

Nr 3.

Utlåtande i anledning av d e l s Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382), m. m., d e l s o c k i ämnet väckta motioner.

Genom en den 9 april 1952 dagtecknad proposition, nr 230, har Kungl. Maj:t, under återopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

L a g

om ändrad lydelse av 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382).

Härigenom förordnas, att 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943¹ skall hava följande ändrade lydelse.

8 §.

(Gällande lydelse:)

Bidragsförskott utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att utgiva till barnets underhåll, dock högst med 250 kronor för år räknat.

(Föreslagen lydelse:)

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

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1952; dock skall i fråga om bidragsförskott, som efter nämnda dag beviljas för tid dessförinnan, 8 § i dess hittillsvarande lydelse tillämpas.

Vidare har Kungl. Maj:t i proposition nr 1, bilaga 7, punkt 24, föreslagit riksdagen, att under femte huvudtiteln till *Ersättning till barnavårdsnäm-*

¹ Senaste lydelse av 8 § se SFS 1947: 532.

derna för bidragsförskott för budgetåret 1952/53 anvisa ett förslagsanslag av 2 700 000 kronor.

I anledning av propositionen nr 230 ha inom riksdagen väckts fem motioner, nämligen

inom *första* kammaren

nr 471 av fru *Sjöström-Bengtsson* och fru *Carlqvist* och

nr 488 av herr *Weiland* samt

inom *andra* kammaren

nr 621 av herr *Bengtsson* i Halmstad *m. fl.*,

nr 622 av fru *Johansson* i Skövde *m. fl.* och

nr 657 av fru *Sjöstrand m. fl.*

Vidare har utskottet till behandling i förevarande sammanhang förehaft en före nämnda propositions avlämnande, inom andra kammaren väckt motion, nr 408, av fru *Löfqvist m. fl.*

Motionen I: 471 är likalydande med motionen II: 622 och motionen I: 488 likalydande med motionen II: 657.

I samtliga motioner yrkas, att maximibeloppet för bidragsförskott måtte höjas utöver vad som föreslås i propositionen. I motionen II: 408 hemställs, att maximibeloppet måtte bestämmas till 360 kronor per år. I övriga motioner yrkas, att maximibeloppet skall höjas till 420 kronor för år räknat. I motionen II: 621 har framlagts följande förslag till lydelse av 8 § bidragsförskottslagen: »Bidragsförskott utgår med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att utgiva till barnets underhåll, dock högst med 420 kronor för år räknat.»

Propositionen nr 230 och motionerna ha hänvisats till lagutskott och tilldelats andra lagutskottet. Enligt överenskommelse mellan statsutskottet och andra lagutskottet ha sistnämnda proposition samt motionerna ävensom ovannämnda punkt i statsverkspropositionen hänskjutits till behandling av sammansatt stats- och andra lagutskott.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för det genom propositionen framlagda lagförslaget, ävensom i fråga om de skäl, som motionärerna åberopat till stöd för sina yrkanden, får utskottet, i den mån redogörelse därför ej lämnas här nedan, hänvisa till propositionen och motionerna.

Gällande bestämmelser.

Genom *bidragsförskottslagen den 11 juni 1943* (nr 382; ändr. 532/1947) har det allmänna i viss omfattning åtagit sig att förskotta underhållsbidrag, som barn under 16 år enligt lag äger utfå av sin fader men denne underlåter att betala.

Bidragsförskott kan beviljas för såväl barn i som barn utom äktenskap. I båda fallen kräves dock, att barnets föräldrar leva åtskilda och att barnet ej sammanbor med fadern.

Genom bidragsförskottet blir fadern icke befriad från sin underhållsskyldighet, utan det allmänna har rätt att av honom återkräva det förskotterade beloppet. För att rätt till bidragsförskott skall föreligga fordras därför, att underhållsskyldigheten blivit fastställd i vederbörlig ordning, d. v. s. antingen genom beslut av domstol eller genom skriftligt, av två personer bevitnat avtal.

Enligt lagens 8 § utgår bidragsförskottet med det belopp, som fadern enligt domstolsbeslutet eller avtalet är skyldig att utgiva, dock med högst 250 kronor för år. Förskottet är således maximerat. I motsats till vad som var fallet före de år 1947 genomförda ändringarna i lagen är det däremot helt oberoende av moderns och barnets ekonomiska förhållanden.

Bidragsförskott beviljas och utbetalas av vederbörande barnavårdsnämnd, som även har att vidtaga erforderliga åtgärder för att indriva det förskotterade beloppet hos fadern. Kostnaderna bestridas, i den mån ersättning icke kunnat uttagas av denne, till $\frac{3}{4}$ av statsverket och $\frac{1}{4}$ av den kommun, vars barnavårdsnämnd beviljat förskottet. Statsverkets andel i kostnaderna utbetalas till kommunerna i efterskott per budgetår.

Socialstyrelsens förslag.

Den 29 februari 1952 uppdrog Kungl. Maj:t åt socialstyrelsen att efter vederbörlig utredning inkomma med förslag till höjning av bidragsförskottens maximibelopp. Socialstyrelsen har i skrivelse den 15 mars 1952 föreslagit, att maximibeloppet höjes till 420 kronor.

Socialstyrelsen erinrar inledningsvis om att levnadskostnaderna ökat väsentligt sedan bidragsförskottens maximibelopp fastställdes år 1947. Med hänsyn härtill finner styrelsen behovet av en förhöjning av bidragsförskotten — vilka i övervägande grad utgå till mödrar i knappa ekonomiska omständigheter — så uppenbart, att en närmare motivering härför ej vore erforderlig.

Socialstyrelsen åberopar emellertid även andra skäl än de ökade levnadskostnaderna för en förbättring av bidragsförskotten. Härutinnan hänvisar socialstyrelsen bl. a. till det förslag om generell höjning av vissa före år 1951 fastställda familjerättsliga underhållsbidrag, som numera genom propositionen nr 222 förelagts innevarande riksdag. Styrelsen hänvisar vidare till den provisoriska förbättring av de särskilda barnbidragen, som årets riksdag fattat beslut om.

I fråga om den förhöjning av bidragsförskottens maximibelopp, som nu bör ifrågakomma, uppställer socialstyrelsen som ett minimikrav, att full kompensation erhålles för den levnadskostnadsökning, som inträtt efter det nu gällande belopp fastställdes. Starka skäl talade emellertid för en ytterligare förhöjning. Lagstiftningen om bidragsförskott kunde sägas organiskt ansluta sig till de civilrättsliga stadgandena om föräldrars underhållsskyld-

dighet mot barn. Då fadern icke kunde eller ville betala det i laga ordning fastställda underhållsbidraget, ställde sig samhället som ekonomisk garant för att barnet erhöle detta bidrag. Med hänsyn härtill borde de förskotterade beloppen till sin storlek så nära som möjligt ansluta sig till de underhållsbidrag, som normalt fastställdes för den grupp av barn, till vilka bidragsförskott huvudsakligen utginge. Av konstruktionen följde också, att det allmänna hade rätt att av de underhållsskyldiga återkräva förskotterade belopp. För närvarande indreves cirka 40 procent av de utbetalade förskotten av fäderna. Härigenom finge bidragsförskotten icke på samma sätt som de särskilda barnbidragen karaktären av ett rent understöd från det allmänna. Kostnaderna för det allmänna bleve också — vid samma bidragssumma — betydligt lägre för bidragsförskotten än för de särskilda barnbidragen.

I detta sammanhang pekar socialstyrelsen på de avsevärda olägenheter, som äro förknippade med att de avtalade eller utdömda underhållsbidragen numera i regel överstiga maximibeloppet för bidragsförskott. Detta medförde, att såväl barnavårdsnämnden som modern finge fordran på löpande underhållsbidrag, vilket förhållande barnavårdsnämnden vore pliktig beakta vid redovisning av de belopp, som indrivits från den underhållsskyldige. Därest detta belopp icke försloge till gäldandet av såväl barnavårdsnämndens som moderns fordran, skulle de influtna beloppen fördelas dem emellan. Detta innebure ett avsevärt merarbete för barnavårdsnämnderna och hade visat sig medföra en viss obenägenhet från i synnerhet mindre nämnders sida att bevilja förskott. Det syntes därför även av denna anledning vara angeläget, att bidragsförskotten så nära som möjligt anslöte sig till de underhållsbidrag, som utginge inom förutnämnda grupp.

Vid sina överväganden angående maximibeloppets storlek har socialstyrelsen utgått ifrån att ett betydande antal underhållsbidrag även efter den ifrågasatta generella höjningen av de äldre underhållsbidragen komme att utgöra 35 å 40 kronor per månad. Styrelsen har även tagit hänsyn till att maximibeloppet, emedan bidragsförskotten utbetalas månatligen, bör vara jämnt delbart med tolv.

Beträffande frågan om maximibeloppen för bidragsförskott och särskilda barnbidrag till änkers och invaliders m. fl. barn böra vara lika stora uttalar socialstyrelsen, att en sådan överensstämmelse beträffande beloppen om än önskvärd icke vore oundgängligen nödvändig. Styrelsen anför härom bl. a. följande.

Till en början kan erinras därom, att barn till här ifrågavarande grupper — i huvudsak änkor å en sidan och fränskilda eller ogifta kvinnor å den andra — för vilka bidrag utgår i form av särskilda barnbidrag respektive bidragsförskott, icke äro helt jämställda i fråga om samhälleliga hjälpåtgärder trots den nuvarande överensstämmelsen i fråga om bidragens maximibelopp. Dels äro nämligen de särskilda barnbidragen i motsats till bidragsförskotten inkomstprövade, dels kan till änkor (änklingar), om

vederbörande hos sig har eget barn under 10 års ålder, utgå särskilt årligt bidrag med maximibelopp varierande mellan 1 000 och 600 kronor. Även om enhetlighet beträffande maximibeloppen för bidragsförskotten och de särskilda barnbidragen bibehålles, uppnås sålunda ändock icke någon matematisk rättvisa mellan de båda grupperna av bidragsmottagare. Därjämte kan framhållas, att bidragsförskotten, som tidigare nämnts, ha en annan konstruktion än de särskilda barnbidragen, varför också av den anledningen en fullständig överensstämmelse i fråga om beloppen icke kan anses erforderlig.

Därest emellertid maximibeloppen för bidragsförskotten och de särskilda barnbidrag, som utgå enligt 6 § lagen om sådana bidrag, anses böra vara lika stora — för vilken synpunkt beaktansvärda skäl helt visst kunna anföras — behöver detta likväl icke hindra, att maximibeloppet för bidragsförskotten nu höjes i enlighet med styrelsens förslag. Den förbättring av de särskilda barnbidragen, varom förslag föreligger, är nämligen avsedd att endast utgöra ett provisorium i avvaktan på änkepensioneringskommitténs förslag till en mera definitiv reglering av sistnämnda bidrags storlek. Vid behandlingen av det förslag härutinnan, som kommittén kommer att framlägga, kan enhetlighet i fråga om de olika bidragens maximibelopp, om sådan anses böra ifrågakomma, åvägabringas.

Socialstyrelsen har beräknat, att, därest bidragsförskottens maximibelopp höjes till 420 kronor, statens kostnader för bidragsförskotten komma att årligen ökas från nuvarande 2,7 milj. kronor till 4,8 milj. kronor.

Departementschefen.

Den nu gällande regeln om maximering av bidragsförskottet till 250 kronor för år tillkom år 1947, då lagen erhöll sin nuvarande lydelse. Vid detta tillfälle ansågs ett belopp av 250 kronor om året tillräckligt för att jämte det allmänna barnbidraget och andra sociala förmåner tillförsäkra ifrågavarande grupper av barn en ur samhällets synpunkt önskvärd minimistandard. Sedan dess har emellertid en fortskridande försämring av penningvärdet ägt rum. Som belysning härav kan nämnas, att levnadskostnadsindex i 1935 års serie utan skatter och sociala förmåner under åren 1947—1951 stigit från 156 till 204, d. v. s. med omkring 30 procent. Om bidragsförskottet skall kunna fylla sitt ursprungliga syfte är det därför enligt min mening nödvändigt, att en höjning av dess maximibelopp kommer till stånd.

En sådan höjning ligger helt i linje med det förslag till lag om höjning av vissa underhållsbidrag, som genom proposition denna dag efter fördragning av t. f. chefen för justitiedepartementet underställts riksdagen och som innebär, att familjerättsliga underhållsbidrag, vilka bestämts genom dom som meddelats eller avtal som slutits före den 1 januari 1951, fr. o. m. den 1 instundande juli skola i närmare angiven ordning höjas med hänsyn till penningvärdets fall. Om detta förslag genomföres men bidragsförskottslagens maximiregel lämnas oförändrad, blir resultatet, såsom socialstyrelsen påpekat, att de barn, som äro hänvisade till att utfå sitt

underhåll av fadern i form av bidragsförskott, icke komma i åtnjutande av den förbättring, som avses med förslaget.

När det gäller att taga ståndpunkt till frågan, hur högt bidragsförskottets maximibelopp skall sättas, bör enligt min mening hänsyn tagas till storleken av en annan med bidragsförskottet nära besläktad social förmån, nämligen det särskilda barnbidraget. Sådant bidrag utgår till två huvudgrupper av barn. Den ena gruppen omfattar föräldralösa barn; för dem utgör bidraget högst 420 kronor om året. Till den andra gruppen höra bl. a. barn, vilkas fäder avlidit, och barn av okända fäder, d. v. s. barn som ur de synpunkter det här gäller äro likställda med dem, till vilka bidragsförskott må utgå men som på grund av bidragsförskottslagens konstruktion icke kunna komma i åtnjutande av sådant bidrag. För de barn, som tillhöra sistnämnda grupp, utgör det särskilda barnbidraget högst 250 kronor om året. Bakom denna maximering ligga samma synpunkter, som varit avgörande, då bidragsförskottets maximibelopp bestämts till 250 kronor om året.

Emellertid skola enligt den av riksdagen numera godkända propositionen nr 70 för år 1952 dyrtidstillägg utgå å de särskilda barnbidragen. För de bidrag, som äro maximerade till 250 kronor, skall tillägget utgöra 70 kronor, vilket motsvarar 28 procent av bidragets maximibelopp. Då frågan om dessa tillägg anmäldes i statsrådet erinrade jag om att bestämmelserna i lagen om särskilda barnbidrag vore föremål för översyn av änkepenionseringskommittén, vilken hade för avsikt att under innevarande år framlägga ett förslag i ämnet. Med hänsyn härtill ansåg jag, att tilläggen borde givas provisorisk karaktär och utformas på ett sådant sätt, att svårigheter ej skapades vid övergången till en mera definitiv ordning. Såsom nyss framhållits äro bidragsförskotten och de särskilda barnbidragen förmåner, vilka stå varandra mycket nära, och enligt vad jag erfarit är det sannolikt, att det resultat, vartill änkepenionseringskommittén kan komma i fråga om barnbidragens storlek, medför att jämväl frågan om bidragsförskottens maximibelopp måste tagas under omprövning. Under sådana omständigheter anser jag mig nu icke böra förordna större höjning av sistnämnda belopp än som motsvarar de föreslagna tilläggen till barnbidragen. Eftersom bidragsförskottet utbetalas månadsvis synes det dock lämpligt att jämka dess maximibelopp uppåt, så att det blir jämnt delbart med 12.

På grund av vad nu anförts tillstyrker jag att maximibeloppet för bidragsförskottet höjes med 74 kronor, d. v. s. från 250 till 324 kronor för år.

Kostnaden för bidragsförskott bestrides, i den mån ersättning ej kunnat uttagas av den underhållsskyldige, till $\frac{3}{4}$ av statsverket och $\frac{1}{4}$ av den kommun, vars barnavårdsnämnd beviljat förskottet. Om föreliggande förslag genomföres, beräknas statens andel i kostnaderna komma att öka med

omkring 0,8 milj. kronor per år. Eftersom kommunerna erhålla gottgörelse av staten i efterskott per budgetår, kommer ökningen emellertid icke att belasta statsbudgeten under nästkommande budgetår.

Utskottet.

En höjning av bidragsförskottens maximibelopp är uppenbarligen befogad och bör omedelbart komma till stånd.

I propositionen föreslås, att maximibeloppet — som nu är 250 kronor för barn och år — skall fastställas till 324 kronor per år, vilket alltså skulle motsvara 27 kronor per månad. Enligt utskottets mening tala visserligen vägande skäl för motionärernas synpunkt, att maximibeloppet borde ytterligare höjas. Därigenom skulle maximibeloppet komma att bättre ansluta sig till de underhållsbidrag, som fadern på grund av avtal eller domstolsutslag numera i regel är pliktig att utgiva. Vidare skulle grundtanken med bidragsförskotten, nämligen att samhället skall förskotta de underhållsbidrag, som fadern underlåter att betala, bliva bättre tillgodosedd. Såsom socialstyrelsen påpekat, skulle detta även innebära fördelar ur administrativ synpunkt. Ytterligare skäl för detta högre belopp kunna åberopas, såsom t. ex. den stegring av levnadskostnaderna, som inträtt under innevarande år. Vid bedömandet av denna fråga bör man uppenbarligen jämväl hålla i minnet, att det allmänna äger rätt att av den underhållsskyldige återkräva förskottade belopp. Enligt socialstyrelsens uppgifter indrives f. n. cirka 40 procent av de utbetalda förskotten av fäderna.

När utskottet oaktat vad nu anförts icke anser sig kunna biträda motionärernas yrkanden, beror det främst på sambandet mellan bidragsförskotten och de särskilda barnbidragen till änkers och invaliders m. fl. barn. I olika sammanhang har franhållits önskvärdheten av lika stora maximibelopp för dessa bidrag. De särskilda barnbidragen till nyssnämnda barnkategori komma till följd av riksdagens tidigare beslut i år att för år 1952 utgå med sammanlagt 320 kronor. Denna förhöjning är att anse som ett provisorium i avbidan på änkepensioneringskommitténs förslag i ämnet, vilket är att förvänta inom en nära framtid. Enligt vad departementschefen uttalat, är det sannolikt att det resultat, vartill änkepensioneringskommittén kan komma i fråga om barnbidragens storlek, kommer att medföra, att jämväl frågan om bidragsförskottens maximibelopp måste tagas under omprövning. För att icke försvåra ett slutligt ställningstagande till frågan om storleken av bidragsbeloppen — såväl när det gäller de särskilda barnbidragen som bidragsförskotten — anser sig utskottet icke böra förorda högre maximibelopp för bidragsförskotten än det av Kungl. Maj:t föreslagna. En höjning av maximibeloppet till 420 kronor, såsom yrkas i flertalet motioner, skulle vidare medföra betydande kostnadsökningar, nämligen omkring 2,1 miljoner kronor enbart för statens del. Med hänsyn till vad nu anförts kan utskottet alltså icke tillstyrka bifall till förevarande motioner.

Ökningen av bidragsförskottens maximibelopp i enlighet med propositionens förslag beräknas för statens del medföra en kostnadsökning med omkring 0,8 miljoner kronor per år. Eftersom kommunerna erhålla gottgörelse av staten i efterskott per budgetår kommer ökningen icke att belasta statsbudgeten under nästkommande budgetår.

Anslaget Ersättningar till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott är för innevarande budgetår upptaget med 2 800 000 kronor. Med hänvisning till medelsåtgången under budgetåret 1950/51 har socialstyrelsen föreslagit, att anslaget måtte nedräknas med 100 000 kronor, vilket förslag departementschefen tillstyrkt. I enlighet med vad Kungl. Maj:t i statsverkspropositionen föreslagit bör därför anslaget för nästa budgetår upptagas till 2 700 000 kronor.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att riksdagen måtte med avslag å förevarande motioner, I: 471, I: 488, II: 408, II: 621, II: 622 och II: 657, antaga det genom propositionen nr 230 framlagda förslaget till lag om ändrad lydelse av 8 § bidragsförskottslagen den 11 juni 1943 (nr 382);

B. att riksdagen måtte till *Ersättning till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott* för budgetåret 1952/53 under femte huvudtiteln anvisa ett förslagsanslag av 2 700 000 kronor.

Stockholm den 20 maj 1952.

På sammansatt stats- och andra lagutskotts vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling ha närvarit

från statsutskottet: herrar Mårtensson i Uddevalla, Iwar Anderson, Bergman, Magnusson*, Boman i Kieryd och Johansson i Mysinge;

från andra lagutskottet: herrar Norman, Nils Elowsson*, Bengtson, Jacobsson i Igelsbo, fru Nordgren och herr Hagård.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.