

Socialutskottets betänkande

1984/85:18

om ekonomiskt stöd till barnfamiljer m. m.

I betänkandet behandlas regeringens förslag i budgetpropositionen såvitt avser anslag till allmänna barnbidrag, bidragsförskott samt särskilt bidrag för vissa adoptivbarn. I anslutning härtill behandlas ett antal motionsyrkanden.

Sammanfattning

Utskottet tillstyrker de medelsanvisningar som föreslås av regeringen i fråga om anslag till allmänna barnbidrag, bidragsförskott och särskilt bidrag för vissa adoptivbarn.

Utskottet avstyrker ett antal motionsyrkanden (m, c och fp) rörande inriktningen av det familjepolitiska reformarbetet och införande av vårdnadsersättning. Utskottet hänvisar i sammanhanget till tidigare riksdagsuttalanden rörande en samlad översyn av familjepolitiken och om det fortsatta långsiktiga beredningsarbetet på familjepolitikens område. Utskottets m-, c- och fp-ledamöter reserverar sig gemensamt för ett riksdagsuttalande rörande det fortsatta familjepolitiska reformarbetet. Vidare reserverar sig m- och c-ledamöterna till förmån för sina resp. förslag angående vårdnadsersättning.

Utskottet avstyrker vidare ett antal motionsyrkanden rörande olika regler i lagen om allmänna barnbidrag, lagen om bidragsförskott samt lagen om förlängt bidragsförskott för studerande. Beträffande barnbidrag för barn i statliga specialskolor understryker emellertid utskottet att det är angeläget att regeringen bereder frågan skyndsamt med sikte på ett avskaffande av nuvarande system med klädbidrag.

Utskottets m-, c- och fp-ledamöter reserverar sig beträffande barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse. M-ledamöterna reserverar sig vidare beträffande socialbidrag vid vård av egna barn. C-ledamöterna reserverar sig beträffande återbetalning av bidragsförskott.

FEMTE HUVUDTITELN

Proposition 1984/85:100 bil. 7

Regeringen har under punkterna C 1, C 4 och C 6 (s. 41–42, 45 och 46–47) föreslagit

(C 1) att riksdagen till Allmänna barnbidrag för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 8 245 000 000 kr.,

(C 4) att riksdagen till Bidragsförskott för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 1 530 000 000 kr.,

1 Riksdagen 1984/85. 12 saml. Nr 18

(C 6) att riksdagen till Särskilt bidrag för vissa adoptivbarn för budgetåret 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 3 000 000 kr.

Motioner

I motion 1984/85:319 av Gösta Andersson (c) och Agne Hansson (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts angående behovet av en rättvisare familjepolitik i form av en vårdnadsersättning som utgår lika till alla småbarnsföräldrar.

I motion 1984/85:509 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkande 1), att riksdagen hos regeringen begär förslag till reformerat familjestöd i enlighet med motionens förslag.

I motion 1984/85:606 av Lena Öhrsvik (s) hemställs att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till ändring av 4 § lagen om allmänt barnbidrag för att ge de i motionen nämnda barnen rätt till allmänt barnbidrag.

I motion 1984/85:659 av Sten Svensson m. fl. (m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om familjepolitikens inriktning.

Motivering till motionen finns i motion 1984/85:657.

I motion 1984/85:708 av Inger Hestvik (s) och Iréne Vestlund (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär översyn av regelsystemet för rätten till barnbidrag enligt motionens syfte.

I motion 1984/85:713 av Ulla Tillander (c) och Rune Gustavsson (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till sådan lagändring, att samma regler för barnbidrag vid längre utlandsvistelse som gäller för präster och missionärer skall gälla för alla som är anställda av svenska kyrkan eller annat svenskt trossamfund eller av ett till ett sådant samfund knutet organ eller av en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet.

I motion 1984/85:714 av Lena Öhrsvik (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändrad lydelse av 7 § lagen om bidragsförskott på så sätt att underrättelsen till underhållsskyldig i nämnda fall avskaffas.

I motion 1984/85:857 av Margareta Gard (m) hemställs att riksdagen beslutar att lagtexten i lagen om förlängt bidragsförskott för studerande ändras på så sätt att ordet barn ändras till ungdom i de fall det avser åldrar över 18 år.

I motion 1984/85:1138 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkandena 1 och 2),

1. att riksdagen beslutar att anta det reformprogram för familjepolitiken som anförts i motionen,

2. att riksdagen beslutar att skattepliktig vårdnadsersättning skall utgå från den 1 januari 1986 och omfatta alla familjer med barn under tre år.

I motion 1984/85:1286 av Inger Hestvik m. fl. (s) hemställs att riksdagen ger regeringen till känna om behovet av en översyn av reglerna så att

1. barnbidrag kan utgå oberoende av om ett barn går i specialskola eller inte och att klädbidrag då ej betalas ut,

2. barn som går i specialskola räknas in i barnantalet som ligger till grund för rätt till flerbarnstillägg vid barnbidrag.

I motion 1984/85:1294 av Anna Wohlin-Andersson (c) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts angående behovet av en rättvisare familjepolitik i form av en vårdnadsersättning som utgår lika till alla småbarnsföräldrar.

I motion 1984/85:1759 av Kerstin Andersson (c) och Lennart Brunander (c) hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär ett skyndsamt förslag om ändring av specialskolornas klädbidrag,

2. att riksdagen beslutar att flerbarnstillägg skall utgå till föräldrar oavsett om ett eller flera barn vistas i specialskola under del av månad.

I motion 1984/85:1774 av Ann-Cathrine Haglund (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär skyndsamt förslag till en trygghetsgaranti som skulle komplettera vårdnadsersättningen och föräldraförsäkringen i enlighet med vad som anförts i motionen.

I motion 1984/85:2196 av Bengt Westerberg m. fl. (fp) hemställs att riksdagen beslutar att som sin mening ge regeringen till känna vad som i motionen anförs om behovet av en översyn av reglerna för barnbidrag och bidragsförskott för barn som vistas på institution.

Motivering till yrkandet finns i motion 1984/85:2194.

I motion 1984/85:2689 av Ulf Adelson m. fl. (m) hemställs, såvitt här är i fråga (yrkandena 1 och 3).

1. att riksdagen hos regeringen begär skyndsamt förslag om vårdnadsersättning för barn mellan ett och tre års ålder utformad i enlighet med vad i motionen anförts och med ikraftträdande den 1 januari 1986,

3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om en översyn av socialtjänstlagen.

I motion 1984/85:2800 av Rune Gustavsson m. fl. (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär att sådana åtgärder vidtas att återbetalningen av bidragsförskotten ökar.

Motivering till yrkandet finns i motion 1984/85:2799.

Utskottet

Det fortsatta familjepolitiska reformarbetet

Utskottet vill inledningsvis ge en kort redogörelse för den tidigare behandlingen av de familjepolitiska frågorna.

Frågan om en samlad översyn av familjepolitiken aktualiserades av utskottet hösten 1982. I sitt betänkande SoU 1982/83:12 (s. 5–6) konstaterade utskottet att barnfamiljernas ekonomiska situation blivit utomordentligt svår i en tid med sjunkande reallöner, stigande priser och hyror. Detta hade hårdast drabbat familjer med låga inkomster och flera barn. De barnfamiljer som lever på en enda förvärvsinkomst hade samtidigt fått det allt svårare att förstärka familjeinkomsten på grund av bristen på arbetstillfällen och barnomsorgsplatser. Utskottet konstaterade vidare att samhällets stöd till barnfamiljerna ger en splittrad bild och att det är svårt att överblicka effekterna av olika stöd i form av generella och riktade bidrag, matsubventioner, föräldraförsäkring, subventioner via skattesystemet m. m. För det fortsatta reformarbetet inom familjepolitiken ansåg utskottet att det behövdes en helhetssyn. Olika åtgärder borde samordnas, så att de samlade åtgärderna åstadkommer en ekonomisk utjämning dels mellan olika typer av barnfamiljer, dels mellan barnfamiljer och andra i samhället. Utskottet uttalade vidare att regeringen genom tillsättande av en beredning eller på annat sätt borde låta göra en samlad översyn av familjepolitiken. De undersökningar som gjorts av familjeekonomiska kommittén och ensamförälderkommittén borde enligt utskottet kunna bilda utgångspunkt för regeringens överväganden. Riksdagen beslöt att som sin mening ge regeringen till känna vad utskottet anfört.

Senare under samma riksmöte avstyrkte utskottet ett flertal motionsyrkanden rörande inriktningen av det familjepolitiska reformarbetet med hänvisning till att regeringen aviserat att en särskild arbetsgrupp skulle tillsättas för att göra en samlad bearbetning av tillgängligt utredningsmaterial. Arbetsgruppen borde enligt utskottet inte vara bunden av några i förväg gjorda uttalanden från riksdagens sida (SoU 1982/83:35 s. 9).

I förra årets budgetproposition anförde socialministern att han tillsatt en familjeekonomisk beredningsgrupp med representanter för statsrådsberedningen samt för social-, finans-, jordbruks-, utbildnings-, arbetsmarknads- och bostadsdepartementen. Beredningsgruppen skulle väga samman de förslag som olika kommittéer lagt fram.

I kompletteringspropositionen (prop. 1983/84:150) framlade härefter regeringen olika förslag till ökat ekonomiskt stöd till barnfamiljerna, bl. a. en barnbidragshöjning om 1 500 kr. per barn och år fr. o. m. den 1 januari 1985. Förslagen följdes senare upp under hösten 1984 genom proposition 1984/85:39 om utformningen av det ökade stödet till barnfamiljerna.

Med anledning av de motionsyrkanden som utskottet hade att behandla i samband med regeringens förslag i kompletteringspropositionen – alltså

våren 1984 – erinrade utskottet om riksdagens tidigare begäran om en samlad översyn av familjepolitiken (SoU 1983/84:35 s. 11). Utskottet anförde vidare att man under hand fått bekräftat att det inledda översynsarbetet på familjepolitikens område skulle komma att fortsätta med nu mera långsiktig inriktning. Även familjebeskattningen skulle enligt utskottet komma att uppmärksammas i det fortsatta arbetet. Liksom tidigare ansåg utskottet att översynsarbetet borde bedrivas förutsättningslöst och inte bindas genom några i förväg gjorda uttalanden från riksdagens sida. Utskottet avstyrkte därför samtliga motioner rörande inriktningen av den framtida familjepolitiken.

Ett flertal motioner (m, c, fp) väckta under den allmänna motionstiden 1985 tar ånyo upp inriktningen av det framtida ekonomiska stödet till barnfamiljerna. I vissa fall läggs även konkreta förslag om nya former av stöd, främst vårdnadsersättning.

I *motion 1984/85:2689 av Ulf Adelson m. fl. (m)* yrkas att riksdagen skall begära skyndsamt förslag om vårdnadsersättning för barn mellan ett och tre års ålder med ikraftträdande den 1 januari 1986 (*yrkande 1*). I *motionen* presenteras en familjepolitik som bl. a. bygger på principen skatt efter försörjningsbörda och innefattar olika förändringar av skattesystemet, bl. a. införande av grundavdrag för barn vid den kommunala beskattningen och avdrag för barn tillsynskostnader. Den föreslagna vårdnadsersättningen skall enligt motionärerna minska klyftan mellan de familjer som får resp. inte får kommunal barnomsorg, öka småbarnsfamiljernas valfrihet samt minska behovet av de mycket dyra småbarnsplatserna vid daghemmen. Vårdnadsersättningen föreslås vara skattefri och utgå med 6 000 kr. per år för alla barn mellan ett och tre år. Enligt motionärerna bör den finansieras inom ramen för statsbidraget till barnomsorgen.

I *motion 1984/85:659 av Sten Svensson m. fl. (m)* anknyts till de förslag som framförs i *motion 1984/85:2689 (m)*. Den tar dock särskilt sikte på förhållandena för familjer på landsbygden, där många familjer lever på en inkomst. Motionärerna förordar bl. a. förändringar inom ramen för familjebeskattningen och införande av en skattefri vårdnadsersättning för barn mellan ett och tre år. Detta skulle enligt motionärerna radikalt förändra situationen för landsbygdens familjer och underlätta för dem som vill stanna hemma och vårda sina barn. Vad som anförs i *motionen* om familjepolitikens inriktning föreslås ges regeringen till känna.

Också i *motion 1984/85:1774 av Ann-Cathrine Haglund (m)* anknyts till förslagen i *motion 1984/85:2689 (m)*. Dessa förslag skulle enligt motionären avsevärt förbättra den ekonomiska situationen och valfriheten för barnfamiljerna. Motionären vill dock särskilt rikta uppmärksamheten på de ensamstående vårdnadshavarnas och deras barns situation, särskilt de som lever under knappa ekonomiska förhållanden. I *motionen* föreslås därför att vårdnadsersättningen och föräldraförsäkringen kompletteras med en rätt till inkomstuppfillnad upp till en viss minimistandard och yrkas att riksdagen hos

regeringen skall begära skyndsamt förslag om en sådan trygghetsgaranti.

I motion 1984/85:1138 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) presenteras ett långsiktigt familjepolitiskt reformprogram inrymmande bl. a. införande av en skattepliktig vårdnadsersättning om 24 000 kr. per år till alla familjer med barn i förskoleåldern, ökad skattereduktion för barnfamiljer med endast en inkomst, successiv utbyggnad av barnbidraget, flerbarnsstöd redan fr. o. m. andra barnet samt förstärkt studiestöd. Familjepolitiken måste enligt motionärerna utgå från den självklara förutsättningen att alla barn behöver omsorg, vilket innebär att all omsorg måste värderas och ersättas. I motionen yrkas att riksdagen skall anta det reformprogram som anges i motionen (*yrkande 1*). Motionärerna vill vidare bygga ut den föreslagna vårdnadsersättningen redan i en första etapp och införa sådan för barn upp till tre år fr. o. m. den 1 januari 1986. De yrkar att riksdagen skall besluta om att detta skall genomföras i enlighet med motionen (*yrkande 2*).

Förslag om införande av vårdnadsersättning framförs även i de båda motionerna 1984/85:319 av Gösta Andersson och Agne Hansson (båda c) och 1984/85:1294 av Anna Wohlin-Andersson (c). De båda motionerna tar upp situationen inom barnomsorgen inom Kalmar resp. Östergötlands län och påtalar att barnomsorgen i dessa län får betydligt lägre bidrag än barnomsorgen i Stockholm. Motionärerna anser att rättvisa endast kan uppnås genom införande av en vårdnadsersättning som i princip motsvarar statens bidrag till den kommunala barnomsorgen. De yrkar att regeringen ges till känna vad som anförts angående en vårdnadsersättning som utgår lika till alla småbarnsföräldrar.

I motion 1984/85:509 av Bergt Westerberg m. fl. (fp) yrkas att riksdagen hos regeringen skall begära förslag till reformerat familjestöd i enlighet med motionens förslag (*yrkande 1*). Motionärerna anger vissa principer för en reformerad familjepolitik, bl. a. att barnfamiljernas skatt är för hög i förhållande till försörjningbörcan, att inkomstprövningen i familjestödssystemet på sikt bör elimineras, att familjestödet bör vara mer generellt och att ett obeskattat vårdnadsbidrag bör utgå lika för alla förskolebarn. Motionärerna skisserar vidare en konkret reform innefattande bl. a. en höjning av barnbidraget till 8 000 kr. per barn och år, flerbarnstillägg redan fr. o. m. det andra barnet, förlängt barnbidrag och studiebidrag under hela året samt införande av ett vårdnadsbidrag om 4 000 kr. per förskolebarn och år.

Som framgått av den inledningsvis lämnade redogörelsen var det på riksdagens initiativ som regeringen under 1983 inledde ett beredningsarbete som skulle spänna över hela det familjepolitiska området. Våren 1984 presenterades ett regeringsförslag om utökat stöd till barnfamiljerna, vilket som ovan nämnts bl. a. innehöll en kraftig barnbidragshöjning. I propositionen (prop. 1983/84:150 bil. 2 s. 3-4) redogjorde sociaministern för skälen till att han valt att föreslå en höjning av barnbidraget m. m. framför en rätt till avdrag vid beskattningen. Bl. a. påpekades att det senare skulle leda till olika komplikationer i skattesystemet och till att familjer utan eller med låg

skattepliktig inkomst ändå skulle behöva kompenseras genom bidrag. I nuvarande situation blev, enligt socialministern, skälen sammantaget mycket starka för att höja barnbidragen i stället för att införa en skattereduktion eller liknande.

Utskottet anförde för sin del (SoU 1983/84:35 s. 16) att det, när det gällde de allmänna skälen för att i nuläget välja en barnbidragshöjning framför t. ex. en skattereduktion av något slag, i allt väsentligt anslöt sig till vad socialministern anfört. Utskottet noterade emellertid också att man fått bekräftat att det inledda översynsarbetet på familjepolitikens område skulle komma att fortsätta med nu mera långsiktig inriktning (samma betänkande s. 11). Även familjebeskattningen skulle komma att uppmärksammas i det fortsatta arbetet. Liksom tidigare framhöll utskottet att om den av riksdagen begärda översynen skulle bli meningsfull det krävdes att arbetet kunde bedrivas förutsättningslöst och med öppenhet för nya lösningar eller kombinationer av lösningar. Samtliga motionsyrkanden om familjepolitikens fortsatta inriktning avstyrktes därmed.

Utskottet har i dessa frågor alltjämt samma uppfattning. Som anføres i budgetpropositionen (bil. 7 s. 41) är det nödvändigt med ett fortsatt beredningsarbete med anledning av ensamförälderkommitténs förslag. Detta gäller även andra frågeställningar på familjepolitikens område. Det fortsatta beredningsarbetet bör ske inom ramen för den samlade översyn av familjepolitiken som riksdagen begärt. Det utökade ekonomiska stöd till barnfamiljerna som riksdagen på regeringens förslag beslutade om förra året innebar en välbehövlig förstärkning för barnfamiljerna i en ekonomiskt trängd situation. Den innebar dock inte någon total lösning på barnfamiljernas ekonomiska problem. Det långsiktiga översynsarbetet på familjepolitikens område måste därför fortsätta i syfte att åstadkomma en bättre samordning mellan olika former av stöd och en större rättvisa mellan olika grupper. Arbetet bör, som utskottet upprepade gånger framhållit, bedrivas förutsättningslöst och inte bindas av några i förväg gjorda uttalanden från riksdagens sida.

Utskottet kan således inte tillstyrka att riksdagen nu uttalar sig om inriktningen av det fortsatta familjepolitiska reformarbetet. Utskottet avstyrker därför motionerna 1984/85:659 (m), 1774 (m), 1138 (c) yrkande 1, 319 (c), 1294 (c) och 509 (fp) yrkande 1.

Utskottet kan ännu mindre ställa sig bakom konkreta förslag om införande av vårdnadsersättning i en eller annan form från årsskiftet 1985-86, såsom yrkas i motionerna 1984/85:2689 (m) yrkande 1 och 1138 (c) yrkande 2. Även dessa motionsförslag avstyrks således.

Socialbidrag vid vård av egna barn

I motion 1984/85:2689 (m) av Ulf Adelsohn m. fl. (m) anføres att vård och fostran av små barn alltid bör betraktas som ett fullvärdigt arbete. Socialbi-

drag har dock i vissa fall vägrats familjer där en förälder själv velat ta hand om barnen trots att familjen erbjudits daghemsplats. Motionärerna anser att socialtjänstlagen (1980:620) bör ses över så att det klart framgår att kompletterande socialbidrag kan utgå i sådana fall. Detta föreslås ges regeringen till känna (*yrkande 3*).

I samband med riksdagens behandling av propositionen om socialtjänsten hade utskottet att ta ställning till ett motionsförslag (c) om att såsom förutsättning för rätt till bistånd uttryckligen skulle anges att den enskildes behov inte kunde tillgodoses "genom eget arbete" (SoU 1979/80:44 s. 26 f.). Utskottet delade motionärernas uppfattning om arbetets betydelse men ansåg inte några egentliga motsättningar föreligga i förhållande till propositionen. Socialbidraget är, enligt vad utskottet anförde, avsett att som en sista resurs trygga den enskildes försörjning när hans behov inte kan tillgodoses genom arbete eller på annat sätt. Eftersom rätten till bistånd inte endast omfattar socialbidrag skulle emellertid det föreslagna tillägget eventuellt kunna leda till missförstånd. Förslaget avstyrktes därför.

Frågan om hur man skall ställa sig då plats i förskola eller fritidshem erbjuds men föräldern ändå väljer att stanna hemma behandlas i socialstyrelsens allmänna råd (1981:1) Rätten till bistånd (s. 49). Där anges att frågan om i vad mån socialbidrag kan utgå om familjens inkomster inte räcker till i sådana fall, i hög grad måste bli beroende av förhållandena i det enskilda fallet. Enligt socialstyrelsen kan man inte utan vidare göra gällande att föräldern kan avstå från förvärsarbete och ha rätt till socialbidrag. Socialnämnden måste noga pröva anledningen till att föräldern väljer att stanna hemma innan den acceperar en sådan lösning. Även om den individuella prövningen kan utfalla olika beroende på omständigheterna i det enskilda fallet bör, enligt de allmänna råden, huvudregeln i dessa fall vara att socialnämnden kan välja att ge bistånd i form av plats i förskola eller fritidshem framför att ge den i form av socialbidrag.

Regeringsrätten har i en prejudicerande dom den 15 mars 1985 med tre röster mot två avslagit en framställning om socialbidrag på grund av inkomstbortfall för vård av egna barn. I det aktuella fallet hade de två barnen, som var fyra resp. tre år gamla, med förtur erbjudits barnomsorgsplatser. Familjen avvisade emellertid erbjudandet och begärde i stället ekonomiskt bistånd för att modern skulle kunna vara hemma och själv sköta barnen. Hon anmälde sig alltså inte som arbetssökande. Regeringsrätten anför bl. a. att hjälpsökande som utan giltigt skäl vägrar att ta arbete i praxis vägrats bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen och vidare att socialtjänstlagen inte ger den enskilde någon ovillkorlig rätt att erhålla en viss bestämd insats. I det aktuella fallet hade modern inte haft annat skäl för sin underlåtenhet att söka arbete än att hon själv velat vårda barnen. Vid angivna förhållanden ansågs socialnämnden har fullgjort sin skyldighet att lämna familjen bistånd enligt socialtjänstlagen genom att med förtur anvisa daghemsplatser.

Regeringsrättens dom blir vägledande för kommande avgöranden av

liknande ärenden.

I sammanhanget kan vidare nämnas att regeringsrätten i en annan dom samma dag ogillat klandertalan mot ett beslut av en socialnämnd att betala ut ersättning för inkomstbortfall till föräldrar som tog ledigt från sin anställning för att delta i ett projekt med stödsatser för föräldrar med barn i behov av särskilt stöd och stimulans. I detta fall var det emellertid fråga om socialnämndens befogenhet att utge ersättning för kostnader som uppkom genom nämndens verksamhet, inte om ekonomiskt bistånd enligt 6 § socialtjänstlagen.

Utskottet konstaterar för sin del att riksdagens enhälliga uttalanden i samband med socialtjänstlagens tillkomst utgår från synen att den som själv kan försörja sig genom eget arbete inte bör ha rätt till socialbidrag. Utskottet anser detta vara en naturlig utgångspunkt även för bedömningen av sådana fall som motionärerna tar upp. Den som inte har ett arbete bör således i vart fall stå till arbetsmarknadens förfogande. Utskottet konstaterar att regeringsrättens prejudicerande avgörande går i samma riktning. I den mån det i ett enskilt fall finns särskilda omständigheter som motiverar rätt till bistånd trots att den sökande inte vill ställa sig till arbetsmarknadens förfogande finns möjlighet att efter prövning ändå låta socialbidrag utgå.

Utskottet kan således inte acceptera synsättet att var och en som har barn skall kunna välja att avstå från förvärsarbete för att – om inkomsterna då inte räcker till – i stället få socialbidrag. I första hand måste den enskilda människan själv ta ansvar för sitt liv och efter förmåga försöka försörja sig och sin familj. Socialbidraget bör, som framhölls då socialtjänstlagen antogs, vara en sista resurs för att trygga den enskildes försörjning när andra möjligheter tryter. Utskottet kan inte gå med på att socialbidraget skall användas som ett medel för att förverkliga allmänna familjepolitiska mål, såsom motionsförslaget syftar till.

Utskottet avstyrker med det anförda motion 1984/85:2689 (m) i här aktuell del (yrkande 3).

Barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse

Riksdagen beslutade i december 1984 att 1 § lagen om allmänna barnbidrag skulle ändras på så sätt att det fr. o. m. år 1985 gäller en principiell ettårsgräns för barnbidrag under vistelse utomlands (prop. 1984/85:39, SoU 6). Om vistelsen är avsedd att vara längre tid än ett år skall alltså barnbidrag inte utgå. För barn till statligt anställda som utför arbete utomlands gäller ingen tidsbegränsning. För barn till svenska missionärer och präster gäller liksom tidigare en treårsgräns, vilket före lagändringen gällde som allmän huvudregel.

I motion 1984/85:713 av Ulla Tillander och Rune Gustavsson (båda c) yrkas att riksdagen skall begära förslag om att treårsgränsen skall utsträckas att gälla inte bara för missionärer och präster, utan för alla som är anställda av

svenska kyrkan, svenska trossamfund eller till sådant samfund knutet organ eller av en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet. Motionsyrkandet anknyter till förslagen i två reservationer (m, c, fp) till utskottets ovannämnda betänkande om övergång från treårsregeln till en principiell ettårsregel.

Utskottet anförde i det ovannämnda betänkandet (SoU 1984/85:6 s. 6-7) att det delade åsikten att det är önskvärt att likställa olika typer av ideellt biståndsarbete, så att samma förmåner kommer att utgå till alla som är anställda av ett svenskt trossamfund eller av en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet i utvecklingsländer. Det viktiga var dock att möjligheterna att bedriva ideellt biståndsarbete inte försämrades. Om detta krav tillgodosågs i form av särskilda undantagsregler i lagen om allmänna barnbidrag eller i form av ekonomisk kompensation i annan ordning var enligt utskottet mera en praktisk fråga. Utskottet ansåg för sin del den i propositionen föreslagna linjen – dvs. utbetalning av motsvarande bidrag genom SIDA – vara den enklaste och mest lättillämpade lösningen.

Ingenting nytt har framförts sedan riksdagen i höstas tog ställning till denna fråga. Erfarenheterna får utvisa om det finns skäl att överväga andra lagtekniska lösningar för att inte försvåra det ideella biståndsarbetet. Utskottet ser alltså ingen anledning att nu gå in på en förnyad prövning av den lagändring som trädde i kraft vid årsskiftet och avstyrker motion 1984/85:713 (c).

Rätten att uppbära barnbidrag

Barnbidrag och flerbarnstillägg utbetalas fr. o. m. januari 1985 per månad i stället för som tidigare per kvartal (prop. 1984/85:39, SoU 6). De bestämmelser i lagen om allmänna barnbidrag som reglerar bl. a. när barnbidrag skall börja utgå resp. upphöra är emellertid oförändrade. Som följd härav avgörs frågan om rätten att erhålla barnbidrag och flerbarnstillägg med hänsyn till de förhållanden som råder vid kvartalets ingång. Utbetalningen sker härefter i tre månadsposter.

I motion 1984/85:708 av Inger Hestvik och Iréne Vestlund (båda s) yrkas att riksdagen skall begära en översyn av hithörande regler i syfte att skapa möjlighet att byta betalningsmottagare för barnbidraget under löpande kvartal, så att den som har vården om barnet den första i varje månad också har rätt att uppbära barnbidraget. Motionärerna påpekar att gällande regler kan skapa problem vid t. ex. delad vårdnad, då barnet kanske flyttar från den ena föräldern till den andra kort efter ett kvartals ingång. "Fel" förälder kan då på grund av tillfälligheter få uppbära barnbidraget under en, två eller tre månader.

Den förändring som efterlyses av motionärerna är inte bara en fråga om betalningsmottagare. Den gäller också frågan om vilka förhållanden som skall läggas till grund för bedömningen av rätten till bidrag. En särskild

komplikation utgör beräkningen av flerbarnstillägg; storleken härav påverkas av hur många barn som anses bosatta hos föräldrarna. Ett konsekvent genomförande av ett månadsystem skulle vidare innebära bl. a. att barnbidrag skulle utgå redan fr. o. m. månaden efter det att ett barn är fött. För redan födda barn – som fått barnbidrag först fr. o. m. nästa kvartal – erfordras i princip en 16-årig övergångstid om ingen skall gå miste om något bidrag. Vidare uppstår olika samordningsfrågor i förhållande till andra former av bidrag, t. ex. studiebidrag.

Utskottet har förståelse för motionärernas synpunkt. Det är dock inte utan anledning som man behållit anknytningen till kvartal beträffande rätten till barnbidrag. De tekniska problemen med en sådan förändring är betydande. Långdragna övergångsanordningar bör självfallet undvikas. Utskottet har inhämtat att man från regeringskansliets sida inte varit främmande för en regeländring i den riktning motionärerna efterlyser, men att de tekniska och administrativa svårigheterna gjort att saken skjutits på framtiden. Utskottet, som vill tillägga att det bör vara möjligt att i de flesta fall lösa uppkommande praktiska problem med barnbidragets utbetalning genom en enkel överenskommelse mellan föräldrarna, är med hänvisning till det anförda inte berett att förorda något riksdagens initiativ med anledning av motion 1984/85:708 (s). Denna avstyrks således.

Barnbidrag vid vissa familjehemsplaceringar

I motion 1984/85:606 av Lena Öhrsvik (s) yrkas att riksdagen skall begära förslag till viss ändring i 4 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag. Motionen syftar till att barnbidrag skall kunna utgå i det fall ett utländskt barn privat och utan socialnämndens medverkan placerats i ett svenskt familjehem utan att avsikten varit adoption av barnet. Försäkringsöverdomstolen har i ett sådant fall vägrat barnbidrag med hänvisning till att det saknats behörig betalningsmottagare enligt 4 § lagen om allmänna barnbidrag, vilket krävs enligt uttryckliga uttalanden i lagens förarbeten (dom den 10 januari 1984, mål nr 1261/82:7).

Allmänt barnbidrag utgår *dels* för barn som är svensk medborgare och bosatt i riket, *dels* för här i riket bosatt barn som inte är svensk medborgare, om det fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket, eller barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket (1 §). Rätten att uppbära barnbidraget tillkommer enligt 4 § barnets moder eller i vissa fall dess fader. Om barnet står under gemensam vårdnad tillkommer barnbidraget den förälder barnet varaktigt bor hos. Står barnet inte under föräldrarnas vårdnad tillkommer barnbidraget den förordnade vårdnadshavaren. De som med socialnämndens tillstånd tagit emot ett utländskt barn i syfte att adoptera det likställs med föräldrar. I fråga om barn som utan att adoptionssyfte föreligger är placerade i ett annat enskilt hem än vårdnadshavarens gäller att om socialnämnden ombesörjt placeringen barnbidraget på

nämndens begäran kan betalas ut till den som fostrar barnet. Har barnet placerats privat får på motsvarande sätt den förälder eller vårdnadshavare som har rätt att uppbära barnbidraget begära att det i stället betalas ut till den som fostrar barnet.

Det angivna undantaget i lagen om allmänna barnbidrag för utländska fosterbarn vilka kommit hit i adoptionssyfte – de blivande adoptivföräldrarna likställs som ovan nämnts med biologiska föräldrar – infördes genom en särskild lagändring som trädde i kraft den 1 januari 1981 (prop. 1980/81:4, SoU 14). Det var då aldrig fråga om att införa en generell regel för utländska fosterbarn som vistas här utan sina föräldrar eller annan vårdnadshavare.

Utomnordiska barn måste vidare ha uppehållstillstånd om de skall vistas här mer än tre månader. Om de kommit till Sverige utan sina föräldrar och utan att ha en vårdnadshavare som är svensk eller nordisk medborgare har de små möjligheter att få uppehållstillstånd beviljat (jfr socialstyrelsens meddelandeblad 31/84).

Utskottet konstaterar för sin del att den grundläggande brist som gör att barnbidrag inte utgår i de fall som tas upp i motionen ligger i att ett minderårigt barn stadigvarande vistas i Sverige utan att ha någon vårdnadshavare här. Detta är en för barnet otrygg situation, som inte i alla delar löses genom att socialnämnden meddelar tillstånd för någon att ta emot barnet i sitt hem enligt 25 § socialtjänstlagen.

I det sammanhanget kan nämnas att det i JO:s ämbetsberättelse för 1979/80 refereras ett ärende med tre utländska ungdomar som kommit hit utan adoptionssyfte och utan att ha någon som helst familjerättslig anknytning här. JO påpekade att deras rättsskydd var otillfredsställande och ansåg – i likhet med socialstyrelsen – behov föreligga av en översyn av den lagstiftning som reglerar de utländska barnens familjerättsliga ställning. Ärendet togs upp i ett par riksdagsmotioner, och frågan kom så småningom att anges i de tilläggsdirektiv som år 1982 gavs utredningen om barnens rätt (dir. 1982:25). De tilläggsdirektiv som gavs utredningen hösten 1984 (dir. 1984:34) innehåller ingen ändring därvidlag, utan utredningen torde i denna del skola fullfölja sitt tidigare uppdrag.

Utskottet vill vidare erinra om innehållet i 42 § socialtjänstförordningen (1981:750), vari föreskrivs att socialnämnden skall göra framställning hos vederbörande domstol om det behöver vidtas någon åtgärd i fråga om vårdnad eller förmynderskap för underårig. Socialnämnden bör om så erfordras se till att det tills vidare förordnas en god man för barnet (jfr socialstyrelsens meddelandeblad 31/84 och 15/85). Utsetts en god man kan denne företräda barnet i bl. a. ekonomiska frågor.

En praktiskt fungerande lösning kan också åstadkommas genom att socialnämnden själv beslutar om barnets placering. Socialnämnden har ju ett ansvar för alla barn i kommunen. Vid en placering som sker med socialnämndens medverkan kan barnbidraget på nämndens begäran betalas ut till den som fostrar barnet. Att socialnämnden tar ett omedelbart ansvar för barnets

förhållanden innebär dessutom en ökad trygghet för barnet i avvaktan på en lösning av den familjerättsliga situationen.

Utskottet är med hänvisning till det anförda inte berett att tillstyrka något riksdagsinitiativ av det slag som föreslås i motionen. Utskottet avstyrker således motion 1984/85:606 (s).

Barnbidrag m. m. vid institutionsvistelse

Tre motioner tar upp de begränsningar i rätten till barnbidrag som gäller då barn på det allmännas bekostnad vårdas på olika slags institutioner. Främst gäller det förhållandena inom den statliga specialskolan, där det för närvarande inte utgår barnbidrag för tid då barnet vistas i skolan. I stället utbetalas s. k. klädbidrag till föräldrarna. Detta har i huvudsak motsvarat barnbidraget, men följer inte automatiskt med i de höjningar som beslutas beträffande barnbidraget. Riksdagen har tidigare på förslag av utbildningsutskottet (UbU 1982/83:20 s. 24) gett regeringen till känna att det finns starka skäl att ändra den ordning som nu gäller beträffande specialskolan.

Bakgrunden till att barnbidrag inte utgår i nämnda fall är att det i 6 § lagen om allmänna barnbidrag stadgas att för kvartal vid vars ingång kostnaderna för barns vård å anstalt eller för kost och bostad åt barnet helt bestrids av statsmedel det inte utgår allmänt barnbidrag. Detta gäller alltså vid vård som bekostas av staten. När en kommun bekostar vård på anstalt har det kommunala organ som svarar för vårdkostnaden rätt att uppbära på kvartalet belöpande barnbidrag i den mån ersättning för vården får tas ut av barnet eller annan person (7 §). Om ett barn placeras i familjehem genom socialnämndens försorg kan nämnden som tidigare nämnts begära att barnbidraget betalas ut till den som fostrar barnet (4 § tredje stycket). Detta påverkar i sin tur storleken av den ersättning socialnämnden får erlagga till familjehemmet.

I *motion 1984/85:1286 av Inger Hesivik m. fl. (s)* yrkas att riksdagen skall uttala sig för dels en översyn av reglerna så att barnbidrag utgår oberoende av om ett barn går i specialskola och att klädbidrag då inte betalas ut, dels att barn som går i specialskola skall få räknas med vid beräkning av flerbarnstillägg. I *motion 1984/85:1759 av Kerstin Andersson och Lennart Brunander (båda c)* yrkas att riksdagen skall begära skyndsamt förslag om ändring av specialskolornas klädbidrag samt att riksdagen beslutar att flerbarnstillägg skall utgå oavsett om något barn vistas i specialskola under del av månad (motionärerna anger en undre gräns av minst tio dagars vistelse per månad hos vårdnadshavaren). I *motion 1984/85:2196 av Bengt Westerberg m. fl. (fp)* yrkas att riksdagen skall uttala sig för en översyn av reglerna för bl. a. barnbidrag för barn som vistas vid institution. Yrkandet omfattar formellt alla institutionsplaceringar. Av motiveringen till yrkandet framgår emellertid att det tar sikte på fall då handikappade barn vistas på institution, och då i första hand statlig specialskola. I *samma motion (fp)* tas också upp frågan om

reglerna för bidragsförskott då ett barn vårdas på institution. Motionsyrkandet om en översyn omfattar regler för såväl barnbidrag som bidragsförskott i dessa fall. Som ovan nämnts ger motiveringen till motionsyrkandet vid handen att det främst är förhållandena vid de statliga specialskolorna som avses.

När det gäller bidragsförskott gäller enligt 8 § fjärde stycket lagen (1964:143) om bidragsförskott en liknande regel som för barnbidrag, nämligen att om barn under hel månad vårdas på anstalt eller får kost och bostad på statens bekostnad, bidragsförskott inte skall utgå för den månaden. Om barnet under hel månad vårdas i familjehem eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten utbetalas enligt 9 § tredje stycket bidragsförskottet till det kommunala organ som svarar för vårdkostnaden.

Med anledning av riksdagens uttalanden rörande vissa samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet (SfU 1982/83:14, rskr. 211) beslutade regeringen (socialdepartementet) den 9 februari 1984 uppdraga åt statens handikappråd att göra en allsidig kartläggning av det ekonomiska stödet till handikappade. Kartläggningen skall avse såväl stöd från den allmänna försäkringen som statligt och kommunalt stöd, inräknat skattelättnader. Resultatet av kartläggningen skall redovisas före den 1 juli 1985.

Som ovan framgått förutsätter en ändring av systemet med klädbidrag vissa ändringar i lagen om allmänna barnbidrag. Utskottet har erfarit att man inom socialdepartementet önskar avvakta resultatet av den kartläggning som görs av statens handikappråd för att kunna ta ställning till frågan i ett vidare sammanhang.

Det kan här även nämnas att statsrådet Bengt Göransson i ett frågesvar den 3 april 1984 angående klädbidragen förklarar att han avser att avvakta handikapprådets kartläggning och därefter överväga hur en lösning på frågan om specialskolans ansvar för klädinköp skall kunna åstadkommas.

Utskottet vill med anledning av motionerna kraftigt understryka angelägenheten av att en regeländring kommer till stånd beträffande barnbidrag för barn i specialskolor och s. k. klädbidrag. Resultatet av den pågående kartläggningen hos statens handikappråd bör ge underlag för en samlad bedömning av det ekonomiska stödet till barn i specialskolor. Utskottet förutsätter att regeringen härfter skyndsamt överväger dessa frågor med sikte på ett avskaffande av nuvarande system med klädbidrag. Motionerna 1984/85:1286 (s), 1759 (c) och 2196 (fp) i motsvarande del får härigenom anses tillgodosedda och påkallar ingen riksdagens åtgärd. Utskottet utgår från att regeringen i det sammanhanget också överväger bidragsförskott och andra ekonomiska förmåner till barn i specialskola. Motion 1984/85:2196 (fp) bör därför inte heller i denna del föranleda någon riksdagens åtgärd.

Återbetalning av bidragsförskott

I motion 1984/85:2800 av Rune Gustavsson m. fl. (c) yrkas att riksdagen skall begära åtgärder för att öka återbetalningen av bidragsförskott.

Inledningsvis kan erinras om att bidragsförskott kan utgå antingen med fullt belopp – i de fall underhållsbidrag inte utgår eller inte betalas i vederbörlig ordning – eller endast som utfyllnad upp till en viss nivå, när underhållsbidrag visserligen utgår, men med lägre belopp. Återkrav från de underhållsskyldiga kan inte ske i vidare mån än bidragsförskottet svarar mot fastställt underhållsbidrag. En ansevärd del av de belopp som betalas ut i form av bidragsförskott kan därför över huvud taget inte återkrävas, utan blir en definitiv kostnad för staten.

Det belopp som kan återkrävas av de underhållsskyldiga betalas eller indrivs till alldeles övervägande del. I årets budgetproposition (bil. 7 s. 45) anges att 79 % härav har återbetalats. Räknat på hela summan utbetalda bidragsförskott uppgår återbetalningen till 34 %.

I sammanhanget kan nämnas att riksdagens revisorer har ett pågående granskningsärende (dnr 82:23) rörande statens utgifter för bidragsförskott. I revisorerernas verksamhetsberättelse 1983/84 anges att en granskning ansetts motiverad med hänsyn till dels den snabba ökningen av de statliga utgifterna för bidraget under senare år, dels den allmänt omvittrade tungroddheten i systemet. Granskningen har inletts med en kartläggning av problemområdet som redovisats i rapporten (1983/84:9) Statens utgifter för bidragsförskott. Allmänna delen, vilken också varit på remiss till berörda myndigheter. Utredningsarbetet fortsätter i form av fördjupade studier av utvecklingen av olika kostnadsposter, orsakerna till utvecklingen, de bidragsskyldigas inkomster och ekonomiska förhållanden jämfört med vårdnadshavarnas, utvecklingen av administrationskostnaderna m. fl. frågor. Delrapporter beräknas kunna avges i mars-april 1985. Enligt planerna skall ärendet slutredovisas under senare delen av 1985.

Av den ovannämnda kartläggningen från riksdagens revisorer framgår bl. a. att av det kravbara beloppet den andel som återbetalas av de underhållsskyldiga faktiskt har ökat på senare år, från tidigare omkring 75 % till nu 79 %. Trots detta ökar statens utgifter. Detta sammanhänger med att den helt återbetalningsfria delen, som alltså stannar på staten under alla förhållanden, blivit allt större. 1980–81 kunde man återkräva 52 % av utgifterna för bidragsförskott. 1983–84 var det bara 43 % som över huvud taget kunde återkrävas. Detta beror enligt samma kartläggning bl. a. på att antalet underhållsbidrag som fastställts till 0 kr. har ökat betydligt under senare år. Underhållsbidragens storlek har heller inte ökat i samma takt som bidragsförskottsbeloppen (rapporten s. 58–59).

Utskottet konstaterar att resultatet av återkravsverksamheten således i och för sig är ganska gott, även om det skulle finnas utrymme för effektivisering av arbetet. Det senare kommer att belysas genom den pågående granskningen hos riksdagens revisorer. Utskottet vill vidare liksom

förra året framhålla att man i praktiken inte kan räkna med att komma upp i en återbetalning på 100 %.

En viktig orsak till att andelen icke återkravbart belopp har ökat torde stå att finna i de ändrade regler för bestämmande och uppräknig av underhållsbidrag till barn som trädde i kraft den 1 juli 1979. Ett av syftena med dessa lagändringar var att underlätta för de underhållsskyldiga. Även när det gäller dessa frågor torde den pågående granskningen hos riksdagens revisorer ge nytt underlag för bedömning av underhållsreglernas sociala och ekonomiska effekter.

Utskottet avstyrker med hänvisning till det anförda motion 1984/85:2800 (c).

Vissa underrättelser till underhållsskyldiga

I 7 § lagen om bidragsförskott föreskrivs att ansökan om bidragsförskott skall meddelas den underhållsskyldige och även att beslut i ärendet skriftligen skall delges honom. Något undantag gäller inte för det fall att ansökningen avser endast s. k. utfyllnadsbidrag, dvs. bidrag upp till motsvarande bidragsförskottsnivån när det fastställda underhållsbidraget är lägre. Ett sådant beslut innebär emellertid ingen förändring av den underhållsskyldiges ställning. Underhållsbidraget utgår med fastställt belopp, och det skall liksom tidigare erläggas direkt till vårdnadshavaren. Den underhållsskyldige har i konsekvens härmed inte ansetts äga rätt att överklaga ett beslut i fråga om bidragsförskott i form av utfyllnadsbidrag (försäkringsdomstolens dom den 5 december 1984, dnr 2622/83:4).

I motion 1984/85:714 av Lena Öhrsvik (s) yrkas att riksdagen skall begära förslag om ändring av 7 § lagen om bidragsförskott så att underrättelsen till underhållsskyldig i här aktuella fall avskaffas. Motionären anför bl. a. att det strider mot intentionerna i sekretesslagen att underrätta den underhållsskyldige om att utfyllnadsbidrag söks. Det är dessutom direkt onödigt. Det har också visat sig att den underhållsskyldige felaktigt trott sig behörig att överklaga sådana beslut.

Utskottet delar motionärens uppfattning att det kan förefalla onödigt med en underrättelse till den underhållsskyldige i här aktuella fall. Enligt utskottets mening bör emellertid resultatet av den ovannämnda granskningen hos riksdagens revisorer avvaktas innan riksdagen går in på frågor om utformningen av olika administrativa rutiner för handläggningen av bidragsförskottsärenden. Motion 1984/85:714 (s) bör därför inte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Uttrycket "barn" i lagen om förlängt bidragsförskott

Lagen (1984:1095) om förlängt bidragsförskott för studerande trädde i kraft den 1 januari 1985 och innebär ökade möjligheter till bidragsförskott

för studerande ungdomar i åldern 18–20 år. I själva lagen talas genomgående om "barn", trots att lagen endast avser ungdomar över 18 år.

I motion 1984/85:857 av *Margareta Gard (m)* anføres att myndighetsåldern i Sverige är 18 år och att det därför inte är rimligt att tala om barn över 18 år. Motionären yrkar att riksdagen beslutar om sådan ändring av lagen om förlängt bidragsförskott för studerande att uttrycket "barn" ändras till "ungdom".

Reglerna om bidragsförskott och även den nya lagstiftningen om förlängt bidragsförskott för studerande går tillbaka på föräldrabalkens regler om underhållsskyldighet gentemot barn. I 7 kap. 1 § andra stycket föräldrabalken finns regler om utsträckning av föräldrarnas underhållsskyldighet fram till dess barnet fyller 21 år om det då ännu inte avslutat sin grundutbildning. Föräldrabalken använder således för detta fall uttrycket "barn".

Uttryckssättet i föräldrabalken och därtill anknyttande författningar utgår från relationen föräldrar – barn och används oberoende av barnets ålder. Ibland används uttrycket "underårig" när det finns ett särskilt behov av att markera att barnet är under 18 år (t. ex. i 9 kap. föräldrabalken).

Utskottet anser inte att det finns skäl att i lagen om förlängt bidragsförskott för studerande använda annat uttryckssätt än i den bakomliggande regeln om underhållsskyldighet i här aktuella fall. Utskottet avstyrker sålunda motion 1984/85:857 (m).

Anslagsfrågor

Inga motionsyrkanden berör propositionens förslag till medelsanvisning under anslagen C 1. Allmänna barnbidrag, C 4. Bidragsförskott och C 6. Särskilt bidrag till vissa adoptivbarn. Utskottet har ingen erinran mot regeringens förslag i här aktuell del.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *inriktningen av det familjepolitiska reformarbetet* att riksdagen avslår motion 1984/85:319, motion 1984/85:509 yrkande 1, motion 1984/85:659, motion 1984/85:1138 yrkande 1, motion 1984/85:1294 och motion 1984/85:1774,
2. beträffande *införande av vårdnadsersättning* att riksdagen avslår motion 1984/85:1138 yrkande 2 och motion 1984/85:2689 yrkande 1,
3. beträffande *socialbidrag vid vård av egna barn* att riksdagen avslår motion 1984/85:2689 yrkande 3,
4. beträffande *barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse* att riksdagen avslår motion 1984/85:713,

5. beträffande *rätten att uppbära barnbidrag*
att riksdagen avslår motion 1984/85:708,
6. beträffande *barnbidrag vid vissa familjehemsplaceringar*
att riksdagen avslår motion 1984/85:606,
7. beträffande *barnbidrag vid institutionsvistelse*
att riksdagen avslår motion 1984/85:1286, motion 1984/85:1759 och
motion 1984/85:2196 i motsvarande del,
8. beträffande *bidragsförskott vid institutionsvistelse*
att riksdagen avslår motion 1984/85:2196 i motsvarande del,
9. beträffande *återbetalning av bidragsförskott*
att riksdagen avslår motion 1984/85:2800,
10. beträffande *underrättelser till underhållsskyldiga*
att riksdagen avslår motion 1984/85:714,
11. beträffande *uttrycket "barn"*
att riksdagen avslår motion 1984/85:857,
12. att riksdagen till *Allmänna barnbidrag* för budgetåret 1985/86
anvisar ett förslagsanslag av 8 245 000 000 kr.,
13. att riksdagen till *Bidragsförskott* för budgetåret 1985/86 anvisar ett
förslagsanslag av 1 530 000 000 kr.,
14. att riksdagen till *Särskilt bidrag för vissa adoptivbarn* för budget-
året 1985/86 anvisar ett förslagsanslag av 3 000 000 kr.

Stockholm den 9 april 1985

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), Kjell Nilsson (s), Blenda Littmarck (m), Stig Alftin (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Ulla Tillander (c), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m), Inga Lantz (vpk), Gunnar Ström (s), Rosa Östh (c) och Aina Westin (s).

Reservationer

Inriktningen av det familjepolitiska reformarbetet (mom. 1 i hemställan)

1. av Ingemar Eliasson (fp), Göte Jonsson (m), Blenda Littmarck (m), Ann-Cathrine Haglund (m), Ulla Tillander (c), Ingvar Eriksson (m) och Rosa Östh (c) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Utskottet har" och slutar med "yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Det familjepolitiska reformarbetet måste utgå från en helhetssyn och

utformas utifrån vissa övergripande mål och principer. Familjen är samhällets hörnsten och de viktigaste delarna i barnens uppfostran ges i familjen. Brister i detta avseende kan aldrig helt uppvägas av fostran och utbildning utanför familjen.

Föräldrarna har det grundläggande ansvaret för barnens uppfostran. Samhällets familjepolitik skall underlätta för föräldrarna att ta och bära detta ansvar.

Familjepolitiken måste utformas så att den kan tillgodose skilda familjers olika önskemål och behov. Det är föräldrarna som skall avgöra vilken omsorg och tillsyn man vill ge barnen. Samhällets stöd till barnfamiljerna bör baseras på valfrihet. Föräldrarna bör ges bättre möjligheter att välja form av tillsyn.

Familjerna skall ha möjlighet att välja mellan många skilda alternativ, så att de i olika stadier av sitt liv skall kunna välja den livsform, arbetsfördelning och barnomsorg som passar just då. Oavsett om föräldrarna förvärvsarbetar eller inte och oavsett om de har få eller många barn skall de kunna välja den lösning som passar barnen bäst och som ger föräldrarna trygghet för barnen.

Barnen är vår framtid. Alla barn har rätt till en trygg uppväxt. Samhällets familjepolitik måste sätta barnen och deras bästa i centrum. Det är i första hand föräldrarna som har ansvaret för sina barn och deras uppväxtvillkor. Barnens och föräldrarnas behov av mera tid för varann är en viktig grundprincip för familjepolitiken.

I nuvarande skattesystem tas ingen hänsyn till hur många som skall leva av familjeinkomsten vid beskattningen. Skattesystemet måste därför vägas in i den samlade familjepolitiken och ta hänsyn till försörjningsbördan. Möjlighet måste finnas även för barnfamiljer med bara en inkomst att leva på denna jämte barnbidrag och flerbarnstillägg.

Barn- och familjestödet är svåröverskådligt och i vissa delar styrande och direkt orättvist med i vissa fall oacceptabla marginaleffekter som följd. Vägledande för en översyn bör vara kraven på rättvisa, valfrihet och effektivitet.

Familjepolitiken måste utgå från den självklara förutsättningen att föräldrarna bäst vet vilken omsorgsform som bäst passar deras barn. Vård av barn måste därför alltid betraktas som en lika värdefull uppgift oberoende av om den utförs av föräldrarna själva eller av privata eller kommunala ersättare. Införandet av någon form av vårdnadsersättning skulle underlätta familjernas valfrihet.

Det samhälleliga stödet till barnomsorgen måste också utformas så att det utgår lika för olika former av barnomsorg. För många är den kommunala barnomsorgen en värdefull tillsynsform men många kräver alternativ. Därför måste statsbidraget vara neutralt till skilda omsorgsformer. Detta gäller såväl kommunala som kooperativa, ideella eller privata daghem. Nödvändiga kvalitetskrav måste alltid uppställas för att statsbidrag skall kunna utgå. Alternativen är viktiga och värdefulla av framför allt sociala skäl. Även

ekonomiskt har alternativa barnomsorgsformer visat sig fördelaktiga i förhållande till kommunala.

I sammanfattning bör principerna för den fortsatta familjepolitiken vara följande:

- Föräldrarna har huvudansvaret för barnen och familjen är basen för barnens uppfostran.
- Familjepolitiken skall syfta till att ge barnen en trygg uppväxt, öka valfriheten och främja jämställdheten.
- Skattesystemet skall utformas så att hänsyn tas till försörjningsbördan varvid särskilt beaktas ensamförsörjarfamiljerna.
- Reformeringen av det fortsatta familjestödet måste inriktas på att mildra marginaleffekterna för barnfamiljerna.
- Reformen skall innefatta ändring av stödet till olika former av barntillsyn så att familjernas valfrihet förbättras och alternativa barnomsorger stimuleras. Vård av egna barn skall underlättas om familjen väljer detta framför att lösa barnomsorgen utanför hemmet.
- Större rättvisa måste uppnås mellan familjer med barn och familjer utan barn. Särskild hänsyn måste tas till flerbarnsfamiljernas situation.

dels att utskottet under mom. 1 bort hemställa

1. beträffande *inriktningen av det familjepolitiska reformarbetet* att riksdagen med anledningen av motion 1984/85:319, motion 1984/85:509 yrkande 1, motion 1984/85:659, motion 1984/85:1138 yrkande 1, motion 1984/85:1294 och motion 1984/85:1774 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Införande av vårdnadsersättning (mom. 2 i hemställan)

2. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Ingvar Eriksson (samtliga m) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Utskottet kan ännu" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

För att snabbt minska orättvisorna mellan de familjer som får och de som inte får kommunal barnomsorgsplats, för att öka småbarnsfamiljernas valfrihet samt för att minska behovet av de mycket dyra småbarnsplatserna vid daghemmen bör en obeskattad vårdnadsersättning på 6 000 kr. per år införas för alla barn mellan ett och tre år. En sådan ersättning, som skulle "kosta" omkring 6 % av dagens stöd till den kommunala barnomsorgen, bör finansieras inom ramen för statsbidraget till denna. Vårdnadsersättningen bör införas den 1 januari 1986. Regeringen bör skyndsamt framlägga förslag härom för riksdagen.

dels att utskottet under mom. 2 bort hemställa

2. beträffande *införande av vårdnadsersättning*

att riksdagen med bifall till motion 1984/85:2689 yrkande 1 och med avslag på motion 1984/85:1138 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3. av Ulla Tillander och Rosa Östh (båda c) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 7 som börjar med "Utskottet kan ännu" och slutar med "avstyrks således" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att vårdnadsersättning är en ersättning för vård av egna små barn. Det främjar valfrihet i barnomsorgen, värderar vårdarbetet och ger föräldrar möjlighet att öka sin tid tillsammans med barnen. Tillsammans med förkortad arbetstid ökar det möjligheten för föräldrar att skapa omsorg i samverkan med andra barnhushåll.

Vårdnadsersättningen är en ersättning för utfört arbete. Den är inte ett konsumtionsstöd eller ett extra barnbidrag. Vårdnadsersättningen skall i stället betraktas som en inkomst och skall därför som andra inkomster vara beskattad och socialt trygghetsgrundande.

Vårdnadsersättningen är ett uttryck för det värde som vård av egna barn utgör för samhället. Eftersom vård av barn skall värderas lika oavsett vem som utför den, skall den utgå lika oavsett vilken inkomst föräldern skulle ha haft av ordinarie förvärvsarbete.

En vårdnadsersättning om 24 000 kr./år (2 000 kr./mån) bör införas för alla familjer med barn i förskoleåldern och där ersättning enligt föräldraförsäkringen inte utgår. I en första etapp byggs ersättningen ut så att den omfattar barn upp till tre år. Ersättningen utgår från den 1 januari 1986 och omfattar alla familjer med barn under tre år.

Regeringen bör omgående utforma erforderliga lagförslag för införande av vårdnadsersättning enligt ovan och framlägga dessa för riksdagen. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 2 bort hemställa

2. beträffande *införande av vårdnadsersättning*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:1138 yrkande 2 och med avslag på motion 1984/85:2689 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Socialbidrag vid vård av egna barn (mom. 3 i hemställan)

4. av Göte Jonsson, Blenda Littmarck, Ann-Cathrine Haglund och Ingvar Eriksson (alla m) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 9 som börjar med "Utskottet konstaterar" och slutar med "(yrkande 3)" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att vård och fostran av små barn alltid måste betraktas som fullvärdigt arbete. Sker vården av barnen på daghem överstiger den verkliga

kostnaden många gånger den lön som en hemarbetande förälder erhåller vid förvärvsarbete.

Flertalet familjer skulle med de moderata förslagen om skatt efter försörjningsbörda, successivt lägre skattesatser, vårdnadsbidrag för barn under tre års ålder och bättre möjligheter för de underhållsskyldiga att betala underhållsbidrag, själva kunna klara sin försörjning utan behov av socialbidrag.

I avvaktan på detta kvarstår dock ekonomiska svårigheter för åtskilliga familjer som själva vill eller måste ta hand om sina småbarn. Detta gäller även många reellt ensamboende småbarnsföräldrar.

Socialtjänstlagen måste därför ses över så att vård av egna småbarn betraktas som jämbördigt med motsvarande förvärvsarbete. Detta bör riksdagen ge regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 3 bort hemställa

3. beträffande *socialbidrag vid vård av egna barn*

att riksdagen med bifall till motion 1984/85:2689 yrkande 3 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse (mom. 4 i hemställan)

5. av Ingemar Eliasson (fp), Göte Jonsson (m), Blenda Littmarck (m), Ann-Cathrine Haglund (m), Ulla Tillander (c), Ingvar Eriksson (m) och Rosa Östh (c) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 10 som börjar med "Utskottet anförde" och slutar med "motion 1984/85:713 (c)" bort ha följande lydelse:

Utskottet kan ansluta sig till de synpunkter som anförs i motionen. Vid sin behandling av samma fråga våren 1984 uttalade utskottet att regeringen borde pröva och ta hänsyn till vad som anförts i de då aktuella motionerna i frågan om rätten till barnbidrag för missionärer, biståndsarbetare m. fl. Ett viktigt skäl för detta ställningstagande var önskemålet om att inte försvåra möjligheterna att bedriva ideellt biståndsarbete i utvecklingsländer. Utskottet har alltså samma uppfattning. Nuvarande undantag för missionärer och präster är ett steg i denna riktning, men otillräckligt med hänsyn till att detta begrepp inte täcker alla anställda hos trossamfund och därtill knutna organ och till att även andra ideella organisationer än religiösa sådana bedriver biståndsarbete. De av SIDA administrerade volontärbidragen eliminerar inte de ekonomiska skillnader som detta skapar.

Utskottet förordar mot bakgrund av det anförda en ändrad lydelse av 1 § tredje stycket lagen om allmänna barnbidrag. Utskottets förslag innebär att en ettårsgräns gäller som huvudregel men att undantag såvitt nu är i fråga görs för viss ideellt inriktad verksamhet. Utskottet föreslår att undantaget avgränsas så att det omfattar barn till personer som är anställda av svenska kyrkan, ett svenskt trossamfund eller till ett sådant samfund knutet organ

eller av en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet. Utskottet förutsätter att riksförsäkringsverket i samråd med SIDA till ledning för försäkringskassorna upprättar en förteckning över ideella organisationer som har en uppbyggd och fungerande biståndsverksamhet. Utskottet anser alltså att för här nämnda fall barnbidrag liksom tidigare bör kunna utgå under utlandsvistelser som inte avses vara längre än tre år.

dels att utskottet under mom. 4 bort hemställa

4. *beträffande barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse*

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:713 antar följande såsom *Reservanternas förslag* betecknade förslag till lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

Förslag till

Lag om ändring i lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag

Häri genom föreskrivs att 1 § lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Reservanternas förslag

1 §

För barn, som är svensk medborgare och bosatt i riket, skall av allmänna medel såsom bidrag till barnets uppehälle och uppfostran utgå allmänt barnbidrag med 4 800 kronor om året i enlighet med vad nedan närmare stadgas.

Allmänt barnbidrag skall utgå jämväl för här i riket bosatt barn, som icke är svensk medborgare, såframt barnet fostras av någon som är bosatt och mantalsskriven i riket eller ock barnet eller endera av dess föräldrar sedan minst sex månader vistas i riket.

Ett barn som lämnar Sverige skall fortfarande anses vara bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Medföljande barn till den som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för arbetsgivarens räkning, skall under utsändningstiden anses bosatta i Sverige. Medföljande barn till *en svensk missionär eller präst, som i annat fall är anställd i utlandet*, skall fortfarande anses bosatta här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst tre år.

Ett barn som lämnar Sverige skall fortfarande anses vara bosatt här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst ett år. Medföljande barn till den som av en statlig arbetsgivare sänds till ett annat land för arbete för arbetsgivarens räkning, skall under utsändningstiden anses bosatta i Sverige. Medföljande barn till *den som är anställd av svenska kyrkan, ett svenskt trossamfund eller till sådant samfund knutet organ eller av en svensk ideell organisation som bedriver biståndsverksamhet* skall fortfarande anses bosatta här, om utlandsvistelsen är avsedd att vara längst tre år.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1985.

Återbetalning av bidragsförskott (mom. 9 i hemställan)

6. av Ulla Tillander och Rosa Östh (båda c) som anser

dels att det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 15 med "Utskottet konstaterar" och slutar på s. 16 med "motion 1984/85:2800 (c)" bort ha följande lydelse:

Även om resultatet av återkravsverksamheten har förbättrats finns dock möjligheter att genom ökade ansträngningar av försäkringskassorna få in ytterligare belopp. Vidare kan verksamheten effektiviseras på olika sätt. Med tanke på de stora kostnader samhället har för bidragsförskott bör det vara en angelägen uppgift för regeringen att överväga vilka åtgärder som kan vidtas för att minska dessa kostnader. Detta bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under mom. 9 bort hemställa

9. beträffande återbetalning av bidragsförskott

att riksdagen med anledning av motion 1984/85:2800 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört,

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Proposition 1984/85:100 bil. 7	1
Motioner	2
Utskottet	4
Det fortsatta familjepolitiska reformarbetet	4
Socialbidrag vid vård av egna barn	7
Barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse	9
Rätten att uppbära barnbidrag	10
Barnbidrag vid vissa familjehemsplaceringar	11
Barnbidrag m. m. vid institutionsvistelse	13
Återbetalning av bidragsförskott	15
Vissa underrättelser till underhållsskyldiga	16
Uttrycket "barn" i lagen om förlängt bidragsförskott	16
Anslagsfrågor	17
Utskottets hemställan	17
Reservationer	18
1. Inriktningen av det familjepolitiska reformarbetet (mom. 1 i hemställan) av fp, m, c	18
2. Införande av vårdnadsersättning (mom. 2 i hemställan) av m ...	20
3. d:o av c	21
4. Socialbidrag vid vård av egna barn (mom. 3 i hemställan) av m ..	21
5. Barnbidrag vid längre tids utlandsvistelse (mom. 4 i hemställan) av fp, m, c	22
6. Återbetalning av bidragsförskott (mom. 9 i hemställan) av c	24

