

Nr 885

Av fru Svensson m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 70, med förslag till lag om bidragsförskott, m. m.

Med anledning av innehållet i propositionen nr 70 vill vi anföra följande.

Trots att de i propositionen föreslagna förändringarna, som intagits i lagen om bidragsförskott, medför betydande kostnadsökningar för kommunerna har någon förändring av kostnadsfördelningen mellan stat och kommun ej föreslagits. Det torde vara allmänt känt, att under årens lopp, genom en reell värdeminskning av statsbidragen för olika ändamål, kommunernas ekonomiska börda för olika samhällseliga uppgifter blivit allt större. Detta har starkt drabbat ekonomiskt svaga kommuner och härigenom kommit att ställa allt större krav på de där bosatta medborgarna.

Det ursprungliga skälet för att kommunerna skulle stå för en viss del av kostnaderna för bidragsförskotten var att det skulle göra kommunerna angelägna om en effektivt indrivning av underhållsbidragen. Detta skäl är inte längre lika bärande och torde komma helt i bakgrunden efter införande av de nu bl. a. föreslagna bestämmelserna om att barn utom äktenskap, beträffande vilket faderskapet ej fastställts, erhåller bidragsförskott redan från födelsen. Dessa frågor har även berörts av barnavårdsdirektören i Stockholms stads barnavårdsnämnd Karl-Erik Granath i dennes tjänsteutlåtande den 3 januari 1964 angående remiss av socialpolitiska kommitténs förslag rörande trygghet för barns underhåll. Granath anför bl. a.:

Vid bidragsförskottens tillkomst år 1937 var beloppen låga och antalet förskott begränsades bl. a. av då gällande bestämmelser om inkomstprövning. Förskott kunde vidare endast beviljas, när dom eller avtal om underhållsbidrag förelåg och högst med belopp, som på detta sätt fastställts. Under dessa förhållanden kunde $\frac{1}{4}$ av kostnaden sägas utgöra en rimlig andel, som ålades kommunerna för att förmå dem att fullgöra återkravsverksamheten så effektivt som möjligt. Sedan inkomstprövningen slopats och beloppen efter hand höjts, har emellertid kommunandelen kommit att uppgå till betydande belopp, som på intet sätt är motiverade såsom ett incitament för ett energiskt bedrivet återkrav. Det kan nämnas, att bruttokostnaderna för bidragsförskottsverksamheten i Stockholm för år 1964 i sin helhet beräknas till drygt 11,2 milj. kronor. Med avräknande av det belopp, som erfarenhetsmässigt återkrävs, drygt 50 %, beräknas nettoutgiften till ca 6,6 milj. kronor för år 1964. Härav har staden att betala drygt 1,6 milj. kronor. Däri ingår ca 150 000 kronor avseende bidrag, för vilka återbetalningsskyldighet över huvud taget ej föreligger.

Utvecklingen har således medfört, att den sedan bidragsförskottens tillkomst år 1937 bibehållna fördelningsprincipen påfört kommunerna dels orimligt hög kostnad såsom incitament till ett effektivt återkrav, dels en icke motiverad kostnad för sådana bidragsförskott, där återkrav ej skall

ske, d. v. s. utfyllnadsbidrag och förskott för barn över tre års ålder, för vilka faderskapet ej fastställts. Ett bibehållande av fördelningsprincipen skulle med de nu föreslagna bidragsförskotten te sig än orimligare med hänsyn till att bidragsförskottet nu i väsentlig utsträckning får karaktär av generellt bidrag delvis utgörande en parallell till utgående barnpensioner.

Enligt kommitténs redovisning uppgick de totala bruttokostnaderna för bidragsförskott och utfyllnadsbidrag år 1961 till ca 53 milj. kronor, varav 4,3 milj. kronor utan återbetalningsskyldighet. Omkring 50 % eller ca 25 milj. kronor återbetalades av de underhållsskyldiga. De nya bidragsförskotten beräknas kosta omkring 115 milj. kronor brutto. Med hänsyn till det nya bidragsförskottets natur räknar kommittén med att de av de bidragskyldiga återbetalda beloppen endast skall öka med 5 milj. kronor till 30 milj. kronor. Nettokostnadsökningen beräknas för statens del till 33 milj. kronor och för kommunernas del till 11 milj. kronor. För Stockholms del innebär det nya bidragsförskottet enligt inom barnavårdsförvaltningen gjorda beräkningar, att de årliga bruttokostnaderna skulle öka från ca 11,2 miljoner år 1964 till 19,9 milj. kronor och den totala samhällskostnaden från 6,6 miljoner till 12,4 milj. kronor. Stadens nettokostnad kan beräknas till 3,1 miljoner, d. v. s. till runt 1,5 milj. kronor högre belopp än för närvarande.

Mot bakgrunden av motiven för kommunernas andel i kostnaden för bidragsförskotten och det belopp på 6 å 7 milj. kronor per år, som denna andel nu stigit till, talar skäligheten för att kommunerna i detta sammanhang ej påläggas ökade kostnader — enligt förslaget ytterligare 11 milj. kronor. Härför talar även det förhållandet, att kommunerna redan nu betalar en del av de bidrag, för vilka återbetalningsskyldighet ej föreligger samt att de nya bidragen med sin generella karaktär i betydande omfattning — kanske till större delen — ej är förenade med återbetalningsskyldighet för den enskilde. Vid bedömningen av kommunernas insatser för bidragsförskotten skall dessutom hållas i minnet att kommunerna till den helt övervägande delen får svara för dessa bidrags administration.

Liknande synpunkter har anförts av Stockholms stads kammarkontor i utlåtande den 17 januari 1964. I utlåtandet anföres bl. a.:

Kostnadsmässigt betyder förslaget att samhällets nettokostnader stiger från för närvarande 28 miljoner till omkring 85 miljoner kronor. Mot en bruttokostnad av 115 miljoner kronor kan enligt beräkningarna i återkrävda bidragsbelopp endast avräknas obetydligt mer än för närvarande — 30 miljoner kronor mot f. n. 25 miljoner. De nytillkommande bidragsförskotten kommer nämligen i allt väsentligt att vara av den natur att kostnaderna för dem stannar på det allmänna.

För Stockholms del skulle enligt vad barnavårdsdirektören uppgivit reformen kunna väntas medföra en höjning av nettokostnaderna från 6,6 miljoner kronor till 12,4 miljoner kronor. Den på staden belöpande andelen av kostnaderna skulle öka från 1,6 miljoner kronor till 3,1 miljoner kronor årligen eller med icke mindre än 1,5 miljoner kronor per år.

Kammarkontoret har icke anledning att sätta i fråga, att det är socialt motiverat att höja bidragsförskotten i den omfattning som föreslagits eller med andra ord att samhället skulle genom bidrag tillförsäkra barn i s. k. ofullständiga familjer samma ekonomiska stöd som normerats inom folkpensioneringen i fråga om barn, vilka förlorat någon eller båda föräldrarna. Såsom barnavårdsdirektören med eftertryck framhållit i sitt yttrande är det emellertid den största anledning att ställa sig tveksam till, att kommuner-

na skall åläggas deltaga i kostnaderna för de generella bidrag som sålunda avses ingå i bidragsförskotten.

Motivet för att kommunerna vid bidragsförskottens införande år 1937 skulle ha att svara för $\frac{1}{4}$ av nettokostnaderna var endast det att man härigenom önskade få en garanti för att kommunerna med tillräcklig omsorg skulle bevaka återkraven. Det får erinras om att förskotten vid angivna tidpunkt var ganska strikt begränsade dels genom inkomstprövning, dels genom den ännu i huvudsak gällande regeln att dom eller avtal skall föreligga rörande underhållsbidraget och att förskottet får avse högst det sålunda fastställda bidraget.

De kostnader som kommunerna för närvarande åsamkas för verksamheten måste anses vara betydande och under alla förhållanden tillräckligt höga för att skapa erforderlig benägenhet att indriva kraven mot de underhållsskyldiga. Av betydelse är för övrigt, att den administrativa bördan i samband med prövningen av ansökningar om bidragsförskott, redovisningen till statliga myndigheter av kostnaderna o. s. v. innebär en väsentlig belastning för kommunerna. Belysande härför är att kostnaderna för den i Stockholm för ändamålet erforderliga organisationen uppgår till omkring 1 170 000 kronor per år. Härvid har endast de alldeles direkta kostnaderna medtagits och således ej räknats med de merkostnader som t. ex. föranleds för den centrala administrationen hos barnavårdsnämnden.

Den avsevärda utökning av verksamheten som nu föreslås kan självfallet komma att föranleda ännu större administrationskostnader.

Det synes alltså uppenbart, att de merkostnader som uppkommer för samhället vid ett genomförande av socialpolitiska kommitténs förslag bör bestridas av statsmedel. Främst därför att det är fråga om generella bidrag, nära besläktade med andra av statsmakterna beslutade sociala bidrag. Av betydelse är också principiellt att de utökade förmånerna i huvudsak ej skall föranleda någon återbetalningsskyldighet och alltså heller icke engagera kommunerna i någon kravverksamhet. Det bör därför framföras ett bestämt krav om att det kommunala kostnadsansvaret icke utvidgas mer än som redan skett. Konsekvensen bör bli att kostnadsfördelningsgrunden — $\frac{3}{4}$ av nettokostnaden på staten, $\frac{1}{4}$ på kommunerna — nu bör ändras. Förslagsvis bör i stället angivas att staten skall svara för 90 procent av nettokostnaderna och kommunerna för 10 procent. Detta synes vara en skälig avvägning med tanke på de betydande administrationskostnader som även den reformerade verksamheten, trots vissa förenklingsförslag, måste komma att innebära för kommunerna.

Det är därför angeläget att en förändring av kostnadsfördelningen bör komma till stånd snarast möjligt. Det hade varit värdefullt om detta kunnat ske vid de nya bestämmelsernas ikraftträdande, men det bör i varje fall ske vid nästa års riksdag.

På grund av det anförda hemställes,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en översyn av fördelningen mellan stat och kommun av kostnaderna för bidragsförskotten.

Stockholm den 10 april 1964

Rosa Svensson

Bo Martinsson

Lena Renström-Ingenäs

Elty Eriksson

Elvira Holmberg

Annie Jäderberg