

## Nr 40

### *Utlåtande i anledning av väckta motioner om vissa familjepolitiska åtgärder.*

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

1) de likalydande motionerna nr 569 i första kammaren av herr *Bengtson m. fl.* samt nr 703 i andra kammaren av herr *Hedlund m. fl.* ävensom

2) de likalydande motionerna nr 574 i första kammaren av herr *Holmberg m. fl.* samt nr 698 i andra kammaren av herr *Bohman m. fl.*

Motionerna I:574 och II:698, såvitt angår yrkandena om tillgodoräknande av pensionsår inom ATP och frivillig barnsjukförsäkring behandlas av utskottet i annat sammanhang.

### **Motionsyrkandena**

I *motionerna I:569* och *II:703* yrkas »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att utredningarna på det familjepolitiska området måtte erhålla i uppdrag att överväga förslag till program för upprustning av familjepolitiken avsett att genomföras under en tid av 3—4 år och omfattande

a) höjning av de allmänna barnbidragen till 1 200 kr. per barn och år och införande av ett allmänt vårdnadsbidrag till familjer med barn under en viss ålder, dock med högre belopp för ensamföräldrar;

b) införande av extra barnbidragsförmåner till barnfamiljer med lägre inkomster, avsedda att ersätta nuvarande system med familjebostadsrabatter och utformade på grundval av inkomst per konsumtionsenhet;

c) värde- och standardbeständighet för de familjepolitiska förmånerna».

I *motionerna I:574* och *II:698* yrkas, såvitt nu är i fråga, att riksdagen måtte besluta *dels* »att i skrivelse till Kungl. Maj:t erinra om vikten av att pågående utredningsarbete på familjepolitikens område samordnas och tidsplaneras på sådant sätt, att hela materialet kan överblickas och beslut fattas i ett sammanhang», *dels* »att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning och förslag med beaktande av vad i motionen anförts om särskilt stöd till större familjer».

Beträffande de skäl motionärerna anført till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionerna II:698 och II:703.

### Gällande bestämmelser m. m.

Samhällets stöd till barnfamiljerna lämnas i flera olika former, såsom genom kontantbidrag, bostadsrabatter, skattemässiga förmåner och serviceanordningar. Den viktigaste formen av kontantbidrag är de allmänna barnbidragen som enligt *lagen den 26 juli 1947 om allmänna barnbidrag* utgår för barn, som är svenska medborgare och bosatta i riket. Allmänt barnbidrag utgår med 900 kronor för år. Sådant bidrag utgår också för i riket bosatt barn, som inte är svensk medborgare, förutsatt att barnet fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket eller ock barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket. Bidraget utgår från och med kvartalet efter det då barnet fötts eller rätt till bidrag eljest uppkommit till och med det kvartal, varunder barnet fyller sexton år.

Befinner sig barnet på anstalt, där kostnaderna för vården helt bestrides av statsmedel, eller betalar staten i övrigt hela kostnaden för barnets kost och bostad, utgår inte barnbidrag. Undantag göres dock för de fall, då barnet är inackorderat vid nomadskola. I detta fall skall bidrag således utgå.

De allmänna barnbidragen tillkom genom beslut vid 1947 års riksdag som en ersättning för de dittills utgående barnavdragen vid den statliga beskattningen och fastställdes till 260 kronor per barn och år. Då barnavdragen slopades jämväl vid den kommunala beskattningen, höjdes barnbidragen vid 1950 års riksdag med 30 kronor som kompensation därför. Barnbidragen har därefter successivt höjts till sin nuvarande nivå 900 kronor, som fastställdes vid fjolårets riksdag. Frågan om höjning och indexreglering av de allmänna barnbidragen har varit föremål för riksdagens behandling vid flera tillfällen. Här må hänvisas till andra lagutskottets utlåtanden nr 10 år 1961, nr 16 år 1963, nr 35 år 1965 och nr 40 år 1966.

Enligt *förordningen om förlängt barnbidrag* utgår sådana bidrag för barn som fyllt sexton år och som deltar i undervisning i grundskola eller därmed jämställd skolform. Det förlängda barnbidraget utgår enligt beslut vid fjolårets riksdag med 75 kronor i månaden under läsåret.

Till elever vid gymnasier och därmed jämställda skolformer utgår enligt *studiehjälpsreglementet* studiebidrag med 75 kronor i månaden under läsåret. Vid sidan av studiebidraget kan erhållas rese- eller inackorderings-tillägg samt inkomst- och behovsprövade tillägg. Förmånerna enligt studiehjälpsreglementet är ej indexreglerade. Beträffande riksdagens ställningstagande till sistnämnda fråga kan hänvisas till andra lagutskottets utlåtanden nr 47 år 1965 och nr 15 år 1966.

Genom *1964 års lag om bidragsförskott*, som ersatte tidigare lagstiftning i ämnet, garanteras barn till fränskilda makar och ogifta mödrar ett generellt underhåll, som utgår oberoende av om underhållsbidrag fastställts och utan begränsning till det fastställda bidragets storlek. Underhållet motsvarar i princip 25 procent av basbeloppet. Bidragsförskott utgår till och

med den månad varunder barnet fyllt 16 år eller rätten till förskott eljest upphört.

Såvitt gäller barn under 16 år, vars fader eller moder eller båda föräldrar avlidit, lämnas enligt *lagen om allmän försäkring* i form av *barnpension* bidrag inom folkpensioneringens ram med för år tjugofem eller i vissa fall trettiofem procent av basbeloppet, som för närvarande utgör 5 300 kronor. I sammanhanget kan också nämnas *moderskapspenning* som enligt *lagen* utgår med 900 kronor vid enkelbörd och vid flerbörd med ytterligare 450 kronor för varje barn utöver det första. Mödrar har dessutom möjlighet att under 180 dagar få tilläggsjukpenning i samband med barnsbörd. Vissa sjuka barn under 16 år med stort hjälpbehov har möjlighet att enligt *lagen om allmän försäkring* få *vårdbidrag*. Bidraget är för närvarande 50 procent av basbeloppet men föreslås i proposition till årets riksdag höjt till 60 procent av basbeloppet.

Regler om bostadsrabatter återfinnes i *kungörelsen om familjebostadsbidrag*. Sådant bidrag kan beviljas för familj med ett eller flera minderåriga barn. För erhållande av bidrag gäller vissa villkor beträffande bostadens beskaffenhet. Bidraget utgår i förhållande till familjens inkomster och barnantal. Bidraget utgår dessutom med olika belopp i olika delar av landet. Bidragen är sålunda högst i de norra länen och lägst i de södra.

*Statsutskottet* har i sitt *utlåtande nr 39* vid årets riksdag behandlat frågan om bostadsrabatter. Utskottet har hemställt att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall ge till känna, att frågan om familjebostadsbidragen bör bli föremål för skyndsam behandling inom familjepolitiska kommittén.

### Familjeberedningen

Familjeberedningen — tillsatt av Kungl. Maj:t den 6 juni 1962 — har till huvuduppgift att kartlägga och analysera olika problem i anknytning till samhällets service för barnfamiljerna och inkomma med de förslag beredningen med anledning härav finner påkallade. Vidare har Kungl. Maj:t till beredningen överlämnat ett antal riksdagsskrivelser för beaktande i de delar som inte faller inom ramen för vissa andra kommittéers utredningsuppdrag. Till beredningen har sålunda överlämnats bl. a. en skrivelse från 1962 års riksdag med anhållan om utredning rörande frågorna om samhällets ansvar för barnkostnaderna och om särskilda åtgärder för att förbättra barnfamiljernas ekonomiska ställning, samt rörande befolkningsfrågans olika aspekter. Vidare en skrivelse från 1963 års riksdag angående ekonomiskt stöd till hemarbetande mödrar med barn i förskoleåldern.

Familjeberedningen avgav år 1964 en promemoria om ökat stöd till barnfamiljer (SOU 1964:36). I promemorian anför beredningen sammanfattningsvis.

Det material som presenteras i föreliggande promemoria visar, att barnfamiljerna generellt sett lever på en lägre standard än ensamstående och familjer utan barn. Samtidigt som barnets ankomst ofta innebär ett temporärt eller mera stadigvarande bortfall av ena föräldrarnas förvärvsinkomst, ökar familjens utgifter. Det ekonomiska läget för familjen försämras med varje ytterligare barn, eftersom en i stort sett oförändrad familjeinkomst skall täcka konsumtionskostnaderna för flera personer. Den ekonomiska faktorn har därför också av naturliga skäl stor betydelse i dagens familjeplanering.

Familjeberedningen konstaterar, att samhällets ekonomiska stödåtgärder för barnfamiljerna måste förstärkas, om man vill minska nuvarande mycket betydande standardskillnader mellan barnfamiljer och övriga. *Det grundläggande stödet* bör, enligt beredningens mening, vara lika för alla barn och utgå i form av *allmänna barnbidrag*. Detta grundläggande stöd bör förstärkas i samband med den omläggning av skattesystemet, varom förslag väntas från allmänna skatteberedningen.

Familjeberedningen anser det vidare motiverat med ett extra stöd — *vårdbidrag* — till familjer med småbarn, i första hand så länge barnet befinner sig i spädbarns ålder. Beredningen rekommenderar att olika frågor som hör samman med införandet av ett sådant bidrag blir föremål för närmare utredning. Lämpligen kan moderskapsförsäkringen tagas till utgångspunkt.

Utöver det grundläggande stödet förordar beredningen ett särskilt *familjetillägg* till flerbarnsfamiljerna, avsett att bidra till en utjämning av standardskillnaderna mellan familjer med olika barnantal. Detta familjetillägg bör utgå med ökande belopp i förhållande till barnantalet och beloppen bör därvid stå i rimlig relation till de grundläggande barnbidragen. Införande av ett familjetillägg torde förutsätta en samtidig översyn av reglerna för familjebostadsbidrag.

Familjeberedningen har här endast framfört vissa principiella ståndpunkter vad beträffar samhällets ekonomiska stödåtgärder för barnfamiljerna. Den närmare fördelningen på de olika komponenterna i bidragssystemet och möjligheterna till samordning dem emellan kräver en särskild utredning. Denna bör komma till stånd sedan skatteberedningen framlagt förslag till nytt skattesystem och man vet vilket finansiellt utrymme som står till förfogande för ett förstärkt familjestöd. De olika beståndsdelarna i det framtida familjestödet bör dock enligt familjeberedningens åsikt avvägas så, att samhället påtager sig en större andel av de konsumtionsutgifter som barnen medför, med sikte på att minska klyftorna i levnadsstandard inte endast mellan barnfamiljer och hushåll utan barn, utan även mellan barnfamiljer med olika barnantal.

### Familjepolitiska kommittén

Den 26 februari 1965 beslöt Kungl. Maj:t att verkställa *utredning angående samhällets ekonomiska stöd åt barnfamiljerna*. I direktiven för utredningen, som antagit namnet familjepolitiska kommittén, anför föredragande statsrådet bl. a.

Familjeberedningen, som f. n. är sysselsatt med en studie av de vårdinsatser som barn i olika åldrar tidsmässigt kräver, har i nyssnämnda pro-

memoria också diskuterat en eventuell ekonomisk ersättning för föräldrarnas vårdinsats. Beredningen ställer sig därvid i princip bakom tanken på ett särskilt vårdbidrag till familjer med småbarn och rekommenderar en närmare prövning av möjligheterna att anknyta ett sådant bidrag till moderskapsförsäkringen.

Emellertid har beredningen varit på det klara med att kostnaderna måste bli avsevärda för en sådan utbyggnad av familjestödet, uppdelat på ett konsumtionsstöd och en vårdersättning, och att olika tekniska lösningar måste diskuteras mot bakgrund av samhällets samlade resurser i framtiden. Beredningen utgick därvid ifrån att familjestödets olika komponenter och möjligheterna till samordning dem emellan skulle bli föremål för fortsatt utredning, sedan allmänna skatteberedningen framlagt sitt betänkande med de förslag, som kunde äga sammanhang med familjestödet.

Familjeberedningens promemoria har hösten 1964 varit föremål för en omfattande remissbehandling och därvid i allmänhet fått ett klart positivt gensvar. Väsentliga synpunkter har framkommit på bl. a. differentierings- spörsmålet och effekten på mödrarnas förvärvsarbete av det tänkta nya vårdbidraget. En så gott som enhällig remissopinion synes utgå ifrån att samhällets åtgärder till förmån för barnen är de mest produktiva bland investeringar. Jag delar denna uppfattning och anser tiden nu mogen för en närmare utredning av samhällets ekonomiska stöd åt barnfamiljerna. Servicefrågorna bör dock lämnas utanför, då de prövas i annan ordning. För att verkställa utredningen om det ekonomiska familjestödet bör särskilda sakkunniga tillkallas.

För fullgörande av sitt omfattande uppdrag bör de sakkunniga skaffa sig en god överblick över förefintliga stödformer och deras effekt, studera den inbördes avvägningen och pröva behovet av ändring eller utbyggnad av dem.

Ett samlat mått på samhällets nuvarande stödåtgärder för barnfamiljerna är svårt att ge, eftersom det gäller så inkommensurabla ting som exempelvis bostandsstandard, studiemöjligheter och trygghet vid familjeförsörjarens frånfälle. Vid en prövning av vad som kan betraktas som en rimlig uppoffring från föräldrarnas sida och en »tillräcklig» samhällsinsats för barnen måste hänsyn tagas till den olika bärkraften hos olika familjetyper. Familjepolitiken bör differentieras så att stödet sätter in när och där behovet är störst. Riktmärket blir då att åstadkomma större jämlikhet i materiella villkor inte bara mellan barnfamiljer och familjer utan barn utan även mellan barnfamiljer inbördes som har barn i olika antal och åldrar. Det betyder också, att en inkomsttransferering bör eftersträvas, som utjämnar familjernas livsinkomst mellan perioder med vårdnads- och försörjningsplikter mot barn och perioder utan sådana plikter.

---

Allmänna barnbidrag bör även i fortsättningen bilda stommen i konsumtionsstödet åt barnfamiljerna. Barnbidragen bör liksom hittills kompletteras med särskilda stödformer. De nuvarande familjebostadsbidragen bör därvid omprövas förutsättningslöst. Det är önskvärt att en såvitt möjligt enhetlig syn anlägges på det konsumtionsstöd, som bör utgå under barnens uppväxttid fram till dess att de inte längre bör anses tillhöra familjeekonomien. Vidare bör frågan om införandet av ett vårdbidrag prövas bl. a. mot bakgrunden av att de arbetsföra åldersgruppernas andel av totalbefolkningen minskar. De sakkunniga bör vara oförhindrade att även under-

söka och lägga fram förslag om andra nya inslag i familjestödet. Under utredningen bör särskild uppmärksamhet ägnas åt olika kategorier ensam-  
ma barnförsörjare.

Huvuduppgiften för de sakkunniga bör vara att undersöka effektiviteten av olika stödformer och pröva deras inbördes sammansättning och avvägning inom ramen för vissa alternativ för samhällets totala stöd till barnfamiljerna. De familjepolitiska åtgärder som nu är inriktade på att direkt stödja barnfamiljernas ekonomi — barnbidragen, familjebostadsbidragen, moderskapsförsäkringen och bidragsförskotten — kan under nästa budgetår beräknas kosta drygt 2 miljarder kr. Genom att variera stödformernas sammansättning och nivå bör ett antal utbyggnadsalternativ utarbetas. De sakkunniga bör utforma sina förslag utifrån en realistisk bedömning av nationalproduktens ökning och den privata konsumtionens ökningstakt. Verkningarna av en förskjutning till barnfamiljernas favör bör således redovisas till sina konsekvenser för övriga medborgargrupper inom ramen för det totala utrymmet.

I sitt arbete har de sakkunniga att beakta det direkta samband, som råder mellan stödet till barnfamiljerna och skattesystemets utformning. I enlighet härmed bör de sakkunniga vid sitt arbete samråda med familjeskatteberedningen.

### Familjeskatteberedningen

Denna utredning tillsattes enligt bemyndigande den 29 januari 1965 för att inom finansdepartementet överse familjebeskattningen samt därmed sammanhängande frågor.

### Motioner vid riksdagarna åren 1964 och 1965

Vid 1964 års och 1965 års riksdagar väcktes motioner som innehöll yrkanden med likartat syfte som de nu förevarande. Allmänna beredningsutskottet behandlade motionerna i sina utlåtanden nr 18 år 1964 och nr 14 år 1965. I sistnämnda utlåtande, som godkändes av riksdagen, hänvisade utskottet till det utredningsarbete som pågår inom familjeberedningen, familjepolitiska kommittén och familjeskatteberedningen. Utskottet anförde vidare.

De utredningsuppdrag som här berörts ligger helt i linje med de förenämnda framställningar som riksdagen enligt förslag av utskottet gjorde åren 1962 och 1964. Uppdragen är enligt de lämnade direktiven, såvitt utskottet kunnat finna, av den omfattningen att de innesluter en prövning av praktiskt taget samtliga de ämnen som upptagits i de här förevarande motionerna. Det kan således förutsättas att även de i motionerna framförda mera specificerade propåerna till lösningar av olika problem blir beaktade. Då motionerna kan anses härigenom besvarade finner utskottet icke påkallat med något riksdagens initiativ i ärendet.

### Utskottet

I förevarande motioner behandlas vissa frågor som rör samhällets stöd till barnfamiljerna. Motionerna I:569 och II:703 syftar till en höjning av de allmänna barnbidragen samt införande av ett särskilt vårdnadsbidrag till familjer med småbarn. Motionärerna begär dessutom utredning och förslag om ersättande av familjebostadsbidragen med extra barnbidragsförmåner till barnfamiljer med små inkomster. Slutligen vill motionärerna att förslag skall framläggas om värde- och standardbeständighet av de familjepolitiska förmånerna.

Frågan om särskilt stöd till familjer med tre eller flera barn aktualiseras i motionerna I:574 och II:698. Motionärerna anser att den naturligaste vägen att tillgodose storfamiljernas intressen är att vid beskattningen hänsyn tas till antalet barn. Såsom en annan utväg nämnes differentierade barnbidrag som utgår med högre belopp för tredje och följande barn. Vidare pekas på möjligheten att införa ett särskilt »storfamiljebidrag». I motionerna hemställs om utredning och förslag beträffande dessa frågor. Motionärerna yrkar dessutom att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t skall erinra om vikten av att pågående utredningsarbete på familjepolitikens område samordnas och tidsplaneras på ett sådant sätt, att hela materialet kan överblickas och beslut fattas i ett sammanhang.

Frågor som rör samhällets stöd till barnfamiljer behandlas av flera statliga utredningar. Familjeberedningen, som tillsattes år 1962, har till huvuduppgift att kartlägga och analysera olika problem i anknytning till samhällets service till barnfamiljerna och framlägga de förslag beredningen anser påkallade. Beredningen beräknas slutföra sitt arbete i år. Under fjolåret tillkallades familjeskatteberedningen, som inom finansdepartementet skall överse familjebesattningen. Dessutom tillsattes familjepolitiska kommittén, som närmare skall utreda samhällets ekonomiska stöd åt barnfamiljerna. I direktiven till den sistnämnda utredningen framhålles, att den bör skaffa sig en god överblick över förefintliga stödformer och deras effekt, studera den inbördes avvägningen och pröva behovet av ändring eller utbyggnad av dem. Familjepolitiken bör, uttalas det, differentieras så att stödet sätter in när och där behovet är störst. Riktmärket blir då att åstadkomma större jämlighet i materiella villkor inte bara mellan barnfamiljer och familjer utan barn utan även mellan barnfamiljer inbördes som har barn i olika antal och ålder. Allmänna barnbidrag bör, anföres det vidare, även i fortsättningen bilda stommen i konsumtionsstödet åt barnfamiljerna. Barnbidragen bör liksom hittills kompletteras med särskilda stödformer. De nuvarande familjebostadsbidragen bör därvid omprövas förutsättningslöst och frågan om införandet av ett vårdbidrag prövas. De sakkunniga är oförhindrade att lägga fram förslag om andra nya inslag i familjestödet. Huvuduppgiften för de sakkunniga bör vara att undersöka effektiviteten av olika stödformer och pröva deras inbördes sammansättning och avväg-

ning inom ramen för vissa alternativ för samhällets totala stöd till barnfamiljerna. I direktiven anges slutligen att de sakkunniga bör beakta sambandet mellan stödet till barnfamiljerna och skattesystemets utformning och därför samråda med familjeskatteberedningen.

De i motionerna framförda förslagen om förbättrat ekonomiskt stöd till barnfamiljerna är frågor av en art som familjepolitiska kommittén har att pröva. Resultatet av denna prövning bör enligt utskottets mening avvaktas. Utskottet anser därför icke skäl föreligga för riksdagen att ta något initiativ i anledning av motionerna I:569 och II:703 samt I:574 och II:698, såvitt angår särskilt stöd till större familjer.

Beträffande frågan om samordning av det pågående utredningsarbetet på familjepolitikens område vill utskottet framhålla, att det är värdefullt om utredningsarbetet i möjligaste mån bedrivs så att en samlad överblick av familjepolitiken kan erhållas. I direktiven till familjepolitiska kommittén har samordningsproblemen beaktats på ett sådant sätt att det finns skäl antaga, att det vid överväganden av framtida åtgärder på familjepolitikens område blir möjligt att i erforderlig utsträckning betrakta problemen ur ett vidare perspektiv. Med det anförda anser sig utskottet ha besvarat motionerna I:574 och II:698 jämväl såvitt angår yrkandet om samordning av utredningsarbetet på familjepolitikens område.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att följande motioner, nämligen

1) motionerna I:569 och II:703, samt

2) motionerna I:574 och II:698, såvitt angår yrkandet om särskilt stöd till större familjer,

icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

B. att motionerna I:574 och II:698, såvitt angår yrkandet om samordning av utredningsarbetet på familjepolitikens område, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 april 1966

På andra lagutskottets vägnar:

JOHN R. ANDERSON

*Vid detta ärendes behandling har närvarit*

från f ö r s t a kammaren: fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell, herr Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Edström, Wanhainen, Blomquist\* och fru Elvy Olsson\*;

från a n d r a kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Gustavsson i Alvesta, fröken Wetterström, herr Bengtsson i Varberg, fröken Sandell, herrar Jönsson i Ingemarsgården\*, Carlsson i Göteborg och Göransson.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.



### Reservationer

**I.** vid utskottets hemställan under B av herr *Blomquist* och fröken *Wetterström*, vilka ansett,

a) att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar å s. 8 med orden »Beträffande frågan om» och slutar med orden »på familjepolitikens område» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Beträffande frågan om samordning av det pågående utredningsarbetet på familjepolitikens område vill utskottet understryka angelägenheten av att allt detta utredningsarbete samordnas och tidsplaneras på sådant sätt, att hela utredningsmaterialet kan överblickas innan beslut fattas om större reformer på något av de områden utredningarna har att belysa. Det är uppenbart att t. ex. möjligheterna att ge särskilt ekonomiskt stöd åt barnfamiljer påverkas av hur stora resurser som tas i anspråk för att bereda service i olika former åt samma familjer. Likaså kan det direkta ekonomiska stödet inte bestämmas utan kännedom om hur familjebeskattningen kommer att utformas. Dessa och liknande omständigheter gör det i hög grad önskvärt, att beslut kan fattas samtidigt för så stora delar som möjligt av det familjepolitiska området.»

b) att utskottet bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionerna I:574 och II:698, såvitt angår samordning av utredningsarbetet på familjepolitikens område, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t såsom sin mening giva till känna vad utskottet i denna del anfört.»

**II.** av fru *Hamrin-Thorell*, fru *Elvy Olsson*, herrar *Anderson* i Sundsvall och *Gustavsson* i Alvesta.