

Nr 23

Utlåtande i anledning av väckta motioner om höjning av bidragsförskottens och de särskilda barnbidragens maximibelopp.

Andra lagutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

dels de likalydande motionerna nr 349 i första kammaren av fru *Sjöström-Bengtsson m.fl.* samt nr 266 i andra kammaren av fru *Johansson* i Skövde och fru *Lewén-Eliasson*,

dels ock motionen nr 602 i andra kammaren av fru *Holmqvist* och fru *Löfqvist* i vad motionen avser höjning av bidragsförskottens maximibelopp; motionen har i övrigt tilldelats första lagutskottet och behandlats i dess utlåtande nr 22.

I motionerna I: 349 och II: 266 har hemställts »att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t begära en utredning angående höjning av bidragsförskottens och de särskilda barnbidragens maximigräns». I motionen anföres, att en höjning av bidragsförskottens och de särskilda barnbidragens maximigräns till en nivå, som åtminstone står i någorlunda rimlig proportion till barnkostnaderna, synes motionärerna vara av den angelägenhetsgrad, att den omedelbart bör upptagas till behandling.

I motionen II: 602 har, såvitt motionen behandlats av andra lagutskottet, hemställts, »att riksdagen måtte besluta — — — att § 8 i lagen om bidragsförskott ändras dithän, att beloppet 900 kronor fastställs som högsta belopp per år».

Beträffande de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden, får utskottet hänvisa till motionerna I: 349 och II: 602.

Gällande bestämmelser

Enligt 1 § *lagen den 26 juli 1947 om särskilda barnbidrag till änkors och invaliders m. fl. barn* skall i fall som angives i lagen, utöver allmänt barnbidrag, av allmänna medel utgivas särskilt barnbidrag till uppehälle och uppfostran åt barn. Sådant särskilt barnbidrag utgår efter inkomstprövning med högst 600 kronor för barn och år. Bidraget utgår enligt 4 § icke för längre tid än t. o. m. den månad, under vilken barnet fyller 16 år.

Särskilt barnbidrag utgår till vissa i 5 och 6 §§ angivna kategorier av barn.

Enligt 5 § utgår bidraget

- 1) för barn, vars föräldrar avlidit; samt
- 2) för barn, vars fader eller moder avlidit, såframt vårdnaden om barnet överflyttats till särskilt förordnad förmyndare samt barnet ej stadigvarande bor tillsammans med den efterlevande av föräldrarna.

Enligt 6 § utgår särskilt barnbidrag jämväl

- 1) för barn, vars fader avlidit;
- 2) för barn, vars fader åtnjuter ålderspension, invalidpension eller sjukbidrag enligt lagen om folkpensionering;
- 3) för barn, vars moder åtnjuter sådan folkpension, då föräldrarna ej sammanlever samt modern har vårdnaden om eller stadigvarande bor tillsammans med barnet;
- 4) för barn, vars moder är gift med annan än barnets fader, då styvfadern åtnjuter folkpension samt modern har vårdnaden om eller stadigvarande bor tillsammans med barnet; samt
- 5) för barn utom äktenskapet, beträffande vilket faderskapet ej fastställts och som fyllt tre år.

Kommun skall enligt 19 § för varje kalenderår bidraga till kostnaderna för särskilda barnbidrag med viss andel, motsvarande $\frac{3}{20}$ % för varje fullt tiotal skatteören per invånare i kommunen, av kostnaden för dylika bidrag, som under året utbetalats för barn, beträffande vilka pensionsnämnd inom kommunen under året varit behörig pröva ansökning av det slag, varom är fråga, dock högst hälften av nämnda kostnad.

Enligt 1 § *lagen den 11 juni 1943 om förskottering av underhållsbidrag till barn (bidragsförskottslag)* äger barn, vars fader enligt rättens beslut eller skriftligt, av två personer bevittnat avtal är pliktig att till fullgörande av lagstadgad underhållsskyldighet utgiva underhållsbidrag till barnet, att, där fadern underlåter att betala förfallet belopp, i den utsträckning och under de villkor, som sägs i lagen, av allmänna medel erhålla förskott å underhållsbidraget (bidragsförskott). Bidragsförskott utgår enligt 2 § andra stycket icke för längre tid än t. o. m. dagen före den då barnet fyller 16 år. Enligt 8 § utgår förskottet med det belopp barnets fader jämlikt rättens beslut eller enligt avtal är skyldig att utgiva till barnets underhåll, dock högst med 600 kronor för år räknat. Ansökning om bidragsförskott prövas enligt 3 § av barnavårdsnämnden i den kommun, där barnets moder är mantalsskriven vid den tidpunkt, då förskottet sökes. För lämnat bidragsförskott inträder enligt 15 § den barnavårdsnämnd, som utgivit förskottet, å vederbörande kommuns vägnar i barnets rätt till underhållsbidrag gentemot den underhållsskyldige. Utgift för bidragsförskott bestrides enligt 20 §, i den mån ersättning ej kunnat uttagas av den underhållsskyldige, till $\frac{3}{4}$ av statsverket och till $\frac{1}{4}$ av den kommun, vars barnavårdsnämnd beviljat förskottet.

Enligt beslut vid årets riksdag (prop. nr 20, andra lagutskottets utl. nr 3 och rd. skr. nr 65) skall vissa ändringar genomföras i bidragsförskottslagen fr. o. m. den 1 juli 1956. Dessa ändringar går i huvudsak ut på att bidragsförskott skall kunna beviljas icke blott — såsom nu är fallet — då ett barns fader underlåter att fullgöra sin skyldighet att betala bidrag till barnets underhåll utan även då ett barns moder brister i sin underhållsskyldighet mot barnet.

Historik

De särskilda barnbidragen infördes i vårt land liksom bidragsförskotten genom beslut vid 1937 års riksdag (prop. nr 276, sammansatt stats- och andra lagutskotts utl. nr 1 och rd. skr. nr 421); barnbidragen hade dock föregåtts av vissa pensionstillägg enligt folkpensioneringslagen. Barnbidragen utgick enligt lagen den 18 juni 1937 om barnbidrag (beteckningen särskilda barnbidrag infördes för dessa bidrag först år 1947 i samband med lagstiftningen om allmänna barnbidrag) för vissa grupper av barn, nämligen för barn, vars föräldrar eller, då barnet adopterats, vars adoptant eller adoptivföräldrar avlidit, med 300 kronor i ortsgrupp 1, 360 kronor i ortsgrupp 2 och 420 kronor i ortsgrupp 3. För övriga bidragsberättigade grupper av barn utgick barnbidraget med följande årliga belopp i nedan angivna ortsgrupper:

	Ortsgrupp 1	Ortsgrupp 2	Ortsgrupp 3
för ett barn	240 kr.	300 kr.	360 kr.
för två barn	420 »	525 »	630 »
för tre barn	600 »	750 »	900 »
och för varje barn däröver ytterligare ...	120 »	150 »	180 »

Beloppen av bidragsförskotten var enligt lagen den 18 juni 1937 om förskottering av underhållsbidrag till barn liksom barnbidragen dyrortsgrupperade och utgick med samma årliga belopp som för de grupper av barn med barnbidrag, för vilka bidragsbeloppet angivits i uppställningen här ovan.

För tiden t. o. m. den månad, under vilken barnet fyllde två år, ökades såväl barnbidraget som bidragsförskottet med ett årligt belopp av 60 kronor.

Såväl barnbidragen som bidragsförskotten var enligt 1937 års lagstiftning inkomstprövade.

Den nu gällande bidragsförskottslagen tillkom vid 1943 års riksdag (prop. nr 183, andra lagutskottets utl. nr 28 och rd. skr. nr 260). Beträffande bidragsförskottens maximibelopp innebar den nya lagstiftningen endast obetydliga jämkningar uppåt.

Då de allmänna barnbidragen beslutades vid 1947 års riksdag fick de tidigare barnbidragen, såsom ovan omnänts, beteckningen särskilda barnbidrag. I den därvid antagna alltjämt gällande lagen den 26 juli 1947 om särskilda barnbidrag till änkers och invaliders m. fl. barn (beträffande dess antagande se prop. nr 288, sammansatt stats- och andra lagutskotts utl. nr 5 och rd. skr. nr 499) slopades dyrortsgrupperingen och fastställdes maximibeloppen för barn, som avses i 5 § (beträffande de olika kategorierna av barn se under gällande bestämmelser ovan) till 420 kronor för år samt för barn som avses i 6 § till 250 kronor för år. Det tidigare utgående särskilda tillägget för barn under två år bortföll. Samtidigt med antagande av 1947 års lag om särskilda barnbidrag genomfördes den ändringen i bidragsförskottslagen, att maximibeloppet av förskottet gjordes enhetligt och fastställdes till 250 kronor per barn och år. Beträffande det särskilda barnbidraget bibehölls vid 1947 års lagstiftning inkomstprövningen; beträffande bidragsförskottet slopades däremot denna prövning.

Vid 1952 års riksdag genomfördes en provisorisk förbättring av de särskilda barnbidragen i det att dyrtidstillägg skulle utgå på dessa bidrag (prop. nr 70, sammansatt stats- och andra lagutskotts utl. nr 1 och rd. skr. nr 130). Det av riksdagen fattade beslutet om dyrtidstillägg avsåg endast år 1952 och var att betrakta som ett provisorium. Tillägget konstruerades med vissa fixa, fristående belopp, nämligen å särskilda barnbidrag enligt 5 § i 1947 års lag — bidrag om högst 420 kronor om året — med 105 kronor samt å bidrag enligt 6 § i lagen — bidrag om högst 250 kronor om året — med 70 kronor om året.

Samma år höjdes maximibeloppen av bidragsförskotten från 250 till 324 kronor per barn och år (prop. nr 230, sammansatt stats- och andra lagutskotts utl. nr 3 och rd. skr. nr 391). Även denna höjning var att betrakta som ett provisorium.

De nuvarande maximibeloppen för såväl de särskilda barnbidragen som bidragsförskotten — 600 kronor per barn och år — fastställdes genom beslut vid 1953 års riksdag (prop. nr 36, sammansatt stats- och andra lagutskotts utl. nr 5 och rd. skr. nr 89, såvitt avser särskilda barnbidrag, samt prop. nr 14, sammansatt stats- och andra lagutskotts utl. nr 4 och rd. skr. nr 88, såvitt avser bidragsförskott). Förslag till höjning av beloppen hade framlagts av *änkepensioneringskommittén* i ett i november 1952 avgivet betänkande om stöd åt änkor och vissa andra ensamstående kvinnor m. m. (SOU 1952: 36). Änkepensioneringskommittén hade föreslagit att maximibeloppen för de särskilda barnbidragen skulle höjas med 80 kronor eller till 500 resp. 330 kronor om året för de två bidragskategorierna. Därjämte föreslogs indextillägg å de särskilda barnbidragen med 50 resp. 30 kronor för varje hel mångfald av tio, varmed pensionspristalet över-

steg 100. Beträffande bidragsförskotten hade kommittén föreslagit att maximibeloppet skulle fastställas till 420 kronor om året.

I en i oktober 1952 inom socialdepartementet upprättad promemoria angående särskilda barnbidrag och andra hjälpformer för ensamstående mödrar ifrågasattes, huruvida ej de särskilda barnbidragens maximibelopp borde fastställas till 600 kronor om året. Ett månatligt högsta belopp om 50 kronor ansågs ej vara tilltaget i överkant utan ansågs ligga i närheten av — om också under — riksgenomsnittet för fattigvård och fosterlegor. I ett stort antal fall torde enligt promemorian ej ens ett dylikt belopp ge full försörjning. Å andra sidan borde bidraget ej sättas så högt att det gynnade de ifrågavarande barnkategorierna framför barn i normala självförsörjande familjer med låga inkomster.

Sedan *socialstyrelsen* beretts tillfälle att yttra sig över promemorian hade styrelsen framhållit att en betydande del av de barn, som erhållit bidragsförskott, för sin försörjning vore beroende av fortlöpande understöd från fattigvården. Bidragsförskottets maximibelopp borde därför höjas. En höjning till 600 kronor per barn och år borde enligt socialstyrelsens mening anses såsom ett minimikrav.

I *propositionen nr 36* till 1953 års riksdag anförde *föredragande departementschefen, statsrådet Sträng*, i fråga om de särskilda barnbidragens maximibelopp bl. a. följande:

Då jag vid avvägningen av det särskilda barnbidragets belopp utgått från barnets behov har detta skett med den förutsättningen, att barnet ej erhåller något understöd från den som har försörjningsplikt i förhållande till barnet. Avseende har med andra ord icke fästs vid om barnet har någon försörjare eller icke. Beloppet avser alltså såväl de föräldralösa barnen som de övriga barnkategorier, som är bidragsberättigade. Emellertid måste det förhållandet att de senare har båda eller den ena av föräldrarna i livet, som kan draga försorg om barnet, böra verka reducerande på barnbidragets storlek, enär behovet av understöd från det allmänna då blir mindre. Denna inverkan bör dock enligt min mening icke komma till uttryck däri att olika grundbelopp fastställas för föräldralösa och för andra barn, utan endast i så måtto, att försörjarens förmåga att svara för försörjningen inverkar minskande på bidraget i det speciella fallet. Försörjningsförmågan synes därvid endast kunna mätas genom hänsynstagande till den försörjningsskyldiges ekonomi. Barnbidraget bör med andra ord, där försörjare finnes, vara inkomstprövat med hänsyn till försörjarens inkomst.

Jag föreslår alltså, att maximibeloppet lika för alla bidragsberättigade barn fastställas till 600 kronor om året, och anser vidare att inkomstprövningen av de särskilda barnbidragen bör bibehållas.

Det sammansatta stats- och andra lagutskottet anslöt sig i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 5 till den ståndpunkt som departementschefen intagit i frågan och uttalade, att en avvägning av det gemensamma maximibidraget till 600 kronor syntes lämplig, samt tillstyrkte propositionens förslag.

I *propositionen nr 14* till 1953 års riksdag framhöll *föredragande departementschefen, statsrådet Sträng*, att han för egen del ansåg förhållandena då vara sådana att en omedelbar höjning av bidragsförskottens maximibelopp vore nödvändig och att höjningen icke borde ske efter en indexmässig framräkning med hänsyn till levnadsomkostnadernas utveckling utan anpassas efter vad som kunde anses motsvara det verkliga behovet. Visserligen funnes det ej någon statistik som belyste underhållsbidragens storlek för inom- och utomäktenskapliga barn. Det torde dock enligt departementschefen vara erforderligt med ett betydligt högre maximibelopp för bidragsförskotten än det av änkepensioneringskommittén föreslagna för att beloppet skulle kunna närmare ansluta sig till de underhållsbidrag som då mera fastställdes. För en mera avsevärd höjning talade även storleken av barnkostnaderna och fosterlegorna. Departementschefen förordade därför att maximibeloppet bestämdes till 600 kronor om året.

Det *sammansatta stats- och andra lagutskottet* erinrade i sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 4 om att fosterlegorna visserligen avsåge att täcka all kostnad för barns fostran och vård medan bidragsförskottens syfte vore att garantera endast den del i barnunderhållet som ålåg fadern. Emellertid måste här enligt utskottet beaktas, att i fall där moderns försörjningsbörda vore ingen eller mycket ringa den ekonomiska bördan för barnen ålagts fadern. Följaktligen måste bidragsförskotten för att helt kunna fylla sin uppgift även i de mest ömmande fallen till maximibeloppen avvägas efter de totala barnkostnaderna. Utskottet fann med hänsyn härtill den föreslagna uppräknings av bidragsförskottens maximibelopp till 600 kronor om året väl motiverat samt tillstyrkte propositionens förslag.

1954 års familjeutredning m. m.

I enlighet med Kungl. Maj:ts bemyndigande den 16 augusti 1954 tillkallade statsrådet Ulla Lindström den 1 september samma år *1954 års familjeutredning* för att verkställa en inventering av de familjepolitiska åtgärderna m. m. Utredningen avgav i september 1955 ett betänkande, »Samhället och barnfamiljerna» (SOU 1955:29), vari beröres bl. a. lagstiftningen om de särskilda barnbidragen och om bidragsförskotten.

Över utredningens betänkande har avgivits remissyttranden av ett stort antal myndigheter och organisationer.

För att inom socialdepartementet biträda vid fortsatt handläggning av frågan om samhällets stödåtgärder för barnfamiljerna och därmed sammanhängande spörsmål har enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande av den 2 mars 1956 samma dag tillkallats en *särskild beredning*. Enligt de direktiv för beredningen, som statsrådet Ulla Lindström efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter anförde till statsrådsprotokollet nämnda den 2 mars 1956, skall det ankomma på beredningen att genomgå de fa-

miljöpoltiska spörsmål, som aktualiserats av familjeutredningen och i de över utredningens betänkande avgivna remissyttrandena. Kostnaderna för olika åtgärder skall beräknas. De administrativa problem som aktualiseras skall klarläggas. Det skall dock inte ankomma på beredningen att inbördes gradera olika åtgärder. Beredningens arbete bör enligt direktiven bedrivas med skyndsamhet och resultaten redovisas i sådan tid, att förslag på familjepolitikens område kan framläggas till 1957 års riksdag. I den mån så visar sig lämpligt bör resultat av arbetet kunna framläggas i etapper.

Kungl. Maj:t har vidare den 10 juni 1955 uppdragit åt *socialstyrelsen* att företa en *särskild statistisk undersökning rörande de ensamstående mödrarna och deras särskilda problem*. Med anledning härav har socialstyrelsen under hösten 1955 låtit intervjuca ca 1 200 ensamstående mödrar i hela landet om deras ekonomiska förhållanden, bostads- och vårdproblem m. m. Resultatet av intervjuerna bearbetas f. n. inom socialstyrelsen.

Utskottet

Möjligheterna till en intensifierad samhällelig insats på familjevårdens område är f. n. föremål för ett livligt intresse. Sålunda har riksdagen i år hos Kungl. Maj:t hemställt om förslag till 1957 års riksdag om en höjning av de allmänna barnbidragen. Det är uppenbart att vid en utbyggnad av familjevården särskild uppmärksamhet måste ägnas åt de grupper av barn, som för sin försörjning är i första hand beroende av allenast den ena av föräldrarna eller vars föräldrar avlidit. Dessa barn är i högre grad än andra beroende av samhällelig hjälp. Här aktualiseras frågor såväl om olika åtgärder för beredande av vård och tillsyn som också om direkt ekonomisk hjälp. Lagstiftningen om de särskilda barnbidragen och om bidragsförskotten kommer härvid givetvis i blickpunkten.

En kartläggning av de hittillsvarande formerna för samhällets familjevårdande åtgärder i vårt land har genomförts av 1954 års familjeutredning och redovisats i dess i september i fjol avlämnade betänkande »Samhället och barnfamiljerna». Utredningen har visserligen ej haft i uppdrag att framlägga direkta förslag till åtgärder. Emellertid har betänkandet remissbehandlats, och därvid har framkommit en rad förslag och önskemål. Här föreligger således ett stort material, som kan väntas ge en god belysning av de föreliggande behoven och bästa sättet att tillgodose dem. Remissyttrandena bearbetas nu inom socialdepartementet. För att biträda med detta omfattande arbete har tillkallats en särskild beredning.

Även den intervjuundersökning av omkring 1 200 ensamstående mödrar med barn, som socialstyrelsen nyligen på uppdrag av Kungl. Maj:t genomfört, torde, när dess resultat inom kort föreligger, ge en värdefull belysning av de olika hjälpbehoven.

Vid den fortgående bearbetningen av det material som införskaffats genom nämnda intervjuundersökning och av familjeutredningen samt vid remissbehandlingen av utredningens betänkande blir det en viktig uppgift att göra en lämplig avvägning av vilka åtgärder som bör vidtagas inom ramen för de resurser, som står till förfogande för samhällets familjevårdande insatser.

Utskottet anser mot bakgrund av det anförda, att riksdagen icke nu bör taga ställning till frågan, huruvida maximibeloppen för bidragsförskotten, såsom yrkas i motionen II: 602, bör höjas från nuvarande 600 till 900 kronor per barn och år. Ej heller finner utskottet erforderligt, att en särskild utredning tillsättes för att utreda frågan om en höjning av maximibeloppen för bidragsförskotten och för de särskilda barnbidragen, såsom yrkas i de likalydande motionerna I: 349 och II: 266. Däremot vill utskottet tillstyrka, att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer, att motionerna överlämnas till den förut omnämnda särskilda beredning, som har att inom socialdepartementet biträda vid fortsatt handläggning av samhällets stödåtgärder för barnfamiljerna och därmed sammanhängande spörsmål, att av beredningen beaktas vid dess fortsatta arbete i enlighet med de direktiv beredningen härvid kan komma att erhålla.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, nämligen

1. II: 602, såvitt nu är i fråga, samt

2. I: 349 och II: 266,

måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t ville överlämna ifrågavarande motioner — motionen II: 602 endast såvitt nu är i fråga — till den inom socialdepartementet tillkallade särskilda beredning, som har att inom departementet biträda vid fortsatt handläggning av samhällets stödåtgärder för barnfamiljerna, att av beredningen beaktas vid dess fortsatta arbete.

Stockholm den 19 april 1956

På andra lagutskottets vägnar:

ELSA JOHANSSON

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Nils Elowsson, Axel E. Svensson, fru Carlqvist, herrar Huss, Mannerskantz, Grönkvist, fru Hamrin-Thorell* och herr Alvar Andersson;

från andra kammaren: fru Johansson i Norrköping, herrar Jacobsson i Tobo, Nilsson i Göteborg*, fru Västberg, herrar Hagård, Carlsson i Bake-röd, fröken Höjer* och herr Johansson i Södertälje.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.