grad kommit att koncentreras till frågan om kontanta bidrag eller hjälp in natura samt att 1936 års befolkningskommission i sitt betänkande angående barnbegrädnadsbidrag m. m. (SOU 1938: 7) mycket kategoriskt tagit ställning till förman för naturaformen, medan kommissionen i sitt slutbetänkande återkommit till spörsmålet i något mjukare ordalag. Om den förda diskussionen har befolkningsutredningen anfört följande.

Till förman för naturaformen återopas tre argument. För det första får man med naturahjälp bättre garantier för att hjälpen verkligen kommer barnen tillgodo. För det andra kan en socialpolitisk naturahjälp, om den rationellt anordnas, innebära ett synnerligen viktigt moment av uppfostran till en hälsogagnande konsumtion. För det tredje kunna barnens behov tillgodoses mera ekonomiskt och ändamålsenligt medelst anskaffande eller tillhandahållande genom samhällets försorg eller under dess kontroll av de erforderliga nyttigheterna. Å andra sidan kan mot naturaunderstöd invändas, att missbruk, t. ex. försäljning av de erhållna livsmedlen, skodonen,

kläderna etc. från mottagarens sida icke är uteslutet, samt, och detta synes vara huvudinvändningen, att en familj genom en naturaförsörjning i stor skala lätt kan förlora vanan vid egen hushållning. Befolkningskommissionen drog av sin diskussion den slutsatsen, att naturaformen avgjort lämnades företräde framför kontanthjälp.

Utredningen har ett intryck av att befolkningskommissionen alltför hårt pressat sina distinktioner i denna diskussion. För att kunna leda till ett fruktbart resultat måste analysen nyanseras på ett annat sätt än som tidigare skett. Till en början synes redan uppdelningen i naturahjälp och kontanthjälp behöva kompletteras. En klar skiljelinje synes nämligen gå, icke där befolkningskommissionen dragit den, utan mellan hjälp genom kollektiva anordningar å ena sidan och hjälp, som i första hand lämnar bidrag till familjens egen hushållning, å den andra. Till de kollektiva anordningarna höra exempelvis undervisningsanstalterna, sjukvårdsväsendet, daghem och lekskolor, gemensamma tvättstugor m. m. Det är naturligt, att samhället bygger ut dessa kollektiva anordningar och därigenom demonstrerar sitt intresse av att skapa bättre förutsättningar för barnens uppväxt och familjernas trivsel. Om åtskilliga av här ifrågavarande anordningar gäller, att de tillfredsställa behov, som eljest icke skulle kunna tillfredsställas eller endast kunna tillfredsställas med väsentligt större kostnader. Om andra sådana anordningar gäller emellertid, att de i viss mån utgöra alternativ till stödåtgärder för de enskilda hushållen, varvid man har att mot varandra väga de olika stödformernas lämplighet. Generellt gäller, att de kollektiva anordningarna måste betraktas som komplement till vad som sker i hemmen.

— — —

Vad befolkningskommissionen anfört om kontant- och naturabidrag synes i första hand böra uppfattas som en diskussion av olika former för bidrag till familjehushållningen. Mot distinktionen kan här göras den invändningen, att de båda formerna icke äro fullt klart åtskilda. Man synes nämligen som en mellanform kunna räkna bidrag, som äro i viss mån bundna vid en önskvärd konsumtionsinriktning. Över huvud synes det även med befolkningskommissionens uppläggning av diskussionen lämpligare att tala om konsumtionsdirigerande bidrag än om naturabidrag. Det förefaller vidare ofruktbart att, som befolkningskommissionen gjort, uppställa kontant- och naturabidrag som två alternativ, mellan vilka ett absolut val måste träffas. Vilken bidragsform som väljes måste givetvis vara beroende av det särskilda syftemål, som man vill uppnå på ett visst område. Den lämpligaste bidragsformen kan mycket väl vara en på näringsområdet, en annan på bostadsområdet och kanske en tredje, då det gäller beklädnaden. Frågan kan också ligga olika till, då det gäller bidrag till kostnader, som uppkomma vid vissa speciella tillfällen, såsom bosättning och barnsbörd och då det gäller bidrag till familjens löpande utgifter.

Kontanta allmänna barnbidrag.

Sammanfattningsvis har befolkningsutredningen anfört att av olika stödåtgärder till familjernas förmån man närmast hade anledning att koncentrera sig till tre, vilka kunde anses i mera väsentlig mån minska de kostnader för barnen, som åvila de enskilda familjerna, och därigenom åstadkomma en utjämning av dessa kostnader. De tre viktigaste åtgärderna

i detta sammanhang vore familjebostadsbidragen, de fria skolmåltiderna samt kontanta barnbidrag. Härom har utredningen anfört följande.

Familjebostadsbidragen äro avsedda att utgå med ett belopp av 120 kronor för varje barn i familjer med minst 2 barn och en bostad av godkännbar beskaffenhet. Skolmåltiderna innebära för dem, som deltaga, en naturaförmån av ett värde av omkring 100 kronor per år. För de allmänna barnbidragen har utredningen preliminärt räknat med ett belopp av 200 kronor per barn och år. Därest det allmänna barnbidraget utgår till samtliga barn och de övriga förslagen förutsättas fullt genomförda, så skulle man härigenom erhålla ett system av stöd åt familjerna av följande innebörd.

För familjer med 1 barn erhålles 200 kronor per år tills barnet uppnår 16 års ålder, ökat med understödet till modern i samband med förlossningen, de förmåner, som kunna erhållas genom institutionerna för den halvöppna barnavården under förskoleåldern, samt förmånen av fri skolmåltid under skolåren m. m.

För familjer med 2 eller flera barn tillkommer bostadsbidraget om 120 kronor per barn. Det totala barnbidraget utgör alltså redan från början 320 kronor för att i skolåldern stiga till 420 kronor per barn.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning skulle bidrag av denna omfattning väl vara motiverade ur de synpunkter, som utredningen utgått från. Även avvägningen mellan bostadsbidrag, skolmåltider och kontantbidrag synes utredningen lämplig. I detta sammanhang kan erinras därom, att bostadsbidragets bindning vid bostaden avser att under en kort tid ge en väsentlig bostadspolitisk effekt; sedan denna i huvudsak nåtts, torde en inarbetning av bostadsbidraget i det allmänna kontanta barnbidraget kunna övervägas.

Befolkningsutredningen har emellertid också framkastat tanken på ett barnbidragssystem, begränsat till familjer med mera än ett barn. Härom har utredningen anfört följande.

Utredningen är klar över, att bidrag av den storleksordning, som det här är fråga om, måste ställas i sammanhang med övriga kostnadskrävande sociala reformer, såsom folkpensioneringen, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen ävensom statsutgifterna för andra ändamål. Det kan icke tillkomma utredningen att söka göra en avvägning mellan alla aktuella förslag på dessa olika områden. Därest en befolkningspolitik av den omfattning, som utredningen här tänkt sig, icke skulle anses möjlig för att för närvarande genomföra, vill utredningen i varje fall förorda, att barnbidrag om 200 kronor per barn och år omedelbart införas för alla barn utom det första i varje familj. Utredningen betraktar en sådan anordning endast som ett provisorium, som snarast bör avlösas av ett fullt utbyggt barnbidragssystem.

Enligt det mera begränsade alternativet skulle sålunda familjer med ett barn komma i åtnjutande endast av hjälpen till modern i samband med barnsörden, av fria skolmåltider samt av de övriga kollektiva anordningar, som kunna bli tillgängliga.

En familj med två barn skulle erhålla ett kontant bidrag, d. v. s. 200 kronor, bostadsbidrag med 240 kronor, fria skolmåltider och övriga kollektiva förmåner. I förhållande till familjen med ett barn skulle sålunda tvåbarnsfamiljen kunna få 200 kronor kontant samt 240 kronor till bostaden i tillskott utöver den ökade nytta, som de kollektiva anordningarna medföra.

En familj med tre barn skulle åter erhålla kontanta barnbidrag för två barn eller tillhopa 400 kronor samt ett bostadsbidrag om 360 kronor. Med stigande barnantal skulle sålunda för varje barn tillkomma ytterligare 200 kronor kontant och 120 kronor i bostadsbidrag.

Det bör enligt utredningens uppfattning undersökas, huruvida icke ett sådant med andra barnet börjande bidragssystem kan kompletteras med förstabarnsbidrag åtminstone för de lägsta inkomstgrupperna.

Utredningen har vidare erinrat att en begränsning till flerbarnsfamiljer förekommer i fråga om hyresrabatterna för mindre bemedlade barnrika familjer, vilka endast avse familjer med tre eller flera barn, samt att bostadssociala utredningen föreslagit familjebostadsbidrag endast till familjer med två eller flera barn. Vidare har utredningen hänvisat till att det utomlands förekomma barnbidrag, som utgå endast till familjer med flera barn. Med en sådan begränsning måste barnbidragsverksamheten få en väsentligt mindre omfattning och kostnaderna för densamma nedbringas. Barnantalet är vidare en objektiv jämförelsegrund, som därest endast ett begränsat barnbidragssystem skall genomföras, lättare kan begagnas än exempelvis inkomstgränser och dylikt. Tillämpandet av en sådan normalprincip ger icke heller systemet den karaktär av fattighjälp, som eljest lätt kan bli resultatet.

Rörande verkningarna av en begränsning av barnbidragssystemet efter nu antydda linjer har befolkningsutredningen anfört, att enligt av kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering gjorda beräkningar, grundade på den i det föregående omnämnda representativundersökningen på 1940 års folkräkningsmaterial, antalet hushåll med hemmavarande barn under 16 år nämnda år utgjorde sammanlagt 801 400, därav 443 700 med endast ett barn. Enligt befolkningsutredningens huvudförslag skulle omkring 1 350 000 barn bli bidragsberättigade. Begränsades bidragen att utgå till samtliga barn i familjer med minst två barn samt till ensamstående mödrars barn, bleve omkring 1 000 000 barn bidragsberättigade. Om bidragen utginge först från och med det andra barnet i varje familj ävensom till ensamstående mödrars samtliga barn, bleve antalet bidragsberättigade mellan 600 000 och 700 000 och kostnaden skulle då stanna vid omkring hälften av kostnaden för ett barnbidragssystem enligt befolkningsutredningens huvudförslag.

Beträffande skälen för och emot en begränsning av nu antytt slag har befolkningsutredningen anfört, att det gjorts gällande, att inkomsten för löntagarna borde vara sådan att den vore tillräcklig åtminstone för försörjningen av makar med ett barn samt att, om behov föreläge av bidrag till enbarnsfamiljer detta vore ett uttryck för att lönenivån vore otillfredsställande och att man då borde i stället för att införa barnbidrag höja lönerna. Till förhindrande av att barnbidrag utnyttjas som ett led i strävandena att hålla nere lönenivån borde därför ett barnbidragssystem begränsas till flerbarnsfamiljer. Ett annat argument i samma riktning sköte de befolkningspolitiska synpunkterna i förgrunden: då det relativa antalet börder av högre

ordningsnummer mycket starkt reducerats, medan den utsträckning i vilken familjerna skaffat sig ett eller ett par barn, icke undergått en lika betydande minskning, är det befolkningspolitiska problemet icke så mycket att förmå familjerna att skaffa sig ett barn, som fastmera att stimulera dem som redan ha ett eller ett par barn att skaffa sig ytterligare barn.

Mot den antydda begränsningen av barnbidragssystemet kunna enligt befolkningsutredningen också anföras olika skäl. En begränsning av barnbidragen till familjer med flera barn innebär sålunda icke med säkerhet, att bidragen komme att utgå till dem som äro i störst behov av sådant stöd. Jämförelser mellan relativt välsituerade flerbarnsfamiljer, vilka erhålla bidrag, och fattigare enbarnsfamiljer, vilka äro uteslutna, måste te sig stötande. Vill man icke acceptera en inkomstprövning, framstår alltså en begränsning efter barnantal icke som rimlig. Det förekommer vidare enbarnsfamiljer, vilkas ekonomiska förhållanden äro sådana att de icke kunna leva på en acceptabel standard. Rättviseskäl tala jämväl för en utjämning i levnadsstandard mellan å ena sidan enbarnsfamiljerna och å den andra ogifta och barnlösa makar. Från befolkningspolitiska synpunkter kan anföras, att antalet frivilligt barnlösa äktenskap är betydande. Barnbidrag, som utginge först från och med andra barnet, skulle lämna särskilt de unga familjerna utan hjälp; en familj bleve icke barnrik utan att en gång ha börjat med ett barn.

Befolkningsutredningen föreslår i enlighet med det anförda i första hand ett kontant barnbidrag om 200 kronor per barn och år. Till närmare motivering för ett dylikt enhetligt bidrag har utredningen anført i huvudsak följande.

Barnkostnaderna stiga med barnens ålder. Tages hänsyn jämväl till arbetet med barnens vård och tillsyn, vilket naturligen är störst för de yngsta barnen, minskas dock skillnaden i den totala barnkostnaden för barn av olika åldrar. Härjämte bör beaktas, att vissa samhällliga förmåner, främst skolmåltiderna, i större utsträckning hänföra sig till skolbarnen än till de mindre barnen.

Kostnaderna för barnen variera emellertid icke endast med barnens ålder utan också med antalet barn i familjerna. Hushållsarbetet är icke direkt proportionellt mot antalet hushållsmedlemmar; i ett större hushåll äro möjligheterna att tillvarataga matrester större, i en flerbarnsfamilj kunna yngre syskon övertaga de äldres urvuxna kläder och så vidare. Kostnaden per barn är därför mindre i ett stort hushåll än i ett litet. De av utredningen föreslagna allmänna barnbidragen äro emellertid icke avsedda och kunna icke beräknas komma att täcka mer än en del av barnkostnaderna, och detta även om de sammanräknas med i andra former utgående förmåner. Den andra delen får även i fortsättningen bäras av familjerna. Under sådana förhållanden blir en växande barnskara också en växande belastning på den enskilda familjens ekonomi och flerbarnsfamiljen kom-

mer alltjämt att vara mera pressad än en familj med ett mindre barnantal. Det finnes således snarast motiv för att lämna den en högre kompensation för kostnaderna för barnen. En sådan högre kompensation erhålles, om bidraget göres enhetligt för alla barn.

Barnkostnaderna kunna slutligen antagas variera med de lokala förhållandena på ungefär samma sätt som levnadskostnaderna i allmänhet. Verkställda utredningar om de lokala variationerna i levnadskostnadernas höjd ha emellertid ådagalagt att dessa framför allt sammanhånga med växlingar i bostadskostnaderna. Befolkningsutredningen har intagit samma ståndpunkt, som socialvårdskommittén gjort i sitt förslag till revision av folkpensioneringen, nämligen att skillnaden i levnadskostnadernas höjd mellan olika orter icke kan anses tillräckligt betydande för att motivera en dyrortsgradering på detta område annat än med avseende å bostadskostnaderna. Vad åter de senare beträffar, har befolkningsutredningen utgått från att de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen få anses lämna kompensation för de kostnader, som tillkomsten av flera barn medför för ett ökat bostadsutrymme. De allmänna barnbidragen böra väsentligen betraktas som bidrag till täckandet av kostnaderna för barnen i andra hänseenden. De böra därför icke vara dyrortsgraderade utan utgå med enhetligt belopp över hela riket.

Befolkningsutredningen har ytterligare anfört, att ett enhetligt barnbidrag i väsentlig mån torde underlätta det administrativa förfarandet vid bidragens utbetalande.

Vad angår en begränsning av barnbidragen efter inkomstgränser har befolkningsutredningen förklarat sig betrakta barnbidragen som ett led i en politik, syftande till att åstadkomma en rättvisare fördelning av barnkostnaderna, motiverad lika mycket ur befolkningspolitiska och rättvisesynpunkter som från socialpolitiska och humanitära utgångspunkter. En begränsning med hänsyn till inkomstens storlek skulle, särskilt om avgränsningen gjordes snäv, ge barnbidragen en annan prägel än utredningen avsett. Det kunde därjämte understrykas, att den för närvarande mest omfattande utjämningen av barnkostnaderna sker genom skattedifferentieringen, som verkar med avsevärd effekt endast för något högre inkomstlägen. I stället för att jämte denna skattedifferentiering införa en barnkostnadsutjämning, borde man därför i ett enda system samordna de genom barnbidragen och skattedifferentieringen eftersträfvade utjämningarna.

I sistnämnda avseende har befolkningsutredningen föreslagit att vid införande av allmänna barnbidrag enligt utredningens huvudförslag de i nuvarande statsbeskattning förekommande skattefria avdragen för barn slopas. Utredningen har emellertid tillika framlagt ett alternativt förslag innebärande att, utan rubbning av skattesystemet, barnbidragens storlek anpassas efter den nu gällande

skattedifferentieringen. Rörande denna fråga om sambandet mellan barnbidragssystemet och skattesystemet må hänvisas till den följande framställningen.

Utredningen har i detta sammanhang framhållit, att de föreslagna barnbidragen icke böra beskattas, då i annat fall nettoförmånen av bidragen, särskilt i högre inkomstlagen, kommer att bli väsentligt mindre och ett slopande av de skattefria avdragen då icke kan genomföras. Efter källskattereformens genomförande skulle också en skattebeläggning av barnbidragen framstå i egendomlig dager.

Vid utformandet av sitt förslag till allmänna barnbidrag har befolkningsutredningen utgått från att bidrag skulle utgå från och med kalenderåret efter barnets födelse till och med det kalenderår, under vilket barnet fyller 16 år. Efter särskild ansökan skulle barnbidrag dock kunna åtnjutas under ytterligare två år i sådana fall då barnet är ur stånd att genom egna inkomster i mera avsevärd grad bidraga till sitt uppehälle.

Angående de sålunda föreslagna åldersgränserna har utredningen framhållit, att avgränsningen nedåt förestavats av organisatoriska och praktiska skäl. Hänsyn därtill att någon tid — längre eller kortare — kommer att förflyta från barnets födelse till dess bidrag börjar utgå skulle kunna tagas vid fastställandet av stödet till mödrarna i samband med barns-börd. Den övre åldersgränsen har utredningen ansett generellt böra fastställas till den ålder, då barnen i allmänhet börja eget förvärvsarbete. Härvid borde 16-årsåldern väljas, bland annat med tanke på en eventuell utsträckning av den obligatoriska skoltiden. Utsträckning till 18-årsåldern vore motiverad för dem som undergå vidare utbildning, men jämväl därav att barnavdrag vid beskattningen åtnjutes för barn upp till 18 års ålder. Barnbidrag för 16—18-åring borde bortfalla, då vederbörandes inkomst av arbete — jämväl sådant som utfördes inom föräldrahemmet — uppskattas till belopp överstigande 600 kronor. Stipendier för utbildningsändamål böra icke inräknas i inkomsten med hänsyn till det samhällseliga intresset av teoretisk och praktisk utbildning utöver den allmänna skolpliktens gräns.

För att belysa den ekonomiska betydelsen av olika åldersgränser för barnbidragen har befolkningsutredningen lämnat följande uppgifter rörande antalet barn i vissa åldersgrupper vid utgången av år 1940.

Ålder	Antal	Ålder	Antal
0—15 år	1 301 214	1—15 år	1 208 720
0—16 år	1 398 769	1—16 år	1 306 275
0—17 år	1 498 492	1—17 år	1 405 998
0—18 år	1 601 439	1—18 år	1 508 945

Då antalet födda år för år stigit sedan år 1940 — från 95 000 sagda år till omkring 140 000 år 1945 — böra siffrorna i denna tabell för att mot-

svara förhållandena vid sistnämnda års utgång ökas med omkring 100 000 i vänstra hälften av tablån och omkring 50 000 i högra hälften av tablån. Totalkostnaderna för allmänna barnbidrag om 200 kronor till barn i åldern 1—16 år har utredningen med stöd av de angivna siffrorna beräknat till omkring 270 miljoner kronor om året.

Beträffande den fortsatta utvecklingen har befolkningsutredningen, med åberopande av en av utredningens ledamot professor Wahlund för socialvårdskommitténs räkning verkställd prognos, som bifogats socialvårdskommitténs betänkande angående folkpensioneringen (SOU 1945: 46), anfört att antalet barn i åldern 0—16 år komme att stiga högst avsevärt under det närmaste årtiondet eller från ett beräknat antal av 1 591 222 år 1947¹ till 1 706 525 år 1950 och 1 838 026 år 1955 för att därefter så småningom åter nedgå till 1 826 340 år 1960, 1 747 264 år 1965 och 1 749 193 år 1970. Årskostnaderna kunde alltså förväntas växa till inemot 350 miljoner kronor.

Yttranden över befolkningsutredningens förslag.

Över befolkningsutredningens betänkande om barnkostnadernas fördelning i vad det rör allmänna barnbidrag ha yttranden avgivits av medicinalstyrelsen, socialstyrelsen, pensionsstyrelsen, statens arbetsmarknadskommission (med bifogande av yttrande från kommissionens sakkunniga i frågor om kvinnlig arbetskraft), statens institut för folkhälsan, statskontoret, kamrarrätten, statens livsmedelskommission, överståthållarämbetet (med bifogande av yttrande från Stockholms stadsfullmäktige och skattedirektören), samtliga länsstyrelser (i vissa fall med bifogande av yttranden från kommunala representationer och nämnder, barnvårdsförbund, förste provinssiälläkare m. fl.), socialvårdskommittén, 1944 års skattesakkunniga, 1944 års allmänna skattekommitté, 1944 års deltidsutredning, 1945 års statskatteberedning, norrlandskommittén, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska fattigvårds- och barnvårdsförbundet, centralförbundet för socialt arbete, svenska arbetsgivareföreningen, landsorganisationen i Sverige, tjänstemännens centralorganisation, riksförbundet landsbygdens folk, yrkeskvinnors samarbetsförbund, Fredrika-Bremer-förbundet, Sveriges husmodersföreningars riksförbund, svenska landsbygdens kvinnoförbund, folkpartiets kvinnoförbund, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund och Sveriges kommunistiska partis kvinnosekretariat.

Utredningens förslag om införande av allmänna barnbidrag har i yttrandena så gott som undantagslöst tillstyrkts i princip. I åtskilliga fall framhålls dock, att man icke tagit ställning till frågan, huruvida det statsfinansiella läget medgäve förslagets genomförande. Med hänvisning till det stats-

¹ I befolkningsutredningens betänkande har denna siffra felaktigt angivits till 1 691 222.

finansiella läget ha vidare flera remissinstanser förordat, att barnbidrag i regel icke borde utgå till det första barnet i familjen. Beträffande andra särskilda frågor i förslaget ha jämväl delade meningar kommit till uttryck i yttrandena, och framför allt gäller detta rörande samordningen mellan barnbidragen och beskattningen.

Befolkningsutredningens uttalanden angående barnkostnadernas storlek ha i vissa yttranden föranlett erinringar. *Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet* har förklarat den uppskattning som skett vara så osäker, att den knappast kunde tjäna som utgångspunkt för frågan om barnkostnadernas fördelning. Förbundet kunde icke heller oreserverat ansluta sig till uppfattningen att industriarbetarklassens förhållanden svarade mot genomsnittet för hela befolkningen. Även *fattigvårds- och barnavårdskon-sulenten i nionde distriktet* har kritiserat utredningens uttalande i sistnämnda del; för den jordbruksidkande befolkningen ställde sig förhållan-dena ofta helt annorlunda.

Norrlandskommittén har, under erinran att under år 1943 på landsbygden i Norrbottens län fattigvårdsunderstöd utgick för mer än vart femte barn under 16 år, samt att hälften av samtliga barn i fattigvårdsunderstödda familjer på rikets landsbygd funnos i Norrland och Dalarna, funnit åtgärder i barnkostnadsutjämnande syfte vara i hög grad önskvärda. Grunden till den låga ekonomiska standarden å landsbygden i Norrland vore visserligen delvis att söka i andra omständigheter, men försörjningsbördan bidroge ofta till att pressa levnadsstandarderna inom dessa bygder.

Frågan om kontant- eller naturalinjen har i några yttranden upptagits till diskussion. *Socialstyrelsen* har, utan att bestämt avstyrka förslaget om kontanta barnbidrag, rekommenderat ytterligare överväganden rörande en ökad användning av naturasystemet innan utredningens förslag accepterades. Med en klokt anordnad stödverksamhet enligt naturalinjen — vartill styrelsen hänfört jämväl kollektiva anordningar såsom den medicinska mödra- och barnavården ävensom konsumtionsdirigerande bidrag och direkta tjänster och förnödenheter såsom exempelvis skyddsläkemedel — kunde man med samma medelsförbrukning åstadkomma en effektivare hjälp än med ett kontant understödssystem. Det vore vidare av värde, att naturaunderstödet på vissa områden kunde fostra fram hygieniska konsumtionsvanor. Naturahjälp möjliggjorde bättre än kontanthjälp, att bidragen icke missbrukades utan komme *barnen* till godo. En i ändamålsenliga former dirigerad naturahjälp skänkte i regel den effektivaste hjälpen åt de fattigaste familjerna. Naturaformen kunde varieras på många sätt och utnyttjades i vissa fall — exempelvis i fråga om den förebyggande mödra- och barnavården — ganska allmänt. I de fattigaste barnfamiljernas intresse måste styrelsen finna det mera naturligt att i lämpliga former dirigera en tillräcklig del av barnbidragsmedlen till de fattigaste och mest hjälpbehö-

vande än att i form av allmänna barnbidrag fördela medlen jämnt över alla barnfamiljer efter barnantal men oberoende av inkomst. Denna synpunkt vore icke påverkad av någon önskan att knappa in samhällets totala utgifter för stöd åt barnfamiljerna. Styrelsens rekommendation av naturlinjen innebure önskemålet att de av befolkningsutredningen föreslagna och andra naturahjälppformer, som vore av värde för barnen, utökades så att tyngdpunkten i barnbidragssystemet förskötes från penningunderstöd till naturaunderstöd i form av åtgärder för underlättande av husmoderarbetet, minskning av kostnader i anledning av barnsbörd, fri läkar- och tandvård och fri medicin för barnen, förbilligandet av familjebostäder och av behovsvaror för familjerna m. m.

Liknande synpunkter ha anförts av en *reservant inom statskontoret* (statskommissarie Norberg) och av *länsstyrelsen i Hallands län* samt *Stockholms stads kammarkontor* och *barnavårdsnämnden i Norrköping*. *Förste provinssiälläkaren i Norrbottens län* har ansett det böra prövas om ej kontantbidragen borde utbytas mot subventioner för exempelvis kommunalskatt eller bostadshyra. Betänkligheter mot kontantformen ha uttalats även av *svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet* samt *socialdemokratiska kvinnoförbundet*, vilket sistnämnda förbund dock funnit befolkningsutredningens förslag att mödrarna skulle utkvittera bidraget borga för att riskerna för bidragets felaktiga användning i det väsentliga eliminerades. I detta hänseende vore en viss rådgivande verksamhet önskvärd; erfarenheterna från såväl mödrahjälpen som bosättningslånen visade detta. *Yrkeskvinnors samarbetsförbund* har likaledes uttalat viss tvekan, huruvida kontantformen bleve tillräckligt effektiv, och *arbetsmarknadskommissionens sakkunniga i frågor rörande kvinnlig arbetskraft* ha uttalat, att man icke helt kunde bortse från möjligheten att kontantbidragen i vissa fall komme att missbrukas. Där emot har *barnavårdsnämnden i Karlskoga* uttalat, att man måste lita till att familjerna i gemen icke komma att missbruka kontanta barnbidrag.

Utredningens huvudförslag att barnbidragen skola utgå till samtliga barn i en familj, även det första, har tillstyrkts eller lämnats utan erinran i det övervägande antalet yttranden. I allmänhet har någon motivering för detta ståndpunktstagande icke lämnats. *Socialvårds-kommittén* (majoriteten) har dock framhållit, att den ekonomiska situationen ofta vore minst lika hårt ansträngd hos de unga familjerna med endast ett barn som hos två- och trebarnsfamiljerna och att barnbidragen säkerligen många gånger skulle leda till orättvisa resultat, därest förstnämnda familjer uteslötes.

Svenska stadsförbundets styrelse har uttalat, att en sådan begränsning att bidrag utginge först från och med andra barnet måste förefalla oegentlig ur rättvisesynpunkt, särskilt i betraktande av att utgifterna för det första barnet regelmässigt bleve större än för varje efterföljande barn i en och

samma familj. Enahanda synpunkt har anförts av *yrkeskvinnors samarbetsförbund*, som tillika framhållit, att vid första barnets tillkomst en förvärvsarbetande hustru i många fall såge sig nödsakad att lämna sitt förvärvsarbete med åtföljande inkomstminskning för familjen.

I åtskilliga yttranden förordas emellertid, att barnbidragen i princip begränsas att utgå först från och med det andra barnet i familjen. Sålunda har *socialstyrelsen* anført:

Med hänsyn till önskemålet att i främsta rummet hjälpa de mest behövande är styrelsen tilltalad av den av utredningen framförda tanken att begränsa bidragen till att utgå först från och med andra barnet i varje familj, därvid styrelsen förutsätter att ekonomisk hjälp i andra former vid behov kan lämnas även vid första barnets födelse. En dylik begränsning torde kunna bereda möjlighet för bidragets höjning inom ungefär oförändrad kostnadsram till 300 kronor per barn.

Överståthållarämbetet, som anser sannolikt, att vid beräkning av barnkostnaden på grundval av nuvarande penningvärde och hushållsvanor ett högre värde än det av utredningen åberopade skulle ha erhållits, har i anslutning därtill ifrågasatt om bidrag, som icke ens skulle utgöra en fjärdedel av den genomsnittliga barnkostnaden, kunde ha någon större befolkningspolitisk effekt. Då emellertid ekonomiska skäl torde tala mot någon avsevärdare höjning av bidragen, låge det nära till hands att slopa barnbidragen till det första barnet. I valet mellan att till alla barn giva barnbidrag, som på grund av sin otillräcklighet vore föga ägnade att tjäna syftet att åstadkomma en utjämning av barnkostnaderna, eller att lämna ett mera verksamt stöd till alla barn utöver det första, syntes ämbetet det senare alternativet vara att föredraga.

Länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands, Kalmar, Älvsborgs, Värmlands och Kopparbergs län ha, under åberopande av den kostnadsbesparing som därigenom skulle vinnas, förordat att bidrag i stort sett utginge endast från och med andra barnet. I dessa yttranden har i övrigt anförts, bland annat, att även en enbarnsfamilj komme i åtnjutande av åtskilliga samhällliga förmåner såsom institutioner för den halvöppna barnavården, fria skolmåltider med mera. Hänvisning har ock gjorts till att utomlands förekommande barnbidragssystem merendels icke avsåge bidrag redan till första barnet.

Länsstyrelsen i Malmöhus län har anført, att ett bidrag även till enbarnsfamiljerna i viss mån kunde utjämna skillnaderna i ekonomiskt hänseende mellan de barnlösa familjerna och enbarnsfamiljerna, men att principen om ekonomisk likställighet icke finge drivas alltför långt; ur rättvisesynpunkt torde även böra beaktas de ideella värden, som barnen skänkte föräldrarna och som otvivelaktigt uppvägde vissa ekonomiska uppoffringar från desas sida.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län har jämväl, utöver vad förut anförts,

åberopat att rättvisesympunkten icke finge drivas för långt. Det vore för övrigt ingalunda givet att ogifta eller barnlösa familjer alltid hade det bättre ekonomiskt ställt än familjer med ett barn. Den ogifte kunde ha försörjningsplikt mot föräldrar och minderåriga syskon och den barnlösa familjen kunde ha likadant. Överhuvudtaget vore det svårt att i den sociala hjälpverksamheten uppnå någon högre grad av rättvisa de hjälpta och ohjälpta emellan.

Blekinge läns landstings förvaltningsutskott har, med hänsyn till att de ekonomiska svårigheterna som regel torde uppstå först i och med flera barn, likaledes förordat att bidrag skulle utgå från och med det andra barnet i varje familj ävensom till ensamstående mödrars samtliga barn.

Två reservanter inom socialvårdskommittén (herrar Hagård och Skoglund) ha, under åberopande av att svårigheterna beträffande finansieringen kunde komma att bliva betydande, intagit samma ståndpunkt. Detsamma gäller om *svenska arbetsgivareföreningen* och *industriförbundet*, som uttalat:

Organisationerna kunna icke värja sig för intrycket, att befolkningsutredningen gått väl långt, när den föreslagit införande av barnbidrag redan från och med det första barnet. Varken det statliga lönesystemets karaktär eller tillvägagångssättet vid bestämmandet av lönerna på den enskilda arbetsmarknaden kan enligt organisationernas åsikt tagas till intäkt för en sådan åtgärd i vårt land. Ej heller utomlands torde man vid övervägandet eller genomförandet av åtgärder med jämförbar ekonomisk räckvidd ha sträckt sig så långt. Slutligen synes det organisationerna även ur statsfinansiella synpunkter önskvärt att begränsa statens kostnader för det föreslagna hjälpsystemet. Skulle av olika skäl för enbarnsfamiljer med särskilt låga inkomster behov av hjälp uppstå, kan enligt nuvarande sociallagstiftning stöd utgå i annan form efter behovsprövning i varje särskilt fall.

Även *Fredrika-Bremer-förbundet* samt *svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet* ha tillstyrkt att barnbidragen utginge först från och med det andra barnet i varje familj. Fattigvårds- och barnavårdsförbundet har dock förklarat sig vilja uttala den förhoppningen, att statens finansiella resurser i en nära framtid måtte göra det möjligt att utsträcka denna hjälp att omfatta samtliga barn.

I några yttranden framhålles att, om statsfinansiella skäl skulle nödvändiggöra en beskärning av förslaget, inskränkningen icke borde ske genom sänkning av bidragens belopp eller genom införande av inkomstprövning utan på det sättet att bidrag icke lämnades till det första barnet i familjen. Denna uppfattning uttalas bl. a. av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och *landsorganisationen*.

Befolkningsutredningens förslag om ett enhetligt barnbidrag oberoende av barnantal och barnens ålder har lämnats praktiskt taget utan erinran. Dock har *länsstyrelsen i Kopparbergs län* funnit starka skäl tala

för att genom ett med barnantalet stigande bidrag premiera familjer som påtog sig bördan att uppfostra ett större antal barn. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* har förklarat sig vara tveksam om lämpligheten av ett enhetligt bidrag för barn i olika åldrar, då det sannolikt vore kostsammare att uppföda och kläda barn i skolåldern än de som befunno sig i spädbarns- eller förskoleåldern.

Utredningens förslag att de allmänna barnbidragen icke skola utgå efter dyrortsgradering utan med samma belopp över hela riket har tillstyrkts eller lämnats utan erinran i det stora flertalet av yttrandena. Endast undantagsvis har i yttrandena lämnats någon motivering för detta ståndpunktstagande. *Länsstyrelsen i Östergötlands län* har emellertid framhållit, att proceduren betydligt förenklades genom att bidragen icke skulle vara dyrortsgrupperade.

I några yttranden har kritik riktats mot utredningens ståndpunkt i denna del. Sålunda har *pensionsstyrelsen* anfört, att den högre inkomstnivån i städerna och industriorterna icke helt torde motsvaras av en högre levnadsstandard för barnfamiljerna utan i viss utsträckning vara betingad av högre levnadskostnader. De föreslagna barnbidragen komme därför, därest de skattefria avdragen helt avskaffades, icke att medföra samma förbättring för befolkningen i tätorterna som för landsbygdsbefolkningen. *Två reservanter inom arbetsmarknadskommisionen* (herrar Styrman och Carell) ha framhållit, att lika belopp endast åstadkomme en skenbar rättvisa, när beloppets köpkraft i själva verket varierade i hög grad orterna emellan. *Svenska stadsförbundets styrelse* har framhållit att man, i samma mån som de senaste årens krigsförhållanden försvinna, torde ha skäl att räkna med en återgång till mera utpräglade skillnader olika orter emellan även beträffande andra levnadskostnader än bostadskostnaderna. Bortsett härifrån vore att märka, att de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen icke dyrortsgraderats. Enligt styrelsens mening vore kravet på en dyrortsgradering på förevarande område fullt befogat och om detta krav icke kunde tillgodoses genom de bostadssociala åtgärderna, syntes de allmänna barnbidragens belopp böra bestämmas med sådan gradering.

Landsorganisationen har uttalat att då barnbidragen icke dyrortsgrupperats barnbidragsverksamheten bleve ytterligare ett led i den långa kedja av åtgärder, som avsåge att utjämna skillnaderna i realinkomstnivå och levnadsstandard mellan tät samhällen och landsbygd. Landsorganisationen, som vid upprepade tillfällen förordat att en sådan utjämning snarast komme till stånd, hade för egen del inga erinringar häremot. Under erinran, att icke heller de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen vore avsedda att dyrortsgraderas, har emellertid landsorganisationen sagt sig vilja ha klart konstaterat, att befolkningsutredningens förslag till för hela landet lika barnbidrag i realiteten innebure en differentiering till förmån för landsbygdens, enkannerligen A-kommunernas, barnfamiljer.

I frågan huruvida barnbidragen skola utgå utan behovs- eller inkomstprövning ha remissinstanserna med några få undantag anslutit sig till utredningens förslag att någon dylik prövning icke skall förekomma. *Länsstyrelsen i Örebro län* har i denna del anfört, bland annat, att det vore av vikt, att de familjer, som genom slöseri eller bristande ekonomisk förtänksamhet själva försatt sig i sådan ställning, att behov av hjälp förelåge, icke gynnades på bekostnad av familjer, vilka genom sparsamhet och omtanke skapat sig en draglig ekonomisk existens. Likartade synpunkter ha anförts av *fattigvårds- och barnavårdskonsulenten i tolfte distriktet*.

I förevarande sammanhang må emellertid nämnas, att i ett stort antal yttranden förordats den linje i fråga om samordningen av barnbidragen och inkomstbeskattningen, som går ut på bibehållande av de nuvarande barnavdragen vid beskattningen och minskning av barnbidragen med effekten av de skattefria avdragen. För innehållet i dessa yttranden skall redogörelse lämnas i annat sammanhang.

Inkomstprövning såsom förutsättning för rätten till barnbidrag har förordats av *länsstyrelsen i Blekinge län*, som ansett gränsen böra dragas vid ett beskattningsbart belopp av 4 000 kronor samt av *länsstyrelsen i Kronobergs län*, som avstyrkt utredningens förslag om slopande av barnavdragen vid beskattningen och föreslagit en förutsättningslös utredning angående barnavdragens storlek, därvid frågan om införande av ett barnbidrag till förmån för de familjer för vilka de skattefria barnavdragen icke innebära någon förmån borde upptagas till omprövning. *Handelskamrarnas nämnd*, *Sveriges grossistförbund* och *Sveriges köpmannaförbund* ha i gemensamt yttrande anfört följande.

Då befolkningsutredningens målsättning icke varit att åstadkomma en allmän barnkostnadsutjämning utan att för de barnuppfostrande familjerna minska den nedpressning av levnadsstandarden, som ett ökat barnantal medför, och enär av statsfinansiella skäl för detta ändamål till buds stående medel måste förutsättas starkt begränsade, torde icke av doktrinära skäl varje inkomstprövning böra avvisas. Det synes organisationerna uppenbart, att utan någon i denna punkt förutfattad mening det bidragssystem bör tillämpas, som kan förväntas ge den bästa effekten. Den förordade »lika till alla»-principen lider i detta avseende av påtagliga svagheter framför allt däri, att densamma utesluter en möjligast effektiv, rationell koncentrerings av hjälpen, dit den bäst behöves. Att utan prövning av andra alternativ acceptera en extremt schablonmässig lösning efter »lika till alla»-principen verkar med hänsyn härtill icke övertygande. Organisationerna äro beredda godtaga denna princip allenast för lägsta inkomstkikten och där oberoende av barnantalet. Var gränsen bör sättas, torde icke utan en fortsatt utredning kunna angivas, men för de inkomstkikt, som ligga över den fastställda gränsen, synes behovsprincipen, med tagen hänsyn till barnantal och inkomstilläge, böra bliva avgörande.

De av befolkningsutredningen föreslagna åldersgränserna ha tillstyrkts eller lämnats utan erinran i de allra flesta yttrandena.

Beträffande förslaget att barnbidrag skall börja utgå först efter utgången av första levnadsåret har *socialvårdskommittén* emellertid uttalat, att den funne det i och för sig önskvärt, att bidraget kunde börja löpa tidigare men att ett slutgiltigt omdöme på denna punkt måste anstå till dess utredningen angående de organisatoriska och tekniska problemen i samband med barnbidragen slutförts.

Utredningens förslag att barnbidrag under viss förutsättning skulle kunna utgå två år efter det kalenderår under vilket barnet fyllt 16 år har *tjänstemännens centralorganisation* funnit synnerligen välbetänkt. Även *yrkeskvinnors samarbetsförbund* har understrukit den stora betydelsen av att rätt till bidrag gäves för barn upp till 18 år.

Förslagets lämplighet på denna punkt har däremot ifrågasatts av *centralförbundet för socialt arbete*, som anser att det ur administrativa synpunkter vore fördelaktigt, om en enda åldersgräns kunde fastställas. En lösning av studiestipendiefrågan borde kunna onödiggöra denna särskilda och föga betydande kompensation i barnbidragets form för inkomstlösa studerande ungdomar i åldern 16—18 år.

I fråga om förutsättningarna för rätten till bidrag för barn som fyllt 16 år har *statskontoret* anmärkt, att frågan om bidragsverksamhetens omfattning syntes kunna lösas enklare genom att rätt till bidrag tillerkändes alla icke deklarationspliktiga barn under 18 års ålder. *Barnavårdsnämnden i Stockholm* har åberopat ett utlåtande av barnavårdsdirektören, som däri anfört bland annat:

Tydligt är, att det kommer att erbjuda mycket stora svårigheter att värdesätta de ungas hjälp i föräldrahemmet under exempelvis ferierna såsom biträden i hem- eller skördearbete. En förenkling eller helst ett bortseende från dylikt arbete synes därför önskvärt. Man kan för övrigt ifrågasätta, om icke all praktisk eller teoretisk utbildning, som upptager hela eller större delen av dagen, alltid borde berättiga den unge till förlängt barnbidrag, oavsett om han eller hon vid sidan av utbildningen kan bereda sig en mindre inkomst av arbete. I detta sammanhang frågar man sig, om det icke är meningen, att sjuka och abnorma barn, som ej kunna försörja sig vid 16 års ålder och som ej kunna få folkpension, också skola få förlängt barnbidrag.

1945 års statsskatteberedning har ansett, att vid bedömandet av barnets förmåga att försörja sig självt hänsyn borde tagas endast till sådana intäkter, som vore att anse såsom skattepliktig inkomst. I detta hänseende gällde, att skatteplikt för från föräldrar åtnjutna förmåner inträdde endast i fall, då förmånerna utgått på grund av att barnet biträtt föräldrarna i deras förvärvsverksamhet. Om förmånerna åtnjutits på grund av arbete i hemmet, vore barnet däremot icke skattskyldigt för desamma. Ej heller räknades stipendier för mottagarens utbildning till skattepliktig inkomst. Beredningen ansåge vidare, att i likhet med vad som nu gällde i fråga om barnavdragen vid beskattningen barnets inkomst under nästföregående år borde vara av-

görande vid den prövning, som här avsåges skola ske, och icke, såsom befolkningсутredningen syntes ha åsyftat, den inkomst, barnet kunde förväntas komma att förvärva under det löpande året.

I ett par yttranden har anmärkts, att det föreslagna barnbidragets belopp syntes högst godtyckligt valt. Några remissinstanser ha ansett beloppet för knappt tillmätt. Sålunda ha *socialstyrelsen* och *överståthållarämbetet*, såsom redan nämnts, i syfte att bereda möjlighet för bidragets höjning inom ungefär oförändrad kostnadsram, förordat begränsning av bidragen till att utgå först från och med det andra barnet i varje familj. *Stockholms stadsfullmäktige* ha uttalat, att de föreslagna bidragsbeloppen syntes alltför låga i förhållande till de faktiska barnkostnaderna, särskilt inom vissa dyrorter. Även *svenska stadsförbundets styrelse* har funnit det föreslagna bidragsbeloppet i och för sig väl knappt, då man så långt möjligt borde söka vinna den åsyftade utjämningen av barnkostnaderna genom ifrågasvarande allmänna bidrag.

Landsorganisationen har i denna del anfört, att det föreslagna beloppet för barnbidragen skulle vid nuvarande prisnivå täcka mindre än en femtedel eller tillsammans med det bostadssociala bidraget och den fria skollunchens värde mindre än hälften av barnkostnaderna, sådana dessa beräknats av utredningen. Landsorganisationen, som dock inte ansåge, att barnkostnaderna skulle helt utjämnas genom samhällliga åtgärder, funne bidraget knappt tilltaget. Även om statsfinansiella överväganden föranlett utredningen att begränsa bidragets storlek, saknades en mera utförlig diskussion av denna mycket väsentliga fråga.

I åtskilliga yttranden förordas, att man i stället för att genomföra vissa andra föreslagna stödåtgärder till förmån för barnfamiljerna borde höja de allmänna barnbidragens belopp i motsvarande mån.

Sålunda ha vissa av de remissinstanser, som avstyrkt eller ställt sig tveksamma till utredningens förslag om klädrabatter och subventionering av skodon ansett, att värdet av dessa förmåner i stället skulle inarbetas i de allmänna barnbidragen. I denna riktning uttala sig *länsstyrelserna i Södermanlands, Värmlands, Örebro, Kopparbergs och Jämtlands län, barnavårdsnämnderna i Stockholm och Falköping, kooperativa förbundet, folkpartiets kvinnoförbund, kommunalnämnden i Asarum och Årsta kooperativa kvinnogille*.

I några yttranden har ifrågasatts, att även de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen liksom även andra stödåtgärder skulle inarbetas i de allmänna barnbidragen. Sålunda har *statskontoret* uttalat, att möjligheterna att låta familjebostadsbidragen uppgå i det allmänna barnbidragssystemet borde övervägas. Enär bostadsbidraget vore tänkt såsom ett medel att uppnå en förbättrad bostadsstandard, måste dessa överväganden ske under hänsynstagande till frågan, om det kunde anses ute-

slutet att uppnå samma resultat genom andra bostadspolitiska åtgärder. Även de fria sommarresorna för barnen borde med hänsyn till det därmed förenade tyngande administrativa förfarandet kunna utgå som särskild bidragsform och ersättas av de allmänna barnbidragen.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län har anfört, att man i de kontanta barnbidragen hade en enkel och lätt manövrerbar apparat för stöd åt barnfamiljerna. Starka skäl talade för att denna bidragsform utbyggdes så, att den väsentligen täckte behovet av löpande ekonomiskt understöd och gjorde andra hjälpformer i stort sett överflödiga. Barnbidragen borde därför tillmätas så, att särskilda hyres- och beklädnadsbidrag samt livsmedelsrabatter kunde undvaras. Jämväl *livsmedelskommissionen* har förordat, att i barnbidragen inarbetades så många som möjligt av de speciella bidrag eller andra hjälpformer, som befolkningsutredningens betänkande upptog. Det syntes sålunda bl. a. böra övervägas att i barnbidragen inarbeta de föreslagna särskilda hyresbidragen. Den ökning av barnbidragens belopp, som detta komme att medföra, skulle bland annat innebära ökad säkerhet för att barnens behov av skyddsämnen och andra viktiga livsmedel i första hand bleve tillgodosedda.

I samband med frågan om storleken av barnbidragens belopp torde här böra redogöras för de farhågor, som i vissa yttranden uttalats för att barnbidragen skulle kunna nödvändiggöra åtgärder för att motverka en icke önskvärd barnalstring. *Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet* har härutinnan anfört följande.

I det framlagda betänkandet har utredningen alldeles förbigått den mycket allvarliga frågan, vilken inverkan de allmänna barnbidragen skulle kunna få på familjer, vilkas barnalstring ur social synpunkt icke kan anses önskvärd. Förbundet tänker då på familjer, där båda föräldrarna eller en av dem äro asociala, psykiskt efterblivna eller i övrigt psykiskt defekta. Nativiteten i sådana familjer är i regel relativt hög, och dessa familjer med många barn utgöra redan nu ett många gånger allvarligt socialt problem. Givetvis böra de icke ställas utanför samhällets olika hjälpformer men en uppmuntran till ytterligare ansvarlös barnalstring inom detta skikt kan självfallet ur samhällets synpunkt icke anses försvarligt. Det torde kunna befaras, att barnbidrag av den nu föreslagna storleksordningen, skulle innebära en sådan uppmuntran. Här möter otvivelaktigt ett synnerligen besvärligt problem, som emellertid på något sätt måste lösas. Om noggrann social och medicinsk undersökning utvisar, att sterilisering bör vidtagas, synes bl. a. en sådan åtgärd böra uppsättas som villkor för att barnbidrag skall kunna utgå. För sådana familjer torde även barnavårdsnämnderna regelmässigt böra äga bestämma om bidragens användning.

Medicinalstyrelsen har i samma fråga anfört följande.

Man kan ha anledning antaga, att de relativt stora förmåner, som i framtiden komma att utgå till blivande och nyblivna mödrar och till barnen, inom asociala familjer kunna komma att utnyttjas på olämpligt sätt, och

att härigenom en icke önskad barnalstring skulle stimuleras. Redan genom mödrahjälpens tillkomst ha dylika tendenser yppats. Styrelsen finner det därför synnerligen angeläget att understryka, att i detta sammanhang åtgärder vidtagas, ägnade att stävja en sådan utveckling. Ehuru man kanske borde överväga införandet av skärpta bestämmelser syftande till en mer effektiv sterilisering av psykiskt mindervärdiga och asociala individer, finner styrelsen med hänsyn till att steriliseringsfrekvensen i landet är betydande och kurvan alltjämt stigande det dock riktigast, att låta de relativt nya principerna slå fast rot i det allmänna medvetandet, innan man inför rena tvångsåtgärder.

Vidgade steriliseringsmöjligheter ha ifrågasatts även av *socialdemokratiska kvinnoförbundet* och *Jämtlands läns barnavårdsförbund*. Även *Fredrika-Bremerförbundet* har funnit denna fråga böra allvarligt övervägas.

Frågan om de allmänna barnbidragens samordnande med skattesystemet har föranlett vidlyftiga uttalanden i yttrandena. Beträffande denna fråga har, såsom inledningsvis nämnts, 1945 års statsskatteberedning, i sitt förslag till omläggning av den statliga inkomstbeskattningen upptagit befolkningsutredningens förslag om införande av allmänna barnbidrag om 200 kronor per barn och ett samtidigt slopande av de skattefria barnavdragen. Beredningen har därvid tillika lämnat en översikt av yttrandena över befolkningsutredningens betänkande i vad avser barnavdragens ersättande med barnbidrag. För yttrandenans innehåll i denna del torde fördenskull redogörelse få lämnas i samband med en översikt av statsskatteberedningens förslag.

Barnbidragen och skattesystemet.

Nuvarande skattefria barnavdrag.

Såsom tidigare nämnts lämnar samhället för närvarande det största bidraget till en utjämning av barnkostnaderna i form av den skattedifferenciering som åstadkommes genom de skattefria avdragen för barn. Innebörden av detta system och dess verkningar ha utförligt redovisats i 1945 års statsskatteberednings betänkande (sid. 89—92 och 104—107), vartill här må i huvudsak hänvisas. Såsom bilaga till detta protokoll torde emellertid till belysande av de skattefria barnavdragens verkningar få fogas två tabeller (*tabell I och II*), vilka såvitt angår ortsgrupperna I och V angiva den skattelättnad som föranledes av barnavdragen inom den statliga beskattningen. Tabellerna äro upprättade på grundval av nu gällande skattesatser för inkomst- och förmögenhetsskatt samt värnskatt. Av desamma framgår, att skattelättnaden genom barnavdragen i de lägsta inkomstklasserna är obetydlig. Flerbarnsfamiljer i dessa inkomstlagen kunna icke till fullo utnyttja avdragen mer än för första eller andra barnet. I ortsgrupp V kan ännu vid en inkomst, motsvarande ett taxerat belopp å 8 000 kronor, barn-

avdraget icke fullt utnyttjas för fjärde barnet. Skattelättnaden för barnavdragen ökas vidare vid stigande inkomst för att vid mycket höga inkomster nå betydande belopp. Detta sammanhänger givetvis med skatteskalans progressiva utformning.

Befolkningsutredningen.

Befolkningsutredningen har, enligt vad av det tidigare anförda framgår, föreslagit att vid införande av allmänna barnbidrag de inom statsbeskattningen nu förekommande barnavdragen skola slopas. Till stöd härför har utredningen anført, att då barnfamiljerna skulle beredas förmåner, samhället icke hade anledning att bidra till mer än kostnaden för en av samhället accepterad minimistandard; i vart fall måste garanterandet av en sådan minimistandard föregå införande av speciella förmåner för barn inom mera bemedlade familjer. Den schematiska rättvisa, som erhöles genom ett för varje barn lika stort bidrag oberoende av föräldrarnas inkomst, måste också tillerkännas ett betydande värde. Den av utredningen förordade omläggningen förändrade icke nämnvärt läget för familjer med barn i inkomstlägen mellan 10 000 och 15 000 kronor. För lägre inkomstskikt skulle den medföra en påtaglig förbättring, för högre inkomsttagare åter en försämring. För familjer med barn i sådana högre inkomstlägen bleve skillnaden mellan nuvarande skattelättnad och det föreslagna barnbidraget dock icke av sådan storlek i jämförelse med behållen inkomst att den kunde i nämnvärd grad påverka deras levnadsförhållanden.

I fråga om samordningen mellan barnbidragen och skattesystemet har befolkningsutredningen vidare åberopat vissa uttalanden av 1941 års familjebeskattnings-sakkunniga, vilka bedrivit sitt arbete i nära samråd med utredningen. I sitt betänkande med förslag till ändrade grunder för familjebeskattningen (SOU 1943:3) anförde familjebeskattnings-sakkunniga, att om en mera allmän utjämning av barnförsörjningsbördan — avseende jämväl familjeförsörjare med låga inkomster — skulle kunna åstadkommas, alla familjeförsörjare med barn borde genom bidrag eller skattelättnader eller bådadera erhålla hjälp till barnens försörjning med visst minimibelopp för varje barn. Familjeförsörjare som hade skatt att erlägga, borde utöver nämnda hjälp erhålla viss skattelättnad, avseende att inom snäva gränser kompensera den med inkomsten stigande barnkostnaden. Familjebeskattnings-sakkunniga avvisade tanken att nå avsett resultat genom en kombination av barnbidrag och skattefria avdrag. Konstruktionen av ett sådant system vore nämligen förenad med stora svårigheter. I stället anvisade familjebeskattnings-sakkunniga en lösning, där utjämningen av barnförsörjningsbördan i huvudsak åstadkoms genom ett för alla barn lika bidrag. För den med inkomsten stigande barnkostnaden skulle kompensation erhållas genom avdrag direkt å skatten med viss procent av det taxerade beloppet för varje barn. Efter avdraget återstående

skattebelopp skulle kvittas till belopp motsvarande barnbidraget. Överstege bidraget skatten, skulle överskottet utbetalas kontant eller i naturaförmåner. Därest barnbidraget fastställdes till 200 kronor och skatteavdraget för varje barn bestämdes till en procent å taxerat belopp till och med 10 000 kronor och en halv procent å taxerat belopp däröver till och med 50 000 kronor skulle för varje barn åstadkommas en lättnad, som från ett minimibelopp om 200 kronor steg till 230 kronor vid ett taxerat belopp å 3 000 kronor, 260 kronor vid ett taxerat belopp å 6 000 kronor, 300 kronor vid ett taxerat belopp å 10 000 kronor, 375 kronor vid ett taxerat belopp å 25 000 kronor och 500 kronor vid ett taxerat belopp å 50 000 kronor. Under nyss angivna förutsättningar skulle systemet med hänsyn tagen till barnantal och skatteunderlag år 1941 draga en kostnad av omkring 350 miljoner kronor, därav 308 miljoner belöpte å bidragen och 42 miljoner å skatteavdragen. Från denna kostnad borde avgå det belopp, varmed den debiterade skatten ökade till följd av barnavdragens slopande, eller omkring 60 miljoner kronor. Härjämte borde vissa besparingar kunna ske å utgifterna för statens familje- och barnavårdande verksamhet i övrigt. I då rådande statsfinansiella läge ansågo sig de sakkunniga icke kunna framlägga förslag i ämnet. I stället förordades vissa ökade skattelättnader för barnförsörjare i förhållande till ensamstående skattskyldiga och makar utan barn.

Befolkningsutredningen har om familjebeskattnings-sakkunnigas förslag anfört, att det på ett enkelt och lättöverskådligt sätt löste frågan om samordningen mellan barnbidragen och skattesystemet. På förut anförda skäl — att samhället icke hade anledning att bidra till mer än kostnaden för en viss minimistandard och att garanterandet av en sådan minimistandard måste gå före införandet av speciella förmåner för barn inom mera bemedlade familjer — har emellertid befolkningsutredningen förordat den förenkling av familjebeskattnings-sakkunnigas förslag som ligger däri att man endast medtager det allmänna barnbidraget men utelämnar det procentuella skatteavdraget samtidigt som man likväl borttager de skattefria barnavdragen.

Utredningen har emellertid tillika framlagt ett alternativt förslag, närmast tänkt såsom ett provisorium i avvidan på barnavdragens slopande och innebärande att, utan rubbning av skattesystemet, barnbidraget anpassas efter den nu gällande skattedifferentieringen. Enligt detta alternativ skola barnbidrag utgå oavkortat till familjer, för vilka de skattefria avdragen icke innebära några fördelar, eller sålunda för de lägsta inkomstgrupperna. Vid något högre inkomster minskas barnbidraget med den skattelättnad, som de skattefria avdragen medföra, för att helt upphöra vid inkomstlägen, där skattelättnaden uppgår till barnbidragets belopp. Ett så upplagt system måste enligt utredningens mening i praktiken i vissa avseenden förenklas. En tillfredsställande approximation borde enligt utredningen ernås, om man bestämde att barnbidraget skulle utgå med 200

kronor per barn, dock högst 2 procent av skillnaden mellan 10 000 kronor och vederbörandes till statsskatt fastställda beskattningsbara belopp. Vid inkomster under beskattningsgränserna bleve barnbidraget då 200 kronor. Vid stigande inkomst skulle det sjunka till 180 kronor vid ett beskattningsbart belopp å 1 000 kronor, 160 kronor vid ett beskattningsbart belopp å 2 000 kronor och så vidare. Vid ett beskattningsbart belopp å 10 000 kronor eller däröver komme intet barnbidrag att utgå.

Angående verkningarna av det sålunda skisserade systemet har befolkningsutredningen låtit upprätta tabeller, för vilkas innehåll torde få hänvisas till betänkandet (sid. 298—301). Utredningen har påpekat, att en avfasning av barnbidragen efter här antydda riktlinjer vore förenad med vissa olägenheter. Den största svårigheten låge däri, att barnbidragens belopp icke kunde fastställas förrän taxeringsresultatet förelåge. På grund härav måste barnbidragens belopp fastställas med ledning av den inkomst som föräldrarna förvärvat två kalenderår tidigare. Källskattereformen medförde i detta avseende ingen förändring. Den nämnda tidsförskjutningen — som gällde alla sådana förmåner, vilkas åtnjutande är beroende av en på taxeringsresultatet vilande inkomstprövning — utgjorde en betydande olägenhet, särskilt under skeden då inkomstförhållandena underginge starka förskjutningar. Utredningen har förklarat det vara svårt att se, hur dessa svårigheter skulle kunna övervinnas utan att den administrativa apparaten bleve ytterligt tillkrånglad.

Befolkningsutredningen har vidare förklarat, att därest barnbidragssystemet inskränktes att avse bidrag först från och med andra barnet i varje familj, de skattefria avdragen givetvis borde slopas först från och med andra barnet men bibehållas för det första. Också i detta fall kunde emellertid barnbidraget anpassas efter gällande beskattningsregler genom en sådan avfasning av bidragets storlek som nyss skildrats. Med hänsyn därtill att endast en relativt obetydlig del av de totala statsskatterna erläggas av familjer med två eller flera barn, har emellertid utredningen i här förevarande fall funnit ett slopande av de skattefria avdragen för barnen utöver det första under alla omständigheter vara att föredraga såsom ytterligt enkelt och lättadministrerat i förhållande till ett avfasningssystem.

Yttranden över befolkningsutredningens förslag.

En sammanfattande redogörelse över innehållet i de över befolkningsutredningens förslag avgivna yttrandena på här ifrågavarande punkt har lämnats i 1945 års statsskatteberednings betänkande och en därvid fogad bilaga. Det torde fördenskull vara tillfyllest att här lämna följande kortfattade redogörelse för huvuddragen av yttrandenas innehåll.

Befolkningsutredningens förslag har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *medicinalstyrelsen, kommerskollegium, statens institut för folkhälsan, länsstyrelserna i Uppsala, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Skaraborgs, Västmanlands, Gävleborgs och Västernorrlands län, socialvårdskommittén, leda-*

moten av 1944 års skattesakkunniga herr Bärq, svenska landskommunernas förbund, svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet, föreningen Rädsla barnen, riksförbundet landsbygdens folk (RLF), svenska landsbygdens kvinnoförbund, kooperativa förbundet, svenska textilarbetarförbundet, Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund och Sveriges kommunistiska parti, kvinnosekretariatet. Till stöd härför har — i den mån särskild motivering lämnats på denna punkt — anförts bland annat, att genom förslaget en bättre utjämning av barnkostnaderna skulle erhållas än som för närvarande sker genom de skattefria barnavdragen.

Ledamoten av 1944 års skattesakkunniga herr Bärq (den andre ledamoten herr Bergstedt har avgivit särskilt yttrande) anför:

»Enligt min mening är syftet med barnavdragen i främsta rummet av socialpolitisk och kanske även av befolkningspolitisk art. På detta sätt har saken också betraktats ej allenast av befolkningsutredningen utan även vid de utredningar, som tidigare verkstälts av befolkningskommissionen och 1941 års familjebeskattningsakkunniga. Säkerligen torde ej heller den stora mängden av skattskyldiga i barnavdragen se en anordning av endast skattemässig natur. För de skattskyldiga i allmänhet torde förvisso barnavdragen framstå såsom en metod att av humanitära skäl åstadkomma en lättnad i särskilt de lägre inkomsttagarnas försörjningsbörda.

Ser man den föreliggande frågan ur sist angiven synpunkt, synes mig slutsatsen vara given. Ett system, som icke alls tillgodoser behovet av stöd vid så låga inkomster att skatt icke påföres, och som vidare blott i någon mån medger ett stöd i något högre inkomstlägen men som först vid så hög inkomst att stöd näppeligen är påkallat bereder någon avsevärd lättnad i barnförsörjningsbördan, måste anses otillfredsställande och till sina verkningar orättvist. Och underkännes av dessa skäl systemet såsom sådant, torde någon grund för dess bibehållande i högre inkomstskikt icke förefinnas. Ur allmän rättvisesynpunkt torde ej kunna försvaras att låta stödet åt familjer med barn vara större vid högre inkomster än vid lägre inkomster. Införandet av ett barnbidragssystem i överensstämmelse med befolkningsutredningens förslag bör därför enligt min mening föranleda ett avskaffande av barnavdragen vid beskattningen.»

Befolkningsutredningens förslag har avstyrkts eller mött betänkligheter i åtskilliga yttranden. Bland de invändningar mot förslaget, som framstälts i dessa yttranden, må nämnas följande. *Kammarrätten* har funnit det föreslagna bidragssystemet icke uppfylla de krav på likformighet och rättvisa, som ur beskattningssynpunkt kunde anses befogat att uppställa. Med ortsavdragen avsåges att utjämna skillnaden i skatteförmåga mellan skattskyldiga med eller utan barn men i övrigt i samma läge. Vidare ha *överståthållarämbetet*, *skattedirektören i Stockholm*, *Stockholms stads kammarkontor*, *Stockholms stadsfullmäktige*, *ledamoten av 1944 års skattesakkunniga herr Bergstedt* och *1944 års allmänna skattekommitté* gjort gällande, att förslaget att helt avskaffa barnavdragen stode i uppenbar strid med principen om skattebördans fördelning efter de skattskyldigas skatteförmåga. Ett be-
lopp, motsvarande existensminimum, borde alltid undantagas från beskatt-

ning. Först den del av inkomsten, som överstege existensminimum, ägde någon skattekraft och borde bliva föremål för beskattning. *Länsstyrelsen i Hallands län* har motiverat sin tveksamhet mot förslaget främst av betänkligheter mot att man för att tillgodose ett speciellt befolkningspolitiskt och socialt ändamål bröte sönder en betydelsefull del av det nuvarande skattesystemet. Utöver de nu nämnda ha ett flertal myndigheter och sammanslutningar såsom *socialstyrelsen, statens livsmedelskommission, länsstyrelserna i Stockholms, Jönköpings, Kronobergs, Kalmar, Kristianstads, Älvsborgs, Värmlands, Örebro, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län* samt *tjänstemännens centralorganisation* och *folkpartiets kvinnoförbund* ifrågasatt lämpligheten av att genom förslaget en skatteskärpning uppkomme för vissa högre inkomsttagare. I detta hänseende har *svenska stadsförbundet* anfört, att man icke kunde bortse från det faktum, att barnförsörjarens kostnad för barn bleve större ju högre inkomstklass han tillhörde. *Landsorganisationen i Sverige*, som trots vissa betänkligheter tillstyrkt ett generellt borttagande av barnavdragen, har gjort den reflexionen, att det föreslagna systemet innebure ett ingrepp i skatteavvägningen, som i ett större sammanhang borde göras till föremål för en grundlig granskning. *Tjänstemännens centralorganisation* har vidare framhållit, att borttagandet av barnavdragen i visst avseende komme att innebära en ökad orättvisa i skattehänseende mellan förvärsarbetande och hemarbetande gifta kvinnor med barn. Faran för att gifta kvinnor genom den skärpta familjebeskattningen skulle lämna sina anställningar för att ägna sig åt hemmet har påtalats av — förutom tjänstemännens centralorganisation — *arbetsmarknadskommissionens sakkunniga i frågor rörande kvinnlig arbetskraft, svenska arbetsgivareföreningen, Sveriges industriförbund och yrkeskvinnors samarbetsförbund*.

I de avstyrkande yttrandena har i allmänhet förordats, att barnbidraget skulle utgöra en komplettering av barnavdraget i enlighet med det av befolkningsutredningen utarbetade såsom provisorium betecknade förslaget. Beträffande detta befolkningsutredningens alternativa förslag har *ledamoten av 1944 års allmänna skattekommitté herr Strand* — som tillstyrkt huvudförslaget — anmärkt att alternativet i själva verket innebure införande av en behovsprövning i fråga om barnbidragen, eftersom familjeförsörjarens inkomst komme att bli avgörande för frågan om och i vilken mån barnbidrag skulle utgå. Barnbidrag enligt detta förslag finge helt säkert annan karaktär än utredningen avsett. *Landsorganisationen*, som anfört samma synpunkt, har tillagt, att den familjepolitiska effekten kunde väntas bli större, ifall beloppet hade formen av ett synligt barnbidrag än om det helt eller till en del kvarstode som oredovisat skatteavdrag. Trots vissa betänkligheter förordade landsorganisationen därför ett generellt slopande av de skattefria barnavdragen. Även *statskontoret* har — utan att ingå i bedömning av huvudförslaget — ifrågasatt provisoriets lämplighet med hänsyn

till dess ojämna verkningar, vartill komme att provisoriet, intill dess huvudförslaget kunde genomföras, skulle försätta stora grupper av familjeför-sörjare i väsentligt bättre läge än som avsetts med huvudförslaget.

Svenska arbetsgivareföreningen och *Sveriges industriförbund* ha i sina yttranden framfört tanken, att i stället för befolkningsutredningens alter-nativa förslag frågan skulle lösas så att den skattskyldige skulle äga att efter därom framställt yrkande få behålla barnavdraget mot det att han av-stode från barnbidraget. Samma förslag har framlagts av *ledamoten av skatteberedningen herr Sundén* i ett vid beredningens yttrande över befolk-ningsutredningens förslag fogat särskilt yttrande. Däri har ytterligare för-ordats att barnbidrag skulle utgå endast från och med andra barnet.

1945 års statsskatteberedning.

Såsom tidigare nämnts har 1945 års statsskatteberedning i sitt betän-kande med förslag till omläggning av den direkta statsbeskattningen m. m. (SOU 1946: 79) utgått från, att befolkningsutredningens förslag om infö-rande av kontanta allmänna barnbidrag å 200 kronor per barn och år skulle genomföras och i samband därmed de skattefria barnavdragen slopas i fråga om den direkta statliga beskattningen.

Till stöd härför har beredningen anfört, att genomförandet av detta be-folkningsutredningens förslag skulle vara till fördel för det övervägande antalet skattskyldiga. Med tillämpning av de för budgetåret 1945/46 gäl-lande skattesatserna till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt skulle barn-avdragens ersättande med barnbidrag medföra fördel för skattskyldiga med ett taxerat belopp, som allt efter barnantalet varierade inom ortsgrupp I mellan 13 000 och 18 000 kronor samt inom ortsgrupp V mellan 10 000 och 13 000 kronor. För skattskyldiga med taxerat belopp överstigande dessa tal skulle däremot barnavdragens ersättande med barnbidrag komma att verka till nackdel. Dessa skattskyldigas antal vore emellertid relativt ringa, såsom framginge av de siffror, som framkommit vid den i det föregående om-nämnda representativundersökningen på 1940 års folkräkningsmaterial. I de fall, då en försämring komme att inträda, bleve denna relativt obe-tydlig i inkomstlägena närmast över gränsskiktet och först då inkomsten uppginge till ett mycket högt belopp, vore försämringen mera påtaglig. Med hänsyn till inkomstens storlek syntes dock i dessa fall försämringen icke kunna nämnvärt inverka på vederbörandes levnadsförhållanden.

Beredningen har härutöver anfört att de nuvarande ortsavdragens verk-ningar vore av den art att det kunde ifrågasättas, om de på ett tillfreds-ställande sätt fyllde sitt syfte. En uppenbar brist i ortsavdragssystemet vore att ett så stort antal skattskyldiga i de lägre inkomstklasserna icke kunde utnyttja avdragen och detta i desto större utsträckning ju större barnan-talet vore. Att särskilt de barnrika familjerna vid beskattningen intoge en missgynnad ställning funne beredningen betänkligt. Hänsynstagandet till

försörjningsbördan genom ortsavdragen medförde också på grund av skatteskalans progressivitet att den skattelättnad, som föranledes av ortsavdraget, ökade med stigande inkomst.

Skatteberedningen har vidare ingått på ett bemötande av den kritik mot förslaget att slopa barnavdragen som kommit till synes i yttrandena över befolkningsutredningens förslag. Härvid har beredningen på anförda skäl förklarat sig anse att tanken att vad som motsvarar levnadskostnadsminimum för den skattskyldige och hans familj alltid och oberoende av inkomstens storlek skulle undantagas från skatteplikt icke vara bärande.

Beredningen har ytterligare anført följande.

Att föreliggande olikheter i fråga om familjeförhållanden och försörjningsbörda på ett eller annat sätt böra bliva beaktade anser beredningen självfallet. Beredningen kan emellertid icke finna, att ett sådant beaktande med nödvändighet bör äga rum inom skattesystemets ram. Om det allmänna i annan form än genom avdrag vid beskattningen bereder de skattskyldiga en lättnad i försörjningsbördan, som i flertalet fall väsentligt överstiger den genom de nuvarande barnavdragen erhållna skattelättnaden, kan enligt beredningens mening något hinder ur systematisk synpunkt icke möta mot barnavdragens borttagande ur skattelagstiftningen. Att barnavdragen, såsom ovan nämnts, av stora grupper av skattskyldiga icke kunna utnyttjas, utgör enligt beredningens uppfattning ett starkt skäl mot barnförsörjningskostnadernas beaktande genom barnavdrag. Beredningen anser vidare otillfredsställande, att genom barnavdragen i de lägsta inkomstskikten erhålles ingen eller ringa förmån, medan däremot barnavdragen i de högre inkomstklasserna medföra en betydande skattelindring. Såsom vårt skattesystem är uppbyggt framträder icke detta förhållande tydligt för envar och detta torde vara anledningen till att dessa konsekvenser av barnavdragen hittills icke mera allmänt uppmärksammas. Det skulle emellertid väl kunna tänkas, att skattelindringen på grund av barnförsörjningskostnaderna i stället ägde rum genom avdrag å den uträknade skatten. Om dessa avdrag vore stigande med inkomsten i samma proportion som nu är fallet med den å barnavdragen belöpande skatten, skulle en sådan anordning med all säkerhet icke komma att uppbäras av det allmänna rättsmedvetandet. Det är knappast ens troligt, att den vid ett allvarligt övervägande skulle finna många försvarare. I varje fall vill beredningen uttala den meningen, att skall det allmänna vid beskattningen eller på annat sätt tillgodose barnfamiljernas intressen, bör den förmån, som beredes barnfamiljerna, för alla ha samma värde.

Att olikheterna i skattelindringens storlek i skilda inkomstlägen är en konsekvens av den progressiva skatteskalans utgör ej heller något skäl för bibehållande av denna anordning för barnförsörjningskostnadernas beaktande. Det avgörande härvidlag är, huruvida barnavdragen leda till ett rättvist resultat, och detta är, såsom framgår av vad nu nämnts, enligt beredningens uppfattning icke fallet. Även vid begagnande av de andra utvägar, som finnas för familjeförhållandenas beaktande vid beskattningen, torde de av avdragssystemet föranledda olägenheterna väsentligen komma att kvarstå.

Beredningens ståndpunkt är sålunda, att ett hänsynstagande i erforderlig utsträckning och på ett tillfredsställande sätt till de skattskyldigas kostnader för barnens uppfostran och utbildning icke är möjligt inom skattesystemets ram. En reglering på detta område bör fördens skull ske på annan väg,

varvid även sådana synpunkter som ej blivit vederbörligen tillgodosedda genom barnavdragen vid beskattningen — främst sociala — böra vinna beaktande.

Till skatteberedningens betänkande har herr *Sundén* anfört reservation, däri han förordat, att barnbidrag skulle utgå först från och med andra barnet men att samtidigt rätt skulle föreligga att efter därom framställt yrkande med avstående av barnbidraget erhålla barnavdrag vid beskattningen. I detta särskilda yttrande har vidare anförts följande:

Mot barnavdragens avskaffande talar enligt min mening framför allt, att reglerna för den statliga inkomstbeskattningen, som bygger på principen om skatt efter förmåga, åsyftar att lämna existensminimum ograverat. Om barnavdragen avskaffas och ersätts med direkta bidrag, icke uppgående till mer än 200 kronor, skulle detta otvivelaktigt innebära en avvikelse från nämnda princip, även om själva barnbidraget icke beskattas. De nuvarande barnavdragen äro vidare större för det tredje och de följande barnen än för det första och andra. Denna bestämmelse ger uttryck för den befolkningspolitiskt riktiga tanken, att förmånerna skola bli större för de större barnfamiljerna. Barnfamiljer med inkomster över 12 000 å 15 000 kronor skulle i samband med övergången från avdrags- till bidragssystem få sin ekonomiska ställning försämrad, vilket ur befolkningspolitisk synpunkt måste anses otillfredsställande. Denna försämring framstår som så mycket mindre önskvärd, som de skikt, vilka skulle drabbas därav, i stor utsträckning inrymma löntagare med en dyrbar utbildning bakom sig och med studieskulder att förränta och amortera. I många fall uppnås de relativt stora inkomsterna i dessa skikt därigenom att båda makarna inneha avlönad anställning eller driva rörelse. Familjer av denna typ ha ej sällan just på grund av hustruns förvärvsarbete jämförelsevis höga levnadskostnader, vilka emellertid icke — lika litet som amortering av studieskulder — i allmänhet äro avdragsgilla vid den statliga beskattningen.

Den reform av familjebeskattningsystemet, som enligt mitt förmenande är ur befolkningspolitisk synpunkt motiverad, bör i första hand gå ut på att åstadkomma en utjämning av försörjningskostnaderna inom samma inkomstskikt mellan flerbarnsfamiljer och barnlösa familjer respektive ensamstående, icke däremot en utjämning mellan olika inkomstskikt. Beredningens övriga ledamöter ha visserligen uttalat, att föreliggande olikheter i fråga om familjeförhållanden och försörjningsbörda på ett eller annat sätt böra bli beaktade ehuru annorledes än inom skattesystemets ram, men de ha enligt min mening icke anvisat någon tillfredsställande utväg för lösningen av denna fråga.

Den av mig förordade begränsningen av rätten till barnbidrag till att gälla endast från och med det andra barnet motiveras därmed, att det stöd, varom här är fråga, bör vara *barnrika* familjer förbehållet. Erfarenheterna från andra länder tala i samma riktning. I intet fall torde man nämligen, när det gäller jämförbara åtgärder, ha sträckt sig så långt som förordats av skatteberedningens övriga ledamöter, nämligen att stöd skall lämnas från och med första barnet.

I ett undantagsfall, nämligen när det gäller ensamstående mödrar med barn, synes det dock befogat, att barnbidrag utgår redan från och med det första barnet. Även i detta fall bör det stå den skattskyldige fritt att efter yrkande få bidraget ersatt med avdrag.

I yttrandet har förordats införande av enhetliga icke dyrortsgraderade barnavdrag om 800 kronor för de två första barnen och 1 200 kronor för ettvarvt av de följande varjämte föreslagits att den övre åldersgränsen för ovillkorlig rätt till bidrag eller avdrag skulle bibehållas vid 18 år.

Den skatteskala för inkomstbeskattningen av fysiska personer, som skatteberedningens majoritet föreslagit, har avvägs så att den vid 100 % uttagning skall avkasta 718 miljoner kronor, eller ett belopp som med 260 miljoner kronor understiger summan av den på inkomst belöpande statskatten för nu ifrågavarande skattskyldiga enligt 1945 års taxering samt det skattebortfall om 110 à 120 miljoner kronor, som enligt beredningens beräkningar kan antagas ha uppstått nämnda år på grund av barnavdragen. Emellertid har beredningen antagit, att då det nya skattesystemet komme i tillämpning grundbeloppet komme att uttagas med 110 %, varigenom de sammanlagda skatteintäkterna skulle ökas till omkring 789 miljoner kronor. Härvid är att märka, att beredningen föreslagit en höjning av ortsavdragen, vilka för makar föreslagits skola uppgå till belopp, varierande från 2 500 till 3 000 kronor i de olika ortsgrupperna. Bankningen har i samband härmed föreslagits avskaffad.

Vid bedömandet av verkningarna av denna skatteskala i jämförelse med nuvarande skattesystem har beredningen tagit hänsyn till att för barnfamiljer barnbidragen komma att utjämna eller minska den skatteökning, som barnavdragens bortfallande eljest i många fall skulle medföra. Av en av beredningen uppgjord tabell framgår, att barnavdragens avskaffande i förening med införandet av barnbidrag om 200 kronor per barn samt den av beredningen föreslagna skatteskan med en uttagning av 110 % innebära en skatteminskning i de lägre inkomstklasserna och upp till ett taxerat belopp av omkring 15 000 kronor (om hänsyn tages till barnbidraget) i jämförelse med den nuvarande skatten. För en skattskyldig med 3—4 barn, bosatt i kommun tillhörande ortsgrupp V, uppkommer dock skatteminskning endast för taxerade belopp understigande 12 000 à 13 000 kronor. Vid högre inkomstlägen inträder en skatteökning, som till största delen beror på skärpningen av skalan och till en mindre del på barnavdragens borttagande. Skatteökningen, till den del den beror på barnavdragens borttagande, är för taxerade belopp överstigande 15 000 kronor till en början och rätt högt upp i inkomstklasserna relativt obetydlig. Den stiger dock med antalet barn.

Till närmare belysning av verkningarna av skatteberedningens förslag i fråga om barnfamiljerna må hänvisas till en såsom bilaga vid detta protokoll fogad tabell (*tabell III*), däri angivits den vinst respektive förlust, som skulle uppkomma vid ett genomförande av beredningens förslag med hänsyn tagen till barnbidrag å 200 kronor per barn. Tabellen har kompletterats med motsvarande siffror för en uttagning med 100 % enligt den av beredningen föreslagna skatteskan. Det må anmärkas, att vid uträknandet av tabellerna hänsyn icke tagits till den särskilda förmögenhetsbeskattningen.

I fråga om skatteskalans utformning ha två av skatteberedningens ledamöter (herrar *Elon Andersson* och *Sundén*) anmält avvikande mening och förordat en skatteskala som för barnfamiljer med ett beskattningsbart belopp överstigande 12 000 kronor skulle medföra viss lättnad i förhållande till majoritetens förslag.

Yttranden över skatteberedningens förslag.

I yttrandena över skatteberedningens förslag har ett avskaffande av barnavdragen tillstyrkts eller lämnats utan erinran av länsstyrelserna i *Västmanlands* (reservation av föredragande landskamreraren), *Gävleborgs*, *Västernorrlands* och *Västerbottens län* samt av *landsorganisationen i Sverige*.

Länsstyrelsen i Stockholms län, som i yttrande över befolkningsutredningens förslag förordat en provisorisk lösning av barnbidragsfrågan utan samtidig rubbning av skattesystemet, framhåller, att det skäl, varpå länsstyrelsen grundat detta ställningstagande, icke syntes göra sig gällande med samma styrka, därest ortsavdragen underginge den höjning, som beredningen föreslagit. I direkt avstyrkande riktning uttala sig *kammarrätten*, *statskontoret*, *riksräkenskapsverket*, *socialstyrelsen* (reservation av två ledamöter), *kommerskollegium*, *lantbruksstyrelsen*, *pensionsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Uppsala*, *Östergötlands*, *Jönköpings*, *Kronobergs*, *Kalmar*, *Gotlands*, *Blekinge*, *Kristianstads*, *Malmöhus*, *Hallands*, *Göteborgs* och *Bohus*, *Älvsborgs*, *Värmlands*, *Örebro* och *Norrbottnens län*, *skattedirektören vid överståthållarämbetet*, *taxeringsnämndsordföranden* *riksförbund*, *näringslivets skattedelegation* samt *hushållningssällskapen i Kronobergs* och *Malmöhus län*.

Landsorganisationen har i sitt tillstyrkande yttrande framhållit det otillfredsställande i att den subventionering av barnkostnaderna, som de hittills tillämpade barnavdragen inneburit, varit praktiskt taget betydelselös i de lägre inkomstskikten men däremot betytt en större skattelindring i de högre samt anför vidare:

Det föreliggande förslaget att helt slopa barnavdragen då barnbidragen införes kan å andra sidan mötas av invändningen, att det i inkomstskikten över ca 12 000 kronor innebär en orättvisa mot barnfamiljerna, eftersom det innebär en relativ försämring i förhållande till de barnlösa familjerna och detta i högre grad ju fler barn som finnas i familjen. Både med hänsyn härtill och med tanke på sakens värde för familjer i lägre inkomstskikt vill *landsorganisationen* förorda en höjning av barnbidragen. Åtminstone delvis kunde denna finansieras med ett högre skatteuttag än vad beredningen föreslagit för grupperna närmast över 12 000 kronor. — — — I varje fall om det blir möjligt att begränsa statsskatteuttaget till 100 procent av grundbeloppet och under förutsättning att barnfamiljerna kompenseras genom högre barnbidrag än de 200 kronor, som man hittills räknat med, synes inkomstgrupperna mellan exempelvis 12 000 och 25 000 kunna bära något högre skattesatser än vad beredningen föreslagit. Detta skulle i stort sett inte behöva betyda någon skärpning av skattetrycket i förhållande till nu utgående skatter för dessa grupper annat än där detta redan föreslagits av beredningen.

Även efter en dylik omskiftning av skattebelastningen i de högre mellanskikten skulle i vissa fall barnfamiljerna i dessa och högre skikt komma att få sin ställning försämrad i förhållande till barnlösa i samma inkomstklass. Detta kunde i och för sig betraktas som ett mindre tilltalande drag i ifrågavarande omläggning av skattesystemet. Saken måste emellertid ses i sitt sammanhang med den tendens i den moderna svenska socialpolitiken, som går ut på att låta även familjerna i de mellersta och högsta inkomstklasserna få del i samhällets åtgärder till barnens och ungdomens förmån, detta närmast för att avskaffa behovsprövningen med åtföljande fattigvårdsstämpel på dessa åtgärder. Att å ena sidan slopa barnavdragen vid beskattningen och å andra sidan också slopa behovsprövningen i den familjestödjande socialpolitiken innebär en både administrativt och socialt värdefull förenkling.

I de yttranden, däri förslaget om slopande av barnavdragen *avstyrkts*, ha i huvudsak återopats samma argument som anförts i yttrandena över befolkningsutredningens förslag och i den av herr Sundén avgivna reservationen till statskatteberedningens förslag.

Kritiken mot förslaget grundas i ifrågavarande yttranden väsentligen därpå att barnavdragens ersättande med barnbidrag icke utjämnar skillnaden i skatteförmåga, när fråga är om skattskyldiga i de högre inkomstlägena. Det har anförts, att förslaget innebure en orättvisa mot barnfamiljerna i dessa inkomstlägen, då skattebördan icke avvägdes med tillbörlig hänsyn till försörjningsbördan. I flera yttranden har anmärkts att man vid bedömandet av denna fråga borde mera se till förhållandet inom varje inkomstgrupp för sig än jämföra skilda inkomstklasser sinsemellan. Med utgångspunkt härifrån har i åtskilliga yttranden förordats ett bibehållande av barnavdragen vid beskattningen eller en samordning av barnbidrag och skattefria barnavdrag. Den av skatteberedningens ledamot Sundén avgivna reservationen har från flera håll förordats såsom en lämplig lösning, men har å andra sidan av riksräkenskapsverket avböjts såsom ej lämplig ur skatteteknisk synpunkt.

En närmare redogörelse för innehållet i de över skatteberedningens betänkande avgivna yttrandena i denna del kommer att lämnas av chefen för finansdepartementet i samband med framläggande av förslag till lagstiftning i anledning av betänkandet.

Departementschefen.

Allmänna synpunkter.

Det sociala reformarbetet har i icke ringa utsträckning tagit sikte på att bereda förbättrade levnadsvillkor för familjer med barn. Erfarenhetsmässigt förhåller det sig så att förekomsten av barn, och framför allt av en stor barnskara, bidrager till att nedpressa levnadsstandarden för en familj, vars ekonomiska situation kanske redan därför utan måste betecknas såsom otillfredsställande. Statistiska undersökningar ha bestyrkt detta. I befolk-

ningsutredningens betänkande har återgivits resultatet av vissa utredningar angående barnfamiljernas läge. Det framgår av dessa utredningar att år 1940 den övervägande delen av landets barnfamiljer hade en inkomst understigande 3 000 kronor. Sedan dessa utredningar gjordes, har visserligen inkomstnivån förskjutits uppåt, men samtidigt ha levnadskostnaderna stigit. Det påståendet torde därför alltjämt vara berättigat, att ett mycket stort antal barnfamiljer, särskilt sådana med flera barn, icke har sådana inkomster, att familjens försörjningsförhållanden kunna anses tillfredsställande.

Det är vid nu angivna förhållanden naturligt att frågan om vidtagande av åtgärder för att bereda barnfamiljerna bättre förhållanden upptagits till övervägande. Då barnen äro de som en gång skola övertaga samhället och föra den levande generationens verk vidare, är det uppenbarligen av största betydelse för samhällets framtida utveckling under vilka förhållanden barnen få leva och växa upp. Därmed är emellertid också klart, att barnens försörjning är en hela samhällets angelägenhet. Bördan därav måste i viss utsträckning fördelas på samhällets alla medborgare efter de grunder som i allmänhet tillämpas för medborgarnas bidrag till kostnaden för gemensamma angelägenheter.

Vissa åtgärder av den kostnadsutjämnande innebörd som här sagts ha redan vidtagits. Av allmänna medel lämnas i flertalet fall bidrag till de direkta utgifter som sammanhånga med barnafödandet; sedan ganska lång tid tillbaka utgår sådant bidrag i form av moderskapshjälp, moderskapspenning och mödrahjälp och förslag till en utvidgad stödverksamhet i detta syfte är under övervägande. Vidgade möjligheter till fri förlossningsvård äro planerade. Tillhandahållande av skyddsläkemedel för havande kvinnor och ammande mödrar samt den förebyggande mödra- och barnvården må jämväl nämnas i detta sammanhang. För de något äldre barnen bereder den halvöppna barnvården vissa lättnader för barnfamiljerna. Fria sommarresor för barn och vårdare ha under de senare åren anordnats i avsevärd omfattning. Samhället har vidare iklätt sig betydande kostnader för att bereda barnen utbildning och uppfostran; skolutbildningen är i vårt land praktiskt taget kostnadsfri. Som ett ytterligare led i omvårdnaden om det uppväxande släktet har beslut fattats om införande av fria skolmåltider för alla barn. Även skolhälsovården och skoltandvården bidraga till att garantera skolungdomen förmåner, som eljest det stora flertalet skulle gått miste om.

Samtliga de nu nämnda åtgärderna innebära ett avlyftande från barnfamiljerna av sådana kostnader, som icke alls drabba ensamstående och barnlösa makar. Men även när det gäller utgifter på andra områden har samhället gripit in i syfte att bereda barnfamiljerna lättnad. I viss utsträckning har den statliga bostadspolitikern tagit sikte på barnfamiljernas bostadsförsörjningsfråga; lättnader därutinnan ha beretts genom rabatterning av bostadskostnaderna för mindre bemedlade, barnrika familjer. En ny och

betydlig utvidgning av denna verksamhet kommer att föreslås inom den närmaste tiden. I fråga om livsmedelskostnaderna har vidare under krigsåren vidtagits rabatteringsåtgärder, som, även om de delvis haft annat syfte, inneburit att för barnfamiljerna livsmedelskostnaderna kunnat hållas nere.

I fråga om samhälleliga åtgärder för att säkerställa medborgarna mot nöd i händelse av inkomstbortfall genom olycksfall i arbete, sjukdom, arbetslöshet m. m. har också hänsyn tagits till barnfamiljerna. Exempelvis har den frivilliga sjukförsäkringen och den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen utbyggts med barn tillägg, som väsentligen bekostas av det allmänna. Andra liknande förmåner ha också införts.

Direkta ekonomiska bidrag till de löpande utgifterna för barnens försörjning ha hittills — utöver fattigvårdshjälp — lämnats barnafostrare endast i form av de särskilda barnbidragen till änkors och invaliders barn. Som en form av direkt inkomstökning kan man emellertid, om man så vill, också betrakta beskattningens differentiering efter försörjningsbörd. I själva verket torde denna form av kompensation för barnkostnaderna framstå såsom den mest påtagliga skillnaden i ekonomiskt hänseende mellan de barnlösa och barnfamiljerna.

Skattedifferentieringen är emellertid i sin nuvarande utformning ett högst ofullständigt instrument för att åstadkomma en fördelning av barnkostnaderna. Till en början avser den endast den direkta beskattningen; i fråga om den indirekta beskattningen torde det finnas grundad anledning antaga, att denna proportionsvis drabbar hårdare ju större en familj är. Men även differentieringen av den direkta beskattningen har endast för ett mindretal av barnfamiljerna någon verklig effekt. Med rådande inkomstförhållanden kunna familjer i lägre inkomstskikt icke alls eller endast delvis utnyttja de skattefria avdrag från inkomsten, genom vilka skattedifferentieringen åstadkommes. Endast för barnfamiljer i högre inkomstlägen åstadkomma dessa avdrag en sådan minskning av skattetrycket att man kan tala om någon verklig avlastning av barnkostnaderna.

Det torde vara en allmän mening, att ytterligare åtgärder för att underlätta barnfamiljernas ställning är ett av de viktigaste leden i det sociala uppbyggnadsarbetet. Dylika åtgärder äro förestavade icke endast av befolkningspolitiska hänsyn — att säkerställa en kvantitativt och kvalitativt gynnsam utveckling av folkmängdssiffrorna och folkmaterialet — utan kanske än mera av sociala rättvisesynpunkter. Det kan icke anses rimligt, att de medborgare, som ägna tid och krafter åt omsorgen att fostra det växande släktet, som en följd därav skola nödgas — för sig och barnen — avstå från en levnadsstandard, som kan upprätthållas av dem som icke ha barn att försörja. Det mått av glädje och ökad livslycka, som barnen regelmässigt skänka föräldrarna, kan icke rimligen anses kompensera de materiella umbärandena. Och framför allt med hänsyn till barnen själva synas åtgärder för att på ett rättvisare sätt fördela barnkostnaderna vara högst motiverade.

Jag är sålunda helt ense med befolkningsutredningen om behovet av sådana åtgärder som nu sagts. De av befolkningsutredningen framlagda förslagen innefatta framför allt införande av ett system av kontanta barnbidrag. Härutöver föreslås, förutom åtgärder som i annat sammanhang äro föremål för övervägande, vissa rabatterings- och subventionsåtgärder för att förbilliga kostnaderna för skor och kläder åt barnen ävensom införande av möjlighet att i vissa situationer lämna engångsbidrag åt familjer med barn. Dessa stödåtgärder är jag nu icke beredd att taga ställning till. De innebära icke heller någon hjälp åt barnfamiljerna av sådan omfattning, att de kunna påverka bedömandet av frågan om införande av kontanta allmänna barnbidrag. Befolkningsutredningens förslag härom bör enligt min mening realiseras. I det följande skall jag närmare redogöra för de skäl och synpunkter, som synas böra vara avgörande vid ett ställningstagande till denna fråga.

Behovs- eller inkomstprövning.

Behovet av särskilda stödåtgärder till barnfamiljernas förmån är givetvis starkast när det gäller familjer i lägre inkomstlägen. I fråga om åtskilliga samhällseliga stödåtgärder, som äro av intresse i förevarande sammanhang, gäller också att förmånerna utgå endast till dem som ha viss lägre inkomst. Även en direkt behovsprövning förekommer, exempelvis i fråga om mödranhjälpen.

Av den i det föregående lämnade redogörelsen framgår, att det stora flertalet barnfamiljer i vårt land befinna sig i en sådan ekonomisk situation, att behov av ytterligare stödåtgärder av här ifrågavarande art kan sägas föreligga. Skulle man utgå från att endast de mest behövande borde erhålla bidrag till barnkostnaderna av det allmänna, skulle man endast i begränsad omfattning åstadkomma en sådan omfördelning av barnkostnaderna, som dock här åsyftas. En behovs- eller inkomstprövning beträffande de ytterligare stödåtgärderna måste fördenskull göras mycket liberal, om det angivna syftet skall nås. Därmed bortfaller emellertid ett av skälen för att införa en sådan prövning, nämligen att man därigenom vunne en begränsning av kostnaderna.

Däremot kvarstår alltjämt den synpunkten att en behovs- eller inkomstprövning skulle möjliggöra en stödverksamhet som kunde differentieras efter behovet, så att den största hjälpen kunde lämnas åt sådana familjer som bäst behöva den. I några av yttrandena över befolkningsutredningens betänkande har denna uppfattning kommit till synes. För min del kan jag icke ansluta mig till densamma. I realiteten nås detta resultat redan därigenom att de förmåner, som utgå till familjer i de lägsta inkomstskikten, i viss omfattning komma att belasta familjer med högre inkomster därigenom att dessa med sina skatter få bidraga till täckande av kostnaderna för förmånerna. Göras dessa lika stora över hela linjen, kommer alltså nettobehållningen av förmånerna för familjerna i högre inkomstlägen att vara

mindre än för familjerna med låg inkomst. Naturligtvis vore det tänkbart att ytterligare markera denna olikhet genom att lämna större bidrag åt de fattigare familjerna och att låta bidragen sjunka efter vissa normer i samma mån som inkomsterna stega. Ett sådant system skulle emellertid kräva en omfattande administrativ apparat. Då det enligt min mening är synnerligen önskvärt att samhällliga stödåtgärder utformas efter möjligast enkla linjer, kan jag icke förorda en differentiering av de allmänna barnbidragen efter de synpunkter som här antytts.

Vad härefter angår familjer med höga inkomster sammanhänger frågan huruvida barnbidrag skola utgå givetvis med frågan om de skattefria avdragen vid beskattningen. Därest dessa avskaffas, såsom chefen för finansdepartementet senare i dag kommer att föreslå, saknas uppenbarligen anledning att undantaga barnfamiljer med höga inkomster från de förmåner, som i barnkostnadsutjämnande syfte tillerkännas barnfamiljer med lägre inkomster.

På grund av det anförda förordar jag alltså, att de ytterligare förmåner, som skola beredas barnfamiljerna, icke göras beroende av någon behovs- eller inkomstprövning utan göras lika för alla familjer, oavsett inkomstens storlek.

Kontant- och naturalinjen.

I vissa av yttrandena över befolkningsutredningens betänkande har i anledning av utredningens förslag om införande av kontanta barnbidrag uttalats att den stödverksamhet, varom här är fråga, skulle för samma kostnad ge bättre resultat om hjälpen, åtminstone i det väsentliga, lämnades i naturaform, varmed i detta sammanhang jämväl åsyftats en utbyggnad av sådana kollektiva anordningar, som äro ämnade att lätta barnfamiljernas läge. Genomförandet av ytterligare dylika anordningar vid sidan om de redan befintliga är otvivelaktigt önskvärt. Det får emellertid icke bortses från att kollektiva anordningar ofta icke kunna göras så omfattande att de kunna komma alla som äro i behov därav till godo. Den utjämnande effekten på barnkostnaderna kan därför bli mycket olika. Ett system med kontanta, icke behovsprövade eller inkomstprövade bidrag medför däremot en utjämnning över hela linjen av barnkostnaderna. Starka skäl synas tala för att man på detta sätt tillgodoser det behov som otvivelaktigt föreligger av att bereda barnfamiljerna en lättnad, som av dem kan utnyttjas för ändamål, som kunna vara olika för olika familjer. Då det gäller att tillgodose särskilda behov, som i huvudsak äro gemensamma för alla, kan det däremot vara lämpligare att gå fram med stödåtgärder med speciell inriktning på just det behov, man avser att tillgodose. I sin helhet blir härigenom den samhällliga stödverksamheten åt barnfamiljerna uppbyggd på en kombination av kontant- och naturalinjen. Det kontanta allmänna barnbidraget kan sägas utgöra den grundläggande åtgärden för barnkostnadernas utjämnning. Till denna grundläggande åtgärd knyts andra åtgärder i speciella

syften, vare sig dessa avse att lämna hjälp i vissa särskilda situationer, såsom vid havandeskap och barnsbörd m. m., eller de avse att på ett visst område lämna stöd åt barnfamiljerna, exempelvis genom hyres- och livsmedelsrabatter m. m.

Av nu anförda skäl finner jag ett allmänt kontant barnbidrag böra införas oavsett andra stödformer för familjerna.

Enhetligt bidrag till alla barn.

Befolkningsutredningens förslag att barnbidraget skall utgå med enhetligt belopp oberoende av barnens antal och ålder har lämnats praktiskt taget utan erinran i remissvaren. I och för sig torde det väl förhålla sig så att barnkostnaderna genomsnittligt sett stiga med barnens ålder. Då emellertid, såsom befolkningsutredningen anmärkt, merkostnaden för barn i skolåldern i viss mån kompenseras genom de fria skolmåltiderna och dessutom arbetet med barnens vård och tillsyn minskar med deras stigande ålder, synes anledning saknas att genomföra någon differentiering av bidragens storlek efter barnens ålder. På de skäl befolkningsutredningen anfört torde vidare barnbidragen böra vara lika stora för varje barn oavsett antalet barn i familjen.

Vad angår frågan om dyrortsgradering av bidragen innebär otvivelaktigt ett enhetligt bidrag ett gynnande av familjerna å de orter där levnadskostnaderna äro lägst. Verkställda utredningar synas ge vid handen, att skillnaden i levnadskostnadernas höjd olika orter emellan i stor utsträckning beror på olika höga bostadskostnader. Befolkningsutredningen har utgått från att de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen skulle komma att lämna kompensation för de kostnader, som tillkomsten av flera barn medförde för ett ökat bostadsutrymme. Icke heller dessa föreslagna familjebostadsbidrag äro dyrortsgraderade. Någon utjämning av de olika levnadskostnaderna för barnfamiljer i samma läge, men bosatta å olika dyra orter ernås sålunda icke på denna väg. Att märka är emellertid, att en förutsättning för familjebostadsbidrags erhållande är att bostaden uppfyller vissa minimikrav i fråga om standard och utrustning. Bostäder av denna beskaffenhet torde även på billigare orter betinga relativt höga kostnader, varför variationerna olika orter emellan, om hänsyn endast tages till dylika bostäder, icke äro alltför betydande. De lägre bostadskostnaderna å billigare orter torde sålunda i viss mån bero på att bostäderna i större utsträckning än å dyra orter äro av lägre standard. Då därjämte ett enhetligt barnbidrag avsevärt underlättar det administrativa handhavandet av barnbidragssystemet, torde anledning saknas att frångå befolkningsutredningens ståndpunkt härutinnan.

I åtskilliga yttranden har förordats ett begränsat barnbidragssystem av innebörd att bidrag skulle utgå först från och med andra barnet. Till stöd härför har i huvudsak åberopats kostnadsskäl — omkring hälften av samtliga barn äro enda eller första barnet — och i samband därmed har fram-

förts den synpunkten, att stödet åt andra barnet och följande barn kunde inom samma kostnadsram göras så mycket effektivare, därest bidraget åt första barnet slopades. Den analys av frågan som befolkningsutredningen givit, synes mig emellertid starkt tala för att icke genomföra en sådan begränsning. Till de statsfinansiella synpunkterna på frågan återkommer jag i det följande.

Barnbidragen och skattesystemet.

I diskussionen om införandet av allmänna barnbidrag har befolkningsutredningens av 1945 års statsskatteberedning upptagna förslag att i samband med barnbidragens införande avskaffa de nuvarande skattefria ortsavdragen för barn tilldragit sig det största intresset. Detta sammanhänger därmed att en dylik åtgärd medför att för barnfamiljer med höga inkomster barnbidragens införande skulle medföra en försämring därigenom att den skattelättnad som nu åtnjutes till följd av barnavdragen överstiger barnbidragens belopp. Försämringen blir mera märkbar ju större barnantalet är och skärpes vid stigande inkomst ganska avsevärt. Befolkningsutredningen har, närmast såsom ett provisorium i avbidan på barnavdragens avskaffande, skisserat ett förslag till barnbidragssystemets anpassning efter det nuvarande skattesystemet, som icke skulle medföra någon försämring av nu nämnd art. Åtskilliga röster ha höjts för genomförande av detta alternativ eller någon därmed jämförlig anordning såsom en permanent lösning av frågan om barnkostnadernas utjämning. I samband därmed har också, till nedbringande av kostnaderna för en reform i sådant syfte, förordats en sådan begränsning av barnbidragssystemet att detta icke komme att omfatta första barnet i en familj.

Den fråga som här väckts, kan ses ur olika synpunkter, såsom också framgår av innehållet i de över befolkningsutredningens och skatteberedningens betänkanden avgivna yttrandena. En av dessa synpunkter är den, varom här närmast är fråga, nämligen den barnkostnadsutjämnande effekten av ett system av allmänna barnbidrag, en annan är av väsentligen skatte-teknisk innebörd, nämligen frågan i vad mån försörjningsbördan för barnen skall anses innebära en minskad skattekraft för familjeförsörjaren i förhållande till den ensamstående. Här skall endast den första frågan upptagas till behandling; den senare kommer att behandlas av chefen för finansdepartementet i samband med framläggande av förslag till ändrade grunder för inkomstbeskattningen. Såvitt angår betydelsen ur barnkostnadsutjämningsynpunkt av frågan om barnavdragens avskaffande i samband med införandet av allmänna barnbidrag har mot förslaget härom bland annat anförts, att barnavdragen tjänade att inom samma inkomstkikt utjämna barnkostnaderna mellan de barnlösa och barnfamiljerna, medan barnavdragens ersättande med barnbidrag endast skulle utjämna barnkostnaderna mellan olika inkomstkikt, i det att barnfamiljerna med hög

inkomst finge deltaga i utjämmandet av barnkostnaderna för familjer med ringa eller ingen inkomst. Emellertid komma ju barnbidragen städse att medföra en differentiering även mellan familjerna i samma inkomstkikt, i det att barnfamiljens inkomst kommer att vara lika mycket högre än den barnlösa familjens som barnbidragen. Då barnbidragen förutsättas bli skattefria, kommer detta att gälla även den behållna inkomsten, sedan skatten frånräknats. Den merinkomst barnbidragen medför kommer vidare alltid att vara lika stor oavsett i vilket inkomstläge familjen befinner sig. Uppenbarligen saknar samhället anledning att ersätta större del av barnkostnaderna för dem som ha högre inkomster och fördenskull också lättare att försörja barnen. Att måhända i dessa familjer barnkostnaderna faktiskt äro mycket större än i fattigare familjer kan icke förtaga det rättvisa i en för alla inkomstklasser lika stor kompensation för barnens uppfostran och försörjning.

På grund av det anförda kan jag för min del icke finna, att ur barnkostnadsutjämnings synpunkt anledning finnes att bibehålla barnavdragen vid den statliga beskattningen, därest allmänna barnbidrag införas. Av vad jag anført följer emellertid också, att anledning saknas att utforma barnbidragssystemet så, att bidragens belopp bliva beroende av skattens storlek eller att medge den skattskyldige rätt att mot avstående av barnbidraget åtnjuta barnavdrag vid beskattningen. Intetdera av dessa system tillgodoser nämligen de rättvisesynpunkter, vilka jag i det föregående funnit böra vara vägledande i fråga om metoderna för en utjämning av barnkostnaderna.

Varken befolkningsutredningen eller skatteberedningen ha föreslagit något slopande för närvarande av barnavdragen vid den kommunala beskattningen. Detta kan synas vara en inkonsekvens. Jag saknar emellertid från mina utgångspunkter anledning att närmare gå in på denna fråga. På grund av att barnavdragen vid den kommunala beskattningen äro lägre till beloppet kunna de utnyttjas vid lägre inkomst än inom den statliga beskattningen. Genom kommunalskattens proportionalitet blir vidare skattelättnaden på grund av barnavdragen, när dessa kunna helt utnyttjas, lika stor i olika inkomstlägen.

Barnbidragens belopp.

Gentemot befolkningsutredningens förslag att de allmänna barnbidragen skola fastställas till 200 kronor om året för varje barn har i några yttranden anförts att detta belopp vore för lågt för att åstadkomma en önskvärd utjämning av barnkostnaderna. I dessa yttranden har i stället förordats ett barnbidragssystem däri bidrag ej utginge till första barnet i varje familj, men bidraget till andra och följande barn bleve högre än 200 kronor. Jag har i det föregående förklarat mig i princip anse det icke lämpligt att stanna vid ett dylikt begränsat barnbidragssystem. Det oaktat finner jag mig böra förorda att en höjning av det av befolkningsutredningen föreslagna barn-

bidragsbeloppet sker. Även om de av befolkningsutredningen åberopade siffrorna för barnkostnadernas storlek måste — såsom utredningen själv betonat — tagas med mycken reservation, är det tydligt att det under nuvarande förhållanden erfordras ett väsentligt högre belopp än 200 kronor per barn och år för att garantera barnfamiljerna en tillfredsställande standard. Frågan om beloppets storlek är väsentligen ett avvägningsspörsmål. För min del vill jag förorda att beloppet bestämmas till 260 kronor om året.

Detta förslag innebär, om barnbidrag skall utgå till alla barn, även det första i varje familj, att bruttokostnaderna för barnbidragen komma att betydligt överstiga vad befolkningsutredningen räknat med. Utredningen utgick från att under dåvarande förhållanden omkring 1 350 000 barn komme att bliva berättigade till barnbidrag. Totalutgifterna komme således att uppgå till omkring 270 miljoner kronor, varifrån emellertid borde avgå den inkomstökning för statsverket, som uppstode genom barnavdragens slopande vid beskattningen och som utredningen på grundval av familjebeskattningsassakunnigas utredning uppskattade till 70 miljoner kronor. Nettoutgifterna för statsverket skulle sålunda bliva 200 miljoner kronor. Till detta belopp ha också kostnaderna för barnbidragen beräknats i samband med överväganden rörande den ekonomiska politiken för de närmaste åren.

Befolkningsutredningen påpekade emellertid själv, att barnantalet komme att snabbt stiga under den närmaste tiden och att därmed även kostnaderna för barnbidragen komme att växa. Enligt verkställda beräkningar kommer antalet barn i åldern 0—16 år att vid 1947 års utgång uppgå till inemot 1 600 000 för att ytterligare stiga fram till mitten av 1950-talet, då en nedgång väntas inträda. Med utgångspunkt från nämnda siffra kan bruttokostnaderna för allmänna barnbidrag å 260 kronor om året för alla barn under 16 år för år 1948 uppskattas till omkring 416 miljoner kronor. Tages hänsyn till att därjämte ett mindre antal 16—18-åringar, på sätt befolkningsutredningen föreslagit, efter särskild ansökan skola kunna tillerkännas barnbidrag — till denna fråga återkommer jag i det följande — stiga kostnaderna med några miljoner kronor.

Det starkt stigande barnantalet i förening med den fortgående inkomstökningen medför emellertid jämväl, att den besparing för statsverket, som vinnes genom barnavdragens slopande, kommer att stiga. 1945 års statskatteberedning har beräknat, att inkomstbortfallet genom barnavdragen på grundval av 1945 års taxering — alltså avseende 1944 års inkomster — utgjort 110 à 120 miljoner kronor. För år 1948 synes man vara berättigad att räkna med att inkomstbortfallet skulle ha kommit att uppgå till en än högre siffra, sannolikt icke understigande 140 miljoner kronor. Med beaktande härav synas nettoutgiftsökningen för allmänna barnbidrag till alla barn böra beräknas till omkring 275 miljoner kronor.

En höjning av barnbidragens belopp från 200 till 260 kronor medför vidare, att den inkomstgräns, vid vilken barnavdragens avskaffande vid

beskattningen länder barnfamiljerna till nackdel, förskjutes uppåt. I samma riktning verkar givetvis en sänkning av den uttagningsprocent, varmed inkomstkatten kommer att uttagas. I det på statsskatteberedningens betänkande grundade förslag till omläggning av inkomstbeskattningen, som chefen för finansdepartementet senare i dag kommer att anmäla, räknas med att skatten enligt den av beredningen förordade skalan skall för år 1948 uttagas med 100 procent. Denna uttagningsprocent i förening med den av mig förordade höjningen av barnbidragens belopp medför en förbättring i förhållande till det nuvarande skattesystemet för inkomstlagen upp till 20 å 25 000 kronor beroende på ortsgrupp och barnantal. Förhållandet belyses närmare av en tabell, som torde få såsom bilaga fogas vid statsrådsprotokollet i detta ärende (*Tabell IV*). Tabellen är uppgjord med utgångspunkt från det taxerade beloppet, alltså sedan från nettoinkomsten avräknats kommunalskatt och övriga s. k. allmänna avdrag. Jag vill särskilt fästa uppmärksamheten vid, att den förbättring som inträder i förhållande till barnbidrag, begränsade till 200 kronor per barn och år, är mest framträdande för flerbarnsfamiljernas del. Den kritik som riktats mot befolkningsutredningens och statsskatteberedningens förslag i denna del synes med det sålunda föreliggande förslaget väsentligen ha förlorat sin udd. Om den föreslagna reformen för inkomster upp till omkring 20 000 kronor och däröver innebär en förbättring, torde det endast vara ett mycket ringa fåtal barnfamiljer, som förlora på skatteomläggningen. Vid de nu nämnda beräkningarna har hänsyn icke tagits till den föreslagna förmögenhetsskatten. Denna torde emellertid i allmänhet icke spela någon nämnvärd roll i de sammanhang varom här är fråga.

II. Barnbidragsverksamhetens allmänna utformning.

Befolkningsutredningen.

Befolkningsutredningen har i betänkandet om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. (SOU 1946: 5) endast preliminärt diskuterat de organisationsproblem, som uppkomma i samband med införandet av de allmänna barnbidragen. Härvid har utredningen framhållit, att tanken vore att de allmänna barnbidragen automatiskt skulle — exempelvis genom postverket — tillställas familjerna kvartals- eller månadsvis. Bidragen skulle utbetalas till barnens föräldrar eller dem som i deras ställe hade vård om dem. Endast där föräldrarna kunde förmodas använda bidragen på mindre lämpligt sätt borde i stället barnavårdsnämnden äga bestämma om deras användning. Bidragen borde i regel adresseras till modern, som närmast kunde anses ha tillsynen över barnen och familjens hushållning. I sådana fall, då barnet för längre tid intagits på anstalt, där vården helt betalades

av det allmänna, borde uppenbarligen föräldrarna icke uppbära något barnbidrag, utan detta i stället utbetalas till vårdanstalten.

I anslutning till dessa uttalanden har befolkningsutredningen anfört, att den prövning som skulle föregå utanordningen av barnbidragen kunde inskränkas till ett minimum. Beträffande bidragen till barn över 16 år fordrades dock en undersökning av barnets ekonomiska förhållanden i samband med prövning av den ansökning, som här vore erforderlig. Då utredningen förutsatt, att barnbidraget efter framställning från barnvårdsnämnd i vissa fall skulle kunna utbetalas till denna i stället för till barnets moder och det även kunde förekomma andra fall, i vilka en undersökning erfordrades rörande de bidragsberättigade, vore även i dessa avseenden ett prövningsförfarande nödvändigt.

I fråga om formerna för barnbidragens utanordnande har befolkningsutredningen vidare anfört att bidragen borde för att underlätta administrationen utgå från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts, och till och med det kalenderår, under vilket det fyllde 16 år. Därest barnet avlede dessförinnan, erhöles den enklaste anordningen, om man också här låte föräldrarna behålla barnbidraget året ut. Den förmån, som familjerna härigenom bereddes i förhållande till om bidraget omedelbart upphörde, vore knappast större än att den kunde motiveras som ett bidrag till begravningskostnaderna. Föräldrarna kunde även ha utformat sin hushållning efter barnantalet på ett sätt, som icke möjliggjorde omedelbar omställning.

Befolkningsutredningen har i detta sammanhang i korthet skisserat förfaringssättet vid bidragens utanordnande. Detta kunde enligt utredningens mening enklast ordnas så att familjerna själva finge skriva ut blanketter, vilkas riktighet bestyrktes antingen av pastorsexpedition, folkbokföringens länsregister eller hos sjukkassa och vilka direkt berättigade vederbörande att på posten utkvittera de vid fastställda terminer förfallande bidragsbeloppen. Utredningen har emellertid även framkastat tanken på en utbetalning av barnbidragen med anlitan av den lokala sjukkassan, genom folkbokföringens länsregister eller genom en för hela riket gemensam utbetalningscentral.

I betänkandet om befolkningspolitikens organisation m. m. (SOU 1946: 53) har befolkningsutredningen något mera utförligt diskuterat och framlagt förslag till lösning av de administrativa problem, som äro förknippade med införandet av allmänna barnbidrag.

I anslutning till de nyss återgivna uttalandena i huvudbetänkandet har befolkningsutredningen härvid vad angår fastställandet av rätten till barnbidrag för visst barn undersökt de fall, då ett prövningsförfarande erfordrades före bidragets utbetalande. I princip skulle denna prövning, såsom i huvudbetänkandet antytts, endast behöva avse förekomsten av bidragsberättigat barn. Detta innebure emellertid i fråga om barn, som fyllt 16 år, även en prövning huruvida barnet vore ur stånd

att genom egna inkomster i mera avsevärd grad bidraga till sitt uppehälle. Utredningen hade nämligen tänkt sig att hithörande bestämmelser skulle utformas i nära anknytning till den nuvarande skattelagstiftningens. Beträffande förfarandet i ifrågavarande fall har utredningen anfört följande.

För att komma i åtnjutande av bidrag under kalenderår, då vederbörande fyller 17 eller 18 år, skulle erfordras särskild ansökan. Det kommunala organet för barnbidragsverksamheten skulle ha att mottaga sådana ansökningar, kontrollera i dem lämnade uppgifter och införskaffa sådan ytterligare utredning, som kan erfordras för ansökningarnas bedömning. Någon egentlig behovsprövning skulle det härvid icke vara fråga om utan endast en utredning rörande i vad mån förutsättningarna för erhållandet av bidrag kunna anses föreligga eller icke. Prövningen skulle sålunda närmast vara av formell natur, liknande den, som taxeringsmyndigheterna för närvarande företaga. Då det här rör sig om bidrag, som helt tänkas utgå av statsmedel, och då det framstår som önskvärt, att de nya bestämmelserna redan från början erhålla en i möjligaste mån likformig tillämpning i olika orter, vill utredningen föreslå, att det kommunala organets befattning härmed endast blir av utredande art och att beslutanderätten förbehålles länsorgan.

Befolkningsutredningen har föreslagit, att länsstyrelsen skall fungera som beslutande organ i dessa fall.

Enligt vad befolkningsutredningen vidare anfört, måste före utbetalningen av barnbidrag — utöver fastställandet av förekomsten av bidragsberättigat barn — en prövning såtillvida ske att det måste bestämmas vem som skall ha rätt att uppbära barnbidraget (bidragsmottagaren). Med hänsyn till att syftet med förslaget vore, att bidragen skulle komma barnen till godo, har utredningen för denna prövning som en allmän grundsats uppställt att bidraget skall utgå till den, som vårdar eller fostrar barnet. Utredningen har ingående behandlat de förhållanden, som borde beaktas vid tillämpningen av denna princip, och därvid skilt mellan tre olika grupper barn, nämligen 1) barn som fostras hos föräldrarna, 2) fosterbarn enligt 7 kap. barnavårdslagen samt 3) omhändertagna eller å anstalt vårdade barn.

Befolkningsutredningen har om den första gruppen anfört, att för flertalet barn inga särskilda svårigheter torde uppkomma; i första hand gällde detta hemmavarande barn i bestående äktenskap. Härefter har utredningen anfört följande.

Enligt gällande lagstiftning tillkommer vårdnaden om barn i äktenskap i allmänhet båda föräldrarna; båda äro i lika grad skyldiga att underhålla sina barn. Då emellertid i flertalet äktenskap hemmet skötes av barnets moder, medan fadern har förvärvsarbete utanför hemmet, har utredningen ansett, att de största garantierna för att barnbidragen komma barnen och hela familjens hushållning till del erhållas, om barnbidraget utbetalas till modern. Härigenom skulle också husmödrarnas ställning inom familjen och samhället stärkas. Huvudregeln för barn i bestående äktenskap skulle sålunda vara, att barnbidraget skall utgå till modern. Utredningen har dock

förutsatt, att barnavårdsnämnd i undantagsfall skall kunna besluta om bidragets användning.

I de fall då barnet vårdas och fostras hos en av föräldrarna, bör barnbidraget utbetalas till denne. En sådan regel borde täcka de fall, där föräldrarna leva åtskilda, utomäktenskapliga barn, som fostras av en av föräldrarna, ävensom barn till änklingar och änkor. De båda förstnämnda fallen torde förtjäna ytterligare några kommentarer. Då barnbidragen äro avsedda att möjliggöra en standardhöjning för barnens del, är det naturligt, att de skola utbetalas till den, som vårdar och fostrar barnen. Enligt gällande lagstiftning är emellertid den andra av de båda föräldrarna i dessa fall skyldig att betala underhållsbidrag. Enligt grunderna för denna lagstiftning skulle viss hänsyn komma att tagas till de allmänna barnbidragen vid beräkningen av underhållsbidrag. Utredningen är emellertid angelägen att understryka vikten av, att den eftersträfvade standardhöjningen för barnens del icke motverkas genom en reduktion av underhållsbidragen. Dessa torde hittills många gånger varit tillmätta alltför små. Utredningen hänvisar i detta sammanhang till de beräkningar rörande barnkostnadernas storlek, som utförts för utredningen (SOU 1946: 5 och 6). I åtskilliga fall ha vidare inkomstförhållandena hos den, som blivit ålagd betala underhållsbidrag, endast medgivit belopp, som måste anses uppenbart otillräckliga för barnens försörjning. Underhållsbidragens nivå torde knappast heller ha anpassats efter krigsårens stegring av priser och inkomster.

Vad sålunda anförts synes enligt vad utredningen anför även böra gälla adoptivbarn och barn, som fostras av särskilt förordnad förmyndare, vilken har vårdnaden om barnet.

Beträffande den *andra* gruppen — fosterbarnen — har befolkningsutredningen erinrat, att enligt barnavårdslagen härmed förstås barn under sexton år, som fostras i annat enskilt hem än hos föräldrarna eller särskilt förordnad förmyndare. Fosterbarnen stå under barnavårdsnämndens tillsyn i enlighet med bestämmelserna i sjunde kapitlet barnavårdslagen. Rörande frågan om rätten till barnbidrag för fosterbarn har utredningen anført följande.

Liksom i fråga om skilsmässobarn och utomäktenskapliga barn kan också i fråga om fosterbarnen förhållandet mellan den som vårdar och fostrar barnet å ena sidan och den underhållsskyldiga å den andra påkalla uppmärksamhet. För fosterbarnen gäller att de naturliga föräldrarna i allmänhet äro skyldiga att betala viss ersättning, en s. k. *fosterlega*, till fosterföräldrarna. Liksom i fråga om underhållsbidragen torde man få räkna med att barnbidragssystemet på längre sikt i viss mån kan komma att påverka fosterlegorna. Dessa torde nämligen väsentligen bestämmas av förhållandet mellan å ena sidan hem, villiga att mottaga fosterbarn, och å andra sidan föräldrar, som söka fosterhem för sina barn. Utredningen vill dock upppepa, att barnbidragen avse att medföra en standardhöjning för barnens vidkommande. Tydligt skulle denna höjning motverkas, därest barnbidragens tillkomst skulle föranleda en sänkning av fosterlegornas normala nivå. Redan nu är det icke ovanligt, att barn placeras i fosterhem utan ersättning eller kanske oftare att fosterbarn få kvarstanna även om avtalad fosterlega uteblir. Det skulle uppenbarligen vara i hög grad stötande, därest ett barnbidrag skulle utgå till barnets naturliga föräldrar, i

fall dessa i sin tur utan kostnad eller för en kostnad, understigande barnbidragets belopp, lämnat barnet ifrån sig.

Också för fosterbarnens vidkommande bör sålunda huvudregeln vara den, att barnbidraget skall tillkomma den som vårdar och fostrar barnet, d. v. s. fosterföräldrarna och i första hand fostermodern. Med hänsyn till den kontroll över fosterbarnens vård, som barnavårdsnämnden skall utöva, vill utredningen dock förorda, att det i varje särskilt fall skall tillkomma barnavårdsnämnden att bestämma över sättet för utanordningen av bidrag till fosterbarn. Härigenom bör enligt utredningens uppfattning fosterbarnskontrollen effektiviseras. Detta bör även möjliggöra för barnavårdsnämnden att på lämpligt sätt använda och fördela bidrag i sådana fall, där ett barn flyttats från ett fosterhem till ett annat. Där fosterbarn mera permanent vårdas i fosterhem, bör barnavårdsnämnden dock efter att ha övertygat sig om att förhållandena i hemmet icke lämna rum för anmärkning kunna bestämma, att bidraget skall, till dess nämnden finner skäl att anordna förordna, utbetalas till hemmet.

Vad slutligen angår den tredje gruppen av barn eller sådana, som aneningen äro omhändertagna för samhällsvård eller skyddsuppfostran eller vårdas och fostras å anstalt har befolkningsutredningen anfört följande.

Vad först gäller barn omhändertagna för samhällsvård och skyddsuppfostran, finner utredningen, att bidraget för sådant barn skall utgå till den barnavårdsnämnd, som vidtagit ifrågakvarande åtgärd beträffande barnet. Barnavårdsnämnden skall därvid i första hand använda detta bidrag för täckandet av sådana kostnader, som nämnden har för barnet. Då de allmänna barnbidragens införande är avsett att medföra en standardhöjning för alla barn, bör barnavårdsnämnden sträva efter att också låta denna komma de av nämnden omhändertagna barnen till del.

För barn, som vårdas och fostras å anstalt, är läget mera komplicerat. Till en början må framhållas, att vistelse å anstalt för halvöppen barnavård — d. v. s. daghem eller lekskola — liksom å barnkoloni icke bör påverka utanordningen av det allmänna barnbidraget till den, som eljest är berättigad att uppbära det. Icke heller vistelse vid internatskola eller skolehem bör medföra någon förändring härvidlag. Övriga anstalter, som här komma i fråga, äro barnhem, sjukhus, sjukhem, anstalt för abnorma och vanföra.

I den mån sådan anstalt drives av staten och vården där är kostnadsfri, innebär detta att staten helt övertagit ansvaret och kostnaderna för vården av ifrågakvarande barn. I sådana fall torde något barnbidrag icke böra utgå, då det skulle vara en onödig dubbelföring om staten skulle utbetala bidrag till sig själv. På samma sätt som beträffande de av barnavårdsnämnd omhändertagna barnen vill utredningen framhålla önskvärdheten av att den standardhöjning för barnen, som de allmänna barnbidragen medföra, sprides också till här ifrågakvarande barn.

För barn som vårdas å andra anstalter torde frågan om vem, som skall äga uppbära barnbidrag, få prövas från fall till fall. I den mån föräldrarna genom avgifter helt eller till betydande del betala vården, torde barnbidragen böra utgå till föräldrarna. Den lämpligaste anordningen i övrigt torde få bli föremål för bedömande från fall till fall.

Givetvis böra mera kortvariga förändringar i fråga om barnens vård icke föranleda överflyttningar av barnbidragen. Först då vistelse på en anstalt

blir mera långvarig, bör frågan om rätten till bidrag upptagas till omprövning. Regler härför torde få utfärdas efter hand av den centrala tillsynsmyndigheten för barnbidragsverksamheten, socialstyrelsen. I varje fall, där tvekan om bidragsrätt kan uppkomma, bör barnavårdsnämnden i första hand uppbära barnbidraget och därefter fördela eller använda det på sätt, som den finner skäligt och rättvist.

Befolkningsutredningen har vidare, i enlighet med vad som antytts i utredningens huvudbetänkande, förordat att i vissa fall barnbidrag skall utbetalas till barnavårdsnämnd i stället för till barnets moder, nämligen då anledning funnes till antagande, att ett till modern utbetalat bidrag icke skulle komma att användas till barnets bästa. Utredningen har härvid framhållit, att en motsvarande tankegång kommit till uttryck i socialvårdskommitténs förslag angående moderskapsbidrag (SOU 1946: 23), enligt vilket sådant bidrag skulle kunna omhändertagas av barnavårdsnämnd, då kvinnan är sinnessjuk, sinnesslö eller för ett asocialt levnadssätt, då barnet icke kan erhålla tillfredsställande vård i kvinnans bostad på grund av däri rådande missförhållande eller då kvinnan befinnes försumma barnets utrustning eller dess behöriga skötsel ävensom under vissa andra förutsättningar. Motsvarande bestämmelser i fråga om barnbidragen skulle enligt befolkningsutredningen ha den innebörden, att ett kommunalt organ skulle äga besluta att omhändertaga barnbidraget eller del därav, då barnets utrustning eller dess behöriga skötsel funnes försummad. Organet i fråga skulle därvid äga begagna bidraget på för barnet lämpligt sätt t. ex. till inköp av skodon eller kläder, om den delen av barnets utrustning befunnes vara försummad. Utredningen har i denna fråga ytterligare anfört följande.

Det är icke utredningens mening, att det kommunala organet skall utöva en närgående övervakning av alla familjer med barn. Ett ingrepp i den enskilda familjens hushållning av här ifrågavarande art skall ha nära nog samma natur som åtgärder enligt tredje kapitlet barnavårdslagen, som bland annat handlar om vad barnavårdsnämnd har att vidtaga beträffande »barn under sexton år, som i föräldrahemmet misshandlas eller utsättes för allvarlig envård eller annan fara till sin kroppsliga eller själsliga hälsa» liksom beträffande »barn i sagda ålder, som på grund av föräldrarnas lastbarhet, vårdslöshet eller oförmåga att fostra barnet är i fara att bli vanartat». Omhändertagande av barnbidrag torde även böra föregås av sådan förmaning till föräldrarna, varom talas i 23 § barnavårdslagen, ävensom förenas med sådan övervakning, som föreskrives i andra momentet av samma paragraf.

Av det sagda framgår, att enligt utredningens mening ett omhändertagande av barnbidraget borde betraktas som en fråga av principiellt samma natur som ärenden rörande barns och ungdoms omhändertagande. Det borde endast företagas, då starka skäl förelåge. Bestämmelserna därom borde så utformas, att familjerna erhöles tillfredsställande garantier mot vad de måste uppfatta som obehörigt intrång i sina angelägenheter.

I fråga om det organisatoriska handhavandet av barnbidragsverksamheten har befolkningsutredningen för handhavande av bland annat den prövning, som i det föregående omtalats, förordnat tillsättande av en ny familjesocial nämnd i varje kommun, förslagsvis kallad *familjenämnd*. På denna skulle läggas dels vissa familjevårdande uppgifter och dels de uppgifter, som för närvarande åvila barnavårdsnämnd. Sistnämnda organ skulle alltså uppgå i den nya nämnden. Där kommunens storlek och arbetets omfattning så motiverade, borde den nya nämnden kunna fördela sin verksamhet på delegationer, vilka av kommunen bemyndigades att träffa avgöranden i nämndens namn.

Härutöver har befolkningsutredningen gjort vissa uttalanden angående de *länsorgan* och *centrala organ* som enligt utredningens mening borde finnas för barnbidragsverksamheten. Länsstyrelsen föreslår skola vara besvärsinstans i ärenden angående allmänna barnbidrag. Här om har utredningen anfört följande.

Enligt utredningens förslag skulle barnbidragen tillkomma barnens vårdare som en rätt och icke utgå efter en prövning av behovet. Tvistefrågor rörande barnbidragen böra i största möjliga utsträckning bedömas efter enhetliga riktlinjer såsom rättsfrågor och icke såsom skälighetsfrågor. Som framgått av föregående kapitel kan det kommunala organet få tre typer av frågor att behandla: att pröva vem som skall anses berättigad att uppbära bidrag, att omhändertaga bidraget i sådana fall, där den bidragsberättigade visat sig försumma barnets utrustning och skötsel, samt att undersöka förutsättningarna för erhållandet av bidrag för barn över 16 års ålder. I de båda förra slagen av frågor skulle familjenämnden äga fatta beslut, i det sistnämnda fallet åter skulle den endast verkställa utredning åt ett bestämmande länsorgan.

Familjenämndens beslut i fråga om vem, som skall anses berättigad uppbära bidrag för visst barn, bör kunna överklagas. Det torde härvid i allmänhet bli fråga om att slita en tvist mellan två parter, om vem som har bättre rätt. Prövningen härav bör närmast vara av domstolskaraktär. Utredningen föreslår, att länsstyrelsen blir besvärsinstans över familjenämnderna i ärenden av detta slag.

Familjenämndens beslut att omhändertaga barnbidrag och bestämma över dess användning bör i enlighet med framställningen i föregående kapitel jämföras med barnavårdsnämnds ingripande enligt tredje kapitlet barnavårdslagen. Därav följer även att samma besvärsordning som i barnavårdsärenden bör komma till tillämpning, varför länsstyrelsen också i detta fall bör vara besvärsinstans.

Såsom redan nämnts skulle länsstyrelsen vidare enligt utredningens förslag vara beslutande myndighet beträffande ansökningar om barnbidrag för barn över 16 år. I anslutning härtill har utredningen anfört att behandlingen av samtliga ärenden rörande barnbidragen på länsstadiet således komme att ligga på länsstyrelsen. Dess beslut borde i sin tur kunna överklagas under samma förutsättningar som gäller för länsstyrelses beslut i socialhjälp- och barnavårdsärenden. Högsta instans skulle därvid i allmänhet bli kammarrätten.

Såsom centralorgan för de av utredningen förordade familjevårdande uppgifterna förutsattes socialstyrelsen skola fungera. Socialstyrelsen borde såsom central tillsynsmyndighet utfärda råd och anvisningar beträffande barnbidragsverksamheten. Däremot borde styrelsen icke i detta sammanhang erhålla särskilda befogenheter. Beslut i barnbidragsärende borde sålunda icke från länsstyrelse kunna överklagas hos socialstyrelsen. Besvärinstans borde i stället, såsom redan nämnts, vara kammarrätten.

Befolkningsutredningen har vidare diskuterat olika alternativ för den tekniska utformningen av utbetalningssystemet för barnbidragen. Utredningen finner två linjer tänkbara, den ena att anordna utbetalning lokalt och i så fall närmast genom något kommunalt organ, som i saken borde upptaga samarbete med den lokala sjukkassan, den andra åter att centralisera utbetalningen. I senare fallet kunde centraliseringen tänkas driven mer eller mindre långt, antingen till länscentraler eller till en central för hela riket. I sistnämnda fall borde systemet för utbetalningen av folkpensionerna kunna i tillämpliga delar kopieras. Utredningen har emellertid icke ansett sig kunna taga ställning beträffande utformningen av utbetalningssystemet utan föreslagit att denna fråga gjordes till föremål för särskild utredning genom på området sakkunniga.

Yttranden över befolkningsutredningens förslag.

Över befolkningsutredningens betänkande om befolkningspolitikens organisation m. m. i vad detsamma avser den organisatoriska utformningen av verksamheten för utbetalning av barnbidragen ha efter remiss yttranden avgivits av i huvudsak samma myndigheter och sammanslutningar, som yttrat sig i anledning av befolkningsutredningens huvudbetänkande. I stort sett ha befolkningsutredningens uttalanden i förevarande spörsmål icke givit anledning till mera ingående anmärkningar.

Befolkningsutredningens uttalanden beträffande barnbidragen till barn i åldern 16—18 år ha föranlett erinringar i några remissyttranden. Sålunda har *socialstyrelsen*, med anledning av vad befolkningsutredningen anfört om att här ej skulle vara fråga om någon egentlig behovsprövning, framhållit att utbetalandet av barnbidrag till dessa barn icke borde föregås av någon som helst sådan prövning och alltså ej någon särskild uppskattning av familjens samlade inkomster. Den enda prövning, som skulle ske, borde vara ett konstaterande av att barnets inkomst kunde antagas understiga den stipulerade årsinkomsten. Denna inkomstgräns borde sättas högre än skattelagstiftningens gräns för åtnjutande av familjeavdrag för barn vid beskattningen, förslagsvis vid 1 000 kronor. Socialstyrelsen har även med hänvisning till de orättvisor, som uppställandet av en fix inkomstgräns under vissa förutsättningar ledde till, ifrågasatt om icke halva barnbidraget borde bortfalla vid en lägre inkomstgräns och andra hälften vid en högre. Socialstyrelsen har slutligen i denna fråga anfört:

Ett exakt bedömande av barnets årsinkomst kan ske först vid årets slut. Styrelsen utgår från att utredningen avsett att barnbidrag även till ungdomar i åldern 16—17 år skola utbetalas kvartalsvis. Man kan då visserligen tänka sig att en prövning av rätten till barnbidrag verkställs först när året gått till ända, varvid skulle avgöras, huruvida med hänsyn till åtnjuten inkomst återbetalningsskyldighet för bidraget skulle föreligga. En sådan anordning synes dock mindre tillfredsställande, då man kan räkna med att svårigheter mycket ofta skulle uppstå att återbetala bidraget. Det återstår därför endast anordningen att förutsättningarna för rätt till barnbidrag prövas vid årets början. Avgörandet skulle då antingen grunda sig på en uppskattning av den inkomst, som kan vara att räkna med under året, eller ock på den inkomst, som eventuellt redan åtnjutits under senare delen av föregående år. Här nämnda spörsmål är av sådan betydelse att det ej utan vidare kan läggas på tillsynsmyndigheten att avgöra, huru det samma skall bedömas.

Liksom socialstyrelsen ha *stadsfullmäktige i Sundbyberg* förordat, att inkomstgränsen för åtnjutande av barnbidrag efter fyllda 16 år sattes högre än vad utredningen förutsatt. *Kommunalfullmäktige i Alvesta köping* ha föreslagit att barnbidragen finge utgå utan inskränkning till och med det kalenderår, under vilket barnet fyller 18 år. *Stadsfullmäktige i Linköping* anse att den föreslagna bestämmelsen skulle premiera de mindre företagsamma på bekostnad av dem, som av ambition och nödtvång tidigare tvingats ut i förvärvsarbete, och finner de nuvarande bestämmelserna om skattefria barnavdrag upp till 18 år vara en mera praktisk anordning. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anför:

Länsstyrelsen ställer sig tveksam till lämpligheten av att generellt göra rätten till här ifrågakvarande form av barnbidrag beroende av om en viss inkomst överskrides eller icke. Speciellt gäller detta beträffande inkomst av arbete, enär just i fråga om dylik inkomst en regel som den föreslagna sannolikt icke sällan skulle komma att framstå som gynnande den mindre företagsamme framför den flitigare. I varje fall bör gälla, att, därest barnet skaffar sig anställning eller eljest kommer i åtnjutande av inkomst, som överstiger den fastställda maximiinkomsten, det utgående barnbidraget till följd därav bör indragas. Bestämmelser härom torde då vara erforderliga liksom rörande den kontroll, som i dylikt fall kommer att bliva nödvändig.

Även *barnavårdsnämnden i Hälsingborg* tillråder att i dessa fall kontroll verkställs. Det komme säkerligen icke att höra till ovanligheten, att en flicka eller yngling, som avsett att vidare utbilda sig icke fullföljde utbildningen utan skaffade sig ett relativt väl avlönat arbete.

Kommunalfullmäktige i Ljungs, Östervallskogs och Kumla kommuner anse, att barnbidrag överhuvudtaget ej bör utgå till barn som fyllt 16 år.

Mot utredningens förslag att prövningen av ansökningar om barnbidrag till barn över 16 år skall fullgöras av länsstyrelsen ha i allmänhet inga invändningar rests. I yttranden från några enstaka kommuner har dock föreslagits att barnavårdsnämnden eller en central nämnd inom länet skall ha beslutanderätt i dessa fall. Det må anmärkas, att i avgivet yttrande över

de för utredning angående barnbidragens utbetalning tillkallade sakkunnigas förslag även *länsstyrelsen i Örebro län* förordad, att barnavårdsnämnderna skola få pröva ansökningarna om barnbidrag till barn över 16 år. *Statens fattigvårds- och barnavårdskonsulent i 13:e distriktet* har i sitt yttrande över befolkningsutredningens betänkande uttalat att, därest utbetalningen av barnbidragen ordnades centralt för hela riket, det syntes lämpligast att lägga prövningen av rätten till bidrag för äldre barn på det centrala utbetalningsorganet.

Frågan om vem som skall ha rätt att uppbära barnbidraget för visst barn (bidragsmottagaren) har berörts i ett stort antal yttranden, därvid den av befolkningsutredningen uppställda grundsatsen, att bidraget skall utgå till den, som vårdar eller fostrar barnet tillvunnit sig allmänt gillande. Däremot ha åtskilliga erinringar gjorts mot utredningens tillämpning av denna princip i de särskilda fallen.

Vad först angår barn som fostras hos föräldrarna har endast i ett fåtal yttranden framställts invändningar mot förslaget att barnbidraget för dessa barn i regel skall utbetalas till modern. *Socialstyrelsen* har uttryckligen tillstyrkt utredningens förslag i denna del. *Sveriges husmodersföreningars riksförbund* framhåller, att en anordning med modern som bidragsmottagare ger större garanti för att barnbidragen tillföres barnen och familjehushållen. Liknande synpunkter framföras av *folkpartiets kvinnoförbund* och i flera yttranden från kommuner.

Länsstyrelsen i Älvsborgs län har däremot ifrågasatt lämpligheten av förslaget och härvid anfört:

Medförde i verkligheten barnbidragen för alla samhällsgrupper en lättnad i försörjningsbördan för barnen, som motsvarade barnbidragen, vore måhända ingenting att invända mot utredningens förslag på ifrågavarande punkt. Emellertid förhåller det sig så, att genom bortfallandet av de skattefria barnavdragen de högre inkomstgrupperna komma i en ekonomiskt ogynnsammare ställning genom barnbidragens införande än de intagit med det nuvarande skattedifferentieringssystemet. För dessa inkomstgruppers vidkommande kan det ju inte bli tal om någon standardhöjning, utan snarare en standardminskning för barnens del. Även för övriga inkomstgrupper med beskattningsbar inkomst innebär ju de skattefria barnavdragens bortfallande en skatteökning, varför realinkomsten för dessa barnfamiljers vidkommande efter barnbidragens införande stannar vid skillnaden mellan barnbidragen och skattehöjningen. Endast för den inkomsttagaregrupp, som för närvarande icke har beskattningsbar inkomst, kunna barnbidragen ograverade komma barnen till godo. För övriga inkomstgrupper däremot måste större eller mindre delar av barnbidragen tagas i anspråk för gäldande av de ökade skatter, som slo pandet av de skattefria barnavdragen kommer att medföra. Det synes under sådana förhållanden lämpligast, att barnbidragen utbetalas till familjefadern, som regelmässigt handhar familjens ekonomi.

Stadsfullmäktige i Falkenberg anse, att den av utredningen föreslagna huvudregeln att modern ensam skall äga rätt att utkvittera bidraget står i strid med allmänna grundsatser inom svenskt samhällsliv.

I flera yttranden understrykes befolkningsutredningens erinran om viktigen av att den eftersträfvade standardhöjningen för barnens del icke motverkas genom en reduktion av underhållsbidragen till barn utom äkten-skap och till barn i äktenskap, vilkas föräldrar leva åtskilda. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* anser uppenbart, att någon minskning av utgående underhållsbidrag icke bör ske och finner det kunna ifrågasättas om icke till förekommande härav uttrycklig bestämmelse i sådant avseende borde givas. *Socialstyrelsen* bekräftar utredningens uttalande om att underhålls-bidragen ofta utmättes med belopp, som ej på långt när motsvarade den verkliga kostnaden för barnens fostran; i synnerhet torde detta gälla under-hållsbidrag, vilka fastställts före den under de senaste åren inträdda starka levnadskostnadsökningen. Styrelsen tillägger:

De vanligast förekommande underhållsbidragen utgöra 300—400 kronor per år. De av befolkningsutredningen i dess betänkande om barnkostnader-nas fördelning gjorda beräkningarna rörande de verkliga kostnaderna tydde på att vid en skälig standard dessa för ett barn i 7—8-årsåldern skulle uppgå till 700 à 800 kronor per år, varvid är att märka, att nämnda belopp avsågo förhållandena före kriget. Omräknat i nuvarande penningvärde torde motsvarande belopp få höjas till omkring 1 000 kronor. Med tillägg av det föreslagna barnbidragsbeloppet, 200 kronor per år, torde det under-stöd, som tillkommer vårdnadshavaren, i många fall komma att täcka större delen av kostnaderna för barnets uppfostran. Detta är dock ej oskäligt med hänsyn till att arbetet med barnets omvårdnad och uppfostran ankommer å vårdnadshavaren.

I detta sammanhang må nämnas, att *barnavårdsnämnden i Malmö* på-pekade, att i sådana fall, då barn faktiskt vårdas hos den av föräldrarna som icke har den rättsliga vårdnaden, sistnämnde make icke vore skyldig att utge underhållsbidrag till barnet.

Beträffande den andra av befolkningsutredningen i detta sammanhang behandlade gruppen barn, fosterbarnen, har *socialstyrelsen* fram-hållit, att vad som sagts om underhållsbidrag till utomäktenskapliga barn och barn, vars föräldrar levde åtskilda, ägde motsvarande tillämpning å den ersättning, s. k. fosterlega, vilken i allmänhet utginge till den, som hade vårdnaden om fosterbarn. Tillkomsten av barnbidragen borde alltså icke föranleda till någon sänkning av fosterlegorna. Liksom underhålls-bidragen hade fosterlegorna vanligtvis fastställts till belopp, som vore avse-värt lägre än de verkliga kostnaderna för barnets fostran. Barnbidragen borde emellertid enligt styrelsens mening icke utanordnas till fosterför-äldrar, innan barnavårdsnämnden förvissat sig om att — såvitt kunde be-dömas — erforderliga garantier förelåge för att bidraget komme att an-vändas på det för barnet bästa sättet.

I ett av *stadsfullmäktige i Lund* åberopat yttrande av barnavårdsnämnden i staden har nämnden uttalat sig i likhet med socialstyrelsen och tillagt:

Utbetalas bidraget till fosterbarn icke helt eller delvis, skall det dock komma barnet tillgodo, t. ex. i form av besparing för framtiden. Anvisningar i detta hänseende böra utfärdas.

Den undersökning och kontroll fosterhemmen enligt barnavårdslagen äro underkastade har till följd, att dessa utan överdrift kunna sägas vara bättre än åtskilliga av de hem, som fostra och vårda egna barn. Fosterhemmen kunna därför i allmänhet icke sägas vara i behov av mera ingående kontroll beträffande användning av barnbidragen. Då emellertid fosterhemmen enligt barnavårdslagen obligatoriskt äro underställda barnavårdsnämndens tillsyn, bör helt naturligt denna tillsyn även omfatta barnbidragens användning. Beslut i ärenden angående barnbidrag till fosterhem böra dock fattas med hänsyn till att dessa i övervägande antal fall utföra en uppoffrande och samhällsgagnande gärning, vilket isynnerhet torde gälla de fosterhem, som fostra och vårda barn utan ersättning. Särskilt dessa fosterhem böra i regel få disponera barnbidragen under samma betingelser som hem med egna barn.

I flera remissyttranden har med understrykande av de av socialstyrelsen anförda synpunkterna förordats befolkningsutredningens förslag, att barnbidraget för fosterbarn i princip skall utgå till fostermodern. Härvid har emellertid i allmänhet framhållits att motsvarande regel borde gälla för barn, som omhändertagits av barnavårdsnämnd för samhällsvård eller skyddsuppfostran och därefter placerats i fosterhem. Utredningens förslag att barnbidragen för dessa barn skulle utbetalas till den nämnd, som vidtagit åtgärden mot barnet, för täckande av dess kostnader har uttryckligen avstyrkts av *länsstyrelsen i Uppsala län*. Länsstyrelsen anför, att det torde vara uppenbart, att någon skillnad icke bör göras mellan de barn, som utackorderats genom nämndens försorg och de barn, som av föräldrarna själva utplacerats i fosterhem. Liknande uttalanden har gjorts av, bland andra, *länsstyrelserna i Blekinge och Malmöhus län* samt *statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter i första, nionde och elfte distriktet*. Konsulenten i första distriktet förordar, att barnbidraget utbetalas till vederbörande barnafostrare, såvida icke särskilda skäl kunde åberopas för en annan ordning. Sådana skäl borde vara t. ex. att barnet placerats å barnhem, sjukhus, yrkesskola, folkhögskola eller annan ort, där barnavårdsnämnden bevisligen sörjt för vederbörande på sådant sätt att nämnden borde ha rätt att gottgöra sig barnbidraget. Härigenom undvekes en kategoriklyvning mellan å ena sidan omhändertagna barn och å andra sidan fosterbarn, en uppdelning som vore rent teoretisk, då barn som omhändertagits för samhällsvård eller skyddsuppfostran icke vore undantagna från bestämmelserna i 7 kap. barnavårdslagen i vidare mån än om de placerats i enskilt hem i den kommun, som beslutat i ärendet. *Kommunalfullmäktige i Hultsfred* förordar att sådana bestämmelser utformas för de fall, där fosterlegan gäldas av barnavårdsnämnden, att bidragen ej komma att betyda ett överflyttande av kostna-

derna från kommunen till staten, och ifrågasätta härutinnan att såsom villkor för barnbidrag till dylikt fosterbarn skulle stadgas ett visst minimibelopp som fosterlega från kommunen.

Socialstyrelsen har däremot intet att erinra mot vad befolkningsutredningen anfört beträffande för samhällsvård och skyddsuppfostran omhändertagna barn men understryker utredningens uttalande att barnavårdsnämnderna böra tillse, att barnbidragens införande medför en standardhöjning även för dessa barn.

Även i andra yttranden har befolkningsutredningens uttalanden i denna del lämnats utan erinran.

I fråga om barn, som vårdas och fostras på anstalt har befolkningsutredningens förslag icke föranlett annan invändning från *socialstyrelsens* sida än att styrelsen ifrågasatt, huruvida ej tillkomsten av barnbidragen borde föranleda en justering uppåt av de avgifter, som brukade uttagas för vistelse å daghem. Dessa avgifter vore enligt styrelsens mening för närvarande vanligtvis så låga att det måste betraktas som en ganska avsevärd förmån att få inlämna barn å sådant hem. Det syntes därför ej oskäligt, att barnbidraget till en del togs i anspråk för bestridande av utgifterna för barnets vistelse å hemmet.

I flera yttranden framhålles behovet av klara och entydiga regler för barnbidragets utbetalande då barnet vistas på anstalt. *Barnavårdsnämnden i Malmö*, vars yttrande åberopas av stadsfullmäktige, har uttalat att om barnet under ett kvartal eller del därav på samhällets bekostnad vårdats å anstalt måste för samma tid bidraget krediteras det organ, som fått gälda vårdkostnaden. Beträffande barn, som intagits å en landstingets anstalt ifrågasätter *Blekinge läns landstings förvaltningsutskott*, i vars yttrande *länsstyrelsen* i länet instämt, om icke en uppdelning av barnbidraget borde ske mellan barnavårdsnämnden och landstinget. Fördelningen av kostnaderna för barnhemmen mellan kommun, landsting och staten innebure, att landstingen finge bära den största andelen. *Kommunalfullmäktige i Norsjö* påpeka, att frågan om barnbidragens inverkan på barnavårdsnämndens rätt till gottgörelse av landstinget enligt 63 § lagen om samhällets barnavård icke berörts. Om landstinget gjorde avdrag för barnbidraget å sökt sådan gottgörelse men nämnden icke erhållit barnbidrag på grund av vårdens kortvarighet, skulle nämnden åsamkas utgifter som icke kunde anses riktiga.

I yttranden från *några kommuner* ifrågasättes åter, om icke även beträffande barn, som vore elever i skolor tillhörande barna- och ungdomsvården, borde tillses att bidraget direkt komme barnet till godo genom beslämmelser om fondering av de förfallna beloppen eller på annat sätt.

Motsvarande synpunkter ha föranlett vissa remissinstanser att framställa erinringar mot befolkningsutredningens förslag, att barnbidrag icke skulle utgå för barn, som kostnadsfritt vårdas å en av staten driven anstalt.

Stadsfullmäktige i Gävle ha sålunda ifrågasatt, huruvida icke jämväl för dylika barn barnbidrag borde utgå och utbetalas till anstaltens styrelse att användas till lämpligt, barnen gagnande ändamål. Härigenom torde de bästa garantierna skapas för att den åsyftade »personliga» standardhöjningen komme jämväl dessa barn till del. Ej heller *länsstyrelsen i Uppsala län* anser ifrågavarande barn böra uteslutas från rätten till barnbidrag. Barnavårdsnämnden borde dock ha viss frihet att besluta om sättet för utbetalning av bidraget till dem. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* föreslår att barnbidraget även för dessa barn, om de omhändertagits av barnavårdsnämnd, utbetalas till denna i avräkning på nämndens kostnader för barnet. *Svenska stadsförbundet* finner det ligga i sakens natur, att indragning av barnbidraget vid vård å en statens anstalt ej bör ske under andra förutsättningar än som gälla beträffande överflyttning av bidrag till icke statlig anstalt. I båda dessa hänseenden krävdes normaliserade regler.

Befolkningsutredningens förslag, att barnbidraget i vissa fall skall utbetalas till den lokala nämnden i stället för till barnets moder, har i allmänhet icke föranlett några uttalanden i remissvaren. *Socialstyrelsen* har anført:

Bestämmelserna böra avfattas så, att de ej ge intryck av att barnbidragets omhändertagande skall anses som en lika extraordinär och ovanlig åtgärd som omhändertagandet av barn. Styrelsen föreställer sig, att det ej alltför sällan kan komma att föreligga anledning för barnavårdsnämnd att besluta om barnbidragets omhändertagande samt vill uttala en förhoppning att nämnderna, då så är fallet, ej tveka att begagna sig av denna befogenhet. Genom barnbidragets utanordnande in natura kan en sådan åtgärd för vårdnadshavaren bliva en praktisk illustration till huru barnbidraget lämpligen bör användas. Ofta torde, då en tendens till vanvård av barnen konstaterats, en utveckling av denna tendens kunna förhindras genom barnbidragets omhändertagande. Därigenom torde i vissa fall även ett kraftigare ingripande kunna undvikas.

Gävleborgs läns barnavårdsförbund har understrukit behovet av klara och bestämda föreskrifter för tillämpningen av den föreslagna bestämmelsen. Förbundet tillägger:

Det måste klart sägas ifrån, när en utbetalning av barnbidragen skall ske genom det kommunala organet, och detta bör i så fall göras till ett åläggande för nämnderna. Till orsaker, som skola föranleda dylik åtgärd böra kunna räknas framträdande missbruk av rusdrycker i hemmet, uppenbar oförmåga att sköta pengar eller vårda barnen på ett tillfredsställande sätt. Om det exempelvis kan styrkas, att barnbidragen använts till inköp av lyxföremål i hemmet eller liknande under det att barnen fått gå slarvigt och illa klädda eller saknat tillräckligt närande kost, bör givetvis barnbidragets utbetalning ske genom kommunens organ.

Statens fattigvårds- och barnavårdskonsulent i åttonde distriktet har framhållit att ekonomiskt oförstånd hos föräldrarna stundom kanske motiverade ett omhändertagande av barnbidraget utan att sådana omständigheter, som avses i 3:e kapitlet lagen om samhällets barnavård direkt förelåge. Det

vore därför icke lyckligt att draga upp för snäva gränser för barnavårdsnämndens befogenheter i förevarande fall. Liknande synpunkter ha framförts av *konsulenten i femte distriktet*. I ett av *stadsfullmäktige i Lund* åberopat yttrande av stadens barnavårdsnämnd har nämnden förordat, att beslut om omhändertagande av barnbidrag, som fattats mot föräldrarnas vilja, skall — för att förebygga missbruk av den lokala nämndens befogenheter — underställas länsorganets prövning.

Barnavårdsnämnden i Linköping har framfört vissa betänkligheter mot förslaget i denna del och därvid anfört, att om föreskriften verkligen skulle tillämpas, den komme att ställa barnavårdsnämnden och dess funktionärer i många brydsamma situationer.

Förslaget om inrättande av en familjenämnd i varje kommun, i vilken barnavårdsnämnden skulle uppgå, har föranlett uttalanden i de flesta remissyttranden. Meningarna äro synnerligen delade. I ett stort antal yttranden har framhållits, att med ett slutligt ställningstagande till förslaget borde anstå till dess socialvårdskommitténs förslag beträffande den nya sociallagstiftningens materiella innehåll framlagts. *Svenska landskommunernas förbund* ifrågasätter om ej spörsmålet borde hänskjutas till socialvårdskommittén eller 1946 års kommunallagskommitté eller göras till föremål för särskild utredning genom sakkunniga i god tid före ikraftträdandet av den nya kommunindelningen och innan de mycket genomgripande reformerna på det sociala området vid ungefär samma tidpunkt skola omsättas i praktiken. *Socialvårdskommittén* har för sin del förordat, att förslaget endast överlämnas till kommittén för att beaktas vid den pågående översynen av den inre kommunala socialvårdsorganisationen.

Den av befolkningsutredningen endast i korthet behandlade frågan om utbetalningen av barnbidragen borde ske genom ett centralt eller ett lokalt organ har berörts i åtskilliga yttranden. Härvid har en centralisering av utbetalningssystemet i allmänhet tillstyrkts. Utbetalning genom den lokala sjukkassan har förordats av *länsstyrelsen i Blekinge län* och några kommuner. Även *statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter i sjätte, sjunde och elfte distrikten* förorda närmast utbetalning genom kommunala organ. Konsulenten i sjunde distriktet framhåller härvid, att familjebidragsnämnderna under krigsåren haft hand om utanordnandet av familjeunderstöden och gått väl i land med denna uppgift. Arbetsbördan torde ej bli större vid utbetalningen av barnbidragen. Dessa torde i regel böra utbetalas kvartalsvis; dock borde mycket barnrika familjer medgivas rätt att utfå bidrag en gång i månaden. *Kommunalfullmäktige i Töre kommun* förmena, att utbetalningarna och eventuella ändringar i dessa skulle kunna ske på ett mycket smidigare, snabbare och för vederbörande mottagare lämpligare sätt om utbetalningarna kunde ske genom något kommunalt organ. Liknande synpunkter anläggas även i ytt-

randen från andra kommuner. *Barnavårdsnämnden i Göteborg* förordar däremot, att bidragen utanordnas månadsvis genom länsstyrelserna.

Mot förslaget att länsstyrelserna skulle pröva besvär över den lokala nämndens beslut har vid remissbehandlingen inga invändningar rests. Däremot har i några yttranden ifrågasatts lämpligheten av förslaget att klagan över länsstyrelses beslut i ärende om omhändertagande av barnbidrag skulle få föras hos kammarrätten. Sålunda ha *länsstyrelsen i Västerbottens län*, *Gävleborgs läns barnavårdsförbund* och *kommunalfullmäktige i Valbo kommun* föreslagit att besvär i dessa fall skulle anföras hos Kungl. Maj:t. *Länsstyrelsen i Örebro län*, som uttryckligen tillstyrkt, att kammarrätten bleve besvärinstans, har ansett lämpligt att vid avgörande av socialvårdsfrågor en av ledamöterna i kammarrätten skulle vara domarutbildad tjänsteman i socialstyrelsen ävensom att besvären skulle ingivas till, förberedas i och föredragas från socialstyrelsen. Styrelsen borde vidare äga viss klagorätt över kammarrättens utslag.

De särskilda utbetalningssakkunniga.

I det betänkande med utredning av frågan om den tekniska utformningen av utbetalningssystemet för barnbidragen, som, enligt vad inledningsvis omnämnts, avgivits av särskilda sakkunniga, ha dessa i överensstämmelse med befolkningsutredningens förslag utgått från att barnbidragen skola utbetalas kvartalsvis. De sakkunniga ha emellertid förklarat sig icke kunna ansluta sig till befolkningsutredningens förslag att bidragen skola åtnjutas från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts, och till och med det kalenderår, under vilket barnet fyller 16 år. Någon förenkling i samband med bidragets utbetalande vunnes enligt de sakkunnigas mening icke härigenom med de anordningar för utbetalningen, som de sakkunniga funnit sig kunna ur andra synpunkter rekommendera. Däremot måste det framstå som egendomligt, att föräldrarna komme att få vänta olika lång tid på första bidragsutbetalningen; för barn, födda i början av året, erhöles bidrag först efter ett års förlopp, medan bidrag för dem, som fötts i december, skulle utgå redan från och med första kvartalet följande år. Detta jämnade visserligen i viss mån ut sig därigenom, att en tid av motsvarande längd skulle komma att förflyta efter den dag barnet fyllde 16 år till dess bidraget upphörde. Egendomligare verkningar kunde den föreslagna regeln få vid dödsfall. För ett barn, som avlede i början av ett kalenderår, skulle bidrag sålunda utgå under hela detta år. Detta tedde sig direkt orimligt i det fall, att bidraget skulle gå till fosterföräldrar, som endast kort tid före dödsfallet fått barnet i sin vård. De sakkunniga ha därför förordat, att bidragen skola utgå från och med kvartalet efter det, under vilket barnet fötts, och till och med det kvartal, under vilket barnet fyller 16 år eller — om detta inträffar dessförinnan — avlider.

De sakkunniga ha räknat med att under den angivna tiden endast hela kvartalsbelopp skola utbetalas och att någon delning av sådant belopp icke skall komma i fråga. I vissa fall skulle dock, enligt de sakkunnigas mening, en uppdelning exempelvis på månadsutbetalningar kunna vara att föredraga för en familj med ett stort antal barn. För fosterbarn, vilka under loppet av ett kvartal flyttas från ett fosterhem till ett annat, kunde en delning av bidraget mellan de gamla och de nya fosterföräldrarna framstå som skälig. För att kunna företaga av sådana anledningar motive-
rade jämkningar utan att det allmänna utbetalningssystemet rubbades borde det lokala organ, som handhade barnbidragsverksamheten, i dylika fall själv ställa sig som mottagare av kvartalsbeloppet och därefter i sin tur utbetala det på lämpligt sätt.

De sakkunniga ha i övrigt endast i största korthet berört frågan, till vem barnbidraget skall utbetalas. De sakkunniga ha härvid förutsatt att ett lokalt organ skall för varje barn påföra en bidragsmottagare. Till dess familjenämnder enligt befolkningsutredningens förslag inrättats borde enligt de sakkunnigas uppfattning denna arbetsuppgift läggas på de redan existerande barnavårdsnämnderna. I huvudsak ha de sakkunniga godtagit vad befolkningsutredningen anfört om valet av bidragsmottagare. I ett avseende ha dock de sakkunniga förordat en avvikelse från de av befolkningsutredningen angivna riktlinjerna i denna del. En majoritet av de sakkunniga (herrar *Andersson* och *Helin*) har nämligen ansett, att bidraget borde, där särskilda skäl icke föranledde till annat, utbetalas till fadern, som i regel vore den som ansvarade för familjens ekonomi; ett annat förfarande skulle uppfattas som en markerad brytning med vad som vore gängse sed inom svenska familjer och därigenom kunna vålla slitningar. Den tredje av de sakkunniga (herr *Cederwall*) har icke ansett skäl föreligga att på denna punkt frångå befolkningsutredningens uppfattning, att bidraget borde utbetalas till modern, som i allmänhet skötte hemmet och familjens hushållning. I samband med en diskussion av frågan om åtgärder för tillskapandet av nödiga anordningar för utbetalningen av barnbidragen ha emellertid de sakkunniga ifrågasatt att på denna punkt införa en valrätt för familjerna. Härtill återkommer jag i det följande.

Beträffande frågan vilket utbetalningssystem för de allmänna barnbidragen som bör väljas ha de sakkunniga på anförda skäl avvisat tanken på en utbetalning genom de lokala skattemyndigheterna, sjukkasseväsendet eller folkbokföringsmyndigheterna. Likaså ha de sakkunniga avvisat framkomna förslag att ordna utbetalningen genom enkla kupongsystem av olika art. Angående de sakkunnigas motivering härutinnan får jag hänvisa till betänkandet (sid. 8—14). Enligt samtliga de utbetalningsformer, som de sakkunniga funnit anledning att mera ingående pröva, förutsattes bidragsverksamheten skola handhavas av dels lokala organ och

dels ett centralt organ. Såsom lokala organ ha barnavårdsnämnderna föreslagits skola fungera, till dess familjenämnder enligt befolkningsutredningens förslag inrättats. Såsom centralt organ ha de sakkunniga tänkt sig en för ändamålet nyinrättad barnbidragsavdelning inom generalpoststyrelsen. Dess uppgifter bleve dock väsentligen olika vid olika utbetalningssystem.

För samtliga av de sakkunniga diskuterade alternativ förutsattes inhämtande av primära uppgifter om förekomsten av barn och upprättandet av register över dessa och vederbörande bidragsmottagare. Förfaringssättet vid primäruppgifternas inhämtande och fastställandet av bidragsmottagare ställde sig enligt de sakkunniga lika vid alla alternativ, medan arbetsgången i fortsättningen ställde sig olika vid central och vid lokal utbetalning.

De erforderliga primäruppgifterna ha de sakkunniga funnit kunna införskaffas antingen genom uppgifter från folkbokföringsorganen eller genom anmälningar från allmänheten. Därest förstnämnda förfaringssätt skulle användas, krävdes att folkbokföringens länsbyråer med hjälp av sina tryckande register framställde en särskild längd för detta ändamål. upptagande samtliga hushåll med barn, ävensom iordningställde kort med avtryck av barnens plåtar. Dessa uppgifter från länsbyråerna måste iordningsställas under augusti—september 1947, varefter vederbörande barnavårdsnämnd hade att påföra bidragsmottagare. Med ledning härav finge sedan erforderliga register iordningställas antingen centralt på grundval av uppgifter från barnavårdsnämnderna eller lokalt hos nämnderna, beroende på vilket utbetalningssystem som valdes.

Ett utnyttjande av folkbokföringen på sätt som skildrats innebure enligt de sakkunniga den fördelen att medborgarna icke behövde besväras med särskilt uppgiftslämnande för detta ändamål. En av folkbokföringens uppgifter vore dessutom att utgöra grunden för tillämpningen av samhällets åtgärder. Å andra sidan kunde det icke fördöljas, att folkbokföringen sannolikt icke vore vare sig absolut fullständig eller absolut tillförlitlig. De sakkunniga ha härutinnan sammanfattningsvis anfört:

Om man utgår från folkbokföringens uppgifter blir resultatet behäftat med de fel, som kunna finnas hos primäruppgifterna. Av betydelse är härvid att adressuppgifter kunna vara inaktuella. För förevarande syfte kommer det att spela en roll, att barn många gånger äro skrivna hos föräldrarna även om de vårdas på annat håll. I en del fall kunna sådana fel rättas under granskningen i de lokala nämnderna, men som regel kunna dessa icke besitta så fullständig personkänedom eller ha möjlighet att företaga sådana undersökningar, att de kunna stoppa sådana fall, där ett från folkbokföringen uppgivet barn inte vistas inom kommunen, eller kunna komplettera erhållna förteckningar och kort med sådana barn, som å andra sidan vistas utan att vara skrivna i kommunen. I en del fall kan man i efterhand få krav på barnbidrag från fosterföräldrar; om bidrag för ifrågavarande barn redan utkvitterats av annan, synes en ändring väl kunna företagas för framtiden men knappast retroaktivt.

De sakkunniga ha vidare i denna fråga yttrat:

Vilket förfarande som än väljes för utbetalningen av barnbidragen, måste man räkna med risk för att fel kunna bli begångna. I sådana fall kan irritation vållas av att bidrag icke kommer fram eller icke kommer fram i rätt tid till personer, som anse sig ha rätt till bidrag. Denna irritation kommer därvid lätt att vända sig mot myndigheterna och det kommer alltid att finnas svårigheter att — särskilt med önskvärd snabbhet — finna reda på anledningen till uppkomna fel. Ur dessa synpunkter skulle ett system, där man lade en viss anmälningsskyldighet på allmänheten, vara ägnat att minska missnöjet. Fullgörandet av anmälningsskyldigheten blir då en förutsättning för åtnjutande av bidrag, och den som inte får något bidrag kommer då i många fall att ha sig själv att skylla. Det kan även sägas, att anmälningsskyldigheten är en mycket ringa motprestation från bidragsmottagarnas sida i förhållande till den förmån, som samhället genom barnbidragen erbjuder dem.

Ett ytterligare motiv för systemet med anmälan från den, som reser anspråk på barnbidrag, utgör det förhållandet att man därvid kan nöja sig med en vagare formulering av bestämmelserna om rätt bidragsmottagare. Den allmänna regeln bör i överensstämmelse med befolkningsutredningens tankegång vara, att bidraget skall utgå till den som vårdar och fostrar barnet i fråga. Vid anmälningsförfarande bör anmälan därför kunna göras av barnets fader eller moder, fosterfader eller fostermoder, förmyndare, barnavårdsman eller annan, som svarar för barnet. Vid anmälan bör uppgivas till vem anmälaren anser att bidraget skall utbetalas. I regel torde nämnden endast erhålla en sådan anmälan för ett och samma barn; sedan den övertygat sig om dels att barnet existerar, dels att det vårdas hos den i anmälan angivna bidragsmottagaren — om båda dessa saker torde i allmänhet upplysning kunna hämtas ur mantalslängd eller annat dylikt register — kan nämnden godtaga den sistnämnde, såvida icke nämnden på grund av sin kännedom om förhållandena finner anledning att besluta om annan bidragsmottagare. På detta sätt skulle familjerna själva kunna få bestämma, om de önska bidraget sänt till fadern eller modern. Endast om flera personer göra anspråk på bidrag för ett och samma barn eller om nämnden har anledning till ingripande, måste nämnden ingå på särskild prövning och överväga annan mottagare.

Den senast nämnda omständigheten har föranlett de sakkunniga att lämna företräde åt en anordning med anmälningar från allmänheten. De sakkunniga ha sålunda — om än med någon tvekan — föreslagit, att anordningarna för utbetalningen av barnbidragen baseras på ett anmälningsförfarande.

De sakkunniga ha emellertid tillika framhållit, att kravet på anmälan icke finge vara alltför rigoröst; möjligheter måste erbjuda sig för den, som underlåtit att i rätt tid verkställa anmälan, att senare utfå honom tillkommande bidrag. Däremot måste det förutsättas, att sådant bidrag till den, som försummade göra anmälan i rätt tid, icke komme att utbetalas vid samma tid som för övriga. Den försumlige finge finna sig i ett dröjsmål, som han själv vore skuld till. Man borde vidare enligt de sakkunnigas mening ha en övre gräns för den tid, för vilken bidrag retroaktivt skall

kunna utgå. Denna tid torde kunna sättas till ett år, dock med rätt för nämnden att efter särskild prövning medgiva ytterligare förlängning.

Beträffande den tekniska utformningen av utbetalningssystemet för barnbidragen ha de sakkunniga i anslutning till vad befolkningsutredningen härutinnan anfört övervägt frågan om central eller lokal utbetalning. Anmärkas må, att de sakkunniga funnit, att även vid en lokal utbetalning det lokala organet icke borde handhava några medel utan endast utskriva särskilda anvisningar på barnbidragen, vilka — jämte en förteckning på anvisningarna — vid varje utbetalningstillfälle skulle överlämnas till vederbörande postanstalt. Dessa anvisningar skulle sedan utbäras och inlösas genom postverket. Efter inlösen skulle anvisningarna och förteckningen översändas till det centrala organet för revision.

På anhållan av de sakkunniga har ett särskilt utredningsorgan inom generalpoststyrelsen avgivit en promemoria angående den tekniska utformningen och kostnadsberäkningen av olika alternativa förslag till utbetalningssystem, avseende såväl central som lokal utbetalning. Promemorian har såsom bilaga fogats till de sakkunnigas betänkande (s. 42—100).

På grundval av vad som framkommit vid den inom generalpoststyrelsen sålunda verkställda utredningen ha de sakkunniga uttalat, att för posten merbelastningen, såväl vad kostnader som personal beträffade, av att, utom de verket i varje fall åliggande uppgifterna, även sköta för barnbidragens utbetalning nödvändig registerföring och utfärda anvisningar vore så förhållandevis ringa, att posten ur sina synpunkter kunde vara villig att påtaga sig utbetalningen. Härigenom vunnes även för posten viktiga fördelar med bättre kontroll över utfärdandet och säkrare garantier för att anvisningarna bleve riktiga. För det allmänna vunnes bland annat en automatisk kontroll över att dubbelutbetalningar icke skedde.

De sakkunniga ha härefter framhållit, att skillnaden i arbete mellan de båda alternativen däremot vore av verklig betydelse för nämnderna. Till belysning av detta uttalande ha de sakkunniga anfört bland annat:

Vid en central utbetalning av barnbidragen ha nämnderna att först mottaga primäruppgifterna antingen från länsbyråerna för folkbokföringen eller också från allmänheten genom anmälningar. Dessa uppgifter skola granskas och bidragsmottagare påföras varje barn. Arbetet blir härvidlag något olika beroende på om man utgår endast från folkbokföringsuppgifterna eller kräver anmälningar från allmänheten. I det förra fallet torde de lokala nämnderna med stöd av längder och avtryck av barnplåtarna från länsbyråerna få fastställa bidragsmottagare efter vissa generella regler. Vid anmälningsförfarande torde nämnderna få mottaga och granska anmälningarna samt kontrollera att från nämndens synpunkt anledning till erinran icke förefinnes mot föreslagen bidragsmottagare. En kollationering mot folkbokföringsuppgifterna, vid vilken särskilt barnens och de föreslagna bidragsmottagarnas identitetsnummer skulle kontrolleras eller påföras, kan därefter ske antingen hos nämnderna eller — och enligt de sakkunnigas mening bättre — hos länsbyråerna. Vid central utbetalning insänder nämnderna eller länsbyråerna

därefter besked om barn och bidragsmottagare till den centrala utbetalningsmyndigheten, posten. Om så skulle vara önskvärt, kan nämnden till sina handlingar lägga till nämnden inkomna uppgifter, kopior av till posten insända sådana eller från posten efter användningen i retur bekomna meddelanden. Samlingen av sådana blanketter bildar då på samma gång en journal över behandlade uppgifter och ett protokoll över nämndens beslut om bidragsmottagare. Vid central utbetalning skulle nämnden i fortsättningen icke behöva hålla reda på andra än de fall, där nämnden ställer sig själv som bidragsmottagare. Beträffande nytillkomna barn förfares på motsvarande sätt. Vid ändring av bidragsmottagare torde det enklaste vara att genom förfrågan hos posten inhämta upplysning om tidigare bidragsmottagare, varom posten med lätthet kan lämna besked med ledning av sitt barnregister.

Vid central utbetalning behöver den lokala nämnden endast dels påföra bidragsmottagare för varje barn och eventuellt behålla kopior av de meddelanden nämnden härom lämnar till posten eller andra liknande handlingar, dels fortlöpande hålla reda på de fall, där nämnden företar särskilt ingripande. Det register, som ständigt måste underhållas, kommer sålunda att upptaga endast de sistnämnda, relativt fåtaliga fallen.

Vid en lokal utbetalning måste nämnden därutöver fortlöpande föra dels ett barnregister, dels ett bidragsmottagarregister. Dessa måste ändras för varje adressförändring. Vid flyttning inom kommunen behöver anteckning härom endast göras i bidragsmottagarregistret. Vid flyttning mellan två kommuner måste uppgifterna uttagas såväl ur barn- som ur bidragsmottagarregistret och korten översändas till nämnden i inflyttningkommunen, som påför den nya adressen och inordnar dem i sina båda register. Dödsfall bland barnen, utflyttning och passerandet av den övre åldersgränsen måste också fortlöpande bevakas och föranleda ändringar i registren.

Nämnderna skola sedan kvartalsvis efter sina bidragsmottagarregister utskriwa anvisningar jämte förteckning över dessa och inlämna dem till postanstalt. Detta arbete torde på sina håll kunna verkställas med hjälp av adressmaskiner (varvid bidragsmottagarregistret kan uppläggas på plåtar), men får i regel göras med skrivmaskin.

Sammanfattningsvis uttala de sakkunniga:

Den lokala utbetalningen synes av verkställda beräkningar att döma bliva betydligt dyrare än den centrala, även om kostnadsskillnaden i och för sig kanske inte är av sådan storleksordning att den behöver verka avskräckande. Därtill kommer emellertid, att den lokala utbetalningen skulle på många, särskilt mindre och medelstora kommuner lägga arbetsuppgifter, som dessa endast med svårighet kunna klara. Den centrala utbetalningen ger vidare säkrare garantier för att bidragsanvisningar utfärdas i riktig ordning och större möjligheter till kontroll. Icke heller synes det finnas andra skäl att pålägga kommunerna arbetet med den registerföring, som erfordras för utbetalningen, och med utfärdandet av anvisningarna. Intresset för att inom kommunen erhålla sådana register på barnen och deras vårdare torde vara ganska ringa och någon direkt kontakt med familjerna skulle detta arbete icke medföra. Icke heller ur mottagarnas synpunkt synes det finnas något intresse av att utfärdandet av anvisningarna sker lokalt. Under sådana förhållanden bör man föredraga det billigaste, effektivaste och lättast kontrollerbara utbetalningssystemet, vilket visat sig vara det med central utbetalning genom posten.

De sakkunniga hava bestämt förordat ett sådant system och föreslagit, att utbetalningen av barnbidragen ordnas centralt genom en barnbidragsavdelning inom generalpoststyrelsen, som upplägger erforderliga register, kvartalsvis utfärdar särskilda barnbidragsanvisningar och sköter revisionen av inlösta anvisningar; medel för verksamheten finge av posten rekvireras från statskontoret. I fråga om tiden för utbetalningen ha de sakkunniga av tekniska skäl förordat att utbetalning av barnbidragen ägde rum under sista månaden i varje kvartal.

Yttranden över de utbetalningssakkunnigas förslag.

Över de sakkunnigas förslag ha yttranden avgivits av socialstyrelsen, pensionsstyrelsen, generalpoststyrelsen, statistiska centralbyrån, statens organisationsnämnd, överståthållarämbetet (med bifogande av yttranden från Stockholms stadsfullmäktige och skattedirektören), samtliga länsstyrelser (med bifogande av yttranden från kommunala representationer och nämnder), socialvårdskommittén, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund samt svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet.

Vad de sakkunniga i sitt betänkande anfört har föranlett åtskilliga erinringar, vilka dock väsentligen röra olika detaljer i förslaget.

Mot den av de sakkunniga inledningsvis förordade avvikelserna från befolkningsutredningens förslag i frågan, under vilken tid barnbidrag skola utgå, har *länsstyrelsen i Södermanlands län* invänt, att den av befolkningsutredningen förordade linjen, att barnbidragen skola utgå först från och med kalenderåret efter det under vilket barnet fötts, vid ett utbetalningssystem grundat på uppgifter från folkbokföringen vore att föredraga framför de sakkunnigas förslag att bidragen skola utbetalas redan från och med kalenderkvartalet efter födelsen. Den omständigheten, att det bleve en försening med utbetalning av bidrag till barn födda i början av året, vore närmast en fördel, enär i samband med barnets födelse modern i allmänhet erhöle olika former av bidrag; kostnaderna för barnets vård vore också lägst det första levnadsåret. Även enligt befolkningsutredningens förslag syntes utbetalningen böra ske kvartalsvis och kunde därför, om barnet avlede, upphöra med detta kvartal.

Med anledning av att de sakkunniga utgått från att barnbidragen skulle utbetalas kvartalsvis har *länsstyrelsen i Västernorrlands län* framhållit, att den fyra gånger årligen återkommande utskrivningen och distributionen av anvisningarna måste bli synnerligen betungande. Då dessutom en avsevärd besparing skulle uppstå, om utbetalningen av barnbidragen kunde utsträckas att omfatta längre terminer, ville länsstyrelsen ifrågasätta, om icke barnbidragen i stället borde utbetalas endast två gånger om året. Liknande synpunkter ha framkommit i yttranden från några kommuner. *Kommunalnämnden i Hardemo kommun* föreslår, att hela bi-

dragsbeloppet (för ett nyfött barn 16 gånger det årliga bidraget) på en gång påfördes en barnpostsparbanksbok, å vilken uttag varje år endast finge ske med barnbidragets årsbelopp, fördelat på tre utbetalningsterminer.

Pensionsstyrelsen har däremot — efter att ha skisserat ett utbetalningssystem grundat på kvittenshäftesprincipen — i sitt yttrande angående utbetalningsterminerna anfört:

Styrelsen kan tillstyrka, att utbetalningen i regel förläggas till den sista månaden i varje kvartal. Styrelsen anser det dock önskvärt, att möjlighet finnes att till barnrika familjer samt i fall, då kvartalsutbetalning eljest icke befinnes lämplig, verkställa utbetalningen månadsvis. Den av de sakkunniga föreslagna anordningen, att den lokala nämnden i dylika fall skall ställa sig själv som mottagare av kvartalsbelopp samt i sin tur utbetala beloppet på lämpligt sätt, synes pensionsstyrelsen endast böra komma till användning i de fall att barnavårdaren är i särskilt ringa mån skickad att omhänderhava kontanter samt möjligen i de fall barnet under visst kvartal byter vårdnadshavare. Överhuvudtaget torde det vara betydelsefullt att barnavårdsnämnderna icke vidtagna åtgärder med avseende å de allmänna barnbidragens utbetalning annat än i klara fall. Varken vid maskinell utbetalning eller vid det av styrelsen skisserade systemet torde hinder av betydelse föreligga att begagna olika utbetalningsterminer för de fall då så finnes påkallat.

Pensionsstyrelsen har i detta sammanhang påpekat, att därest de särskilda barnbidragen till änkors och invaliders barn alltjämt komme att handhavas av pensionsnämnderna och pensionsstyrelsen, ärenden rörande olika slag av barnbidrag till ett och samma barn kunde komma att handläggas av både barnavårdsnämnden och pensionsnämnden. Det vore dock möjligt, att detta förhållande i praktiken icke komme att ha större betydelse, om lämpligt samarbete komme till stånd mellan nämnderna.

Barnavårdsnämnden i Malmö ifrågasätter om det i större kommuner tekniskt låte sig göra att den lokala nämnden ställde sig som bidragsmottagare i de fall, då en utbetalning månadsvis vore önskvärd.

För den händelse generella regler om utseende av bidragsmottagare skola utfärdas har de sakkunnigas majoritet förordat, att bidraget i regel skall utbetalas till barnets *fader*, medan minoriteten i likhet med befolkningsutredningen föreslagit *modern* som generell bidragsmottagare. Dessa förslag ha föranlett uttalanden i åtskilliga av de till Kungl. Maj:t avgivna yttrandena. *Länsstyrelsen i Hallands län* framhåller i denna del att anordningen med *modern* som bidragsmottagare, även om den ur sociala synpunkter kunde anses önskvärd, icke stode i överensstämmelse med den civilrättsliga grundsatsen att det i regel är fadern, som i egenskap av förmyndare skall handhava barnets ekonomiska angelägenheter. I ett av *stadsfullmäktige i Stockholm* åberopat yttrande av barnavårdsnämnden i staden anföres:

I nu gällande lag om barnbidrag skall enligt 10 § utbetalning av barnbidrag ske till barnets förmyndare, där ej pensionsstyrelsen föreskriver att

utbetalning skall ske till barnvårdsnämnd eller annan. Ehuru nämnden i denna fråga tidigare ställt sig på befolkningsutredningens ståndpunkt, vill nämnden dock framhålla, att erfarenheterna från utbetalningen av de nuvarande barnbidragen synas vara enbart goda, eftersom pensionsstyrelsen för Stockholms vidkommande i endast ett fall för icke omhändertagna barn beslutat utbetalning av bidraget till nämnden. Vissa skäl kunna alltså tala för de sakkunnigas uppfattning.

Pensionsstyrelsen ifrågasätter för egen del om det i regel finnes tillräcklig anledning att icke utbetala bidraget till mannen, som i de allra flesta fall hade att svara för familjens ekonomi.

Socialstyrelsen, länsstyrelserna i Södermanlands, Östergötlands och Värmlands län, socialvårdskommittén samt svenska fattigvårds- och barnvårdsförbundet ha däremot förordat, att bidraget regelmässigt skall utbetalas till barnets moder. Enahanda ståndpunkt intages av *stadsfullmäktige i Halmstad, Uddevalla och Borås, drätselkamrarna i Linköping och Göteborg samt några landskommuner*. I flera av de avgivna yttrandena understrykes särskilt önskvärdheten av en generell regel om modern som bidragsmottagare för att undvika de slitningar mellan föräldrarna, som kunde uppkomma om vederbörande lämnades frihet att välja. *Länsstyrelsen i Värmlands län* framhåller att man med en sådan regel utan tvekan lättast komme till rätta med de ömtåliga fall, då fadern lämpligen icke borde vara bidragsmottagare men modern av olika skäl icke ansåge sig kunna göra framställning i frågan. *Länsstyrelsen i Södermanlands län* finner sakkunnigmajoritetens farhågor för att utbetalningen till modern skulle kunna vålla slitningar överdrivna. Tvärtom syntes det lämpligt att, i en familj där motsättningar på sådan grund skulle kunna uppkomma, modern, som i det övervägande antalet fall kunde antagas vara den som hade omsorgen om barnet, finge uppbära bidraget och använda det till familjens och särskilt då barnets bästa. *Svenska fattigvårds- och barnvårdsförbundet* anför:

Även ur rent praktisk synpunkt synes det förbundet motiverat, att modern skall utfå bidragen. Härigenom skulle man undgå att behöva utfärda olika bestämmelser för barn inom och för barn utom äktenskap. Vidare torde familjefäderna i stor utsträckning av sitt arbete vara förhindrade att infinna sig på postens expeditionstider. Då medborgarkort föreslås gälla som identitetskort, synes man bliva nödsakad att använda sig av fullmakter i sådana fall, där bidragsmottagaren är förhindrad att lyfta bidraget. Enligt förbundets uppfattning bör man så långt möjligt är undvika ett fullmaktsförfarande, som otvivelaktigt innebär ökad risk för att bidragen skola komma i orätta händer och tillika försaka merarbete för postverket. Ett dylikt fullmaktsförfarande skulle säkerligen få tillgripas i betydligt större utsträckning om familjefäderna tillerkändes utkvitteringsrätten än om mödrarna utsågos till bidragsmottagare.

Efter att härefter i princip ha uttalat sin anslutning till det av de sakkunniga förordade systemet med anmälningsförfarande framhåller förbundet, att ett sådant system icke — såsom de sakkunniga förmenat — lämp-

ligen borde medföra att man kunde nöja sig med en vagare formulering av bestämmelserna om rätt bidragsmottagare med valfrihet för föräldrarna, och yttrar härutinnan:

Förbundet är icke ense med de sakkunniga om att en dylik valfrihet skulle innebära någon fördel utan är tvärtom benäget hålla före, att den kunde komma att vålla en icke önskvärd irritation och framför allt för de lokala nämnderna medföra visst merarbete. Man har sålunda anledning befara, att framställningar om ändrad bidragsmottagare komma att göras, icke endast på grund av sakligt motiverade skäl utan också i stor utsträckning på grund av tillfälliga kontroverser och meningsskiljaktigheter makar emellan. Det synes därför förbundet mest lämpligt att generella bestämmelser utfärdas om rätt bidragsmottagare, varvid man så långt möjligt är bör precisera sådana sakskäl som att modern icke vårdar barnet, är omyn-digförklarad etc., vilka kunna motivera undantag från huvudregeln.

I flera remissyttranden har åter den omständigheten, att familjerna härigenom skulle lämnas tillfälle att själva välja bidragsmottagare anförts som en särskild fördel hos systemet med anmälningar från allmänheten som utgångspunkt för de lokala nämndernas befattning med barnbidragsärendena. *Länsstyrelsen i Gästriklands län* framhåller, att den i anmälan såsom bidragsmottagare uppgivna personen borde av den lokala nämnden godtagas, såvida nämnden ej med sin kännedom om förhållandena ansåge den föreslagne olämplig.

Frågan huruvida ett a n m ä l n i n g s f ö r f a r a n d e skall föregå uppläggandet av de för barnbidragens utbetalning nödvändiga registren eller om utbetalningen skall ske automatiskt på grundval av uppgifter från folkbokföringens organ har även i övrigt livligt debatterats. De sakkunnigas förslag med förord för det förstnämnda systemet har tillstyrkts eller lämnats utan erinran av *statistiska centralbyrån, överståthållarämbetet, flertalet länsstyrelser, svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet* samt ett stort antal kommunala representationer och nämnder, däribland *stadsfullmäktige i Stockholm*. Härvid har i allmänhet åberopats de av de sakkunniga angivna skälen för ett dylikt system. *Barnavårdsnämnden i Stockholm* har sålunda i ett till stadsfullmäktige avgivet yttrande anført:

Vad de sakkunniga anført mot systemet med primäruppgifter från folkbokföringen synes vara vägande. Med hänsyn till stadens storlek torde antalet fall, där folkbokföringens uppgifter skulle visa sig vara inaktuella och därför mindre tillförlitliga, i Stockholm vara absolut taget synnerligen stort. Införande av anmälningsplikt synes därför vara berättigat. Ur barnavårdsnämndens synpunkt kan detta system också sägas ha den fördelen, att kännedom kan erhållas om fosterhem, som underlåtit att fullgöra sin anmälningskyldighet jämlikt 51 § barnavårdslagen.

I fråga om den, som med laga verkan skall kunna göra föreslagen anmälan, ha de sakkunniga angivit vissa nära till hands liggande personer, innefattande bland annat »annan som har vård om barnet». Härunder skulle man vilja inräkna barnhems- och anstaltsföreståndare samt också

fattigvårdsstyrelse, för Stockholms vidkommande fattigvårdsnämnden. Vidare synes den lokala nämnden med hänsyn till sin centrala ställning böra ha självständig initiativrätt att besluta om bidragsmottagare även utan formell anmälan.

Länsstyrelsen i Stockholms län har framhållit, att systemet med anmälan syntes innebära minsta möjliga merbelastning å folkbokföringsavdelningarna, som redan vore mycket arbetstyngda.

Statistiska centralbyrån upplyser, att medverkan från folkbokföringens länsbyråer under år 1947 endast kunde påräknas vissa angivna tider och i begränsad omfattning. Länsbyråernas medverkan borde begränsas till att avse upprättandet av erforderliga registerkort och längder. Den kontroll mot de tryckande registrens innehåll av inkomna anmälningar, som de sakkunniga ansett lämpligast böra fullgöras å länsbyråerna, borde enligt centralbyråns uppfattning verkställas av de lokala nämnderna med stöd av erhållna längder. Dessa längder torde vidare böra upptaga hela den mantalsskrivna befolkningen och icke blott bidragsmottagarna och de barn för vilka bidrag skall utgå. Centralbyrån understryker vidare, att såvitt gällde de fortlöpande uppgifter, som erfordrades för utbetalningsregistrens vidmakthållande, det av de sakkunniga förordade systemet med anmälningar från den bidragsberättigade för närvarande torde beträffande adressförändringar samt ändring av bidragsmottagare vara den enda framkomliga vägen. Ett utnyttjande av de tryckande registren hos länsbyråerna för sistnämnda ändamål syntes i vart fall för närvarande av praktiska skäl icke böra ifrågakomma.

Jämväl en del *länsstyrelser* ha uttalat tvekan om folkbokföringens möjligheter att medverka i den omfattning de sakkunniga förutsatt.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län har framhållit, att om länsbyråerna upprättade en primär förteckning efter folkregistret å alla bidragsberättigade och varje där förtecknad tillställdes en särskild blankett enligt fastställt formulär, däri uppgifterna kunde vitsordas eller beriktigas, skulle med hjälp av de sålunda kompletterade uppgifterna utan anmälningar kunna erhållas tillförlitliga förteckningar att tjäna som grund för utbetalningen.

Ett system med utbetalning av barnbidragen utan föregående anmälan, sedan primäruppgifterna inhämtats från folkbokföringens organ, har — mer eller mindre bestämt — förordats av *socialstyrelsen*, *pensionsstyrelsen*, *länsstyrelserna i Södermanlands, Gotlands, Kristianstads, Malmöhus och Värmlands län*, *svenska stadsförbundet* och *svenska landskommunernas förbund* samt en del städer och landskommuner. *Socialstyrelsen* framhåller att den principiellt hade den inställningen, att medborgarna för att komma i åtnjutande av sociala förmåner, som vore avsedda att utgå utan behovsprövning, så litet som möjligt och helst ej alls borde belastas med uppgifts- eller anmälningsskyldighet. Där en sådan »motprestation» ej kunde anses motiverad av praktiska skäl, borde den därför ej heller fordras. Det av de sakkunniga åberopade skälet att anmälningsskyldighet skulle minska miss-

nöjet i fall, då fel vid utbetalningen bliva begångna, funne styrelsen föga bärande. Fördelen med anmälningsförfarandet vore företrädesvis att mera färska och därför riktigare adressuppgifter å bidragsmottagare kunde erhållas. Enligt styrelsens mening uppvägde denna fördel ej de olägenheter och det besvär för enskilda och myndigheter, som vore förknippade med anmälningarna. Styrelsen ansåge därför att, såvitt möjligt, barnbidragens utbetalande borde baseras på uppgifter från folkbokföringen. Förutsättningen för att så skulle kunna ske vore emellertid, att uppgifterna från folkbokföringen i möjligaste mån avspeglade de aktuella förhållandena och att dess organ med hänsyn till organisation och personalstyrka vore i stånd att lämna de erforderliga uppgifterna. Därest detta icke skulle kunna medhinnas i tid för att möjliggöra utbetalning under första kvartalet 1948, ifrågasatte styrelsen ett uppskov till tredje kvartalet 1948 med de första utbetalningarna. Därvid borde barnbidrag utbetalas retroaktivt för de tre första kvartalen av år 1948. Om förslaget om tidpunkten för första utbetalningen emellertid vidhölls och ett anmälningsförfarande därför måste tillämpas, borde detta likväl ej leda till att så skedde allt framgent. Man borde sedermera övergå till en automatisk utbetalning med ledning av uppgifterna från folkbokföringen. Även *länsstyrelsen i Malmöhus län* finner det principiellt oriktigt att uppställa krav på anmälan för utfående av ett bidrag, som vore avsett att utgå utan behovsprövning. Det funnes nämligen risk att anmälningar ej inkomma, antingen därför att bidragsberättigade saknade kännedom om sin rätt till bidrag eller därför att de uppfattade barnbidragen såsom en social hjälpåtgärd, å vilken de med hänsyn till föreliggande förmåga att ekonomiskt sörja för barnens vård och uppfostran icke rimligen ansåge sig kunna framställa anspråk.

Länsstyrelsen i Östergötlands län förmenar, att ett anmälningssystem komme att förorsaka de lokala organen ett avsevärt merarbete. Särskilt torde barnavårdsnämnderna i större städer och andra större samhällen komma att få en betydande arbetsbelastning.

Motsvarande synpunkter ha även framkommit i en del kommunala yttrandena.

Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet anser för sin del, att förfaringssättet med anmälningar icke torde innebära någon ökad arbetsbelastning för nämnderna, vilka annars skulle vara hänvisade till en omfattande korrespondens.

Andra konsekvenser av ett system med anmälningar från allmänheten ha berörts av *socialstyrelsen*, som anfört:

Enligt de sakkunnigas förslag skulle fullgörandet av anmälningsskyldigheten utgöra förutsättning för åtnjutande av bidrag. Denna skyldighet skulle fullgöras inom viss tid, och bidrag skulle kunna utgå retroaktivt under högst ett år, såvida ej den lokala nämnden, »då skäl därtill äro», medgäve ytterligare förlängning. Med den av de sakkunniga föreslagna formuleringen skulle visserligen nämnderna erhålla stor frihet att medgiva retroaktiv utbetalning för längre tid än ett år, men man kan ej bortse från

att vissa nämnder komma att vara mera restriktiva än andra. Det kan för nämnderna i vissa fall bliva vanskligt att avgöra, huruvida retroaktivt barnbidrag skall utgå. Detta gäller exempelvis, då ett barn avlidit redan innan anmälan göres eller om denna sker relativt lång tid efter det barnet uppnått den högsta för barnbidrag medgivna åldern. Slutligen måste man räkna med, att i vissa fall anmälan om barnbidrag ej alls sker. Styrelsen har från sin verksamhet, bland annat såsom tillsynsmyndighet för mödrahjälpsverksamhet, erfarenhet av att framställning om hjälp många gånger inkommer efter den stipulerade ansökningstiden. Som skäl härför uppgives ofta arbetet med många barn, sjukdom eller hemmets avlägsna belägenhet. Allmän oföretagsamhet torde stundom här ha inverkat. Ej sällan gäller detta sådana fall, där hjälpbehovet är mycket stort. Styrelsen kan därför ej tillstyrka en anordning, enligt vilken man kan riskera, att barnfamiljer, som kanske äro i stort behov av hjälp, komma att lämnas utanför endast därför att anmälan om barnbidrag ej alls eller ej inom därför föreskriven tid inkommit till nämnden. Om anmälningsförfarandet anses erforderligt, bör enligt styrelsens mening anmälan ej vara villkor för erhållande av barnbidrag, utan förfarandet bör kompletteras med en undersökning, beträffande vilka barn anmälan ej inkommit. Huruvida denna komplettering lämpligast sker hos länsbyrån eller hos det centrala utbetalningsorganet undandraget sig styrelsens bedömande. Bidragsanvisningar även för sådana barn, för vilka anmälan ej skett, böra utsändas under den adress för bidragsmottagaren, som finnes angiven i folkbokföringsregistret. Därigenom att anvisningarna kunna eftersändas kan man räkna med att, i händelse bidragsmottagaren flyttat, anvisning endast undantagsvis ej kommer mottagaren till handa.

I frågan huruvida utbetalningen av barnbidragen borde ske från en gemensam central för hela riket eller genom lokala organ har de sakkunnigas förslag om central utbetalning förordats i det övervägande antalet yttranden. *Socialstyrelsen* framhåller sålunda, att med detta system belastades icke i onödan de kommunala myndigheterna med rutinmässigt expeditjonsarbete. Enligt styrelsens uppfattning kunde ett handhavande av utbetalningen icke medföra något gagn för nämnderna i deras övriga arbete. Även *pensionsstyrelsen* förordar central utbetalning men är tveksam, huruvida den av de sakkunniga föreslagna metoden med användande av särskilda barnbidragsanvisningar vore den lämpligaste. Pensionsstyrelsen har i stället dragit upp riktlinjerna för ett system med utbetalning av barnbidragen genom kvittenshäften och finner denna metod vara enklare och smidigare samt så beskaffad att den kunde komma till användning i mars 1948. *Generalpoststyrelsen* har däremot bestämt avstyrkt, att utbetalningarna verkställdes genom postverket enligt något kupongsystem. Systemet skulle med hänsyn till kontroll och redovisning bli synnerligen betungande och torde draga högre kostnader än något annat system. Kvittenshäftessystem torde icke kunna komma till användning till en början, då det icke vore tekniskt möjligt att framställa erforderliga häften till mars 1948. Styrelsen förordade på de av de sakkunniga angivna skälen utbetalning från centralt barnbidragsorgan. Ett oeftergivligt villkor för att styrelsen skulle kunna åtaga

sig bestyret med utbetalning av barnbidragen vore dock att erforderliga lokaler tillhandahölles, och även om så skedde vore det endast med tvekan som styrelsen ansåge sig kunna tillstyrka att barnbidragsbetalningen pålades postverket. Även *statens organisationsnämnd* har uttalat sig mot kvittenshäftessystemet. Nämnden tillstyrker de sakkunnigas förslag om central utbetalning och anför härutinnan:

De fördelar i form av säkrare garantier för en riktig utbetalning och bättre kontrollmöjligheter, som vid en central utbetalning böra vinnas, synas nämnden utslagsgivande i detta avseende. Vidare bör beaktas, att kostnaderna för ett system med en lokal utbetalning äro svårare att i förväg överblicka, än kostnaderna för ett centraliserat förfaringssätt. I utredningen har visserligen företagits en kostnadsberäkning, som grundats på det uppskattade arbetskraftsbehovet i totaltid räknat för lokalt utfärdande av barnbidragsanvisningar. Det bör emellertid uppmärksammas, att man i praktiken får räkna med att vid denna totaltids fördelning på de lokala organen, tiden i stora flertalet fall icke kan så uppdelas, att personalen kan fullt utnyttjas på varje arbetsställe, och att det följaktligen kan vara svårt att ernå en god personalekonomi. Personalkostnaderna vid de lokala organen torde sannolikt bliva avsevärt större än den gjorda beräkningen ger vid handen.

En decentraliserad utbetalning har förordats endast av *länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* och ett fåtal landskommuner. Länsstyrelsen anför:

Uppenbart är, att central utbetalning måste innebära en ytterligare utbyggnad av den centrala förvaltningen. Personalkostnaderna bli också mycket stora. Förvaltningsapparaten blir tungrodd, icke minst av det skälet att alla förfrågningar från enskilda äro avsedda att löpa samman till centralorganet. Någon personlig kontakt kan ej komma i fråga. Även de enklaste frågor förutsätta skriftväxling och utredningar, som bli både tidsödande och kunna åstadkomma irritation.

Enligt länsstyrelsens mening innebär decentraliserad utbetalning genom kommunala nämnder patagliga fördelar. Sålunda kan snabbt och utan omgång rättelse ske av förelupna fel, ändringar i fråga om adresser och betalningsmottagare lätt iakttagas samt tillgång till barnregister och register över bidragsmottagare möjliggöra nödig kontakt med barnen eller familjerna. Behovet av sådan kontakt synes följa av de sakkunnigas förslag, enligt vilket anmälan om bidrag kan göras av barnets föräldrar, fosterföräldrar, förmyndare, barnavårdsman eller annan som har vård om barnet. För allmänheten äro fördelarna särskilt framträdande. Med ledning av längder och register samt den personkännedom, som finns i kommunerna, kan bidragssystemet utformas utan vidlyftiga formulär och ansökningshandlingar. Det föreslagna anmälningsförfarandet kan reduceras till ett minimum, då den utbetalande lokalmyndigheten inom nära räckhåll har tillgång till alla grundläggande uppgifter. Även skriftväxlingen blir obetydlig, då de flesta uppkommande frågorna torde kunna lösas efter inhämtande under hand av kompletterande upplysningar. Beroendet av de strängt upptagna tryckande registren torde icke heller bli lika stort, vilket ur arbetssynpunkt är en vinst. Det får över huvud taget icke glömmas, att en lokal nämnd har helt andra förutsättningar att hos pastorsämbetet i speciella fall inhämta erforderliga uppgifter. Genom att låta kommunens so-

cialvårdande organ taga befattning även med utbetalningsfrågorna, kan detta organ direkt följa och iakttaga verkningarna av denna nya bidragsform, varigenom barnbidragen kunna väntas få den samhälleliga betydelse, som avsetts med dem.

Utbetalning av barnbidragen bör ej förorsaka några organisatoriska svårigheter för kommunerna, som icke stå främmande för dylika arbetsuppgifter. Såsom exempel kan nämnas utbetalning av familjebidrag till militär personal samt tidigare befattning med debitering och uppbörd av kommunalutskylder. Blivande sammanslagning av kommuner till större enheter är också ägnad att minska eventuella farhågor i detta avseende.

Enligt de sakkunnigas egna beräkningar böra kostnaderna för ifrågasvarande alternativ icke i och för sig avhålla från begagnandet av en decentraliserad anordning, därest vägande skäl av annan art kunde anföras för en dylik. Då sådana skäl visats föreligga, har länsstyrelsen ansett en decentralisering på förevarande område vara att föredraga.

Av de kommuner, som uttalat sig för decentraliserad utbetalning av barnbidragen har en förordat utbetalning länsvis medan en annan velat anförtro sjukförsäkringskassorna uppgiften. *Kommunalnämnden i Skellefteå socken* föreslår att utbetalningen sker genom kommunalnämnden eller kommunens kassakontor.

Svenska landskommunernas förbund har framhållit, att om utbetalningen skulle ombesörjas av kommunala myndigheter, det vore lämpligt att lägga denna arbetsuppgift på annan än barnavårdsnämnden. Det mycket omfattande arbetet med registreringen och utbetalningen skulle nämligen innebära en tämligen utpräglat kameral arbetsuppgift, för vilken barnavårdsnämnderna i regel icke torde vara särskilt väl lämpade.

Den centrala organisationen av barnbidragsverksamheten har föranlett uttalanden från några remissinstanser.

Socialstyrelsen, som icke har något att erinra mot att styrelsen bleve tillsynsmyndighet för barnbidragsverksamheten, har härvid framhållit, att enligt dess mening avsevärda fördelar skulle vara att vinna om socialstyrelsen i stället för kammarrätten även gjordes till central besvärsinstans i barnbidragsärendena. Det torde kunna förväntas, att socialstyrelsen i och med en mera genomgripande organisation av socialvården komme att bli högsta besvärsinstans i alla fattigvårds- och barnavårdsmål. Styrelsen funne det därför naturligt, att, då fråga nu uppkommit om besvärsordningen för en ny grupp socialvårdsmål, man redan från början gjorde styrelsen till sista besvärsinstans, detta oberoende av huruvida länsstyrelsen inkopplades som besvärsmyndighet — vilket socialstyrelsen om än med tvekan förordade — eller ej. Man skulle härigenom ytterligare vinna, att styrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet finge direkt kontakt med och kunde kontinuerligt följa barnbidragsverksamhetens utveckling. Socialstyrelsen har vidare anfört:

De sakkunniga ha ej övervägt något annat alternativ för central utbetalning än genom posten. Då socialstyrelsen föreslagits skola vara tillsyns-

myndighet, hade det enligt styrelsens mening legat nära till hands att söka koncentrera den centrala organisationen till styrelsen. Styrelsen vill härvid erinra om att anvisningarna å folkpensioner enligt den nya folkpensionslagstiftningen komma att utfärdas av pensionsstyrelsen. Om utbetalningen av barnbidragen förlades till socialstyrelsen, skulle man bland annat vinna den fördelen, att såväl allmänheten som de lokala myndigheterna i angelägenheter, som röra barnbidragen, ej behöfde tveka angående det centrala organ, till vilket hänvändelser och förfrågningar böra ställas. Styrelsens ovan nämnda förslag att styrelsen borde bliva högsta besvärinstans för barnbidragsärenden talar ytterligare för lämpligheten av att hela verksamheten centraliseras till socialstyrelsen. Förläggandet av utbetalningarna till styrelsen skulle slutligen medföra att styrelsen finge direkt tillgång till såväl barn- som bidragsmottagarregister, vilket bör vara till stor fördel för styrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet samt som besvärinstans. Den direkta kontakten med nämnderna torde även vara till gagn. Möjligt är att styrelsens nuvarande maskinpark i viss utsträckning skulle kunna disponeras för utbetalningen av barnbidragen.

Pensionsstyrelsen finner det böra övervägas om icke möjligen en enda myndighet — vilken i sådant fall också borde vara enda besvärinstans i barnbidragsärenden — kunde handhava utbetalningen av de allmänna barnbidragen. Enligt styrelsens mening syntes det naturligt, att handhavandet av de centrala uppgifterna med avseende på den verksamhet, som lokalt ombesörjdes av barnavårdsnämnderna, åvilade den statliga myndighet, som hade tillsynen över dessa nämnder, d. v. s. socialstyrelsen. Skulle det av pensionsstyrelsen skisserade utbetalningssättet komma till användning, måste dock huvudparten av de med utbetalningen av barnbidragen sammanhängande tekniska frågorna anförtros åt generalpoststyrelsen.

Även *socialvårdskommittén* har med hänsyn till den byråkratiska apparat, som bl. a. ur kontrollsynpunkt annars skulle bli nödvändig, ifrågasatt om icke vid central utbetalning barnbidragsavdelningen borde anknytas till socialstyrelsen. Även om utbetalningen inordnades i en särskild avdelning i postverket, syntes det kommittén därjämte att betydande fördelar skulle ernås, om man centraliserade hela besvärsinstitutet hos socialstyrelsen. Länsstyrelsen och kammarrätten skulle sålunda icke betungas med dessa uppgifter utan besvär över barnavårdsnämnds beslut anföras direkt hos socialstyrelsen vars beslut icke skulle kunna överklagas.

Departementschefen.

I det föregående har jag på grundval av befolkningsutredningens betänkande angående barnkostnadernas fördelning förordat införandet av allmänna kontanta barnbidrag å 260 kronor per år och barn. De organisatoriska problem, som kräva sin lösning i samband med genomförandet av ett dylikt allmänt barnbidragssystem, ha närmare behandlats i befolkningsutredningens betänkande angående befolkningspolitikens organisation och den utredning, som särskilt tillkallade sakkunniga verkställt rörande utbetal-

ningen av barnbidragen. I dessa båda betänkanden behandlas jämväl utförligare än som skett i befolkningsutredningens huvudbetänkande vissa frågor av allmän och principiell innebörd rörande barnbidragssystemets utformning. Jag skall i det följande till närmare behandling upptaga dessa problem. Dessförinnan vill jag emellertid anmäla, att jag i förevarande sammanhang icke funnit anledning att till mera ingående prövning upptaga det av befolkningsutredningen framlagda förslaget om tillskapandet av en familjenämnd såsom kommunalt organ för handhavande av dels barnbidragsverksamheten och dels de uppgifter, som för närvarande ankomma på barnavårdsnämnd, och en del andra socialvårdande uppgifter. Frågan om den framtida organisationen av de lokala organen på detta område synes mig böra anstå, till dess slutresultatet av det pågående reformarbetet kan tydligare överblickas. Den beslutade kommunindelningsreformen synes också utgöra en anledning att uppskjuta ståndpunktstagandet i denna fråga till en senare tidpunkt. I det följande utgår jag därför från att barnavårdsnämnderna skola fungera såsom beslutande lokala organ i barnbidragsfrågor.

Såväl befolkningsutredningen som de särskilda utbetalningssakkunniga ha föreslagit att barnbidragen skola utbetalas kvartalsvis. Befolkningsutredningen har ansett, att bidraget borde utgå från och med kalenderåret närmast efter födelseåret till och med det kalenderår under vilket barnet fyller 16 år, medan de sakkunniga förordat att barnbidraget skall utgå redan från och med kalenderkvartalet efter det, under vilket barnet fötts, men i gengäld upphöra med utgången av det kalenderkvartal, under vilket barnet uppnår 16 års ålder. Om barnet avlider före 16 års ålder skulle på motsvarande sätt barnbidraget utgå till och med det kalenderår respektive det kalenderkvartal, under vilket dödsfallet inträffar. I likhet med flertalet av de myndigheter, som yttrat sig i denna del, vill jag ansluta mig till de sakkunnigas förslag. Den av befolkningsutredningen förordade regeln får, såsom de sakkunniga påpekat, i vissa fall föga önskvärda konsekvenser utan att medföra några väsentliga praktiska fördelar. Barnbidragen föreslås alltså skola utgå från och med kvartalet efter det, varunder barnet fötts, till och med det kvartal, varunder barnet fyller 16 år eller dessförinnan avlider. Utbetalningen bör ske kvartalsvis. Att, såsom i några remissyttranden ifrågasatts, verkställa endast två utbetalningar om året skulle, särskilt beträffande familjer med många barn, öka risken för att barnbidraget icke komme barnet till godo. En utbetalning månadsvis åter skulle sannolikt vara alltför tyngande för den administrativa apparaten.

I enlighet med vad de sakkunniga föreslagit vill jag vidare förorda, att endast hela kvartalsbelopp utanordnas. Är någon berättigad till barnbidrag för flera barn, böra beloppen utanordnas gemensamt. De sakkunniga ha ifrågasatt att den lokala nämnden skulle kunna ställa sig själv som mottagare av kvartalsbeloppet, då en uppdelning av detsamma på månadsutbetal-

ningar framstode som önskvärd. Häremot synes i och för sig ej vara något att erinra, men förfaringsättet torde i allmänhet böra komma i fråga endast då nämndens omhändertagande av bidraget är påkallat även av andra orsaker. En uppdelning av kvartalsbeloppet på olika bidragsmottagare åter skulle kunna synas skälig, då barnet under samma kvartal vistats i flera hem. Även i dessa fall synes för den lokala nämnden böra finnas möjlighet att, om så finnes påkallat, ställa sig själv som bidragsmottagare och fördela barnbidraget efter skäliga grunder. Merendels torde dock i dessa fall, i analogi med vad som eljest föreslås i fråga om den tid, för vilken rätt till barnbidrag skall föreligga, barnbidraget böra i dess helhet utgå till det hem, där barnet vårdats vid kvartalets ingång. Endast om förändringen inträtt så tidigt under kvartalet, att det framstår som obefogat att utbetala kvartalsbeloppet oavkortat till nämnda hem, synes ett ingripande från barnavårdsnämndens sida vara påkallat. Praktiskt torde för övrigt en annan ordning svårligen låta sig genomföra.

Vad nu sagts bör givetvis i förekommande fall äga motsvarande tillämpning beträffande de barnbidrag, som skola utgå till barn i åldern 16—18 år. Frågan, under vilka förutsättningar dessa äldre barn skola vara berättigade till barnbidrag, har förut berörts endast i förbigående. Förslaget om en utsträckning av barnbidragssystemet att i viss omfattning avse även dessa barn har av befolkningsutredningen väsentligen motiverats med en hänvisning till de grunder, efter vilka enligt gällande bestämmelser om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt skattskyldig äger rätt till familjeavdrag för barn. Härutinnan gäller som huvudregel att skattskyldig äger åtnjuta sådant avdrag, därest han under beskattningsåret haft hemmavarande eller av honom helt eller delvis underhållet barn under 18 år, vilket icke haft minst 600 kronors inkomst. Befolkningsutredningen har uttalat, att en tillämpning av motsvarande grundsats i fråga om barnbidragen skulle innebära, att detta bidrag fölle bort, när vederbörandes inkomst av arbete — jämväl sådant som utfördes inom föräldrahemmet av hemmavarande ungdomar i här avsedd ålder — uppskattades till belopp överstigande 600 kronor. Av vad befolkningsutredningen i övrigt i detta sammanhang yttrat framgår icke tydligt huruvida enligt utredningens mening inkomst av eget kapital i förevarande fall borde jämföras med inkomst av arbete. Att så bör ske synes emellertid vara en logisk konsekvens av de skäl som närmast förestavat förslaget.

I några remissyttranden har beträffande den av befolkningsutredningen sålunda uppställda förutsättningen för barnbidrag i förevarande fall framhållits, att densamma skulle innebära en orättvisa mot sådana ungdomar, som tagit förvärsarbete för att få medel till att samtidigt fortsätta sina studier. Därest den stipulerade inkomsten härvid uppnås, skulle barnbidrag icke utgå, medan däremot sådant bidrag skulle utbetalas såsom ett extra tillskott till förekommande understöd från föräldrar eller det allmänna, om

detta understöd vore tillräckligt för att försörja vederbörande under studietiden. Dessa anmärkningar kunna icke fränkännas ett visst berättigande. Den föreslagna regeln är emellertid såvitt jag kan finna önskvärd med hänsyn till de skattefria avdragens ersättande med allmänna barnbidrag. De familjer, i vilka finnes studerande ungdom i ifrågavarande åldersklasser, skulle eljest i många fall — såsom närmare framgår av den förut lämnade framställningen av förslaget ekonomiska verkningar — komma i sämre läge i beskattningshänseende än tidigare. Att generellt låta barnbidragen utgå ända till dess barnet fyllt 18 år, såsom ifrågasatts i något yttrande, synes mig däremot ej böra komma i fråga.

Jag förordar alltså, att barnbidrag skola utgå för barn i åldern 16—18 år enligt de av befolkningsutredningen angivna riktlinjerna. Särskilt med hänsyn till att den här nödvändiga prövningen av barnets förhållanden — en prövning, som enligt min mening bör kunna anförtros barnavårdsnämnderna — i allmänhet måste äga rum innan ännu de faktiska omständigheterna, inkomstens storlek o. s. v., äro bekanta, bör emellertid icke stadgas någon viss maximal årsinkomst, som icke får överskridas, om ej barnbidraget skall indragas. I stället torde regeln böra utformas så, att barnbidrag för ifrågavarande barn må utgå, därest barnet kan antagas på grund av fortsatt utbildning, sjukdom eller av annan anledning icke kunna genom eget arbete i mera avsevärd mån bidraga till sitt uppehälle och ej heller äger egna tillgångar av betydelse. Vid prövningen bör beaktas att, såsom socialstyrelsen påpekat, en årsinkomst av 600 kronor numera icke täcker de huvudsakliga kostnaderna för uppfostran av ett barn i här ifrågavarande åldersklasser. Först om barnet kommer upp till en arbetsinkomst av omkring 1 000 kronor om året torde det få anses vara i stånd att i mera avsevärd mån bidraga till sitt uppehälle. I den beräknade årsinkomsten bör härvid icke inräknas värdet av understöd och stipendier, som barnet kan komma att åtnjuta. Dessa utgöra ju ej någon barnets skattepliktiga inkomst och påverka alltså ej rätten till familjeavdrag för barnet enligt nuvarande system. Beträffande barn, som äger eget kapital, torde vid prövningen av frågan om allmänt barnbidrag för barnet må utgå efter fyllda 16 år, viss hänsyn böra tagas till storleken av barnets egna tillgångar. Härtill återkommer jag i specialmotiveringen.

Vad härefter angår frågan, vem som skall ha rätt att för visst barn uppbära det allmänna barnbidraget (bidragsmottagaren), ha några invändningar icke rests mot den av befolkningsutredningen uppställda allmänna grundsatsen, att bidraget i regel skall utgå till den som vårdar och fostrar barnet, och jag vill i princip ansluta mig till densamma. En närmare utveckling av denna allmänna regels innebörd torde emellertid vara nödvändig om den skall kunna tjäna till ledning vid fastställandet av bidragsmottagare.

Vad härvid först angår hemmavarande barn i bestående äktenskap har befolkningsutredningen och en minoritet av de sakkunniga föreslagit, att bidraget i regel skall utbetalas till barnets moder, och detta förslag har förordats i ett stort antal remissyttranden. Såsom skäl har framför allt anförts, att modern, som i allmänhet hade den omedelbara vårdnaden om barnet, vore bäst skickad att bedöma dess behov och att därmed även vunnas garanti för den lämpligaste användningen av det för barnets bästa avsedda bidraget. Även den mening, som uttalats av de sakkunnigas majoritet, att bidraget, där ej särskilda skäl föranledde till annat, skall utbetalas till fadern, vilken i regel ansvarade för familjens ekonomi, har emellertid tillvunnit sig gillande i åtskilliga yttranden. Härvid har bland annat åberopats, att ett annat förfarande skulle uppfattas som en brytning med gängse sed och därigenom kunna föranleda slitningar i familjen samt att fadern i princip vore barnets förmyndare och därför borde handha dess ekonomiska angelägenheter. Sistnämnda påpekande bygger tydligen på ståndpunkten, att barnbidraget tillkommer barnet personligen. För min del finner jag detta betraktelsesätt alltför teoretiskt betonat. Barnbidragen böra betraktas som ett tillskott till hela familjens hushållning, låt vara att syftet därmed i första hand är att möjliggöra en standardhöjning för barnens del.

Även i övrigt synes motiveringen för förslaget om fadern som bidragsmottagare bottna i ett alltför formellt betraktelsesätt, som icke i första hand ser till barnets bästa. Om modern tillerkännes rätt till barnbidraget, torde man med större säkerhet kunna räkna med att bidraget verkligen kommer barnet till godo och får den standardhöjande effekt som avses. Såsom från olika håll påpekats tala dessutom praktiska skäl, bland annat att modern i allmänhet har större möjligheter än fadern att personligen utkvittera beloppet, för att modern sättes som generell bidragsmottagare.

De i några yttranden redovisade farhågorna för att en sådan regel skulle medföra slitningar i familjerna torde vara överdrivna. En viss risk för att meningsmotsättningar skola uppstå lär för övrigt icke kunna undvikas, hur utbetalningssystemet än anordnas. Denna risk torde emellertid ökas, om makarna, såsom de sakkunniga ifrågasatt, bereddes tillfälle att i en anmälan för erhållande av barnbidrag själva välja vem som skulle få uppbära bidraget. En sådan bestämmelse skulle sannolikt komma att medföra svårigheter för många husmödrar och kunna leda till misshälligheter mellan makarna. Jag kan därför ej förorda någon bestämmelse om valfrihet. Som en generell regel bör i stället gälla att, därest båda föräldrarna ha vårdnaden om sitt barn, modern skall äga rätt till barnbidraget.

I andra fall än de nu nämnda kan regeln, att den som vårdar och fostrar barnet skall äga uppbära det allmänna barnbidraget, i regel direkt tillämpas. Har en av föräldrarna ensam vårdnaden, t. ex. efter skillnad i äktenskapet, blir denne sålunda berättigad att uppbära barnbidraget, och

beträffande barn utom äktenskap erhåller barnets moder i allmänhet denna rätt. En förutsättning härför bör emellertid vara att den faktiska vården om barnet verkligen utövas av vårdnadshavaren. Är så ej fallet, synes den faktiske vårdnadshavaren böra äga rätt till barnbidraget, bl. a. med hänsyn därtill att något underhållsbidrag i dylika fall ej kan påräknas från den rättslige vårdnadshavaren. Har vårdnaden om barnet anförtrotts särskilt förordnad förmyndare, bör denne likaledes äga rätt till barnbidraget endast om han verkligen omhänderhar barnet. Utackorderar han det i ett enskilt hem för att barnet där skall få vård och fostran, blir barnet att betrakta som fosterbarn. Till dessa återkommer jag i det följande.

Vid adoption av barn synas motsvarande regler böra bli tillämpliga. Ha äkta makar adopterat gemensamt eller har barn adopterats av kvinna, får adoptivmodern sålunda rätt till barnbidraget. I stället går barnets verkliga moder förlustig denna rätt, såvida ej barnet adopterats av hennes man.

I detta sammanhang torde böra beröras frågan om barnbidragens inverkan på de underhållsbidrag till barn i och utom äktenskap, som, då föräldrarna leva åtskilda, av den av dem som icke har vårdnaden skola utbetalas till vårdnadshavaren. I enlighet med vad i det föregående fastslagits bör den sistnämnde även ha rätt till allmänt barnbidrag för barnet. Vårdnadshavarens inkomster komma alltså att öka med barnbidragets belopp. I högre inkomstlägen kan det därjämte inträffa att den underhållsskyldige, som enligt gällande bestämmelser i allmänhet har rätt till halvt familjeavdrag för barn vid beskattningen, på grund av bortfallet av dessa avdrag i det statliga skattesystemet kommer att åsamkas ökade skatteutgifter. Då en var av föräldrarna efter sin förmåga skall taga del i kostnaden för barnets underhåll, kunna dessa förhållanden måhända i vissa fall komma att tagas till intäkt för yrkanden om jämkning i redan utgående underhållsbidrag. Såväl befolkningsutredningen som flera remissinstanser ha emellertid kraftigt understrukt betydelsen av att den eftersträfvade standardhöjningen för barnens del icke motverkas genom en reduktion av underhållsbidragen. Härvid har även framhållits, att dessa bidrag ofta utmätts med belopp som med hänsyn till de stegrade levnadskostnaderna vore alltför låga.

Det är uppenbarligen av vikt att här avsedda barn (skilsmässobarn, barn utom äktenskap) icke beträffande de allmänna barnbidragen missgynnas i förhållande till andra barn, vilket ju skulle bli fallet om underhållsbidragen i allmänhet nedsattes. I de fall, där underhållsbidraget för närvarande utgår med ett med hänsyn till föräldrarnas ekonomiska förhållanden och nuvarande penningvärde lågt belopp, torde emellertid en reduktion av bidraget ej rimligen komma i fråga. Det ankommer emellertid på de allmänna domstolarna att då fråga uppkommer om jämkning liksom då underhållsbidrag första gången skall fastställas pröva föreliggande omständighe-

ter och härvid lägga den vikt vid barnbidraget, som finnes påkallat med hänsyn till dess storlek och naturen av dessa bidrag.

Vad nu sagts om underhållsbidrag torde i tillämpliga delar böra gälla den ersättning — fosterlegan —, som för fosterbarn stundom erlägges till fosterföräldrarna av barnets naturliga föräldrar, dess förmyndare eller barnavårdsnämnd, som omhändertagit barnet. Enligt regeln att barnbidraget skall utgå till den faktiske vårdnadshavaren böra rätteligen fosterföräldrarna och av dem fostermodern i allmänhet uppbära detta bidrag för sitt fosterbarn. Detta kan emellertid komma att framstå som en orättvisa mot barnets naturliga föräldrar, vilka måhända ha att erlägga betydande belopp i fosterlega, särskilt om de samtidigt på grund av barnavdragens bortfallande åsamkas ökade skatteutgifter. Barnavårdsnämnderna, som ha att öva tillsyn över fosterbarnsvården, torde ofta ha möjlighet att reglera denna sak på ett ändamålsenligt sätt. En utväg som i vissa fall torde kunna anlitas är att barnbidraget utbetalas till barnets verkliga moder, men att i gengäld fosterlegans storlek regleras uppåt. I andra fall torde det vara lämpligare att barnbidraget får utgå till fostermodern, i samband varmed stundom en jämkning av fosterlegans belopp torde kunna övervägas. Jag är med hänsyn till vad nu anförts ense med befolkningsutredningen därom, att det i varje särskilt fall bör tillkomma nämnden att bestämma över sätet för utanordnande av barnbidrag för fosterbarn. Som allmän regel för prövningen synes emellertid böra gälla att fostermodern i första hand skall anses äga rätt till bidraget. Den av nämnden utsedde fosterbarnsinspektören bör i fortsättningen ägna uppmärksamhet åt barnbidragets användning så att detta verkligen direkt eller indirekt kommer barnet till godo. Missbrukas bidraget och vinnes ej genom föreställningar rättelse, skall detta i likhet med andra missförhållanden i fosterhemmet anmälas till barnavårdsnämnden. Nämnden bör då kunna utse annan bidragsmottagare eller ställa sig själv som mottagare av bidraget.

I flera remissyttranden har framhållits, att vad som gäller för fosterbarn, som av föräldrar eller förmyndare utackorderats i fosterhemmet, även bör avse sådana barn, som efter att ha omhändertagits av barnavårdsnämnd för skyddsuppfostran eller samhällsvård utackorderats i enskilt hem. Befolkningsutredningen har däremot funnit att nämnden i berörda fall själv skall uppbära bidraget och använda detsamma för täckande av sina kostnader, alltså framför allt för bestridandet av utgifter för fosterlega. Någon anledning att göra skillnad mellan olika kategorier fosterbarn finnes emellertid icke. Jag delar därför den uppfattning, som kommit till uttryck i oförmälda remissyttranden. Barnbidraget bör alltså även för dessa fosterbarn i princip utgå till fostermodern.

Har barnet däremot efter omhändertagandet placerats på barnhem eller annan anstalt, skall nämnden givetvis äga uppbära barnbidraget och med detsamma täcka sådana vårdavgifter för barnet, för

vilka nämnden i första hand svarar. Motsvarande bör gälla om fattigvårdssamhälle bestrider kostnaden för anstaltsvård av barn. Hänsyn till barnbidragets belopp skall givetvis tagas, då kommunen eller fattigvårdssamhället i mån av befogenhet kräver ut ersättning av enskild person, annan kommun, landsting eller staten, som i sista hand ansvarar för ifrågavarande kostnader. Barnbidraget kan på detta sätt indirekt komma även föräldrarna till omhändertagna barn till godo. Har barnet placerats på anstalt av föräldrarna själva och dessa genom erläggande av vårdavgifter direkt betala vården, bör givetvis barnbidraget utgå i vanlig ordning.

I några yttranden har ifrågasatts att, då barnbidraget hade till syfte att åstadkomma en standardhöjning för barnens del, denna standardhöjning beträffande anstaltsbarnen borde åvägbringas genom att bidraget utbetalas till anstaltens föreståndare. Till denna uppfattning kan jag ej ansluta mig. Det får anses åligga huvudmännen för respektive anstalter att tillse att de på anstalten omhändertagna barnen erhålla vård och fostran av den minimistandard, som genom barnbidragets införande avses komma alla barn till del.

Det sagda gäller även statliga anstalter, där vården är kostnadsfri. Såsom befolkningsutredningen framhållit skulle det emellertid innebära en onödig dubbelföring att överhuvudtaget låta barnbidrag utgå för de barn, som vårdas på sådana anstalter t. ex. de flesta blinda och dövstumma barn i skolåldern. Barnbidrag bör fördenskull ej utgå för tid varunder barn är intaget i sådan anstalt som här avses. I den mån å dylika anstalter intagna barn under ferier vistas i föräldrahemmet kan det ifrågakomma, att barnbidrag för det kvartalet i vanlig ordning utgår till modern eller annan bidragsberättigad.

Befolkningsutredningen har i ett väsentligt avseende förordat en avvikelse från huvudregeln, att barnbidraget skall kontant utbetalas till den som vårdar och fostrar barnet d. v. s. i regel modern. För sådana fall, då anledning funnes till antagande att ett till modern utbetalat bidrag icke skulle komma att användas till barnets bästa, har utredningen nämligen förutsatt, att bidraget omhändertages av barnavårdsnämnden för att begagnas på ett för barnet lämpligt sätt, till exempel till inköp av skodon och kläder. Utredningen har framhållit, att en sådan åtgärd av nämnden borde anses som ett ingrepp av nära nog samma natur som omhändertagande av barn för skyddsuppfostran eller samhällsvård och därför endast företagas, då starka skäl därför föreläge. Vad befolkningsutredningen sålunda föreslagit är tydligen avsett att i förekommande fall gälla även om barnets fader eller förmyndare är bidragsmottagare.

Den av befolkningsutredningen sålunda föreslagna regeln synes mig vara av värde som ett komplement till barnavårdslagets bestämmelser om omhändertagande av barn, som i hemmet utsätts för vanvård. Regeln kan måhända möjliggöra att sådant omhändertagande stundom ej behöver ske,

därför att den varning som omhändertagandet av det kontanta barnbidraget innebär visar sig vara tillfyllest för föräldrarnas tillrättaförande. Särskilt torde detta gälla om åtgärden förknippas med ett förordnande om övervakning. Jag vill därför i princip förorda att den föreslagna regeln lagfästes. Vad befolkningsutredningen uttalat om en restriktiv tillämpning av densamma synes mig härvid böra beaktas. Att, såsom i några remissyttranden förordats, barnavårdsnämnderna skulle äga ingripa för åvägabringande av en viss användning av barnbidraget eller i allmänhet för att åstadkomma en klokare hushållning i barnfamiljerna synes icke lämpligt. Regeln om barnavårdsnämndens rätt att omhändertaga barnbidraget får sålunda icke tagas till intäkt för en nämndens övervakning av barnfamiljernas hushållning. Om den utsedde bidragsmottagaren visar sig vara uppenbart olämplig att handhava bidraget — han är kanske alkoholist och använder detsamma för inköp av spritdrycker — bör i första hand övervägas om ej annan för barnet intresserad person, till exempel barnets förmyndare eller barnavårdsman, bör utses till bidragsmottagare. Endast om en dylik åtgärd icke kan anses tillfyllest och förmaningar till bidragsmottagaren lämnas obeaktade bör ett direkt omhändertagande från nämndens sida ske.

Jag övergår härefter till frågan om de organisatoriska anordningar som erfordras för barnbidragens utbetalning. De sakkunniga ha utgått från att antingen man väljer ett system med central utbetalning från ett för hela riket gemensamt organ eller ett decentraliserat utbetalningssystem samma förfaringssätt måste anlitas för införskaffande av uppgifter om de barn, för vilka barnbidrag skall utgå, och om de bidragsmottagare, till vilka bidragen skola utanordnas. I enlighet med vad de sakkunniga förutsatt synes det härutinnan ofrånkomligt att lita till barnavårdsnämndernas medverkan. På vederbörande barnavårdsnämnd skall nämligen, på sätt i det föregående nämnts, ankomma att fastställa vem som skall vara bidragsmottagare för visst barn. Denna prövning bör lämpligen äga rum i samband med inhämtandet och sammanställandet av de uppgifter, som erfordras för ändamålet.

I fråga om de arbetsuppgifter, som i enlighet med det anförda komma att åvila barnavårdsnämnderna, ha de sakkunniga ingående diskuterat två alternativa linjer. Enligt den ena av dessa skulle barnavårdsnämnderna med ledning endast av från folkbokföringens länsbyråer erhållet material iordningställa de för barnbidragens utbetalning erforderliga uppgifterna. Enligt det andra alternativet borde man i detta hänseende bygga på anmälningar från de bidragsberättigades sida. Jämväl i sistnämnda fall borde enligt de sakkunniga folkbokföringsmaterialet utnyttjas i kontrollsyfte och för fullständigande av uppgifterna med vissa ur folkbokföringen hämtade ytterligare upplysningar. Det arbete som vore förenat härmed syntes emellertid enligt de sakkunniga lämpligen böra läggas på folkbokföringsorganen. Statistiska centralbyrån, som är riksbyrå för folkbokföringen, och ett flertal

länsstyrelser ha emellertid under åberopande av arbetsbelastningen å folkbokföringens länsbyråer förordat att kontroll- och kompletteringsarbetet uppdrages åt barnavårdsnämnderna. Då arbetet uppenbarligen väsentligen måste utföras under den tid länsbyråerna äro sysselsatta med förberedelsearbeten för mantalsskrivningen år 1948, vill jag ansluta mig till den uppfattning som i nu nämnda yttranden uttalats.

Vidkommande frågan i vad mån från de bidragsberättigades sida skall krävas anmälan om förekomsten av bidragsberättigat barn ha de sakkunniga funnit sig — om än med tvekan — böra förorda ett dylikt anmälningsförfarande. I remissyttrandena äro meningarna i denna fråga mycket delade. Sålunda ha åtskilliga remissmyndigheter — under åberopande av att ett anmälningsförfarande skulle medföra besvär för allmänheten och ett betydande merarbete för barnavårdsnämnderna — ansett att man borde avstå från anmälningar och nöja sig med folkbokföringsuppgifterna. I det övervägande antalet yttranden har emellertid det av de sakkunniga förordade anmälningsförfarandet tillstyrkts eller lämnats utan erinran.

Enligt min mening synes det icke vara lämpligt att uteslutande bygga på folkbokföringsuppgifterna. Såsom de sakkunniga anfört torde man icke kunna utgå från att dessa uppgifter äro vare sig fullständiga eller absolut tillförlitliga och ett utbetalningssystem, som uteslutande byggde på folkbokföringen, skulle därför åtminstone i en del fall leda till felaktiga utbetalningar av barnbidrag. Av stor betydelse i detta sammanhang är också att folkbokföringsorganens medverkan vid registrens uppläggande av tekniska skäl måste förläggas till mitten av innevarande år, varför de av dessa organ lämnade uppgifterna vid tiden för den första utbetalningen av barnbidrag säkerligen skulle visa sig vara inaktuella i ett betydande antal fall, särskilt i fråga om adressuppgifterna. Med hänsyn härtill synes man icke kunna undgå att komplettera folkbokföringsuppgifterna med anmälningar från allmänheten och jag ansluter mig fördenskull till de sakkunnigas ståndpunkt i denna fråga. Självfallet bör vid den närmare utformningen av anmälningsförfarandet tillses att anmälningarna bli så litet betungande som möjligt. Sålunda synes det böra övervägas huruvida anmälan ovillkorligen skall göras skriftligen eller om icke, åtminstone i mindre kommuner, muntliga anmälningar kunna vara tillfyllest. I några yttranden har uttryckts den åsikten, att barnavårdsnämnden borde beträffande sådana bidragsberättigade, vilka ej gjort anmälan, påföra bidragsmottagare med stöd av folkbokföringsuppgifterna. Någon skyldighet i detta avseende bör dock enligt min mening icke åläggas barnavårdsnämnderna, men å andra sidan bör nämnd, även om anmälan ej gjorts, kunna besluta om utbetalning av allmänt barnbidrag, därest nämnden efter skedd undersökning eller på grund av personlig kännedom om förhållandena finner detta böra ske.

I fråga om valet av utbetalningssystem för barnbidragen ha de särskilt tillkallade sakkunniga förordat utbetalning genom ett centralt

organ, och det övervägande antalet remissinstanser ha anslutit sig till de sakkunnigas uppfattning på denna punkt. Endast i några få yttranden har i stället förordats en utbetalning genom lokala organ. De sakkunniga ha till stöd för sin uppfattning anfört, bland annat, att för de lokala organen ett decentraliserat utbetalningssystem skulle medföra ett väsentligt merarbete. Jag är icke övertygad om riktigheten av denna uppfattning. Såsom tidigare nämnts, torde förarbetet för uppläggande av för utbetalningen erforderliga register bliva detsamma vare sig utbetalningen skall skötas centralt eller lokalt. Skillnaden i nämndernas arbete skulle bestå däri att vid en lokal utbetalning nämnderna skulle vara nödsakade att — utöver utskrivandet av anvisningar å barnbidragen — föra för utbetalningen erforderliga register, under det att enligt de sakkunnigas uppfattning så icke skulle behöva ske vid en central utbetalning, där registerföringen kunde ske centralt. För min del håller jag dock före att även vid en central utbetalning de lokala nämnderna skulle för att kunna besvara förfrågningar och hålla nödig kontakt med verksamheten vara nödsakade att, åtminstone i viss omfattning, ordna en registerföring. Vid sådant förhållande torde för kommunernas vidkommande den centrala utbetalningen icke medföra en så väsentlig arbetsbesparing att hänsyn därtill bör tagas vid valet av utbetalningssystem.

Det torde vara uppenbart att såväl den centrala som den lokala utbetalningen har sina fördelar. Vid en central utbetalning kunna maskinella anordningar utnyttjas i avsevärd omfattning och den centrala registreringen av alla barn och bidragsmottagare måste innebära vissa fördelar. Å andra sidan lärer det icke kunna undvikas att vid en central utbetalning det kommer att krävas en omfattande skriftväxling mellan det centrala utbetalningsorganet och de lokala nämnderna. Till förmån för en lokal utbetalning talar särskilt att det för allmänheten måste te sig naturligare och enklare att vid förfrågningar och dylikt kunna vända sig till ett lokalt organ, som omedelbart kan föranstalta om erforderliga åtgärder i ena eller andra riktningen. Särskilt i fråga om den första tiden efter barnbidragssystemets införande torde denna synpunkt böra tillmätas betydelse.

Ett avgörande skäl för att välja ett system med lokal utbetalning är emellertid att tidpunkten för barnbidragssystemets ikraftträdande måhända måste förskjutas, därest ett centralt utbetalningssystem väljes. Det är härvid att märka, att vid ett centralt utbetalningssystem måste, sedan det förberedande uppläggningsarbetet avslutats ute i kommunerna, uppläggas för hela landet gemensamma register över alla barn och alla bidragsmottagare. Vid ett lokalt utbetalningssystem kan däremot registerarbetet utföras i omedelbar anslutning till förberedelsearbetet. Härtill kommer att vissa svårigheter kunna yppas i fråga om anskaffning av erforderlig maskinell utrustning för det centrala utbetalningssystemet. Även lokal- och personalfrågor synas kunna vålla bekymmer. Då det enligt min uppfattning är av synnerlig vikt att barnbidragssystemet får börja fungera redan från 1948 års ingång vill

jag för min del bestämt förorda, att — i vart fall vid barnbidragssystemets införande — handhavandet av utbetalningen anförtros de lokala organen. Detta innebär, såsom tidigare antytts, att åt barnavårdsnämnderna uppdrages att, utöver det förberedande arbete varom tidigare talats, upplägga för utbetalningen erforderliga register och med ledning av dessa svara för utanordningen av bidragen. För det tekniska arbetet med utbetalningen torde det i regel vara lämpligt att barnavårdsnämnden anlitar annat kommunalt organ som har vana och erfarenhet av liknande arbete. I fråga om detaljutformningen av utbetalningssystemet torde det böra ankomma på Kungl. Maj:t att meddela närmare föreskrifter. I stort sett torde de sakkunnigas förslag till ett decentraliserat utbetalningssystem därvid kunna tagas till utgångspunkt.

Befolkningsutredningen har föreslagit att socialstyrelsen skall fungera såsom centralt organ för barnbidragsverksamheten och att styrelsen i sådan egenskap skall äga utfärda råd och anvisningar för verksamheten, varemot styrelsen — i likhet med vad som i allmänhet gäller inom den samhälleliga barnavårdsverksamheten — icke skall äga några särskilda befogenheter med avseende å verksamheten. Till förslaget att socialstyrelsen skall vara rådgivnings- och tillsynsorgan ansluter jag mig. Frågan om styrelsens ställning i övrigt, särskilt vad angår besvärsförfarandet, är icke lika klar.

I några remissyttranden har ifrågasatts att socialstyrelsen skulle få ställningen av högsta besvärsinstans i ärenden angående allmänna barnbidrag. Enligt befolkningsutredningens förslag skulle besvär över barnavårdsnämnds beslut i sådana ärenden anföras hos länsstyrelsen. Häremot har i allmänhet ej gjorts erinran i remissyttrandena. Däremot har i en del yttranden invändningar rests mot befolkningsutredningens förslag att besvär över länsstyrelses beslut skulle föras hos kammarrätten. I vissa av dessa yttranden har förordats att besvär i stället skulle anföras hos Kungl. Maj:t. Socialvårdskommittén har för sin del uttalat, att besvär över barnavårdsnämndernas beslut borde anföras direkt hos socialstyrelsen, som därigenom i fråga om barnbidragsverksamheten skulle få en ställning, motsvarande pensionsstyrelsens i fråga om folkpensioneringen. Socialstyrelsen har själv givit uttryck åt en liknande inställning men har dock, om än med tvekan, förordat att länsstyrelserna inkopplades såsom mellaninstans.

Befolkningsutredningen har såsom motivering för sitt förslag i här ifrågasvarande avseende anført, att tvistefrågor om rätten till barnbidrag borde i största möjliga utsträckning bedömas efter enhetliga riktlinjer såsom rättsfrågor och icke såsom skälighetsfrågor, ävensom att nämndens beslut att omhändertaga barnbidrag och bestämma över dess användning borde jämföras med barnavårdsnämnds ingripande i andra fall. Vad utredningen sålunda anført finner jag i och för sig riktigt. Jag har intet att invända mot att besvär över barnavårdsnämndernas beslut skola i första hand prövas av länsstyrelserna. I anledning av vad socialvårdskommittén anført vill jag an-

märka att inkopplandet av en mellaninstans synes önskvärt för att icke högsta besvärinstansen i barnbidragsärenden skall bliva alltför betungad.

Mera tveksam ställer jag mig till förslaget, att besvär över länsstyrelsens beslut i allmänhet skola prövas av kammarrätten. Denna domstol torde icke hava någon större erfarenhet av barnavårdsfrågor. Att, såsom länsstyrelsen i Örebro län ifrågasatt, meddela ändrade föreskrifter om kammarrättens sammansättning vid avgörande av dylika ärenden och särskilda regler om deras handläggning, synes mindre lämpligt. Icke heller torde det böra ifrågakomma att, såsom i några yttranden förordats, förlägga prövningen till Kungl. Maj:t i regeringsrätten. Garantier för en sakkunnig handläggning av ärendena synas enklast kunna ernås därigenom att socialstyrelsen får pröva besvär över länsstyrelsens utslag i barnbidragsärenden. Styrelsen skulle härigenom dessutom beredas tillfälle att få ytterligare kontakt med barnbidragsverksamheten och vinna erfarenheter, som kunde utnyttjas i styrelsens verksamhet såsom tillsynsmyndighet. Mot tanken att göra socialstyrelsen till besvärinstans vid prövning av barnbidragsärenden kan visserligen åberopas, att dessa ofta måste komma att sammanfalla med sådana åtgärder, grundade på barnavårdslagstiftningens bestämmelser, rörande vilka besvär över länsstyrelsens beslut föres hos Kungl. Maj:t i regeringsrätten och att det vore mindre lämpligt att låta prövningen av dessa båda slag av ärenden gå skilda vägar. Liknande situationer kunna emellertid uppstå även vid tillämpningen av barnavårdslagens besvärsregler och torde svårigen kunna undgås utan inrättande av en ny domstol för prövning av besvär i socialvårdsmål. Därest i samband med det fortsatta reformarbetet på socialvårdens område frågan om inrättande av en sådan särskild besvärinstans blir aktuell, torde för övrigt även socialstyrelsens ställning komma att bli föremål för övervägande. Kammarrätten skulle i sådant fall icke längre kunna kvarstå som besvärinstans.

Med hänsyn till det anförda har jag stannat för att anförtro socialstyrelsen uppgiften att pröva besvär över länsstyrelsens utslag i barnbidragsmål. Styrelsen bör härvid i likhet med vad som gäller beträffande mödrahjälp-ärenden bli sista instans. Frågan om styrelsens sammansättning vid prövningen av barnbidragsärenden torde få bli föremål för närmare övervägande i administrativ ordning.

III. Den författningsmässiga regleringen av barnbidragsverksamheten.

I befolkningsutredningens och de särskilda utbetalningssakkunnigas betänkanden har frågan om den författningsmässiga regleringen av barnbidragsverksamheten icke behandlats och några författningsförslag i ämnet ha icke heller fogats vid betänkandena. Inom socialdepartementet ha emellertid på grundval av vad i det föregående anförts upprättats ett förslag till lag om allmänna barnbidrag, vari grundläggande föreskrifter på området upptagits. Såvitt angår det organisatoriska handhavandet av barnbidragsverksamheten torde det emellertid få ankomma på Kungl. Maj:t eller, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, socialstyrelsen såsom tillsynsmyndighet att utfärda närmare bestämmelser.

I anslutning till införandet av allmänna barnbidrag torde jämväl erfordras ändringar i andra författningar. Därvid måste även till övervägande upptagas frågan i vad mån de allmänna barnbidragen skola föranleda nya eller ändrade bestämmelser med avseende å sådana barnbidrag och barn-tillägg, som ingå i olika socialförsäkrings- eller understödsformer. Befolkningsutredningen har härutinnan gjort vissa uttalanden i sitt betänkande angående barnkostnadernas fördelning. Då spörsmålet berör jämväl de barnbidrag, som för närvarande utgå till änkors och invaliders barn, ävensom bidragsförskotten och socialvårdskommittén nyligen avgivit förslag till ändrad lagstiftning på dessa områden, torde jag få återkomma till denna fråga i ett senare sammanhang. Därvid torde jag även få anmäla behovet av följdförfattningar i övrigt i anledning av de allmänna barnbidragens införande.

I det följande vill jag i anslutning till det inom socialdepartementet upprättade förslaget till lag om allmänna barnbidrag lämna en närmare motivering för däri upptagna stadganden.

1 §.

De för utredning om utbetalning av barnbidragen tillkallade sakkunniga ha utgått från, att barnbidragen endast skola tillkomma barn, som äro svenska medborgare och skrivna i riket. För utländska barn skulle sålunda barnbidrag icke kunna utgå. Enligt förordningen om statlig inkomst- och förmögenhetsskatt åligger emellertid skattskyldighet även här i riket bosatta utlänningar och dessa åtnjuta avdrag för barn enligt samma grunder som övriga skattskyldiga. Då ifrågavarande barnfamiljer icke synas böra komma i sämre läge genom att familjeavdragen för barn ersättas med allmänna barnbidrag, vill jag föreslå, att sådana bidrag skola kunna utgå även för utländska barn. Särskilt med hänsyn till våra nordiska grannar synes detta angeläget.

Såsom allmän förutsättning för att barnbidrag skall kunna utgå för visst barn, vare sig barnet är svensk medborgare eller icke, synes böra fordras

att barnet är bosatt här i riket. Endast under denna förutsättning kan från folkbokföringens organ erhållas erforderliga upplysningar angående barnet. Vid tolkningen av begreppet bosättning bör man följa samma praxis som vid tillämpningen av folkbokföringsförordningen. I princip torde härigenom barnbidrag komma att utgå endast för här kyrkobokförda barn. I detta sammanhang må anmärkas, att den som är i rikets tjänst å utländsk ort anställd skall med sin familj och svenska betjäning kyrkobokföras i Storkyrkoförsamlingen i Stockholm. Här avsedda personer böra följaktligen vid tillämpningen av lagen om allmänna barnbidrag anses som bosatta i Sverige.

Beträffande utländska barn torde som en förutsättning för att barnbidrag skall utgå böra fordras icke blott att barnet är bosatt i riket utan även att barnet fostras hos någon som är bosatt och mantalsskriven i riket. Härigenom vinnes att barnbidrag praktiskt taget komma att utgå endast för sådana utländska barn, vilkas föräldrar stadigvarande vistas i Sverige.

2 §.

I denna paragraf ha upptagits bestämmelser om den tidrymd, under vilken allmänt barnbidrag för visst barn skall utgå, samt om förutsättningarna för att sådant bidrag må åtnjutas även för barn, som fyllt 16 år. För reglernas huvudsakliga innehåll har tidigare redogjorts. Barnbidrag föreslås skola utgå även för barn som fyllt 16 år, därest barnet kan antagas på grund av fortsatt utbildning, sjukdom eller av annan anledning icke kunna genom eget arbete i mera avsevärd mån bidraga till sitt uppehälle och ej heller äger egna tillgångar av betydelse. Har barnet inkomst av eget arbete, som är tillräckligt stor för att möjliggöra för barnet att lämna sådant bidrag som nyss sagts, bör barnbidrag alltså icke utgå, såvida ej avsikten är att barnet skall sluta sitt arbete för att helt ägna sig åt studier. Motsvarande bör gälla om barnet har inkomst av eget kapital eller disponerar över kapital av en sådan storlek, att det skäligen kan fordras, att kapitalet tages i anspråk för bestridande av kostnaderna för barnets försörjning intill dess barnet fyllt 18 år. I det föregående har i detta sammanhang uttalats, att barnbidrag i regel icke bör utgå, om inkomsten av eget arbete för det följande året kan antagas komma att överstiga 1 000 kronor. Åtnjutes inkomsten av eget kapital bör däremot med hänsyn till det anförda inkomstgränsen sättas lägre än 1 000 kronor. Det torde få ankomma på tillsynsmyndigheten att utfärda närmare anvisningar för prövningen i dylika fall.

Efter fyllda 16 år kunna barn bli berättigade till folkpension i form av invalidpension eller sjukbidrag. Åtnjuter barn sådana förmåner, är barnet därmed tillförsäkrat en årsinkomst av minst 1 000 kronor. Allmänt barnbidrag bör därför ej utgå för sådant barn. Detsamma bör gälla, då barn, som fyllt 16 år, eljest i väsentlig mån försörjes av det allmänna. Föreskrifter härutinnan ha därför upptagits i denna paragraf.

3 §.

I denna paragraf ha upptagits bestämmelser om tidpunkten för barnbidrags upphörande, då barn avlider eller annan omständighet inträffar, som medför att rätt till barnbidrag för barnet icke längre föreligger, exempelvis utflyttning ur riket. I anslutning till den allmänna princip, som kommit till uttryck i 2 § första stycket föreslås att barnbidraget i förevarande fall skall indragas från och med kvartalet efter det, varunder dödsfallet inträffade eller förändringen ägde rum.

4 §.

Uppgift om förhållande av beskaffenhet att bära medföra indragning av allmänt barnbidrag torde i allmänhet kunna erhållas genom folkbokföringsmyndigheternas försorg. Någon anmälningsskyldighet från bidragstagarens sida synes härvidlag icke böra krävas utom för ett särskilt fall. I fråga om barnbidrag för barn, som fyllt 16 år kan rätten till bidraget upphöra på den grund, att barnet får en anställning eller blir ägare till kapital så att barnet i mera avsevärd grad kan bidraga till sitt uppehälle. Beträffande arbetsanställning torde härvid få krävas, att denna är avsedd att räcka någon längre tid. Tillfälligt arbete till exempel under ferierna bör sålunda i regel ej föranleda indragning av barnbidraget. I förevarande paragraf har upptagits en regel om skyldighet för bidragsmottagare att vid sådan förändring i barnets förhållanden, som här avses, utan dröjsmål anmäla detta till den barnavårdsnämnd, genom vars försorg bidraget utbetalas.

5 §.

Denna paragraf upptager reglerna om bidragsmottagare. I enlighet med vad tidigare anförts har härvid — i första stycket — fastslagits att rätten till allmänt barnbidrag för barn, som står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, i allmänhet tillkommer barnets moder. Då adoptivföräldrar hava den vårdnad om adoptivbarnet, som tillkommer dess naturliga föräldrar, böra vid tillämpning av förevarande stadgande adoptivföräldrarna anses som barnets föräldrar.

En särskild regel synes vara påkallad för det fall att modern, ehuru hon fortfarande jämte fadern har vårdnaden om barnet, likväl är förhindrad att utöva denna sin befogenhet. Detta kan vara fallet vid sjukdom, tjänstgöring å annan ort än den, där hemmet finnes, utrikes resa eller dylikt. Enligt 8 § lagen om barn i äktenskap äger rätten i dessa fall förordna, att vårdnaden skall tillkomma allenast fadern. I många fall torde emellertid ett sådant förordnande icke komma till stånd. Ett ingripande anses måhända icke omedelbart påkallat eller anses onödigt med hänsyn till att hindret endast kan väntas vara viss begränsad tid. Då allmänt barnbidrag i princip skall tillkomma den som faktiskt vårdar barnet, torde därför böra

föreskrivas att fadern till barn, som står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, i stället för modern skall äga rätt till barnbidrag för barnet, om modern till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak är för längre tid förhindrad deltaga i vårdnaden.

I fråga om barn, som icke står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, skall rätten till barnbidrag för barnet i princip tillkomma den som har vårdnaden om barnet. Detta innebär bland annat att därest vårdnaden om barn i äktenskap tillkommer endast fadern, denne skall äga uppbära barnbidraget, även om makarna sammanleva. Leva makarna åtskilda på grund av söndring, tillkommer barnbidraget den av föräldrarna, som erhållit vårdnaden om barnet. I fråga om utomäktenskapliga barn tillkommer i regel vårdnaden barnets moder, varför hon också blir berättigad att uppbära barnbidraget. Har vårdnaden om barnet överflyttats å fadern eller å särskilt förordnad förmyndare, skall emellertid barnbidraget tillkomma denne.

Andra stycket i förevarande paragraf innehåller bestämmelser om rätten till barnbidrag för sådant barn, som fostras i annat enskilt hem än hos den som har den rättsliga vårdnaden om barnet. Här är framför allt fråga om fosterbarn. I enlighet med vad som tidigare yttrats beträffande dessa föreslås att rätten till allmänt barnbidrag för sådant barn skall tillkomma barnafostraren såframt ej barnavårdsnämnden annorlunda förordnar. Fostras barnet av äkta makar, bör fostermodern i allmänhet anses som barnafostrare. Detta bör, såsom tidigare anförts, gälla vare sig barnet placerats i fosterhemmet genom föräldrarnas eller genom det allmännas försorg.

Bestämmelsen avser emellertid icke endast fosterbarn i barnavårdslagens mening utan även barn, som fyllt 16 år, samt barn, som fostras hos föräldrarna eller någon av dem, ehuru särskilt förordnad förmyndare eller den andra av föräldrarna har den rättsliga vårdnaden om barnet. Även i dessa fall föreslås alltså barnavårdsnämnden skola äga befogenhet att förordna, att barnbidraget skall utgå till den faktiske vårdnadshavaren. Däremot avses i förevarande stadgande icke sådana fall, då uppfostringsplikt icke åvilar den, som faktiskt har barnet i sin vård. Detta kan vara fallet till exempel beträffande barn, som äro inackorderade hos anförvanter eller andra för skolgång utanför hemorten, eller flickor i 15-årsåldern, som ha anställning som hembiträden. För dessa fall bör alltså huvudregeln i första stycket gälla.

Flyttar barn från ett hem till ett annat eller förändras eljest barnets förhållanden så att rätten att uppbära barnbidraget enligt denna paragraf bör övergå å annan person, torde av tekniska skäl bidraget kunna utbetalas till den nye bidragsmottagaren först från och med kvartalet efter det, under vilket förändringen inträffat. Såsom tidigare framhållits kan emellertid i undantagsfall den anordningen tänkas lämplig att barnavårdsnämnden ställer sig själv som mottagare av bidraget och fördelar detta mellan de bidragsberättigade. Föreskrift härom har upptagits i paragrafens tredje stycke.

6 §.

I denna paragraf lämnas de i det föregående i princip behandlade föreskrifterna om barnavårdsnämnds möjligheter att förfoga över barnbidrag, där den som är berättigad till bidraget befinnes icke vara skickad att handhava detsamma. Detta kan vara förhållandet om bidragsmottagare grovt missbrukar barnbidraget, allvarligt vanvårdar barnet eller om han är hemfallen åt missbruk av rusgivande medel eller för ett lastbart liv. Är bidragsmottagaren även vårdnadshavare, lär barnavårdsnämnden härvid ofta ha anledning att göra anmälan till rätten om överflyttande av vårdnaden på annan eller att omhändertaga barnet för skyddsuffpostran eller samhällsvård. I förstnämnda fall skall den nye vårdnadshavaren i regel även äga rätt att uppbära barnbidraget men nämnden bör i avbidan på rättens beslut kunna själv omhändertaga bidraget eller förordna, att bidraget skall utbetalas till lämplig person. I det senare fallet torde förstnämnda förfaringssätt bliva det normala.

Finner nämnden så genomgripande åtgärder som en anmälan till rätten eller ett omhändertagande av barnet icke böra vidtagas eller är bidragsmottagaren olämplig av andra skäl än de förut angivna, till exempel på grund av sjukdom, försvagat hälsotillstånd eller oerfarenhet, synes nämnden böra i första hand pröva om ej bidraget kan utbetalas till någon barnet närstående person, som kan förväntas använda bidraget till barnets bästa, till exempel den andre av barnets föräldrar, förmyndare, som ej har vårdnaden, eller barnets barnavårdsman. Finnes ingen sådan person och föreligga synnerliga skäl till åtgärden, torde även i dessa fall nämnden böra själv omhändertaga bidraget och använda detsamma för barnets bästa i den ordning som prövas vara mest gagnelig för barnet.

Förordnande att barnbidraget skall utbetalas till annan än den, som enligt 5 § första stycket har rätt till detsamma ävensom beslut om omhändertagande av barnbidrag torde böra meddelas av barnavårdsnämnden i den kommun, som ansvarar för utbetalningen, vilket i regel torde bli den kommun, där barnet är kyrkobokfört. I detta liksom även i andra hänseenden torde ett visst samarbete mellan barnavårdsnämnderna i olika kommuner vara erforderligt. Föreskrifter härom torde få meddelas i administrativ ordning.

7 §.

I denna paragraf behandlas de fall då i anledning av barnets vård på anstalt barnbidrag icke skall utgå. För bestämmelsernas huvudsakliga innehåll har tidigare redogjorts. Föreskriften att förhållandena vid kvartalets ingång skola vara avgörande för frågan, huruvida barnbidrag för kvartalet skall utgå eller icke, överensstämmer med den i förslaget genomgående tillämpade principen att under ett kvartal inträffade förändringar icke inverka på barnbidraget förrän från och med påföljande kvartal. Det må framhåll-

las att för indragning av barnbidraget förutsättes att barnet faktiskt åtnjuter vård å anstalten. Till frånvaro på grund av permission eller liknande tillfälliga avbrott i anstaltsvistelsen bör dock ej tagas hänsyn. Med vård å anstalt torde böra jämföras sådan vård som på anstaltens bekostnad anordnats i enskilt hem, såsom fallet är beträffande vissa skolor för dövstumma. Om däremot barnet under längre tids ferier vistas i sitt föräldrahem, synes, såsom i den allmänna motiveringen anförts, barnbidrag böra utgå i vanlig ordning.

8 §.

Denna paragraf upptager de i den allmänna motiveringen omnämnda föreskrifterna om rätt för kommunala organ att i vissa fall uppbära barnbidrag för barn som på allmän bekostnad åtnjuta anstaltsvård. Här avses närmast dels för skyddsuppfostran eller samhällsvård omhändertagna barn som vårdas på anstalt och dels barn som genom kommuns försorg erhålla vård på sjukvårdsanstalt eller i avbidan på andra vårdmöjligheter äro intagna på fattigvårdsanstalt. Beträffande av barnavårdsnämnd omhändertaget barn, som utackorderats i enskilt hem, torde däremot enligt vad i det föregående anförts böra gälla samma regler som för fosterbarn i allmänhet.

Rätten att uppbära barnbidraget bör i här förevarande fall tillkomma det kommunala organ, som i första hand svarar för vårdavgiftens erläggande. Av skäl som anförts under 6 § torde förhållandena vid kvartalets ingång böra vara avgörande för förevarande reglers tillämplighet. Om överskott uppstår, sedan det kommunala organet täckt vårdkostnaden — något som kan inträffa exempelvis om vården upphör kort tid efter kvartalets ingång — föreslås överskottet skola redovisas till den som är berättigad till barnbidrag för barnet. Närmare bestämmelser härutinnan och om redovisningen synas böra utfärdas av tillsynsmyndigheten.

9 §.

I enlighet med de sakkunnigas förslag har jag i det föregående förordat, att barnbidragen icke skola utbetalas enbart på grundval av uppgifter från folkbokföringen utan att anmälningar om förekomsten av bidragsberättigade barn skola ligga till grund för barnavårdsnämndernas barnbidragsverksamhet. Bestämmelser härom återfinnas i denna paragraf.

Enligt de principer för anmälningsystemets utformning, som förut skisserats, skall anmälan kunna göras icke blott av den som anser sig berättigad till allmänt barnbidrag för visst barn utan även av annan person, som vårdar barnet eller eljest svarar för detsamma, exempelvis förmyndare eller barnavårdsman. Anmälan bör även kunna göras av styrelse för anstalt, där barnet är intaget, ävensom av fattigvårdsstyrelse och barnavårdsnämnd. Med barnavårdsnämnd åsyftas här endast annan sådan nämnd än den till vilken anmälan skall göras. Sistnämnda barnavårdsnämnd kan givetvis ej göra anmälan till sig själv men skall äga att i vissa fall av eget initiativ påföra bidragsmottagare. Härom hänvisas till 10 §.

De sakkunniga ha förordat, att anmälan skall ingivas till nämnden i den kommun, där barnet vistas. Enligt de sakkunnigas mening borde såsom allmän regel gälla att avgörandet beträffande barnbidrag för visst barn alltid skall tillkomma nämnden i denna kommun. Som ett undantag från regeln borde dock gälla, att bestämmelsen om bidrag för barn, som av barnavårdsnämnden i en kommun omhändertagits och utackorderats i annan kommun, skulle tillkomma den nämnd som beslutat om omhändertagandet.

Drätselkammaren i Örnsköldsvik har anmält tveksamhet beträffande de sakkunnigas förslag i denna del samt funnit det vara ur gransknings- och kontrollsynpunkt lämpligare att anmälan ingåves till nämnden i barnets kyrkobokföringsort. *Statistiska centralbyrån* åter har framhållit, att de av folkbokföringens länsbyråer upprättade längder, vilka skulle ligga till grund för granskningen av inkomna anmälningar, komme att upptaga de bidragsberättigade efter deras respektive mantalsskrivningsorter, varför anmälningar, som inkommit till nämnden i barnets vistelseort, borde vidarebefordras till nämnden i mantalsskrivningsorten för kontroll och påförande av bidragsmottagare.

För att minska risken för dubbelutbetalningar och i görligaste mån undvika skriftväxling mellan nämnder och myndigheter torde en viss barnavårdsnämnd vid varje tillfälle ensam böra göras behörig att handlägga alla ärenden om barnbidrag för visst barn. Då det torde vara nödvändigt att barnavårdsnämnden äger tillgång till folkbokföringsuppgifter angående barnet för erforderlig kontroll och bedömande av frågan om rätt bidragsmottagare, synes det icke lämpligt att härvid välja barnavårdsnämnden i vistelsekommunen. Denna synes visserligen vara att föredraga ur den synpunkten att nämnden bör ha möjlighet att fortlöpande övervaka att barnbidraget direkt eller indirekt kommer barnet till godo. I regel torde emellertid vistelseorten vara identisk med den ort där barnet är kyrkobokfört. Där emot torde det oftare inträffa att barnet är mantalsskrivet å annan ort än vistelseorten. Erforderliga uppgifter angående barnet kunna i kyrkobokföringsorten alltid erhållas från pastor, om det av tekniska skäl skulle möta svårigheter att från folkbokföringens länsbyråer tillhandahålla uppgifter åt annan kommun än mantalsskrivningskommunen. Jag vill därför förorda att barnavårdsnämnden i den kommun, inom vilken barnet är kyrkobokfört, ensam skall äga handlägga ärenden om barnbidrag för barnet. Anmälan för erhållande av sådant bidrag bör alltså även ingivas till denna nämnd.

10 §.

Sedan anmälan om bidragsberättigat barn inkommit, skall barnavårdsnämnden meddela beslut i anledning av densamma, därvid nämnden har att avgöra huruvida rätt till barnbidrag för barnet föreligger och, om så finnes vara fallet, fastställa bidragsmottagare. Utgår redan tidigare barnbidrag för barnet och avser anmälan sålunda ändring av bidragsmottagare,

inskränkes givetvis nämndens prövning till denna fråga. Därjämte skall, på sätt i den allmänna motiveringen nämnts, barnvårdsnämnden äga att, om den finner förhållandena föranleda därtill, förordna om utbetalning av barnbidrag även utan att anmälan gjorts. Regler härom ha upptagits i denna paragraf.

I det övervägande antalet fall torde anmälan endast komma att avse utbetalande av bidrag till den som enligt 5 § första stycket äger rätt till det samma. Därest anledning ej förekommer till antagande att denne är olämplig, blir beslutet av mycket enkel beskaffenhet. I några yttranden över de sakkunnigas betänkande har berörts frågan, huruvida dessa ärenden ej skulle kunna handläggas på ett enklare sätt än andra ärenden i barnbidragsfrågor. *Barnvårdsnämnden i Stockholm* föreslår sålunda införande av en bestämmelse, varigenom ordföranden får rätt att fatta beslut i här avsedda fall. *Kommunalfullmäktige i Vallentuna* ifrågasätta, huruvida icke i lagen borde upptagas stadgande om rätt för barnvårdsnämnden att delegera sin beslutanderätt. Därvid borde denna icke bindas vid en eller flera ledamöter av nämnden utan beslutanderätt medgivnas även tjänsteman hos nämnden. *Kommunalnämnden i Stora Kopparberg* anser, att kravet att nämnderna skola besluta om exempelvis ändring av bidragsmottagare borde mildras. Att belasta barnvårdsnämnderna med protokollsförande och expediering av beslut torde vara att göra det hela mera invecklat än ändamålet krävde. Ett sådant förfarande torde i praktiken icke komma att tillämpas eller i varje fall att kringgås. Verksamheten för barnvårdsnämndernas del syntes med fördel kunna handläggas såsom en rent expeditionell uppgift.

Vad sålunda anförts synes mig värt beaktande. Särskilt för större kommuners del torde ett stadgande om delegation även på tjänstemän av beslutanderätten i enklare frågor vara av praktiska skäl nödvändigt. I avslutning till vad kommunalfullmäktige i Vallentuna uttalat vill jag därför föreslå att beslut, varigenom i 5 § första stycket omförmäld person tillerkännes rätt till allmänt barnbidrag för visst barn, må, därest nämnden så medgivit, å nämndens vägnar meddelas av ledamot av nämnden eller tjänsteman hos densamma. Rörande den utsträckning i vilken sådan delegation bör ske ävensom formerna för protokollföring och expediering av barnvårdsnämndernas beslut i ärenden angående allmänt barnbidrag torde föreskrifter kunna meddelas i administrativ ordning.

11 §.

Denna paragraf upptager i första stycket bestämmelser om ansökning om allmänt barnbidrag för barn, som fyllt 16 år. I likhet med vad som gäller beträffande anmälan bör sådan ansökning göras hos barnvårdsnämnden i den kommun, där barnet är kyrkobokfört. Med hänsyn till de syften, som uppbära barnbidragen för dessa äldre barn, bör endast den som anser sig berättigad åtnjuta bidraget äga göra framställning om erhållande av det samma. Skriftlig ansökning synes böra fordras.

I andra stycket har upptagits bestämmelse, att beslut i anledning av ansöknings skall meddelas av barnavårdsnämnden. Någon delegation av beslutanderätten till ledamot av nämnden eller tjänsteman i denna synes här ej böra ifrågakomma. Beslutet synes, om skäl därtill föreligga, böra kunna göras tidsbegränsat, så att rätt till barnbidrag för barnet förklaras föreligga allenast för kortare tid än till dess barnet fyllt aderton år. Självfallet skall i dylikt fall kunna göras ny ansökan för senare tid.

12 §.

De sakkunniga för utredning om utbetalningen av barnbidragen ha — såsom tidigare omtalats — framhållit att barnbidrag i viss omfattning borde kunna utgå retroaktivt, då anmälan om förekomsten av bidragsberättigat barn icke gjorts i rätt tid. En bestämmelse i enlighet med vad de sakkunniga sålunda uttalat synes mig lämpligen böra införas. Bestämmelsen bör jämväl omfatta det fall att barnavårdsnämnd utan anmälan beslutat om utbetalning av allmänt barnbidrag. I enlighet härmed föreslås allmänt barnbidrag icke skola utgå för kvartal som gått till ända mer än ett år före det anmälan enligt 9 § gjordes eller beslut enligt 10 § andra stycket meddelades. Anledning synes mig icke föreligga att, på sätt de sakkunniga föreslagit, giva barnavårdsnämnden rätt att medgiva ytterligare förlängning av denna tid. En motsvarande regel synes böra gälla med avseende å ansöknings om barnbidrag för barn som fyllt sexton år.

13 §.

I denna paragraf fastslås skyldigheten för barnavårdsnämnderna att svara för de allmänna barnbidragens utbetalning. Närmare föreskrifter om sättet och tiden för utbetalningen torde, såsom tidigare nämnts, böra utfärdas i administrativ ordning. En erinran härom har upptagits i paragrafen.

14 §.

Det torde icke kunna undvikas att i vissa fall barnbidrag kommer att utbetalas till någon som ej är berättigad därtill eller att barnbidrag till följd av felskrivning eller eljest kommer att utbetalas med för högt belopp. Med hänsyn härtill synes, i likhet med vad fallet är i folkpensioneringslagen och den beslutade lagen om allmän sjukförsäkring, stadgande böra finnas om återbetalningsskyldighet. Regler härom, utformade efter mönster av nyssnämnda lagar, ha upptagits i denna paragraf.

15 §.

Med hänsyn till syftet med de allmänna barnbidragen har i denna paragraf upptagits stadgande om förbud mot överlåtelse av rätten till barnbidrag och om utmätningsfrihet därför.

16 §.

Denna paragraf upptager bestämmelse om att socialstyrelsen skall vara tillsynsmyndighet för barnbidragsverksamheten och i sådan egenskap äga att till ledning för barnavårdsnämnderna utfärda råd och anvisningar.

17 och 18 §§.

I dessa paragrafer regleras besvär förfarandet i ärenden angående barnbidrag. Särskild motivering för bestämmelserna utöver vad i det föregående anförts torde vara behövlig endast i fråga om 17 § tredje stycket. Den regel, som här föreslås, har ansetts erforderlig för att möjliggöra kontroll från det allmännas sida över att barnavårdsnämnderna i fråga om denna gren av barnbidragsverksamheten iakttaga reglerna för rätt till barnbidrag för barn över 16 år. Ändrar länsstyrelse barnavårdsnämnds beslut i sådan fråga, skall klagan däröver givetvis kunna föras hos socialstyrelsen.

19 §.

För barnbidragsverksamheten torde erfordras åtskilliga administrativa föreskrifter. Riktlinjerna för barnbidragsverksamhetens närmare ordnande torde böra fastslås genom av Kungl. Maj:t utfärdade föreskrifter, medan detaljföreskrifter lämpligen torde böra meddelas av socialstyrelsen såsom tillsynsmyndighet. I enlighet härmed föreslås i denna paragraf, att de närmare föreskrifter som finnas erforderliga för tillämpningen av lagstiftningen om allmänna barnbidrag, skola meddelas av Konungen eller, efter Konungens bemyndigande, av socialstyrelsen.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelse.

Då de allmänna barnbidragen äga visst samband med det förslag till skattereform, som grundas på 1945 års statsskatteberednings betänkande, samt de nya beskattningsreglerna avses att tillämpas från och med den 1 januari 1948, böra jämväl allmänna barnbidrag utgå för tiden från och med 1948 års ingång. Hela den organisatoriska apparaten för barnbidragsverksamheten måste emellertid dessförinnan vara färdig. Under senare halvåret 1947 måste sålunda fastställas, vilka barn som äro bidragsberättigade och till vem bidragen skola utbetalas. De bestämmelser i lagen om allmänna barnbidrag, som ha avseende å dessa spörsmål, böra alltså äga tillämpning redan under hösten 1947. Detsamma gäller de administrativa föreskrifter, som erfordras i samband med uppläggnings av utbetalningssystemet. Med hänsyn härtill synes lagen böra sättas i kraft redan den 1 juli 1947 och i en övergångsbestämmelse meddelas föreskrift att allmänna barnbidrag icke skola utgå för tid före 1948 års ingång.

IV. Anslagsfrågor. Departementschefens hemställan.

I det föregående har angivits, att med utgångspunkt från det beräknade antalet barn vid 1947 års utgång bruttokostnaderna för allmänna barnbidrag för barn under 16 år för 1948 komme att uppgå till omkring 416 miljoner kronor. Härtill kommer den kostnad, som kan beräknas uppkomma genom allmänna barnbidrag till barn som fyllt 16 år. Antalet barn i åldern 16—18 år vid 1947 års utgång har beräknats till omkring 170 000. För huru många av dessa allmänt barnbidrag kan komma att utgå är givetvis vanskligt att bedöma. Skulle en så relativt stor andel som 10 procent av hela antalet eller omkring 17 000 bliva berättigade till allmänt barnbidrag, komma kostnaderna härför att uppgå till inemot 4 $\frac{1}{2}$ miljoner kronor. De nu angivna beräkningarna torde ligga i överkant. Med beaktande av att barnantalet under de närmaste åren stiger, torde emellertid totalkostnaden för de allmänna barnbidragen under år 1948 böra beräknas till omkring 420 miljoner kronor.

I årets statsverksproposition (femte huvudtiteln, punkt 53) har, i avbidan på särskild proposition i ämnet, till Allmänna barnbidrag för budgetåret 1947/48 beräknats ett förslagsanslag av 135 miljoner kronor. Kostnaderna för budgetåret torde emellertid i enlighet med vad här anförts böra upptagas till hälften av förenämnda belopp å 420 miljoner kronor eller alltså 210 miljoner kronor.

Barnbidragsverksamheten kommer att för såväl socialstyrelsen som barnvårdsnämnderna medföra ökade arbetsuppgifter. Även länsstyrelserna torde i viss mån få vidkännas en ökad arbetsbelastning i samband med barnbidragens införande. Frågan om personalförstärkningar inom socialstyrelsen i anledning av barnbidragens införande kommer att av mig anmälas i ett senare sammanhang. Beträffande länsstyrelserna åter kan i nuvarande läge icke överblickas vilka verkningar barnbidragen komma att få i fråga om anslagsbehoven. Frågan därom torde fördenskull få anstå.

I några yttranden från kommunalt håll har ifrågasatts att kommunerna skulle av statsmedel beredas gottgörelse för det arbete de lokala myndigheterna komma att nedlägga å barnbidragsverksamheten. Jag är emellertid icke beredd att framlägga något förslag i denna riktning. Bland annat vill jag anmärka, att barnbidragen i viss omfattning torde komma att medföra att kommunernas fattigvårdsutgifter och utgifter för omhändertagna barn komma att minska.

Jag vill slutligen anmärka, att — i likhet med vad som gäller om folkpensionerna — medel torde böra beräknas för ersättning till postverket för utbetalningen av allmänna barnbidrag. Såvitt angår tiden till ingången av budgetåret 1948/49 torde emellertid anslag härför få äskas i efterskott, varför något anslagsäskande för budgetåret 1947/48 i nu förevarande hänseende icke synes erforderligt.

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte genom proposition föreslå riksdagen att

dels antaga omförmälda inom socialdepartementet upprättade förslag till lag om allmänna barnbidrag,
dels ock till Allmänna barnbidrag för budgetåret 1947/48 under V huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av kronor 210 000 000.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Lennart Sundkler.

Tabell I. Storleken av den totala skattelättnaden genom de nuvarande ortsavdragen för barn i ortsgrupperna I och V.

Taxerat belopp	Ortsgrupp I				Ortsgrupp V			
	makar med				makar med			
	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn
1 000	—	—	—	—	—	—	—	—
2 000	29	51	51	51	31	31	31	31
3 000	68	97	142	153	40	79	94	94
5 000	93	181	274	319	118	204	264	325
8 000	110	216	376	529	142	283	485	583
10 000	127	249	430	590	165	326	541	756
12 000	154	301	504	690	198	379	629	855
13 000	164	324	548	750	217	416	684	934
15 000	181	358	607	851	239	460	784	1 071
17 000	194	375	651	920	244	488	845	1 180
18 000	226	440	716	992	291	535	905	1 251
20 000	226	452	796	1 122	304	609	1 035	1 405
25 000	226	452	796	1 140	304	609	1 071	1 532
50 000	323	646	1 136	1 627	435	869	1 529	2 188
110 000	423	846	1 489	2 132	570	1 140	2 003	2 867
210 000	475	949	1 671	2 393	640	1 279	2 248	3 218

Tabell II. Storleken av skattelättnaden för varje barn genom de nuvarande ortsavdragen för barn i ortsgrupperna I och V.

Taxerat belopp kronor	Skattelättnad i kronor för makars barn							
	Ortsgrupp I				Ortsgrupp V			
	1:a	2:a	3:e	4:e	1:a	2:a	3:e	4:e
1 000	—	—	—	—	—	—	—	—
2 000	29	22	—	—	31	—	—	—
3 000	68	29	45	11	40	39	15	—
5 000	93	88	93	45	118	86	60	61
8 000	110	106	160	153	142	141	202	98
10 000	127	122	181	160	165	161	215	215
12 000	154	147	203	186	198	181	250	226
13 000	164	160	224	202	217	199	268	250
15 000	181	177	249	244	239	221	324	287
17 000	194	181	276	269	244	244	357	335
18 000	226	214	276	276	291	244	370	346
20 000	226	226	344	326	304	305	426	370
25 000	226	226	344	344	304	305	462	461
50 000	323	323	490	491	435	434	660	659
110 000	423	423	643	643	570	570	863	864
210 000	475	474	722	722	640	639	969	970

Tabell III. Vinst (+) eller förlust (—) av barnavdragens utbytande mot barnbidrag å 200 kronor per barn enligt skatteberedningens förslag.

Taxerat belopp	110 % uttagning				100 % uttagning			
	makar med				makar med			
	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn
<i>Ortsgrupp I</i>								
1 000	+ 205	+ 405	+ 605	+ 805	+ 205	+ 405	+ 605	+ 805
2 000	+ 222	+ 405	+ 605	+ 805	+ 222	+ 405	+ 605	+ 805
3 000	+ 230	+ 401	+ 556	+ 750	+ 235	+ 406	+ 561	+ 755
5 000	+ 223	+ 335	+ 442	+ 597	+ 250	+ 362	+ 469	+ 624
8 000	+ 184	+ 279	+ 319	+ 366	+ 255	+ 350	+ 390	+ 437
10 000	+ 142	+ 220	+ 239	+ 279	+ 248	+ 326	+ 345	+ 385
12 000	+ 108	+ 162	+ 159	+ 173	+ 253	+ 307	+ 304	+ 318
13 000	+ 94	+ 134	+ 110	+ 108	+ 261	+ 301	+ 277	+ 275
15 000	+ 32	+ 55	+ 6	— 38	+ 249	+ 272	+ 223	+ 179
17 000	— 81	— 62	— 138	— 207	+ 194	+ 213	+ 137	+ 68
18 000	— 137	— 152	— 227	— 303	+ 170	+ 155	+ 80	+ 4
20 000	— 252	— 278	— 422	— 548	+ 125	+ 99	— 45	— 171
25 000	— 705	— 731	— 875	— 1 019	— 138	— 164	— 308	— 452
50 000	— 2 641	— 2 764	— 3 055	— 3 345	— 949	— 1 072	— 1 363	— 1 653
110 000	— 6 427	— 6 650	— 7 093	— 7 536	— 1 460	— 1 683	— 2 126	— 2 569
210 000	— 10 914	— 11 188	— 11 710	— 12 232	— 397	— 671	— 1 193	— 1 715
<i>Ortsgrupp V</i>								
1 000	+ 205	+ 405	+ 605	+ 805	+ 205	+ 405	+ 605	+ 805
2 000	+ 205	+ 405	+ 605	+ 805	+ 205	+ 405	+ 605	+ 805
3 000	+ 255	+ 415	+ 605	+ 805	+ 255	+ 415	+ 605	+ 805
5 000	+ 197	+ 312	+ 452	+ 592	+ 218	+ 333	+ 473	+ 613
8 000	+ 162	+ 221	+ 219	+ 321	+ 225	+ 284	+ 282	+ 384
10 000	+ 113	+ 152	+ 137	+ 122	+ 210	+ 249	+ 234	+ 219
12 000	+ 66	+ 85	+ 35	+ 9	+ 201	+ 220	+ 170	+ 144
13 000	+ 59	+ 60	— 8	— 58	+ 214	+ 215	+ 147	+ 97
15 000	+ 2	— 19	— 143	— 230	+ 205	+ 184	+ 60	— 27
17 000	— 94	— 138	— 295	— 430	+ 165	+ 121	— 36	— 171
18 000	— 184	— 228	— 398	— 544	+ 107	+ 63	— 107	— 253
20 000	— 290	— 395	— 621	— 791	+ 69	— 36	— 262	— 432
25 000	— 721	— 825	— 1 087	— 1 349	— 174	— 278	— 540	— 802
50 000	— 2 703	— 2 937	— 3 397	— 3 856	— 1 036	— 1 270	— 1 730	— 2 189
110 000	— 6 538	— 6 908	— 7 571	— 8 235	— 1 601	— 1 971	— 2 634	— 3 298
210 000	— 11 059	— 11 498	— 12 268	— 13 037	— 542	— 981	— 1 751	— 2 520

Tabell IV. Vinst (+) eller förlust (—) enligt skatteberedningens förslag (100 % uttagning) med hänsyn tagen till barnbidrag å 260 kronor per barn.

Taxerat belopp	100 % uttagning			
	m a k a r m e d			
	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn
<i>Ortsgrupp I</i>				
1 000	+ 265	+ 525	+ 785	+ 1 045
2 000	+ 282	+ 525	+ 785	+ 1 045
3 000	+ 295	+ 526	+ 741	+ 995
5 000	+ 310	+ 482	+ 649	+ 864
8 000	+ 315	+ 470	+ 570	+ 677
10 000	+ 308	+ 446	+ 525	+ 625
12 000	+ 313	+ 427	+ 484	+ 558
13 000	+ 321	+ 421	+ 457	+ 515
15 000	+ 309	+ 392	+ 403	+ 419
17 000	+ 254	+ 333	+ 317	+ 308
18 000	+ 230	+ 275	+ 260	+ 244
20 000	+ 185	+ 219	+ 135	+ 69
25 000	— 78	— 44	— 128	— 212
50 000	— 889	— 952	— 1 183	— 1 413
110 000	— 1 400	— 1 563	— 1 946	— 2 329
210 000	— 337	— 551	— 1 013	— 1 475
<i>Ortsgrupp V</i>				
1 000	+ 265	+ 525	+ 785	+ 1 045
2 000	+ 265	+ 525	+ 785	+ 1 045
3 000	+ 315	+ 535	+ 785	+ 1 045
5 000	+ 278	+ 453	+ 653	+ 853
8 000	+ 285	+ 404	+ 462	+ 624
10 000	+ 270	+ 369	+ 414	+ 459
12 000	+ 261	+ 340	+ 350	+ 384
13 000	+ 274	+ 335	+ 327	+ 337
15 000	+ 265	+ 304	+ 240	+ 213
17 000	+ 225	+ 241	+ 144	+ 69
18 000	+ 167	+ 183	+ 73	— 13
20 000	+ 129	+ 84	— 82	— 192
25 000	— 114	— 158	— 360	— 562
50 000	— 976	— 1 150	— 1 550	— 1 949
110 000	— 1 541	— 1 851	— 2 454	— 3 058
210 000	— 482	— 861	— 1 571	— 2 280

Innehållsförteckning.

	Sid.
Propositionen	1
Förslag till lag om allmänna barnbidrag	2
Utdrag av statsrådsprotokollet den 11 april 1947	6
Inledning	6
I. Frågan om införande av allmänna barnbidrag	8
Barnfamiljernas ställning	8
Barnkostnaderna, sid. 8. Barnfamiljernas nuvarande ställning, sid. 10. Genomförda stödåtgärder till barnfamiljernas förmån, sid. 12.	
Befolkningsutredningens förslag om allmänna barnbidrag	16
Allmänna synpunkter, sid. 16. Riktlinjer för ett utvidgat stöd åt barnfamiljerna, sid. 18. Kontanta allmänna barnbidrag, sid. 21.	
Yttranden över befolkningsutredningens förslag	27
Barnbidragen och skattesystemet	37
Nuvarande skattefria barnavdrag, sid. 37. Befolkningsutredningen, sid. 38. Yttranden över befolkningsutredningens förslag, sid. 40. 1945 års statskatteberedning, sid. 43. Yttranden över skatteberedningens förslag, sid. 47.	
Departementschefen	48
II. Barnbidragsverksamhetens allmänna utformning	57
Befolkningsutredningen	57
Yttranden över befolkningsutredningens förslag	64
De särskilda utbetalningssakkunniga	72
Yttranden över de utbetalningssakkunnigas förslag	78
Departementschefen	87
III. Den författningsmässiga regleringen av barnbidragsverksamheten ..	100
IV. Anslagsfrågor. Departementschefens hemställan.	110
Bilaga (tabell I—IV)	112