



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1946: 53
SOCIALDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE

OM

BEFOLKNINGSPOLITIKENS
ORGANISATION M. M.

AVGIVET AV

1941 ÅRS BEFOLKNINGSUTREDNING

S T O C K H O L M

1 9 4 6

Statens offentliga utredningar 1946

Kronologisk förteckning

1. Betänkande angående rundradion i Sverige. Dess aktuella behov och riktlinjer för dess framtida verksamhet. Norstedt. 167 s. K.
2. Dödföddheten och tidig dödligheten i Sverige. Dess samband med nativitetminskningen och dess förhållande vid olika former av förlösningsvård samt dess socialmedicinska och befolkningspolitiska betydelse. Av C. Gyllenswärd. Beckman. 115 s. S.
3. Betänkande med förslag till ändrade grunder för flottningsslagstiftningen m. m. Hæggeström. 99 s. Jo.
4. Betänkande med förslag angående uniformsplikens omfattning för viss personal vid försvarsväsendet. V. Pettersson. 59 s. Fö.
5. Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. V. Pettersson. 351 s. S.
6. Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. Bilagor. Beckman. 153 s. S.
7. Betänkande och förslag rörande åtgärder för att begränsa antalet kontraktanställt manskap inom krigsmakten. Beckman. 136 s. Fö.
8. 1941 års lärarlönesakkunniga. Betänkande med förslag till boställsordning för folkskolans lärare m. m. Marcus. 146 s. Fi.
9. 1945 års universitetsberedning. 1. Docentinstitutionen. Hæggeström. 62 s. E.
10. Betänkande med förslag till omorganisation av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen m. m. Katalog- o. Tidskriftstryck. 217 s. K.
11. 1940 års skolutrednings betänkanden och utredningar. 4. Skolpliktstidens skolformer. 2. Folkskolan. A. Allmän del. Idun. 341 s. E.
12. Betänkande om tandläkarutbildningens ordnande m. m. Del 1. Beckman. 216 s. E.
13. Investeringsutredningens betänkande med utredning rörande personal- och materielresurser m. m. för genomförande av ett arbetsprogram enligt utredningen tidigare framlagt förslag. Marcus. 72 s. Fi.
14. 1940 års skolutrednings betänkanden och utredningar. 4. Skolpliktstidens skolformer. 4. Realskolan. Praktiska linjer. Idun. 193 s. E.
15. 1940 års skolutrednings betänkanden och utredningar. 4. Skolpliktstidens skolformer. 2. Folkskolan. B. Förslag till undervisningsplaner. Idun. 253 s. E.
16. Betänkande angående forsknings- och försöksverksamheten på jordbrukets område i Norrland. V. Pettersson. 133 s. Jo.
17. Den familjevårdande socialpolitiken. Beckman. 132 s. S.
18. P. M. angående utvecklingsplanering på jordbrukets område. Marcus. 252 s. Jo.
19. Betänkande med förslag rörande den ekonomiska försvarsbereidskapens framtida organisation. Idun. 92 s. Fo.
20. Betänkande angående den centrala organisationen av det civila medicinal- och veterinärväsendet. Idun. 361 s. S.
21. Betänkande med utredning och förslag angående rätten till arbetstagares uppfinningar. Norstedt. 71 s. Ju.
22. Betänkande med förslag till ordnande av kreditgivnings- och rådgivningsverksamhet för hantverk och småindustri samt bildande av företagarnämnder. Marcus. 144 s. H.
23. Socialvårdskommitténs betänkande. 12. Utredning och förslag angående moderskapsbidrag. Beckman. 115 s. S.
24. Kommitténs för partiellt arbetsföra betänkande. 1. Förslag till effektiviserad kurators- och arbetsförmedlingsverksamhet för partiellt arbetsföra m. m. Katalog- o. Tidskriftstryck. 200 s. S.
25. Betänkande med förslag till lag med särskilda bestämmelser om uppfinningar m. m. av betydelse för rikets försvar. Norstedt. 37 s. Ju.
26. Betänkande angående tjänstepensionsförsäkringens organisation. Marcus. 71 s. H.
27. Betänkande med förslag till investeringsreserv för budgetåret 1946/47 av statliga, kommunala och statsunderstödda anläggningsarbeten. Marcus. vij. 378 s. Fi.
28. Bilagor till betänkande med förslag till investeringsreserv för budgetåret 1946/47 av statliga, kommunala och statsunderstödda anläggningsarbeten. Marcus. 95 s. Fi.
29. 1943 års jordbrukstaxeringssakkunniga. Betänkande med förslag till ändrade bestämmelser i fråga om taxering av inkomst av jordbruksfastighet samt lag om jordbruksbokföring. Marcus. 282 s. 3 bil. Fi.
30. Socialutredningssakkunniga. 2. Utredning och förslag rörande statsvetenskapliga examina m. m. Hæggeström. 127 s. E.
31. 1940 års skolutrednings betänkanden och utredningar. 6. Skolans inre arbete. Synpunkter på fostran och undervisning. Idun. 194 s. E.
32. Betänkande med förslag till förordning angående allmänt kyrkomöte m. m. Hæggeström. 161 s. E.
33. Försäkringsutredningen. Förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. 1. Lagtext. Norstedt. iv. 150 s. H.
34. Försäkringsutredningen. Förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. 2. Motiv. Norstedt. vj. 441 s. H.
35. Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen. Del 6. Tiden juli 1944—juni 1945. Idun. 476 s. Fo.
36. Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktfångarens och säkerhetstjänst. 1. Betänkande angående flyktfångares behandling. Beckman. 500 s. S.
37. Socialvårdskommitténs betänkande. 13. Förslag angående folkpensioneringens administrativa handhavande m. m. V. Pettersson. 114 s. S.
38. Betänkande med förslag rörande officersutbildningen inom armén m. m. Hæggeström. xij. 504 s. Fö.
39. Den svenska växtodlingens utvecklingstendenser samt dess inriktande efter kriget. Idun. 106 s. Jo.
40. Betänkande angående hantverkets och småindustriens befrämjande. Marcus. 192 s. H.
41. Betänkande med förslag till skogsvårdslag m. m. Marcus. 430 s. Jo.
42. Riktlinjer för den framtida jordbrukspolitik. Del 1. Idun. 282 s. Jo.
43. Betänkande med förslag till verkstadsorganisation för väg- och vattenbyggnadsväsendet. Sv. Tryckeri AB. (2) 105 s. K.
44. Sakkunniga angående arbetsförmedlingens organisation. Del 1. Den offentliga arbetsförmedlingen under krigsåren. V. Pettersson. 390 s. Fi.
45. Betänkande med förslag till åtgärder för främjande av rikshästens m. m. Norstedt. 94 s. Fö.
46. Riktlinjer för den framtida jordbrukspolitik. Del 2. Idun. 606 s. Jo.
47. Rationaliseringsvariationerna inom det svenska jordbruket. Av L. Nannesson. Idun. 84 s. Jo.
48. 1945 års lönekommitté. 1. Betänkande med förslag till statliga löneplaner m. m. Marcus. 240 s. Fi.
49. Ärvdabalksakkunnigas förslag till föräldrabalk. Norstedt. 192 s. Ju.
50. Betänkande med förslag till nyorganisation av kyrkomusikerbefattningarna m. m. Del 2. Sv. Tryckeri AB. iv. 216 s. E.
51. Sakkunniga angående arbetsförmedlingens organisation. Del 2. Den offentliga arbetsförmedlingens framtida organisation. Motiv och förslag. V. Pettersson. 189 s. Fi.
52. Socialvårdskommitténs betänkande. 14. Utredning och förslag angående ålderdomshem m. m. Beckman. 88 s. S.
53. Betänkande om befolkningspolitikens organisation m. m. Beckman. 70 s. S.
54. Utredning angående reglering av den territoriella församlingsindelningen i Stockholm. Av E. Schalling. V. Pettersson. 254 s. E.
55. Utredning rörande sexualundervisningen i högre skolor jämte förslag till handledning i sexualundervisning för lärare i högre skolor. Hæggeström. 103 s. 4 pl. E.
56. 1944 års skattesakkunniga. 2. Betänkande med förslag angående idrottsammanslutningars beskattning för inkomst. V. Pettersson. 198 s. Fi.
57. Betänkande angående vissa organisations-, utbildnings- och tjänstgöringsfrågor vid domstolarna. Norstedt. 330 s. Ju.
58. Betänkande rörande utbyggnad av civila flygplatser m. m. Idun. 153 s. 1 karta. K.
59. Betänkande med förslag angående hemvärnet. Beckman. 157 s. 1 bil. Fö.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgavs utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1946: 53
SOCIALDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE
OM
BEFOLKNINGSPOLITIKENS
ORGANISATION M. M.

AVGIVET AV
1941 ÅRS BEFOLKNINGSUTREDNING

STOCKHOLM 1946
K. L. BECKMANS BOKTRYCKERI
[1268: 1 46]





REPORT
OF THE
COMMISSIONER OF THE
BUREAU OF
CORRECTIONS
AND
REFORMATORY INSTITUTIONS
FOR THE YEAR
1907

ALBANY:
JAMES B. LEECH, STATE PRINTER,
1908.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Skrivelse till Konungen	Sid. 5
-------------------------------	-----------

Första avdelningen.

Organ för administrationen av de befolkningspolitiska åtgärderna.

Kap. 1. Kommunal organ	9
Organens uppgifter	9
Organens organisation	15
Utbetalningen av barnbidragen	20
Kap. 2. Länsorgan	23
Nuvarande organ	23
Behövliga organ för föreslagna åtgärder	25
Länsorganen och deras uppgifter	28
Kap. 3. Centrala organ	36

Andra avdelningen.

Befolkningspolitisk forskning, upplysning och samordning.

Kap. 4. Forskning	39
Befolkningsstatistisk forskning	39
Socialstatistisk forskning m. m.	47
Forskning rörande hemarbete och hushållsorganisation	51
Medicinsk forskning	52
Kap. 5. Upplysning	59
Befolkningspolitisk upplysning	59
Sexualupplysningen	63
Upplysning rörande hemarbete och hushållsorganisation	64
Kap. 6. Befolkningspolitikens koordination	65
Kap. 7. Befolkningsutredningens förslag	66
Befolkningsinstitutet	66
Professur i social pediatrik	70
Utredning om socialstatistiken	70

INSTRUKTION FÜR LEHRER

Seite 101, 102, 103

1. Die Aufgaben

Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

1. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

2. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

3. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

4. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

5. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

6. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

7. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

8. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

9. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

10. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

11. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

12. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

13. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

14. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

15. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

16. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

17. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

18. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

19. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

20. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

21. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

22. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

23. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

24. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

25. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

26. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

27. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

28. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

29. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

30. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

31. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

32. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

33. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

34. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

35. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

36. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

37. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

38. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

39. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

40. Die Aufgaben der Lehrkräfte sind:

TILL KONUNGEN.

Genom beslut den 12 september 1941 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för socialdepartementet att tillkalla högst fem sakkunniga att inom socialdepartementet verkställa utredningar rörande vissa befolkningspolitiska spörs-

mål. Med stöd av detta bemyndigande tillkallades samma dag såsom sakkunniga ledamoten av riksdagens andra kammare, statssekreteraren, numera statsrådet Tage Erlander, docenten, numera professorn Curt Gyllenswärd, e. o. byråchefen Alf Johansson samt numera ledamoten av riksdagens första kammare, professorn Sten Wahlund. Som sekreterare har fungerat filosofie licentiaten Gustav Cederwall. De sakkunniga ha antagit benämningen 1941 års befolkningsutredning.

Utredningen beslöt den 12 september 1941 tillsätta 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 Wallentheim och fru Gertrud Wiklund med filosofie licentiaten fru Brita Åkerman Johansson såsom sekreterare.

Till fullgörande av sitt uppdrag har utredningen tidigare avgivit ett flertal betänkanden och förslag. I sitt betänkande den 19 januari 1946 om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. (SOU 1946: 5) har utredningen infört en förteckning på dessa betänkanden och de viktigaste av utredningens övriga framställningar och yttranden. Detta betänkande refererar även utredningens övriga förslag rörande ekonomiska stödåtgärder till familjernas förmån. Senare har utredningen utarbetat ytterligare två betänkanden, ett om familjeliv och hemarbete och ett om kollektiv tvätt. Utredningens delegation för den halvöppna barnavården har ombildats till en fristående kommitté, vilken fortsätter sitt arbete.

I betänkandet om barnkostnadernas fördelning angav utredningen, att den ännu icke slutfört sina överväganden rörande utformningen av de organ, som skola handlägga de olika i sagda betänkande föreslagna bidragsformerna. Även i övriga sammanhang har utredningen endast preliminärt tagit ställning till den organisatoriska utformningen av föreslagna åtgärder. Utredningen vill därför nu i ett sammanhang upptaga utformningen av de organ, som erfordras för olika av utredningen föreslagna åtgärder.

Härvid bör beaktas, att en serie andra administrativa organisationsfrågor på angränsande områden vänta på sin lösning. Av särskild betydelse för här behandlade angelägenheter blir organisationen av den allmänna socialvården, som för närvarande är föremål för utredning genom socialvårdskommittén. Befolkningsutredningen har likväl icke ansett sig kunna undandraga sig skyldigheten att angiva den närmare utformningen av den administrativa apparat, som erfordras för de av utredningen föreslagna åtgärderna. Utredningens förslag härvidlag äro dock såvitt utredningen kunnat finna så konstruerade, att de så litet som möjligt skola behöva påverka socialvårdskommitténs överväganden. Skulle socialvårdskommittén föreslå sådana modifikationer beträffande socialvårdens organisation, som nödvändiggöra förändringar av den av utredningen föreslagna ordningen för de befolkningspolitiska åtgärderna, torde det böra ankomma på socialvårdskommittén att utforma ändringar av utredningens förslag.

I det anförande till statsrådsprotokollet den 12 september 1941, vilket utgjort direktiv för utredningens arbete, uttalade chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller bland annat: »Det bör vidare undersökas, huruvida det kan vara lämpligt att nu inrätta ett permanent organ för att kunna framdeles noggrant följa befolkningsutvecklingen samt undersöka de på denna inverkande materiella och psykologiska faktorerna.»

Vid sina överväganden härom har utredningen stannat för att föreslå inrättandet av ett befolkningsinstitut, närmast knutet till socialdepartementet. Detta skulle icke ha några löpande administrativa befogenheter, utan endast följa befolkningsutvecklingen och befolkningspolitiken med rätt att taga initiativ i olika riktningar. Det tänkes även få viss befattning med forsknings- och upplysningsverksamhet på berörda områden. Förslag härom ingår även i föreliggande betänkande.

Detta betänkande sönderfaller sålunda i två huvudavdelningar, den ena behandlande erforderliga administrativa organ och den andra organisationen av forsknings- och upplysningsverksamhet m. m. på det befolkningspolitiska fältet.

Utredningens ordförande, undertecknad Erlander, har icke ansett sig böra taga ställning till utformningen av de i betänkandet framlagda förslagen.

Undertecknade Wahlund och Collin ha ansett att det stycke å sid. 19, som börjar med orden »I detta sammanhang — — —» och slutar »— — — att beakta detta.», hade bort utgå.

1941 års befolkningsutredning hemställer härmed att få överlämna betänkande angående befolkningspolitikens organisation.

Med avgivandet av detta betänkande samt ovan nämnda betänkanden om familjeliv och hemarbete och om kollektiv tvätt anser befolkningsutredningen sitt uppdrag slutfört.

Stockholm i juli 1946.

Underdånigst.

TAGE ERLANDER.

CURT GYLLENSWÄRD.

ALF JOHANSSON.

STEN WAHLUND.

SIGNE HÖJER.

KARIN COLLIN.

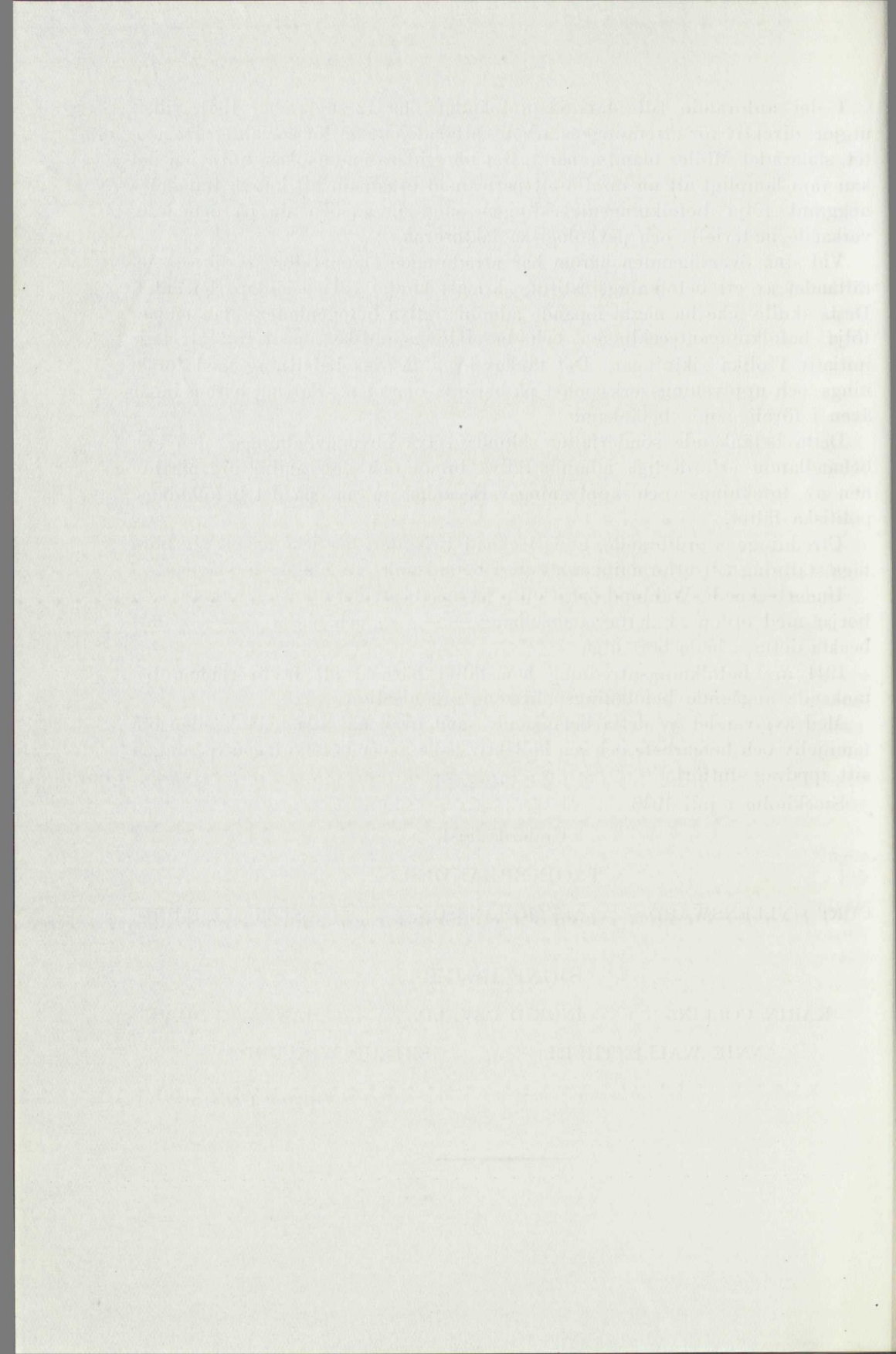
INGRID OSVALD.

HANNA RYDH.

ANNIE WALLENTHEIM.

GERTRUD WIKLUND.

/ Gustav Cederwall.



FÖRSTA AVDELNINGEN

Organ för administrationen av de befolkningspolitiska åtgärderna.

Kap. 1. Kommunala organ.

Organens uppgifter.

Barnbidragen.

I femte avdelningen av sitt »Betänkande om barnkostnadernas fördelning etc.» (SOU 1946: 5) har befolkningsutredningen framlagt förslag om allmänna kontanta barnbidrag. Dessa skola enligt förslaget utgå med ett enhetligt belopp av 200 kronor per barn och år för alla barn från och med kalenderåret efter det, under vilket de fötts, till och med det kalenderår, under vilket barnet fyller 16 år. Bidragen skola utbetalas kvartalsvis. Utredningen har vidare föreslagit, att de skattefria barnavdragen skola slopas samtidigt som dessa barnbidrag införs. Det har varit utredningens mening, att de allmänna barnbidragen automatiskt skola utgå för alla barn inom ifrågavarande årsklasser. Den prövning, som kan komma att föregå barnbidragens utbetalande, skulle därför göras så enkel som möjligt. I princip skulle den endast behöva avse att fastställa förekomsten av bidragsberättigat barn. Därjämte måste prövningen avse att — därest flera göra anspråk på bidraget för ett och samma barn — fastställa vem, som skall ha rätt att uppbära detsamma. Till sistnämnda fråga torde några kommentarer vara erforderliga.

Utredningen har givetvis med sitt förslag avsett, att bidragen skola komma barnen till godo. I enlighet härmed bör som allmän princip uppställas, att bidraget skall utgå till den, som vårdar och fostrar barnet.

I fortsättningen behandlas de olika förhållanden, som härvidlag kunna förekomma, varvid särskilnad göres mellan följande grupper:

1. Barn, som fostras hos föräldrarna,
2. Fosterbarn enligt 7 kap. barnavårdslagen samt
3. Omhändertagna eller å anstalt vårdade barn.

Den första gruppen är härvid ojämförligt störst. För flertalet barn torde inga särskilda svårigheter uppkomma. Detta gäller i första hand hemmavarande barn inom bestående äktenskap. 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; till frågan om förutsättningarna härför återkommer framställningen nedan.

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.

Det anförda torde även böra gälla adoptivbarn och barn, som fostras av särskilt förordnad förmyndare, vilken har vårdnaden om barnet.

Den *andra* gruppen utgöres av fosterbarnen. Enligt barnavårdslagen förstås härmed 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.

Liksom i fråga om skilsmässobarn och utomäktenskapliga barn kan också i fråga om fosterbarn 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 foster-

hem för sina barn. Utredningen vill dock upprepa, 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 annorlunda förordna, utbetalas till hemmet.

Den tredje gruppen av barn i denna sammanställning omfattar sådana, som antingen äro omhändertagna för samhällsvård eller skyddsuppfostran eller vårdas och fostras å anstalt.

Vad härvid först gäller barn omhändertagna för samhällsvård och skyddsuppfostran, finner utredningen, att bidraget för sådant barn skall utgå till den barnavårdsnämnd, som vidtagit ifrågavarande 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 skolhem bör medföra någon förändring härvidlag. Övriga anstalter, som här komma ifråga, 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 ifrågavarande 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 omhänder-

tagna barnen vill utredningen framhålla önskvärdheten av att den standardhöjning för barnen, som de allmänna barnbidragen medföra, sprides också till här ifrågavarande 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.

Barnbidragen skulle enligt utredningens förslag i regel utgå kontant. Emellertid har utredningen förutsatt, att barnbidraget efter framställning från barnavårdsnämnd skall kunna utbetalas till denna i stället för till barnets moder. Detta skulle ifrågakomma i sådana fall, där anledning finnes att antaga, att ett till modern utbetalat bidrag icke skulle komma att användas till barnets bästa.

En motsvarande tankegång har kommit till uttryck i socialvårdskommitténs förslag angående moderskapsbidrag (SOU 1946:23). I kommitténs förslag till förordning härom heter det sålunda bland annat (11 § mom. 2 s. 11):

»Barnavårdsnämnd må besluta omhändertaga moderskapsbidrag eller del därav, där

- a) kvinnan är sinnessjuk, sinnesslö eller för ett asocialt levnadssätt — — —
- b) barnet uppenbarligen icke kan erhålla tillfredsställande vård i kvinnans hem eller annorstädes, där kvinnan har eller ämnar taga sin bostad, på grund av där rådande missförhållanden; eller
- c) kvinnan finnes försumma barnets utrustning eller dess behöriga skötsel.»

En kompletterande bestämmelse i följande moment synes närmast motiverad av de speciella krav, som spädbarnsvården reser:

»Moderskapsbidrag eller del därav skall ock utbetalas till barnavårdsnämnden, där kvinnan

- a) underlåter att ställa sig till efterrättelse föreskrift, som av läkare utfärdats med avseende å barnets vård; eller
- b) vägrar att låta sig eller barnet undersökas av läkare, sjuksköterska eller barnmorska, som därtill har sjukvårdens uppdrag.»

Motsvarande bestämmelser i fråga om barnbidragen skulle ha den innebörden, att ett kommunalt organ skulle äga besluta att omhändertaga barnbidraget eller del därav, då barnets utrustning eller behöriga skötsel finnes 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 befinnes vara försummad.

Det är icke utredningens mening, att det kommunala organet skall utöva en närgången 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 vanvård 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 bliva 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 ett omhändertagande av barnbidrag enligt utredningens uppfattning bör betraktas som en fråga av principiellt samma natur som ärenden rörande barns och ungdoms omhändertagande. Det bör endast företagas, då starka skäl därför föreligga. Bestämmelserna därom böra så utformas, att familjerna erhålla tillfredsställande garantier mot vad de måste uppfatta som obehörigt intrång i sina angelägenheter.

Utredningen har vidare föreslagit, att barnbidrag må kunna åtnjutas även efter uppnådd 16 års ålder under ytterligare högst två år i sådana fall, då vederbörande är ur stånd att genom egna inkomster i mera avsevärd grad bidraga till sitt uppehälle. Utredningen har därvid tänkt sig en utformning av bestämmelserna, som nära anknyter till den nuvarande skattelagstiftningens. Detta skulle innebära, att barnbidraget skulle falla bort, när vederbörandes inkomst av arbete — jämväl sådant som utförts inom föräldrahemmet av hemmavarande ungdomar i här avsedd ålder — uppskattas till belopp överstigande 600 kronor. Med hänsyn till det samhällseliga intresse, som knyter sig till teoretisk och praktisk utbildning utöver den allmänna skolpliktens gräns, har utredningen ifrågasatt, att stipendier för utbildningsändamål härvid icke skulle inräknas i inkomsten.

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.

Till frågan om det tekniska förfarandet vid barnbidragens utbetalning återkommer utredningen i ett följande avsnitt.

Klädrabatter och skosubventioner.

I samma betänkande, vari förslaget till barnbidrag framlägges, har utredningen även förordat en generell subventionering av vissa slag av barnskodon samt ett system med rabatter för barnkläder m. m.

För skodonen tänkes ett statsbidrag med visst belopp per par utgå till fabrikanterna. De sålunda subventionerade skodonen skulle tillhandahållas genom återförsäljarna till i motsvarande grad reducerade priser. Var och en skulle sålunda i handeln kunna köpa de billiga barnskodonen utan några kontrollanordningar. Detta system har emellertid icke befunnits tillämpligt annat än för storlekar upp till och med nummer 36, vilka i huvudsak endast kunna begagnas av minderåriga. Barn upp till och med 15 års ålder, vilka behöva större storlekar, skulle kunna erhålla skodon till ett i motsvarande grad reducerat pris mot avlämnandet av särskilt åldersintyg. Endast ett sådant åldersintyg skulle få utskrivas per kalenderår. För att göra systemet så smidigt som möjligt hade utredningen tänkt sig, att sådana åldersintyg antingen skulle utfärdas av vederbörande lärare eller av ett kommunalt organ. Begagnas den senare utvägen, skulle i vissa avseenden bättre kontrollmöjligheter erhållas.

För kläderna åter skulle begagnas ett system med särskilda rabattkort, vilka skulle berättiga till inköp av vissa godkända artiklar. Rabattkorten skulle utlämnas till barn i åldern 1—15 år, vilkas föräldrar vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt hade ett fastställt beskattningsbart belopp icke överstigande 500 kronor och en taxerad förmögenhet icke överstigande 20 000 kronor. Utdelningen av dessa rabattkort skulle sålunda bli av samma karaktär som utdelningen av livsmedelsrabattkorten under de senaste åren. För flertalet rabattberättigade tillämpas sålunda schematiska regler. Då emellertid varje sådan anknytning till en taxering betyder, att förmånen ifråga skall utgå efter inkomstläget under en tidigare tidsperiod, måste de schematiska reglerna kompletteras med en friare prövningsrätt för sådana medborgare, vilkas inkomstförhållanden undergått mera väsentliga förändringar. Även härvidlag torde erfarenheterna från livsmedelsrabatteringen kunna utnyttjas.

Resor för barn och husmödrar.

I ett särskilt betänkande har utredningen framlagt förslag om åtgärder för beredande av vila och rekreation för barn och mödrar (SOU 1945:55). Av dessa åtgärder medför främst anordningen med fria resor för barn och mödrar betydande arbetsuppgifter för kommunala organ. Även här har föreslagits att rätten till fria resor skall knytas till vederbörandes inkomstförhållanden sådana dessa komma till uttryck i taxeringen till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt. Därjämte skall i detta sammanhang ytterligare ett antal

omständigheter bli föremål för prövning såsom resväg och restid, bortovarons längd, vistelseortens lämplighet, behovet av vårdare etc. Denna prövning har för barnens fria sommarresor under de senaste åren uppdragits åt barnavårdsnämnden i av verksamheten berörda orter. Utredningen har föreslagit att uppgiften alltjämt provisoriskt skall åvila barnavårdsnämnden liksom att denna även tills vidare skall sköta samma uppgifter beträffande de fria resorna för mödrarna. Sedan Kungl. Maj:t i proposition nr 223 till årets riksdag framlagt förslag om de av utredningen förordade åtgärderna, har riksdagen fattat beslut i enlighet härmed.

Övriga åtgärder.

De uppgifter för kommunala organ, som föranledas av övriga befolkningspolitiska åtgärder, skola här endast mera kortfattat beröras.

För bosättningslåneverksamheten finnes i varje kommun ett ortsombud, valt av kommunen. Det förtjänar enligt utredningens mening övervägas, huruvida icke dessa ortsombud böra närmare knytas till något familjesocialt organ i kommunerna.

Utredningens förslag om främjande av planmässigt ungdomssparande påkallar i detta sammanhang icke särskild uppmärksamhet. Lokalorgan för ifrågavarande verksamhet skulle sparinstitutionerna och försäkringsföretagen komma att vara.

Stödet till mödrarna vid havandeskap och barnsbörd skulle enligt utredningens uppfattning även i fortsättningen utgå dels genom sjukkassorna, dels genom mödrahjälsorganisationen. Den senare använder barnavårdsnämnderna som sina lokala utredande och verkställande organ, medan beslut fattas av de inom landstingsområdena och städer utom landsting tillsatta mödrahjälsnämnderna. Utredningen har icke ansett sig ha anledning att förorda någon förändring härvidlag.

I sitt barnbidragsbetänkande har utredningen föreslagit en särskild form av engångsbidrag till familjer med barn. Beslut rörande dessa skulle till en början fattas centralt av Kungl. Maj:t. Utredningen har dock härvid förutsett, att mödrahjälsorganisationens erfarenheter och organ — mödrahjälsnämnder och barnavårdsnämnder — i största utsträckning utnyttjas.

För de socialmedicinska anordningarna äro i regel landstingen huvudmän. De socialpedagogiska åtgärderna — inklusive skolbarnsbespisningen — måste vara infogade i skolväsendets organisation. Frågan om den ställning, som de halvöppna institutionerna för barn i förskoleåldern skola intaga, är ännu under utredning. Den sociala hemhjälsverksamheten har lokalt organiserats på växlande sätt, i en del fall genom hemhjälsnämnder, i andra genom arbetsförmedlingen.

Organens organisation.

Sedan utredningen i det föregående angivit de uppgifter, som skulle tillkomma kommunala organ på befolkningpolitikens område, övergår utred-

ningen till att diskutera organisationen av dessa organ. Till en början vill utredningen därvid uttala, att den anser de ifrågavarande arbetsuppgifterna ha så många beröringspunkter med varandra och så stora likheter i fråga om sin karaktär, att de knappast torde böra fördelas på flera organ utan samlas hos ett enda. Utredningen har också i tidigare betänkanden antytt, att samtliga dessa arbetsuppgifter böra förläggas till ett enda familjesocialt organ i varje kommun.

Därmed är frågan om detta organs ställning dock icke löst. Uppmärksamheten måste även inriktas på dess samordning med övriga socialvårdande organ i kommunerna. Särskilt kommer därvid förhållandet till barnavårdsnämnderna i förgrunden. Vissa av de ovannämnda arbetsuppgifterna ha redan provisoriskt lagts på barnavårdsnämnderna, såsom fallet är med handhavandet av de fria resorna för barn och mödrar.

I detta sammanhang må erinras om barnavårdsnämndernas arbetsuppgifter och organisation. Om deras uppgifter stadgas i 2 § barnavårdslagen, som efter 1945 års ändringar lyder:

»1 mom. Barnavårdsnämnden har att med uppmärksamhet följa de inom kommunen rådande förhållandena i avseende på barns och ungdoms vård och uppföstran samt noggrant tillse, att barn och ungdom, som vistas inom kommunen och äro i den belägenhet, att det enligt denna lag ankommer på nämnden att ingripa, bliva föremål för dess åtgärder.

Särskilt åligger det nämnden

att, i fall som avses i 22 §, taga befattning med misshandlade, vanvårdade eller för annan fara till hälsan utsatta barn samt barn, som äro vanartade eller i fara att bliva vanartade, ävensom ungdom, som befinnes föra ett oordentligt, lättjefullt eller sedeslöst liv eller eljest visat svår oart;

att, på sätt i 29 § stadgas, omhändertaga nödställda, sjuka och värlösa barn;

att, enligt bestämmelserna i 42 och 42 a §§ samt de närmare föreskrifter Konungen meddelar, övervaka de inom kommunen förefintliga barnavårdsanstaltarnas verksamhet; samt

att, enligt bestämmelser i 7 kap. och de närmare föreskrifter Konungen meddelar, öva kontroll över fosterbarnsvården.

Jämväl i övrigt har nämnden att ombesörja alla de angelägenheter i avseende å kommunens barnavård, vilka äro att hänföra till förvaltning och verkställighet. I sådant hänseende åligger det nämnden, bland annat,

att förvalta de till kommunens barnavård anslagna eller eljest hörande medel, därför avsedda fastigheter och annan egendom;

att varje år avlämna utgifts- och inkomstförslag för barnavården under det nästföljande året, föra fullständiga räkenskaper över de medel, nämnden har om händer, samt lämna redovisning för sin förvaltning, allt i överensstämmelse med kommunallagarna;

att jämlikt föreskrifter, som Konungen låter utfärda, föra förteckning över dem, som äro föremål för nämndens verksamhet, samt avgiva statistisk redogörelse angående barnavården;

att i ärenden, som röra barnavården, själv eller genom ombud företräda kommunen och bevaka dess rätt; samt

att hos kommunen göra framställningar rörande de på dess beslut ankommande åtgärder, som nämnden finner böra vidtagas för barnavårdens ändamålsenliga ordnande och handhavande.

2 mom. Barnavårdsnämnden bör verka för förbättrad barn- och ungdomsvård och i sådant syfte, i den mån förhållandena därtill föranleda, söka främja till-

komsten och utvecklingen av barnavårdsanstalter, ävensom andra åtgärder till barns- och ungdoms välfärd.

3 mom. Om vissa på barnavårdsnämnden eller dess ordförande ankommande åtgärder är stadgat i lagarna om äktenskaplig börd, om barn i äktenskap, om adoption, om barn utom äktenskap, om förbud för vissa underhållsskyldiga att avflytta från riket, om förmynderskap, om förskottering av underhållsbidrag till barn, om socialregister samt om undervisning och vård av bildbara sinnesslöa ävensom i kap. 14 45 § strafflagen, i lagarna om särskild förundersökning i brottmål och om eftergift av åtal mot vissa underåriga samt i förordningarna om moderskapspenning och om mödrahjälp.»

Icke minst de i tredje momentet nämnda lagarna pålägga barnavårdsnämnderna många gånger betydande arbetsuppgifter. Enligt lagen om barn utom äktenskap skall barnavårdsnämnden sända förordna barnavårdsman för sådant barn.

Barnavårdsnämnd utgöres av en ledamot av kommunens fattigvårdsstyrelse, en präst, en lärare, minst två andra för nit och intresse för barn- och ungdomsvård kända män eller kvinnor samt i vissa fall en tjänsteläkare. Mindre kommun kan av Kungl. Maj:t befrias från skyldigheten att ha särskild barnavårdsnämnd. I sådant fall skall barnavårdsnämnden utgöras av fattigvårdsstyrelsen, förstärkt med en präst och en lärare.

Socialvårdskommittén erhöll år 1938 Kungl. Maj:ts uppdrag att verkställa en översyn såväl av sociallagstiftningens innehåll som av socialvårdens organisation. I sitt anförande till statsrådsprotokollet vid socialvårdskommitténs tillkallande anförde chefen för socialdepartementet bland annat:

»Jag delar riksdagens uppfattning, att strävandena efter enhetlighet inom lagstiftningen samt rationalisering och förenkling av hjälpåtgärdernas organisation äro synnerligen angelägna såväl ur den hjälpsökandes som ur samhällets synpunkt. I sistnämnda avseende bör hänsyn tagas icke endast till organ, som hava att fördela eller förbereda fördelning av samhällets understöd enligt lagar och författningar, utan även till organ med andra sociala uppgifter, såsom barnavårdsnämnder och nykterhetsnämnder. Jag håller nämligen före, att en av översynens huvuduppgifter bör vara att åvägabringa ett samordnande av socialvårdens olika former, i den mån detta är möjligt utan att större värden äventyras, varvid jag särskilt vill fästa uppmärksamheten på faran av en alltför stark byråkratisering.»

Socialvårdskommittén avlämnade år 1942 ett betänkande med utredning och förslag angående socialvårdens organisation m. m. (SOU 1942: 56). Däri framlades förslag om socialvårdskommuner, vilket icke förverkligats i avvakten på förändringar i den kommunala indelningen. Inom kommunerna föreslogs en koncentration till socialnämnder av alla »de angelägenheter inom kommunens socialvård, som äro att hänföra till förvaltning och verkställighet». De socialvårdsgrenar, som härvid avsågos, utgjordes av dem, som i huvudsak motsvara nuvarande fattigvård, alkoholistvård, folkpensionering, arbetslöshetshjälp och familjebidragsverksamhet för värnpliktiga. I vissa fall skulle dock särskilda nämnder kunna inrättas vid socialnämndernas sida för handhavande av sådana ärenden som folkpensionering, behandling av alkoho-

lister etc., om kommunens folkmängd, omfattningen av socialnämndens verksamhet eller andra liknande förhållanden därtill föranledde. Obligatoriskt skulle kommunerna dock vara skyldiga att jämte socialnämnden inrätta barnavårdsnämnd, som likväl skulle ha gemensam medelsförvaltning med socialnämnden.

Socialvårdskommittén tänkte sig sålunda, att kommunerna även i fortsättningen skulle komma att ha särskilda fristående barnavårdsnämnder.

Då det icke torde kunna ifrågakomma att lägga de familjevårdande uppgifterna på de s. k. socialnämnderna, gäller det närmast att precisera relationen mellan de organ, som skola sköta dessa uppgifter, och barnavårdsnämnderna. De alternativ, som härvid ifrågakomma, äro:

1) att lägga samtliga de nya familjevårdande uppgifterna på barnavårdsnämnderna,

2) att lägga dem på särskilda familjenämnder, som inrättas vid sidan av barnavårdsnämnderna, och

3) att lägga dem på nya familjenämnder, i vilka barnavårdsnämnderna få uppgå.

Barnavårdsnämndernas verksamhet torde vara av växlande omfattning och inriktning på olika orter. I en del fall ha barnavårdsnämnderna nog ganska starkt begränsat sin verksamhet till ingripande mot vanvårdade och vanartade barn, tillsyn över fosterbarn och utseende av barnavårdsman m. m. för utom-äktenskapliga barn, medan de förebyggande åtgärderna icke haft sådan omfattning som vore önskvärd. I andra fall åter har barnavårdsnämndens författningsenliga skyldighet att »verka för förbättrad barn- och ungdomsvård» föranlett en mer eller mindre omfattande verksamhet av allmänt barn- och ungdomsvårdande natur.

Ur befolkningsutredningens synpunkt synes det mindre tilltalande att överlåta en rad nya familjevårdande uppgifter på barnavårdsnämnder av den förra karaktären, medan däremot barnavårdsnämnder av den senare typen väl skulle vara ägnade för dessa uppgifter.

Man synes i detta sammanhang böra beakta två synpunkter.

Dels kan tillkomsten av nya arbetsuppgifter medföra en förbättring av barnavårdsnämnder av den förra typen. Härigenom tvingas ju nämnderna in på att syssla med allmänt familjevårdande uppgifter. Utvidgningen av det klientel, som nämnden måste taga befattning med, bör även verka stimulerande.

Dels synes ett strikt särskiljande mellan behandlingen av särfall och övriga familjer genom uppdelning på olika vårdorgan ägnad att ytterligare markera en särställning för de förra, som knappast kan anses förenliga med en sund utveckling av socialvården.

Befolkningsutredningen har därför vid sina överväganden stannat för det tredje av de ovan angivna alternativen. Den föreslår sålunda tillsättandet av en ny familjesocial nämnd i varje kommun. På denna nämnd läggas dels de

ovan angivna familjevårdande uppgifterna, dels de arbetsuppgifter, som för närvarande åvila barnavårdsnämnden. Härigenom erhålles inom primärkommunerna en koncentration av den allmänna vården av barn, ungdom och familjer — givetvis fränsett fattigvård, hälso- och sjukvård samt skolväsende — till ett enda organ, förslagsvis kallat *familjenämnden*. Där kommunens storlek och arbetets omfattning så motiverar, bör denna nämnd kunna fördela sin verksamhet på delegationer, vilka av kommunen bemyndigas att träffa avgöranden i nämndens namn. Uppdelningen kan härvid alltefter lokala och personliga förhållanden växla från den ena kommunen till den andra. Av historiska och andra skäl kan det därvid många gånger falla sig naturligt att hänföra vissa delar av de nuvarande barnavårdsnämndernas uppgifter till särskilda delegationer. Sådana kunna även befinnas lämpliga för t. ex. den allmänna ungdomsvården.

I detta sammanhang vill utredningen förorda, att nu gällande regler för barnavårdsnämndens sammansättning slopas. För ett organ med så allmänna familjevårdande uppgifter, som utredningen tänker sig för den nya familjenämnden, torde de stela föreskrifterna om kyrkans, skolans och medicinalväsendets representation föga lämpade. Sådana bindande föreskrifter, som nu gälla för barnavårdsnämndens sammansättning, förefalla heller icke tilltalande ur allmänt demokratiska synpunkter. Samtliga ledamöter i familjenämnden böra därför utses genom val av kommunens beslutande instans. Där någon av de nuvarande självskrivna ledamöterna i barnavårdsnämnden genom särskilda egenskaper framstår som speciellt lämplig för denna verksamhet får det tillkomma vederbörande kommunala organ att beakta detta.

Familjenämnderna kunna vara i behov av särskilda tjänstemän, dels för rent expeditionella angelägenheter, dels för utrednings- och övervakningsuppgifter motsvarande dem, som redan nu tillkomma barnavårdsnämnderna. Befolkningsutredningen har övervägt möjligheterna att till familjenämnderna knyta personer, som skulle kunna stå till familjernas förfogande med råd och bistånd såväl beträffande familjens hushållsangelägenheter och andra dylika frågor som beträffande samhällets olika hjälpformer. En sådan verksamhet får enligt utredningens uppfattning dock icke på något sätt sammanblandas med den övervakning, som enligt barnavårdslagens föreskrifter kan begagnas gentemot mindre skötsamma familjer. I det ena fallet gäller det att erbjuda familjerna tjänster, som det skall stå dem helt fritt att utnyttja i den utsträckning de så önska och där intet moment av utifrån kommande kontroll och insyn får smyga sig in. I det andra åter gäller det just en sådan kontroll utifrån, motiverad av speciella skäl. I detta sammanhang vill utredningen erinra om att den för den allmänna rådgivningen och upplysningen i hem- och familje frågor tänker sig en konsulentorganisation, i städer med husliga yrkeskolor knuten till dessa och i övrigt ordnad genom landstingens undervisningsnämnder, varom mera nedan. De här föreslagna familjenämnderna komma sannolikt att under sin verksamhet påträffa behov både av rådgivning i enskilda fall och av en mera allmän upplysning i hemfrågor. Det kan

därvid falla sig naturligt för familjenämnden att taga initiativ för att söka tillgodose dessa behov. Utredningen har icke funnit sig kunna taga ställning till frågan om utformningen av åtgärder från familjenämndernas sida härutinnan. Sannolikt måste denna i hög grad bli beroende av lokala omständigheter och växla från en ort till en annan. Uppenbarligen bör familjenämnderna i fall sådana som dessa söka kontakt med den föreslagna konsulentorganisationen. Utredningen vill även understryka vikten av att familjenämnd, som finner sig böra själv ordna viss upplysnings- och rådgivningsverksamhet, noga skiljer denna från den övervakning, som kan tillkomma familjenämnden i dess egenskap av barnavårdsnämnd.

Utbetalningen av barnbidragen.

En särskild fråga, som utredningen i detta sammanhang vill beröra, gäller den tekniska utformningen av utbetalningssystemet för barnbidragen.

Självva utbetalningen kan härvid mycket väl skiljas från den prövning, som i det föregående omtalats och som skulle handhavas av den föreslagna familjenämnden.

För utbetalningen synas i princip två linjer tänkbara, den ena att ordna utanordningen lokalt och i så fall närmast genom något kommunalt organ, den andra åter att centralisera utbetalningen. I senare fallet kan centraliseringen tänkas driven mer eller mindre långt, antingen till länscentraler eller till en central för hela riket.

Väljes det första alternativet — att lägga utbetalningen på något kommunalt organ — så torde kommunerna böra lämnas viss frihet att välja den utformning, som bäst passar till de lokala förhållandena. På en del håll har kassarörelsen för kommunala angelägenheter centraliserats till särskilda kommunalkontor, på andra håll är medelsförvaltningen decentraliserad på olika kommunala organ.

Då det synes som om familjenämnden skulle vara tvungen att skaffa sig register över samtliga barnbidragsberättigade, reser sig den frågan, om sådant register icke bör komma att finnas inom kommunerna även för andra ändamål. Utredningen vill härvid liksom i betänkandet om barnkostnadernas fördelning peka på att det för en allmän sjukförsäkring kommer att erfordras lokala organ, som äro försedda med register över alla medborgare och deras familjeförhållanden. Socialvårdskommittén utgick i sitt betänkande med förslag till lag om allmän sjukförsäkring (SOU 1944: 15) från att dessa organ skulle uppbyggas på grundval av de redan existerande erkända sjukkassorna. Enligt socialvårdskommitténs författningsförslag skulle medlem enligt 37 § vara skyldig att till sjukkassa så snart ske kan och senast inom fjorton dagar anmäla bland annat:

»a) medlems ävensom, om han är gift och maken ej är medlem, makens avflyttning till annan bostadsadress; anmälningsskyldighet åligger medlemmen och, i fall som nyss sagts, hans make;

b) barns födelse; anmälningsskyldighet åligger modern, om hon är ogift eller ej sammanlever med barnets fader, samt eljest fadern;

c) adoption av barn; anmälningsskyldighet åligger adoptanten;

d) mottagande av fosterbarn; anmälningsskyldighet åligger envar av fosterföräldrarna;

e) barns, adoptivbarns eller fosterbarns under 16 år död; anmälningsskyldighet åligger den, till vilken barnet jämlikt 6 § varit familjemedlem;

I en senare bestämmelse (44 §) i detta författningsförslag heter det, att sjukkassa ej må bedriva annan verksamhet, än som föreskrives eller medges i denna lag.

»Sjukkassa vare dock pliktig att inom sitt verksamhetsområde, jämväl såvitt angår andra än kassans medlemmar, i den mån Konungen så förordnar, biträda vid handhavandet av annan statlig social försäkrings- eller understödsverksamhet. För sitt biträde skall kassan, när så finnes påkallat till följd av den kassan sålunda anförtrodda verksamhetens omfattning, erhålla skäligt vederlag, vilket skall utgå med belopp eller efter grunder, som Konungen bestämmer. — — —»

I sin motivering för dessa bestämmelser uttalar socialvårdskommittén bland annat:

»Det synes icke vara lämpligt att sjukkassa, i vilken medlemskap är obligatoriskt, åtager sig andra arbetsuppgifter än statliga sådana. Sammankoppling av sjukkassans och vederbörande kommuns uppgifter synes även böra undvikas. En annan sak är, att samarbete bör etableras, i den mån så finnes lämpligt, mellan sjukkassan och de kommunala organen. Sådant samarbete bör även avse gemensamt utnyttjande av lokaler, personal och register.»

Det må i detta sammanhang erinras om att sjukkassorna redan å statens vägnar utbetala den s. k. moderskapspenningen till icke medlemmar. Enligt socialvårdskommitténs förslag till moderskapsbidrag läggas ytterligare uppgifter i detta sammanhang på sjukkassorna.

Utredningen finner det uppenbart, att de uppgifter i samband med barnbidragen, som ovan diskuterats, icke direkt kunna läggas på sjukkassa. Där emot förtjänar det övervägas huruvida ett mycket intimt samarbete av den art, som socialvårdskommittén i det anförda citatet omnämnt, kan ordnas mellan den kommunala familjenämnden och sjukkassan. Detta samarbete skulle kunna omfatta gemensamt utnyttjande av register, personal och lokaler och ett ordnande av själva utbetalningen av barnbidragen genom sjukkassan.

Den närmare utformningen av detta samarbete finge övervägas lokalt. Allmänna riktlinjer kunna för närvarande icke uppdragas, då klarhet om den framtida sjukkasseorganisationen icke föreligger.

För det andra alternativet, en centraliserad utbetalning, kunna övervägandena rörande folkpensionernas utanordnande tagas som förebild. Problemet är för folkpensionerna och barnbidragen av i huvudsak samma karaktär liksom även av samma storleksordning. Man har sålunda räknat med att pensionärernas antal uppgår till mellan 700 000 och 800 000. Om barnbidragen utgå på sådant sätt, att familjen blir en enhet, synes antalet adressater för barnbidragsanvisningar bli ungefär lika stort.

I fråga om folkpensioneringen har till att börja med en utbetalning genom kommunala organ avfärdats. Man har ansett, att en sådan utbetalning skulle

medföra en alltför stark belastning på ifrågavarande kommunalkontor eller pensionsnämnd. Icke heller ett system med länscentraler har ansetts kunna komma i fråga. Efter den nya folkbokföringsorganisationens genomförande skulle eljest ett utnyttjande av länsstyrelsernas folkregister kunna tänkas; detta har dock icke befunnits tekniskt lämpligt. Man har därför i huvudsak endast diskuterat en centralisering för hela riket mera ingående.

En sådan centralisering har redan förut förekommit. Sedan en pension beviljats, har sålunda pensionsstyrelsen utfärdat pensionsbrev jämte ett kvittenshäfte, som tillställts pensionstagaren genom pensionsnämndens försorg. I pensionsbrevet, som är numrerat, har angivits att vederbörande har rätt till pension med det belopp, som framgår av tillhörande kvittenshäfte med samma nummer, och att pensionen i fråga får lyftas å viss postanstalt. Kvittenshäftet innehåller blanketter för pensionens utkvitterande under en period avseende det löpande och de fyra följande kalenderåren. På varje blankett finnas förfallomånad, terminsbelopp och pensionsbrevnummer angivna. Vid varje kalenderårs slut utlämnas till de pensionstagare, vilkas kvittenshäften helt utnyttjats, nya sådana häften avseende följande femårsperiod och försedda med det gamla häftets nummer. Önskar pensionstagaren lyfta sin pension på annan postanstalt än den i pensionsbrevet angivna, kan han till fast postanstalt inlämna anmälan härom samt därvid avlämna pensionsbrevet och kvittenshäftet. Från generalpoststyrelsen erhåller han därefter pensionsbrevet och kvittenshäftet åter med vederbörliga noteringar införda. Varje annan förändring, särskilt sådan som medför ändring av pensionens belopp, måste företagas av pensionsstyrelsen, som därvid inforrdar det gamla pensionsbrevet och kvittenshäftet och utfärdar nytt pensionsbrev och kvittenshäfte.

Detta system har begagnats sedan 1918 och anses under normala förhållanden ha fungerat relativt tillfredsställande. Systemet med utbyte av pensionsbrev och kvittenshäfte vid jämkningar av pensionsbeloppet m. m. är emellertid omständligt och tidsödande. Under de senaste åren har systemet också visat sig osmidigt, då det gällt att genomföra mera generella modifikationer av beloppen.

Socialvårdskommittén har nu föreslagit en omläggning av utbetalningssystemet (SOU 1946: 37). För varje pensionär utfärdas som förut ett pensionsbrev, som skall innehålla uppgift om brevets nummer samt pensionstagarens fullständiga namn och födelsetid ävensom pensionens storlek. Vid jämkning av pensionens storlek översänder pensionsstyrelsen direkt ett nytt pensionsbrev, som pensionstagaren kan insätta i en pärm i stället för det förutvarande. På pensionsstyrelsen upplägges vidare hålkortsregister över pensionstagarna, innehållande alla uppgifter om dessa. Utbetalning av pensionsbelopp till pensionstagare eller enskild person, som äger rätt att i pensionstagarens ställe utkvittera pensionen, sker medelst ett nytt försändelse-slag, förslagsvis kallat folkpensionsanvisning. Anvisningen framställles efter pensionsstyrelsens hålkortregister på maskinell väg och förses på samma sätt med erforderliga nummer-, belopps- och adressuppgifter. Anvisningarna för

viss månad (förfallomånad) expedieras av pensionsstyrelsen i slutna försändelser direkt till respektive utbetalningspostanstalter. Förteckning över anvisningarna bifogas varje försändelse. Dublettexemplar av samtliga förteckningar överlämnas därjämte till generalpoststyrelsens folkpensionsrevision. Utbetalning av folkpension sker under viss period vid å anvisningen angiven postanstalt. Anvisning kan dock efter särskild framställning eftersändas. Folkpensionsanvisning skall i allmänhet kvitteras av adressaten personligen. Pensionsbrevet skall därvid obligatoriskt företes. Inlösta folkpensionsanvisningar insändas av postanstalt till folkpensionsrevisionen, där en kontroll äger rum på maskinell väg.

Skall en centraliserad utbetalning av barnbidragen ordnas, synes systemet för folkpensionerna kunna i tillämpliga delar kopieras. På en central för hela riket skulle därvid med stöd av uppgifter från de kommunala familjenämnderna uppläggas hålkortsregister på de bidragsberättigade. Uppgift rörande förändringar skulle erhållas dels genom familjenämnderna, dels genom folkregistren på länsstyrelserna. Efter dessa regler skulle kvartalsvis utfärdas särskilda barnbidragsanvisningar av motsvarande typ som för folkpensionsanvisningarna, vilka därefter finge behandlas på analogt sätt. För att undvika köbildning vid postanstalterna torde man därvid böra tillse, att utbetalningsterminerna för folkpensionerna och barnbidragen icke sammanfalla.

Då övervägandena rörande såväl sjukförsäkringens som folkpensioneringens organisation alltjämt pågå, har befolkningsutredningen icke ansett sig kunna taga ställning beträffande utformningen av utbetalningssystemet för barnbidragen. Utredningen föreslår därför, att denna fråga göres till föremål för särskild utredning genom på området sakkunniga. Utredningen vill dock understryka, att frågan måste behandlas med största skyndsamhet, då det torde erfordras en viss tid för organisationens uppbyggnad, innan utbetalningarna kunna påbörjas, om man önskar att systemet redan från starten skall kunna fungera utan alltför stora brister.

Kap. 2. Länsorgan.

Nuvarande organ.

Inom länen, respektive landstingsområdena, handläggas för närvarande olika uppgifter, som nära beröra den familjevårdande politiken av flera olika organ. De viktigaste äro i detta sammanhang länsstyrelserna, mödrahjälp-nämnderna och landstingen. Därtill komma egnahemsnämnder och länsarbetsnämnder.

Länsstyrelserna äro i viss utsträckning tillsynsmyndigheter över samhällets barnavård. Hos länsstyrelsen kunna även vissa beslut av barnavårdsnämnd enligt barnavårdslagen överklagas. Länsstyrelserna biträdas i denna verksamhet av fattig- och barnavårdskonsulenter samt barnavårdsassistenterna.

I sitt förut omnämnda betänkande om socialvårdens organisation (SOU

1942:56) förordade socialvårdskommittén, att huvudparten av socialhjälp-, barnavårds- och alkoholistärendena skulle överföras från länsstyrelsernas direkta handläggning till särskilda länssocialnämnder, vilka skulle vara nära knutna till länsstyrelserna. Sålunda skulle landshövdingarna obligatoriskt vara ordförande i dessa nämnder med landssekreterarna som suppleanter. Till länsstyrelserna skulle som befattningshavare knytas socialvårdskonsulenter, barnavårdskonsulenter och socialvårdsrevisorer, vilka skulle biträda länsocialnämnderna vid deras verksamhet.

Socialvårdskommitténs förslag om länssocialnämnder har avstyrkts av flertalet remissinstanser. Av länsstyrelserna har endast en (Örebro län) tillstyrkt det och en (Kopparbergs län) lämnat det utan erinran, medan övriga länsstyrelser framfört invändningar — i flertalet fall i mycket bestämd form — mot förslaget. Även i övriga yttranden ha de kritiska synpunkterna övervägt. En utbyggnad av konsulentorganisationen hos länsstyrelserna har däremot tämligen allmänt förordats. Genom en dylik har ett ökat lekmannainflytande ansetts kunna vinnas. I åtskilliga yttranden har understrukits önskvärdheten av att en enhetlig bedömning av ärendena tryggas genom att de handläggas av tjänstemän med den formella kompetens, som är att finna inom länsstyrelserna.

Over länsstyrelsens beslut kunna besvär anföras hos regeringsrätten eller kammarrätten. Socialvårdskommittén antydde, att besvär över länssocialnämndens beslut i sådana fall, där nu kammarrätten kommer i fråga, skulle kunna anföras hos en särskild domstolsavdelning, som skulle inrättas inom socialstyrelsen.

Mödrahjälp snämnderna fatta beslut i mödrahjälp särenden, varvid barnavård snämnderna i kommunerna fungera såsom utredande och verkställande organ. Mödrahjälp snämnds beslut kan överklagas hos socialstyrelsen. Mödrahjälp snämnd består av tre ledamöter. Ordföranden och en ledamot utses av Kungl. Maj:t, en ledamot utses av landstinget (respektive stad utom landsting).

Landstingen äro först och främst huvudmän för hälso- och sjukvården, var till även hör förlossningsvården, den förebyggande mödra- och barnavården och den abortförebyggande verksamheten. Genom de senaste årens lagstiftning ha landstingen ålagts vissa uppgifter i samband med kontrollen över barnhem. I enlighet med befolkningsutredningens förslag ha landstingen slutligen inkopplats på vissa delar av den familjevårdande politiken såsom den sociala hemhjälp sverksamheten och husmoderssemesterverksamheten. Härtill återkommer utredningen nedan.

Egnahems nämnderna utgöra egnahemsstyrelsens länsorgan och förmedla som sådana lån och bidrag för bostadsförbättring samt för kollektiva tvättstugor. (Lån till s. k. barnrikeegnahem erhållas däremot från byggnadslånebyrån genom förmedling av vederbörande kommunala organ.)

Länsarbets nämnderna må i detta sammanhang endast omnämnas i fråga om förmedlingen av huslig arbetskraft och dylikt.

Som framgår av det ovan anförda är redan den nuvarande verksamheten på länsstadiet splittrad på ett flertal olika organ. Utredningen vill i detta sammanhang fästa uppmärksamheten vid det förhållandet, att länsadministrationen för närvarande synes undergå en utveckling, som torde vara förtjänt av att uppmärksammas. I samband med en fortgående ökning av arbetsuppgifterna för länsadministrationen gör sig därvid en tendens gällande att flytta ut betydande sakliga arbetsuppgifter från länsstyrelserna. En sådan utveckling har redan ägt rum i fråga om bland annat vägväsendet och egnahemsverksamheten. Socialvårdskommitténs förslag om inrättandet av länsocialnämnder innebar även en partiell avlastning av socialvårdsärenden från länsstyrelserna. För närvarande pågå ett flertal olika utredningar, vilka icke kunna undgå att komma in även på uppbyggnaden av länsorgan för administrativa uppgifter av stor betydelse. Sålunda torde fordras särskilda organ för den regionala planeringen av jordbrukets rationalisering och allmänna utveckling. I samband med de överväganden, som pågå inom bostadssociala utredningen, behandlas även behovet av länsorgan för bebyggelseplanering och bostadspolitiska åtgärder.

Väljer man att fortsätta på den inslagna vägen att avlasta länsstyrelserna ett flertal betydelsefulla sakliga arbetsuppgifter, riskerar man att länsstyrelserna bli formalistiska ämbetsverk, som i viss utsträckning förlora kontakten med den allmänna utvecklingen i sina områden. Viktiga problem om den nödvändiga samordningen av åtgärder på olika fält måste även uppstå. Väljer man åter att öka länsstyrelsernas arbetsbörda, riskerar man å andra sidan att dessa svälla ut till ämbetsverk av sådan omfattning, att betydande svårigheter uppstå för deras chefer att överblicka och leda verksamheten.

Problemen gälla i detta sammanhang icke endast frågan, hur mycket som skall ligga inom eller utom länsstyrelserna. En annan fråga gäller den lämpligaste avvägningen mellan centralisering och decentralisering, mellan vad som skall ankomma på staten, på landstingen och på kommunerna. En fråga är också formerna för åstadkommande av lekmannainflytande på ärendenas behandling.

Befolkningsutredningen vill föreslå, att en särskild prövning rörande länsadministrationens utformning kommer till stånd, sedan resultatet av pågående utredningar om jordbrukets framtid, om bostadspolitik, om socialvården m. m. kan överblickas.

Behövliga organ för föreslagna åtgärder.

Också i detta kapitel avser utredningen att begränsa sig till att angiva utformningen på länsstadiet av de organ, som påkallas för av utredningen föreslagna åtgärder. Utredningen utgår därvid från den nu föreliggande organisationen och strävar efter att icke i onödan ytterligare öka rådande splittring. Därest den allmänna organisationen skulle mera väsentligt omdanas — t. ex. genom att socialvårdskommitténs förslag rörande särskilda länsocialnämnder

eller något liknande genomfördes — finge formen för handläggningen av här berörda ärenden bli föremål för omprövning.

I föregående kapitel har utredningen sökt klargöra de uppgifter, som *barnbidragsverksamheten* skulle komma att medföra för kommunala organ. 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 ifråga 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.

Prövningen av rätten till bidrag för barn över 16 år, som på grund av utbildning eller annan anledning är ur stånd att bidraga till sin försörjning, skulle enligt utredningens mening vara av formell natur. Efter det kommunala organets utredning skulle beslut fattas av ett länsorgan. Utredningen vill föreslå, att befogenheten att fatta sådant beslut lägges på länsstyrelsen.

I enlighet med vad sålunda anförts skulle behandlingen av samtliga ärenden rörande barnbidragen på detta stadium komma att ligga på länsstyrelsen. Dess beslut böra i sin tur kunna överklagas under samma förutsättningar som gäller för länsstyrelsens beslut i socialhjälp- och barnavårdsärenden. Högsta instans skulle därvid i allmänhet bli kammarrätten.

Beträffande *skosubventionerna* erfordras intet länsorgan. *Klädrabatterna* ha föreslagits utgå efter en normerad behovsprövning, knuten till viss gräns för den taxerade inkomsten och förmögenheten. Utdelningen av klädrabatterna lämnar dock rum för viss prövning. Det torde närmast böra ankomma på socialstyrelsen att utfärda råd och anvisningar för denna prövning. Därest det kommunala organets beslut härvidlag över huvud skola kunna överklagas,

böra sådana besvär kunna gå direkt till socialstyrelsen. Behov av länsorgan för denna verksamhet skulle därför icke finnas.

*Mödrahjälpen*s organisation har ovan berörts. Enligt utredningens uppfattning bör denna hjälpform bibehållas. Då socialvårdskommittén emellertid i samband med sitt förslag om moderskapsbidrag förordat mödrahjälpen slopande, har utredningen icke velat upptaga mödrahjälpsnämndernas ställning till närmare diskussion. Denna måste såvitt utredningen kan förstå även bli i hög grad beroende av den utformning, som i övrigt kommer att givas åt socialvårdens länsorganisation. Utredningen räknar därför med att den nuvarande anordningen med fristående mödrahjälpsnämnder tillsvidare får bestå som ett provisorium. För de av utredningen föreslagna särskilda *engångsbidragen* för familjer med barn skulle mödrahjälpsorganisationens erfarenheter och organ utnyttjas, medan beslut åter skulle fattas av Kungl. Maj:t. Utredningen har räknat med att denna ordning dock endast skulle tillämpas till dess erfarenhet vunnits om den föreslagna hjälpformens behövlighet och lämpliga utformning.

Bosättningslånen handläggas av styrelsen för riksbankens avdelningskontor. Rådgivningsverksamheten i samband med bosättningslåneverksamheten bör enligt utredningens uppfattning underordnas de konsulenter, som böra knytas till landstingens undervisningsnämnder. Härtill återkommer framställningen nedan.

De föreslagna åtgärderna för främjandet av planmässigt ungdomssparande påfordra intet länsorgan.

De socialmedicinska föranstaltningarna tillhöra landstingens verksamhetsområde. De skötas i allmänhet av landstingens hälso- och sjukvårdsberedningar eller förvaltningsutskott. Utredningen vill icke föreslå någon ändring härvidlag.

De socialpedagogiska anordningarna tillhöra skolväsendets organisation, vilken icke skall beröras i detta sammanhang.

För de av utredningen föreslagna åtgärderna för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn skola tillsättas särskilda husmoderssemester-nämnder, knutna till landstingen (städer utanför landsting).

Den sociala hemhjälpsverksamheten skötes på länsstadiet av landstingsorgan, s. k. hemhjälpsstyrelser. I flertalet fall har emellertid hittills landstingets förvaltningsutskott eller annat organ även tjänstgjort som hemhjälpsstyrelse. Enligt utredningens mening bör i fortsättningen samma organ fungera både som husmoderssemester-nämnd och hemhjälpsstyrelse. Till dess arbetsuppgifter återkommer framställningen nedan.

Slutligen vill utredningen erinra om att den i sitt betänkande om den husliga utbildningen föreslagit, att det för den allmänna upplysningsverksamheten i husliga frågor skall tillsättas en särskild *undervisningsnämnd* inom varje landstingsområde. Till denna skulle vara knutna olika konsulenter för

kostfrågor, hemvård, hemslöjd, sömnad och barnavård. Till denna verksamhet bör även höra bosättningsrådgivningen och den allmänna hushållsrådgivningen.

Länsorganen och deras uppgifter.

Olika delar av den familjevårdande politik, som befolkningsutredningen haft att behandla, skulle sålunda tillkomma olika länsorgan. Man synes närmast ha att räkna med fem sådana organ: länsstyrelsen, mödrahjälpsnämnden, landstingets hälso- och sjukvårdsberedning, landstingets hemhjälpssstyrelse-husmoderssemesternämnd samt landstingets undervisningsnämnd. Enligt utredningens mening bör man icke vika undan för en sådan fördelning av uppgifterna på olika organ, såvida den är sakligt motiverad och riktlinjerna för arbetsuppdelningen äro så klara, att konflikter mellan organen icke behöva uppkomma. Arbetet är enligt utredningens mening av sådan omfattning, att en koncentration icke heller av arbetstekniska skäl skulle vara möjlig.

För att ytterligare klargöra de olika organens uppgifter vill utredningen behandla dem i tur och ordning här nedan, varvid utredningen även vill beröra den erforderliga personalen.

Länsstyrelserna skulle enligt utredningens förslag icke belastas med andra nya uppgifter än sådana, som sammanhånga med de allmänna barnbidragen. De skulle beträffande dessa vara besvärinstans i frågor, som gälla rätten att uppbära barnbidrag ävensom i sådana fall, där den kommunala familjenämnden beslutar omhändertaga bidraget och bestämma över dess användning, ett beslut som närmast är att jämställa med ingripande enligt tredje kapitlet barnavårdslagen. De skulle vidare vara beslutande instans beträffande ansökningar om bidrag för barn över 16 år, vilka på grund av utbildning eller annan anledning icke kunna bidraga till sin försörjning. Enligt utredningens mening ligga dessa nya arbetsuppgifter väl i linje med vad som redan nu tillkommer länsstyrelserna.

Länsstyrelserna biträdas i sin barnavårdande verksamhet av fattigvårds- och barnavårdskonsulenter och av barnavårdsassistenterna. Dessutom finnas i länen de s. k. barnavårdsombuden, tidigare avlönade av Allmänna barnhuset för att vara behjälpliga med fosterhemsförmedling, numera i statens tjänst. De nya arbetsuppgifterna för länsstyrelserna i samband med barnbidragsverksamheten skulle sannolikt komma att läggas på de redan förut hårt belastade fattigvårds- och barnavårdskonsulenter. En förstärkning av länsstyrelserna torde därför bli nödvändig. Utredningen anser sig i likhet med socialvårdskommittén ha anledning räkna med att det hos varje länsstyrelse skall visa sig erforderligt med dels en socialvårdskonsulent, dels en barnavårdskonsulent (i stället för nu kombinerad fattigvårds- och barnavårdskonsulent, som dessutom i åtskilliga fall är gemensam för ett par länsstyrelser). Dessa konsulenter ställning torde även böra förstärkas. Sker en sådan utbyggnad, skulle varje länsstyrelse i sin barnavårdskonsulent äga en

person, som skulle kunna förvärva sig en överblick över barnavården inom länet, bli en central för denna och kunna ta initiativ till förbättringar, där sådana befinnas erforderliga.

Vad här anförts gäller givetvis under förutsättning att länsstyrelsernas befattning med barnavården och socialvården i övrigt icke mera väsentligt förändras. Skulle så ske, finge även deras befattning med barnbidragen göras till föremål för omprövning.

Oberoende härav vill utredningen framhålla, att det enligt dess uppfattning vore önskvärt, att det i varje länsstyrelse funnes åtminstone någon kvinnlig befattningshavare i kvalificerad tjänsteställning. Länsstyrelserna ha nämligen ett flertal uppgifter, som beröra hennens förhållanden och äro av sådan natur, att deras behandling skulle vinna på att även kvinnliga synpunkter och erfarenheter fingo komma till uttryck. Utredningen vill förorda, att bestämmelser härom införas.

Av ovan anförda grunder har utredningen icke velat ingå på en närmare diskussion rörande *mödrahjälpsnämndernas* organisation och ställning. De skulle dels fatta beslut i mödrahjälpsärenden, dels yttra sig om ansökningar om de särskilda engångsbidragen till familjer med barn. En omläggning av stödet till mödrarna i samband med havandeskap och barnsbörd torde under alla förhållanden komma att väsentligt öka den hjälp, som utgår i annan form än genom mödrahjälpen. Man synes därför — även om man i likhet med befolkningsutredningen anser att en hjälpform sådan som den nuvarande mödrahjälpen alltid kommer att ha en uppgift att fylla — kunna räkna med att antalet mödrahjälpsärenden kommer att nedgå.

Landstingen äro sedan gammalt huvudmän för *hälso- och sjukvården*. De förslag, som utredningen framlagt på detta område, innebära knappast några principiella nydaningar. Förlossningsvården har gjorts till föremål för en allmän översyn, som resulterat i förslag om bland annat ändrade statsbidragsgrunder. Barnsjukvården har utredningen icke ansett sig ha anledning att ingå på. Den förebyggande mödra- och barnavården, som började uppbyggas under åren före kriget efter förslag från befolkningskommissionen, har under senare tid successivt utbyggt. En utvidgning av verksamheten i förhållande till tidigare innebar däremot utredningens förslag om vissa abortförebyggande åtgärder, innefattande vidgad sexualupplysning, förbättrad rådgivning, beredande av kostnadsfri havandeskapsdiagnos och en försöksverksamhet med särskilda kuratorsinstitutioner för det arbortsökande klientelet. Huvudparten härav har anknutits till den förebyggande mödravårdens organ och skulle sålunda ha landstingen (respektive städer utom landstinget) till huvudmän.

Landstingens organ för hela denna verksamhet äro deras hälso- och sjukvårdsberedningar.

Landstingens *hemhjälpsstyrelser-semester-nämnder* äro nya organ, som tillkommit med anledning av utredningens förslag. Med hänsyn härtill vill ut-

redningen i den följande framställningen även ange skälen till landstingens inkopplande på förevarande områden.

I sitt betänkande angående statsbidrag till social hemhjälsverksamhet (SOU 1943: 15) förordade befolkningsutredningen viss medverkan från landstingen på detta område. I den proposition, genom vilken utredningens förslag förelades riksdagen (nr 332/1943), sammanfattade föredragande departementschefen motiven för landstingens medverkan sålunda:

»Men även om de öfvervägande skälen tala för att huvudmannaskapet för den sociala hemhjälsverksamheten anförtros primärkommunerna, finner jag i likhet med utredningen det önskvärt och befogat, att jämväl landstingen lämna medverkan såväl i form av bidrag till hemvårdarinnas avlöning som för hjälps utformning inom respektive landstingsområde. För denna landstingens medverkan talar dels dessas hittills ådagalagda intresse för verksamheten, dels landstingens direkta nytta av en väl utbyggd social hemhjälp, enär — — — kostnader för sjukhusvård å slutna anstalter, vilka till väsentlig del falla på landstingen, i vissa fall kunna undvikas, om den sociala hemhjälsverksamheten fungerar på åsyftat sätt.

Ett samband med frågan om landstingens medverkan och frågan om hemhjäls länsorgan har den av vissa remissinstanser berörda frågan om hemhjäls förhållande till distriktsvården. — — — Det förefaller naturligt, att en hemvårdarinna, som utövar sitt kall i ett hem, där husmodern insjuknat men vårdas i hemmet under distriktssköterskas tillsyn, måste — i vad hennes tjänster avse biträde med sjukvård — komma att vara underordnad hem- eller distriktsköterskan. Här förefinnes sålunda en direkt anknytning till distriktsvården. — — — Erforderlig samverkan mellan hemhjälp och distriktsvård torde tryggas, om landstingen medverka vid uppbyggandet av den sociala hemhjäls organisation.»

Om arbetsuppgifterna för ett landstingsorgan för den sociala hemhjäls uttalade utredningen i betänkandet bland annat:

»Hemhjälsstyrelsen kommer att å ena sidan ha till uppgift att — — — leda och övervaka hemhjälsverksamheten inom landstingsområdet och därvid fastställa instruktioner för kommunernas hemvårdarinnor samt taxor för de avgifter, som skola utgå för hemhjäls, samt i övrigt verka för hemhjälsverksamhetens ändamålsenliga utveckling och största möjliga enhetlighet vid dess utövande. I sistnämnda hänseende bör det särskilt ankomma på hemhjälsstyrelsen att stimulera kommunernas intresse för verksamheten och att vid behov taga initiativ till kommuners sammanslutande till kommunalförbund för verksamhetens handhavande. Å andra sidan kräves hemhjälsstyrelsens medverkan även vid fördelning och beviljande av stats- och landstingsbidragen, i det styrelsen skall yttra sig över inkomna ansökningar om bidrag såväl till landstinget i vad rör landstingsbidraget som till socialstyrelsen i vad rör statsbidraget. Hemhjälsstyrelsen skulle även kunna tänkas utbetala de olika bidragsmedlen till vederbörande kommuner.»

I fråga om hemhjälsstyrelsernas organisation föreslog utredningen, att ordföranden och en ledamot jämte suppleanter för dessa skulle utses av Kungl. Maj:t, medan tre ledamöter jämte suppleanter skulle väljas av landstinget. I förut anförda proposition till riksdagen hösten 1943 förklarade föredragande departementschefen sig anse det öfverflödigt att föreskriva tillsättandet av särskild hemhjälsstyrelse i varje landstingsområde. Landstingen

borde äga att valfritt antingen utse en särskild hemhjälpstyrelse, vars samtliga ledamöter i så fall väljas av landstingen, eller också överlåta arbetsuppgifterna på något av landstingens redan förefintliga organ. I första hand skulle därvid hälsovårdsberedningarna komma i fråga, varigenom även det önskvärda samarbetet med distriktsvården kunde tryggas. I enlighet härmed ha även gällande föreskrifter för den sociala hemhjälpssamheten utformats.

Förslaget om inrättandet av husmoderssemesternämnder har befolkningsutredningen framlagt i sitt betänkande om åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn (SOU 1945:55). Också på detta område har intresse redan tidigare yppats från landstingshåll och utredningen har funnit flera skäl tala för viss ekonomisk och organisatorisk medverkan från landstingens sida. Särskilt var det konstruktionen av driftsbidragen till semesterhem för husmödrar, som härvidlag motiverade landstingens medverkan.

Utredningen anförde härom bland annat:

»När det gäller det av utredningen ifrågasatta driftsbidraget till semesterhemmen, torde landstingens respektive stadsfullmäktiges i stad utom landsting medverkan vara oundgänglig, om icke de centrala organen skola belastas med omfattande kontrolluppgifter, vilka dels måste kännas besvärande för semesterhemsorganisationerna och dels bliva av vansklig och komplicerad natur.

Därest däremot den vid anslagsbeviljandet nödvändiga kontrollen över verksamheten i huvudsak kunde uppdragas åt respektive landsting (stadsfullmäktige), skulle enligt utredningens uppfattning en möjlighet finnas att konstruera ett driftsbidrag åt semesterhemmen, som icke behövde kännas som en besvärande inskränkning i den handlingsfrihet, som semesterhemsorganisationerna enligt utredningens uppfattning äro i behov av för sin framtida utveckling.»

Landstingens inkoppling härvidlag har sålunda av utredningen betraktats som ett led i en strävan att undvika en alltför stark centralisering och byråkratisering av åtgärderna med en närgående kontroll från en riksmyndighets sida.

Husmoderssemesternämnden skall inom landstingsområdet skaffa sig en överblick över semesterverksamheten inom området och stimulera utvecklingen. Ansökningar om bidrag från landstinget och staten till semesterhem för husmödrar skall ingivas till nämnden, som med eget yttrande har att överlämna dem till landstinget. Har landstinget beviljat bidrag, ankommer det därefter på nämnden att hos socialstyrelsen ansöka om statsbidrag. Husmoderssemesternämnden skall även utbetala statsbidrag, som av socialstyrelsen översänts till nämnden, och fördela de medel, som av Kungl. Maj:t ställas till förfogande för utgivande av stipendier för underlättande av semester för husmödrar. Nämnden skall vidare i vissa fall pröva och avgöra ansökningar om avgiftsfria resor för semesterändamål.

Utredningen föreslog samma sammansättning av husmoderssemesternämnden som den tidigare föreslagit i fråga om hemhjälpstyrelsen. I den proposition (nr 233) till innevarande års riksdag, i vilken utredningens förevarande

förslag i huvudsak upptagits, har föredragande departementschefen om nämndens sammansättning uttalat följande:

»Därest särskild hemhjälpstyrelse finnes, torde emellertid denna, med hänsyn till att dess arbetsuppgifter ligga husmoderssemetern nära, kunna få fungera som husmoderssemeternämnd. I annat fall torde särskild husmoderssemeternämnd böra inrättas. Denna bör få enahanda sammansättning som hemhjälpstyrelsen och alltså bestå av fem ledamöter, alla utsedda av landstinget.»

Med anledning av det beslut, som vid årets riksdag fattats beträffande stödet åt husmoderssementerverksamheten, torde man kunna räkna med att samtliga landsting inom en nära framtid komma att inrätta en särskild nämnd, som fungerar både som hemhjälpstyrelse och husmoderssemeternämnd.

Enligt den revision av lagstiftningen på området, som företogs år 1945, ha landstingen även gjorts till huvudmän för barnhemsverksamheten. Jämlikt 40 § barnavårdslagen skall sålunda Konungen för varje landstingsområde, efter förslag av landstinget, fastställa plan för barnhemsvårdens ordnande inom området. I den mån annan icke drager försorg därom, skall det åligga landsting att anordna och driva barnhem, som upptagits i planen.

I det betänkande med utredning och förslag angående revision av lagstiftningen om barnavårdsanstalter och fosterbarnsvård (SOU 1944: 34), som legat till grund för denna lagstiftning, diskuterade socialvårdskommittén ingående frågan om staten eller landstingen (respektive städer, som icke deltaga i landsting) skulle bli huvudmän för barnhemmen. Den anförde härom bland annat följande:

»Statens huvudmannaskap i organisatoriskt hänseende måste givetvis jämväl innefatta en skyldighet för staten att i sista hand svara för barnhemsverksamhetens ekonomiska sidor; härigenom skulle andra samfälligheter befrias från skyldighet att bidra till kostnaderna för barnhemmens verksamhet och skatteutjämnings-synpunkterna skulle helt tillgodoses. Den effektivaste metoden att erhålla skatteutjämnning mellan kommuner av olika slag är givetvis att överflytta kommunala uppgifter på staten. I fråga om en mängd samhälleliga uppgifter är detta emellertid av praktiska skäl icke möjligt eller möjligt endast i begränsad utsträckning. Redan nu råder stor olikhet med avseende å skattebelastningen inom skilda landstingsområden, och det är naturligen önskvärt, att man om möjligt undviker att skärpa situationen genom att pålägga landstingen nya uppgifter, vilka skulle kunna öka ojämnheten i skattebelastningen.

Enligt nämnda alternativ skulle det också vara möjligt att bestämma barnhemmens upptagningsområden under hänsynstagande till de lokalt varierande behoven i en utsträckning, som icke utan vidare läte sig göra enligt landstingsalternativet, då ju dessa områden kunde bestämmas utan hänsyn till administrativa gränser. Man skulle också undvika de ekonomiska och administrativa problem som skulle uppkomma enligt landstingsalternativet i de fall, där visst platsbehov lämpligen borde tillgodoses genom samverkan mellan flera landsting.

Kommittén har emellertid kommit till den uppfattningen, att ovan berörda fördelar mer än väl uppvägas av de nackdelar, som måste anses vara förenade med ett statsalternativ. Dessa nackdelar ligga huvudsakligen på det administrativa planet. Statsalternativet skulle komma att kännetecknas av en utpräglad maktkoncentration med därav betingade tyngande förvaltningsformer. Ett centralt

ämbetsverk — socialstyrelsen — skulle komma att i sista hand hava ansvaret för barnhemsverksamhetens utveckling inom landets olika delar. Vid avgörandet av nybyggnadsbehovet och sättet för dettas tillgodoseende kan emellertid en alltför långt gående centralisering vara till hinders. Detsamma gäller själva förvaltningen, särskilt om man betänker att man på här ifrågavarande område har att röra sig med flera hundra hem av skiftande karaktär och storlek. För den löpande förvaltningen, icke minst den ekonomiska, måste utfärdas generella föreskrifter och anordnas en kontroll, som näppeligen kunde undgå att verka tyngande. Den centraliseringstanke, som ligger bakom statsalternativet, skulle i praktiken lätt kunna betyda att barnhemsverksamheten standardiserades. Härigenom skulle bland annat uppkomma svårlösta personalfrågor. Man skulle också kunna gå miste om de lokala initiativ, vilka hittills betytt så mycket för den slutna barnvårdens utveckling.

— — —
För landstingslinjen tala åtskilliga skäl. Det är utan tvivel av största betydelse, att barnhemsverksamheten i organisatoriskt hänseende har en lokal förankring. Kommunområdena äro i regel för små för att kunna bilda underlag för barnhemsvårdens självständiga ordnande. Landstingsområdena framstå härvidlag såsom mycket naturliga enheter för samtliga kategorier av barnhem med undantag av barnhemmen för psykopatiska och nervösa barn. För hem av sistnämnda typ ha landstingsområdena i regel alltför ringa befolkningstal för att kunna fungera som upptagningsområde, men i fråga om övriga kategorier barnhem lämpa sig landstingsområdena väl för detta ändamål. Barnhemsvården är heller icke främmande för landstingen, vilka nu driva dispensärbarnhem samt lämna andra barnhem ett ekonomiskt stöd, som år för år blivit allt kraftigare. Barnhemsvården har också i dess egenskap av slutan staltsvård åtskilliga beröringspunkter med landstingens dominerande arbetsområde, sjukvården. Visserligen råder en strävan att befria landstingen från uppgifter, som icke direkt ligga i nivå med sjukvårdsuppgifterna, men enligt kommitténs mening skulle ett landstingens huvudmannaskap för barnhemmen icke komma i kollision med dessa strävanden.

— — —
Gentemot statsalternativet har landstingsalternativet bland annat den fördelen, att man härigenom erhåller en organisation, där huvudmännen ha ansvaret envar för sitt lokalt avgränsade område och där de så att säga få en omedelbar känning med de föreliggande behoven. Om staten skulle vara den legala huvudmannen, skulle frågan om en önskvärd utbyggnad av barnhemmen i hög grad vara beroende av statsmakternas och statsorganens initiativ och positiva medverkan. Enligt detta alternativ skulle saknas den pådrivande kraft, som landstingen enligt landstingsalternativet förutsättes skola vara och som de *måste* vara för att fullgöra sina förpliktelser som legala huvudmän.»

Socialvårdskommittén förordade sålunda, att landstingen skulle vara legala huvudmän i organisatoriskt hänseende för barnhemmen, samtidigt som den emellertid förutsatte betydande statsbidrag till denna verksamhet, detta i syfte att åstadkomma mesta möjliga skatteutjämnande effekt.

Föreskrifter finnas icke utfärdade om den ordning, i vilken landstingen skola handlägga frågor rörande barnhemsvården. Det förtjänar emellertid enligt befolkningsutredningens uppfattning övervägas, huruvida icke det organ, som fungerar såsom hemhjälpstyrelse och husmodersseminesternämnd lämpligen skulle kunna behandla jämväl frågor om barnhemsvården.

Utredningen finner det naturligt, att detta organ även intresserar sig för övriga kollektiva anordningar, som bidra till att underlätta husmödrarnas

arbetsbörda och kunna betraktas som komplement till hemmen. Utredningen tänker härvid på daghem och lekskolor, barnkolonier, tvättstugor, samlingslokaler, bygdegårdar, hemgårdar. För flera av dessa anordningar äro de organisatoriska frågorna alltså föremål för utredning. Såvitt man nu kan bedöma, torde landstingen icke på dessa områden komma att bli huvudmän för verksamheten på samma sätt som för förut nämnda områden (barnhemmen, husmoderssemesterverksamheten, den sociala hemhjälpen). Daghem och lekskolor komma väl att på något sätt samordnas med undervisningsväsendet i övrigt, anordnandet av samlingslokaler och tvättstugor måste bedömas bland annat ur bebyggelseplaneringssynpunkt etc. Detta bör dock icke hindra, att ett länsorgan, som i första hand sysslar med barnhem, husmoderssemesterverksamheten och den sociala hemhjälpen, också med uppmärksamhet följer utvecklingen i fråga om övriga kollektiva anordningar till familjernas tjänst. Detta organ bör därvid kunna stimulera initiativ, som tagas från annat håll, ävensom självt väcka förslag. Det bör även beredas tillfälle att yttra sig beträffande sådana anordningar, åtminstone då fråga är om bidrag till desamma av landstings- eller statsmedel. I den mån landstingen skulle finna det lämpligt att i egen regi driva sådana anordningar — t. ex. tvätterier — bör verksamheten även naturligt förläggas under detta organ.

På detta sätt skulle det ifrågavarande landstingsorganet bli ett centrum inom sitt område för alla samhällets kollektiva anordningar till familjernas tjänst. Då landstingen blivit huvudmän för åtminstone vissa slag av sådana anordningar, har utredningen numera intet att erinra mot att organet blir en ren landstingsnämnd med samtliga ledamöter utsedda av landstinget.

Till denna nämnd torde det visa sig lämpligt att knyta en avlönad sekreterare, som därvid skulle bli en slags konsulent för de kollektiva anordningarna. Befattningshavaren skulle sannolikt få tillbringa en del av sin tid på resor inom området för att inspektera olika inrättningar men borde även ha mottagningar på landstingets expedition för att stå till såväl allmänhetens som kommuners och enskilda institutioners förfogande för råd och hjälp.

Landstingen skola slutligen enligt utredningens förslag i betänkandet angående den husliga utbildningen (SOU 1945:4) och det samtidigt härmed överlämnade betänkandet om familjeliv och hemarbete vara huvudmän för en kurs- och konsulentverksamhet på det husliga arbetets område. Som organ för planläggning och ledning av denna verksamhet har utredningen föreslagit, att landstingen skola tillsätta en särskild *undervisningsnämnd*.

I det förstnämnda betänkandet anförde utredningen, att den kommit till denna slutsats efter ingående överväganden samt diskussioner med ett flertal sakkunniga.

»Att ledningen av konsulentverksamheten bör vara decentraliserad och att arbetet bör planeras länsvis synes självklart. Mot hushållningssällskapens huvudmannaskap ha i det föregående framförts utförliga argument. För landstingen är upplysnings- och undervisningsverksamheten på det husliga området icke någon

ny och främmande verksamhetsgren utan ligger helt i linje med de uppgifter, som de flesta landsting på senaste tid påtagit sig i allt större utsträckning, såsom ledarskapet för yrkesskolor av olika slag, bland vilka märkas lanthushållsskolor, understöd till klädvårdskommittéer och till olika praktiska kurser etc. I författningen ges redan nu möjlighet för landstingen att under form av landstingens yrkesskolor ordna väsentliga delar av den undervisningsverksamhet som i det föregående berörts.

Någon mera betydande utgiftsökning skulle det icke för landstingens del bli fråga om i fall de, förutom den verksamhet de redan bedriva på det husliga undervisningsområdet, skulle övertaga även konsulentverksamheten. Befolkningens utredningen föresätter, att samtliga konsulenter löner skulle, såsom fallet varit med de hittillsvarande hemkonsulenterna, betalas av staten, medan landstingen skulle ikläda sig endast de kostnader som för närvarande åvila hushållningssällskapen nämligen för expeditionslokaler, undervisningsmaterial, resor, dagtrakamenten etc.

Konsulentverksamheten kan emellertid icke läggas under landstingen, utan att dessa ha ett lämpligt organ för planläggning och ledning av verksamheten. Befolkningens utredningen föreslår, att en särskild undervisningsnämnd tillsättes av landstinget för handläggande av ärenden rörande landstingens kurs- och konsulentverksamhet på det husliga arbetets område samt eventuellt andra näraliggande frågor.

Denna nämnd behöver icke ha några ekonomiska förvaltningsuppgifter, varför dess arbetsformer bör kunna bli smidiga. Den bör bestå av representanter för landstinget, hushållningssällskapet och hemslöjden. Minst två av nämndens ledamöter bör representera länets husmödrar. Nämnden bör sammanträda minst två gånger om året för att taga del av konsulenternas rapporter angående verksamheten och planera det kommande arbetet, så att länets alla delar och olika grupper inom befolkningen nås av verksamheten.

Samtliga konsulenter bör deltaga i nämndens sammanträden. Det förutsättes, att konsulenterna för övrigt få arbeta mycket självständigt och när det gäller kursplaner och dylikt stå i nära kontakt med den husliga byrån inom överstyrelsen för yrkesutbildning, vilka skall ha att inspektera deras verksamhet. En av konsulenterna bör utses till första konsulent och ha i uppdrag att verka som sammanhållande kraft.

Genom en dylik nämnd för undervisningsfrågor, tillsatt av landstinget, och genom utseende av en första konsulent skulle upplysningsarbetet kunna effektiviseras och en viss gemensam planläggning komma till stånd. Ett nära samarbete bör äga rum med husmödrarna i de olika kommunerna genom att såsom inom ett flertal län redan är praxis, en särskild husmoderskommitté (hemkommitté, hemnämnd, hushållsnämnd) tillsättes för att uppehålla kontakten med konsulenterna. Därigenom bör upplysningen kunna nå ut till de hem som bäst behöva den och läggas på det sätt som husmödrarna själva anse bäst.»

Den sålunda föreslagna organisationen skulle huvudsakligen komma att täcka behovet av undervisnings- och kursverksamhet på landsbygden och inom sådana samhällen, där kommunen icke driver någon egen huslig yrkesskola. I de större kommunerna, där en mer eller mindre fullständig fast huslig undervisningsanstalt finnes, synes det lämpligt att skolan blir centralpunkt även för den allmänna upplysningsverksamheten.

De städer, som icke deltaga i landsting, intaga i här berörda frågor en viss särställning. Landstingens uppgifter tillkomma i dessa städer de kommunala

organen. En dubblering av organen i dessa städer torde icke böra föreskrivas. Det bör tillkomma staden att pröva, i vad mån hemhjälpssstyrelsernas, husmoderssemesternämndens och undervisningsnämndens uppgifter kunna läggas på den kommunala familjenämnden, som därvid sannolikt finge tillsätta särskilda delegationer för dessa ärenden, eller om fristående nämnder skola inrättas härför. Även mödrahjälp snämndernas ställning i städerna utanför lands- ting torde böra göras till föremål för omprövning; utredningen vill ifrågasätta om icke en delegation av den kommunala familjenämnden, som härvid förut- sättes fungera som utredande organ, kunde, förstärkt med ett kronombud, be- myndigas fatta beslut i mödrahjälp särenden.

Kap. 3. Centrala organ.

Som framgått av föregående kapitel tänker sig befolkningsutredningen, att behandlingen av olika led i den familjevårdande politiken på länsstadiet skall vara uppdelad på flera olika organ. På samma sätt synes man även böra räkna med en uppdelning av den centrala behandlingen av ärendena på olika insti- tutioner. I och för sig skulle det visserligen ur flera synpunkter vara önsk- värt med en förening av den centrala handläggningen av befolkningspolitiska åtgärder, främst då dessa äro av socialpolitisk natur, hos ett enda organ. Här- igenom skulle en samordning mellan de olika åtgärderna underlättas och verk- samheten bättre kunna överblickas. Vid utformandet av sina konkreta för- slag har utredningen likväl successivt funnit det lämpligare att lägga den centrala tillsynen på det ämbetsverk, som redan förut sysslat med sakligt sett närmast liggande uppgifter. På detta sätt ha olika åtgärder lagts under social- styrelsens, medicinalstyrelsens, skolöverstyrelsens och överstyrelsens för yrkesutbildning tillsyn. Utredningen är icke heller för närvarande beredd att föreslå en utbrytning av sådana delar av socialpolitiken, bostadspolitiken, hälso- och sjukvården, arbetsmarknadspolitiken, det allmänna undervisnings- väsendet och den särskilda yrkesutbildningen, vilka kunna betraktas som led i den familjevårdande verksamheten, och ett sammanförande av dessa delar till ett särskilt ämbetsverk. Utredningen vill emellertid redan här förutskicka, att den i följande avdelning kommer att framföra förslag om inrättandet av ett centralt organ, som visserligen icke skulle handhava löpande administrativa uppgifter men med uppmärksamhet följa utvecklingen på olika områden av den familjevårdande politiken och granska dess skilda delar ur familjernas synpunkt.

En kort redogörelse för de olika centrala ämbetsverkens befattning med de familjevårdande åtgärderna torde här vara tillräcklig.

Socialstyrelsen förutsättes vara centralorgan för de allmänt familjevår- dande uppgifterna. Den bör sålunda utfärda råd och anvisningar beträffande barnbidragsverksamheten. Däremot bör den i detta sammanhang icke erhålla särskilda befogenheter. Beslut i barnbidragsärende, som fattas av länsstyrelse i enlighet med vad som anförts i föregående kapitel, bör sålunda

icke kunna överklagas hos socialstyrelsen. Besvärinstans bör i stället i förekommande fall härvid vara kammarrätten.

Socialstyrelsen har under senare år varit centralorgan för bland annat den sociala hemhjälpssysselsättningen, för daghem och lekskolor, för sommarkolonierna och barnens fria sommarresor samt enligt beslut av 1946 års riksdag även omhändervården för husmoderssemesterssysselsättningen. I sitt betänkande om familjeliv och hemarbete föreslår befolkningsutredningen, att den centrala tillsynen över hemhjälpssysselsättningen skall överflyttas från socialstyrelsen till statens arbetsmarknadskommission. Organisationen för daghemmen är föremål för särskild utredning; den centrala tillsynen kan därvid komma att överflyttas till annat organ, som har att beakta såväl sociala som även pedagogiska och medicinska synpunkter. På sätt som antytts i första kapitlet torde utdelningen av rabattkort för kläder böra ske efter anvisningar av socialstyrelsen.

Som framgår av denna uppräkningskommission komma ett flertal uppgifter inom den familjevårdande politiken att åvila socialstyrelsen. Befolkningsutredningen vill ifrågasätta ett sammanförande av dessa till en särskild, nyinrättad byrå inom socialstyrelsen. Något omorganisationsförslag har utredningen dock icke velat utforma, enär frågan torde böra behandlas i sammanhang med socialvårdskommitténs översyn av jämväl den centrala administrationen av socialvården.

Bostadspolitikens centrala organisation är föremål för överväganden inom bostadssociala utredningen.

Medicinalstyrelsen är centralorgan för hälso- och sjukvården. I samband med sin översyn av förlossningsvården har befolkningsutredningen föreslagit en förstärkning av medicinalstyrelsen med en i obstetrik och gynekologi specialutbildad läkare, vilken skall tjänstgöra såväl som överinspektör över den slutna och öppna förlossningsvården inklusive den förebyggande mödravården som ock föredragande av viktigare ärenden inom detta område. Medicinalstyrelsen är även centralorgan för den förebyggande mödra- och barnavården, för den abortförebyggande verksamheten och för sexualupplysningen.

Skolmåltiderna och övrig socialpedagogisk verksamhet ligga naturligen under *skolöverstyrelsen*.

För den husliga yrkesutbildningen och för upplysnings- och rådgivningsverksamheten bör *överstyrelsen för yrkesutbildning* fungera som centralorgan. Utredningen har i sitt betänkande om den husliga utbildningen föreslagit inrättandet inom överstyrelsen för yrkesutbildning av en särskild byrå för den husliga utbildningen.

ANDRA AVDELNINGEN

Befolkningspolitisk forskning, upplysning och samordning.

Kap. 4. Forskning.

Vid sina försök att uppdraga riktlinjer för befolkningspolitiken har utredningen haft anledning att taga initiativ till ett flertal undersökningar på olika områden, av vilka de flesta successivt publicerats i olika betänkanden. Enligt utredningens uppfattning finnes emellertid ett betydande behov av fortlöpande forskningsverksamhet och utredningen vill i förevarande kapitel närmare behandla detta behov och söka angiva vägar att tillgodose detsamma. För vinnande av överskådlighet behandlas därvid i tur och ordning behovet och organisationen av befolkningsstatistisk och socialstatistisk forskning, forskning rörande hemarbete och hushållsorganisation samt medicinsk forskning. Det säger sig självt att bearbetningen av problemställningar på dessa olika områden dock icke får ske i någon inbördes isolering utan att fastmera ett ständigt samarbete måste äga rum.

Befolkningsstatistisk forskning.

Under sitt arbete har befolkningsutredningen upprepade gånger haft anledning att uppmärksamma behovet av vidgad befolkningsstatistisk forskning. Grundvalen för sådan forskning utgöres av den officiella befolkningsstatistiken. Som utgångspunkt för den fortsatta forskningen torde här den på befolkningsutredningens initiativ utförda folkräkningen den 31 december 1945 komma att tjäna. I sin framställning den 13 oktober 1944 med förslag till denna folkräkning anförde utredningen bland annat:

»Det synes 1941 års befolkningsutredning som om efterkrigsförhållandena med befarade omkastningar och svårigheter inom näringslivet, förändrade arbetsmarknadsproblem samt skiftande sociala problem kräva aktuella och säkra data om befolkningens sammansättning, yrkesfördelning och levnadsförhållanden. Härtill kommer att det ur befolkningspolitisk synpunkt måste te sig särskilt angeläget att vid utformningen av de närmaste årens aktiva befolknings- och familjepolitik ha tillgång till aktuella data av skilda slag. Det är uppenbart, att kraven på nya data om befolkningens sammansättning och levnadsförhållanden bliva större allteftersom förändringarna i samhällsutveckling, befolkningsutveckling och näringsliv bliva kraftigare och snabbare. Under sådana omständigheter föråldras förut erhållna uppgifter hastigt och bliva relativt värdelösa. Icke endast den statliga administrationen har intresse av såväl överskådliga som ingående moderna siffror,

detsamma gäller numera i än högre grad än förr enskilda kommuner, varjämte näringslivets representanter och organisationer i sin verksamhet ha behov av utförliga data för att på längre eller kortare sikt planera för morgondagen.

Ett uppskov med nästa folkräkning i Sverige till år 1950 skulle enligt befolkningsutredningens mening innebära avsevärda nackdelar. De första resultaten av en folkräkning skulle i så fall icke kunna publiceras förrän tidigast under år 1952 och efterkrigstidens ekonomiska och sociala planering måste sålunda utföras antingen med tillhjälp av approximativa beräkningar och lösa antaganden eller måste ett flertal skilda fristående undersökningar utföras, som tillsammans kanske skulle komma att erfordra belopp av samma storleksordning som en folkräkning skulle kosta.

Härtill kommer, att folkräkningen den 31 december 1940 på grund av tidsläget fick ett synnerligen inskränkt program i jämförelse med tidigare folkräkningar, varför man i flera väsentliga detaljer måste bygga på ännu äldre siffror. Den enda betydelsefulla uppgift, som år 1940 upptogs till behandling, förutom de för varje folkräkning grundläggande uppgifterna om kön, ålder och civilstånd, var yrkesdata. Men många av de andra uppgifter, som besvarats av tidigare folkräkningar, blevo uteslutna bland annat på grund av tidsläget och besparingsskäl. Sålunda må nämnas, att inkomst- och förmögenhetsdata uteslutits. De ha ingått i de tre föregående folkräkningarna efter 1920 och deras värde i kombination med yrkesstatistiken är obestridligt, vartill kommer att de spela en viktig roll för finansstatistiken och socialstatistiken. I brist på tillförlitliga inkomst- och förmögenhetsdata har man under de senaste åren fått nöja sig med approximativa och troligen i vissa hänseenden bristfälliga uppskattningar härav.

Uppgifter om familjestorlek och hushållsstorlek saknas för närvarande. De senaste fullständiga data häröver härstamma från 1935/36 års partiella folkräkning och uppgifterna äro nu uppenbart föråldrade. Uppgifter om den aktuella familjestorleken och hushållsstorleken för städer, tätorter, ja för varje enskild landskommun synas vara erforderliga för planeringen av byggnadspolitiken. Deras kombination med inkomsten är nödvändig såsom en vägledning för den statliga och kommunala hjälpverksamhetens planläggning och kostnader. Befolkningsutvecklingen under senare år och den kraftigt ändrade inkomstfördelningen ha medfört, att de år 1935 erhållna data icke längre äro tillnärmelsevis giltiga för våra dagars förhållanden.»

Utan att framlägga något fullständigt program för den föreslagna folkräkningen anvisade utredningen vidare i sin framställning vissa riktlinjer för densamma. Därvid underströks värdet av partiella intensivundersökningar i kombination med den allmänna folkräkningen och framhölls vissa viktiga frågor, vilka tarvade ytterligare belysning.

Folkräkningarna och den officiella befolkningsstatistiken i övrigt utgöra likväl endast en grundval för ytterligare forskning. Befolkningsutredningen har tagit initiativ till en serie specialundersökningar av demografisk natur. De viktigaste av dessa ha publicerats i ett särskilt betänkande med »statistiska undersökningar kring befolkningsfrågan» (SOU 1945:53). Detta betänkande innehåller en studie av de regionala olikheterna i och utvecklingen av äktenskaps- och födelsefrekvensen i Sverige under tiden 1920—1944 av utredningens ledamot professor S. Wahlund; en redovisning för en representativundersökning på grundval av 1940 års folkräkningsmaterial, belysande dels hushållsstrukturen, dels sambanden mellan inkomst- och försörjningsbörda, utarbetad av professor C.-E. Quensel och byråchef I. Uhnбом; en översikt

över befolkningsförhållandena i Sverige, en studie av flykten från landsbygden och dess samband med nativitetsnedgången samt en studie om befolkningsprognoser med särskild hänsyn till äktenskapsfrekvens, familjebildning och erforderlig familjestorlek, alla tre utarbetade av professor C.-E. Quensel; samt fyra uppsatser av docent H. Hyrenius om den äktenskapliga fruktsamheten under senare år, om befolkningsrörelsens beroende av konjunkturerna under tiden efter 1920, om befolkningspolitiska målsättningar med vissa beräkningar rörande den önskvärda storleken av det framtida födelsetalet samt slutligen en översikt över befolkningsprognoser under senare år.

Redan det förhållandet att såväl 1935 års befolkningskommission som 1941 års befolkningsutredning sett sig föranlåtna att utge dylika betänkanden med en serie demografiska utredningar vittnar om behovet av undersökningar på detta område, ett behov som ingalunda kan anses tillfredsställt med vad sålunda blivit utfört. Enligt utredningens uppfattning finnes tvärtom utrymme för fortlöpande dylika forskningar.

I ett yttrande till riksdagens första kammars andra tillfälliga utskott den 16 april 1945 över en motion om utredning angående befolknings- och näringsförhållanden i Sverige hade utredningen tillfälle att redovisa verkställda lokala och regionala demografiska undersökningar och uttala sig om behovet av ytterligare utredningar på detta område.

»Beträffande befolkningsförhållandena och särskilt flykten från landsbygden föreligger sålunda befolkningskommissionens 1938 avlämnade betänkande om landsbygdens avfolkning (SOU 1938: 15), utredningar angående Norrlands näringsliv (SOU 1943: 39) samt jordbrukets framtida tillgång på arbetskraft (SOU 1944: 65). Härtill kommer de befolkningsundersökningar, som utförts och utföras vid de statistiska institutionerna vid våra universitet och högskolor. Vikten av lokala befolkningsprognoser för en planmässig kommunalpolitik och en rationell bostadsförsörjning har även lett till att sådana uppgjorts på flera håll. Lokala befolkningsprognoser ha sålunda uppgjorts för landets samtliga städer av Statens Byggnadslånebyrå. Dessa ha dock för det mesta endast kommit till intern användning. För Stockholms stads framtida utveckling betydelsefulla prognoser om folkmängdstillväxten ha utförts av aktuarie Erland von Hofsten¹. Även för vissa andra städer föreligger prognoser om folkmängdens framtida utveckling t. ex. för Malmö², Norrköping³ och Hälsingborg². Vidare har Svenska Riksbyggens socialstatistiska avdelning utfört prognoser för bland andra Eskilstuna, Skellefteå, Solna, Sandviken, Hofors och Fagersta.

En mängd olika ekonomiska och näringsgeografiska undersökningar ha också redan företagits eller äro under utarbetande. Inom Industriens utredningsinstitut ha sålunda omfattande utredningar verkställts om det norrländska näringslivet, textilindustrin och industriens framtida tillgång på arbetskraft. En del av detta utredningsmaterial är redan offentliggjord. Vid Affärsekonomska forskningsinstitutet och Institutet för marknadsundersökningar ha olika undersökningar utförts belysande lokala närings- och marknadsproblem. Svensk industriförening har

¹ »Demografiska undersökningar av Stockholms folkmängdstillväxt». Stockholms stads statistik. Specialundersökningar nr 22, Stockholm 1941.

² Svenska Stadsförbundets tidskrift 1942: 4.

³ »Generalplan för Norrköping.» Utarbetad åren 1938—1942 av Norrköpings stads generalplaneberedning. Norrköping 1942.

nyligen igångsatt en kartläggning av landets mindre och medelstora industrier med början i Östergötland. En stor ekonomisk-geografisk undersökning av förhållandena mellan Stockholm och dess omland samt framtidsutvecklingen härvidlag föreligger redan¹. Vid de ekonomiska institutionerna vid universitet och högskolor ha lokala ekonomiska problem ofta blivit föremål för undersökningar. En undersökning om de svenska länens ekonomiska utveckling under mellankrigsperioden har t. ex. utförts av professor Johan Åkerman².

En översikt av de undersökningar som utförts enbart vid de geografiska institutionerna vid universiteten visar också, att dessa i största utsträckning redan utfört undersökningar i linje med den av motionärerna begärda. Sålunda ha vid institutionerna i Uppsala och Lund utförts eller utföres större eller mindre undersökningar om: Yrkesgruppernas fördelning i Sveriges kommuner 1930 och 1940, vägarna inom Norrbottens län, elektrifieringens utveckling i Sverige, de norrländska trävaruindustrierna efter år 1850, norra Upplands järnindustrier, befolkningens näringsliv i Sveriges nordligaste kommuner, Sundsvallsdistriktets ekonomi och befolkning, Klarälvsdalens industrier och näringsliv, västra Värmlands trävaruindustrier, pappersindustrierna i sydvästra Sverige, nedre Dalälvsområdets industrier och näringsliv, industrigeografiska studier inom olika delar av Sverige, Malmöhus läns industri och hantverk, Skånes tätorter, den svenska grovstensindustrien, textilindustriens lokalisering, nordvästra Skånes tegelbruk, den skånska jord- och stenindustrien, glasindustrien i sydöstra Småland, järn- och metallmanufaktur i västra Småland, industri-geografiska studier inom centrala östra Göinge, befolkningsutvecklingen i Kalmar och Kronobergs län 1810—1930, vattenkraften i Hallands län, skogsindustrierna i Götaälvsdalen, textilindustrien i Borås, studier över befolkningsutvecklingen och dess samband med näringslivet i sydvästra Västergötland 1910—1930, den sydsvenska möbelindustriens lokalisering, de sydskånska privatbanorna och sockerindustrien, Skånes järnvägsnät, samverkan mellan jordbruk och skogsbruk inom Norrbottens län m. fl.

Vid Handelshögskolans i Stockholm geografiska institution utföres vidare betydelsefulla ekonomisk-geografiska och social-geografiska undersökningar rörande olika orter och delar av Sverige under ledning av docent William-Olsson. Denne har även ledningen för de undersökningar av näringslivet i vissa svenska städer (Norrköping, Nyköping, Eskilstuna, Örebro, Gävle, Östersund, Uddevalla och Halmstad) som verkställdes vid Handelshögskolan i Stockholm.

Även vid de övriga högskolorna i Stockholm och Göteborg ha viktiga undersökningar i denna riktning utförts.

Det är sålunda tydligt att vi för närvarande ha kartlagt eller ha under kartläggning stora delar av vårt lands närings- och befolkningsliv. Det utredningsarbete som pågår är emellertid mycket splittrat och svåröverskådligt. Det är ej heller ådagalagt att undersökningarna speciellt äro inriktade på de för landsbygden speciella problemen, eller de för industrier och expanderande samhällen speciella lokaliserings- och planeringsfrågorna. De undersökningar som utförts synas heller icke rönt någon speciell uppmärksamhet utanför fackmännens krets och deras ofta värdefulla resultat ha ej bringats till allmänhetens eller ens de planerade myndigheternas kännedom.

Enligt befolkningsutredningens mening är det av motionärerna berörda problemet: näringslivets och därmed även befolkningens lokalisering, av sådan vikt att varje sakkunnigt ledd och utförd undersökning kring dessa frågor måste hälsas med största tillfredsställelse. Man har också med fog kunnat säga, att vi här stå inför 'vår andra befolkningsfråga'. En större, mera planmässigt upplagd riksundersökning närmast för att belysa de olika landsdelarnas behov av åtgärder bör

¹ William-Olsson: »Stockholms framtida utveckling»: Monografier utgivna av Stockholms kommunalförvaltning. Stockholm 1941.

² Ekonomisk Tidskrift 1941.

dock komma till utförande först sedan en central sammanställning av det redan publicerade materialet verkställt för att se vilka områden, som redan kunna anses tillräckligt undersökta. För att en undersökning av här ifrågasatt art sedermera skulle kunna lämna några resultat av värde förutsätter utredningen vidare, att den gemensamt planlägges av ekonomiska, geografiska, statistiska och sociologiska experter under hänsynstagande till synpunkter från kommunalt håll. Först sedan dessa frågor angripas gemensamt från skilda utgångspunkter torde väsentliga resultat kunna utvinnas.»

I det ifrågavarande yttrandet ingick utredningen dock icke på frågan om det lämpligaste organet för att uppdraga riktlinjer för en sådan undersökning. Härtill torde utredningen nedan få återkomma.

Den statliga statistikens organisation har varit föremål för ett flertal utredningar. Den senaste av dessa verkställdes av besparingsberedningens statistikkommitté (se SOU 1943: 28), som konstaterade att den officiella statistiken var behäftad med vissa brister, bland annat till följd av statistikens decentraliserade organisation. Dessa visade sig däri att statistikerkårens erfarenheter och kunskaper icke alltid blevo rätt utnyttjade, att varken den kvalificerade personalen eller biträdespersonalen kunde disponeras på bästa sätt och att tillgång till vissa dyrbarare tekniska hjälpmedel icke alltid funnos, där behov förelåg. Kommittén, som icke önskade någon förändring av statistikens fördelning på ett flertal ämbetsverk, föreslog vissa åtgärder för att bota de konstaterade bristerna. Det viktigaste ledet i statistikkommitténs plan var härvid förslaget om inrättandet av ett statistikkollegium med sex medlemmar och ett kansli. Om dess uppgifter uttalade kommittén:

»Statistikkollegium skall vara den naturliga centralpunkten för all statistik, som bekostas av staten. Det skall såsom ett samordnings- och centralorgan först och främst ha en rad allmänna uppgifter. Kollegium har att övervaka och samordna statistiken och bistå statliga myndigheter och kommittéer med råd och upplysningar och att därvid verka för en höjning av statistikens kvalitet och nytta och för iakttagande av största möjliga sparsamhet vid dess utförande. Kollegium bör genom sin verksamhet och tack vare den centrala överblick det så småningom erhåller kunna övervinna de skrankor, som nu finnas mellan de statistikutarbetande myndigheterna, och bli en förmedlande länk mellan dessa för att på så sätt upphäva de nackdelar den decentraliserade förläggningen av statistiken hittills inneburit. — — — Kollegium skall tillse att statistikens samtliga grenar, oavsett deras placering i organisatoriskt hänseende, alltid äga tillgång till de erfarenheter och kunskaper i statistikens sakfrågor jämte arbetsplanering och andra statistiskt-tekniska frågor, som kunna behövas, samt tillgång till erforderlig personal och lämpliga tekniska hjälpmedel.

Statistikkollegium skall, följande ett flerårigt granskningsprogram, systematiskt övervaka den årliga statistiken i intimt samarbete med vederbörande verk; dess roll är därvid i första hand rådgivarens. — — —

Införandet av nya fortlöpande statistikgrenar, viktigare förändringar av den fortlöpande statistiken och igångsättandet av intermittenta och tillfälliga undersökningar förutsätta i regel att särskilda medel härför beviljas av Kungl. Maj:t. — — — Kollegium skall pröva förslag, som framläggas inför Kungl. Maj:t, antingen och helst genom samarbete med vederbörande myndigheter vid förslagens utarbetande eller genom behandling av förslagen remissvägen.

Kommittéer skola däremot obligatoriskt samarbeta med kollegium i alla statistiska frågor. De ernå därigenom tillgång till all behöfelig statistisk sakkunskap och service i övrigt på ett sätt som hittills ofta icke varit möjligt.

— — —
 Beträffande nya statistikgrenar och tillfälliga statistiska utredningar samt förändringar av befintlig statistik, som ej föranleda framställning till Kungl. Maj:t, skall kollegium på anfordran bistå vederbörande myndigheter vid formulärens uppgörande, vid avgörandet av lämplig bearbetningsmetod (manuell eller maskinell) och arbetsplanering i övrigt. I övriga fall har kollegium att verkställa en granskning i efterhand av vidtagna dispositioner.

Kollegium skall vid ovannämnda verksamhet verka för samordning, enhetlighet och jämförbarhet mellan olika statistikgrenar i fråga om statistikens innehåll (t. ex. förekomma dubbelstatistik) och för iakttagande av största möjliga sparsamhet genom förbättringar av organisation, arbetsplanering och arbetsmetoder i takt med utvecklingen på det statistisk-tekniska området. Det bör likaså tillse, att statistiken utarbetas och publiceras med önskvärd snabbhet och till minsta möjliga kostnad, bland annat genom användande av maskinella arbetsmetoder och tillämpning av den representativa undersökningsmetoden i alla därför lämpliga fall.

— — —
 Kollegii kansli skall på anfordran lämna råd och upplysningar beträffande statistiska uppgifters insamlande, bearbetning, uppställning och tryckning samt angående åtgärder för kostnadernas begränsning. Rådgivning och upplysningsverksamhet ingår som ett led i den fortlöpande granskningen och övervakningen av det statistiska arbetet inom statsförvaltningen. Såsom en komplettering härtill äga givetvis statliga myndigheter att vid behov anlita kansliets sakkunskap i statistisk-tekniska frågor. Det kan förväntas att framförallt de mindre statistik-utarbetande ämbetsverken komma att begagna denna möjlighet.

Uppenbarligen föreligger även ett trängande behov av en institution, som äger överblick över statistiken inom landet och som vet var uppgifter av statistisk natur kunna erhållas, såväl hos statliga myndigheter som på annat håll. Att ett sådant centralt organ finnes är av intresse icke blott för statsförvaltningen utan även för kommunala myndigheter, sammanslutningar och institutioner inom näringslivet etc., pressen och enskilda personer, vilka för forskning, direkt praktisk verksamhet och allmän upplysning behöva uppgifter av statistisk natur. Kansliet bör stå till tjänst med att ge anvisning om förefintliga statistiska primäruppgifter, råtabeller etc. och tryckta uppgifter — häri inbegripes även under bearbetning varande statistik — och att därjämte anskaffa de önskade uppgifterna eller ange var de finnas att få. Därigenom kan statistiken nyttiggöras på bästa sätt.

Kansliet bör för den skull skapa sig möjligheter att kunna på bästa sätt fullgöra sin rådgivnings- och upplysningsverksamhet. Det bör sålunda vidmakthålla en intim kontakt med på olika ämnesområden sakkunniga och intresserade, vilka kunna anlitas för rådfrågning tillfälligtvis och vid överläggningar rörande statistiken på de områden de representera. Alla de erfarenheter och kunskaper, som vid kollegii och kansliets verksamhet vinnas i statistisk-tekniska och andra frågor, böra systematiskt samlas. Kansliet bör upprätta och hålla aktuell en aktsamling jämte register över all statistik, som utarbetas av såväl statliga och kommunala myndigheter som enskilda sammanslutningar, organisationer och forskare.

— — —
 Kommittén har ingående övervägt olika möjligheter att ernå merparten av de fördelar en enhetlig disposition av personalen medför med minsta möjliga förändringar i nu gällande organisationer. Den har stannat inför följande förslag.

I princip bör varje ämbetsverk självt ha fast anställd personal till antalet så avvägd, att de ej någon gång under året överstiger behovet för ordinarie arbets-

uppgifter. Den personal, som utöver nämnda minimum behöves för att utföra dels den överskjutande delen av ordinarie arbete under vissa tider på året, dels extra arbetsuppgifter, bör däremot efter behov erhållas ur en för de statistikutarbetande verken gemensam reserv av arbetskraft.

På så sätt skulle från ämbetsverkens statistiska avdelningar till en gemensam grupp, underställd statistikkollegium, överföras samtliga amanuenser och av biträden samtliga tillfälliga och extra befattningshavare jämte eventuellt biträden i lägsta extra ordinarie graderna. Övriga tjänstemän kvarbli bundna till vederbörande verk under hittillsvarande former.

— — —
Upprättandet av en gemensam reservpersonal bör medge större möjligheter för verken att få önskemål om variationer i arbetskraftstillgången tillgodosedda, när de gemensamt äga större resurser och växlingarna på ett håll kunna jämnas ut av dem på andra håll. — — —

Även ur personalsynpunkt skulle föreliggande förslag innebära åtskilliga fördelar. Tjänsteansökan kan inlämnas bara på ett håll. Specialutbildning för arbetsbiträden kan ordnas. En fastare sysselsättning kan erbjuda sig genom att anställning i olika verk förmedlas av kansliet. Tillfälliga permitteringar på grund av arbetsbrist kunna undgås i större utsträckning. Det bör bli större likhet i befordringschanserna för tjänstemännen i olika verk, i varje fall i graderna upp till och med den lägsta av de i verken fasta tjänsterna.

Ämbetsverken debiteras icke den faktiska lönekostnaden för just de personer, som tjänstgöra därstädes, utan en för all reservpersonal (biträden och amanuenser var för sig) genomsnittlig kostnad per dagsverke. Därigenom böra överenskomelser om personalförflyttningar erbjuda mindre svårigheter. Likaså underlättas kostnadsberäkningarna av olika planerade undersökningar.

Syftet med det förslag, som ovan givits till en lösning av personalproblemet huvudfråga, skulle vara dels att skapa tillgång till statistiskt skolad personal överallt där behov förefinnes och detta precis i den omfattning som behöves, dels att nyttiggöra den personal som finnes på bästa möjliga sätt. För att nå detta vore en viss koncentration av personalen nödvändig. Personalkostnaderna för den statliga statistiken böra därigenom nedbringas icke oväsentligt.

— — —
För stora delar av den statliga statistiken innebär bearbetning med hjälp av hålkortsmaskiner och kassaregistermaskiner den mest kostnadsbesparande metoden. Dylika maskiner utgöra emellertid jämförelsevis stora arbetsenheter. Vid statistikens decentraliserade organisation har det därför icke varit möjligt att erhålla tillgång till dylika maskiner överallt där de vore till nytta.

Att skapa en för alla statliga myndigheter gemensam maskincentral synes sålunda vara nödvändigt, icke minst ur besparingssynpunkt. — — —

Maskincentralen har till uppgift att i maskinfrågor deltaga i kansliets löpande planerings- och granskningsverksamhet, att svara för den tekniska ledningen av socialstyrelsens och generaltullstyrelsens maskinavdelningar genom centralens chef, att utföra den maskinella bearbetningen med hålkorts- och kassaregistermaskiner för samtliga ämbetsverk utom de ovannämnda verken och kommunikationsverken liksom även för egen räkning (t. ex. kommittéstatistik) samt att utföra de extra arbeten socialstyrelsen och generaltullstyrelsen ej kunna själva omhänderta och att tillhandahålla dessa verk vissa specialmaskiner. Maskinavdelningen har även att i andra hänseenden tillhandagå ämbetsverken med teknisk service av olika slag.»

Detta förslag om inrättandet av ett statistikkollegium och viss koncentration ifråga om personal- och maskinutrustning för de statistikutarbetande verken har hittills icke föranlett någon åtgärd från statsmakternas sida, sanno-

likt beroende på att man velat avvakta den nya folkbokföringens genomförande och därav föranledd omorganisation av statistiska centralbyrån. Behovet av en sådan samordning gör sig dock alltjämt gällande och utredningen vill därför för sin del förorda, att det här refererade förslaget blir föremål för statsmakternas prövning med det snaraste.

För den befolkningsstatistiska forskningen är den officiella befolkningsstatistiken en av grundvalarna. Därpå måste den forskning, som bedrivs vid universitetens och högskolornas statistiska och andra institutioner bygga. En utbyggnad av dessa vetenskapliga institutioner synes utredningen av behovet påkallad. Med vunna framsteg har området för ämnet statistik undergått en betydande utvidgning och antalet lärostolar i detta ämne torde numera knappast kunna anses tillräckligt för att trygga forskning i önskvärd utsträckning på statistikens samtliga delområden. I samband med en utökning av antalet lärostolar torde därför en viss uppdelning och specialisering böra komma till stånd. Därvid bör enligt utredningens mening tillses att den viktiga del av ämnet, som befolkningsstatistiken eller demografien utgör, blir tillgodosedd. Då emellertid den 27 september 1945 tillkallats särskilda sakkunniga för att inom ecklesiastikdepartementet biträda med utredning och avgiva förslag rörande socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor, har befolkningsutredningen icke ansett sig böra närmare utforma något förslag härom.

Emellertid föreligger enligt utredningens mening sådant behov av viss demografisk forskning som ansetts böra tillgodoses i delvis annan ordning än genom en utvidgning av de till universitetsväsendet hörande statistiska institutionerna. Statsmakterna ha nämligen ett påtagligt intresse av att fortlöpande informeras rörande tendenserna i befolkningsutvecklingen och dennas konsekvenser i olika avseenden. Anstalter för förlossningsvård, barnavård, undervisning och sjukvård måste dimensioneras med hänsyn till det beräknade behovet på dessa områden. Försvarsorganisationens uppbyggnad måste bestämmas med hänsyn till den nutida och framtida numerären i de värnpliktiga åldrarna. Bostadsbyggandet och arbetsmarknaden måste planeras i stor utsträckning med hänsyn till förskjutningar i befolkningens storlek och sammansättning. I själva verket är det svårt att finna något område av samhällslivet, där icke demografiska förändringar måste skänkas beaktande. Bristande förutseende kan föranleda avsevärda svårigheter antingen genom att samhällsliga institutioner gives en otillräcklig omfattning eller genom att de göras alltför stora, vilket måste innebära ett slöseri med ekonomiska resurser. Erfarenheter saknas icke om dylika olägenheter. Som utredningen visat i sitt betänkande om förlossningsvården har den slutna vården på detta område under senare år disponerat ett otillräckligt antal vårdplatser, vilket medfört en avsevärd överbeläggning och en alltför stark avkortning av vårdtiden. På ett flertal områden, bland annat undervisningsväsendets och sjukvårdens, har på senare tid rått brist på utbildad personal. Misstag och felgrepp i planeringen på olika områden kunna visserligen aldrig helt förebyggas. Framtiden låter sig

icke alltid med tillräcklig grad av exakthet förutses. Det synes sålunda icke oförklarligt, att man i början av 1930-talet icke ansåg sig ha anledning att räkna med den starka uppgång i nativiteten och snabba övergång till anstaltsförlösning, som därefter ägt rum. Anledning finnes likväl enligt utredningens mening för vidtagandet av sådana åtgärder, som kunna vara ägnade att i största möjliga utsträckning förebygga misstag i anpassningen av olika åtgärder efter den demografiska utvecklingen. Utredningen vill därför föreslå inrättandet av ett forskningsinstitut, som skulle ha till speciell uppgift att med uppmärksamhet följa befolkningsutvecklingen och analysera dess konsekvenser i olika avseenden. Det skulle vara detta forskningsinstituts uppgift att ge signal så snart det finner, att befolkningsutvecklingen kan beräknas förlöpa på sådant sätt som de samhälleliga institutionernas utbyggnad icke tillbörligt beaktat. Det skulle verkställa de prognoser och andra kalkyler, som erfordras i olika sammanhang. Det skulle givetvis även på särskilt uppdrag utföra erforderliga specialundersökningar.

Ett institut av denna art skulle sålunda dels ha vissa bestämda uppdrag sammanhängande med ett noggrant iakttagande av den demografiska utvecklingen, dels tillhandagå med i olika sammanhang erforderliga befolkningspolitiska undersökningar och dels slutligen lämnas en betydande frihet till obunden befolkningsstatistisk forskning därutöver. Med hänsyn till denna kombination av arbetsuppgifter vill utredningen föreslå inrättandet av ett särskilt *befolkningsinstitut*, som skulle stå i samma förhållande till socialdepartementet som konjunkturinstitutet nu till finansdepartementet. Utredningen vill härvid i lika grad betona institutets möjligheter att utföra för administrationen erforderliga undersökningar och dess frihet att bedriva därav oberoende vetenskaplig forskning.

Socialstatistisk forskning.

Utredningen har under sitt arbete icke endast haft anledning att igångsätta vissa befolkningsstatistiska undersökningar utan även att låta insamla och bearbeta uppgifter av annan art. En grupp specialundersökningar äro sådana, som utförts för att erhålla en mera ingående *kunskap om olika befolkningspolitiska åtgärders omfattning och effekt*. För utredningens räkning genomfördes en serie undersökningar av denna art genom socialstyrelsen. De avsågo bosättningslåneverksamhetens omfattning och låneklienteletts sammansättning m. m. samt den tidigare förekomsten av daghem och lekskolor, sommarkolonier för barn, skolbarnsbespisning. För bostadssociala utredningen har inom socialstyrelsen verkställts vissa undersökningar rörande med samhällets stöd uppförda bostadsfastigheter för barnrika familjer och de däri boendes förhållanden. Särskilda undersökningar ha även gjorts rörande mödrahjälpens omfattning och användning.

Av vidare omfattning äro de sammanställningar rörande socialpolitikens kostnader efter 1930, den familjevårdande socialpolitiken och socialpolitikens

ekonomiska verkningar, som utredningen låtit utföra och som publicerats i särskilda betänkanden.

Utredningen vill understryka den stora betydelsen av undersökningar av denna art. Samhällets åtgärder till familjernas förmån liksom på andra områden befinna sig i en ständig utveckling och omdaning. En rationell utbyggnad främjas av ett ingående studium av hur redan befintliga anordningar fungera i praktiken, vilket kan påvisa förekommande luckor och brister i den samhälleliga omvårdnaden.

I detta sammanhang vill utredningen peka på det material för sådana undersökningar, som torde finnas å de sociala nämnderna, särskilt sedan tillkomsten av lagen om förande av socialregister. Beskaffenheten av detta material torde visserligen växla i de olika kommunerna, varför mera ingående undersökningar givetvis möta svårigheter. Enligt utredningens uppfattning vore det likväl önskvärt, att detta material i större utsträckning än som nu sker utnyttjades för belysning av olika socialpolitiska åtgärders praktiska betydelse. I samband därmed borde även lämpligheten av att bestämmelser utfärdades, ägnade att medföra större enhetlighet i socialregistrens förande, bli föremål för övervägande.

Organisationen av undersökningsverksamhet av denna art kan diskuteras. De centrala ämbetsverk, som närmast svara för tillsynen över de olika åtgärderna, måste givetvis redan för fullgörandet av detta värv fortlöpande inhämta och sammanställa uppgifter rörande verksamheten på sina områden. Utredningen har i ett yttrande till vederbörande riksdagsutskott i mars 1945 över en motion om uppläggnings av det socialpolitiska utredningsarbetet understrukit behovet av att de centrala ämbetsverken *utrustas med bättre möjligheter för viss löpande undersökningsverksamhet*. Genom resultaten härav skulle såväl statsmakterna som allmänheten få lättare att överblicka utvecklingen.

En förstärkning av de centrala ämbetsverkens undersökningsarbete är emellertid enligt utredningens uppfattning icke tillräcklig. Tillsynen över olika samhälleliga åtgärder av befolkningspolitisk och familjevårdande karaktär kommer att vara uppdelad på ett flertal verk och behov synes föreligga av en undersökning, som kanske särskilt uppmärksammar gränsområdena och samordningen mellan olika verk och anordningar. Vidare torde det vara en fördel, om man kan åstadkomma en forskningsverksamhet, som står helt obunden av ämbetsverkens administrativa uppgifter och befogenheter. En fristående forskning bör också ha möjlighet att fördjupa undersökningarna på ett helt annat sätt än vad som kan vara lämpligt för en utredningsavdelning inom ett administrativt verk.

Denna forskningsuppgift anser utredningen därför böra läggas på det ovan föreslagna *befolkningsinstitutet*. Förutom befolkningsstatistiska undersökningar skulle detta sålunda som sin andra huvuduppgift ha befolkningspolitiska undersökningar i den mening som här givits ordet. Också på detta om-

råde är enligt utredningens uppfattning både en nära kontakt med de ledande organen för den samhälleliga politiken och en frihet för självständig forskning önskvärd.

Undersökningar rörande effekten av samhällets åtgärder måste i allmänhet ställas mot bakgrunden av *levnadsförhållandena för olika skikt inom befolkningen*. Också på detta område har utredningen haft anledning uppmärksamma behovet av en vidgad och fördjupad forskning. Utredningen har byggt framställningen i sitt betänkande angående barnkostnadernas fördelning om levnadsstandarden — och mera speciellt närings-, beklädnads- och bostadsstandarden — i svenska familjer ävensom de i bilagor till sagda betänkande verkställda kalkylerna rörande barnkostnadernas storlek på tillgängligt material härom. Utredningen är därvid väl medveten om att detta material i flera avseenden lämnar mycket övrigt att önska. De viktigaste leden i vår kunskap på området äro följande.

Grundläggande uppgifter rörande familjestrukturen i vårt land och sambanden mellan inkomst och försörjningsbörda finnas i 1935/36 års partiella folkräkning, som omfattade $\frac{1}{5}$ av folkmängden, samt i den för befolkningsutredningen verkställda representativundersökningen på grundval av 1940 års folkräkningsmaterial, omfattande $\frac{1}{200}$ av folkmängden. Nyare och fullständigare uppgifter härom komma att erhållas genom 1945 års folkräkning.

För kunskapen om levnadsförhållandena äro vidare de av socialstyrelsen verkställda hushållsbudgetundersökningarna av vikt. Den senaste mera omfattande budgetundersökningen härrör från 1933. En mindre omfattande, avseende blott en månad, verkställdes på utredningens initiativ i november 1941. Den förra av dessa undersökningar är numera föråldrad, den senare genom sitt begränsade program av mindre värde. Nya mera omfattande budgetundersökningar ha planerats av socialstyrelsen, men deras genomförande har tills vidare uppskjutits med hänsyn till försörjningslägets beroende av krisförhållandena.

Beträffande näringsstandarden kompletteras budgetundersökningarna av de fortlöpande kostundersökningar, som socialstyrelsen utfört under åren 1939—46 i samarbete med statens institut för folkhälsan. Ett antal hushåll har under en period av 14 dagar varje kvartal eller varje halvår fått bokföra sina förråd, sina livsmedelsinköp och matsedlar och detta material har bearbetats närmast med syfte att skaffa en grundval för studiet av kristidens inverkan på hushållsekonomin, livsmedelskonsumtionen och näringstillförseln. Rubbningarna i näringsförhållandena under kriget ha dock icke varit större, än att man genom dessa undersökningar erhållit en god belysning av kostvanorna över huvud i vårt land. Mera ingående analyser, som även avse den individuella konsumtionen, ha utförts av enskilda forskare.

Beklädnadsstandarden belyses av de allmänna budgetundersökningarna. Därjämte kan nämnas de inventeringar av olika hushållsgruppers klädbestånd, som företogs i samband med införandet av textilransoneringen under kriget. En representativundersökning av hushållens utrustning med barnkläder har gjorts 1944 av Gallupinstitutet på uppdrag av Aktiv hushållning.

Kunskapen om bostadsstandarden grundar sig framför allt på 1939 års bostadsräkning för tätorterna, en specialundersökning för Stockholm 1942 och de uppgifter rörande bostadsförhållandena i 100 landskommuner, som inhämtades i samband med 1935/36 års partiella folkräkning. En ny bostadsräkning verkställdes hösten 1945 och är för närvarande föremål för bearbetning. Om bostadsvanorna föreligga endast vissa enskilda undersökningar; inom byggnadslånebyrån planeras dock för närvarande mera omfattande sådana.

De här lämnade kortfattade uppgifterna rörande tidigare undersökningar om det svenska folkets levnadsförhållanden torde visa, att kunskapen på detta område måste bygga på ofullständigt och delvis starkt föråldrat material. Utredningen ser därför med tillfredsställelse att socialstyrelsen i underdånig skrivelse den 2 januari 1945 framlagt förslag till en allmän undersökning rörande levnadsvillkor och hushållsvanor. Socialstyrelsen har därvid anfört flera bärande skäl för genomförandet av en sådan undersökning. Den skulle sålunda vara av stort värde för den framtida socialpolitiken och till nytta för socialvårdens differentiering. Den skulle naturligt fogas samman med de undersökningar rörande hemarbetet och dess rationella anordnande, som bedrivs av hemmens forskningsinstitut. Den skulle ge en grundval för bedömandet av frågor rörande de indirekta skatterna, för industri- och handelsföretags marknadsundersökningar och för beräkningar rörande den totala konsumtionen i landet. Aktuellt budgetmaterial är av behovet påkallat vid beräkningen såväl av levnadskostnadsindex som av dyrortsolikheter.

Enligt socialstyrelsens framställning skulle undersökningen genomföras som en kombination av detaljerad helårsbokföring för vissa hushåll, förenklad bokföring för andra och av inventeringar m. m. bland annat rörande förefintlig uppsättning av bruksföremål, såsom kläder, skodon, möbler och husgeråd.

I en framställning den 28 februari 1946 har socialstyrelsen redovisat resultaten av den företagna provundersökningen och föreslagit att de större undersökningarna skulle igångsättas under andra hälften av 1946. Kungl. Maj:t har emellertid med hänsyn till alltjämt bestående rubbningar i försörjningsläget ansett att dessa ytterligare böra uppskjutas (prop. 282/1946), till vilken uppfattning riksdagen anslutit sig.

Befolkningsutredningen vill starkt understryka behovet av ytterligare undersökningar rörande levnadsvillkor och hushållsvanor. Utredningen vill därvid förorda att det nu uppkomna anståndet med genomförandet av socialstyrelsens planer utnyttjas till en ytterligare översyn av dessa.

Socialstyrelsens organisation torde bli föremål för omprövning i samband med pågående utredning rörande socialvårdens utformning. Härvid torde även dess befattning med socialstatistiken böra uppmärksammas. Delar av denna ha redan överflyttats eller kunna förväntas bli överflyttade till andra organ. Arbetsmarknadsstatistiken har sålunda till en del övertagits av statens arbetsmarknadskommission. Utvecklingen på bostadsmarknaden följes för närvarande i första hand av statens byggnadslånebyrå och i samband med bostads-

sociala utredningens överväganden rörande bostadspolitikens centrala organisation torde även frågan om bostadsstatistikens ordnande aktualiseras. Det är naturligt, att socialstyrelsen även i fortsättningen utarbetar sådan statistik, som direkt anknyter till dess verksamhet. Den lämpligaste förläggningen av sådan allmän undersökningsverksamhet, som den vilken hushållsbudgetundersökningarna representera, torde böra göras till föremål för särskild utredning. Såvitt utredningen kan finna skulle denna del mycket väl kunna skiljas från socialstyrelsens allmänna verksamhet.

Vad åter beträffar innehållet i de av socialstyrelsen föreslagna undersökningarna rörande levnadsvillkor och hushållsvanor, känner sig utredningen icke övertygad om att de framlagda planerna uppgjorts med tillräcklig hänsyn tagen till ändamålet med undersökningarna och till deras samordning med annan forskning på området. Det synes utredningen uppenbart, att de grundläggande statistiska undersökningarna på något sätt måste knytas an till den sociologiska forskning, som skall bygga bland annat på resultaten härav. Organisation av sådan vidare forskning är, i den mån den skall vara förlagd till universiteten och högskolorna, föremål för utredning genom den socialvetenskapliga forskningskommittén. Först sedan dess resultat föreligger, är det möjligt att bedöma också socialstatistikens lämpliga organisation.

Emellertid synes det som om redan den allmänna socialstatistiken väl skulle kunna utvidgas att omfatta också vissa undersökningar rörande opinionsbildning m. m. I bilagor till utredningens betänkande om barnkostnadernas fördelning ha redovisats ett par undersökningar av här ifrågakarande typ, den ena avseende att utröna allmänhetens inställning till olika slag av befolkningspolitiska åtgärder, den andra en analys av sambandet mellan nativitet och bostadsmiljö. Gallupinstitutets ovan omnämnda inventering av utrustningen med barnkläder i ett antal familjer var vidare förenad med vissa frågor rörande inställningen till standardiserade barnkläder m. m.

Det förtjänar enligt utredningens uppfattning att övervägas, i vilken utsträckning undersökningar också av sådan typ böra ingå i den samhälleliga undersökningsverksamheten.

Utredningen får därför föreslå, att *organisationen av socialstatistiken och den därmed närmast förbundna sociologiska forskningen göres till föremål för särskild utredning, sedan resultatet av nu pågående överväganden rörande socialvårdens och bostadspolitikens utformning samt socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor föreligger.*

Forskning rörande hemarbete och hushållsorganisation.

Den forskningsverksamhet, som behandlades i föregående avsnitt, har till syfte att belysa de levnadsförhållanden och hushållsvanor som för närvarande bestå. Ett annat område, där forskning även framstår som i hög grad önskvärd, omfattas av funktionsstudier i fråga om hemarbete och hemutrustning, vilka syfta till att ge normer för förbättringar av produktion och arbetsme-

toder. Även om en viss samordning måste vara önskvärd och behövlig, rör det sig i dessa båda fall om forskningsuppgifter av helt olika art, vilka måste angripas med olika metoder.

Några exempel kunna belysa funktionsstudiernas innebörd och syfte. På näringsområdet avse de bland annat matlagningsteknik. På beklädnadsområdet syfta de till att ge riktlinjer för tillverkningen i vad det gäller materialets kvalitet, urvalet av modeller, modellernas utformning och sömnadens beskaffenhet. För bostäderna är det deras uppgift att leda fram till planlösningar och inredningar, som på bästa sätt svara mot familjernas behov. Funktionsstudierna böra även gälla hemmens redskap och de gängse arbetsmetoderna i hemmen.

Ett organ för studier av denna art är det år 1944 inrättade hemmens forskningsinstitut.

Behovet och organisationen av funktionsstudier av här avsedd art behandlas utförligare i utredningens betänkande om familjeliv och hemarbete, till vilket här hänvisas. Utredningen önskar understryka vikten av att arbetsförhållandena för den stora yrkesgrupp, som utgöres av de i hemmen arbetande, ägnas tillräcklig uppmärksamhet.

Medicinsk forskning.

Under sitt arbete har utredningen vid flera tillfällen haft anledning att taga initiativ till medicinska undersökningar. Utredningen har sålunda separat publicerat en undersökning rörande dödföddheten och tidigdödligheten i Sverige av professor Curt Gyllenswärd. Den har vidare låtit utföra vissa undersökningar rörande förvärvsarbete och barnavård bland den kvinnliga arbetskraften i Borås ävensom undersökningar på material från ett par företag och från två större sjukhus.

Enligt utredningens uppfattning föreligger ett påtagligt behov av förbättrade medicinska forskningsmöjligheter i vårt land, särskilt rörande frågor av socialmedicinsk natur. Bland sådana förhållanden, rörande vilka särskild forskning vore önskvärd, kunna följande nämnas: Mödradödlighet, förlossningsdödlighet och tidigdödlighet. Sjukdomsfrekvensen bland barnkrubbebarn och familjebarn. Mödrarnas sjuklighet. Debilfrekvensen inom olika socialklasser. Kostens och hygienens inverkan på barnen. Amning och förvärvsarbete. Vad kostar sjukdomarna samhället?

Ett ökat uppmärksammande av de medicinska frågorna i deras sociala sammanhang fullföljer tendenser som gjort sig gällande under längre tid. Det moderna samhället ser som en av sina huvuduppgifter att så långt möjligt bereda varje individ tillfälle till bästa möjliga utveckling av sina kroppsliga och själsliga förutsättningar. I denna uppgift har den medicinska forskningen en viktig del att fylla. I ett tidigare skede spelade sjukdom och av sjukdom vållad förtidig död en sådan roll att de medicinska resurserna i första hand insattes på det direkta sjukdomsbekämpandet. Själva sjukvården kom att

spela huvudrollen. Småningom inriktade man sig mera även på att söka förekomma insjuknande. Med upptäckten av bakterierna kunde forskning och åtgärder i denna riktning göras mera målmedvetna och med den betydelse infektioner haft och ha för insjuknande är det naturligt att åtgärder, som mera direkt riktade sig mot att döda smittämne eller på annat sätt förhindra smittspridning kommo i förgrunden. Numera söker man i ett ändamålsenligt levnadssätt, rätt sammansatt föda, riktig arbetsplanering och dylikt viktiga hjälpmedel till sund utveckling och stärkt motståndskraft. Tonvikten har därför alltmera lagts på den sociala sidan av de medicinska läroämnena och särskilt är så fallet inom de kliniska disciplinerna. Någon motsvarande utökning av resurserna för forskning och undervisning inom den sociala medicinen har däremot icke skett.

På de stora bakteriologiska upptäckternas tid vunnos de främsta framgångarna inom denna gren av samhällshygienen i stort. Det föll sig därför naturligt, att bakteriologien som undervisningsämne vid de medicinska högskolorna sammankopplades med ämnet hygien och kom att tillmätas den största betydelse inom denna ämneskombination. På senare tid har emellertid en förskjutning skett. Bakteriologien betraktas som ett från hygien skilt ämne. Socialhygien eller om man så vill socialmedicinen identifieras ofta alltfjämt mer eller mindre med ämnet hygien.

En rekapitulation av de överväganden, som under senare tid förekommit i fråga om socialmedicinsk forskning och undervisning torde här vara på sin plats.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 4 december 1935 påkallade medicinalstyrelsen utredning rörande inrättande av ett statens socialhygieniska institut. Anstalten skulle enligt av medicinalstyrelsen skisserad plan omfatta fem avdelningar. Till avdelningen för hälsovårdsadministration och socialhygien skulle enligt detta förslag höra bland annat mödra-, spädbarns-, småbarns- och skolbarnshygien. De inom socialdepartementet tillkallade sakkunniga för inrättande av ett statens institut för folkhälsan uttalade i sitt betänkande härom (SOU 1937: 31):

»Enligt den av medicinalstyrelsen framlagda preliminära planen för institutets verksamhet skulle densamma omfatta praktiska undersökningar beträffande såväl mödrar som barn av olika åldrar. Ehuru hithörande spørsmål äro av djupgående betydelse för vårt folk, anse sig de sakkunniga likväl böra för den närmaste framtiden anbefalla en viss återhållsamhet i fråga om dylika praktiska undersökningsuppgifter. Det ter sig nämligen för de sakkunniga icke görligt, eller i varje fall mindre lämpligt, att vid institutets inrättande åt detsamma giva ett så omfattande och mångskiftande arbetsprogram, att man löper allvarlig risk, att arbetsuppgifternas mångfald och mängd från begynnelsen skola föranleda en alltför stark splittring i arbetet, till förfång för resultatet i dess helhet. Då det för de sakkunniga gällt att uppdraga gränser för verksamhetsområdet, har det tett sig naturligt att tills vidare utesluta uppgifter, som för en allsidig och fruktbringande behandling kräva huvudsakligen kliniska undersökningar och som därför kunna förutsättas bearbetade vid universitetsinstitutionerna. Vidare har det syntts angeläget att icke i första hand räkna med sådana uppgifter, för vilka organ med sannolikhet kunna antagas i annan ordning komma till stånd. De sakkunniga

vilja härutinnan erinra, att frågan om anställande av en skolöverläkare inom den centrala skolmyndigheten sedan åtskillig tid varit aktuell och med största sannolikhet kan förväntas med det snaraste bli löst. Det lärers få anses obestriddt, att de till skolbarnens hälsovård hörande uppgifterna därmed skulle få en sakkunnig och representativ företrädare. Vid sådana förhållanden synes försiktigheten bjuda att icke från början giva hithörande undersökningar en alltför framträdande plats i institutets arbetsprogram. I den mån av särskilda anledningar större specialundersökningar å ifrågavarande områden av statsmakterna påkallas, böra enligt de sakkunnigas mening desamma givetvis kunna komma till utförande under medverkan av institutet. De sakkunniga hava även vid övervägande av dettas organisation och medelsbehov beaktat denna omständighet. De sakkunniga finna ock självfallet, att institutets resurser redan från begynnelsen böra vara tillgängliga för vetenskaplig forskning å förevarande arbetsfält.»

I enlighet härmed ha de av befolkningsutredningen närmast åsyftade socialmedicinska forskningsområdena icke blivit bearbetade vid statens institut för folkhälsan.

Socialmedicinens plats vid de medicinska fakulteterna var föremål för behandling av 1933 års universitetsberedning. Närmast följande en av medicinska fakulteten i Lund och professor Sven Ingvar framförd tanke förordade beredningen, att socialmedicinen skulle inrymmas under ämnet hygien. Dettas område definierades på följande sätt (SOU 1937: 36).

»Med *hygien eller hälsovårdslära* plägar man förstå vetenskapen om den inverkan på människans hälsa, som hennes yttre levnadsförhållanden (föda, kläder, bostads-, skol- och arbetslokaler m. fl. dylika faktorer) utöva. Den moderna hygien bygger i stor utsträckning på den bakteriologiska vetenskapens landvinningar. Till den del de hygieniska forskningsuppgifterna icke äro av bakteriologisk natur, hava de ofta karaktären av tekniska problem, vilka ligga på gränsområdet mellan medicinen och ingenjörsvetenskapen. Utom nu berörda, på människans hälsa inverkan faktorer av fysikalisk, kemisk eller bakteriologisk beskaffenhet, finnas även andra omständigheter, vilka spela en betydande roll för vårt hälsotillstånd, nämligen vissa sociala och kulturella faktorer såsom vanor med hänsyn till livsföringen i olika avseenden, sysselsättning etc. Socialhygien arbetar i stor utsträckning med statistiska metoder. Mera fristående delar av hygien äro skolhygien, yrkeshygien, näringshygien och epidemiologi. — Varje gren av medicinen har utom sin terapeutiska sida även en hygienisk sådan, inriktad på profylaktiska åtgärder, och de hygieniska synpunkterna måste följaktligen i viss utsträckning beaktas vid undervisningen i varje kliniskt ämne. Examensämnet hygien kommer därför att omfatta de delar av hälsovårdsläran, vilka icke behandlas i samband med de särskilda kliniska ämnena, således den 'allmänna' hygien.»

Om ämnets ställning vid de medicinska fakulteterna anförde beredningen:

»Vad beträffar *hygien*, så företrädades detta ämne vid karolinska institutet av en särskild lärostol, benämnd professur i hälsovårdslära, men bildar i Uppsala tillsammans med bakteriologien och i Lund tillsammans med den allmänna patologien och bakteriologien en professur. Vid sådant förhållande synes man endast vid karolinska institutet kunna med säkerhet räkna med, att vederbörande professor skall vara vetenskapligt verksam på det speciellt hygieniska området. Förslag hava framkommit, särskilt ifrån Lund, att inrätta professurer enbart i hygien även vid universiteten. Framställningarna hava motiverats med detta ämnens stora vikt både från speciellt medicinsk och från social synpunkt.

Beredningen vill erinra om, att hygienens betydelse är stadd i oavslätlig tillväxt och att landvinningarna inom denna vetenskapsgren spela en mycket stor roll för folkhälsan. Ser man saken på lång sikt, äro de hygieniska och profylaktiska åtgärderna säkerligen de effektivaste vapen, som stå till buds i striden mot sjukdomarna. Starka skäl tala således för att vid varje lärosäte bör för denna sida av den medicinska vetenskapen finnas en särskild representant, vilken kan överblicka hela det medicinska arbetsfältet, vara målsman för de delar av hygien, som icke behandlas i samband med de kliniska ämnena och därvid jämväl aktgiva på de socialmedicinska synpunkterna. Det synes dock ej nödvändigt att inrätta särskild professur i ämnet vid varje högskola. I Uppsala och Lund torde man tills vidare kunna nöja sig med icke-ordinarie lärare (speciallärare) i ämnet. Lärostolen vid karolinska institutet synes böra benämnas *professur i allmän hygien med socialmedicin*. Motsvarande beteckning synes böra åsättas speciallärarbefattningarna i Uppsala och Lund.»

Universitetsberedningens uppfattning rönt motstånd från flera håll. Sålunda uttalade lärarkollegiet vid karolinska institutet bland annat följande:

»Vid sidan av de uppräknade finnes emellertid ytterligare ett ämnesområde, som kan betecknas såsom medicinsk sociologi men som också kallats samhällsmedicin. Till detta område höra många för läkarutbildningen viktiga frågor, vilka i den nuvarande undervisningsplanen blivit alltför litet tillgodosedda, exempelvis organisationen av vårt sjuk- och hälsovårdsväsen, omfattande sjukhus, sanatorier, hospital, dispensärer, barnavårds- och skyddsanstalter, sociala hjälpbyråer, försäkringsverksamhet, befolknings- och sjukstatistik samt medicinsk författningskunskap. Även om undervisningen i vissa delar av författningskunskapen, såsom universitetsberedningen framhåller, bör anslutas till närliggande läroämnen, kvarstår ett beydesefullt område, där knappast något medicinskt forskningsområde i egentlig bemärkelse föreligger. Detta hindrar icke, att hithörande frågor äro av största betydelse såsom läroämne. Då detta område icke är uppbyggt på biologisk forskning och tekniskt vetande, utan på statistiska utredningar och social kunskap, kan man icke räkna med, att professorn i hygien skall kunna behärska detsamma. Det ligger fastmera på gränsen till det arbetsområde, som faller under professuren i rätts- och statsmedicin. Möjligen kunde man tänka sig, att den medicinska sociologien fördes tillsammans med vissa delar av vad som nu kallas för statsmedicin, under en professor i samhällsmedicin. Härom anser sig lärarkollegiet emellertid för närvarande icke böra göra något uttalande.»

Inom ecklesiastikdepartementet tillkallade sakkunniga för läkarutbildningen ha ansett att socialmedicinen måste vinna ett ökat beaktande och att undervisningen häri icke lämpligen bör förläggas till vare sig ämnet hygien eller ämnet rätts- och statsmedicin. De sakkunniga anföra vidare härom (SOU 1941: 27):

»De sakkunniga ha mycket ingående diskuterat lämpligheten av att skapa ett nytt läroämne för undervisning i här berörda ämnesområde. Lärarkollegiet har, som nämnt, alternativt framfört tanken på en professur i samhällsmedicin, och vid de samråd, som de sakkunniga haft med chefen för medicinalstyrelsen generaldirektör Axel Höjer, har denne varmt förordat inrättandet av professurer i profylaktisk medicin vid landets tre medicinska högskolor; dessa lärare skulle vid sin sida ha speciallärare i teknisk hygien.

De sakkunniga ha emellertid ansett sig böra förorda en lösning efter andra linjer. De sakkunniga tro, att det är lyckligare för den kommande utvecklingen på hithörande område, om i första hand åtgärder vidtagas som garantera, att de rent praktiska socialmedicinska synpunkterna vinna tillbörligt beaktande vid den

kliniska undervisningen. Enligt de sakkunnigas mening har den socialmedicinska undervisningen på klinikerna i allmänhet varken haft den omfattning eller genomförts med den konsekvens, som de sakkunniga anse erforderlig. Skall denna undervisning bli effektiv, måste vid såväl den kliniska som den polikliniska undervisningen den sociala sidan av läkarnas verksamhet belysas och detta så, att i varje lämpligt fall den sociala aspekten på fallet genomdiskuteras och de därvid föreskrivna, erforderliga eller önskvärda åtgärderna genomgås.

— — —
All utbildning i socialmedicin, som bör ingå i den allmänna läkarutbildningen, kan emellertid ej lämpligen förläggas till undervisningen i de olika läroämnena. De sakkunniga anse, att den kompletterande undervisning, som är nödvändig, bäst infogas i studieplanen på följande sätt.

Samtidigt med de propedeutiska kurserna bör de studerande erhålla en första undervisning även i socialmedicin, innefattande dels en orientering över samhällets sociala struktur, dels en överblick över samhällets socialmedicinska verksamhet och organisation. — — — Kursen avser framförallt att tidigt fästa de studerandes uppmärksamhet på sjukdomarnas stora sociala betydelse samt att väcka de studerandes intresse för de socialmedicinska frågorna och giva dem de grundläggande kunskaper, som måste anses erforderliga, för att de sedan på ett tillfredsställande sätt skola kunna tillgodogöra sig den mer specialiserade undervisning, som meddelas på klinikerna.

— — —
Även om en sådan propedeutisk kurs införes och även om den undervisning i socialmedicin, som meddelas i anslutning till den kliniska undervisningen, kommer att utökas och fördjupas, torde man få räkna med att vissa luckor uppstå i denna del av utbildningen. — — — De sakkunniga — — — förorda, att den tidigare utbildningen i socialmedicin kompletteras med en undervisningskurs, som förlägges till ett sent skede av studierna, enär den behövliga allmänna överblicken ej kan erhållas, förrän samtliga kliniska tjänstgöringar avslutats.»

I yttrande över förslaget konstaterar medicinalstyrelsen med största tillfredsställelse, att ämnet socialmedicin obligatoriskt inlänkats i studieordningen. Enligt styrelsens mening hade det dock varit att föredraga, om de sakkunniga tagit steget fullt ut och föreslagit inrättande av professurer i profylaktisk medicin vid landets tre medicinska högskolor. De sakkunnigas förslag synes dock styrelsen kunna godtagas som ett provisorium.

Medicinska fakulteten vid Uppsala universitet har i juni 1946 behandlat frågan om en uppdelning av den nuvarande professuren i hygien och bakteriologi. Därvid beslöts föreslå en professur i bakteriologi och en i hygien, medan en kombinerad professur i hygien med socialmedicin avböjdes.

När befolkningsutredningen sålunda undersöker möjligheterna att organisera en socialmedicinsk forskning på mödra- och barnavårdens fält synas två utvägar tänkbara. Antingen kan man tänka sig att sådan forskning bedrivs inom ramen för ett allmänt socialhygieniskt forskningsprogram eller också bör vid sidan av övrig gynekologisk och obstetrisk samt pediatrik forskning ordnas en dylik, som särskilt betonar dess sociala sammanhang.

Den förra utvägen har prövats i vissa länder, där professurer i profylaktisk eller preventiv medicin inrättats. En blick på vad dessa professurer inrymma som undervisnings- och forskningsområden ger vid handen, att dessa områden äro så omfattande och kräva ingående kunskap i så många delar av hygien

och medicinen i övrigt att ingen forskare numera är i stånd att omspanna dem. Utvecklingen har här såväl i utlandet som i vårt land i stället gått i samma riktning som överallt annars i samhället och jämväl i medicinen, nämligen mot en specialisering. Allteftersom kunskaperna vidgats ha avgränsade områden inom ett kunskapsområde tillgodosetts med egna organ för forskning inom särskilt detta. Så är fallet med kirurgi — t. ex. neurokirurgi, thoraxkirurgi — med medicin — t. ex. neurologi, epidemiologi — och hygien själv har gått samma väg. Inom densamma ha vissa delar utbrutits och försetts med särskilda företrädare. Så har skett t. ex. med arbetshygien och födoämnessygien. Utredningen anser på anförda grunder, att socialmedicinen icke bör utbrytas ur sina respektive kliniska ämnen. Den bör i stället enligt utredningens mening tillgodoses med särskilda företrädare inom dessa i den mån forsknings- och undervisningsuppgifter samt tillgång till kompetenta krafter så göra lämpligt och möjligt. Ett bevis för riktigheten härav utgör utvecklingen i England. I stället för att som tidigare upprätta professurer i det vittomfattande ämnet »preventiv medicin» har man på senaste tiden inrättat professurer i den sociala delen av ett kliniskt ämne. Sålunda ha på senare år åtminstone fem professurer kommit till stånd i »child's health» eller vad vi närmast skulle kalla social pediatrik nämligen i Edinburgh, Liverpool, Newcastle, London och Birmingham. Detta grundar sig uppenbarligen på insikten att visserligen ingen medicinsk undervisare i våra dagar kan gå förbi den sociala aspekten på sitt ämne, men att det för att dess sociala delar skola tillbörligen komma till sin rätt kräves resurser, som möjliggöra forskning, och utsikter till framtida befordran, som locka till forskning i denna del av området. Den närmare utformningen av nämnda professurer bör studeras och erfarenheterna av dessa tillgodogöras.

På anförda skäl avböjer befolkningsutredningen sålunda att tillgodose forsknings- och undervisningsbehovet inom den sociala medicinen genom inrättande av professurer i socialmedicin eller profylaktisk eller förebyggande medicin. Utvecklingen har redan gått förbi sådana, motiverade ens som en början. Erfarenheten från utlandet visar, att Sverige redan vid deras inrättande skulle vara distanserat. Vad som kräves är i stället professurer i skilda medicinska ämnen med huvuduppgift att forska och, i den mån undervisningsbehov föreligga, även undervisa i deras sociala delar.

De båda ämnena, där enligt befolkningsutredningens mening den sociala forskningen och undervisningen först bör företrädas, är dels pediatriken, dels gynekologien och obstetrikerna och av dessa torde pediatriken böra komma i första rummet.

Under de senaste årtiondena har samhällets förebyggande barnavård utvecklats på ett tidigare oänt sätt och befinner sig alltjämt i stark utveckling. Samhällslivets omdaning ökar betydelsen av dessa åtgärder. Ju mera av familjernas funktioner, som samhället övertar eller stöder, och ju mera skolan griper ned i åldrarna, dess mer växer i betydelse forskning på den sociala pediatrikens område. Denna forskning måste visa vägen för hur samhällets

intentioner skola omsättas till största nytta och eventuellt med minsta olägenhet för barnen. Den har att klarlägga resultaten av dessa åtgärder, påvisa faror och begångna fel samt utforska och angiva vägar för att undgå eller minska faror och fel.

Utredningen vill också erinra om, att under lång tid såväl i Stockholm som i Uppsala särskild akademisk undervisning meddelats i social pediatrik genom docentstipendiat, när sådan funnits att tillgå, samt att ämneslärarna vid samtliga medicinska högskolor i skrivelse till de medicinska högskolornas organisationskommitté föreslagit dylik särskild biträdande lärare.

Vad anknytningen av en professur i social pediatrik gäller, synes tvekan icke kunna råda om att en sådan professur bör knytas till en av de medicinska fakulteterna. Även om varje ort har sina sociala problem och en forskning i viss mån kan bedrivas var som helst, synes det riktigast att förlägga densamma till det ställe, där det största materialet finnes. Den naturliga platsen synes därför vara Stockholm och professuren bör alltså knytas till karolinska institutet.

Eftersom ämnet förutsätter djupgående kunskap i den kliniska pediatriken bör specialistkompetens fordras i pediatrik. Specialskolning i grundämnet är en förutsättning för forskning inom ämnets sociala delar. Praktiska skäl tala därför för att professuren om möjligt förenas med en överläkarbefattning vid ett barnsjukhus och i första hand ett barnsjukhus, vid vilket finnes sociala barnavårdande organ. Ur dessa synpunkter synes främst Norrulls sjukhus böra komma i fråga, emedan detta sjukhus redan har en rad sociala inrättningar för barnavård. Överläkartjänsten där är redan knuten till en professur i pediatrik vid karolinska institutet. Denna avses dock att överflyttas till karolinska sjukhuset, när den nu beslutade barnkliniken därstädes träder i verksamhet. Vid ett eventuellt nedläggande av Norrulls sjukhus finge annat större kommunalt barnsjukhus komma i fråga. Genom en sådan anknytning vinnes garanti dels för att kontakten med de sociala organen uppehålls, dels för att material för forskningen erhålles såväl från denna verksamhet som från sjukavdelningarna. En fördel med anknytning till ett sjukhus är vidare, att rekryteringen torde vara lättare att säkerställa. Ämnets sociala sida måste kunna hävdas i konkurrens med dess kliniska, vilket alltid torde komma att locka genom att kunna bjuda bättre ekonomiska utsikter. Professuren bör därför bjuda sådana villkor, att konkurrens om densamma kan påräknas. Detta sker bäst genom att rekryteringsbasen kan omfatta sådana, som kunna falla tillbaka på en överläkartjänst vid barnsjukhus. De yngre forskarna behålla vidare konkurrensmöjligheterna inom den kliniska delen av ämnet.

En olägenhet är otvivelaktigt den arbetsbelastning egenskapen av överläkare vid ett sjukhus medför. Denna finns emellertid vid alla kliniska professurer. Kombinationen med sjukhustjänst har likväl ansetts nödvändig bland annat för att säkerställa tillgång till forsknings- och undervisningsmaterial. Skulle denna del visa sig alltför betungande, finge det i så fall undersökas, huruvida en avlastning kunde erhållas genom att till sjukhuset knytes en biträdande överläkare.

Skulle en anknytning av den föreslagna professuren till överläkarbefattningen vid ett barnsjukhus icke befinnas lämplig med hänsyn till arbetsbelastningen, torde möjligheterna att förena professuren med viss tjänst inom den förebyggande mödra- och barnavården eller vid social barnavårdsinstitution böra undersökas. En sådan anordning skulle uppenbarligen ge en värdefull direkt kontakt med social verksamhet samtidigt som den skulle kunna bereda större utrymme för forskningen.

En anordning, för vilken vissa skäl kunna anföras, vore att knyta den här avsedda professuren till statens institut för folkhälsan, som därigenom skulle utbyggas i viss anslutning till medicinalstyrelsens ovan nämnda ursprungliga förslag. Vad utredningen anfört synes emellertid vara av den art, att övervägande skäl tala för att professuren i stället knytes till ett barnsjukhus eller annan klinisk verksamhet. Så har också skett med förut omtalade motsvarande professorer i England.

Ett nära samarbete med det av utredningen föreslagna befolkningsinstitutet ter sig självfallet. Den socialmedicinska forskningen måste i stor utsträckning använda statistiska metoder. Det kunde därför övervägas att till professuren knyta särskild, statistisk utbildad kraft, vilken även kunde tjäna andra av karolinska institutets forskare. Härmed torde dock tills vidare kunna anstå, till dess att viss erfarenhet hunnit vinnas av denna forskning både i vårt land och i andra länder. Professorn i social pediatrik torde därför till en början få söka statistiskt biträde hos befolkningsinstitutet. Ett intimt samarbete mellan den statistiska och den medicinska forskningen torde vara av stort värde för båda parterna.

Det står för utredningen klart, att den socialmedicinska forskningen är i behov av flera forskningsplatser än en enstaka professur i social pediatrik kan erbjuda. Närmast bör komma frågan om införandet av en professur i social obstetrik och gynekologi, till vars ämnesområde skulle höra de vida sociala problemen om förlossningsvården och abortfrågan. Utredningen ser i sitt förslag om en professur i social pediatrik en början, där erfarenheterna få giva ledning för den fortsatta utbyggnaden av forskningsorganisationen.

Kap. 5. Upplysning.

Under sitt arbete har befolkningsutredningen haft anledning att uppmärksamma behovet av en vidgad och fördjupad upplysning på vissa områden. Det har därvid gällt den allmänna befolkningspolitiska upplysningen, det har gällt sexualupplysningen och det har gällt den husliga utbildningen och rådgivningen till hemmen.

Befolkningspolitisk upplysning.

Den allmänna befolkningspolitiska upplysningen var föremål för en framställning från utredningen den 6 februari 1943. I fråga om denna upplysnings

betydelse citerade utredningen därvid ett uttalande av 1935 års befolkningskommission:

»Det har tidigare framhållits, att den mentalitet, som lett fram till den moderna barnbegränsningen, icke kan rätt förstås, om man ej tager hänsyn till de alltmera framträdande förändringarna i samhällslivet och särskilt i de ekonomiska och familjesociala förhållandena. Härvid har man framför allt att bemärka omvandlingen i familjestrukturen, stegringen av barnkostnaderna samt nutidens risker vid familjebildning och barnafödande. Därtill kommer även den under senare tid, vid jämförelse med arbetsförhållandena på den öppna arbetsmarknaden, alltmer påfallande arbetsbördan för stora grupper av husmödrar. I närmast föregående kapitel hava även vissa socialpolitiska åtgärder diskuterats, vilka syfta till att undanröja de indirekta orsakerna till den nutida barnbegränsningen. Det är emellertid angeläget, att man därjämte söker direkt påverka själva den mentalitet, som utgör den omedelbara orsaken till densamma. Det gäller sålunda att genom upplysning söka förändra den allmänna folkuppfattningen så, att extrem födelsekontroll icke längre framstår såsom det riktiga handlingssättet annat än i sådana fall, där särskilda eugeniska, sociala eller andra skäl kunna reellt motivera densamma. Det gäller med andra ord att inom alla samhällsklasser söka skapa en mera *positiv inställning till familj och barn*.

Det må erinras om att denna sistnämnda befolkningspolitiska linje icke — såsom i diskussionen ofta skett — kan framställas såsom något, som skulle kunna tillgripas i stället för de förut skisserade socialpolitiska åtgärderna och som sålunda skulle kunna ersätta dessa. Lika litet kan emellertid det socialpolitiska reformarbetet ersätta en på skapandet av en mera positiv familjeinställning inriktad upplysningsverksamhet. Detta beror icke endast därpå, att det befolkningspolitiska läget är så utomordentligt allvarligt, att alla tänkbara utvägar måste anlitas. Det beror framför allt därpå att ett visst nödvändigt samband förefinnes mellan dessa båda huvudlinjer för en positiv befolkningspolitik: de kunna sägas ömsesidigt betinga och förutsätta varandra.»

Befolkningsutredningen analyserade i sin skrivelse de förändringar, som inträtt i fråga om förutsättningarna för en sådan upplysningsverksamhet sedan befolkningskommissionen avgav sitt slutbetänkande. Den sammanfattade analysen av behovet av sådan verksamhet sålunda:

»Upplysningsverksamheten i befolkningsfrågan bör snarast möjligt vidgas och intensifieras. Verksamhetens huvudsyfte bör vara att på åskådligt sätt inför svenska folket klarlägga den faktiska befolkningsutvecklingen och vilka risker denna rymmer beträffande vårt folks framtida bestånd och sundhet. Upplysningsverksamheten bör därjämte väcka och stärka en positiv inställning till familj och barn, varigenom födelsekontrollen icke blir ett medel att undergräva vårt folks fortbestånd utan kommer att främja en sund befolkningsutveckling. Kunskap bör spridas om metoderna att trygga familjelivet genom framsynt planering av det egna hemmet, framför allt genom sparande i ungdomsåldrarna. Därjämte bör genom upplysningsverksamheten spridas ökad kännedom om det allmännas stödåtgärder i familjefrämjande syfte.»

Efter att ha redogjort för den upplysningsverksamhet som bedrivits av olika organisationer och diskuterat olika former för dylik verksamhet föreslog utredningen, att ett anslag av 50 000 kronor skulle ställas till förfogande för upplysningsverksamhet i befolkningsfrågan att av socialdepartementet fördelas på sådant sätt, att samverkan i detta upplysningsarbete mellan olika

folkliga organisationer och sociala institutioner främjades samtidigt som upplysningsverksamhet fick en så starkt samlad effekt som möjligt.

I båda de citerade framställningarna — såväl i befolkningskommissionens slutbetänkande som i befolkningsutredningens framställning 1943 — har viss vikt lagts vid upplysningsverksamhetens syfte att skapa en positiv inställning till familj och barn. Utredningen önskar här icke ingå på någon diskussion rörande möjligheterna att genom upplysning påverka opinionsbildningen eller om lämpligheten av en dylik propaganda från samhällets sida. Underökningar rörande opinionsbildningen i samhället och de faktorer, som åstadkomma förändringar i uppfattningen, ha icke utförts i sådan form eller utsträckning, att de kunna ge någon ledning vid bedömningen i denna fråga.

Någon tvekan bör dock icke behöva råda beträffande önskvärdheten av en saklig upplysningsverksamhet, som ökar kunskapen om vissa grundläggande förhållanden. Den befolkningspolitiska upplysningen torde därvid böra koncentreras kring två ämnen. Å ena sidan är det av vikt att det för allmänheten klargöres, vilka de väsentligaste tendenserna i den aktuella befolkningsutvecklingen äro och hur denna utveckling måste påverka olika områden av samhällslivet lika väl som den betydelse de äga för den enskilde. Anknytningar till påtagliga, aktuella förhållanden inom samhället äro härvid naturliga, t. ex. till dagens brist på arbetskraft på olika områden. Å andra sidan framstår det som viktigt, att kännedom sprides om vad samhället gör för familjerna. I en tid då den samhällseliga verksamheten på detta område undergår en snabb utbyggnad framstår detta som särskilt påkallat. En sådan upplysning kräves redan för att få den avsedda medverkan från landstingen och kommunerna, men den bör syfta till att nå så många av medborgarna som möjligt. Utnyttjandet av de möjligheter till rådgivning t. ex. i husliga och medicinska angelägenheter som samhället ställer till förfogande genom den föreslagna konsulentorganisationen och genom den förebyggande mödra- och barnavården påverkas givetvis av kännedomen om dessa möjligheter. Nyttan av olika kollektiva anläggningar — av tvätterier, daghem och lekskolor, skolmåltider och badmöjligheter m. m. — beror på det intresse, som upplysta medborgare ägna dessa ting. Barnresornas och husmodersresornas omfattning avhänger givetvis bland annat av kännedomen om erbjudna förmåner. Även beträffande barnbidragen, vilka äro avsedda att utgå tämligen automatiskt, är en upplysning önskvärd, som klargör innebörden och avsikten från samhällets sida av dessa åtgärder.

Den befolkningspolitiska upplysningen bör grundläggas i skolan. Både grunddragen i befolkningsutvecklingen i vårt land och dess konsekvenser i olika avseenden och de samhälleliga åtgärderna till förmån för familjerna och barnen tillhöra enligt utredningens uppfattning vad som bör ingå i den undervisning i samhällslära eller medborgarkunskap, som meddelas i olika skolformer. Viss sådan allmänbildande undervisning, meddelad i obundna former, bör enligt utredningens uppfattning inrymmas även i sådana skoltyper, där nu enbart yrkesutbildning förekommer, liksom också vid den militära utbildningen.

Av olika skäl kan man emellertid icke stanna vid endast den bildning på förevarande områden, som meddelas genom skolorna. Det framstår nämligen som angeläget att en sådan upplysningsverksamhet på kort tid bringas att nå även den vuxna befolkningen. Både befolkningsrörelsen och de samhällliga åtgärderna ha vidare under det senaste årtiondet undergått sådana förändringar och kunna även i fortsättningen komma att så hastigt omvandlas, att den i skolan meddelade kunskapen snabbt föråldras och att en direkt upplysning till dem, som lämnat skolan, måste komma till.

I första hand erfordras härför sådana sammanställningar rörande befolkningsutvecklingen och befolkningspolitiken, som äro aktuella och tillgängliga för alla. Det skulle ingå i befolkningsinstitutets uppgifter att följa utvecklingen och utarbeta periodiska rapporter om denna. Utredningen vill även föreslå, att befolkningsinstitutet erhåller i uppdrag att utarbeta sådana broschyrer och småskrifter, som kunna vara lämpliga och erforderliga för här åsyftad upplysningsverksamhet. Det säger sig självt, att institutet därvid håller en nära kontakt med de centrala ämbetsverk, som utöva tillsyn över olika åtgärder till familjernas och barnens förmån. Dessa ämbetsverk böra vart och ett på sitt område i första hand bära ansvaret för upplysningsverksamheten rörande de olika åtgärderna från samhällets sida. Härvid bör befolkningsinstitutet dock kunna lämna visst bistånd vid utredningen och spridningen av upplysningskrifter och vid samordningen mellan de olika ämbetsverken.

I detta sammanhang vill utredningen även understryka vikten av att sådana tryckeri- och distributionstekniska åtgärder vidtagas, som kunna vara ägnade att giva statens offentliga utredningar och annat officiellt tryck en större spridning. Enligt utredningens uppfattning skulle det vara naturligt att ett samhälleligt organ ställer material för upplysningsverksamhet till förfogande icke endast genom broschyrer och andra skrifter utan även i annan form. Inspelningen av upplysande kortfilmer är t. ex. företag av sådan storlek och kostnad, att man knappast kan påräkna att enskilda organisationer skola påtaga sig densamma. Som upplysningsmedel måste filmen dock räknas till de effektivare. Det synes därför vara naturligt, att staten, därest den finner lämpligt att använda filmen i befolkningsupplysningens tjänst, låter lämpligt organ, t. ex. befolkningsinstitutet, svara för eller åtminstone deltaga i inspelningsarbetet. Även för uppläggnings av radioserier torde befolkningsinstitutet vara väl lämpat.

I sin förut nämnda framställning om den befolkningspolitiska upplysningsverksamheten genomgick utredningen de olika vägar, som i övrigt stå till förfogande för sådan upplysning. Härvid nämndes bland annat olika slag av kurser, konferenser och föreläsningar. Utredningen finner här icke skäl att upprepa därvid framförda synpunkter. Till övervägande del torde sådan upplysningsverksamheten icke böra bedrivas av samhällliga organ utan kunna överlätas åt enskilda organisationer såsom folkbildningssammanslutningarna och föreningar sådana som röda korset, svenska befolkningsförbundet, cen-

tralförbundet för socialt arbete, husmodersorganisationerna m. fl. Utredningen anser emellertid alltså att samhällets intresse av sådan upplysning är så stort, att samhället bör stödja och främja organisationernas verksamhet på detta område. Utredningen vill därför föreslå, att ett belopp på förslagsvis 100 000 kronor årligen ställes till förfogande för stödande av befolkningspolitisk upplysningsverksamhet. Beloppet synes lämpligast kunna fördelas mellan sådana sammanslutningar, som kunna komma i fråga, av styrelsen för det föreslagna befolkningsinstitutet.

Sexualupplysningen.

Ordnandet av en förbättrad sexualupplysning har utredningen behandlat i sitt betänkande om abortfrågan (SOU 1944: 51). Utredningens förslag härvidlag ha vunnit statsmakternas godkännande. Som en sammanfattning av dess innehåll må här endast citeras några avsnitt av föredragande departementschefens sammanfattning av desamma vid förslagens framläggande för riksdagen (proposition 369/1945).

»Verksamheten bör avse spridning av sakkännedom beträffande de sexuella frågorna, väckande av ansvars känsla och vilja till ett värdigt sexualliv och skapande av fördragsamhet och vidsynthet i fråga om sexuella förhållanden. Utredningen finner, att upplysning i dessa ämnen bör meddelas dels åt det uppväxande släktet såsom skolundervisning och dels åt vuxna i form av föreläsningar, kurser och studiecirklar samt skrifter och tidningsartiklar. Inom såväl folk- och fortsättnings-skolor som högre läroanstalter har sexualundervisning på senare år påbörjats och man torde i likhet med befolkningsutredningen våga räkna med att denna undervisning kommer att i en nära framtid få tillfredsställande omfattning och innehåll. Beträffande den allmänna sexualupplysningen för vuxna, vilken bör utformas såsom en direkt fortsättning av sexualundervisningen i skolorna, erinrar befolkningsutredningen om befolkningskommissionens i dess betänkande i sexualfrågan framlagda förslag, att denna verksamhet bör anförtros åt folkbildningsorganisationerna och att ett årligt belopp av 30 000 kronor bör ställas till skolöverstyrelsens förfogande att fördelas mellan nämnda organisationer såsom bidrag till kostnaderna för verksamheten. Obestriddligen har en upplysningsverksamhet genom folkbildningsorganisationerna förutsättningar att nå stora delar av vårt folk. Med hänsyn till den erfarenhet dessa organisationer förvärvat beträffande likartade uppgifter torde även genom deras handhavande av upplysningsverksamheten garantier skapas för att en samtidigt saklig och lättillgänglig upplysning kommer att meddelas. Jag förordar därför i likhet med befolkningsutredningen, att det av befolkningskommissionen framlagda förslaget i ämnet genomföres.

Den allmänna sexualupplysningsverksamheten bör såsom befolkningsutredningen framhåller även ge kunskaper om förebyggande födelsekontroll. Emellertid finner utredningen av behovet påkallat att särskild individuell rådgivning i detta ämne anordnas för vuxna. Utredningen föreslår, att preventivrådgivningen för kvinnor anordnas som ett led i den förebyggande mödravården och således utan kostnad för den rådsökande meddelas vid mödravårdscentraler och mödravårdsstationer. I motsats till ett antal remissinstanser är jag av den uppfattningen, att en ansvarsmedveten preventivrådgivning väl låter sig förenas med verksamheten i övrigt inom den förebyggande mödravården. Enligt min mening torde vidare de farhågor vara överdrivna, vilka i vissa yttranden uttalas för att en i fråga om födelsekontroll rådsökande kvinna skulle avskräckas från att anlita

en institution, avsedd i huvudsak för rådgivning åt blivande mödrar. Jag biträder sålunda utredningens förslag i denna del och ämnar, därest riksdagen icke framställer erinran häremot, förorda av förslaget betingad ändring av kungörelsen angående statsbidrag till förebyggande mödra- och barnavård. Erfarenheter av till mödravården förlagd rådgivningsverksamhet torde böra avvaktas, innan ställning toges till förslaget, att kostnadsfri preventivrådgivning för kvinnor skall meddelas även vid sjukhusens gynekologmottagningar och av tjänsteläkare. Vad härefter angår preventivrådgivningen för män torde denna kunna väsentligen meddelas i samband med en ansvarsstärkande, mera omfattande sexualupplysning bland försvarets rekryter och manskap. Den ytterligare rådgivning som kan visa sig erforderlig torde i enlighet med befolkningsutredningens förslag böra lämnas kostnadsfritt vid de manliga poliklinikerna för könssjukdomar. — Uppenbart är, att de personer som skola handhava ifrågavarande rådgivning själva måste äga tillräckliga insikter i ämnet. Det torde få ankomma på medicinalstyrelsen att vidtaga erforderliga åtgärder i denna del.

Med hänsyn till den genom verkställda undersökningar konstaterade okunnigheten hos abortsökande kvinnor om de med illegal abort förenade riskerna och om samhällets hjälpåtgärder till förmån för blivande mödrar förordar befolkningsutredningen, att en omfattande och verklighetstrogen upplysningsverksamhet i dessa ämnen igångsättes. Givet är att sådan upplysning bör meddelas i olika sammanhang. Här må endast erinras om att den bör ingå som ett led i den allmänna sexualupplysningen. Befolkningsutredningen rekommenderar vidare utgivande av en för massspridning avsedd folkskrift i abortfrågan. Då det synes vara av särskild betydelse att upplysning i abortfrågan och därmed sammanhängande spörsmål meddelas i saklig och samtidigt lättillgänglig form förordar jag, att åtgärd vidtages i enlighet med rekommendationen. Denna upplysningsverksamhet torde emellertid för vinnande av erfarenhet böra bedrivas i etapper. I första hand synes man böra anlita huvudsakligen följande distributionsvägar för skriftens utsändande, nämligen beträffande ungdom de skolformer inom vilka mera kvalificerad sexualundervisning meddelas, i fråga om de vuxna kvinnorna lasarettens gynekologmottagningar, mödravårdsinstitutionerna, kuratorerna för abortsökande, tjänsteläkare och privatpraktiserande läkare samt beträffande de vuxna männen försvaret i samband med där förekommande preventivrådgivning. För att avsedd effektivitet skall ernås måste givetvis skriftens distribution ske fortlöpande. Härav följer, att kostnaderna för denna upplysningsverksamhet icke äro av engångsnatur utan återkomma med vissa intervaller. Emellertid kan man utgå från att kostnaderna i samband med verksamhetens igångsättande komma att bli väsentligt större än därefter uppkommande kostnader. Inom medicinalstyrelsen, vilken torde böra erhålla uppdrag att ombesörja skriftens avfattande, tryckning och distribution, uppskattas berörda förstahandskostnader till 10 000 kronor.»

I sitt betänkande om familjeliv och hemarbete behandlar utredningen ytterligare behovet av viss upplysnings- och rådgivningsverksamhet i sexuella frågor för åstadkommandet av ett harmoniskt samliv inom familjerna.

Upplysning rörande hemarbete och hushållsorganisation.

Slutligen är befolkningsutredningen starkt intresserad av en god upplysning i hemfrågor. Även här måste kunskaperna grundläggas i olika skolformer, vartill bör komma möjligheter till en mera grundlig yrkesutbildning samt en fortlöpande upplysnings- och rådgivningsverksamhet. Utredningen har tidigare i ett betänkande om den husliga utbildningen uppdragit riktlinjer för

hela denna verksamhets såväl organisation som innehåll. Vissa sidor av rådgivnings- och upplysningsverksamheten behandlas mera ingående i utredningens betänkande om familjeliv och hemarbete. Upplysningsverksamhetens organisation har något berörts i föregående avdelning. I övrigt hänvisar utredningen till framställningen i de nämnda betänkningarna.

Kap. 6. Befolkningspolitikens koordination.

Som framgått av den tidigare framställningen tänker sig utredningen att befolkningspolitiken eller mera allmänt den familje- och barnavårdande politiken skall komma att utgöras av ett helt komplex av olika åtgärder: allmänna barnbidrag och bostadsbidrag, bosättningslån och moderskapsbidrag, förlossningsvård och mödra- och barnavård, daghem och lekskolor, skolmåltider och annan socialpedagogisk verksamhet, hemhjälp, yrkesutbildning och upplysningsverksamhet etc. Den centrala tillsynen av olika led i denna politik skulle utövas av olika ämbetsverk: socialstyrelsen, något bostadspolitiskt centralorgan, medicinalstyrelsen, skolöverstyrelsen, överstyrelsen för yrkesutbildning, arbetsmarknadskommissionen. Utredningen har nämligen funnit det mest ändamålsenligt att lägga denna tillsyn på det organ som i varje särskilt fall sysslar med sakligt sett närmast närbesläktade arbetsuppgifter. Emellertid skulle härigenom uppkomma en splittring, som försvårar överblicken och samordningen både för samhällets organ och för den enskilda medborgaren. Om splittringen likväl framstår som nödvändig, böra i alla fall enligt utredningens mening vidtagas sådana åtgärder, att olägenheterna av denna splittring bli så små som möjligt. Utredningen har av sådana grunder föranletts att överväga inrättandet av något samordningsorgan, som skulle bli ett slags centralorgan för den samlade befolkningspolitiken, dock utan att självt befatta sig med löpande administrativa ärenden.

En uppgift för ett sådant centralorgan skulle sålunda vara att noggrant följa befolkningspolitikens tillämpning och särskilt uppmärksamma samordningen mellan olika åtgärder. Centralorganet skulle härvid infordra redogörelser från de olika centrala ämbetsverken, samråda med dessa för att vid behov under hand undanröja motsättningar, som kunna uppkomma mellan dessa, eller i övrigt göra sådana framställningar till ämbetsverken eller Kungl. Maj:t, som kunde befinnas påkallade.

Samordningsorganet skulle även tjänstgöra som en remissmyndighet med speciell uppgift att granska framkommande förslag om socialpolitiska eller andra anordningar ur familjesynpunkt. Dessa synpunkter ha nämligen enligt utredningens mening hittills icke alltid i tillfredsställande grad beaktats och de ha i remissväsendet icke haft tillräckligt auktoritativa företrädare.

Vid övervägandet av olika möjligheter att åstadkomma ett dylikt centralorgan har utredningen stannat för att föreslå, att här sagda uppgifter skola uppdragas åt styrelsen för befolkningsinstitutet.

Kap. 7. Befolkningsutredningens förslag.

I denna avdelning har befolkningsutredningen vid en genomgång av behovet och organisationen av befolkningspolitisk forskning, upplysning och samordning föreslagit dels inrättandet av ett befolkningsinstitut, dels inrättandet av en professur i social pediatrik och dels förordat utredning om socialstatistikens och den sociologiska forskningens organisation.

Befolkningsinstitutet.

Det föreslagna befolkningsinstitutet har tillagts ett flertal olika uppgifter. Institutet skulle sålunda först och främst vara ett organ för forskning. Å ena sidan skulle det härvid noggrant följa befolkningsutvecklingen och analysera dennas konsekvenser i olika avseenden. Det skulle därvid särskilt tillse, att den sannolika framtida utvecklingen vederbörligen beaktas vid planeringen av samhällseliga anordningar. Det skulle vidare stå till förfogande för utförande av sådana prognoser, som kunna erfordras i olika sammanhang. Å andra sidan skulle institutet noga följa de befolkningspolitiska åtgärderna, deras tillämpning i praktiken och deras konsekvenser för olika grupper i samhället.

Med vad här anförts har i första hand åsyftats sådana prognoser och utredningar, som måste ingå i den statliga planeringsverksamheten. Även regionala och kommunala utredningar erbjuda emellertid ett betydande intresse. Från statsmakternas sida har en mera långsiktig planläggning av verksamheten i kommunerna uppmuntrats och stimulerats. Så må i detta sammanhang som exempel anföras, att inom statens byggnadslånebyrå i samverkan med vederbörande kommunala organ under senare år utförts ett betydande antal bostadsmarknadsprognoser för enskilda kommuner. Det torde få göras till föremål för särskilda öfverväganden, i vilken utsträckning det här föreslagna befolkningsinstitutet skall tillhandagå även kommunerna med erforderliga utredningar och hur kostnaderna för sådana utredningar skola fördelas. Resultatet av dessa öfverväganden kommer givetvis att i hög grad påverka storleken av den personal, som institutet måste äga. Det förslag härom, som utredningen i det följande framlägger, är att betrakta som ett minimibehov, vilket icke torde tillåta nämnvärd service åt kommunerna i anført avseende.

Institutets forskningar skulle givetvis bygga på den officiella statistiken och på sådana uppgifter som det självt insamlar eller eljest kan erhålla från ämbetsverk och andra. Det skulle därvid också beakta, att undersökningar på annat håll givas en sådan uppläggning, att de kunna utnyttjas för institutets forskning.

Resultaten av denna forskning skulle publiceras av institutet i den form, som kan befinnas lämplig. Det skulle åligga institutet att i en årlig rapport giva en översikt över den aktuella utvecklingen.

Under sin verksamhet bör befolkningsinstitutet skaffa sig en översikt över all pågående forskning i vårt land på de ifrågavarande områdena. Det bör därvid bli en av institutets uppgifter att i möjligaste mån samordna denna. Institutet bör sålunda söka undvika dubbelarbete men också stimulera till sådan forskning på annat håll som det anser önskvärd. En kontakt med de statistiska och andra samhällsvetenskapliga institutionerna vid universiteten och högskolorna, andra forskningsinstitut och med enskilda forskare är därvid naturlig. Det bör tillkomma institutet att i varje särskilt fall pröva, i vilken utsträckning erforderliga undersökningar böra utföras inom detsamma eller åstadkommas på annat sätt. I detta sammanhang vill utredningen föreslå att ett anslag på förslagsvis 50,000 kronor om året ställes till förfogande för forskning av befolkningspolitisk betydelse. Beloppets fördelning synes härvid lämpligen kunna uppdragas åt befolkningsinstitutet. Ärenden rörande fördelningen av detta forskningsanslag böra beredas av institutets chef och på föredragning av denne avgöras av institutets styrelse.

Befolkningsinstitutet skulle vidare ha vissa uppgifter i samband med den befolkningspolitiska upplysningsverksamheten. Närmast skulle det ankomma på institutet att göra sådana sammanställningar av material dels rörande befolkningsutvecklingen och dennas konsekvenser, dels rörande samhällets åtgärder till familjernas stöd, som kunna erfordras för upplysningen. Härvid böra givetvis resultaten av institutets forskningar utnyttjas liksom även intim kontakt med de centrala ämbetsverken upprätthållas. Institutet skulle även biträda ämbetsverken vid den upplysningsverksamhet, som dessa själva bedriva rörande under deras tillsyn liggande åtgärder.

Institutet skulle i övrigt knappast självt bedriva någon direkt upplysningsverksamhet. Denna torde i stället böra väsentligen överlätas åt enskilda samman slutningar. Utredningen har dock föreslagit att dessas upplysningsverksamhet på förevarande område skulle stödjas genom ett statsanslag på förslagsvis 100 000 kronor om året. Fördelningen av detta anslag skulle ankomma på befolkningsinstitutets styrelse.

Slutligen skulle befolkningsinstitutet ha en viss funktion som samordningsorgan för befolkningspolitiken. Det skulle härvid följa tillämpningen av de befolkningspolitiska åtgärderna och till ämbetsverken eller Kungl. Maj:t göra framställningar rörande ändrad praxis ävensom ta initiativ till ytterligare åtgärder, där sådana finnas påkallade. Befolkningsinstitutet skulle även vara ett remissorgan, som anlätades för granskning av förslag till socialpolitiska och andra åtgärder ur familjernas synpunkt.

Vad beträffar befolkningsinstitutets ställning föreslår utredningen, att detsamma inordnas under socialdepartementet på ungefär samma sätt som konjunkturinstitutet nu är underställt finansdepartementet. Forskningsuppgifterna motivera en fristående ställning. På grund härav och på grund av mångsidigheten av institutets uppgifter är en inkoppling under något av de centrala ämbetsverken utesluten. Å andra sidan äro upplysnings- och samordningsuppgifterna av sådan art, att utredningen icke velat föreslå en an-

knytning av befolkningsinstitutet till den akademiska organisationen. Även själva forskningsuppgifterna äro av sådan natur, att viss kontakt med administrationen framstår som önskvärd. Om befolkningsinstitutet underställes socialdepartementet, bör såväl forskningens behov av frihet som ett effektivt utnyttjande av dess resultat säkras.

Befolkningsinstitutet bör bestå av en styrelse, som utövar den allmänna tillsynen och ledningen av arbetet. Den omedelbara ledningen bör under styrelsen tillkomma institutets chef.

Vid sina överväganden rörande styrelsens sammansättning har utredningen väglett av de erfarenheter den gjort under sitt eget arbete. Genom sin ordförande har utredningen haft kontakt såväl med arbetet inom Kungl. Maj:ts kansli som med de centrala ämbetsverken, något som utredningen anser varit till stor nytta. I utredningen har vidare varit företrädd medicinsk, statistisk och allmän socialpolitisk sakkunskap. Utredningens delegation för hem- och familjefrågor, vars medlemmar deltagit i allt utredningens arbete, har inne slutit representanter för såväl städernas som landsbygdens hem. Medlemmar av delegationen ha haft personlig erfarenhet av verksamheten inom kommuner, landsting och länsstyrelse.

Utredningen har icke velat uppställa några fixa regler rörande sammansättningen av befolkningsinstitutets styrelse utan föreslår, att Kungl. Maj:t skall erhålla befogenhet att utse lämpligt antal ledamöter i styrelsen. Härvid bör beaktas, att styrelsen kommer att representera en mångsidigt sammansatt erfarenhet.

Utredningen vill härvid understryka betydelsen av en intim kontakt med Kungl. Maj:ts kansli. En sådan skulle uppenbarligen vinnas, om i spetsen för befolkningsinstitutets styrelse ställes ett statsråd eller exempelvis statssekreteraren i socialdepartementet. Om en sådan anordning med hänsyn till personliga och andra omständigheter kan åstadkommas, tror utredningen att det vore lyckligt.

Befolkningsinstitutet måste uppenbarligen upprätthålla en mycket intim kontakt med de centrala ämbetsverk, som utöva tillsyn över olika befolkningspolitiska åtgärder. De närmast ifrågakommande äro härvid socialstyrelsen, det bostadspolitiska centralorganet, medicinalstyrelsen, skolöverstyrelsen, överstyrelsen för yrkesutbildning och arbetsmarknadskommissionen. Utredningen har icke velat förorda, att samtliga dessa ämbetsverk skola vara representerade i styrelsen enligt bestämmelser, motsvarande dem, som gälla sammansättningen av t. ex. överstyrelsen för yrkesutbildning eller nämnden för konjunkturinstitutet. Även utan sådana fixa regler kan det dock befinnas lämpligt att den sakkunskap på olika områden, som finnes inom dessa verk, blir företrädd i befolkningsinstitutets styrelse, varigenom även kontakten mellan institutet och verken underlättas.

Vad här sagts om relationen mellan institutets styrelse och de centrala ämbetsverken gäller i motsvarande grad även förhållandet till exempelvis statistiska centralbyrån och hemmens forskningsinstitut.

Tillses bör vidare, att inom institutets styrelse finnes företrädd en mångsidig erfarenhet i övrigt. Ett betydande kvinnligt inslag skulle härvid vara naturligt. Såväl stads- som landsbygdshemmen böra vara representerade. Personlig erfarenhet av kommunal och regional verksamhet är av värde. Viktig, icke minst för upplysningsverksamheten, är vidare kontakten med enskilda organisationer av olika slag.

Styrelsens ledamöter böra emellertid icke utses blott och bart som representeranter för olika ämbetsverk, korporationer eller samhällsområden. Vid valet av desamma bör eftersträvas, att som ledamöter förvärfvas personer, som ha tid och intresse för uppgiften samt initiativ och uppslag för institutets verksamhet.

Styrelsen måste givetvis komma att utgöras av ett begränsat antal personer. Den bör dock bemyndigas att till överläggningar inkalla utanför styrelsen stående experter på olika områden. En sådan anordning bör underlätta kontakten med ämbetsverk, som icke äro företrädda i styrelsen. Denna möjlighet bör också begagnas då det gäller samarbete med undersökningsorgan och forskare på olika områden, som ha sammanhang med institutets verksamhet.

Verksamheten på institutet skulle närmast uppdelas på en *forskningsavdelning* och ett *sekretariat*. Den förra skulle svara för allt forskningsarbete. Den senare skulle ordna material för upplysningsverksamheten, planera fördelningen av anslag för sådan verksamhet och i övrigt bereda ärenden för styrelsen i dess egenskap av befolkningspolitiskt samordningsorgan, vari skulle ingå avfattandet av framställningar och utlåtanden i befolkningspolitiska angelägenheter.

Som *chef* för institutet och för dess forskningsavdelning torde på samma sätt som i fråga om konjunkturinstitutet böra ställas en professor och chef, som bör äga kompetens som akademisk lärare och givas ställning, närmast motsvarande överdirektör. I enlighet härmed torde chefen för befolkningsinstitutet böra uppföras å ordinarie stat i lönegrad C 8.

På samma sätt som skett beträffande den nuvarande chefen för konjunkturinstitutet bör undersökas möjligheterna att lämna chefen för befolkningsinstitutet tillfälle till viss undervisning vid Stockholms högskola. Formerna för samarbetet böra härvidlag göras rörliga, så att de möjliggöra den anknytning, som i varje särskilt läge kan befinnas lämpligast.

Utöver chefen torde på forskningsavdelningen på ordinarie stat böra uppföras en *förste aktuarie*, förslagsvis placerad i löneklass A 26.

Övrig personal torde få anpassas efter arbetets omfattning. Ett par amanuenser och fyra statistik- och skrivbiträden betraktar utredningen för sin del som under alla förhållanden erforderliga. Därest institutet självt skall utföra större undersökningar, får givetvis personalen utvidgas därefter.

Som *chef för sekretariatet* och sekreterare åt styrelsen torde man få räkna med en sekreterare, som enligt utredningens uppfattning bör givas tjänste-

ställning motsvarande byrådirektör. I enlighet härmed får utredningen förorda att befattningen uppföres på ordinarie stat och placeras i löneklass A 28.

På sekretariatet torde minimibehovet i övrigt utgöras av en amanuens och erforderlig skrivhjälp.

I enlighet härmed skulle det föreslagna institutet få följande anslagsstat med hänsyn tagen till nu gällande löneplaner:

Stat

Avlöningar till ordinarie tjänstemän.

Forskningsavdelningen.

1 chef C 8	16 000
1 förste aktuarie A 26	10 020

Sekretariatet.

1 sekreterare A 28	11 010
--------------------------	--------

<i>Arvoden och särskilda ersättningar bestämda av Kungl. Maj:t</i>	30 000
--	--------

Avlöningar till övrig icke-ordinarie personal.

3 amanuenser Eo 18, $3 \times 6\,012$	18 036
2 kanslibiträden Eo 7, $2 \times 3\,465$	6 930
3 kontorsbiträden Eo 4, $3 \times 2\,922$	8 766

Omkostnader.

Sjukvård m. m.	100
Expenser	10 000
Publikationer	25 000

Summa kronor 135 862

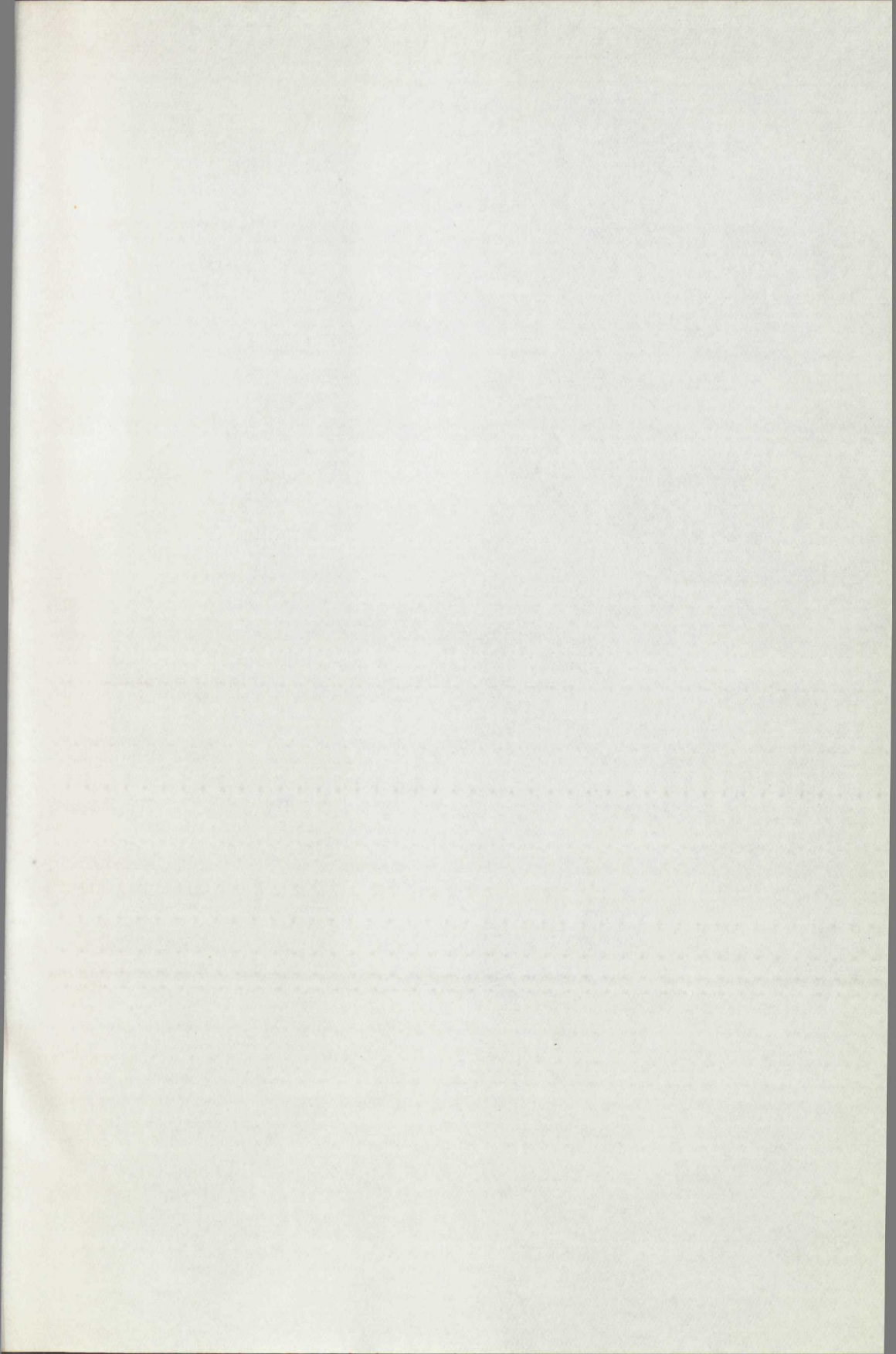
Härtill skulle på lönerna komma rörligt tillägg enligt nu gällande bestämmelser.

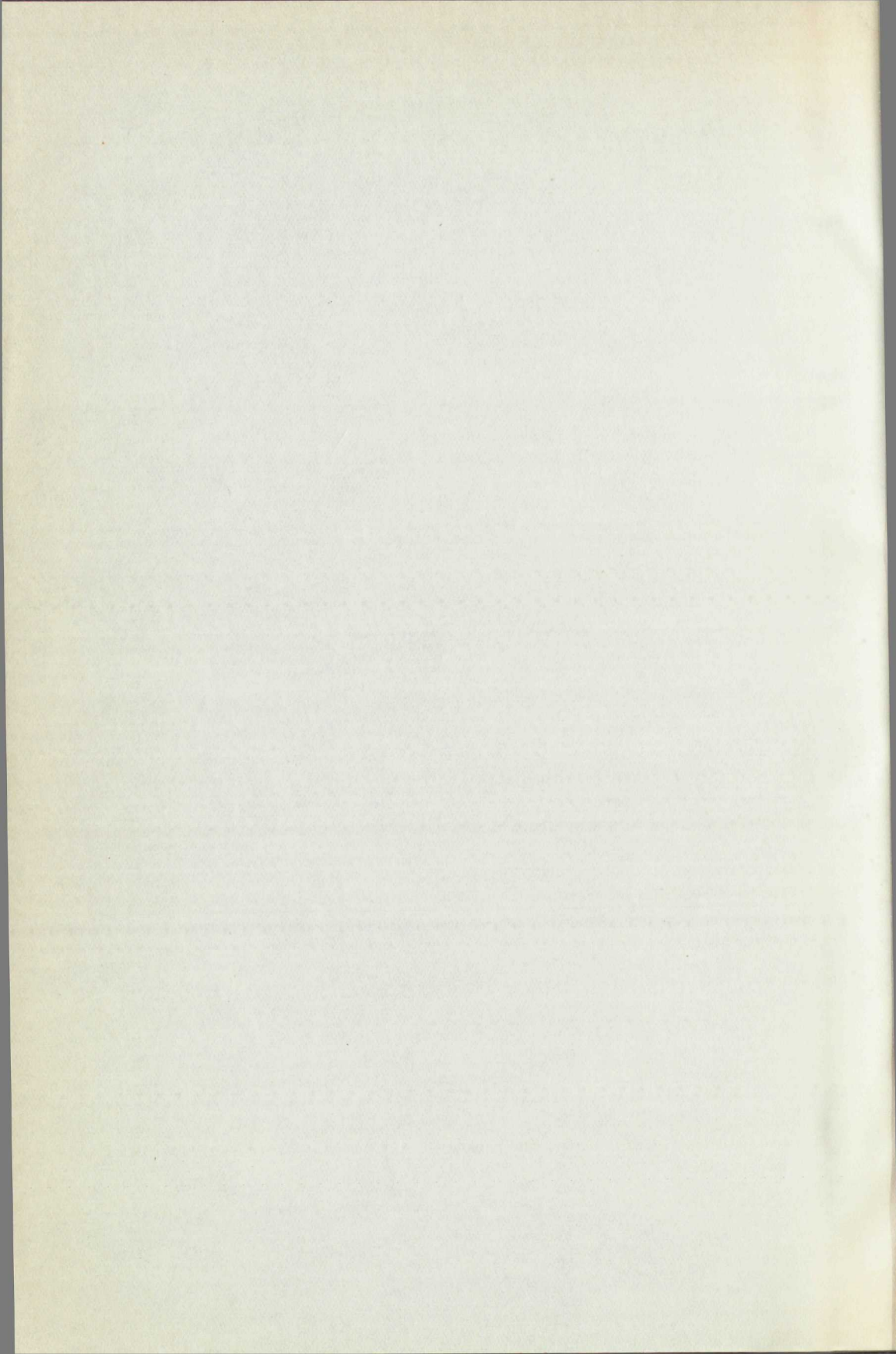
Professur i social pediatrik.

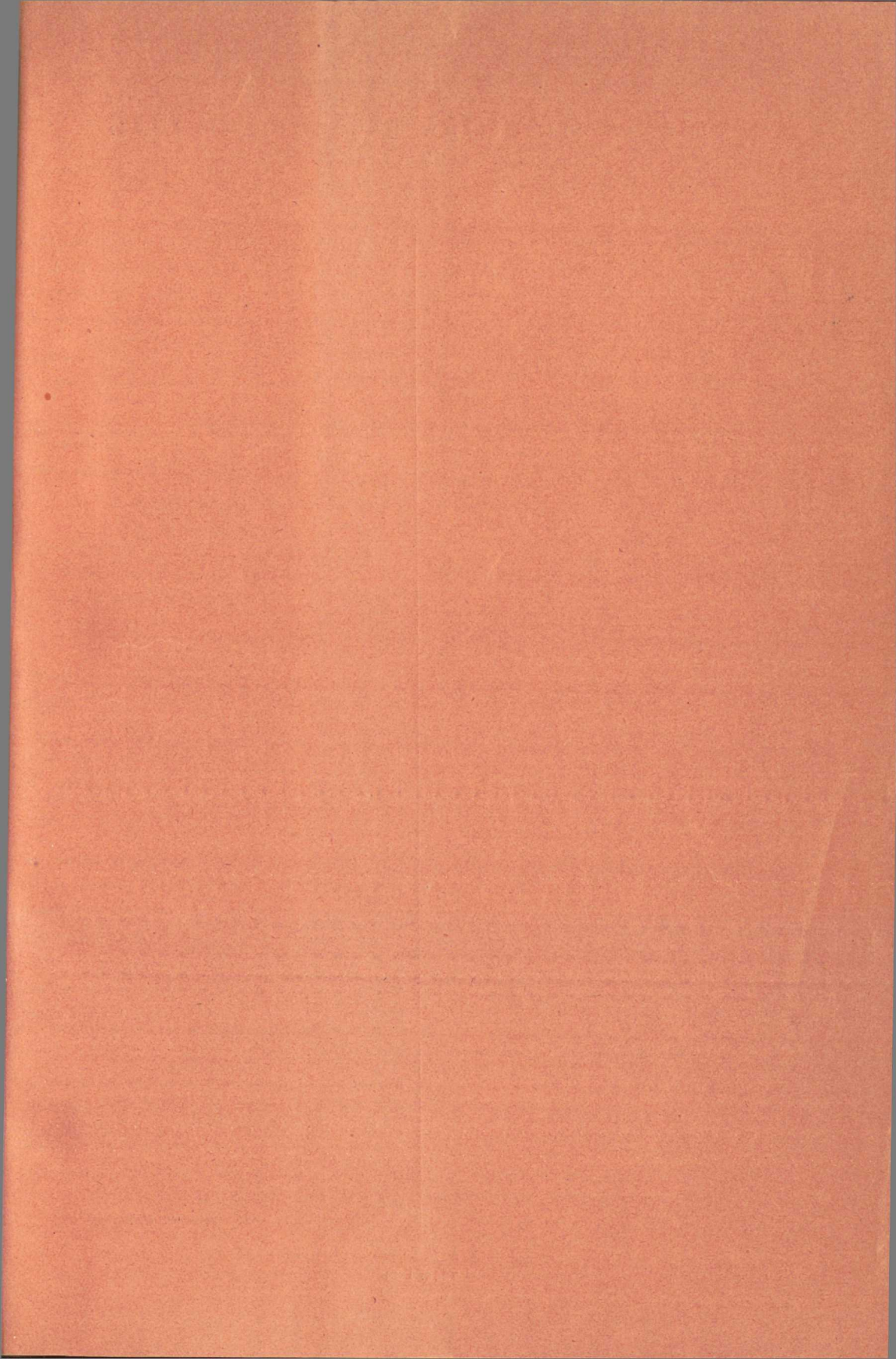
Till förstärkande av den socialmedicinska forskningen föreslår utredningen inrättandet av *en professur i social pediatrik* vid karolinska institutet. Professuren borde även vara förenad med befattningen som överläkare vid barnsjukhus eller verksamhet inom social barnavårdande institution.

Utredning om socialstatistiken.

Sedan resultatet av pågående utredningar rörande dels olika delar av socialvården, dels socialvetenskapernas ställning vid universitet och högskolor kan överblickas, bör enligt befolkningsutredningens uppfattning en särskild *utredning* komma till stånd rörande *socialstatistikens och den sociologiska forskningens organisation*.







Statens offentliga utredningar 1946

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fängvård.

Ärvidbalksakkunnigas förslag till föräldrabalk. [49]
Betänkande ang. vissa organisations-, utbildnings- och tjänstgöringsfrågor vid domstolarna. [57]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Betänkande med förslag till omorganisation av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen m. m. [10]
1945 års lönekommitté. 1. Betänkande med förslag till statliga löneplaner m. m. [48]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

1943 års jordbrukstaxeringsakkunniga. Betänkande med förslag till ändrade bestämmelser i fråga om taxering av inkomst av jordbruksfastighet samt lag om jordbruksbokföring. [29]
1944 års skattesakkunniga. 2. Betänkande med förslag ang. idrottssammanslutningars beskattning för inkomst [56]

Politi.

Parlamentariska undersökningskommissionen ang. flyktingärenden och säkerhetstjänst. 1. Betänkande ang. flyktingars behandling. [36]

Nationalekonomi och socialpolitik.

Dödföddheten och tidigdödligheten i Sverige. Dess samband med nativitetssminskningen och dess förhållande vid olika former av förlösningssvård samt dess socialmedicinska och befolkningspolitiska betydelse. [2]
Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag till allmänna barnbidrag m. m. [5] Bilagor. [6]
Investeringsutredningens betänkande med utredning rörande personal- och materielresurser m. m. för genomförande av ett arbetsprogram enligt av utredningen tidigare framlagt förslag. [13]
Den familjevårdande socialpolitiken. [17]
Betänkande med förslag rörande den ekonomiska försvarsberedskapens framtida organisation. [19]
Socialvårdskommitténs betänkande. 12. Utredning och förslag ang. moderskapsbidrag. [23] 13. Förslag ang. folkpensioneringens administrativa handhavande m. m. [37]
14. Utredning och förslag ang. ålderdomshem m. m. [52]
Kommitténs för partiellt arbetsföra betänkande. 1. Förslag till effektiviserad kurators- och arbetsförmedlingsverksamhet för partiellt arbetsföra m. m. [24]
Betänkande med förslag till investeringsreserv för budgetåret 1946/47 av statliga, kommunala och statsunderstödda anläggningsarbeten. [27] Bilagor. [28]
Statsmakterna och folkhushållningen under den till följd av stormaktskriget 1939 inträdda krisen. Del 6. Tiden juli 1944–juni 1945. [35]
Sakkunniga ang. arbetsförmedlingens organisation. Del 1. Den offentliga arbetsförmedlingen under krigsåren. [44]
Del 2. Den offentliga arbetsförmedlingens framtida organisation. Motiv och förslag. [51]
Betänkande om befolkningspolitikens organisation m. m. [53]

Hälso- och sjukvård.

Betänkande ang. den centrala organisationen av det civila medicinal- och veterinärväsendet. [20]

Allmänt näringsväsen.

Betänkande med utredning och förslag ang. rätten till arbetstagares uppfinningar. [21]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Betänkande ang. forsnings- och försöksverksamheten på jordbrukets område i Norrland. [16]
P M ang. utvecklingsplanering på jordbrukets område. [18]

Den svenska växtodlingens utvecklingstendenser samt dess inriktande efter kriget. [39]
Riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken. Del 1. [42]
Del 2. [46]
Betänkande med förslag till åtgärder för främjande av rikhåstaveln m. m. [45]
Rationalitetsvariationerna inom det svenska jordbruket. [47]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande med förslag till ändrade grunder för flöttningslagstiftningen m. m. [3]
Betänkande med förslag till skogsvårdslag m. m. [41]

Industri.

Betänkande med förslag till ordnande av kreditgivnings- och rådgivningsverksamhet för hantverk och småindustri samt bildande av företagarnämnder. [22]
Betänkande ang. hantverkets och småindustriens befrämjande. [40]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Betänkande ang. rundradion i Sverige. Dess aktuella behov och riktlinjer för dess framtida verksamhet. [1]
Betänkande med förslag till verkstadsorganisation för väg- och vattenbyggnadsväsendet. [43]
Betänkande rörande utbyggnad av civila flygplatser m. m. [58]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Betänkande ang. tjänstepensionsförsäkringens organisation. [26]
Försäkringsutredningen. Förslag till lag om försäkringsrörelse m. m. 1. Lagtext. [33] 2. Motiv. [34]

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

1941 års lärarlönesakkunniga. Betänkande med förslag till boställsordning för folkskolans lärare m. m. [8]
1945 års universitetsberedning. 1. Docentinstitutionen. [9]
1940 års skolutrednings betänkanden och utredningar.
IV. Skolpliktidens skolorformer.
2. Folkskolan. A. Allmän del. [11] B. Förslag till undervisningsplaner. [15]
4. Realskolan. Praktiska linjer. [14]
VI. Skolans inre arbete. Synpunkter på fostran och undervisning. [31]
Betänkande om tandläkarutbildningens ordnande m. m. Del 1. [12]
Socialutbildningssakkunniga. 2. Utredning och förslag rörande statsvetenskapliga examina m. m. [30]
Betänkande med förslag till förordning ang. allmänt kyrkomöte m. m. [32]
Betänkande med förslag till nyorganisation av kyrkomusikerbefattningarna m. m. Del 2. [50]
Utredning ang. reglering av den territoriella församlingsindelningen i Stockholm. [54]
Utredning rörande sexualundervisningen i högre skolor jämte förslag till handledning i sexualundervisning för lärare i högre skolor. [55]

Försvarsväsen.

Betänkande med förslag ang. uniformspliktens omfattning för viss personal vid försvarsväsendet. [4]
Betänkande och förslag rörande åtgärder för att begränsa antalet kontraktansställt manskap inom krigsmakten. [7]
Betänkande med förslag till lag med särskilda bestämmelser om uppfinningar m. m. av betydelse för rikets svar. [25]
Betänkande med förslag rörande officersutbildningen inom armén m. m. [38]
Betänkande med förslag ang. hemvärnet. [59]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.