



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

EX, A

S. O. U.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1946: 5
SOCIALDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE
OM
BARNKOSTNADERNAS
FÖRDELNING

MED FÖRSLAG ANGÅENDE
ALLMÄNNA BARNBIDRAG M. M.

AVGIVET AV
1941 ÅRS BEFOLKNINGSUTREDNING

STOCKHOLM
1946

Statens offentliga utredningar 1946

Kronologisk förteckning

1. Betänkande angående rundradion i Sverige. Dess aktuella behov och riktlinjer för dess framtida verksamhet. Norstedt. 168 s. **K.**
2. Dödföddheten och tidigdödligheten i Sverige. Dess samband med nativitetsminskningen och dess förhållande vid olika former av förlossningsvård samt dess socialmedicinska och befolkningspolitiska betydelse. Av C. Gyllenswärd. Beckman. 115 s. **S.**
3. Betänkande med förslag till ändrade grunder för flottningsslågstiftningen m. m. Hæggström 99 s. **Jo.**
4. Betänkande med förslag angående uniformspliktens omfattning för viss personal vid försvarsväsendet. V. Petterson. 59 s. **Fö.**
5. Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. V. Petterson. 351 s. **S.**
6. Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m. Bilagor. Beckman. 153 s. **S.**

Ann. 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) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1946: 5
SOCIALDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE
OM
BARNKOSTNADERNAS
FÖRDELNING
MED FÖRSLAG ANGÅENDE
ALLMÄNNA BARNBIDRAG M. M.

AVGIVET AV
1941 ÅRS BEFOLKNINGSUTREDNING

VICTOR PETTERSONS BOKINDUSTRIAKTIEBOLAG
STOCKHOLM 1946



STATENS OFFENTLIGA TRYCKERIEN ÅR 1941

STATENS OFFENTLIGA TRYCKERIEN



BEFÄHÅLLNING

OM

BEFÄHÅLLNINGENS

FÖRDELNING

BEFÄHÅLLNINGENS

ALLMÄNNA BEFÄHÅLLNINGEN

AVGIVET ÅR

1941 ÅRS BEFÖRMLING

STATENS OFFENTLIGA TRYCKERIEN

STOCKHOLM 1941

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

spörsmål. 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. Till sekreterare åt de sakkunniga förordnades från och med den 16 oktober 1941 hovrättsassessorn Sven Romanus, vilken på egen begäran den 1 februari 1944 entledigades från sitt uppdrag, varvid till sekreterare förordnades filosofie licentiaten Gustav Cederwall med politices magistern Göran Tegner såsom biträdande sekreterare. Som biträdande sekreterare har sedan den 1 maj 1945 fungerat jämväl filosofie kandidaten Per Eckerberg. 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. Ordförande för delegationen har varit fru Signe Höjer.

Till statsrådsprotokollet den 12 september 1941 anförde chefen för socialdepartementet, statsrådet *Möller*, följande:

»Innebörden i vår befolkningsutveckling kan icke gärna missförstås. Den svaga befolkningsökning, som förekommit under de senaste decennierna, kan med nuvarande låga födelsetal säkerligen befaras bliva inom en nära framtid förbytt i stagnation och folkminskning. Den fara, som sålunda synes hota vårt folks bestånd, har redan tidigare uppmärksammats och vissa åtgärder för att påverka utvecklingen i annan riktning hava vidtagits. Födelsetalets stegring under 1930-talets senare hälft — till huvudsaklig del framkallad av rådande åldersfördelning och goda ekonomiska konjunkturer — tolkades i allmänhet som en vändning till det bättre. Den nedgång i nativiteten, som inträffat under det senaste året, har emellertid ånyo skjutit befolkningsfrågan i förgrunden. Även om de förskjutningar av födelsetalet, som nyss omnämnts, vållats av tillfälliga orsaker, kräver dock befolkningsfrågan, betraktad på längre sikt, ständig uppmärksamhet och det i synnerhet i en tid, då omständigheterna verka i försämrande riktning.

Det synes därför vara av behovet påkallat, att befolkningsutvecklingen upptages till förnyat studium och att överväganden äga rum i syfte att skapa en positiv befolkningspolitik.

I en framställning den 4 april 1941 har ett stort antal organisationer och enskilda hemställt, att erforderliga mått och steg måtte tagas för skapandet snarast möjligt av ett permanent organ med uppgift dels att på grundval av sakkunniga observationer framlägga sådana förslag, som befolkningsläget kräver, dels ock att bedriva upplysningsverksamhet i befolkningsfrågan.

Innan spörsmålet om ett permanent organ för befolkningspolitiken upptages till slutlig prövning, torde vissa klarlägganden böra ske. Det är sålunda önskvärt, att förutsättningar för en grundlig upplysningsverksamhet i befolkningsfrågan åstadkommas, närmast i syfte att påvisa konsekvenserna i alla

dess förgreningar för samhällets och folkets liv av en minskning av befolkningstalet.

Då såväl upplysningsverksamhet som åtgärder i övrigt böra uppbyggas på en realistisk grundval, bör särskild uppmärksamhet ägnas åt att utreda orsakerna och motiven till barnbegränsningen och till de mångtaliga aborterna. Utredning bör vidare verkställas om kostnaderna för barnens försörjning och uppfostran.

Under den mångåriga diskussionen i vår befolkningsfråga har ett betydande antal reformförslag, vilka hitintills icke lett till något resultat, framlagts av enskilda och organisationer. Vissa av 1935 års befolkningskommis-sions förslag hava icke heller föranlett åtgärder. En översikt över samtliga dessa förslag synes böra utarbetas och en granskning och genomarbetning därav ske i syfte att möjliggöra en snabb behandling av dem, som synas praktiskt genomförbara. Härvid bör särskild uppmärksamhet fästas vid behovet av en för de barnrika familjerna förmånligare avvägning av skattebördornas fördelning.

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 inverkan materiella och psykologiska faktorerna.

Under hänvisning till vad nu anförts vill jag förorda igångsättande genom särskilda sakkunniga av förnyad utredning av vårt lands befolkningsfråga. Ehuru utredningen i första hand bör uppmärksamma de befolkningspolitiska spörsmål, som i det föregående antytts, torde utredningen dock böra äga vidtaga de undersökningar rörande andra dylika spörsmål, vilka under arbetets gång kunna visa sig erforderliga.»

Till fullgörande av det sålunda givna uppdraget har befolkningsutredningen avgivit följande tryckta *betänkanden*:

Utredning och förslag angående statsbidrag till daghem och lekskolor m. m., avgiven i februari 1943 (SOU 1943: 9).

Utredning och förslag angående statsbidrag till social hemhjälpsverksamhet, avgiven den 10 mars 1943 (SOU 1943: 15).

Utredning och förslag angående planmässigt sparande för familjebildning och statens bosättningslån, avgiven den 18 mars 1943 (SOU 1943: 18).

Redogörelse för befolkningspolitik i utlandet, avgiven den 12 juni 1944 (SOU 1944: 26).

En statistisk översikt över socialvårdens omfattning och kostnader efter 1930, avgiven den 14 juli 1944 (SOU 1944: 33).

Betänkande i abortfrågan, avgivet den 22 november 1944 (SOU 1944: 51).

Betänkande angående den husliga utbildningen, avgivet den 15 februari 1945 (SOU 1945: 4).

En undersökning rörande socialpolitikens ekonomiska verkningar, på utredningens uppdrag utförd av docenten Carsten Welinder, avgiven den 20 april 1945 (SOU 1945: 14).

Betänkande om skolmåltiderna, avgivet den 16 november 1945 (SOU 1945: 47).

Betänkande om förlossningsvården, avgivet den 22 november 1945 (SOU 1945: 50).

Betänkande om akademikernas amorteringsproblem, avgivet den 26 november 1945 (SOU 1945: 51).

Statistiska undersökningar kring befolkningsfrågan, avgivna den 3 december 1945 (SOU 1945: 53).

Betänkande om åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn, avgivet den 11 december 1945 (SOU 1945: 55).

En undersökning rörande dödföddheten och tidigdödligheten i Sverige, utförd inom befolkningsutredningen av professorn Curt Gyllenswärd, avgiven den 15 januari 1946 (SOU 1946: 2).

Dessutom föreligger ett betänkande med redogörelser för den familjevårdande socialpolitiken, som utredningen beräknar kunna avlämna inom den närmaste tiden.

Av utredningens övriga *framställningar och yttranden* må nämnas följande:

Utlåtande den 15 november 1941 över en inom medicinalstyrelsen upprättad promemoria angående anslag för budgetåret 1942/43 till bidrag till förebyggande mödra- och barnavård samt en inom medicinalstyrelsens lasarettbyrå upprättad promemoria angående anslag för budgetåret 1942/43 till bidrag till specialutbildning av barnsjuksköterskor.

Utlåtande den 25 november 1941 över en av 1940 års skolutredning gjord framställning rörande inrättande av en skolöverläkarsjänst.

Utlåtande den 3 mars 1942 över vissa framställningar rörande statens bösättningslåneverksamhet, vari utredningen framlagt förslag om försöksvis anordnande av rådgivning i samband med bösättningslåneverksamheten samt om vidgad avskrivnings- och användningsrätt för bösättningslånen.

Utlåtande den 10 april 1942 över en inom justitiedepartementet upprättad promemoria rörande lag om hyresreglering.

Framställning den 2 maj 1942 med förslag till åtgärder för beredande av vistelse på landet under sommaren 1942 för barn från vissa städer m. fl. samhällen.

Utlåtande den 4 maj 1942 över livsmedelskommissionens framställning den 17 april 1942 angående prisrabatter å vissa livsmedel.

Framställning den 12 maj 1942 med förslag om anvisning av medel för krishjälp åt barn i de nordligaste länen m. m.

Framställning den 18 november 1942 med efter samråd med medicinalstyrelsen utformat förslag angående anslag för budgetåret 1943/44 till bidrag till driften av förlossningsanstalter och väntehem m. m.

Promemoria angående åtgärder för främjande av barns sommarvistelse på landet, avlämnad 29 december 1942.

Framställning den 6 februari 1943 angående anslag för upplysningsverksamheten i befolkningsfrågor.

Utlåtande den 11 februari 1943 över medicinalstyrelsens promemoria angående anslag för budgetåret 1943/44 till bidrag till förebyggande mödra- och barnavård.

Utlåtande den 19 februari 1943 över skolöverstyrelsens framställning angående anslagsbehovet för budgetåret 1943/44 bl. a. för bidrag till anordnandet av skolbarnsbespisningar, varvid överlämnades en promemoria angående ökat statsbidrag till skolbarnsbespisningar.

Framställning den 28 oktober 1943 med förslag till hembiträdeslag med motivering.

Framställning den 17 december 1943 med förslag om försöksverksamhet med transportabla lustgasapparater i den öppna förlossningsvården.

Framställning den 22 december 1943 med förslag beträffande anordnande av vissa kompletteringskurser för utbildning av lekskolelärarinnor.

Framställning d. 13 oktober 1944 med förslag om folkräkning d. 31/12 1945.

Framställning den 19 oktober 1944 med förslag angående anskaffande av transportabla lustgasapparater till landets distriktsbarnmorskor samt utbildning i handhavandet av dessa apparater.

Framställning den 18 november 1944 med förslag om ökat statligt stöd åt den halvöppna barnavården.

Redogörelse den 26 november 1944 för förekomsten av vatten och avlopp m. m. på Hallands landsbygd (tryckt som manuskript).

Framställning den 8 december 1944 med förslag om anslag för upplysningsverksamhet till vägledning av sökande till bosättningslån.

Framställning den 8 januari 1945 med förslag om statsunderstöd för utbildningen av personal vid institutioner inom den halvöppna barnavården.

Framställning den 26 januari 1945 med förslag om fria eller rabatterade resor för barn, vårdare och husmödrar budgetåret 1945/46.

Framställning den 16 mars 1945 med förslag om särskild utredning om behovet av gemensamhetsanläggningar och fritidscentra.

Framställning den 9 april 1945 med hemställan om att barnmorskornas lönefrågor måtte upptagas till behandling av 1944 års sakkunniga för utredning angående viss sjukvårdspersonals löne- och anställningsförhållanden.

Framställning den 26 november 1945 om anslag för upplysningsverksamhet i samband med bosättningslånen.

Av utredningens arbete ha i huvudsak följande delar ännu icke kunnat slutföras:

Utredningens den 20 oktober 1943 tillsatta delegation för den halvöppna

barnvården fortsätter sina undersökningar rörande småbarnsinstitutionerna samt därmed sammanhängande problem.

Inom delegationen för hem- och familjefrågor pågår utarbetandet av ett betänkande rörande hemmens arbetskraftsproblem och hemarbetets rationalisering. En speciell undersökning rörande hemmens tvättfrågor har i detta sammanhang verkställts. Betänkandet om hemarbetet beräknas kunna färdigställas under våren 1946.

Inom utredningen pågår även utarbetandet av ett betänkande rörande olika organisationsfrågor. Utredningen räknar med att kunna avlämna detta betänkande inom den närmaste tiden.

I föreliggande betänkande har utredningen sökt lämna en sammanfattande översikt av olika befolkningspolitiska åtgärder. Utredningen refererar sålunda jämväl de förslag, som utredningen i annat sammanhang framlagt. Såsom framgår av betänkandets titel, behandlas här endast befolkningsfrågans ekonomiska sida och sådana samhällliga åtgärder till de barnfostrande familjernas förmån, som enligt utredningens uppfattning kunna medverka till att höja deras standard. Befolkningsutredningen är medveten om att på befolkningsfrågan och befolkningspolitiken kunna anläggas även andra synpunkter än de ekonomiska, men utredningen har i överensstämmelse med sina direktiv ansett sig böra begränsa sina arbetsuppgifter främst till att framlägga förslag till åtgärder för att minska barnfamiljernas ekonomiska svårigheter.

Av tekniska skäl ha de till detta betänkande hörande bilagorna samlats i en särskild volym.

I justeringen av detta betänkande ha deltagit samtliga ledamöter av utredningen och dess delegation för hem- och familjefrågor med undantag av fil. dr Hanna Rydh, som varit förhindrad på grund av utrikesresa.

1941 års befolkningsutredning hemställer härmed att få överlämna betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m. m.

Stockholm den 19 januari 1946.

Underdånigst

TAGE ERLANDER

CURT GYLLENSWÄRD

ALF JOHANSSON

STEN WAHLUND

SIGNE HÖJER

KARIN COLLIN

INGRID OSVALD

ANNIE WALLENTHEIM

GERTRUD WIKLUND

/Gustav Cederwall.

Innehållsförteckning.

<i>Skrivelse till Konungen</i>	Sid. 3
--------------------------------------	-----------

Första avdelningen

Allmänna synpunkter på ekonomiska stödåtgärder till barnfamiljernas förmån

<i>Kap. 1. Målsättningen</i>	17
<i>Kap. 2. Vad kostar ett barn?</i>	23
<i>Kap. 3. Barnfamiljernas läge</i>	33
<i>Kap. 4. Allmänna synpunkter på utjämning av barnkostnaderna</i>	54

Andra avdelningen

Ekonomisk hjälp i vissa speciella situationer

<i>Kap. 5. Statens bosättningslån</i>	63
Historik. Gällande bestämmelser	63
Befolkningsutredningens uttalanden	69
<i>Kap. 6. Främjande av planmässigt ungdomssparande</i>	79
Befolkningsutredningens tidigare förslag	79
Kommentarer till yttrandena över det tidigare förslaget	83
<i>Kap. 7. Ekonomisk hjälp vid havandeskap och barnsbörd</i>	88
<i>Kap. 8. Engångsbidrag till familjer med barn</i>	98
Allmänna arvsfondens understöd till barnrika familjer	99
Den särskilda hjälpverksamheten för beredskapsinkallades fa- miljer	103
Familjebidragsverksamheten i Finland m. m.	107
Tidigare ej förverkligade förslag om en friare hjälp till vissa familjer	109
Befolkningsutredningens förslag	111

Tredje avdelningen

Konsumtionsbundna bidrag till löpande utgifter för barnen

<i>Kap. 9. Livsmedelsutgifterna</i>	117
Barnfamiljernas näringsstandard	117

	Sid.
Utvecklingstendenser för produktionen och konsumtionen av livsmedel	123
Befolkningskommissionens förslag	127
Vidtagna rabatteringsåtgärder	129
Befolkningsutredningens uttalande	133
<i>Kap. 10. Familjernas utgifter för kläder och skodon</i>	<i>140</i>
Barnfamiljernas beklädnadsstandard	140
Produktion och distribution av kläder och skodon.....	150
Samhällets åtgärder beträffande beklädnadshjälp. Tidigare förslag	153
Befolkningsutredningens förslag	156
Förslag till subventionering av barnskodon	161
Förslag till rabattering av barnkläder m. m.	165
<i>Kap. 11. Familjernas bostadsfråga</i>	<i>169</i>
Familjernas bostadsförhållanden	169
Några synpunkter på bostadsproduktionens utveckling	176
Tidigare genomförda bostadspolitiska åtgärder	180
Bostadssociala utredningens förslag	185
Befolkningsutredningens uttalande	190

Fjärde avdelningen

Kollektiva hjälpformer för familjerna

<i>Kap. 12. Socialmedicinska föranstaltningar</i>	<i>197</i>
Den förebyggande mödra- och barnvården	197
Skyddsläkemedel och skyddsfödoämnen	201
Förlossningsvården	202
Barnsjukvården	208
Abortförebyggande åtgärder	212
<i>Kap. 13. Vården av barn i förskoleåldern</i>	<i>215</i>
Förslag av befolkningskommissionen	215
1943 års beslut om statsbidrag till den halvöppna barnvården	216
Den halvöppna barnvården vid 1945 års riksdag	221
Förnyat övervägande om grunderna för statsbidrag till den halvöppna barnvården	224
<i>Kap. 14. Skolmåltiderna och andra socialpedagogiska anordningar</i>	<i>226</i>
<i>Kap. 15. Åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn</i>	<i>244</i>
Avgiftsfria resor för barn och vårdare	247
Stödet åt husmoderssemestern	250
Stödet åt koloniverksamheten	256
De framlagda förslagens beräknade kostnader	260
<i>Kap. 16. Familjens arbetskraftsproblem</i>	<i>262</i>
Utbildningen av de inom hemmen arbetande kvinnorna	263
Hembiträdeslagen	265
Hemhjälpen och arbetsförmedlingen	265
Social hemhjälpsverksamhet	267

Femte avdelningen

Kontanta barnbidrag

	Sid.
<i>Kap. 17. Konstruktionen av ett system med kontanta barnbidrag</i>	273
Behovet av kontanta barnbidrag	273
Barnbidragens storlek	274
Enhetliga bidrag för barn av olika åldrar	274
Enhetliga bidrag per barn i familjer av olika storlek	275
Ingen dyrortsgradering	276
Åldersgräns	277
Inkomstgräns	280
Begränsning till större familjer	284
Barnbidragens utanordning. Erforderliga organ	289
<i>Kap. 18. Barnbidragen och inkomstbeskattningen</i>	290
Önskvärdheten av en samordning	290
Befolkningsutredningens huvudförslag: enhetligt barnbidrag till alla, ingen skattedifferentiering	294
Provisorium: barnbidrag till alla, anpassade till nuvarande skatteregler	296
Begränsade barnbidrag och skattesystemet	303
Konsekvenser av skatteavdragens slopande	304
Barnbidragen böra icke beskattas	305
<i>Kap. 19. De allmänna barnbidragen och socialförsäkringens barnbidrag och barntillägg</i>	306
<i>Kap. 20. Avvägningen mellan olika hjälpformer för familjerna</i>	323
<i>Kap. 21. Vissa organisationsfrågor</i>	337
 <i>Kap. 22. Sammanfattning</i>	 343

Chapter I	1
Chapter II	15
Chapter III	30
Chapter IV	45
Chapter V	60
Chapter VI	75
Chapter VII	90
Chapter VIII	105
Chapter IX	120
Chapter X	135
Chapter XI	150
Chapter XII	165
Chapter XIII	180
Chapter XIV	195
Chapter XV	210
Chapter XVI	225
Chapter XVII	240
Chapter XVIII	255
Chapter XIX	270
Chapter XX	285
Chapter XXI	300
Chapter XXII	315
Chapter XXIII	330
Chapter XXIV	345
Chapter XXV	360
Chapter XXVI	375
Chapter XXVII	390
Chapter XXVIII	405
Chapter XXIX	420
Chapter XXX	435
Chapter XXXI	450
Chapter XXXII	465
Chapter XXXIII	480
Chapter XXXIV	495
Chapter XXXV	510
Chapter XXXVI	525
Chapter XXXVII	540
Chapter XXXVIII	555
Chapter XXXIX	570
Chapter XL	585
Chapter XLI	600
Chapter XLII	615
Chapter XLIII	630
Chapter XLIV	645
Chapter XLV	660
Chapter XLVI	675
Chapter XLVII	690
Chapter XLVIII	705
Chapter XLIX	720
Chapter L	735

Tabellförteckning.

Tab.		Sid.
	1. Fattigvårdsunderstödens månadsbelopp (kronor) enligt taxan under olika år	29
»	2. Fattigvårdsunderstödens storlek i Stockholm 1945, normalunderstöd för månad	30
»	3. Ökning av understödsbeloppen för makar vid stigande barnantal; i kronor pr år	31
»	4. Medianinkomst 1940 för familjer med olika antal barn	34
»	5. Den direkta statliga och kommunala beskattningen för arbetsinkomst av fysiska personer med olika barnantal	42
»	6. Utgifter för olika ändamål inom hushåll av olika typ år 1935 och dessa utgifters förändring fram till 1 okt. 1939 och 1942	48
»	7. Understödstagare med hemunderstöd av fattigvården men icke med tilläggspension, barnbidrag eller bidragsförskott, fördelade i procent efter anledningen till understödsbehovet	50
»	8. Folkmängden i åldrarna 15—65 år och dess förändringar 1910—60 ..	52
»	9. Antal kvinnor i åldern 15—40 år för åren 1940, 1950 och 1960 ..	52
»	10. Statens bosättningslånefond 1937—46	66
»	11. Utlämnade bosättningslån 1938—45	67
»	12. Moderskapshjälpen och moderskapspenningen 1938—44	89
»	13. Mödrahjälpen 1938—44	90
»	14. Fördelning av ur allmänna arvsfonden utdelade understöd	101
»	15. Kostens halt av vissa näringsämnen pr 100 000 kalorier enligt 1941 års budgetundersökning	122
»	16. Förmalning och konsumtion av brödsäd 1930—39	126
»	17. Antalet rabattberättigade personer för matfetts- och mjölk-rabatter 1940—44	132
»	18. Årsutgifter per normalhushåll för kläder och skodon samt »beklädnadsprocent» inom olika socialklasser	140
»	19. Utgifter för kläder och skodon per år och normalhushåll	141
»	20. Utgifter för kläder och skodon under ett år inom hushåll av olika storlek och inom olika inkomstgrupper år 1933, kronor	141
»	21. Utgifter för kläder och skodon inom olika åldrar och kön år 1933 ..	142
»	22. Utgifter för beklädnad och skodon i beräknade årsbudgeter för hushåll inom skilda social- och inkomstgrupper 1941	146
»	23. Förekomsten av fodrade overalls hos barn inom familjer av olika storlek 1945	148
»	24. Procentuell förekomst av olika typer av skodon 1945	149
»	25. Indextal för olika i posten beklädnad i socialstyrelsens levnads-kostnadsindex ingående varuslag (Index 1935 = 100)	151
»	26. Frekvensen av trångbodda hushåll inom olika hushållstyper. Tåtorterna (exkl. Stockholm) 1939	172

Tab. 27. Trångboddheten (mer än 2 boende per rum) bland familjer med minderåriga barn i tätorterna (exkl. Stockholm) år 1939	173
» 28. Antal lägenheter av olika storlek i 100 landskommuner 1935/36	174
» 29. Trångboddheten inom olika hushållstyper i 100 landskommuner 1935/36	176
» 30. Beräknat antal hushåll och beräknad hushållstillväxt i rikets tät- orter åren 1940—60	177
» 31. Antalet lägenheter i egnahem och hyreshus, för vars tillkomst eller ombyggnad bostadsanskaffningslån och/eller familjebidrag beviljats under budgetåren 1935/36—1944/45	183
» 32. Den slutna förlossningsvården 1943	203
» 33. Antalet barn under 18 år i familjer med inkomst understigande vissa belopp	283
» 34. Antal hushåll år 1940 med barn fördelade efter barnantal och hushållstyp	288
» 35. Antal hushåll år 1940 med mer än visst antal barn	288
» 36. Skatteavdragens och barnbidragens sammanlagda belopp enligt familjebeskattningsakkunnigas förslag	293
» 37. Statsskatter för äkta makar utan barn	298
» 38. Skattelättnad, barnbidrag, m. m. för makar med 1 barn	298
» 39. Skattelättnad, barnbidrag m. m. för makar med 2 barn	299
» 40. Skattelättnad, barnbidrag m. m. för makar med 3 barn	300
» 41. Skattelättnad, barnbidrag m. m. för makar med 4 barn	301

Första avdelningen

ALLMÄNNA SYNPUNKTER
PÅ EKONOMISKA STÖDÅTGÄRDER TILL
BARNFAMILJERNAS FÖRMÅN

THE UNIVERSITY OF CHICAGO
THE UNIVERSITY OF CHICAGO
THE UNIVERSITY OF CHICAGO
THE UNIVERSITY OF CHICAGO
THE UNIVERSITY OF CHICAGO

KAP. 1.

Målsättningen.

Befolkningsutredningen avser att i detta betänkande ge en översiktlig framställning över sådana ekonomiska stödåtgärder till barnfamiljernas förmån, som enligt utredningens uppfattning kunna ifrågakomma. Härvid behandlas såväl behovet av sådana åtgärder som deras lämpliga utformning. Utredningen lägger därvid stor vikt vid att de föreslagna åtgärderna betraktas i ett sammanhang, som delar av en enhetlig plan (vars förverkligande dock måste bli beroende av de vid varje tidpunkt föreliggande reala förutsättningarna inom det svenska folkhushållet). Utredningen har på grund härav ägnat särskild uppmärksamhet åt den inbördes avvägningen mellan olika nedan framlagda förslag.

De ekonomiska stödåtgärderna till barnfamiljernas förmån ha alla det gemensamt, att de innebära en överflyttning av kostnaderna för barnen från den enskilda familjen till hela samhället. Detta betyder, att inkomsttagare med liten egen försörjningsbörda komma att få bära en viss andel av barnkostnaderna för andra. En mera omfattande sådan överflyttning av barnkostnaderna kommer emellertid icke att kunna stanna vid att öka bördorna för ensamstående och barnlösa. Det synes icke kunna undvikas, att även familjer med ett eller två barn i viss utsträckning komma att få bära en större del av det ekonomiska ansvaret för folkets fortbestånd än vad som för närvarande är fallet.

En omfördelning av barnkostnaderna av här antydd art kan, sedan den blivit genomförd, ur den enskildes synpunkt även betraktas på ett annat sätt. Den innebär uppenbarligen, att den enskilde medborgaren får bidra till kostnaderna för det uppväxande släktet icke endast under den period, då han eller hon har det direkta ansvaret för en större eller mindre barnskara, utan även i mån av förmåga före och efter denna tid. Eftersom detta under alla förhållanden kommer att vara en del av den faktiska innebörden i varje anordning för utjämning av barnkostnaderna, kan det i vissa fall ifrågasättas att markera detta redan i utformningen av vissa åtgärder. Så sker exempelvis genom ett uppmontrande av ett sparande under ungdomsåren, vilket avses att användas för bestridande av utgifter i samband med bosättning och familjens tillväxt; förslag härom har i annat sammanhang framlagts av utredningen och frågan beröres i det följande (sid. 79 ff). Det sker även i den

mån möjligheter beredas att erhålla lån till bestridande av vissa utgifter för det uppväxande släktet (vid bosättning, barnsbörd m. m.), vilka lån sedan betalas under perioder, då försörjningsbördan och inkomsterna möjliggöra detta. Detsamma sker också i den mån försäkringsformen anlitas för att skaffa reserver att anlitas för vissa utgifter i samband med barnens tillkomst och uppfostran.

Man kan sålunda ange innebörden av de ekonomiska stödåtgärderna till barnfamiljernas förmån så, att man genom desamma åstadkommer en utjämning av barnkostnaderna antingen mellan inkomsttagare med olika försörjningsbörda vid en viss tidpunkt eller för en och samma inkomsttagare mellan perioder med olika försörjningsbörda.

Motiven till genomförandet av sådana ekonomiska stödåtgärder till de barnfostrande familjernas förmån kunna vara flera. I stort sett kunna de klassificeras under tre huvudrubriker. Åtgärderna kunna motiveras a) ur befolkningspolitiska synpunkter, b) ur rättvisesynpunkter och c) ur socialpolitiska synpunkter. Då åtgärder vidtagas, föreligger väl i regel en blandning av olika motiv. Men alltefter den motivkrets, vid vilken huvudvikten lägges, kunna åtgärdernas utformning bli olika.

a) De *befolkningspolitiska* synpunkterna innebära, att åtgärder vidtagas för att uppnå ett visst befolkningspolitiskt mål. Man avser sålunda här att genom åtgärderna uppnå viss effekt på befolkningens numerär: att åstadkomma en viss fruktsamhet eller ett visst barnantal, varigenom indirekt total folkmängd, antal arbetsföra etc. påverkas. I ett särskilt betänkande har utredningen redogjort för befolkningsutvecklingen i Sverige, för den nuvarande befolkningsstrukturen och för den sannolika framtida befolkningsutvecklingen och dennas konsekvenser i olika avseenden. I samband därmed har även diskuterats frågan om målsättningar för svensk befolkningspolitik. Enligt utredningens uppfattning bör denna åtminstone syfta till att motverka en folkminskning. Skall en ytterligare precisering ske, torde denna närmast böra ha den innebörden, att en minskning av den arbetsföra befolkningen såvitt möjligt bör förhindras. Enligt i sagda betänkande gjorda beräkningar synes detta på längre sikt kräva i runt tal 120 000 födelser årligen i vårt land.

De befolkningspolitiska synpunkterna få emellertid icke alltför starkt renodlas. En ensidig kvantitativ befolkningspolitisk målsättning — i extrem form uttryckt i ett visst antal födda per år — är enligt utredningens uppfattning orimlig och stridande mot svenska samhällstraditioner. Den är orimlig bl. a. därför att en av anledningarna till att man vill främja nativiteten just ligger däri, att man *därigenom* anser sig gynna andra och icke mindre viktiga ändamål: att bereda de svenska familjerna och därmed hela samhället lyckligare levnadsförhållanden. Den är orimlig också därför, att det givetvis ingalunda är likgiltigt, vilka barn som födas och under vilka villkor de växa upp. Den befolkningskvantitativa synpunkten kan aldrig vara mer än *en*

aspekt på svenska välfärdsanordningar. Utredningen är emellertid angelägen om att denna aspekt icke tappas bort utan får den framträdande plats, som måste tillkomma densamma.

En uppläggning av ett system med ekonomiska åtgärder till barnfamiljernas förmån ur enbart befolkningspolitiska synpunkter stöter emellertid dessutom på en annan svårighet. Liksom kunskapen om nativitetsminskningens orsaker, d. v. s. motiven till den långt drivna barnbegränsningen, är otillräcklig, så äro möjligheterna att fälla mera preciserade omdömen om den befolkningspolitiska effekten av olika ekonomiska åtgärder tämligen små. Utredningen övervägde, då den påbörjade sitt arbete, att låta verkställa en omfattande sociologisk undersökning kring det förra problemet, till vilken nuvarande lektorn Elof Åkeson utarbetat en detaljerad plan. Bl. a. av kostnads-skäl måste detta projekt uppgivas. Utredningen finner det emellertid önskvärt, att undersökningar av sagda typ måtte komma till utförande. Senare har en mindre undersökning av samma slag utförts i Göteborg av fil. lic. Ebbe Linde, vilken fogats som bilaga 1 till detta betänkande. I denna undersökning ha även olika befolkningspolitiska åtgärder berörts. Den är sålunda i viss mån en opinionsundersökning rörande inställningen till de olika åtgärderna. Varken undersökningens omfattning eller dess resultat är emellertid av den art, att några mera bestämda slutsatser kunna grundas på densamma.

Detta förhållande, att kunskapen om olika befolkningspolitiska åtgärders möjliga verkningar är otillräcklig, innebär likväl icke, att man icke bör ta hänsyn till desamma. Att förutsätta, att ekonomiska åtgärder icke skulle ha något inflytande på nativiteten, vore enligt utredningens uppfattning oriktigt. Icke heller bör man enligt utredningens mening underlåta att skyndsamt vidtaga vissa åtgärder, därför att man nu icke kan bedöma storleken av deras effekt. På detta som på andra samhällslivets områden torde man få pröva sig fram under noggrann analys av utvecklingen. Samtidigt som mera omfattande sociologiska undersökningar påbörjas vill utredningen förordas, att lämpliga organ erhålla uppdrag att fortlöpande följa de mera direkta verkningarna av vidtagna befolkningspolitiska åtgärder.

b) *Rättvisesynpunkterna* på barnkostnadernas fördelning skulle innebära, att man eftersträfvade att bereda samma standard åt barnlösa och barnrika. Härför skulle erfordras så stora bidrag till barnfamiljerna och en så stor belastning av personer utan försörjningsbörd för andra, att barnkostnaderna fullständigt utjämnades. Härvid finge man givetvis utgå från genomsnittliga kostnader för barnen eller åtminstone från genomsnitt för varje särskild grupp i samhället. Alla samhällseliga åtgärder måste ju bli mer eller mindre schematiska och en full kompensation efter barnkostnaderna i det individuella fallet är givetvis otänkbar.

Att uteslutande följa rättvisesynpunkter möter två invändningar, den ena av praktisk och den andra av principiell art. Den praktiska synpunkten är

den, att innebörden i en lika standard för familjerna oberoende av barnantal är oklar. Man har intet entydigt och självklart mått på levnadsstandarden. Levnadsförhållandena i en familj med många barn måste med nödvändighet bli i många avseenden helt andra än i en liten familj. En s'or barnskara måste påverka husmoderns arbete och fritid på ett sätt, som över huvud knappast kan mätas i pengar. Och vad är samma bostadsstandard för en stor som för en liten familj? Det är givetvis nödvändigt att definiera standardbegreppet på ett konventionellt sätt, vilket alltid kan göras till föremål för diskussion.

Viktigare är den principiella invändning, som ligger däri att frågan om en fullständig utjämning av barnkostnaderna försvåras av i samhället föreliggande inkomstolikheter i övrigt.

Förhållandet mellan de befolkningspolitiska synpunkterna och rättvisekravet kan icke preciseras, främst därför att som förut framhållits de befolkningspolitiska verkningarna av olika åtgärder icke kunna beräknas. Här spelar det givetvis även en viss roll, vilka befolkningspolitiska mål, som uppställas. Teoretiskt är det tänkbart, att de befolkningspolitiska målen uppnås med långt mindre omfattande åtgärder än sådana, som medföra fullständig kompensation för barnkostnaderna. Det andra alternativet, att de uppställda befolkningspolitiska målen kräva genomförandet av än längre gående åtgärder, är emellertid likaledes tänkbart. Frågan om relationen mellan dessa båda syften synes dock sakna praktisk betydelse.

c) De *socialpolitiska* synpunkterna förtjäna en något utförligare diskussion. Dessa innebära, att man genom samhällliga åtgärder skall garantera alla medborgare en viss minimistandard och därigenom skaffa medborgarna en trygghet mot nöd. Detta sker främst genom olika former av socialförsäkring och socialvård. De därmed förenade frågorna äro för närvarande i vårt land föremål för särskild utredning genom socialvårdskommittén.

Också beträffande den socialpolitiska målsättningen föreligga vissa komplikationer av samma slag, som anförts i det föregående. Fastställandet av en viss minimistandard och formerna för samhällets hjälp kunna alltid bli föremål för diskussion. Under den senaste generationen har det funnits en tendens att lägga allt större vikt vid den sociala omvårdnaden. Med höjt allmänt välstånd har också följt möjligheter att höja den minimistandard, som man utgått ifrån. Dessa möjligheter ha i viss utsträckning tillvaratagits. Det har även funnits en tendens att vid samhällets hjälpverksamhet ta allt större hänsyn till av sakkunskapen på olika områden uppställda krav bl. a. i hygieniska och näringsfysiologiska angelägenheter.

Vidtagandet av olika socialpolitiskt motiverade åtgärder utgör i den mån de beröra barnen och familjerna i allmänhet ett steg i riktning mot barnkostnadernas utjämning. Det står för befolkningsutredningen vidare klart, att socialpolitikens inriktning och omfattning är av stor befolkningspolitisk

betydelse. Den trygghet, som genom socialpolitiken åstadkommes, kan icke vara utan inflytande på medborgarnas trivsel i samhället och deras allmänna inställning till samhällseliga problem. Garantierna för att barnen icke skola lida nöd eller över huvud leva på en sådan ekonomisk standard, att de av detta skäl få ogynnsamma fysiska och psykiska utvecklingsmöjligheter, och för att familjen icke genom tillkomsten av barn skall pressas under en dräglig standard äro givetvis av omedelbar befolkningspolitisk betydelse. En socialpolitik, som tryggar barnen mot nöd och garanterar dem tillfredsställande uppväxtförhållanden, är enligt utredningens uppfattning en nödvändig förutsättning för varje ytterligare befolkningspolitik. Den utgör den grund, det minimum, varförutan all fortsatt befolkningspolitisk diskussion ter sig som meningslös.

Som redan förut antytts utgöra de olika motivkretsarna för ekonomiska åtgärder till barnens och familjernas förmån icke strängt avgränsade områden. De förekomma ständigt blandade med varandra och framträda med tonvikten lagd stundom vid det ena motivet, stundom vid det andra. Utredningen kan för sin del självfallet icke bortse från det befolkningspolitiska motivet; detta måste utgöra utredningens ledstjärna. Lika litet kan man komma förbi de minimikrav, som resa sig ur socialpolitiska synpunkter, ehuru dessa icke synas utredningen tillräckliga. Hänsyn får också tagas till rättviseargumentet.

Utredningen vill för sin del anlägga följande betraktelsesätt. Enligt utredningens tro finns det hos de flesta människor en naturlig längtan efter att bilda familj och skaffa sig barn. Denna längtan är så stark, att många äro beredda att påtaga sig kostnader och arbete för att uppnå den glädje och rikedom av annan art, som ett harmoniskt familjeliv kan medföra. Det är enligt utredningens uppfattning en uppgift för samhället att bidra till att skapa gynnsamma yttre betingelser för familjernas utveckling. Vad man genom ekonomiska åtgärder bör eftersträva är att undanröja de hinder av materiell natur, som för närvarande avhålla alltför många familjer från att skaffa sig önskvärt antal barn. Sådana hinder uppträda icke endast för familjer, inom vilka tillkomsten av ännu ett barn skulle medföra, att familjens standard löpte fara att pressas under den minimigräns, vid vilken det enligt rådande svensk uppfattning bleve samhällets plikt att träda emellan. Även inom många andra familjer, t. o. m. ganska högt upp på inkomstskalan, skulle ett större barnantal under nuvarande förhållanden medföra en sådan pressning av levnadsstandard, att detta avhåller föräldrarna från att skaffa flera barn. Till en del äro dessa motiv för barnbegränsningen givetvis konventionellt betingade — de bli icke mindre verkliga för det.

Sett på detta sätt blir det frågan om att genom olika åtgärder undanröja sådana hinder, som i väsentlig mån kunna anses stå i vägen för medborgarnas önskan att skaffa sig önskade barn. Hur omfattande sådana åtgärder behöva

vara och hur de skola utformas kan icke på förhand angivas. Det gäller härvidlag att konkret studera situationen i olika avseenden: är det bostadsutrymmet eller maten, som är mest knapp? Är det möjligheterna att kläda barnen eller hemarbetets omfång, som betyda mest? Viiken roll spela kraven på hygien eller utbildning? Alla dessa frågor förtjäna att uppmärksammas och ses i ett sammanhang. Man måste därvid ta hänsyn till att tonvikten på de olika delproblemen kan växla olika samhällsgrupper emellau. För jordbrukare- och stadsbefolkningen ligga frågorna i viss mån olika till. Problemen för familjer, i vilka båda makarna ha förvärvsarbete utom hemmet, äro i vissa avseenden andra än för dem, där husmodern helt ägnar sig åt hemmet.

På många områden är den systematiserade kunskap om familjernas villkor och behov, som vi för närvarande besitta, otillräcklig. Den följande framställningen måste på grund härav i viss mån bli schematisk och skissartad. Utredningen vill för sin del livligt förorda, att möjligheter måtte beredas för ett fortlöpande forskningsarbete beträffande frågor rörande familjernas hushållning och hemarbete. Dessa frågor ha av utredningen behandlats i annat sammanhang.

KAP. 2.

Vad kostar ett barn?

Såsom i föregående kapitel anfördes kan man endast genom ett konkret studium av barnfamiljernas svårigheter i olika situationer bilda sig en uppfattning om behovet och den lämpliga utformningen av olika stödåtgärder. Man kan emellertid inledningsvis söka bilda sig en uppfattning om storleksordningen av barnkostnaderna för att därigenom erhålla en viss allmän översikt över familjehushållens villkor. På så sätt åstadkommes också en grundval för jämförelser mellan olika åtgärders betydelse.

Vad som här kan anföras rörande barnkostnaderna måste grunda sig på den svenska socialstatistiken. Den viktigaste källan utgör därvid socialstyrelsens hushållsbudgetundersökningar. Den senaste av dessa, som utfördes i november 1941, ger emellertid härvidlag endast föga vägledning. Då undersökningstiden för denna omfattade endast 4 veckor, ger den nämligen upplysning i första hand beträffande sådana hushållsutgifter, som äro av löpande karaktär, och främst därvid livsmedelsutgifterna. Om de större utgiftsposter, som icke lika regelbundet förekomma för varje vecka, såsom utgifterna för bostad, beklädnad m. m., för att icke tala om mera sporadiska utgifter såsom t. ex. för bohag, ger undersökningen icke tillräckliga upplysningar. Den viktigaste källan för en diskussion av barnkostnaderna utgör därför den närmast föregående större budgetundersökningen, som verkställdes år 1933 och publicerats i arbetet »Levnadsvillkor och hushållsvanor i städer och industriorter omkring år 1933» (Stockholm 1938). Man får hålla i minnet, att denna undersöknings material hänför sig till en tidpunkt, som ligger drygt ett årtionde tillbaka. Sedan dess ha vissa förskjutningar i konsumtionsvanorna ägt rum. Från dessa förskjutningar synes man likväl i stort sett kunna bortse. Mellan 1933 och 1939 inträffade visserligen en icke obetydlig standardhöjning, som dock under kriget delvis gått tillbaka. Dessa förskjutningar äro emellertid icke av sådan storleksordning, att man behöver fästa större avseende vid desamma, enär de slutsatser, som kunna dragas ur undersökningen, i övrigt måste förses med åtskilliga reservationer. En sådan reservation ligger redan däri, att socialstyrelsens budgetundersökning var av så begränsad omfattning, att resultatens representativitet icke kan anses fullt betryggande säkerställd. Därtill kommer, att de ytterligare betraktelser kring dess resultat, som nedan anföras, i sig med nödvändighet måste rymma betydande osäkerhetsmoment.

Av betydelse är, att de slutsatser, som kunna byggas på 1933 års budgetundersökning, komma att vara uttryckta i det penningvärde, som förelåg under 1930-talet före krigsutbrottet på hösten 1939. För att anpassas till den prisnivå, som nu råder, måste alla utgiftsbelopp justeras uppåt.

Barnkostnaderna växla givetvis mellan enskilda familjer och mellan olika socialgrupper. De betraktelser, som här anställas, måste avse genomsnittskostnader. De komma att anknytas till förhållandena inom i huvudsak den svenska industriarbetarklassen. De avse sålunda familjer i inkomslägen mellan 3 000 och 5 000 kronor boende i städer och industriorter. Förhållandena för andra inkomstklasser ställa sig delvis helt annorlunda. För den jordbruksidkande befolkningen förekommer alltså en viss naturhushållning, som tillsammans med andra omständigheter medför att familjehushållningen får andra drag än för stadsborna. Att de stora löntagargrupperna i tätorterna här i första hand bli föremål för diskussion, beror på att erforderligt material endast finnes för dem. De utgöra emellertid en så stor och viktig grupp inom det svenska samhället, att det även ur den synpunkten kan vara försvarligt att i första hand uppehålla sig vid denna. Såvitt man av olika uppgifter kan finna, torde denna grupps förhållanden även rätt väl svara mot genomsnittet för hela befolkningen.

En föreställning om barnkostnadernas storlek kan icke erhållas genom ett direkt studium av familjeutgifterna. Utgifterna äro ju till en betydande del utgifter för familjen i dess helhet. Att dela upp dessa på de olika familjemedlemmarna låter sig kanske göra för vissa utgifter, t. ex. för kläder. En uppdelning av bostadsutgifterna på familjens olika medlemmar förefaller däremot omöjlig annat än på rent godtyckliga grunder. Detsamma gäller även hushållets livsmedelsutgifter.

Icke stort lättare är det att få en uppfattning om barnkostnaderna genom en direkt jämförelse mellan familjer med olika barnantal. I den mån familjerna ha ungefär lika höga inkomster, måste man därvid räkna med att familjer med ett större barnantal äro tvungna att för barnens skull pressa sin levnadsstandard. I den mån åter familjerna ha olika inkomst, måste man vid jämförelsen söka göra klart för sig, i vad mån skillnader i utgifter för olika ändamål bero på olikheterna i fråga om inkomst eller i fråga om barnantal och i vad mån familjerna kunna anses leva på samma standard. En diskussion av barnkostnaderna blir därför med nödvändighet i viss utsträckning konstruerad. Som ett led i varje sådan diskussion kräves ett mått på levnadsstandardens höjd, ett mått som måste vara i viss mån konventionellt bestämt.

För befolkningsutredningens räkning ha två olika vägar att komma till en uppskattning av barnkostnaderna prövats. Den ena har använts vid den undersökning angående barnkostnaderna på grundval av 1933 års hushållsbudgetmaterial, som utförts inom socialstyrelsen av förste aktuarien Bengt

Helger och pol. mag. Knut Wigforss. Den andra metoden har tillämpats av sekreterare Erland von Hofsten vid en undersökning angående levnadsstandardens variation med barnantalet. Dessa båda undersökningar bifogas såsom bilaga 2 och 3, till vilka hänvisas för en mera detaljerad redogörelse för metoder och resultat.

Vid den förstnämnda undersökningen har man på grundval av det inom socialstyrelsen bevarade materialet för 1933 års hushållsbudgetundersökning utfört vissa korrelationsberäkningar mellan inkomster, barnantal och barnens ålder. Dessa beräkningar innebära sådana jämförelser, varom ovan talats. Man har därvid funnit lämpligt att begagna två tekniska standardmått. Ett studium av budgetundersökningarnas resultat utvisar, att den andel av hushållsutgifterna, som ägnas åt livsmedlen, företer en ganska typisk variation: denna andel är större ju lägre familjens inkomster äro och ju större barnantalet är. På grund härav kan man välja den andel av familjens utgifter, som ges ut för födan, som ett mått på hushållets levnadsstandard. När man använder livsmedelsprocenten som standardmått, blir den frågeställning, som beräkningarna avse att besvara, denna: hur mycket behöver familjens utgifter ökas för att den efter tillkomsten av ytterligare ett barn skall kunna sägas leva på samma standard som förut? Man har i undersökningen även använt ett annat mått på levnadsstandarden. Man har därvid i stället för de nödvändigaste utgifterna, d. v. s. vad som fordras för det rena uppehållet, nämligen födan, tagit de minst nödvändiga utgifterna: för böcker, tidningar, skrivmaterial m. m. samt för kroppsvård, gåvor, nöjen, rekreationsresor, semester, sommarbostad. Man kan, om man så vill, kalla dessa med ett gemensamt namn för kulturutgifterna. Den andel av totalutgifterna, som en familj använder för sådana ändamål, brukar vara större ju högre inkomster familjen har att röra sig med och ju mindre dess försörjningsbörda är. Ju fattigare familjen är och ju flera barn den har, dess mindre är den andel av totalutgifterna, som den har råd att ägna åt kulturutgifterna. Också med detta mått på levnadsstandarden kan man göra samma jämförelser som förut mellan olika familjer. Frågan är då: hur mycket större inkomster behöver en familj ha för att den efter tillkomsten av ytterligare ett barn skall kunna anses leva på samma standard, mätt på detta sätt, som förut, d. v. s. med de vanor, som utmärka ifrågavarande samhällsgrupp, kunna ge ut lika stor del som förut av totalutgifterna för kulturella ändamål? För upplysningar rörande det tekniska genomförandet av beräkningarna hänvisas till bilaga 2. Med tilläppande av dessa båda standardmått ha erhållits resultat, som visa en rätt god inbördes överensstämmelse och som även förefalla ganska rimliga. Beräkningarna ge vid handen, att den inkomstökning, som kräves för att bibehålla en familj vid en oförändrad levnadsstandard, då den utökas med ett barn i åldern 7—8 år, behöver uppgå till 700 à 800 kronor. Denna slutsats gäller beträffande familjer med en årsinkomst år 1933 av

omkring 4 000 kronor och 1 à 2 barn. Det angivna beloppet kan, om man så vill, tagas som ett visst uttryck för den genomsnittliga barnkostnaden för den grupp inom samhället, som undersökningen närmast avser. Nämnda kostnad utgör ett genomsnitt. Man kan räkna med att de mindre barnen kosta mindre och de äldre barnen mera: vissa uppgifter härom återfinnas i bilagan. Skäl tala även för att tillkomsten av ytterligare barn medför lägre kostnader ju större den förut befintliga barnskaran är; det föreliggande materialet har emellertid icke tillåtit några närmare beräkningar på denna punkt.

Godtyckliga i den sålunda gjorda beräkningen äro framför allt de använda standardmåten. Då det endast gäller att jämföra förhållandena för hushåll av samma storlek men med olika inkomster, synas dessa standardmått icke behöva vålla några betänkligheter. Det är däremot långt mindre säkert, att de lämpa sig för sådana jämförelser, som här gjorts mellan familjer med olika barnantal. Man kan kanske formulera denna invändning på det sättet, att det långt ifrån är säkert, att utgifterna för barnens del skola fördela sig på samma sätt som för de vuxna för att de skola kunna anses leva på samma standard. Man är här tillbaka vid det ofrånkomliga förhållandet, att standardbegreppet överhuvud taget icke kan givas en objektiv och entydig innebörd. Snarast har man anledning att betrakta det som naturligt, om utgifterna för barnen i relativt högre grad än för de vuxna få utgöras av livsmedelsutgifter och i lägre grad av kulturutgifter (skolväsendets kostnader bäras ju i huvudsak av det allmänna och falla därför utanför denna diskussion om den enskilda familjens hushållsutgifter). Med denna uppfattning kommer man i så fall till den slutsatsen, att de anförda beräkningarna i någon mån skulle överskatta barnkostnadernas storlek.

Den andra beräkningsmetoden låter standardbegreppets godtycklighet klart framträda i varje led av resonemanget. Man utgår vid denna från en typisk utgiftsstat för en viss familj. Man frågar sig därefter hur mycket varje enskild post i denna utgiftsstat skulle behöva förändras vid tillkomsten av ytterligare ett barn för att familjen alltfört skall kunna anses leva på samma standard. Beträffande livsmedelsutgifterna har man därvid vissa möjligheter att knyta an till de konsumtionsenhetsskalor, som uppgjorts av näringsexperter och som avse att utgöra mått på den önskvärda minimitillförseln av olika näringsämnen m. m. Denna tillförsel kan emellertid erhållas på många olika sätt och valet mellan dessa är givetvis godtyckligt. Beträffande erforderliga utgifter för kläder åt barnen kan man antingen på fri hand konstruera vissa skalor eller också utgå från den specialbearbetning, som socialstyrelsen utfört av ett fåtal uppgifter, där familjer specificerat kläudgifterna för olika familjemedlemmar. Man får härigenom möjlighet att ställa kläudgifterna för barnen i relation till föräldrarnas utgifter för samma ändamål. I den skala, som på detta sätt erhålles, visar det sig bl. a., att de större barnen i

åldern 12—15 år kräva t. o. m. större utgifter för kläder och skodon än de vuxna. För bostadsbehovet finnes ingen annan väg än att uppställa vissa rimliga krav på ökat utrymme vid större barnantal. Man kan här t. ex. räkna med att, om barnlösa makar leva i ett rum och kök, så behöver bostaden utökas på visst sätt, då barn tillkomma, så att det skulle krävas två rum och kök för 1—2 barn, tre rum och kök för tre barn o. s. v. Kostnaden för en sådan utökning av bostaden får beräknas med hänsyn till genomsnittshyrorna för lägenheter av respektive storlekar. För övriga utgiftsposter äro svårigheterna att uppställa rimliga standardnormer större. I bilaga 3 har sekreterare von Hofsten efter här refererade grunder gjort vissa beräkningar rörande barnkostnaderna. Beräkningarna ha utförts för barn i olika åldrar. Genom att utgifterna för barnen ställts i relation till föräldrarnas inkomst ha vissa resultat erhållits för olika inkomstgrupper. För närmare upplysningar rörande såväl beräkningarna som resultaten hänvisas till bilagan. Här skall endast framhållas, att resultaten visa tillfredsställande överensstämmelse med de på nyss anförda sätt utförda beräkningarna. von Hofsten kommer till kostnader för barn i åldern 7—8 år för inkomstgrupper omkring 4 000 kronor på omkring 800 kronor.

De föregående resonemangen ha försetts med så många reservationer, att det kanske kan vara onödigt att ännu en gång understryka osäkerheten och godtyckligheten i beräkningarna. Deras starkaste stöd ligger däri, att resultaten förefalla rimliga. Det rör sig här om genomsnittskostnader för de inkomstgrupper, till vilka flertalet industriarbetare få räknas.

Båda de anförda beräkningarna avse närmast den ökning av familjens direkta konsumtionsutgifter, som barnens tillkomst bör föranleda, om familjens standard skall kunna bibehållas. Barnen kräva emellertid icke endast mat, kläder och bostadsutrymme m. m. Därtill kommer ett högst betydande behov av vård och tillsyn, som i allmänhet tillgodoses av husmodern. Utredningens delegation för hem- och familjefrågor har utfört vissa beräkningar rörande den arbetstid, som åtgår för vården och tillsynen av barn i olika åldrar. Dessa beräkningar komma att redovisas i ett särskilt betänkande. Att vårdkostnaderna icke medtagits i sekreterare von Hofstens framräkning av barnkostnaderna framgår omedelbart av den i bilaga 3 lämnade redogörelsen. Ej heller i den korrelationskalkyl, som redovisas i bilaga 2, torde nämnvärd hänsyn till barnens vård och tillsyn ha tagits. Detta behov framträder nämligen i allmänhet endast till mycket ringa del i form av ökade kontanta utgifter för familjen. Det medför i första hand en ökning av husmoderns arbetsbörda, som sällan uppskattas i pengar, och leder till en bundenhet vid hemmet, som ofta inskränker hennes möjlighet att genom arbete utom hemmet bidra till familjens kontanta inkomster. För mödrar, som likväl ägna sig åt förvärvsarbete, uppkommer en dubbel arbetsbörda, som verkar ytterst betydande.

Betydande svårigheter föreligga att i pengar värdera arbetet med barnens vård och tillsyn. Detta arbete står även i andra avseenden i en annan klass än utgiftsbehovet för barnens försörjning med olika förnödenheter. De ekonomiska stödåtgärderna till de barnfostrande familjerna komma givetvis i första hand att lätta den börda, som utgifterna för barnens försörjning pålägga hushållen. När det i det följande i detta betänkande talas om barnkostnaderna, avses — när icke annat framgår av sammanhanget — främst kostnaderna för barnens försörjning. Vården och tillsynen av barnen upptagas till en mera ingående behandling i ett följande betänkande om olika sidor av hemarbetets problem. I detta sammanhang må härom endast anföras följande.

Behovet av vård och tillsyn är givetvis särskilt stort för de minsta barnen. För de äldre minskar det och dessutom övertages det till en del av skolan. Detta behov visar sålunda en utveckling med stigande ålder hos barnen, som går i motsatt riktning mot förändringarna i utgifterna för barnens försörjning. I båda beräkningarna av barnförsörjningskostnaderna visades dessa stiga med barnens ålder. Tages hänsyn både till försörjningskostnaderna och vårdbehovet, på något sätt värderat i pengar, erhåller man därför en utjämning mellan olika åldrar för barnen.

De anförda siffrorna utgöra icke något mått på *minimikostnaderna* för barnens försörjning. Dessa ligga givetvis lägre. Vissa uppskattningar av vad man kanske kan kalla för minimikostnaderna skola här omnämnas. Dessa grunda sig dock icke på någon särskild undersökning härom; en sådan undersökning har begärts av bl. a. kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering (se SOU 1944: 57). Fattigvårdslagen föreskriver emellertid, att understöd skall omfatta det underhåll, som är erforderligt. Enligt motiven till lagen innebär detta, att den nödställda skall erhålla vad som i allmänhet å den ort, där understöd gives, anses vara erforderligt för livsuppehållet. Understödet storlek skall bestämmas med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall. Detta hindrar dock icke, att fattigvårdsstyrelsen i en kommun följer vissa normer vid understödsutmätningen. Dessa normer variera emellertid från kommun till kommun. En samlad tillförlitlig bild av vad som *lägst* bort utgå i understöd åt ensamstående och familjer vid olika tillfällen skulle man kunna få, om en undersökning verkställdes över vad länsstyrelserna och kammarrätten brukat utdöma, sedan dessa myndigheter efter anmälningar eller besvär enligt 78 § fattigvårdslagen haft att taga ställning härtill. En mera summarisk bild över understödets storlek kan erhållas på det sätt, som omnämnts i kapitel 13 i utredningens snart utkommande betänkande om den familjevårdande socialpolitiken.

Till undvikande av tvister om ersättning för understöd, som hemorts-

kommun har att utge till vistelsekommun, som meddelat understöd till i vistelsekommunen ej hemortsberättigad person, har en taxa utarbetats. Denna taxa, som ursprungligen tillkommit på initiativ av Stockholms stads fattigvårdsnämnd, utarbetas numera av fattigvårdsstyrelsernas samarbetsdelegation, en sammanslutning av vissa större städers fattigvårdsstyrelser. Taxan har tid efter annan reviderats under hänsynstagande till förskjutningen i levnadskostnaderna. Följande tabell har i det nämnda betänkandet utarbetats på grundval av taxebeloppen för de olika åren. Det har visat sig, att denna taxa kommit att få stor betydelse för understödsstandarden, dels därför att vissa fattigvårdsstyrelser felaktigt uppfattat de i taxan angivna understödsbeloppen som normalbelopp och strikt följt dessa vid utmätningen av understöd, dels därför att de dömande myndigheterna (länsstyrelserna och kamrarrätten) ej endast i fattigvårdsmål mellan kommuner utan även, då det gällt anmälningar eller besvär av enskild enligt 78 § fattigvårdslagen, i sina utslag tagit stor hänsyn till taxans belopp och ofta i »normalfall» utdömt understöd därefter.

Tab. 1. Fattigvårdsunderstödens månadsbelopp (kronor) enligt taxan under olika år.

Dyrortsgrupp ¹	A				B				C			
År	1936	1939	1944	1945	1936	1939	1944	1945	1936	1939	1944	1945
Vuxen person	40	50	70	80	45	55	80	90	50	60	90	100
Makar	60	70	105	120	70	80	115	130	80	90	130	145
» med 1 barn	70	90	125	140	85	100	140	155	100	110	155	170
» » 2 »	80	105	145	160	95	115	160	175	115	125	180	195
» » 3 »	90	120	160	175	105	130	180	195	125	140	200	215
» » 4 »	100	135	175	190	115	145	200	215	135	155	220	235
» » 5 »	110	150	190	205	125	160	215	230	145	170	240	255
Vuxen med 1 barn	50	65	95	105	60	75	110	120	70	85	120	130
» » 2 »	65	80	115	125	75	90	130	140	85	100	145	155
» » 3 »	75	95	135	145	85	105	150	160	100	115	165	175
» » 4 »	85	110	150	160	95	120	165	175	110	130	185	195
» » 5 »	95	125	165	175	105	135	185	195	120	145	205	215
1 barn	20	25	30	30	25	30	35	35	30	35	40	40
2 »	40	50	55	55	45	55	60	60	55	60	65	65
3 »	55	65	75	75	60	70	80	80	70	75	90	90
4 »	65	80	90	90	75	85	100	100	85	90	110	110
5 »	75	95	105	105	85	100	115	115	100	105	130	130

Beloppen för makar med 4 och 5 barn och för ensamstående med 4 och 5 barn samt för 5 barn ha för året 1936 måst beräknas, då taxan ej upptager särskilda belopp för dem.

¹ Dyrortsgrupperna, som här betecknats med A—C, avse en för detta ändamål gjord gruppering, vilken nära ansluter sig till men icke helt överensstämmer med den för folkpensionerna m. m. tillämpade, vanligen angivna som 1—3. För skatteavdragen begagnas åter en annan dyrortsgruppering, innehållande fem klasser, betecknade I—V.

Tabellens understödsbelopp kunna därför sägas ungefärligen motsvara vad de dömande myndigheterna ansett vara erforderligt. Vidare kan man på goda grunder antaga, att taxans belopp — här såväl som i förra fallet med större eller mindre avvikelser — följts i ett mycket stort antal kommuner vid bestämmandet av understödets storlek.

Att märka är vidare att ett stort antal kommuner upprätthålla en högre understödsstandard än som svarar mot den här anförda taxan. Detta gäller särskilt vissa städer och industriorter. I detta sammanhang anföres i förutnämnda betänkande följande sammanställning av de understöd, som i mitten av 1945 tillämpades av Stockholms stads fattigvårdsnämnd för personer, som ej komma i åtnjutande av folkpensioner, blindhetsersättningar eller barnbidrag.

Tab. 2. Fattigvårdsunderstödens storlek i Stockholm 1945, normalunderstöd för månad.

	Till uppehåll	Till hyran	Sammanlagt (a)	Taxans belopp i ortsgrupp C (b)	$\frac{a \cdot 100}{b}$
Vuxen person	85	55	140	100	140
Makar	135	80	215	145	148
» med 1 barn	175	80	255	170	150
» » 2 »	210	80	290	195	149
» » 3 »	240	80	320	215	149
» » 4 »	265	80	345	235	147
» » 5 »	285	80	365	255	143
Vuxen med 1 barn	125	80	205	130	158
» » 2 »	160	80	240	155	155
» » 3 »	190	80	270	175	154
» » 4 »	215	80	295	195	151
» » 5 »	235	80	315	215	147
1 barn	—	—	40	40	100
2 »	—	—	75	65	115
3 »	—	—	105	90	117
4 »	—	—	130	110	118
5 »	—	—	150	130	115

Understöd med högre belopp för hyran utgår efter prövning i varje särskilt fall; särskilt torde familjer med flera barn få högre hyresunderstöd.

Taxans motsvarande belopp för dyrortsgrupp C ha även återgivits, varjämte relationen mellan stockholmsunderstöden och understöden enligt taxan uträknats. Som synes äro stockholmsunderstöden i flertalet fall i det närmaste 50 procent högre än taxans. I städer och industriorter i allmänhet torde emellertid understöden icke vara mera än 10 à 15 procent högre än motsvarande taxebelopp.

Om man i de anförda tabellerna jämför understödsbeloppen för makar

med barn med beloppen för makar utan barn, erhåller man uppenbarligen ett uttryck för vad som vid utarbetandet av understödntaxorna ansetts vara erforderlig ersättning för de med barnens förekomst förenade extrakostnaderna. Detta skulle, med den tolkning som här givits, vara att betrakta som vad man kunde kalla minimikostnaderna för barnen. I följande tabell ha de angivna differenserna anförts, omräknade till årsbelopp.

Tab. 3. Ökning av understödsbeloppen för makar vid stigande barnantal, i kronor per år.

Dyrortsgrupp	A			B			C			Stockholm
År	1936	1939	1944/ 45	1936	1939	1944/ 45	1936	1939	1944/ 45	1945
Understödet för makar ökar med vidstående belopp vid tillkomsten av										
första barnet	120	240	240	180	240	300	240	360	300	480
andra barnet	120	180	240	120	180	240	180	180	300	420
tredje barnet	120	180	180	120	180	240	120	180	240	360
fjärde barnet	120	180	180	120	180	240	120	180	240	300
femte barnet	120	180	180	120	180	180	120	180	240	240

Som naturligt är uppskattas härvidlag ökningen i vad som erfordras för familjens uppehälle med stigande barnantal väsentligt lägre än vad man räknat med såsom erforderligt för underhåll av ensamma barn.

Även inom andra understödsgrenar än fattigvården utgå bidrag, som principiellt måste anses vara fastställda i den avsikten, att de skola svara mot kostnaderna för barnens försörjning på en av samhället godtagen minimistandard. En jämförelse mellan understödsbeloppen inom olika områden har företagits i det här refererade kapitlet i betänkandet om den familjevårdande socialpolitiken, till vilket här hänvisas. I detta sammanhang må anförda uppgifter vara tillräckliga för att ge en viss uppfattning om storleksordningen av minimikostnaderna för barnen.

Till slut skall här endast framhållas, att såväl i genomsnittskostnaderna som i minimikostnaderna för barnen i detta kapitel ha icke inräknats de utgifter för utbildning m. m., vilka bäras av det allmänna. Barnkostnaderna sådana de här analyserats avse i första hand de utgifter, som familjerna bära för barnen. Tillägges skolväsendet och vad därtill hör, ökas kostnaderna högst avsevärt. Skolkostnaderna torde i genomsnitt uppgå till 400 à 500 kronor per skolbarn och till totalt omkring 400 miljoner kronor per år.

Ur de här anförda uppskattningarna rörande barnkostnadernas storlek skola på denna plats endast ett par slutsatser dragas. Dessa uppskattningar ge en intresseväckande belysning av de värden, som det uppväxande släktet representerar. Om barnkostnaderna i genomsnitt uppgå till 700 kronor per år, betyder detta, att det på varje 15-åring, som s'år beredd att inträda i förvärvsarbete, nedlagts kostnader på sammanlagt omkring 10 000 kronor. Därtill kommer ytterligare kanske 5 000 kronor, som skolutbildningen kostar.

Man skall naturligtvis icke endast räkna i ekonomiska värden. Varje yngling eller flicka representerar givetvis för sina föräldrar betydande mänskliga värden; till dem knyts stora förhoppningar och förväntningar. Men även om man endast räknar i ekonomiska värden, representerar uppenbarligen ungdomen en mycket stor kapitalinvestering.

Räknar man kostnaderna för hela det uppväxande släktet, kommer man till liknande slutsatser. Det finnes för närvarande ungefär $1\frac{1}{4}$ miljon barn under 15 år i Sverige. Om utgifterna för dessa i genomsnitt uppgå till den storleksordning, som här antagits, skulle totalutgifterna för det uppväxande släktet utgöra omkring 1 miljard kronor om året. Därtill komma utbildningskostnaderna med 4—500 miljoner kronor. Dessa siffror visa, att den investering, som göres i det uppväxande släktet, även totalt sett väl torde kunna mäta sig med de totala materiella investeringarna: i bostäder och fabriker, maskiner och anläggningar, vägar och transportmedel m. m. De kunna även jämföras med utgifter för den totala konsumtionen på 8—10 miljarder kronor om året och en total nationalinkomst på 10—12 miljarder kronor närmast före kriget. Barnkostnaderna äro, som förut nämnts, närmast beräknade i förkrigstidens penningvärde.

Utredningen vill härutöver redan på denna plats understryka, att storleksordningen av de åtgärder, som från samhällets sida vidtagas till barnens och familjernas förmån, måste ställas i relation till barnkostnaderna. Det är utredningens uppfattning, att endast sådana åtgärder, som äro av betydelse jämförda med barnkostnaderna, kunna ha den befolkningspolitiska effekt, som måste eftersträvas. Utredningen kommer därför i det följande att betrakta såväl hittills genomförda åtgärder till barnfamiljernas förmån som de förslag, som nedan framläggas, i förhållande till barnkostnadernas storlek. Man måste nämligen hela tiden behålla ett intryck av proportionerna mellan vad samhället gör och den effekt härav, som kan väntas.

KAP. 3.

Barnfamiljernas läge.

Framställningen i föregående kapitel har avsett att ge en viss uppfattning om barnkostnadernas storlek. Nu förhåller det sig så, att familjernas inkomster i regel icke variera med försörjningsbördan. Familjeinkomsten ökas alltså icke vid stigande barnantal. Direkta barntillägg till lönerna äro sällsynta. För vissa grupper i samhället, särskilt tjänstemän och utöfvere av fria yrken, bruka inkomsterna åtminstone under större delen av den förvärvsarbetande åldern, växa med åldern och arbetsåren. Detta innebär en viss anslutning till försörjningsbördans utveckling; det är dock icke så, att inkomsterna ökas, *därför att* inkomstagaren bildar familj och skaffar sig barn. För det stora flertalet löntagare är icke ens denna anpassning av inkomsterna till försörjningsbördan av nämnvärd betydelse. För industriarbetarna gäller, att de efter en viss utbildningstid redan vid unga år komma upp till inkomster, som endast obetydligt understiga inkomsterna för medelålders arbetare. För vissa jordbrukarekategorier förekommer allttjämt så mycket av självhushållning, att barnen efter hand som de växa upp kunna hjälpa till i arbetet. Skoltidens förlängning, större hänsynstagande till att barnen icke böra alltför starkt betungas och ungdomens på vissa håll allt tidigare utflyttning från hemmen minska dock den utsträckning, i vilken barnens arbetskraft kan utnyttjas. Många av landsbygdshemmen leva också på en så låg levnadsstandard och i så primitiva arbetsförhållanden — i avsaknad av vatten och avlopp m. m. — att tillvaron av en stor barnskara medför en ytterligare ökning av en arbetsbörda, som redan eljest är mycket stor.

Då inkomsten i stort sett är oberoende av barnantalet, kommer barnfamiljernas standard att vara lägre, ju större barnantalet är. Detta förhållande belyses redan av de uppgifter, som sammanställts i de båda bilagorna angående barnkostnadernas storlek. Befolkningskommissionen belyste också på sin tid barnfamiljernas läge. Det framgick av därvid anförda uppgifter, att bostadsstandardens största brister i vårt land var trångboddheten för de stora familjerna. Undersökningarna ådagalade även, att de barnrika familjerna, trots att de måste ägna en större del av sina inkomster till livsmedelsutgifter, fingo nöja sig med en sämre standard på detta område än andra hushåll. Befolkningskommissionen grundade sin uppfattning därvid främst på resultaten — i vissa fall preliminära resultat — från en rad socialstatistiska undersökningar, främst socialstyrelsens hushållsbudgetundersökning 1933, allmänna bostadsräkningen 1933 och 1935/36 års extra folkräkning. Utredningen vill

hänvisa till dessa undersökningar och finner icke nödvändigt att här återgiva deras resultat. Vissa data rörande barnfamiljernas levnadsstandard i olika avseenden anföras i senare kapitel.

Utredningen har på olika sätt sökt bilda sig en uppfattning rörande de *förändringar*, som barnfamiljernas läge undergått från tiden för nämnda undersökningar i början och mitten av 1930-talet. Utredningen åsyftar härvid förändringarna såväl under 1930-talet fram till stormaktskrigets utbrott som under krigsåren med då rådande särskilda förhållanden. Av särskilt intresse är det därvid att få belyst förskjutningarna mellan barnfamiljerna och andra befolkningsgrupper. Man har då att taga hänsyn till å ena sidan förändringarna i inkomster och försörjningsläge, å andra sidan de av samhället vidtagna åtgärderna.

Vad först beträffar den allmänna utvecklingen och dess inflytande på barnfamiljernas läge kan allmänt sägas, att det relativa antalet familjer med stort antal hemmavarande, minderåriga barn på grund av de föregående årtiondenas nedgång i födelsefrekvensen starkt minskat. Man synes vidare kunna räkna med att de folkgrupper, inom vilka barnantalet är störst, såväl under högkonjunkturen före kriget som även och kanske än mer under kriget haft en i förhållande till andra folkgrupper gynnsam inkomstutveckling. Båda dessa omständigheter skulle vara ägnade att medföra en viss utjämning i fråga om levnadsstandarden de olika grupperna emellan.

En närmare belysning få dessa förskjutningar genom en jämförelse mellan resultaten av å ena sidan 1935/36 års extra folkräkning och å andra sidan den särskilda undersökning på 1940 års folkräkningsmaterial, som för utredningens räkning utförts i samarbete med statistiska centralbyrån och som redovisas i ett annat betänkande.¹

Ur den sistnämnda undersökningen ha hämtats följande uppgifter rörande medianinkomsten i bestående äktenskap med inkomst för familjer med olika antal minderåriga barn.

Tab. 4. Medianinkomst 1940 för familjer med olika antal barn.

Antal minderåriga barn	Jordbruksbefolkning	Övrig landsbygdsbefolkning	Stadsbefolkning
0	1 270	2 650	3 790
1	1 910	2 400	3 670
2	2 050	2 410	3 750
3	1 980	2 460	3 830
4	2 200	2 320	4 750
5	2 130	2 270	4 830
6 o. fl.	2 300	3 080	3 750
Samtliga	1 900	2 440	3 920

För definitionen av familjeinkomst och vidare detaljer hänvisas till ifrågasvarande betänkande. På grund av de stora olikheterna mellan olika folk-

¹ Statistiska undersökningar kring befolkningsfrågan SOU 1945: 53 s. 263 ff.

grupper, ej minst mellan jordbruksbefolkningen och stadsbefolkningen, har det icke ansetts lämpligt att angiva motsvarande siffror för hela riket.

Man finner av tablån ovan, att inkomsten i stort sett icke visar någon enhetlig variation med barnantal. Den påverkas givetvis av andra förhållanden, framför allt av familjeförsörjarens ålder; närmare analys härom och om andra faktorer finnes i redogörelsen för denna undersökning.

En jämförelse med resultatet av 1935/36 års extra folkräkning försvåras av flera omständigheter. Så är inkomsten beräknad på olika sätt. Vidare räknas i den förevarande undersökningen barn upp till 18 år såsom minderåriga, medan den extra folkräkningen satte motsvarande åldersgräns till 15 år. Trots detta kan en jämförelse med den extra folkräkningens uppgifter, som återfinnas i bilaga 3, ge en viss uppfattning om utvecklingen under den mellanliggande femårsperioden. Jämförelsen bestyrker de ovan gjorda uttalandena om att denna utveckling varit relativt gynnsam för de barnrika familjerna.

Att barnfamiljerna likväl alltjämt leva på en mycket låg ekonomisk standard framgår ganska klart av följande betraktelse, som gjorts i redogörelsen för den nämnda undersökningen på 1940 års folkräkningsmaterial.¹ Sättes som en summarisk gräns mellan sämre och bättre ekonomisk ställning en familjinkomst enligt följande grunder: för barnlösa makar i jordbruksbefolkningen 2 000 kronor, övrig landsbygdsbefolkning 2 500 kronor och för stadsbefolkningen 3 000 kronor samt för makar med barn 500 kronors tillägg för varje barn, så faller under denna inkomstgräns bland jordbruksbefolkningen 77 procent av antalet familjer med 85 procent av antalet minderåriga barn, bland övrig landsbygdsbefolkning 76 procent av familjerna och 80 procent av barnen och i städerna 45 procent av familjerna med 56 procent av barnen. Sammanlagt i hela befolkningen leva således under denna inkomstgräns 62 procent av familjerna och inalles 74 procent av barnen. Sänkes denna relativt godtyckligt valda inkomstgräns med 500 kronor oavsett familjestorlek, blir antalet familjer under denna lägre gräns 51 procent med 66 procent av barnen. Höjes den i stället med 500 kronor, komma 71 procent av familjerna och 81 procent av de minderåriga barnen att falla under densamma. Resultatet av beräkningarna är givetvis beroende av storleken av det tillägg om 500 kronor, som gjorts för varje barn. Trots att detta understiger den i det föregående angivna barnkostnaden, visa sig flerbarnsfamiljerna i relativt större utsträckning än de mindre familjerna falla under angivna inkomstgränser.

Av särskilt intresse är att mot bakgrunden av vad förut anförts om barnkostnadernas storlek få belyst betydelsen av de åtgärder, som från samhällets sida vidtagits till förmån för barnfamiljerna. Också här måste beaktas såväl utvecklingen under åren närmast före krigsutbrottet som även utvecklingen under kriget. Man synes här kunna urskilja tre grupper av åtgärder, nämligen 1) de socialpolitiska åtgärder, som infördes på 1930-talet, till stor del efter

¹ Se SOU 1945: 53 s. 328.

befolkningskommissionens förslag, 2) de förändringar, som vidtagits i beskattningens differentiering efter försörjningsbördan och 3) de särskilda åtgärder, som vidtagits under krigstiden.

Beträffande de socialpolitiska åtgärderna hänvisas för närmare detaljer rörande såväl deras utformning som deras omfattning till de sammanställningar, som utförts för utredningens räkning och som återfinnas i ett par särskilda betänkanden.¹ Här kan det endast bli fråga om ett kort omnämnande av desamma. I vad mån genom dessa åtgärder en inkomsomfördelning kommit till stånd kan givetvis icke avgöras endast med ledning av uppgifter rörande åtgärdernas kostnader för det allmänna olik organ. I själva verket är denna fråga om åtgärdernas verkningar på inkomstfördelningen i samhället svår att entydigt besvara. En närmare diskussion härav återfinnes i en särskild undersökning om socialpolitikens ekonomiska verkningar, som på utredningens uppdrag utförts av docenten Carsten Welinder och som publicerats i ett särskilt betänkande (SOU 1945: 14).

I främsta rummet bland de socialpolitiska åtgärderna böra nämnas de olika hjälpformerna för barnaföderskor: mödrahjälp, moderskapspenning och moderskapshjälp, genom vilka det allmänna för olika kategorier av barnaföderskor bidrager till att täcka genom havandeskap och barnsbörd uppkomna kostnader. *Mödrahjälp* utgår sedan 1938 efter behovsprövning med ett maximibelopp av ursprungligen 300 kronor, 1943 högst till 400 kronor (vid flerbörd 500 kronor), i form av understöd utan återbetalningsskyldighet, i ett mindre antal fall i form av lån. Mödrahjälp har under de senaste åren lämnats till närmare hälften av alla barnaföderskor i riket. Understödssumman har samma år varit omkring 12 miljoner kronor. — *Moderskapshjälp*, till vilken statsbidrag utgår sedan 1913, tillkommer kvinnlig medlem av sjukkassa. Sedan år 1938 utgår moderskapshjälpen i form av ett fixt belopp av lägst 110 kronor. År 1944 erhöles 80 000 kvinnor moderskapshjälp till ett belopp av nära 10 miljoner kronor, varav staten bidrog med i runt tal 6 miljoner kronor. — *Moderskapspenningen*, tidigare benämnd moderskapsunderstöd, kompletterar moderskapshjälpen. Den innebär rätt till understöd av statsmedel för kvinnor, vilka ej äro sjukförsäkrade och vilka i anledning av barnsbörd äro i behov av hjälp. Sedan år 1938 utgår moderskapspenningen med ett belopp av 75 kronor till dessa barnaföderskor under viss inkomstgräns. År 1944 erhöles nära 46 000 barnaföderskor moderskapspenning till ett värde av 3,3 miljoner kronor. Omkring 94 procent av samtliga barnaföderskor ha de senaste åren erhållit hjälp i de båda senaste nämnda formerna. År 1944 utdelades genom de tre hjälpformerna för barnaföderskor ett belopp av 25 miljoner kronor. Motsvarande summa utgjorde 1938 14 miljoner kronor och 1939 17 miljoner kronor. År 1931 utgjorde utgifterna för dessa ändamål endast omkring $\frac{1}{2}$ miljon kronor.

¹ Socialvårdens omfattning och kostnader efter 1930, SOU 1944:33 och det kommande betänkandet om den familjevårdande socialpolitiken.

I andra hand synes man böra nämna de samhälleliga stödåtgärderna till *bostadsförsörjningen åt mindre bemedlade barnrika familjer*. Till sin utbredning är denna hjälp emellertid väsentligt mindre omfattande än de olika understödsformerna vid barns börd. Man kan säga, att bostadshjälpen ännu endast påbörjats. Hjälpen utgår dels i form av bostadsanskaffningslån för hyreshus sedan 1935 och för egna hem sedan 1938, dels i form av familjebidrag, beräknade som viss rabatt på den kalkylerade hyran eller årskostnaden för bostaden. Anskaffningsförmånen utgör viss underränta på lån från staten, vartill komma de förmåner, som kommunerna erbjuda: tomtmark, borgen etc. Familjebidraget utgår med 30 procent av hyran för familjer med 3 barn, 40 procent av hyran för familjer med 4 barn, 50 procent av hyran för familjer med 5 barn, 60 procent för familjer med 6—7 barn och med 70 procent för familjer med 8 eller flera barn. I slutet av 1945 ha omkring 22 000 familjer kommit i åtnjutande av denna bostadshjälp, därav drygt hälften boende i egna hem och icke fullt hälften i hyreshus. Statens kostnader för familjebidragen äro för budgetåret 1945/46 beräknade till 7 miljoner kronor. Detta motsvarar inemot 400 kronor per familj med sådant bidrag; per barn i dessa familjer utgår sålunda ett bostadsbidrag med 10 procent av hyran eller i medeltal omkring 100 kronor.

I tredje rummet i denna uppräknings av vidtagna åtgärder vill utredningen nämna vissa *socialmedicinska föranstaltningar*, nämligen *den förebyggande mödra- och barnavården, utdelningen av skyddsläkemedel samt utbyggnaden av förlossningsvården*. Någon närmare redogörelse för dessa grenar av samhällets omvårdnad om mödrarna och barnen skall här icke lämnas. *Den förebyggande mödra- och barnavården*, som startade enligt beslut av 1937 års riksdag, befinner sig alltjämt under utbyggnad. Statsbidraget till denna verksamhet uppgår för budgetåret 1945/46 till 1,5 miljoner kronor och de totala kostnaderna för densamma till sannolikt omkring dubbelt så mycket. — Skyddsläkemedel och skyddsfödoämnen tillhandahållas havande eller ammande kvinnor, barn i förskoleåldern och barn i folk- eller fortsättningskola. Detta sker i viss utsträckning på statens bekostnad sedan år 1939. Större omfattning har denna verksamhet dock icke erhållit. Statens anslag för densamma uppgår för budgetåret 1945/46 till 0,5 miljoner kronor. Under det senaste årtiondet har en mycket stark övergång från förlossning i hemmet till förlossning på anstalter ägt rum, vilken medfört en betydande utbyggnad av antalet platser för förlossningsvård. Antalet på förlossningsanstalt intagna i procent av antalet barnaföderskor har sålunda stigit från 24 år 1930 till 73 år 1943. Samhällets totala kostnader för förlossningsvården kunna icke angivas.

De nu nämnda stödformerna åt mödrar och barn äro de sociala åtgärder, som tillkommit i slutet av 1930-talet och som närmast få anses ha allmän befolkningspolitisk natur. Efter desamma äro att nämna två hjälpformer,

som i viss mån intaga en annan ställning därigenom att de äro avsedda för ett mera begränsat klientel, men som likväl böra medtagas i detta sammanhang, nämligen barnbidragen och bidragsförskotten.

: *Barnbidragen*, som utgå sedan 1938 och ersatt tidigare förekommande barntillägg till den allmänna pensionsförsäkringen, utgå dels till föräldralösa barn, dels till faderlösa barn och barn till arbetsoförmögen. Till de föräldralösa barnen utgår bidrag om 300 kronor i ortsgrupp 1, 360 kronor i ortsgrupp 2 och 420 kronor i ortsgrupp 3. För faderlösa barn och invaliders barn äro bidragen beroende dels av barnens antal, dels den försörjningspliktiges inkomst, dels dyrtort. På båda slagen av barnbidrag utgår sedan 1941 på samma sätt som för folkpensionerna dyrtidstillägg. Vid slutet av 1930 utgingo barntillägg för 21 000 barn och samhällets kostnader härför belöpte sig detta år till 2,4 miljoner kronor. Sedan 1938 ha barnbidrag årligen utgått för omkring 50 000 barn och kostnaderna härför ha uppgått till omkring 15 miljoner kronor (inklusive dyrtidstillägg).

: Enligt den lag om *förskottering av underhållsbidrag till barn*, som antogs av 1937 års riksdag, skall barnavårdsnämnd i vissa fall förskottera barnafaders bidrag till utomäktenskapliga barn. I de fall, där kommunen icke lyckas utfå beloppet av den försörjningspliktige, ersätter staten kommunen med $\frac{3}{4}$ av förlusten. Antalet barn med bidragsförskott var år 1940 29 700 eller ungefär 30 procent av alla barn med barnavårdsmän. Samma år utbetalades 5,7 miljoner kronor i bidragsförskott, varav 1,5 miljoner kronor återbetalades av de försörjningsskyldiga fäderna. Nettoutgifterna skulle sålunda detta år ha utgjort 4,2 miljoner kronor, varav statens andel uppgick till 3,1 miljoner kronor.

Därmed äro de viktigaste förändringarna beträffande de samhälleliga stödåtgärderna genomgångna. Härtill må endast läggas ett par kommentarer beträffande områden, på vilka verksamheten fortsatt efter i huvudsak tidigare tillämpade linjer. Uppgifter rörande omfattningen av den samhälleliga *barnavården* återfinnas i den tidigare omnämnda sammanställningen rörande socialvården i allmänhet, av vilken framgår, att denna hjälpform under 1930-talet närmast något minskats. Detta sammanhänger sannolikt de's med den allmänna nedgången i barnantalet, dels med tillkomsten av de nya hjälpformer, som ovan omtalats. Till belysning må anföras följande uppgifter.

År	Antal barn, som varit föremål för åtgärd		Totalutgift 1 000 kr.
	Antal, brutto	I % av folkmängden 0—16 år	
1931	72 818	4,5	16 768
1934	77 058	5,0	14 325
1937	74 298	5,2	16 229
1940	64 454	5,0	12 280

Omläggningar i statistiken medföra, att det icke är möjligt att för en längre följd av år få en överblick över den utsträckning, i vilken barnfamiljer åtnjutit understöd av fattigvården. Antalet barnfamiljer med fattigvård synes dock ha sjunkit under det senaste årtiondet. Härtill ha bidragit nedgången i barnantalet, den allmänna välståndsökningen och de andra hjälpformer, som under 1930-talet tillkommit. Enligt en approximativ beräkning skulle värdet av den fattigvård, som går till familjer med barn, ha uppgått till i runt tal 26,5 miljoner kronor år 1940, vilket motsvarar drygt en fjärdedel av fattigvårdens totala utgifter samma år, 99,5 miljoner kronor. För utvecklingen sedan 1939 lämnas i annat sammanhang vissa uppgifter (se sid. 49).

Översikten över socialvårdens utveckling upptar även kostnaderna för *hälso- och sjukvården*. Även i dessa avseenden har omvårdnaden om barnen utbyggt under det senaste årtiondet. Svårigheter föreligga emellertid att isolera kostnaderna härför från övriga kostnader för hälso- och sjukvården. Någon anledning att i detta sammanhang dröja härvid — utöver ett omnämnande — finnes icke.

Slutligen må för fullständighetens skull också framhållas, att *undervisnings- och utbildningsväsendets* utveckling här icke berörts. I anslutning till detsamma skall endast påpekas, dels att skolmåltider i viss utsträckning införts, dels att statsunderstödd skolhälsovård numera ordnats inom samtliga skolformer.

Sammanfattningsvis må sålunda sägas, att under senare delen av 1930-talet till barnfamiljernas förmån införts vissa nya hjälpformer. Utan att man närmare ingår på frågan om dessa åtgärders verkningar på inkomstfördelningen, kan man belysa deras betydelse genom att anföra samhällets totala kostnader för desamma. De åtgärder, som här särskilt äro av intresse, äro de olika formerna av moderskapsunderstöd — mödrahjälp, moderskapshjälp och moderskapspenning — vilka tillsammans draga en kostnad av omkring 25 miljoner kronor, vidare bostadshjälpen till mindre bemedlade, barnrika familjer, för vilka familjebidrag i form av hyresrabatter utgår med i runt tal 7 miljoner kronor, samt den förebyggande mödra- och barnvården, utdelningen av skyddsläkemedel och förbättringar i fråga om förlossningsvården för en kostnad, som icke låter sig exakt beräknas, men som torde uppgå till några miljoner kronor. Tillsammans kunna kostnaderna för de nämnda åtgärderna under nuvarande förhållanden uppskattas till 30—35 miljoner kronor. Därtill komma de mera speciella hjälpformerna barnbidrag och bidragsförskott, av vilka bidragen till föräldralösa, faderlösa och invaliders barn draga en kostnad av omkring 15 miljoner kronor och bidragsförskotten kosta samhället omkring 4 miljoner kronor.

Förutom genom de socialpolitiska stödåtgärderna erhålla barnfamiljerna vissa förmåner genom *den differentiering, som skattesystemet inrymmer*. En

belysning av innebörden av denna differentiering har lämnats av 1941 års familjebeskattningsakkunniga, i vilkas arbete ett par av befolkningsutredningens ledamöter deltagit.

Familjebeskattningsakkunniga ha i sitt betänkande¹ belyst innebörden av nu gällande grunder för den statliga inkomst- och förmögenhetsskatten och värnskatten. Genom utnyttjande av den förut omtalade undersökningen rörande folkmängdens fördelning efter inkomster och barnantal ha beräkningar också kunnat verkställas rörande de totala skattebeloppens fördelning på olika familjetyper.

Som bekant åstadkommes vid statsskattens beräkning en differentiering efter försörjningsbördan därigenom att vissa avdrag från den taxerade inkomsten göras, varefter skatten räknas på återstoden (den beskattningsbara inkomsten). Avdragen uppgå i olika dyrortsgrupper till följande belopp.

	Ortsgrupp				
	I	II	III	IV	V
	Kronor				
Grundavdrag samt familjeavdrag för hustru	600	640	680	720	760
Familjeavdrag för ett vart av de två första barnen	460	500	540	580	620
Familjeavdrag för ett vart av de övriga barnen	700	760	820	880	940

Genom beskattningens progressivitet blir den genom avdragen erhållna skattelättnaden större ju större inkomsten är. I följande tablå belyses den genom avdragen erhållna skattelättnaden för olika inkomstlägen. Uppgifterna avse skatteskyldig, som är bosatt i kommun, tillhörande ortsgrupp III. Skatterna äro beräknade under antagande, att inkomst- och förmögenhetsskattens botten-skatt utgår med 150 procent av grundbeloppet och att värnskatten utgår efter de för budgetåret 1942/43 gällande skattesatserna (vilka oförändrat tillämpats även för 1943/44, 1944/45 och 1945/46).

Taxerat belopp kronor	Ogift skattskyldig vid äkten- skapet ingående	Skattelättnad i kronor för makars			
		1:a barn	2:a barn	3:e barn	4:e barn
3 000	130	52	34	31	—
6 000	168	124	107	124	52
10 000	305	144	144	196	188
15 000	536	213	196	292	267
25 000	668	265	265	403	403
50 000	954	379	379	575	575

¹ SOU 1943: 3.

Resultatet av kalkylerna rörande det totala skattebeloppets fördelning på olika familjetyper sammanfattas i följande tablå.

Familjetyper	Skattebelopp		Proc. andel av antal taxerade enheter utan beskattningsbart belopp
	milj. kr.	procent	
Ensamstående	231,0	42,7	9,5
Makar utan barn	181,2	33,5	13,3
» med 1 barn	70,3	13,0	24,3
» » 2 »	33,0	6,1	37,8
» » 3 »	11,9	2,2	63,8
» » 4—5 »	10,3	1,9	76,5
Ogift med 1—2 barn	3,3	0,6	39,5
Samtliga	541,0	100,0	18,2

Av denna tablå framgår, att icke mindre än drygt tre fjärdedelar av alla familjer med minst 4 barn äro helt skattefria, vilket även gäller för inemot två tredjedelar av trebarnsfamiljerna. Om man helt befriade alla familjer med minst 4 barn från statlig inkomstskatt, skulle detta icke kosta staten mer än ett tiotal miljoner kronor. Redan nu betala ensamstående över 40 procent samt ensamstående och barnlösa tillsammans icke mindre än tre fjärdedelar av hela statsskatten. Ett visst mått på omfattningen av den nuvarande differentieringen erhålles av uppgiften, att statsinkomsterna »teoretiskt» skulle öka med omkring 60 miljoner kronor, därest barnavdragen slopades medan grund- och hustruavdragen bibehölls oförändrade.¹

Den kommunala beskattningen rymmer däremot icke en lika stor differentiering efter familjestorleken. Den totala direkta beskattningens storlek framgår av följande tablå, där differentieringen sålunda främst svarar mot den statliga inkomstskattens och värnskattens differentiering.

I denna tablå belysas också förändringarna i den direkta beskattningen sedan 1934/35. Dessa förändringar ha tillkommit *dels* genom den omläggning av den statliga inkomstskatten, som genomfördes 1938 och som bl. a. innebar en höjning av avdragen för tredje och följande barnen, *dels* genom en höjning av skattesatserna vid oförändrade grunder för beräkningen och *dels* genom de särskilda skalor, som tillämpas för värnskatten och som innebära en »ungkarlsskatt», i det att skatteskalan för ensamstående är en annan och högre än för familjerna. Den förstnämnda förändringen har, som framgår av tablån, bl. a. haft den följden, att den direkta skatten för de stora familjerna var lägre 1939/40 än 1934/35. Sedermera ha även de barnrika familjerna drabbats av höjda direkta skatter, men höjningen är för dessa relativt mindre än för fåbarnsfamiljerna eller de ensamstående.

¹ SOU 1943: 3 s. 125—126.

Tab. 5. Den direkta statliga och kommunala beskattningen för arbetsinkomst av fysiska personer med olika barnantal.

Nettoinkomst (inkl. skatter) i kronor	1 300	2 000	3 000	4 500	6 750	10 000	15 000
<i>Ogift.</i>							
Direkt skatt (i % av inkomst)							
1934/35	6,2	8,8	10,9	12,3	13,4	14,3	15,3
1939/40	6,4	9,2	11,4	12,8	14,1	15,4	17,4
1940/41	7,5	11,6	15,1	17,1	19,2	21,5	24,8
1943	7,8	12,0	15,6	18,1	20,4	22,8	26,5
Index 1934/35 = 100							
1939/40	103	105	105	104	105	108	112
1940/41	121	132	139	139	143	150	160
1943	126	136	143	147	152	159	171
<i>Gift, 1 barn.</i>							
Direkt skatt (i % av inkomst)							
1934/35	2,1	4,8	7,5	9,8	11,7	13,1	14,5
1939/40	2,1	4,4	7,2	9,4	11,4	13,1	15,0
1940/41	2,5	4,7	8,2	11,2	14,6	17,3	20,5
1943	2,6	5,0	8,2	11,5	15,1	18,3	21,8
Index 1934/35 = 100.							
1939/40	100	92	96	97	97	100	103
1940/41	119	98	109	114	125	132	141
1943	124	104	109	117	129	140	150
<i>Gift, 3 barn.</i>							
Direkt skatt (i % av inkomst)							
1934/35	0,6	2,3	5,0	7,6	10,0	11,8	13,5
1939/40	0,6	2,3	4,5	7,1	9,1	11,2	13,3
1940/41	1,0	2,5	4,7	7,8	10,5	14,0	17,5
1943	1,1	2,6	4,7	7,9	11,1	14,7	18,5
Index 1934/35 = 100							
1939/40	100	100	90	93	91	95	99
1940/41	166	109	94	103	105	119	130
1943	183	113	94	104	111	125	137

Källor: 1934/35, 1939/40 och 1940/41 enl. Bil. 1 till prop. 3/1940 U, 1943 enl. P. M. angående skattetrycket för olika inkomstklasser år 1943 (bil. till prop. 1/1944). Kursiverade siffror erhållna genom grafisk interpolation.

En analys av de indirekta skatternas verkningar för familjer med olika inkomst och barnantal ställer sig väsentligt svårare. Allmänt synes man kunna räkna med att den indirekta beskattningen (skatterna på sprit, vin och öl, tobak, kaffe och läskedrycker, nöjesskatter, allmänna omsättnings-skatten och varuskatten) är *regressiv*, d. v. s. personer med lägre inkomst erlægga i regel en större *andel* av sina inkomster i form av sådan skatt. Detta framgår av verkställda skattetrycksberäkningar (se bl. a. tab. 7 i P. M. angående skattetrycket för olika inkomstklasser år 1943). Däremot stiger beloppet av erlagda indirekta skatter med stigande inkomster. Hur de indirekta skatterna verka på familjer av olika storlek har icke undersökts. Sannolikheten talar för att de stora familjerna känna den indirekta beskattningen starkare än de små med samma inkomst ävensom att de erlægga större belopp än dessa (särskilt omsättningskatten verkar betungande). Den inkomstom-

fördelande verkan av den indirekta beskattningen är emellertid en så invecklad fråga, att den här skall lämnas ur räkningen; en del reflexioner om densamma återfinnas i docent C. Welinders förut omnämnda utredning.¹

Av den föregående framställningen framgår, att en icke ringa utjämning av barnkostnaderna sker dels genom de sociala stödåtgärder, som infördes under åren närmast före kriget, dels genom den differentiering efter försörjningsbörd, som nu tillämpade regler för den direkta beskattningen inrymma. För lägre inkomstagare spela därvid de förra åtgärderna, för högre inkomstklasser åter skattedifferentieringen den övervägande rollen. Totalt sett synes man kunna betrakta kostnaden för skattedifferentieringen som icke oväsentligt större än kostnaden för de förstnämnda åtgärderna.

För båda de nämnda slagen av åtgärder gäller, att de resultat, som hittills uppnåtts, till en rätt väsentlig del åstadkommits under kriget. De sociala stödåtgärderna infördes visserligen före krigsutbrottet. Men omfattningen av denna verksamhet har först efter hand växt ut, som närmare framgår av den ovan omtalade särskilda undersökningen. Även skattedifferentieringen har icke minst på grund av den starka stegring av skattestrycket, som varit nödvändig under kriget, kommit att spela en helt annan roll än tidigare.

Därtill kommer emellertid, att krigstidens speciella förhållanden föranlett andra föranstaltningar, som förtjäna att i detta sammanhang uppmärksammas och som äro av en väsentligt större omfattning än såväl de förut nämnda sociala stödåtgärderna som skattedifferentieringen. Här åsyftas livsmedelsrabatterna, familjebidragen till de inkallade och de familjebidrag, som tillkommit på vissa områden som komplement till socialförsäkringsgrenar och som led i arbetsmarknadspolitiken.

Under kriget ha statsmakterna på flera olika sätt sökt begränsa prisstegringen på viktiga livsmedel. I detta syfte ha av statsmedel utgått betydande belopp i form av mjölkbidrag av flera olika slag, i form av förmalningsersättning, arealbidrag, subventioner till bestridande av en del av sockerproduktionens kostnader och bidrag för förbilligande av olika produktionsmedel för jordbruket: kraftfoder, fodercellulosa, konstgödsel etc. Dessa allmänna subventioner drogo, då de utgingo i sin hittills största omfattning, en kostnad för statsverket av omkring $\frac{1}{4}$ miljard kronor (budgetåret 1942/43 uppgingo nettoutgifterna enligt budgetredovisningen för huvudtiteln IX G för följande poster: 27 a Kostnader i samband med sockerregleringen till 19,50 miljoner kronor, 31 Prisreglerande åtgärder på jordbrukets område till 105,53 miljoner kronor, 32 Kostnader i samband med svenska spannmålsaktiebolagets verksamhet till 85,50 miljoner kronor och 32 a Prisclearing för fodermedel m. m. till 41,33 miljoner kronor eller för dessa fyra poster tillhopa till över 260 miljoner kronor). Betydande svårigheter föreligga emellertid att fördela kostnaderna för dessa allmänna subventioner först på olika jord-

¹ SOU 1945: 14.

bruksprodukter och därefter på olika konsumentkategorier. Eftersom livsmedelsutgifterna ta i anspråk en större andel av totalutgifterna för de barnrika familjerna än för andra, torde i varje fall så mycket kunna sägas, att just barnfamiljerna ha det allra största intresse av alla sådana åtgärder, som hålla nere livsmedelspriserna.

Väsentligt lättare är det att angiva betydelsen av de speciella *rabatter på vissa livsmedel*, som komma avgränsade folkgrupper tillgodo. Sådana rabatter infördes i maj 1940 och gällde till en början endast vid inköp av smör. I oktober 1940 utvidgades rabatterna till att omfatta allt matfett och i juni 1941 jämväl till mjölk. Rabatternas storlek framgå av följande tablå.

Tidsperiod	Rabattbelopp	Rabatterad kvantitet	Rabattkortets årsvärde kr.
<i>Matfett</i> (intill 18/10 1940 endast smör)			
27/ 5 1940—17/11 1940	1: 30 kr/kg	2 kg pr 5 veckor	27: 11
18/11 1940—28/12 1942	1: 50 kr/kg	1 kg pr 4 veckor	19: 55
29/12 1942—	2: 00 kr/kg	1 kg pr 4 veckor	26: 07
<i>Mjölk</i>			
9/ 6 1941—20/12 1942	10 öre/lit.	½ lit. pr dag	18: 25
21/12 1942—	15 öre/lit.	½ lit. pr dag	27: 37

Mjölkrabattkort utdelas endast till åldringar och barn, matfetterabattkort även till vissa andra vuxna personer. För utdelningen ha gällt vissa inkomstgränser, varvid det vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhets-skatt fastställda beskattningsbara beloppet lagts till grund. Denna gränsdragning skall här icke närmare behandlas. I runt tal har inemot halva befolkningen erhållit ett eller flera rabattkort. Antalet utelöpande rabattkort beräknas 1945 uppgå till inemot 2,5 miljoner matfettkort och inemot 1,5 miljoner mjölkrabattkort (jämför kapitel 9).

Livsmedelsrabatterna innebära för de grupper, som äro rabattberättigade, ett barnbidrag av enligt nuvarande regler 53 kronor 44 öre (varje barn får ett matfettkort à 26: 07 kronor och ett mjölkrabattkort à 27: 37 kronor). Hur stor rabatten blir för olika familjetyper framgår av följande tablå.

Familjetyp	Kronor pr år		
	Matfett rabatt	Mjölkrabatt	Summa
Åldringar	26: 07	27: 37	53: 44
Ensamstående med eget hus- håll	26: 07	—	26: 07
Äkta makar utan barn	52: 14	—	52: 14
» » med 1 barn	78: 21	27: 37	105: 58
» » » 2 »	104: 28	54: 74	159: 02
» » » 3 »	130: 35	82: 11	212: 46
» » » 4 »	156: 42	109: 48	265: 90
» » » 5 »	182: 49	136: 85	319: 34
» » » 6 »	208: 56	164: 22	372: 78

Med ledning av den tidigare nämnda undersökningen rörande befolkningens fördelning efter familjestorlek och inkomstförhållanden synes man kunna uppskatta, att drygt 1 miljon barn under 16 år äro berättigade till rabattkort. Statens totala kostnader för livsmedelsrabatterna ha under senare år uppgått till omkring 100 miljoner kronor årligen. Enligt ovannämnda siffror skulle rabatterna till barnen härav utgöra ungefär 60 miljoner kronor.

Det har från början betraktats som en självklar samhällelig angelägenhet att genom särskilda åtgärder stödja de till beredskapstjänst inkallades familjer. Detta sker främst genom *familjebidragssystemet* men också genom lagstiftningen om förbud mot avskedande av arbetstagare, som inkallats, värnpliktslån m. m. Ett provisoriskt familjebidragssystem från år 1939 avlöstes på våren 1940 av ett mera genomarbetat sådant, vars bidragssatser följande år höjdes med hänsyn till prisstegringen. Enligt 1940 och 1941 års regler utgår familjebidrag i fyra olika former, nämligen som familjepening, bostadsbidrag, näringsbidrag och sjuk- och begravningsbidrag. Familjepeningen utgår med ett grundbelopp per dag av 1:25 kronor för hustru och 55 öre för varje barn (före höjningen 1941 1 krona resp. 40 öre) utan avseende på den värnpliktiges ställning. Efter behovsprövning kan familjepening utgå intill följande maximibelopp per dag (siffrorna inom parentes ange de ursprungliga maximibeloppen).

Ortsgrupp	För hustru el. likställd familjemedlem	För annan familjemedlem över 16 år	För annan familjemedlem under 16 år
I	2: 00 (1: 75)	1: 25 (1: 00)	0: 85 (0: 75)
II	2: 25 (2: 00)	1: 50 (1: 25)	0: 95 (0: 80)
III	2: 50 (2: 25)	1: 75 (1: 50)	1: 05 (0: 90)

För de övriga bidragsformerna skall här icke lämnas någon redogörelse.

År 1942 genomfördes en ny reform av bidragssystemet för de värnpliktiga. Den väsentliga nyheten härvidlag utgjorde införandet av en särskild hemortslön för värnpliktiga, vilka fullgjort en längre tids beredskapstjänstgöring. Denna skulle utgå med 1 krona om dagen efter 90 dagars sådan tjänstgöring för att ökas till 1 krona 50 öre efter 360 dagar och till 2 kronor efter 540 dagar. Familjebidragssystemet bibehölls efter i huvudsak samma riktlinjer, som tidigare, men vissa normer för behovsprövningen infördes och maximibeloppen för de bidrag, vilka kunna utgå efter behovsprövning, höjdes till följande belopp.

Ortsgrupp	För hustru el. likställd familjemedlem	För annan familjemedlem över 16 år	För annan familjemedlem under 16 år
I	2: 75	1: 40	1: 10
II	3: —	1: 65	1: 20
III	3: 25	1: 90	1: 30

De ovan refererade reglerna gälla enligt den s. k. krigsfamiljebidragsförordningen (SFS 521/1942, tillämpningsföreskrifter SFS 984/1942). Understöd efter liknande linjer utgå emellertid även för värnpliktiga, som icke falla under denna förordnings bestämmelser. Enligt den för dessa gällande s. k. fredsfamiljebidragsförordningen (SFS 524/1942) utgår familjepening efter motsvarande grunder som ovan nämnts. Dock är maximigränsen för hustrubidragen högre, nämligen enligt 1941 års förordning i de olika dyrortsgrupperna 3: 75, 4: 40 resp. 5: — kronor om dagen. Å andra sidan kunna i dessa fall andra bidrag (bostadsbidrag m. m.) icke förekomma.

De totala kostnaderna för familjebidragen ha uppgått till följande belopp:

Budgetår	Miljoner kronor
1939/40	23,2
1940/41	133,6
1941/42	180,8
1942/43	255,8
1943/44	285,6
1944/45	226,0

Det har icke varit möjligt att erhålla en fördelning härav på de olika bidragsformerna eller att erhålla uppgifter rörande antalet familjer och barn, för vilka familjebidrag utgått. Redan av totalbeloppen framgår emellertid, att denna verksamhet haft en mycket betydande omfattning.

Utredningen vill i detta sammanhang understryka, att familjebidragssystemet ur befolkningspolitiska synpunkter även måste anses äga andra betydelsefulla verkningar än blott de ekonomiska. Det kan icke vara utan betydelse för uppfattningen och åsiktsbildningen, att samhället på det klara och enkla sätt, som här skett, demonstrerar sitt särskilda intresse för familjerna och barnen. På intet annat område har så öppet och i sådan omfattning ådagalagts samhällets skyldigheter att ta vård om familjerna och samhällets önskan att till fullo uppfylla dessa förpliktelser.

Under kriget ha slutligen familjetillägg (hustru- och barnbidrag) i viss utsträckning införts bl. a. i *arbetslöshetsförsäkringen*. Den särskilda undersökningen rörande socialpolitikens utveckling ger härom upplysning. Därjämte ha sådana tillägg i viss utsträckning förekommit i samband med arbetsmarknadspolitiska åtgärder i övrigt. Några uppgifter på omfattningen härav kunna dock icke lämnas.

Bilden av förändringarna i barnfamiljernas läge under senare år blir emellertid icke fullständig, om man icke utöver de samhälleliga åtgärderna också tar hänsyn till den allmänna ekonomiska utvecklingen. Härvidlag är det framför allt den inträdda prisstegringen, som påkallar uppmärksamhet.

Den levnadskostnadsindex, som socialstyrelsen uträknar, avser en familj med en inkomst av omkring 3 500 kronor år 1935 och två à tre minderåriga barn. Till grund för beräkningarna ligger en genomsnittsbudget för sådana familjer i städer och stadslänkande samhällen enligt den hushållsbudgetundersökning, till vilken material anskaffades år 1933. Befolkningsutredningen har på grundval av samma material låtit utföra indexberäkningar avseende tre olika familjetyper: man och hustru utan barn, familjer med 2 à 3 barn i åldern 0—6 år och familjer med 4 eller flera barn i åldern 0—15 år, samtliga med en inkomst av 3 000—5 000 kronor. Konsumerade kvantiteter av olika varor framgå av tab. 2 och 8 av socialstyrelsens redogörelse för nämnda hushållsbudgetundersökning. I övrigt ha uppgifter till socialstyrelsens löpande prisstatistik lagts till grund för beräkningarna, vilka omfatta alla budgetposter. För att beräkningarna skola bli direkt jämförbara med dem, som utföras för socialstyrelsens officiella levnadskostnadsindex, har man valt 1935 som basår.

Indexberäkningarna ha utförts för den 1/10 1939 och den 1/10 1942. Sedan sistnämnda tidpunkt ha som bekant prisförhållandena varit relativt stabila.

Till förändringar i konsumtionen på grund av ransonering och dylikt har hänsyn icke tagits vid dessa beräkningar annat än i viss mån beträffande bränsle och kaffe. Såsom vid de officiella indexberäkningarna har standardiseringen av fetthalten i mjölken beaktats.

För makar utan barn har man icke räknat med några livsmedelsrabatter, för de båda övriga hushållstyperna däremot med rabatter på matfett och mjölk efter gällande regler på samma sätt som vid de officiella indexberäkningarna.

Slutligen har skatteposten beräknats efter samma metod som vid dessa beräkningar.

Sammanfattningsvis kan man säga, att dessa indexberäkningar böra utvisa effekten av den allmänna prisutvecklingen, av införda och ökade indirekta skatter, vilka i det föregående icke beaktats, av förändringen i de direkta skatternas differentiering och av de allmänna subventionerna ävensom de särskilda rabatterna på livsmedlen. I dessa indexberäkningar sammanvägas sålunda verkningarna både av vissa av de förut nämnda samhälleliga åtgärderna och av andra faktorer, som i det föregående icke närmare berörts.

Beräkningarnas resultat framgår av tabell 6 (s. 48).

Om levnadskostnaderna 1935 tagas som utgångspunkt, hade — som framgår av tabellen — kostnaderna fram till 1 oktober 1939 stigit med 8 procent för familjer, bestående av makar utan barn, 9 procent för familjer med 2—3 barn och med 10 procent för familjer med 4 eller flera barn. Det officiella indextalet var för den 1 oktober 1939 109. Den största prisstegringen under denna period redovisas för livsmedel, som väga tyngst i de stora familjernas budget. Prisstegringen fram till krigsutbrottet hade sålunda snarast

Tab. 6. Utgifter för olika ändamål inom hushåll av olika typ år 1935 och dessa utgifters förändring fram till 1 oktober 1939 och 1942.

	Utgifter (kr) pr år och hushåll			Mot utgifterna svarande indextal (1935 = 100)	
	År 1935	1/10 1939	1/10 1942	1/10 1939	1/10 1942
<i>Hushåll utan barn.</i>					
Livsmedel	940	1 083	1 672	115	178
Bostad	650	650	657	100	101
Bränsle och lyse	156	180	289	115	185
Beklädnad	419	462	788	110	188
Skatter	345	365	574	106	166
Övriga utgifter	1 284	1 366	1 896	108	155
Summa	3 794	4 106	5 876	108	155
Summa exkl. skatter	3 449	3 741	5 302	108	154
<i>Hushåll med 2—3 barn under 7 år.</i>					
Livsmedel	1 061	1 230	1 756	116	165
Bostad	549	549	554	100	101
Bränsle och lyse	161	183	289	114	179
Beklädnad	425	468	798	110	188
Skatter	236	248	380	105	161
Övriga utgifter	1 037	1 099	1 509	106	146
Summa	3 469	3 776	5 287	109	152
Summa exkl. skatter	3 233	3 529	4 906	109	152
<i>Hushåll med 4 o. fl. barn 0—15 år.</i>					
Livsmedel	1 417	1 642	2 266	116	160
Bostad	539	539	544	100	101
Bränsle och lyse	171	194	302	113	177
Beklädnad	530	584	990	110	187
Skatter	162	173	234	107	144
Övriga utgifter	938	997	1 383	106	147
Summa	3 757	4 129	5 719	110	152
Summa exkl. skatter	3 595	3 956	5 486	110	153

drabbat barnfamiljerna något hårdare än de mindre hushållen. Huvudparten av de barnrika familjerna voro därför vid krigets utbrott alltjämt avsevärt sämre ställda än de barnfattiga och barnlösa.

Något gynnsammare är utvecklingen under kriget. Den 1 oktober 1942, då det officiella levnadskostnadsindextalet utgjorde 153, redovisas enligt föreliggande beräkningar en kostnadsstegring sedan 1935 med 55 procent för makar utan barn och med 52 procent för familjer med 2—3 barn liksom även för familjer med 4 eller flera barn. Som framgår av tabellen, har detta resultat främst åstadkommit därigenom att stegringen av livsmedelskostnaderna för barnfamiljerna hållits nere tack vare rabatterna på matfett och

mjolk. Dessutom har det förhållandet medverkat, att skatterna ökat mera för makar utan barn än för barnfamiljerna.

I huvudsak synes man kunna säga, att rabatterna knappast medfört större effekt än att de hindrat levnadskostnaderna att stiga mera för barnfamiljerna än för makar utan barn. Om hänsyn toges till att barnfamiljerna redan före kriget voro sämre ställda än andra familjer, får prisutvecklingen under kriget sannolikt anses ha drabbat barnfamiljerna *kännbarare* än de andra. Den allmänna sänkning av levnadsstandarden, som knappheten på varor, särskilt livsmedel och bränsle, nödvändiggjort, måste ha varit betydligt svårare för barnfamiljerna, vilka redan förut hade en lägre standard än de barnlösa.

Totalresultatet skulle alltså vara det, att samhället genom en lång rad av åtgärder — genom de socialpolitiska åtgärderna från åren närmast före kriget, genom den skärpta skattedifferentieringen, genom livsmedelsrabatterna m. m. — visserligen givit barnfamiljerna en hjälp, som måste anses vara högst betydande både till sina kostnader och i jämförelse med tidigare åtgärder av liknande art, men som likväl knappast stort mera än motvägt levnadskostnadsstegringens eljest för de barnrika så mycket större tryck än för andra grupper. Möjligen kan man finna, att sänkningen av levnadsstandarden för barnfamiljerna varit *relativt* mindre än för andra och att därigenom en viss utjämning ägt rum. I detta sammanhang må erinras därom, att vissa av åtgärderna, speciellt livsmedelsrabatterna, just motiverats av hänsyn till prisstegringen.

Barnfamiljernas trots alla åtgärder oförmånliga läge kommer till uttryck i det förhållandet, att en relativt stor del av dessa se sig tvungna att söka hjälp hos fattigvården. Statistiken över denna verksamhet visar visserligen en betydande nedgång av antalet genom fattigvården direkt eller indirekt understödda barn under 16 år. Omläggningar i redovisningen göra det icke möjligt att följa utvecklingen härvidlag längre tillbaka än till 1939. För tiden därefter har antalet genom fattigvården understödda barn sjunkit på följande sätt:

1939	.....	169 000
1940	.....	166 000
1941	.....	157 000
1942	.....	137 000
1943	.....	118 000

Alltjämt gäller dock, att understödsfrekvensen visar en mycket stark stegring med stigande barnantal. En approximativ beräkning av det relativa antalet understödsfall vid fattigvården bland äkta makar med olika barnantal under år 1942 har givit det resultat, som framgår av följande tablå.

	Antal understödsfall i % bland äkta makar med			
	0 barn	1—2 barn	3—4 barn	5 el. flera barn
Landsbygden	6	4	7	17
Städerna	5	5	13	19
Hela riket	6	4	9	17

Understödsfrekvensen bland familjer med tre eller fyra barn var sålunda ungefär dubbelt så stor och bland familjer med fem eller flera barn cirka fyra gånger så stor som bland ett- och tvåbarnsfamiljerna. Om dessa i sin tur jämföras med barnlösa familjer, måste man hålla i minnet, att de sistnämnda till stor del utgöras av åldringar, vilket bidrager till att understödsfrekvensen i denna grupp är något större än bland ett- och tvåbarnsfamiljerna.

Anförda uppgifter ange emellertid icke orsakerna till att de barnrika familjerna i så stor utsträckning varit nödsakade att anlita fattigvård. Anledning saknas emellertid att antaga, att den bild, som framgår av tidigare undersökningar, härvidlag skulle ha förändrat sig. Inom socialvårdskommittén gjordes en ingående statistisk undersökning angående fattigvårdens understödsverksamhet år 1938 (SOU 1941:29). I denna redovisades anledningen till understödsbehovet under ett fåtal rubriker, som tidigare använts inom fattigvårdsstatistiken. Ur denna må anföras följande siffror (ur tab. å sid. 63—64).

Tab. 7. Understödstagare med hemunderstöd av fattigvården men icke med tilläggspension, barnbidrag eller bidragsförskott, fördelade i procent efter anledningen till understödsbehovet.

	Totala antalet understödsfall	Därför i % understödda i anledning av						ej angiven orsak
		försörjarens sjukdom	annan familjemedlems sjukdom	försörjarens arbetslös	otillräcklig förvärvsförmåga	otillräcklig inkomst	annan orsak	
<i>Samtliga städer.</i>								
Äkta makar med								
0 barn	892	33,1	2,3	28,4	22,3	7,4	5,4	1,1
1—2 barn	1 546	28,0	5,6	33,3	10,0	12,9	9,4	0,8
3 o. fl. barn	1 120	22,3	7,1	31,7	3,3	27,2	8,4	—
<i>Hela landsbygden</i>								
Äkta makar med								
0 barn	355	36,3	11,3	16,6	23,4	3,7	5,9	2,8
1—2 barn	672	31,0	8,8	28,9	12,6	5,9	10,7	2,1
3 o. fl. barn	878	17,5	7,2	17,3	10,5	41,7	5,0	0,8

Det framgår av dessa siffror, att vid sidan av försörjarens sjukdom och arbetslöshet spelar för de barnrika familjerna framför allt inkomstens otill-

räcklighet i förhållande till familjens storlek en avsevärd roll som understödsorsak. Denna faktors betydelse ökar på ett mycket framträdande sätt med barnantalet.

Frågan om behovet av ytterligare stödåtgärder till förmån för framför allt barnfamiljerna bör emellertid bedömas icke endast mot bakgrunden av familjernas ekonomiska läge sådant det ter sig för närvarande och av de förändringar det undergått under senare år. Anledning föreligger även att rikta blicken framåt. Utredningen vill i detta sammanhang framför allt peka på två omständigheter.

För närvarande pågår en omprövning av utformningen och omfattningen av den obligatoriska folkundervisningen i vårt land. Redan nu synes man dock kunna utgå från att de förslag, som äro att motse, komma att innebära en utsträckning av skolplikten med åtminstone ett skolår. Befolkningsutredningen har givetvis icke möjlighet att här ingå på någon diskussion rörande behovet eller utformningen härav; sin syn på ett delproblem, som här har sin givna plats, nämligen den husliga utbildningens ordnande, har utredningen framlagt i ett särskilt betänkande.¹ Utredningen vill dock framhålla, att utsträckningen av den obligatoriska folkundervisningen icke endast får bedömas ur pedagogiska och undervisningsorganisatoriska synpunkter. Det är oundgängligt att i detta sammanhang också beakta de verkningar på hennens och familjernas villkor, som förändringar i skolsystemet föra med sig. Det är för utredningen uppenbart, att reformer på undervisningens område komma att draga större kostnader för familjerna än för skolorna. Skolan får bära kostnaden för undervisningens utsträckande, familjerna få i ett stort antal fall bära kostnaderna för barnens förseende med mat, kläder och husrum m. m. under den ytterligare tid, som på grund av skoltidens förlängning måste komma att förflyta, innan de unga genom egna insatser i arbetslivet kunna börja bidra till sin försörjning. Den belastning av familjernas ekonomi, som en utsträckning av skoltiden skulle innebära, är av sådan storlek, att man knappast kan pålägga familjerna densamma, utan att det allmänna lämnar sitt bidrag.

Även en annan omständighet kan under den närmaste framtiden komma att medföra väsentliga förändringar för familjernas arbetsvillkor. Utredningen tänker på de förskjutningar inom befolkningen, som kunna påräknas. Enligt gjorda beräkningar kommer sålunda antalet personer i arbetsför ålder att stagnera under de närmaste årtiondena och numerären i de yngre arbetsföra åldrarna kommer att rätt kraftigt nedgå. Utvecklingen belyses av följande tabell.

¹ SOU 1945: 4.

Tab. 8. Folkmängden i åldrarna 15—65 år och dess förändringar 1910—1960.

1 000-tal.

År	Män		Kvinnor	
	Folkmängd	Årlig ökning	Folkmängd	Årlig ökning
1910	1 602		1 704	
1920	1 796	19,5	1 883	17,9
1930	1 990	19,4	2 060	17,8
1940	2 223	23,2	2 249	18,8
1945	2 254	6,3	2 271	4,4
1950	2 256	0,4	2 260	2,1
1955	2 260	0,8	2 249	2,3
1960	2 303	8,6	2 274	2,5

Källor: Befolkningsstatistiken. — Svennilson, Ekon. Tidskr. 1943, sid. 346. — Hyrenius, SOU 1944: 65, sid. 63 och SOU 1945: 53, sid. 246.

Av tabellen framgår, att antalet män i arbetsför ålder (15—65 år) under perioden 1910—1940 ökat med omkring 20 000 årligen och att ökningen för antalet kvinnor i samma åldrar varit nära nog lika stor. Under första hälften av 1940-talet har denna ökning redan väsentligen nedgått, grovt räknat till omkring en fjärdedel av vad den var under närmast föregående årtionde. Under det närmaste årtiondet kan antalet arbetsföra män beräknas vara tämligen konstant, medan antalet arbetsföra kvinnor t. o. m. skulle minska. Under senare delen av 1950-talet kommer den stegring, som födelsetalen undergått under det senast förflutna årtiondet, att åter medföra en viss tillväxt i de arbetsföra åldrarnas numerär. Den fortsatta utvecklingen därefter blir beroende av nativitetutvecklingen under de närmaste åren. De anförda kalkylerna äro gjorda utan hänsyn till eventuell in- eller utvandring.

Stagnationen av folkmängden inom de arbetsföra åldrarna fram till 1960 innefattar en fortsatt tillväxt i de äldre årsklasserna och en icke obetydlig minskning av de yngre. För de senare må här anföras det beräknade antalet kvinnor i åldrarna 15—40 år, d. v. s. de fruktsamma åldrarna.

Tab. 9. Antal kvinnor i åldern 15—40 år för åren 1940, 1950 och 1960.

1 000-tal.

Ålder	1940	1950	1960
15—20	256	198	260
20—25	265	216	210
25—30	269	249	193
30—35	270	258	210
35—40	251	261	242

Hyrenius, SOU 1944: 65, sid. 64.

Man finner sålunda, att antalet kvinnor i åldern 20—30 år i runda tal utgjorde 535 000 1940 och kan beräknas nedgå till 465 000 år 1950 och 405 000 år 1960. För denna åldersgrupp kan man alltså räkna med en minskning med omkring en fjärdedel mellan 1940 och 1960. Antalet kvinnor i åldern 30—40 år uppgick 1940 till 520 000 och beräknas utgöra 520 000 år 1950 och 450 000

år 1960. Denna åldersgrupp skulle sålunda visa en praktiskt taget konstant numerär under 1940-talet för att därefter minska med omkring en åttondel under 1950-talet.

Om icke förutsättningarna för det svenska näringslivets ekonomiska förkovran allvarligt försämras, måste man räkna med att stagnationen i de arbetsföra åldrarnas numerär kommer att medföra en bestående knapphet på arbetskraft. Anledning finnes att räkna med att denna knapphet icke minst kommer att göra sig gällande i fråga om den kvinnliga och kanske särskilt den yngre kvinnliga arbetskraften. Till en icke ringa del är det just de yngre kvinnliga årsklasserna, som rekryterat hemhjälpkåren. Redan den minskning i de yngre arbetsföra kvinnornas numerär, som enligt ovan anförda beräkningar är att förutse, måste komma att öka hemmens svårigheter att vid behov erhålla arbetshjälp. Dessa svårigheter växa än ytterligare i samma mån som konkurrensen om den kvinnliga arbetskraften skärpes. Läget på arbetsmarknaden kan även komma att medföra en dragning av kvinnor, som eljest skulle ägnat sig åt det egna hemmets skötsel, ut i förvärvsarbete. För en fortsatt industriell expansion torde de inom hemmen verk samma kvinnorna utgöra en viktig arbetskraftsreserv. Även andra områden av näringslivet torde komma att konkurrera om denna. I detta sammanhang förtjänar också framhållas, att utbyggnaden av folkundervisningen och sjukvården ställer betydande anspråk på kvinnlig arbetskraft.

För befolkningsutredningen står det klart, att de här skisserade sannolika tendenserna på arbetsmarknaden kunna vara ägnade att medföra betydande svårigheter och olägenheter för familjerna. Inom hemmen komma alltid att föreligga en mängd arbetsuppgifter, icke minst i fråga om vården av barnen, som icke utan men för medborgarnas trivsel och en sund samhällsutveckling kunna försummas. Det måste enligt utredningens uppgift vara en viktig samhällsuppgift att på allt sätt underlätta för familjerna att komma till rätta med sina svårigheter. Den skärpta konkurrens om arbetskraften, som kan förutses, utgör för utredningen ett ytterligare motiv för åtgärder, varigenom familjernas resurser ökas och deras konkurrenskraft stärkes. Det måste sålunda bli möjligt för familjerna att erhålla den hjälp med hemarbetet, som är oundgängligen nödvändigt för att husmödrarnas arbetsbörda icke skall framstå som alltför orimligt betungande i jämförelse med andra yrkens. Det måste också vidtagas sådana anstalter, som möjliggöra för kvinnor med visst arbete i förvärvslivet utanför hemmet att ägna erforderlig tid och kraft även åt hemmets skötsel. Utredningen ser i den pågående samhällsutvecklingen tendenser, som kunna medföra betydande faror för familjens existens. En anpassning av familjehushållningen till förändrade förutsättningar kan i många avseenden icke undvikas. Men även åtskilligt i förvärvslivets organisation måste enligt utredningens uppfattning utformas under hänsynstagande till familjernas livsbetingelser. Här skisserade frågor behandlas mera ingående i ett kommande betänkande från utredningens delegation för hem- och familje-frågor.

KAP. 4.

Allmänna synpunkter på utjämning av barnkostnaderna.

I det föregående ha givits vissa antydningar om barnförsörjningskostnadernas storlek. I anslutning därtill uttalades, att samhällseliga åtgärder av ekonomisk natur måste vara av viss betydelse i förhållande till barnkostnaderna för att en befolkningspolitisk effekt av desamma skall kunna påräknas. Därefter har en översikt lämnats över hittills vidtagna åtgärder av sådan art. Denna översikt visar, att de socialpolitiska och finanspolitiska föranstaltningar, som hittills vidtagits, endast ha en rätt begränsad omfattning. Av annan storleksordning äro vissa åtgärder, som vidtagits under kriget. Dessa ha likväl i stort sett icke förmått mera än förhindra, att barnfamiljerna pressats hårdare än andra av levnadskostnadernas stegring. Enligt utredningens uppfattning föreligger därför, trots vad som hittills åtgjorts, ett behov av ytterligare och mera omfattande insatser från samhällets sida i syfte att jämnare fördela kostnaderna för det uppväxande släktet.

Angelägenheten härav ökas än mera, i samma mån som krigstidens särskilda stödåtgärder efter krigets slut avvecklas. De inkallades familjebidrag komma givetvis att bortfalla, i samma mån som inkallelserna upphöra. Familjebidragen inom socialförsäkringarna och arbetsmarknadspolitiken kunna kanske bevaras som en bestående landvinning, varvid riktlinjerna härför dock torde få omprövas och ställas i relation till de befolkningspolitiska åtgärder i övrigt, som vidtagas. Livsmedelsrabatterna ha som tidigare nämnts i första hand motiverats av hänsyn till prisstegringarna under kriget och administreras av tillfälliga krisorgan. Om de emellertid skulle komma att avvecklas och om livsmedelspriserna stanna på en högre relativ nivå än före kriget, skulle detta innebära en merbelastning just för barnfamiljerna, för vilka livsmedelsutgifterna väga tyngre än för andra grupper. Med hänsyn härtill vill utredningen understryka nödvändigheten av att krigstidens särskilda stödåtgärder icke avvecklas, utan att andra åtgärder införas i deras ställe till skydd för barnfamiljerna. Ett annat förfaringsätt skulle på detta område, sett ur befolkningspolitiska synpunkter, vara ett uppenbart steg tillbaka i utvecklingen.

Både de befolkningspolitiska kraven på längre sikt och önskemålet att krisåtgärdernas avveckling sker på ett sådant sätt, att barnfamiljerna icke

skadas, motivera sålunda uppdragandet av riktlinjer för stort upplagda åtgärder för utjämning av barnkostnaderna.

Härvid kunna flera alternativ tänkas. I diskussionen såväl i vårt land som i utlandet ha röster höjts till förmån för ett familjelönesystem. En förut-sättningslös analys av detta uppslag måste enligt utredningens mening leda till ett avböjande av detsamma i vad rör av staten utfärdade allmängiltiga bestämmelser. Utvecklingen i andra länder, där systemet med behovslöner prövats, pekar i samma riktning. Utredningen hänvisar härvidlag till det särskilda betänkande angående befolkningspolitiken i utlandet, som utredningen framlagt.¹

Ett system med löner, som utgå i proportion till barnantal o. dyl., kan knappast förverkligas inom det enskilda näringslivet utan särskilda anordningar. Utan sådana skulle det nämligen närmast leda till att företagen bleve intresserade av att skaffa sig anställda, som voro ogifta eller åtminstone hade så få barn som möjligt. För att motverka en sådan effekt ha också, där ett familjelönesystem över huvud tillämpats, införts särskilda utjämningskassor för företag inom en viss bransch eller inom ett visst område. Till dessa utjämningskassor göra företagen inbetalningar i viss relation till antalet av dem sysselsatta arbetare och från kassorna utbetalas därefter barn tillägg till grundlönerna. Mot varje sådan anordning kan för det första riktas den invändningen, att den endast kan omfatta löntagare men icke andra folkgrupper såsom jordbrukare och mindre företagare. För det andra komma barn tilläggen liksom lönerna endast att utgå, då arbetarna äro sysselsatta, men icke då de äro arbetslösa och kanske ha särskilt stort behov av dem. För det tredje reser avgränsningen av systemet till en viss bransch eller ett visst område svårigheter. Dessa föranleda då en strävan att göra utjämnings-systemet så omfattande som möjligt. Alla dessa överväganden peka hän mot den modifikation, att samhällets organ göras till utjämningskassa. Härigenom kan systemet göras allmänt, bidragen kunna utgå på det sätt, som befinnes lämpligast och kostnaderna kunna fördelas på rättvist sätt. Givetvis kan det ur samhälleliga synpunkter icke annat än hälsas med tillfredsställelse, om privata löneutjämningsförfaranden av någon här antydd art genomföras på områden, där så befinnes möjligt. De samhälleliga åtgärderna måste emellertid enligt utredningens uppfattning erhålla en generellare uppläggning än den, som kan betecknas som ett behovslönesystem.

Ett annat förslag, som förekommit i den befolkningspolitiska diskussionen, innebär en ökning av den differentiering efter försörjningsbörd, som den direkta beskattningen redan nu innesluter. Möjligheterna att på denna väg åstadkomma tillfredsställande resultat äro emellertid rätt begränsade. Detta framgår av de beräkningar, som i föregående kapitel återgävos. Enligt dessa äro redan nu flertalet barnrika familjer i sådan ställning, att de icke betala

¹ SOU 1944: 26.

någon direkt skatt till staten. 1941 års familjebeskattnings-sakkunniga, som undersökt möjligheterna att skattevägen åstadkomma en effektiv utjämning av barnkostnaderna, ha även kommit till den slutsatsen, att för detta ändamål endast en kombination av barnbidrag och skatteavdrag kan vara tillfredsställande. De sakkunniga ha skisserat ett sådant system, enligt vilket ett barnbidrag om 200 kronor per år skulle utgå till alla barn; härtill skulle komma ett skatteavdrag på en procent å taxerat belopp till och med 10 000 kronor och en halv procent å taxerat belopp däröver till och med 50 000 kronor för varje barn. Kostnaderna för ett sådant system beräknas på grundval av 1941 års förhållanden till omkring 350 miljoner kronor. Härifrån borde dock frånräknas det belopp, varmed den debiterade skatten ökar till följd av att nu utgående skattefria avdrag slopades eller omkring 60 miljoner kronor. Besparingar kunna sannolikt även göras på andra områden, vilka dock icke kunnat beräknas. Familjebeskattnings-sakkunniga göra om detta skisserade system följande uttalande:

»Av det sagda torde framgå, att frågan om en jämnare fördelning av barnförsörjningsbördan skulle på ett tekniskt enkelt och i sak tillfredsställande sätt kunna lösas genom ett system av barnbidrag och avdrag direkt å skatten. Även om hänsyn toges till möjligheten av besparingar å andra statliga och kommunala utgifter, skulle emellertid systemets genomförande innebära en så betydande kostnadsökning, att de sakkunniga icke i nuvarande statsfinansiella läge anse sig kunna framlägga förslag härom. Därtill kommer, att ett sådant förslag med nödvändighet måste beröra en mängd olika sociala frågor, vilka icke i förevarande sammanhang kunnat upptagas till prövning. Dessa gälla såväl statens socialvårdande verksamhet som kommunernas socialvårdsutgifter. Likaväl som en del av de nu gällande statliga hjälpformerna kunna förväntas bli inarbetade i ett sådant allmänt bidragssystem, borde man nämligen kunna förutsätta, att kommunernas utgifter för fattig- och barnavård i viss omfattning komma att minskas vid införandet av ett dylikt system. Det blir således här fråga om ett stort problemkomplex, som berör beskattningen, de statliga och kommunala socialvårdsutgifternas inbördes förhållanden, befolkningsfrågan och socialpolitiken i allmänhet, och utan en undersökning, som ompänner och har översikt över alla dessa problem, torde det icke vara möjligt att framlägga några sådana förslag. Frågan om en mera effektiv utjämning av barnförsörjningsbördan än som kan vinnas genom enbart lättnader i beskattningen bör emellertid, så snart omständigheterna det medgiva, upptagas till omprövning och därvid behandlas som en del av ett socialpolitiskt problem, som berör såväl staten som kommunerna. En lösning av frågan i etapper så, att de barnrika familjernas och de lägsta inkomstklassernas intressen i första hand tillgodoses, synes därvid icke böra vara utesluten.»

Befolkningsutredningen instämmer helt i familjebeskattnings-sakkunnigas uppfattning därom, att endast ett allmänt barnbidragssystem kan medföra en effektiv utjämning av barnkostnaderna. Utredningen kommer i det följande att ingående behandla utformningen av ett barnbidragssystem och därvid ta

upp de av de sakkunniga omnämnda mera allmänna frågorna; skattesystemets utformning kommer utredningen däremot icke att närmare ingå på i annan mån än vad som rör anknytningen mellan barnbidragen och beskattningsreglerna.

Den tidigare diskussionen om formerna för ett barnbidragssystem har i rätt hög grad kommit att koncentreras till frågan om kontanta bidrag eller hjälp in natura. Diskussionen härom upptogs på sin tid av befolkningskommissionen i betänkandet angående barnbegrädnadsbidrag (SOU 1938: 7), vari kommissionen mycket kategoriskt tog ställning till frågan. I sitt slutbetänkande återkom kommissionen till frågan i något mjukare ordalag.

I det förra betänkandet anförde kommissionen olika argument för och emot naturahjälpen i jämförelse med kontanthjälpen (se särskilt sid. 68 f.). Till förmån för naturaformen åberopas tre argument. För det första får man med naturahjälp bättre garantier för att hjälpen verkligen kommer barnen tillgodo. För det andra kan en socialpolitisk naturahjälp, om den rationellt anordnas, innebära ett synnerligen viktigt moment av uppfostran till en hälsogagnande konsumtion. För det tredje kunna barnens behov tillgodoses mera ekonomiskt och ändamålsenligt medelst anskaffande eller tillhandahållande genom samhällets försorg eller under dess kontroll av de erforderliga nyttigheterna. Å andra sidan kan mot naturaunderstöd invändas, att missbruk, t. ex. försäljning av de erhållna livsmedlen, skodonen, kläderna etc. från mottagarens sida icke är uteslutet, samt, och detta synes vara huvudinvändningen, att en familj genom en naturaförsörjning i stor skala lätt kan förlora vanan vid egen hushållning. Befolkningskommissionen drog av sin diskussion den slutsatsen, att naturaformen avgjort lämnades företräde framför kontanthjälp.

Utredningen har ett intryck av att befolkningskommissionen alltför hårt pressat sina distinktioner i denna diskussion. För att kunna leda till ett fruktbart resultat måste analysen nyanseras på ett annat sätt än som tidigare skett. Till en början synes redan uppdelningen i naturahjälp och kontanthjälp behöva kompletteras. En klar skiljelinje synes nämligen gå, icke där befolkningskommissionen dragit den, utan mellan hjälp genom kollektiva anordningar å ena sidan och hjälp, som i första hand lämnar bidrag till familjens egen hushållning, å den andra. Till de kollektiva anordningarna höra exempelvis undervisningsanstalterna, sjukvårdsväsendet, daghem och lekskolor, gemensamma tvättstugor m. m. Det är naturligt, att samhället bygger ut dessa kollektiva anordningar och därigenom demonstrerar sitt intresse av att skapa bättre förutsättningar för barnens uppväxt och familjernas trivsel. Om åtskilliga av här ifrågavarande anordningar gäller, att de tillfredsställa behov, som eljest icke skulle kunna tillfredsställas eller endast

kunna tillfredsställas med väsentligt större kostnader. Om andra sådana anordningar gäller emellertid, att de i viss mån utgöra alternativ till stödåtgärder för de enskilda hushållen, varvid man har att mot varandra väga de olika stödformernas lämplighet. Generellt gäller, att de kollektiva anordningarna måste betraktas som komplement till vad som sker i hemmen.

Det är uppenbart, att hur mycket skolväsendet än utbygges, kommer barnens fostran i hemmen alltid att vara grundläggande, och att hur mycket sjukhusvården än utvecklas, kommer ständigt en mycket omfattande sjukvård att finnas kvar inom familjen. Därför måste också de kollektiva anordningarnas utbyggnad betraktas i sammanhang med vad som i övrigt åtgöres för att stödja barnfamiljerna. Även vid övervägandena om detta slag av åtgärder måste familjen ställas i centrum.

Vad befolkningskommissionen anfört om kontant- och naturabidrag synes i första hand böra uppfattas som en diskussion av olika former för bidrag till familjehushållningen. Mot distinktionen kan här göras den invändningen, att de båda formerna icke äro fullt klart åtskilda. Man synes nämligen som en mellanform kunna räkna bidrag, som äro i viss mån bundna vid en önskvärd konsumtionsinriktning. Över huvud synes det även med befolkningskommissionens uppläggning av diskussionen lämpligare att tala om konsumtionsdirigerande bidrag än om naturabidrag. Det förefaller vidare ofruktbart att, som befolkningskommissionen gjort, uppställa kontant- och naturabidrag som två alternativ, mellan vilka ett absolut val måste träffas. Vilken bidragsform som väljes måste givetvis vara beroende av det särskilda syftemål, som man vill uppnå på ett visst område. Den lämpligaste bidragsformen kan mycket väl vara en på näringsområdet, en annan på bostadsområdet och kanske en tredje, då det gäller beklädnaden. Frågan kan också ligga olika till, då det gäller bidrag till kostnader, som uppkomma vid vissa speciella tillfällen, såsom bosättning och barnsbörd och då det gäller bidrag till familjens löpande utgifter. Utredningen vill därför icke här uttala något generellt omdöme om den lämpligaste bidragsformen utan kommer att pröva denna fråga i anslutning till de på varje område behandlade konkreta problemen.

Generellt synes man emellertid böra uppställa två önskemål. De åtgärder, som vidtagas för en effektiv utjämning av barnkostnaderna, måste å ena sidan kunna naturligt infogas i familjernas hushållning och å andra sidan motsvara det svenska näringslivets möjligheter. Det första innebär en sådan konkret behandling av familjernas belastning genom barnkostnaderna, varom ovan talats. Här föreligger självfallet ett allmänt befolkningspolitiskt önskemål, att de olika leden i utjämningsanordningarna systematiseras på ett sådant sätt, att hjälpen framstår som en samlad enhet av icke ringa betydelse. Detta önskemål måste emellertid underordnas de krav, som man kan ställa på varje enskild hjälpform.

Det andra generella önskemålet kan medföra konsekvenser såväl i fråga

om åtgärdernas utformning som om takten i deras genomförande. Med några ord kan innebörden härav belysas. Det är uppenbart, att bostadspolitiken måste åsyfta att skaffa familjerna bostäder av viss standard i fråga om såväl utrymme som utrustning. Vi ha emellertid för närvarande en allmän bostadsbrist i landet. Det är då klart, att bostadsstödet utformning måste beakta det föreliggande läget och förutsättningarna för bostadsproduktionen. På samma sätt måste de åtgärder, som vidtagas för att trygga barnfamiljernas näringsstandard, taga hänsyn till den aktuella och framtida livsmedelsförsörjningen. Varje sådant bidragssystem, som utlöser en stark tidigare icke befintlig efterfrågan, måste beakta möjligheterna att tillfredsställa denna efterfrågan.

En sådan sammankoppling av befolkningspolitiska åtgärder är motiverad också av åtskilliga andra skäl. Docenten C. Welinder har i sin utredning rörande socialpolitikens ekonomiska verkningar (SOU 1945:14) framhållit, hurusom åtgärderna under vissa förhållanden kunna anses draga väsentligt lägre kostnader än under andra. Om exempelvis bostäder eller vissa varor produceras under en depression, då de för denna produktion nödvändiga produktionsfaktorerna eljest skulle ligga outnyttjade, så bliva ur samhälls- synpunkt kostnaderna för denna produktion låga. Det är sannolikt, att just bostadsbyggandet under efterkrigstiden kommer att behöva utnyttjas i konjunkturpolitiskt och arbetslöshetspolitiskt syfte. Det är vidare sannolikt, att de åtgärder, som kunna komma att vidtagas för att för vissa grupper höja näringsstandard, också visa sig erforderliga ur eller åtminstone förenliga med jordbrukspolitiska synpunkter. Sammankopplingen på dessa och andra områden är därför motiverad ur allmänt ekonomisk-politiska synpunkter.

Den är det emellertid icke mindre ur rent befolkningspolitiska. Utredningen finner det nämligen angeläget att understryka, att alla åtgärder, som kunna vara ägnade att skapa ökad trygghet, sannolikt också ha en befolkningspolitisk effekt. Den uppgång i nativiteten, som ägt rum under senare delen av 1930-talet och under kriget, har säkerligen visst sammanhang med den goda sysselsättning, som varit rådande dessa år.¹ Över huvud får befolkningspolitiken icke betraktas som en fristående gren av den ekonomiska politiken utan mera som en aspekt på företeelser på olika områden av samhällslivet.

I enlighet med vad här anförts kommer den följande framställningen att disponeras på det sättet, att först avhandlas stödbehovet vid särskilda tillfällen, främst bosättning och barnsbörd, och formerna att tillgodose detta

¹ Jämför den analys av befolkningsrörelsens beroende av konjunkturerna under tiden efter 1920, som för befolkningsutredningens räkning utförts av docenten H. Hyrenius (SOU 1945: 53 sid. 167—202).

behov. I en därpå följande avdelning diskuteras olika möjligheter att utjämna de löpande barnkostnaderna, varvid utgifterna för bostad, föda och beklädnad självfallet stå i förgrunden. De kollektiva anordningarna äro föremål för diskussion i en särskild avdelning. Först därefter upptagas de olika detaljförslagen till en samlad omprövning, varvid utredningen tar ställning även till en del av de principiella frågor, som skisserats här ovan.

Andra avdelningen

EKOMOMISK HJÄLP I VISSA SPECIELLA
SITUATIONER

1875

ST. LOUIS, MO.

1875

KAP. 5.

Statens bosättningslån.**Inledning.**

I enlighet med den tidigare skisserade planen avser befolkningsutredningen att i denna avdelning upptaga till diskussion behovet och utformningen av ekonomisk hjälp från samhällets sida åt familjerna i vissa speciella situationer. De lägen, som härvid komma i fråga, äro sådana, i vilka familjerna ställas inför betydande utgifter under en kort tidrymd eller där eljest förhållandet mellan familjens inkomster och utgifter momentant kraftigt rubbas. Två dylika situationer träda härvid i första rummet, nämligen bosättningen och läget i samband med barnens tillkomst. Det samhälleliga stödet till bosättningen har hittills helt utgått i form av statliga bosättningslån. Därjämte ha såväl befolkningskommissionen som befolkningsutredningen framlagt förslag om vissa åtgärder för att främja ett på bosättningen inriktat planmässigt sparande i ungdomsåren. Bosättningslånen och ungdomssparandet ägnas i det följande var sitt kapitel. Samhällets bidrag till täckandet av med barnafödandet förenade utgifter ha utgått i form av moderskapshjälp, moderskapspenning, mödrahjälp ävensom i form av de åtgärder, som vidtagits för att effektivisera och förbilliga förlossningsvården. Vissa av de härmed förenade frågorna ha varit föremål för särskild prövning och föranlett förslag från befolkningsutredningen, andra äro för närvarande föremål för utredning i annat sammanhang. Befolkningsutredningen behandlar dem här i ett särskilt kapitel främst ur allmänna principiella synpunkter.

Historik. Gällande bestämmelser.

Den 12 december 1935 avgav befolkningskommissionen betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån (SOU 1936:14). Detta föranledde proposition i fråga om bosättningslånen till 1937 års riksdag (nr 41), som beslöt inrätta en statens utlåningsfond, benämnd statens bosättningslånefond. Den 30 september 1937 utfärdade Kungl. Maj:t i enlighet med riksdagens beslut kungörelse om statens bosättningslån (nr 809)¹, vilken trädde i kraft vid ingången av år 1938. I mars nämnda år

¹ Ändrad genom kungörelserna den 27 maj 1938 (nr 204), den 10 mars 1939 (nr 94), den 16 maj 1941 (nr 281), den 15 maj 1942 (nr 312) och den 30 juni 1943 (nr 588).

började riksbanken enligt de sålunda fastställda reglerna utlämna bosättningslån.

De viktigaste bestämmelserna rörande lånen ha varit följande.

Trolovade eller äkta makar kunna på ansökan erhålla bosättningslån för inköp av möbler eller andra bosättningsföremål, vilkas anskaffande för- anledes av äktenskapets ingående.

Bosättningslån utgår av statens bosättningslånefond, som förvaltas av riksbanken.

Såsom villkor för erhållande av bosättningslån gäller:

a) att de lånesökande äro i behov av medel för anskaffandet av erforderliga bosättningsföremål,

b) att lånets upptagande är tillrådligt med hänsyn till de lånesökandes egna villkor och intressen,

c) att de lånesökande tecknat sjukförsäkring, som kan anses tillräcklig med hänsyn till deras ekonomiska villkor, eller i annan ordning skaffat sig liknande trygghet,

d) att de lånesökande gjort sig kända för skötsamhet och ekonomisk förtänksamhet ävensom, i den mån betingelser härför förelegat, ådagalagt sparvilja, samt

e) att, där de lånesökande äro äkta makar, särskilda omständigheter för- anlett dem att först efter äktenskapets ingående göra låneansökningen.

Då särskilda skäl därtill äro, må bosättningslån beviljas lånesökande, oaktat de icke uppfylla det under c) stadgade villkoret.

Låneansökan av äkta makar skall avlämnas inom sex månader från äkten- skapets ingående.

Bosättningslån må ej beviljas till högre belopp än visst i kungörelsen nämnt maximibelopp. Sådant lån skall förräntas efter fast, vid lånets be- viljande bestämd räntefot, som fastställes av Kungl. Maj:t. För de senaste åren har räntan varit bestämd till 4 procent.

Bosättningslån skall amorteras i sådan ordning, att lånet är återbetalt senast fem år efter utlämnandet.

Ansökan om bosättningslån göres å en av riksbanken fastställd blankett och inlämnas till ett särskilt ortsombud i den kommun, där mannen är bosatt.

Såsom ortsombud fungerar inom varje kommun en av kommunen för en tid av två år vald person. Ortsombudet har att å ansökningshandling teckna yttrande dels rörande riktigheten av de uppgifter, som meddelats av sökandena, och dels i de andra hänseenden, som angivas i ansökningsblanketten. Äro sökandena bosatta inom skilda kommuner, skall ombudet därefter över- sända handlingarna till ombudet i den kommun, där kvinnan är bosatt, och sistnämnda ombud skall jämväl yttra sig i ärendet.

Det ortsombud, som sist handlagt ärendet, skall därefter utan dröjsmål

översända handlingarna till riksbankskontoret för det lånedistrikt, inom vilket sökandena ämna efter giftermålet vara bosatta.

Sedan handlingarna inkommit till riksbanken, beslutar banken i ärendet.

Förfallen ränta och amortering skola inbetalas till riksbanken. Banken äger medgiva uppskov med betalning av ränta och amortering.

Avlider låntagare och skulle därefter lånets återbetalning bereda synnerlig svårighet för den andra låntagaren, eller där sådan icke finnes, för den avlidnes efterlevande, kan Kungl. Maj:t på hemställan av riksbanken medgiva befrielse från återbetalningsskyldighet med avseende å statens hela återstående fordran eller del därav. Då eljest ingen eller ringa utsikt finnes, att lån kommer att återbetalas, kan Kungl. Maj:t på hemställan av riksbanken meddela beslut om avskrivning.

Under vissa förutsättningar kan riksbanken besluta, att beviljat lån skall uppsägas till omedelbar betalning.

Kungl. Maj:t har vidare den 30 september 1937 utfärdat kungörelse (nr 810) angående ersättning åt ortsombud för yttrande över ansökningar om statliga bosättningslån. Enligt denna kungörelse äger ortsombud att av statsmedel utfå ersättning med tre kronor för varje ansökan, varöver ombudet yttrat sig, dock att, där jämväl annat ortsombud yttrat sig över ansökningen, ersättningen utgår med allenast två kronor.

För sitt arbete med bosättningslånen erhåller jämväl riksbanken särskild ersättning. Sålunda äger riksbanken uppbära ersättning med fem kronor för varje behandlad ansöknin. Vidare uppbär riksbanken ersättning för bankens kostnader för indrivning av till betalning förfallna bosättningslån med dels 10 kronor för varje till indrivning genom riksbankens ombudsmän överlämnat lån, dels ock ersättning för de särskilda utgifter, som banken fått vidkännas i samband med indrivningen. Slutligen erhåller riksbanken gottgörelse för vissa smärre kostnader, som förorsakas riksbanken för annonsering och annan upplysningsverksamhet beträffande lån.

Bestämmelserna rörande bosättningslånen ha i huvudsak varit desamma från det denna låneverksamhet påbörjades. På vissa punkter ha dock förändringar av bestämmelserna vidtagits. Bland dessa ändringar må särskilt följande framhållas.

Äkta makar skulle enligt de ursprungliga reglerna kunna söka bosättningslån endast om särskilda omständigheter föranlett dem att först efter äktenskapets ingående göra låneansökningen. Sådan ansökan skulle därvid avlämnas inom sex månader från äktenskapets ingående. År 1941 gjordes här den uppmjukningen, att ansökan, som avlämnats senare, i ömmande fall skulle kunna upptagas till prövning.

Kungl. Maj:t ägde enligt de ursprungliga bestämmelserna befogenhet att på hemställan av riksbanken medgiva befrielse från viss återbetalnings-skyldighet, därest låntagare avlidit och lånets återbetalning skulle bereda synnerlig svårighet för den andre låntagaren eller den avlidnes efterlevande. En utvidgning av denna befogenhet att helt eller delvis efterskänka utestående lån företogs år 1942, då följande, av befolkningsutredningen föreslagna tillägg fogades till den anförda bestämmelsen: »Sådan befrielse kan ock med-givas, därest låntagarna eller endera av dem efter det lånet beviljats fått sin försörjningsplikt så utökad att därigenom uppkommit synnerlig svårighet att återbetala lånet.»

Samma år uttalade sig vederbörande departementschef och utskott i an-slutning till ett yttrande från befolkningsutredningen för en så vidsträckt tolkning av uttrycket »bosättningsföremål» i gällande författning, att lån borde kunna, där så befunes av omständigheterna motiverat, utlämnas även för anskaffande av spisar, fasta diskbankar eller andra likartade hushålls-föremål, som äro att hänföra till fast inredning.

Vad slutligen beträffar det maximibelopp, till vilket bosättningslån högst må uppgå, utgjorde detta från början 1 000 kronor. Detta höjdes år 1943 enligt befolkningsutredningens förslag till 1 250 kronor med hänsyn till den under kriget inträdda prisstegringen.

Storleken av de medel, som beviljats till statens bosättningslånefond under olika budgetår, framgår av följande tabell.

Tab. 10. Statens bosättningslånefond 1937—1946.

Budgetår	Till statens bosättningslånefond anvisat, kronor
1937/38	1 500 000
1938/39	6 000 000
1939/40	5 000 000
1940/41	4 000 000
1941/42	3 000 000
1942/43	6 000 000
1943/44	8 000 000
1944/45	8 000 000
1945/46	7 000 000
Summa	48 500 000

Då riksbanken kunnat använda genom amorteringar å äldre lån influtna medel för utlämnandet av nya lån, uppgår den sammanlagda lånesumman för samtliga sedan denna låneverksamhets början beviljade lån till ett högre belopp än vad som anvisats till bosättningslånefonden. Riksbankens uppgifter rörande verksamhetens omfattning giva vid handen, att sedan verksamhetens början över 80 000 bosättningslån utlämnats till ett sammanlagt belopp av över 70 miljoner kronor. Verksamhetens utveckling år från år framgår av följande tabell.

Tab. 11. Utlämnade bosättningslån 1938—1945.

År	Antal	Utlämnade bosättningslån	
		Belopp, kronor	Medelbelopp, kronor
1938	7 765	5 764 267	742
1939	8 225	6 486 527	789
1940	8 020	6 199 299	773
1941	10 282	8 113 239	789
1942	13 393	11 120 823	830
1943	13 232	12 203 136	922
1944	14 651	14 887 098	1 016
1945, första halvåret	6 079	6 315 804	1 039
Summa	81 647	71 089 993	871

För en närmare kännedom om bosättningslåneverksamhetens betydelse har man främst att gå till den av socialstyrelsen på befolkningsutredningens initiativ utförda undersökningen härom.

Denna undersökning har tidigare publicerats som bilaga till utredningens betänkande med utredning och förslag angående planmässigt sparande för familjebildning och statens bosättningslån år 1943 (SOU 1943: 18). Några resultat av densamma må dock här anföras.

Undersökningsmaterialet omfattade 6 243 under åren 1938—41 utlämnade lån och bearbetades i syfte att belysa

- 1) i vilken omfattning bosättningslån anlitats inom olika befolkningsgrupper,
- 2) till vilka belopp bosättningslånen utgått till olika kategorier av låntagare m. m., samt
- 3) vilken betydelse bosättningslånen haft för familjebildningen och för de låntagande familjernas ekonomi.

Undersökningen visar, att bosättningslånen anlitats i betydligt större utsträckning i städerna än på landsbygden och över huvud i större utsträckning å industriorter än i jordbruksbygder.

De av undersökningen berörda bosättningslånen ha sålunda fördelat sig på följande sätt: 66,2 procent på stadssamhällen, 32,6 procent på landsbygden och 1,2 procent utan uppgift om bostadsort.

Icke mindre än 4 646 eller 74,4 procent av de lån, undersökningen omfattat, ha utlämnats till industri- och byggnadsarbetare. Lånen till lant- och skogsarbetare ha uppgått till 551 eller 8,8 procent av samtliga. Procenttalen för övriga yrkesgrupper ha varit följande: 10,0 procent för anställda i enskilda företag, 3,2 procent för personer vid polis- och försvarsväsendet, 1,8 procent för företagare, 0,8 procent för anställda och tjänstemän i offentlig tjänst samt lärare och slutligen 0,7 procent för utövare av fria yrken.

En ungefärlig jämförelse av männens yrkesfördelning inom å ena sidan bosättningslåneklientelet samt å andra sidan samtliga i äktenskap inträdda män under de närmast föregående åren ger vid handen, att bland samtliga

män, som inträdde i sitt första gifte, tillhörde bortåt en femtedel av arbetarna inom metallindustrin och annan fabriksindustri men mindre än en tiondel av arbetare vid sågverk, byggnadsämnesindustri, byggnadsverksamhet samt jordbruk och skogsbruk bosättningslåneklientelet. Beträffande företagare, anställda m. fl. synes det relativa antalet låntagare till bosättningslån ha varit mycket litet.

Även i fråga om kvinnorna synas de industriella yrkena ha varit förhållandevis starkast representerade bland bosättningslåneklientelet. Uppgifterna om kvinnornas yrkestillhörighet äro dock tämligen ofullständiga såväl i bosättningslånematerialet som i befolkningsstatistiken.

Det högsta möjliga lånebeloppet 1 000 kronor har sökts av 68,8 procent av de lånesökande men beviljats endast 32,5 procent. I stort sett ha högre lånebelopp utgått till låntagare i städer och industriorter än till låntagare på den egentliga landsbygden. Medeltalet för beviljade lånebelopp har utgjort för tjänstemän och anställda 947 kronor, för företagare och personer i fria yrken 866 kronor, för industriarbetare 836 kronor och för lant- och skogsarbetare 618 kronor. Med hänsyn till det med lånen avsedda syftet är det anmärkningsvärt, att mer än 100 lån beviljats till så låga belopp som 200 à 300 kronor. Lånebelopp om mindre än 500 kronor ha sökts och beviljats i förhållandevis större utsträckning inom Gotlands län samt mellersta och övre Norrland än inom andra delar av riket. De högre lånebeloppen om 800 kronor och däröver ha den största frekvensen i Stockholms stad samt Jönköpings, Malmöhus, Hallands, Göteborgs och Bohus samt Älvsborgs län och den minsta frekvensen i de norrländska länen.

Vilken betydelse bosättningslånen haft för familjebildningen och för de låntagande familjernas ekonomi är svårt att närmare angiva. Det framgår dock, att bosättningsklientelet uppvisar förhållandevis flera äktenskap i ålderrarna under 30 år med avseende på män och 25 år med avseende på kvinnor än vad genomsnittssiffrorna för hela befolkningen ge vid handen. Undersökningen visar vidare, att lånen ofta sökts för att möjliggöra giftermål och bosättning på grund av kvinnans väntade nedkomst. Man torde sålunda kunna antaga, att bosättningslåneverksamheten bidragit till att legalisera förbindelser, som annars icke skulle ha lett till äktenskap. Det bör vidare i detta sammanhang påpekas, att antalet utomäktenskapliga barn under de senaste åren visat en påtaglig minskning såväl i absoluta tal som i förhållande till hela antalet levande födda. Bland orsakerna härtill torde den statliga bosättningslåneverksamheten kunna räknas.

En allmän uppfattning om inkomstförhållandena bland låntagareklientelet giva de uppgifter, som lämnats av 5 801 eller c:a 95 procent av de lånesökande. Av dessa hade 4 387 enbart kontant inkomst och 964 kontant inkomst jämte naturaförmåner av olika slag. Medelinkomsterna per år för de redovisade familjerna med enbart kontantinkomst voro för Stockholm med

förorter 4 627, för samtliga stadssamhällen 3 435 samt för landsbygden 2 204 kronor. För samtliga orter utgjorde den 3 051 kronor.

I 31,9 procent av de c:a 4 000 äktenskap, där uppgift om kvinnans arbets- och försörjningsförhållanden kunnat erhållas, har hustrun uppgivit sig inneha förvärvsarbete, som hon ämnat sluta efter giftermålet. I 26,1 procent har hustrun tidigare ej haft förvärvsarbete, och i 42 procent har hon ämnat behålla sitt förvärvsarbete. I de båda förstnämnda fallen gäller, att familjens försörjning efter giftermålet huvudsakligen måste grundas på enbart mannens inkomst, och att giftermålet därför i allmänhet måste innebära en sänkning av parternas ekonomiska standard. Låntagarnas hyreskostnader efter bosättningen ha varierat mycket starkt. I genomsnitt har årshyran utgjort i Stockholm med förorter 1 027 kronor, i Göteborg med förorter 683 kronor, i Malmö med förorter 603 kronor, i städer med 30 000—100 000 invånare 608 kronor samt på landsbygden 276 kronor. Mer än $\frac{2}{3}$ av hela antalet låntagare ha efter bosättningen haft lägenheter om ett rum och kök.

Uttalanden i låneansökningarna angående besparingar, skulder m. m. ha icke gjorts till föremål för statistisk bearbetning. Det har emellertid kunnat iakttagas, att kontanta besparingar i allmänhet icke förefunnits i nämnvärd utsträckning. Såsom skäl härför ha anförts försörjningsplikt mot föräldrar eller utomäktenskapliga barn, låg lön under lärotid, arbetslöshet och ojämna sysselsättningsförhållanden. I allmänhet ha heller icke skulder uppgivits. Tillgångar i form av inventarier, kläder m. m. har det varit svårt att erhålla någon uppfattning om, liksom å andra sidan ej heller avbetalningsskulder o. d. i allmänhet synas ha uppgivits. Beträffande utrustning för bosättningen har vanligen linne o. d. nämnts. Köksutrustning, husgeråd och sängkläder torde i många fall ha kunnat påräknas såsom hjälp till bosättningen från föräldrar och anförvanter. Bosättningslånet skulle i huvudsak användas till nyanskaffning av större möbler, såsom matbord, buffé, ottoman eller andra liggmöbler, stolar o. s. v.

Utredningen hänvisar beträffande närmare detaljer rörande socialstyrelsens undersökning till sitt förut nämnda betänkande (SOU 1943:18), där dessutom resultaten av vissa andra undersökningar refereras.

Befolkningsutredningens uttalanden.

Befolkningsutredningen har redan i ett tidigare betänkande givit uttryck för sin uppfattning rörande utformningen av de statliga bosättningslånen (SOU 1943:18). Anledning har likväl ansetts föreligga för utredningen att här på nytt upptaga bosättningslånen till behandling dels för att med några

principiella betraktelser angiva deras samband med andra befolkningspolitiska åtgärder, dels för att framlägga ytterligare några jämningsförslag i nu gällande bestämmelser.

Vad då först angår *de grundläggande principerna* för den statliga boställningslåneverksamheten vill utredningen anföra följande. Befolkningsskmissionen angav på sin tid främst två argument till förmån för att man genom statliga åtgärder skulle stödja boställningen. Dels hänvisade befolkningskommissionen till att äktenskapsfrekvensen i Sverige var relativt låg och äktenskapsåldern hög. Ur befolkningspolitisk synpunkt framstod det som i hög grad önskvärt att främja tidiga äktenskap. De unga borde därför hjälpas till att kunna sätta bo redan innan de hunnit genom egna besparingar åstadkomma de medel, som härför erfordrades. Dels betraktade befolkningskommissionen den avbetalningshandel med möbler och andra boställningsföremål, som allmänt förekommer, såsom en i vissa avseenden osund företeelse, vilken borde motverkas. En direkt kreditgivning till dem, som stå i begrepp att sätta bo, framstod som en rationalisering på detta område. Härför erfordrades en låneform, som — om man ville undvika en subventionering — i övrigt skulle vara fullt affärsmässig men som icke skulle kräva vanlig bankmässig säkerhet av låntagarna.

Befolkningsutredningen har vid sina överbåganden rörande samhällliga åtgärder för att åstadkomma en ändrad fördelning av barnkostnaderna icke kunnat undgå att även uppmärksamma de kostnader, som själva boställningen medför. Som utredningen framhållit i sitt ovan nämnda betänkande ha olika former av ekonomisk hjälp åt nygifta diskuterats inom utredningen. Även ett statligt boställningsbidrag, en boställningspenning, har därvid varit ifrågasatt. Utredningen har emellertid funnit sig icke kunna tillstyrka en sådan anordning. Det primära ansvaret för familj och barn måste enligt utredningens uppfattning allt framgent ligga hos de enskilda individerna själva. Åtgärder från samhällets sida kunna endast avlyfta en del av de bördor, som förekomsten av barn medför, även om för de lägsta inkomstgrupperna samhället kan övertaga den totala kostnaden för barnens konsumtion. Under sådana förhållanden är det av vikt, att de samhälliga åtgärderna i första hand ta sikte på sådana situationer och lägen, där hjälpbehovet får anses vara störst. Även om samhället bör uppmuntra tidiga äktenskap och hjälpa till att undanröja de hinder, som de unga möta, då det gäller att sätta bo och bilda familj, synas statliga subventioner härvid vara av mindre angelägenhetsgrad i jämförelse med behovet av hjälp vid andra tillfällen. Direkta understöd för täckande av kostnaderna i samband med barnens födelse ävensom för barnens vård och uppfostran måste äga företräde framför understöd i samband med boställningen.

Från denna regel är utredningen dock beredd att göra ett undantag. Utredningen har nämligen funnit det vara av så stort värde, om man kan stimulera

ungdomen till att redan på ett tidigt stadium spara med sikte på familjebildningen, att utredningen framlagt förslag om statligt familjebidrag i anslutning till en dylik självverksamhet. Härtill återkommer utredningen i följande kapitel.

Befolkningsutredningen finner det emellertid klart ådagalagt, att behovet av samhällsligt stöd i annan form än direkta bidrag till bosättningen måste anses vara stort. Häri ligger motiveringen till statliga bostättningslån med i princip bankmässiga villkor, sådana som de nu gällande. De av befolkningskommissionen tidigare anförda skälen till dessa äga allttjämt giltighet. Trots den högre äktenskapsfrekvensen under de senaste åren har medelåldern vid äktenskapets ingående i vårt land icke undergått någon sänkning av betydelse utan ligger allttjämt på en i förhållande till andra länder hög nivå. Med de förskjutningar i åldersstrukturen, som kunna förutses inträda under kommande årtionden, blir det ur allmänna befolkningspolitiska synpunkter av vikt, att den nedgång i antalet äktenskap, som kan förväntas, motverkas genom sänkt äktenskapsålder. Även det av befolkningskommissionen understrukna önskemålet att motverka avbetalningshandeln med möbler och annat gör sig allttjämt med oförminskad styrka gällande.

Utredningen vill också peka på de gynnsamma erfarenheter, som gjorts under den hittills bedrivna bostättningslåneverksamheten. Genom bostättningslånen ha i många fall unga människor beretts tillfälle att sätta bo och därmed legalisera förbindelser, som kanske annars icke skulle lett till äktenskap. Bostättningslånen ha därigenom i sin mån bidragit till minskningen i de utom-äktenskapliga barnens antal. Denna lånemöjlighet har även emellanåt kommit väl till pass i situationer, där eljest fosterfördrivning kanske tillgripits.

Utredningen vill därför räkna med de statliga bostättningslånen efter i huvudsak nu tillämpade riktlinjer som ett bestående led i den fortsatta befolkningspolitiken.

I den befolkningspolitiska diskussionen ha vissa förslag rörande *amorteringen* av bostättningslånen förekommit. Enligt nu gällande regler skola utlämnade lån amorteras efter en uppgjord plan på högst fem år. Då särskilda omständigheter föreligga, kan uppskov med återbetalningen beviljas. Kungl. Maj:t kan jämväl efterskänka resterande lånebelopp, då dess återkrävande skulle medföra synnerliga svårigheter på grund av låntagares bortgång eller på grund av ökad försörjningsbörda. Huvudregeln är emellertid, att lånen skola efter vanliga bankmässiga principer amorteras. I normala fall böra nämligen, som befolkningskommissionen framhöll, kontrahenterna under de första åren av äktenskapet kunna både förränta och amortera lånet; i många fall befinner sig familjen under dessa år i bättre ekonomiska omständigheter än under någon annan period av sin tillvaro, vilket också är skälet till att statliga understöd anses böra sätta in först senare, då i samband med barnens tillkomst och uppväxt familjens ekonomi ofta blir allvarligt försämrad.

Det har emellertid förekommit, att återbetalningen av lånen berett låntagarna stora svårigheter, särskilt givetvis i familjer, vilkas barnantal ganska fort utökats. Barnens ankomst medför ju som regel ökade utgifter, utan att familjens inkomster samtidigt ökas.

Emellanåt har läget varit det motsatta: lånet har punktligt återbetalats — men på bekostnad av nativiteten inom äktenskapet. Förekomsten av låneskulden har såtillvida haft en restriktiv verkan, att barnalstringen uppskjutits till en tidpunkt, då lånet återbetalats och familjens ekonomi blivit konsoliderad. Detta är speciellt fallet bland de mest skötsamma och ekonomiskt förutseende.

Med beaktande av dessa omständigheter har det förslaget framförts, att bestämmelserna för bosättningslånen borde ändras på sådant sätt, att för varje barnafödelse inom den låntagande familjen skulle medgivnas frihet från återbetalningsskyldighet för viss del av lånebeloppet. Härigenom skulle, som det sagts, »barnen amortera lånet». Inom utredningen ha även sådana förslag diskuterats.

Utredningen vill härvid framhålla, att vad dessa förslag innebära, icke är ett ytterligare stöd till själva bosättningen — denna får väl i regel anses ha ägt rum, då lånet tagits — utan ett särskilt statligt stöd vid barnens tillkomst. Enligt utredningens mening föreligga också starka motiv för samhälleliga bidrag i samband med barnens tillkomst och uppväxt; utredningen framlägger i detta betänkande förslag härom. Utredningen hyser även förståelse för att tanken på sådana bidrag väckts i anslutning till bosättningslåneverksamheten. Svårigheten i vissa fall att förena barnafödande med ett fullgörande av amorteringsskyldigheten för bosättningslånen utgör en påtaglig illustration till behovet av ökat stöd åt barnfamiljerna. Man kan emellertid fråga sig, huruvida en dylik barnamortering av bosättningslån innebär en lämplig form av statliga barnbidrag. Enligt utredningens uppfattning är detta knappast fallet. Redan det förhållandet, att en familj för att komma i åtnjutande av ifrågavarande bidrag skulle vara tvungen att taga ett lån, talar tungt däremot. Därtill kommer, som av socialstyrelsens undersökning framgår, att bosättningslånen belopp starkt växlar liksom även att barnen komma olika lång tid efter lånens erhållande. Än starkare skäl mot en barnamortering av antydd art utgör det förhållandet, att bosättningslånen äro så ojämnt fördelade på olika befolkningsgrupper. De äro, som socialstyrelsens undersökning visat, vanligast inom vissa industriarbetaregrupper och bland lägre tjänstemän i stadssamhällena, medan de i relativt långt mindre grad utnyttjats på landsbygden. Uteslutna från bidrag, som utgå i form av barnamortering på bosättningslån, skulle därigenom i synnerhet vara de allra sämst ställda och därför mest behövande kategorierna, som på grund av bankmässiga hänsyn ej kunna erhålla bosättningslån.

Befolkningsutredningen förordar därför, att eventuella bidrag i samband

med barnens tillkomst och uppväxt hållas helt skilda från bosättningslåneverksamheten. Tillkomsten av sådana bidrag bör dock vara ägnad att lätta försörjningsbördan för barnfamiljerna och därigenom även i förekommande fall minska svårigheterna att fullgöra amorteringarna för bosättningslån. Ett sådant samband föreligger givetvis, även om ingen direkt hopkoppling med bosättningslåneverksamheten sker. Ett förslag att för försumliga låntagare binda dem tillkommande barnbidrag vid amorteringen av bosättningslån har utredningen heller icke velat göra till sitt.

Även om de förslag om barnbidrag m. m., som utredningen i detta betänkande framlägger, förverkligas, kunna givetvis svårigheter infinna sig för en låntagare att förena barnafödande med amorteringsskyldighetens fullgörande. Utredningen har därför undersökt olika möjligheter till modifikationer av villkoren för bosättningslånen, vilka skulle kunna bringa lättnad i sådana fall. I detta sammanhang har utredningen övervägt bestämmelser om viss tids amorteringsfrihet i samband med födelsen av ett barn ävensom en förlängning av amorteringstiden av samma anledning. Tvekan kan härvidlag råda, då man givetvis icke i onödan bör uppskjuta återbetalningen till en tid, då familjens utgifter kanske blivit än större; befolkningskommissionens motivering för bosättningslån med en kort amorteringstid byggde i hög grad just på detta argument. Även om inga generella regler angivas, bör dock möjlighet finnas att företaga en omprövning av lånets amortering vid ett barns tillkomst hos låntagarna. Sådan möjlighet torde riksbanken redan nu äga och i icke få fall begagna. Utredningen vill förorda, att denna möjlighet bevaras och göres känd för låntagarna. I detta sammanhang erinrar utredningen jämväl om Kungl. Maj:ts befoغنhet att i särskilt ömmande fall helt eller delvis efterskänka utestående lån.

De nuvarande bosättningslånen konstruktion med en relativt kort amorteringstid göra dem särskilt lämpade för sådana grupper inom samhället, som redan vid tidig ålder komma upp i inkomstlägen, vilka medföra viss sparformåga. För dessa är ett sparande före bosättningen eller en snabb amortering av bosättningskostnader, innan familjeutgifterna stigit alltför mycket, synnerligen lämplig. Det är därför ingen tillfällighet, att bosättningslånen blivit mest populära bland industriarbetarna. För andra grupper inom samhället kunde en annan konstruktion av bosättningslånen vara mera motiverad. Detta gäller exempelvis dem, som undergå en långvarig utbildning och vilkas betalningsformåga på grund härav kanske är låg vid bosättningen men kan beräknas stiga efter några år. Utredningen vill förorda, att en särskild låneform prövas för sådana grupper i samhället. För dessa låntagare erfordras en låneform, som medför viss tids anstånd med amorteringsskyldigheten. Utredningen föreslår därför införandet av särskilda studiebosättningslån, för vilka låntagarna erhålla uppskov under högst 3 år, innan amorteringarna börja, men vilka därefter böra amorteras på samma tid och villkor i övrigt

som andra bosättningslån. En justering av amorteringsbestämmelserna i bosättningslånekungörelsen påfordras härför.

Beträffande *bosättningslånen användningsområde* föreligger en skillnad emellan det förslag, som befolkningskommissionen ursprungligen framställde, och den anordning, som vidtagits. Befolkningskommissionen tänkte sig, att lånen skulle kunna få tämligen fritt användas för utgifter i direkt eller indirekt samband med bosättningen. De skulle icke endast kunna komma i fråga för inköp av möbler och andra bosättningsföremål. Därest en person i samband med familjebildningen ville förvärva ett eget hem, igångsätta en rörelse eller dylikt, skulle bosättningslånen kunna komma i fråga även för därmed förenade kostnader.

Enligt de för bosättningslåneverksamheten utfärdade bestämmelserna har användningsområdet emellertid begränsats i förhållande till befolkningskommissionens förslag till att endast avse »möbler eller andra bosättningsföremål, vilkas anskaffande föranledes av äktenskapets ingående». På förslag av befolkningsutredningen gavs som förut berörts denna formulering år 1942 en mera vidsträckt tolkning än tidigare.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning finnes åtskilligt, som talar för ett så vidsträckt användningsområde för bosättningslånen, som befolkningskommissionen tänkte sig.

Den begränsning för bosättningslånen användning, som föreskrivits i gällande författning, torde i sin mån ha bidragit till den ojämna spridning, som bosättningslånen erhållit. Som framgått av tidigare anförda utredningar ha bosättningslånen främst tagits i anspråk av industriarbetare, för vilka anskaffandet av möbler och husgeråd vanligen är det mest angelägna vid bosättningen. Läget är i viss mån ett annat för den jordbruksidkande befolkningen liksom även för hantverkare och mindre företagare. På landsbygden är det icke ovanligt, att de unga föra med sig en del linne, husgeråd, kanske också möbler från föräldrahemmet. Bortsett från en i och för sig lofvärd obenägenhet för att över huvud låna, har jordbruksbefolkningen i relativt liten utsträckning tagit i anspråk bosättningslånen, därför att dessa icke kunnat användas för sådana utgifter, som för dem framstått som mest angelägna i samband med bosättningen. Den tolkning av bestämmelserna, som gjordes 1942 och vidgade användningsområdet, kan här bli av betydelse. Enligt denna kunna bosättningslån användas för att bestrida utgifter i samband med upprustning av en bostad, anskaffande av en ny spis, diskbänk eller annat som underlättar arbetet i hemmet. Redskap och maskiner, som användas i hemarbetet, såsom symaskiner, tvättanordningar m. m., torde redan förut kunnat komma i fråga. Kännedomen om dessa användningsmöjligheter torde emellertid icke vara så spridd, som önskvärt vore. Befolkningsutredningen vill i detta sammanhang även understryka, att gränsen mellan vad som hör till hemmet och hushållet å ena sidan och till övrigt arbete för familjens för-

sörjning icke är klar och entydig. Anledning synes knappast finnas att strikt skilja mellan vad som i husmoderns arbete i ett lantbrukshåll hör till hemmet och vad som hör till jordbruksdriften. Redskap, som underlätta husmoderns arbete, böra i båda fallen kunna, därest förhållandena motivera det, få anskaffas för bosättningslånemedel. Detsamma gäller den utrustning, som kan erfordras för en både för hemmets trevnad och dess försörjning betydelsefull hemslöjd, såsom hyvelbänk, vävstol och verktyg. Inköp av husdjur såsom kor och får, vilkas avkastning till avsevärd del användes inom det egna hushållet, bör betraktas på samma sätt. En sådan vidsträckt tolkning, som befolkningsutredningen finner väl motiverad, skulle sannolikt öka bosättningslånets värde, icke minst för befolkningsgrupper, som hittills endast i mindre utsträckning utnyttjat denna lånemöjlighet. Därest användningsområdet på detta sätt vidgas, finner befolkningsutredningen sig kunna avstå från en längre gående förändring av bestämmelserna för bosättningslånen, vid vilken denna verksamhets förhållande till andra låneformer även finge upptagas till omprövning.

I nära samband med användningsområdet står även frågan om *lånebeloppens storlek*. Denna bestämmes i hög grad av det i bestämmelserna angivna *maximibeloppet*, ursprungligen 1 000 kronor, 1943 höjt till 1 250 kronor.

Den uppfattningen synes ha vunnit tämligen allmän anslutning från sakkunniga, att ett lånebelopp inom ramen för vad som enligt bestämmelserna kunnat medgivas — alltså högst 1 000 kronor före kriget och högst 1 250 kronor för närvarande — måste anses otillräckligt för en tillfredsställande bosättning. Försök ha visserligen gjorts att sammanställa en kollektion möbler och hushållsutrustning, som skulle förslå för en nybildad familj, men hålla sig inom ramen för angivna belopp. Så hade t. ex. HSB på sin jubileumsutställning i Stockholm i september 1944 försett en lägenhet på 1 rum och kök med möbler, sängkläder, linne, köksutrustning m. m. för 1 250 kronor. En liknande bosättning har visats på svenska slöjdföreningens jubileumsutställning i Stockholm i september—oktober 1945. Den bosättning, som — om allt skall nyanskaffas — erhålles för detta belopp, tillfredsställer emellertid endast ganska blygsamma fordringar.

Det bosättningsförslag, som uppgjorts i den av Sveriges riksbank i samarbete med befolkningsutredningen och svenska slöjdföreningen utgivna broschyren »Bosättning», torde draga en kostnad, som överstiger bosättningslånets maximibelopp. Från HSB:s sida har i anslutning till den nämnda utställningen uttalats, att lånebeloppets storlek för närvarande icke möjliggör inköp av speciellt sängutrustning och linneutstyrsel av tillräckligt god kvalitet och omfattning. Även viss ökning av den utställda uppsättningen av husgeråd har ansetts nödvändig. Med stöd härav har från detta håll förordats en höjning av bosättningslånen med c:a 400 kronor. Till jämförelse kan nämnas, att Sveriges lantbruksförbund och svenska landsbygdens ungdomsförbund

utlyst en tävlan om bästa bosättningsförslaget inom en kostnadsram av 2 000 resp. 4 000 kronor.

Utöver vad sålunda anförts vill utredningen peka på, att, därest anskaffande av särskilda redskap eller maskiner för hemarbetets underlättande eller en förbättring av den fasta köksutrustningen skall ske, detta knappast kan rymmas inom den ram, som bosättningslånen maximibelopp medger. Om familjen t. ex. vill köpa en symaskin, som kan vara av så stor betydelse för hemmets ekonomi, så tar endast detta en alltför stor del av lånebeloppet; man får för en symaskin räkna med ett pris av åtminstone 400 kronor.

Hänsyn får vidare tagas därtill, att långt ifrån alla lånesökande (enligt socialstyrelsens undersökning 1938—41 blott en tredjedel) beviljats maximibeloppet. Medelbeloppet för första halvåret 1945 låg t. ex. c:a 200 kronor under maximibeloppet. Under sådana förhållanden blir det tydligt, att i de fall, där tillräckliga egna besparingar saknats, skuldsättning vid sidan om lånet blivit nödvändig. Ibland har nog denna skuldsättning tagit formen av avbetalningsköp. Bosättningslåneverksamheten har då icke motsvarat sitt syfte att motverka avbetalningsköp.

Å andra sidan kunna starka argument anföras för en begränsning av bosättningslånen till minsta möjliga belopp. Många gånger ha de unga makarna åtminstone *vis*a egna resurser, antingen i form av linne, husgeråd, möbler etc., eller sparkapital eller få hjälp med en del av anhöriga. Många gånger kan man räkna med att de unga ha så pass god inkomst, att de genom sparande under äktenskapets första år ha möjlighet att komplettera bosättningen. De, som vid äktenskapets ingående äro helt blottställda, ha dock möjlighet att med det nuvarande lånet skaffa sig en sådan hemutrustning, att familjelivet kan startas under drägliga förhållanden.

Befolkningsutredningen vill också understryka, att man bör vara försiktig med att öka lånet främst med hänsyn till de olägenheter, som en alltför stor skuldbörda måste medföra under de år av äktenskapet, då skulden amorteras samtidigt som kanske familjens utgifter öka på grund av tillkomsten av barn. Enligt nuvarande bestämmelser gäller som villkor för bosättningslån, att lånets upptagande är tillrådligt med hänsyn till de lånesökandes egna villkor och intressen. Man gör de nybildade hemmen ingen tjänst, om de genom rikligare lånemöjligheter beredas tillfälle att draga på sig en skuldbörda, som senare känns mycket betungande, för inköp av föremål, varav familjen kanske icke har så stor glädje.

Vidare kunna skäl förebringas att låta ändringar beträffande bestämmelserna för bosättningslånen anstå tills vidare. Genom initiativ från befolkningsutredningen, svenska slöjdföreningen och andra organisationer har en rådgivningsverksamhet för blivande hembildare kommit igång. Så har en bosättningskonsulent tillsatts i Stockholm. När denna verksamhet pågått någon

tid, torde den ge erfarenheter, som kunna ge en ny belysning av de önskvärda riktlinjerna för bosättningslåneverksamheten.

Då befolkningsutredningen år 1943 föreslog en höjning av maximibeloppet från 1 000 kronor till 1 250 kronor, tog utredningen hänsyn jämväl till krisläget. Den under kriget rådande varuknappheten har självfallet utgjort en särskild anledning att vara försiktig med en höjning av lånebeloppen. Utredningen nöjde sig därför då med att föreslå en höjning, som åtminstone delvis kompenserade den sedan krigsutbrottet inträffade prisstegringen, men avstod från att då föreslå en eljest motiverad större höjning.

När utredningen väger de olika skälen mot varandra, kommer utredningen till den slutsatsen, att en höjning av bosättningslånenens maximibelopp till förslagsvis 2 000 kronor bör ske. Av de båda senast här ovan angivna skälen kan det vara motiverat att uppskjuta tidpunkten för en sådan höjning. I princip framstår den emellertid för utredningen som ofrånkomlig, om denna långivning skall kunna fylla sitt syfte att motverka avbetalningshandeln. Lånemaximum måste då kunna räcka till en bosättning av godtagbar standard. Hela maximibeloppet kan dock icke alltid uttagas. Självfallet bör det i varje enskilt fall tillses, att lånet begränsas till vad som är nödvändigt. Den rådgivning, som an knytes till långivningsverksamheten, bör även starkt framhålla för de lånesökande önskvärdheten av att de icke låna mera än de kunna svara för.

När utredningen på detta sätt föreslår en höjning av lånebeloppen, sammanhänger detta även med att utredningen fått ett starkt intryck av att den bosättning, som sker vid äktenskapets ingående, för stora delar av vårt folk blir bestående för familjen under lång tid. Det är nog bra, om man i upplysningsverksamheten betonar önskemålet, att den unga familjen till en början nöjer sig med ett minimum för att sedan låta bohaget växa efter hand. Ur många synpunkter vore det utmärkt om så skedde. Hushållsbildningsvanorna äro bland stora folkgrupper likväl helt andra. Vanligt är att det efter bosättningen vid giftermålet icke ske nämnvärda nyanskaffningar. I viss mån måste man därför ta hänsyn till detta förhållande. Detta gör det emellertid särskilt påkallat, att sängutrustningen och linneutstyrseln, för att nämna några viktiga saker, fyller ganska högt ställda fordringar på kvalitet.

Enligt gällande regler skall bosättningslån sökas av trolovade eller av nygifta inom sex månader från vigseln räknat. Inom utredningen ha diskuterats möjligheterna att genom bosättningslåneverksamheten tillgodose lånebehov för bosättningsändamål även i annat sammanhang.

Man har därvid tänkt på den situation, som kan uppkomma för unga akademiker. Om dessa ingå äktenskap under studietiden, händer det, att de till en början nöja sig med ett minimum. De kanske bo som inneboende på studieorten i möblerad lägenhet eller eljest ordna det mera provisoriskt för

sig. Deras bosättning i egentlig mening inträffar först senare, då de avlagt examen och komma ut i förvärvsarbete. Behovet av bosättningslån är då givetvis särskilt stort vid denna senare tidpunkt, som kan ligga flera år efter äktenskapets ingående. Ansökan om bosättningslån, som därvid göres, synes kunna komma under behandling enligt den år 1941 införda ändrade bestämmelsen, att ansökan, som avlämnats mer än sex månader efter äktenskapets ingående, i ömmande fall må upptagas till prövning. Utredningen vill framhålla värdet av denna möjlighet.

Det har även ifrågasatts sådana förändringar av lånebestämmelserna, att bosättningslån skulle kunna utgå för kompletteringsändamål för en familj, där behov därav uppstått något årtionde efter äktenskapets ingående. Utredningen vill icke förneka, att behov av sådan komplettering i många fall föreligger. Där tillkomsten av ett flertal barn pressat familjens ekonomi, kunna betydande svårigheter förefinnas att åstadkomma de därför erforderliga medlen. Utredningen ställer sig emellertid tveksam mot en utvidgning av bosättningslåneverksamheten för detta ändamål. Över huvud framstår det som mindre lämpligt att på ett sådant stadium, då familjens löpande utgifter kanske äro som störst och svårigheter att få inkomsterna att räcka till göra sig märkbara, uppmuntra till ny skuldsättning. Den lättnad, som därvid närmast bör komma i fråga, bör beredas genom sådana bidrag till de löpande kostnaderna för barnen, som utredningen på annan plats i detta betänkande föreslår. Även förslaget från kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering om subventioner för varaktiga konsumtionsvaror (SOU 1945: 11) och den i kapitel 8 utformade engångshjälpen kan här omnämnas. Icke heller föreligger i detta sammanhang samma nödvändighet att för bosättningsändamål göra stora samtida utgifter som vid den första bosättningen. Riktigare torde vara att familjen sprider ut kostnaderna för återanskaffningen på en längre tid, under vilken sängkläder, linne, husgeråd och möbler successivt förnyas. En utvidgning av bosättningslånen till här nämnd ersättningsanskaffning lång tid efter äktenskapets ingående kan utredningen därför icke tillstyrka.

Slutligen vill utredningen här än en gång understryka behovet av en ökad *rådgivning* i anslutning till bosättningslåneverksamheten. Formerna för och innehållet i denna rådgivningsverksamhet behandlas närmare i ett särskilt betänkande angående hemarbetets problem, som utredningen har under arbete.

KAP. 6.

Främjande av planmässigt ungdomssparande.**Befolkningsutredningens tidigare förslag.**

Som i föregående kapitel omnämnts ha såväl befolkningskommissionen som befolkningsutredningen ansett särskilda åtgärder för att stimulera ett planmässigt sparande i ungdomsåldrarna vara motiverade. Ett studium av förhållandet mellan inkomster och utgifter i olika åldrar leder nämligen till den slutsatsen, att för stora grupper av vårt folk sparmöjligheterna torde vara störst under de år, då vederbörande efter en icke alltför lång utbildningstid kommer upp i relativt goda inkomster, innan familjebildande och barnförsörjning ännu börjat draga stora utgifter. I sitt tidigare betänkande med förslag angående planmässigt sparande för familjebildning och statens bostättningslån (SOU 1943: 18) anförde befolkningsutredningen vissa uppgifter rörande medellönen för olika åldersgrupper inom vissa löntagarkategorier. Det konstaterades därvid, att inkomsterna visserligen i regel stiga upp till ett maximum i åldern 40—50 år för att därefter inom flertalet yrken gå mer eller mindre tillbaka. Differensen mellan inkomsterna för de unga och de medelålders arbetarna är emellertid merendels icke på långt när så stor, att den svarar mot de merutgifter, som en familjeförsörjare, särskilt en med flera barn, har i jämförelse med den ogifta. Konsumeras i ungdomsåren hela inkomsten, måste detta betyda, att i typiska fall familjebildningen åtföljes av standardsänkning.

Utredningen sammanfattade sina resonemang på denna punkt i det allmänna omdömet, att det hos den lönearbetande ungdomen föreligger en icke obetydlig sparförmåga, som dock i allmänhet icke effektivt utnyttjas. Detta innebär, att för de flesta ingåendet av äktenskap och framför allt tillväxt i familjen medför tvånget att underkasta sig en avsevärd och påkostande nedpressning av den konsumtionsstandard, som man tidigare vant sig vid.

Det är uppenbart, att det ur många synpunkter skulle vara mycket att vinna, om denna ungdom, innan den bildar familj, kunde förmås reservera en del av sina inkomster för framtiden. Härigenom skulle ernås en utjämnning mellan de ungas levnadsstandard före äktenskapet och den standard, som de ha möjlighet att hålla efter familjebildningen. Vidare skulle en tidigare äktenskapsbildning kunna främjas därigenom, att ungdomen i god tid började samla de medel, som äro nödvändiga för bosättningen. Besittningen av ett

sparkapital skänker även en trygghet i livet, som är av stort värde och förmånligt kan påverka hela hushållningen.

Befolkningsutredningen hade övervägt möjligheterna att åstadkomma ett stöd för familjebildningen, vilket vore så utformat, att det stimulerade till sparsamhet redan under tidigare ungdomsår. Detta skulle bli fallet, om som villkor för erhållande av ett familjebidningsbidrag sattes, att vederbörande under vissa år före äktenskapets ingående visat förmåga av sparsamhet och ekonomisk planering, som resulterat i mera regelbunden sparkapitalbildning. Utredningen hade stannat för att föreslå införandet av ett familjebidningsbidrag, som skulle utbetalas i form av en premie dels vid äktenskaps ingående, dels vid första barnets födelse inom äktenskap till unga personer, som genom eget sparande i en eller annan form visat ekonomisk omtanke, varvid storleken av bidraget gjordes beroende av de egna insatserna för säkrandet av den ekonomiska grundvalen för familjebildningen.

Utredningen var fullt medveten om att gentemot principen, att bidraget gjordes beroende av ådagalagd sparförmåga, kunde invändas, att det komme att ensidigt gynna ungdomen inom sådana yrken, där en relativt god inkomst uppnåddes vid tidig ålder och där sålunda faktiska möjligheter för ett sparande förelåge. Ungdomar, som välja yrken, inom vilka den individuella löneutvecklingen är sådan, att inkomsterna äro ringa eller inga under de tidiga ungdomsåren, skulle bli missgynnade. Hemmavarande söner och döttrar till jordbrukare t. ex. ha sålunda mindre goda förutsättningar att prestera kontantsparande i större utsträckning. I lantbrukarhemmen erhålla ungdomarna större delen av sina inkomster in natura, och vad de därutöver kunna få i kontanter överstiger i allmänhet föga ett rimligt utgiftsbehov. Likaledes torde i vissa fall löneutvecklingen i kontors- och affärsyrkena, där under de tidigare anställningsåren lönerna äro låga i förhållande till inkomsterna vid högre ålder, ge mindre utrymme åt sparande under ungdomsåren.

För att motverka en dylik ensidighet hade emellertid det föreslagna familjebidningsbidraget utformats så, att de lägsta sparbeloppen, vilka torde kunna presteras även av ungdomen i dessa folkgrupper, premierades högst, varför bidraget borde kunna giva även denna ungdom en god hjälp.

För de intellektuella och tjänstemän med högre utbildning föreligger i allmänhet under ungdomsåren en negativ differens mellan inkomst- och behovsutveckling, varigenom ofta en betydande och familjebildningen motverkande skuldsättning blir nödvändig. Här gäller det alltså icke att söka åstadkomma en inkomstöverflyttning från ungdomsåren till senare år utan raka motsatsen. Men härför erfordras givetvis åtgärder av helt annan art. Befolkningsutredningen har i annat sammanhang berört denna fråga.¹

Även om alltså ungdomen i sistnämnda folkgrupper i allmänhet saknar större förutsättningar för eget sparande, kan det givetvis förekomma, att

¹ Se Betänkande om akademikernas amorteringsproblem, SOU 1945: 51.

föräldrarna ha möjlighet att avsätta medel, som kunna komma barnen tillgodo vid familjebildningen. Utredningen ansåg, att även sådana sparmedel böra få insättas på »ungdomskonton» och därmed få tillgodoräknas vid bestämmande av familjebidningsbidrag.

Trots de här påpekade undantagen kvarstår dock som grundläggande faktum, att en betydande köpkraft årligen passerar genom ungdomens händer och att det är en samhällelig angelägenhet av vikt att under former, som icke förnimmas som tvång utan som tvärtom stimulera den personliga om-tänksamheten, en del av denna köpkraft fångas in och reserveras för ändamål, som kunna befärja och underlätta familjebildning. Härigenom skulle — som nedan anförda beräkningar ge vid handen — ett betydande familjebidningskapital kunna skapas.

Utredningen erinrade i detta sammanhang om de erfarenheter av ungdomens sparmöjligheter, som man vunnit inom den sparklubbsrörelse, som på initiativ av sparbankerna på skilda orter i landet igångsatts och som under senaste tid kraftigt utvecklats. Sedan år 1938 har denna verksamhet även upptagits av postsparbanken, varjämte jordbrukskasserörelsen under de senaste åren fått ökad betydelse i detta sammanhang. För närvarande torde omkring en halv miljon personer såsom medlemmar i sparklubbar fullfölja ett planmässigt sparande. Sparklubbssparandet har framför allt kommit att bli en form för ungdomssparande. Även om ett relativt kortfristigt ändamåls-sparande för jul och semester kommit i första rummet, har det visat sig, att det mer än förut sparas även på lång sikt. Behållningen på sparklubbskontona visar också en bestämd tendens att öka.

I detta sammanhang bör även påpekas det stora antal livförsäkringar, som tecknas av ungdomar. Av ungdomar i åldern 15—25 år torde sålunda tecknas omkring 60 000 nya försäkringar per år. Större delen av dessa äro blandade liv- och kapitalförsäkringar, där ett ofta rätt betydande sparmoment är inlagt.

Utredningen hade vid sina överväganden stannat för följande utformning av bidragssystemet i syfte att stimulera sparande av ungdomar i åldern 15—25 år.

För den del av det sammanlagda sparandet per år, som understiger 100 kronor, utgår äktenskapsbidrag — liksom eventuellt förstabarnsbidrag — med 40 procent av beloppet, om sparandet gjorts före det kalenderår, under vilket vederbörande fyller 21 år, och 20 procent, om det gjorts senare, dock senast under det kalenderår, varunder vederbörande fyller 25 år. För sparande, som skett senare, utgår ingen premie.

För den del av sparbeloppet per år, som ligger mellan 100 och 200 kronor, sjunker premien till 20 procent resp. 10 procent. För den del av sparbeloppet, som ligger mellan 200 och 300 kronor resp. mellan 300 och 500 kronor, utgår oavsett spararens ålder en premie av 5 procent resp. 2,5 procent. 500 kronor utgör maximigräns; för sparbelopp utöver denna summa utgår ingen premie.

Denna konstruktion torde genom den starkt fallande skalan för bidraget i förhållande till det sparade beloppet, varigenom i synnerhet de små sparbeloppen premieras, väl kunna tillgodose önskemålet, att så många som möjligt höra kunna erhålla familjebildningsbidrag.

Vidare har utredningen genom differentieringen av premien efter spararens levnadsålder velat taga sikte på i synnerhet de yngsta ungdomarna. Detta har motiverats därav, att det särskilt torde vara dessa, som behöva en stimulans för att förmås genomföra ett regelbundet sparande, medan man torde kunna förutsätta, att den ekonomiska förtänksamheten åtminstone hos de flesta ökas med stigande ålder.

En annan fördel är den tidigare utgångspunkt för ansträngningarna för det egna hemmet, som därmed skulle kunna ernås. Detta kan säkerligen komma att påverka det ekonomiska handlandet även i ett större sammanhang i gynnsam riktning. Den omständigheten, att större delen av de medel, som vid äktenskapets ingående stå till förfogande, har bragts samman genom egna besparingar, motverkar även ett oförnuftigt användande av pengarna. Den, som själv under flera år sparat ihop ett kapital, är mera försiktig vid användandet därav än den, som på en gång från annat håll fått samma summa i handen.

Ett av de viktigaste motiven vid inrättandet av bosättningslånen var, att de skulle motverka avbetalningsköpen. Även i detta avseende torde en statlig stödverksamhet av nu föreslagen typ kunna ha en påtaglig betydelse. Det familjebildningskapital, som sparats, torde tillsammans med det statliga bidraget ofta komma att uppgå till ett högre belopp än de hittills utlämnade bosättningslånen. Den skuldsättning på ofta ogynnsamma villkor, som tidigare varit vanlig, även om bosättningslån erhållits, torde därigenom kunna minskas.

Vid införandet av familjebildningsbidraget gäller det att förebygga, att sådana personer, som regelbundet sparat med tanke på bosättning och familjebildning, genom förekomsten av det kapital, som för detta ändamål bragts samman, ställas i en mindre gynnsam ställning beträffande andra av samhällets förmåner, som tillkommit i familjefrämjande syfte. Sålunda kunde man tänka sig, att vid utanordnande av exempelvis moderskapspenning och mödrahjälp den, som samlat ett visst familjebildningskapital, skulle av den grunden kunna komma att mista en del av personen i fråga annars tillkommande statligt understöd. I sådana fall bör enligt utredningens mening vid behovsprövning hänsyn ej, eller i varje fall endast i begränsad omfattning, tagas till eventuellt förefintligt familjebildningskapital.

Med avseende på det praktiska genomförandet av förslaget är det naturligt att utnyttja de former av sparande, som redan finnas och som allmänheten är van att begagna hos sparbankerna, postsparbanken och livförsäkringsbolagen. Det är viktigt att tillse, att spararna kunna verkställa sitt sparande

i de institutioner, till vilka de sedan gammalt äro vana att vända sig. I detta sammanhang bör särskilt observeras, att ungdomen genom skolsparörelse, sparklubbsrörelse och genom tecknande av livförsäkringar sedan unga år redan är knuten till nämnda sparinstitutioner. En fördel är också den smidiga och personliga behandling, som en sådan institution kan giva.

En viss konsulterande verksamhet i olika former bör lämpligen upprätthållas i samband med utlämnandet av bidragen. Sådan rådgivning är ej blott i hög grad önskvärd utan även, om bidragen skola kunna förverkliga sitt syfte, nödvändig. Likaså måste givetvis införandet av familjebildningsbidraget föregås av och stödjas av en upplysande och effektiv propaganda. En stor del av de avsedda verkningarna av familjebildningsbidraget beror på hur allmänt och hur snabbt bestämmelserna därom bliva kända och med vilken energi respektive sparinstitutioner delta. I denna propaganda böra också på lämpligt sätt framhållas de fördjupade livsvärden, som medfölja familjebildningen.

Utredningen fogade till sitt här refererade betänkande ett författningsutkast, vissa kostnadsberäkningar och en del exempel på hur familjebildningsbidraget skulle ställa sig i olika fall. Av kostnadsberäkningarna framgick, att även ett högst avsevärt ungdomssparande skulle komma att kräva ett jämförelsevis ringa statsbidrag. Vid ett maximalt utnyttjande skulle familjebildningsbidragen under första hälften av 1950-talet kunna komma upp i ett årligt belopp av 63 miljoner kronor, varvid dock det samlade (sparade) familjebildningskapitalet skulle uppgå till icke mindre än omkring 2 700 miljoner kronor. Sannolikt torde vara, att denna omfattning icke uppnås och det allmännas kostnader reduceras även därmed. Under visst antagande rörande sparandets omfattning, för vilket fall kalkyler utförts, skulle det samlade familjebildningskapitalet efter något årtionde stiga till omkring 800 miljoner kronor, varvid det allmännas kostnad för familjebildningsbidraget skulle stanna vid omkring 24 miljoner kronor om året.

Utredningen framhöll slutligen, att snabbast möjliga genomförande av förslaget skulle medföra uppenbara fördelar. Det genom familjebildningsbidraget framkallade sparandet skulle i dåvarande krisläge komma att ingå som ett värdefullt led i den allmänna antiinflationsspolitiken, och detta i synnerhet som ungdomssparandet skulle gå ut över mindre nödvändig konsumtion, nöjen etc.

Kommentarer till yttrandena över det tidigare förslaget.

Utredningens förslag till premiering av visst ungdomssparande har varit remitterat till ett stort antal myndigheter. Då utredningen nu återkommer till denna fråga, kan den sålunda taga hänsyn till de erinringar, som framförts från olika håll. Genom att infoga detta förslag i sitt sammanhang med de

övriga befolkningspolitiska åtgärderna hoppas utredningen även, att dess innebörd skall framstå klarare och åtminstone några i de avgivna yttrandena framställda invändningar bortfalla.

I yttrandena har överlag framhållits vikten av att ungdomen redan i de tidiga ungdomsåren tillägnar sig vanan av ett regelbundet sparande och planering för framtiden. En viss tveksamhet gör sig däremot gällande beträffande lämpligheten av att i detta sammanhang införa subventioner liksom rörande utformningen av eventuella samhällsåtgärder. Utredningens förslag har dock tillstyrkts — förutom av överståthållarämbetet och länsstyrelserna i Kronobergs, Kalmar, Blekinge, Malmöhus, Hallands, Värmlands, Gävleborgs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län — av fullmäktige i riksbanken, sparbanksinspektionen, styrelsen för svenska sparbanksföreningen, svenska livförsäkringsbolags förening, styrelsen för svenska landskommuners förbund, styrelsen för kooperativa förbundet samt vad angår äktenskapsbidraget av styrelsen för svenska bankföreningen. Bland dem, som tillstyrkt förslaget, befinna sig sålunda flertalet av de remissinstanser, vilka ha den närmaste kontakten med sparfrågor. Direkt avstyrkande yttranden ha avgivits av länsstyrelserna i Stockholms, Uppsala, Södermanlands, Östergötlands, Jönköpings, Gotlands, Kristianstads, Göteborgs och Bohus, Älvsborgs, Skaraborgs, Örebro, Västmanlands och Kopparbergs län, ävensom av statskontoret, socialstyrelsen, generalpoststyrelsen och bank- och fondinspektionen.

Av de remissinstanser, som avstyrkt utredningens förslag, ha ett flertal olika argument anförts. I många fall har man lagt tonvikten på storleken av de kostnader, som förslagets genomförande skulle åsamka statsverket. Ofta framhäves tveksamhet eller tvivel rörande förslagets sparsamhetsfrämjande effekt på ungdomar. I flera yttranden hänvisas till att förslaget kan komma att gynna vissa grupper mera än andra eller att detsamma kan giva anledning till missbruk. Slutligen har det ifrågasatts, huruvida det icke vore mera påkallat att lämna statligt bidrag vid senare inom äktenskap födda barn än vid första barnets födelse.

Det är givet, att utredningen för sin del icke kunnat undgå att överväga förhållandet mellan de föreslagna sparfrämjande åtgärderna och de mera omfattande åtgärder i syfte att åstadkomma en jämnare fördelning av barnkostnaderna, varom förslag framläggas i detta betänkande. Till denna avvägningsfråga återkommer utredningen i ett senare kapitel. Utredningen vill i detta sammanhang endast understryka, att den betraktat de kostnader, som genomförandet av förslaget om familjebildningsbidrag skulle draga, som relativt begränsade i förhållande till vad som erfordras för en utjämning av barnkostnaderna. Kan man genom statliga bidrag stimulera ungdomssparandet, har utredningen ansett detta vara av den vikt, att man icke skall undandraga sig kostnaderna härför. Storleken av dessa bli för övrigt helt beroende av vilken omfattning sparandet uppnår. Lyckas man icke animera ungdomen

i nämnvärd utsträckning till ett mera långfristigt sparande, så bli också statsverkets kostnader obetydliga.

Utredningen vill jämväl understryka, att den vid utformandet av det här diskuterade förslaget främst avsett att stimulera sparandet. Det är detta och icke bidraget vid bosättningen och första barnets ankomst, som utredningen betraktat som huvudsaken. Samhällets bidrag till familjebildningen och barnkostnaderna har utredningen avsett skola väsentligen utgå i andra former. Genom att sparpremien sammanknytes med bosättning och barnafödande understrykes visserligen särskilt den befolkningspolitiska motiveringen för detta bidrag. Utredningen har emellertid den uppfattningen, att det även ur befolkningspolitisk synpunkt framför allt viktiga är, att själva sparandet kommer till stånd. För det första kommer ungdomen genom själva sparandet att vänjas vid att hushålla med sina tillgångar och planera på längre sikt, vilket blir av utomordentlig betydelse för den framtida familjebildningen. För det andra minskas genom sparande i ungdomsåren den differens mellan levnadsstandarden under dessa år och under de år, då vederbörande får en familj att försörja. För det tredje skapar innehavet av ett sparkapital ett mått av trygghet, som måste tillmätas stort värde. Utredningen behandlar på annan plats i detta betänkande den roll inom befolkningspolitiken, som måste tillkomma tillgodoseendet av kravet på trygghet i fråga om den ekonomiska existensen. Det måste enligt utredningens uppfattning vara en samhällelig förstahandsuppgift att skapa en sådan trygghet, vilket numera även allmänt erkännes. Men samhället kan knappast ikläda sig en garanti annat än för en viss minimistandard. Det kommer alltid att vara ett intresse för den enskilde att även under ogynnsamma förhållanden kunna uppehålla en högre standard än den, som samhället under alla förhållanden garanterar. Här har det frivilliga sparandet en uppgift att fylla. Genom detsamma kan en än ytterligare ökad trygghet vinnas. Ett sparande i ungdomsåren kan sålunda bidra till att minska skillnaden i levnadsstandarden icke blott mellan den ensamstående och familjeförsörjaren utan också mellan tider, då vederbörande har full sysselsättning och åtnjuter god lön, och tider, då han eller hon, gift eller ogift, drabbas av arbetslöshet, sjukdom eller andra olyckor. Alla dessa omständigheter måste på längre sikt betraktas som vinster ur befolkningspolitisk synpunkt liksom även för den enskilda familjen.

En viss tveksamhet rörande möjligheterna att förmå ungdomen att spara på så lång sikt, som förslaget förutsätter, har kommit till uttryck i åtskilliga yttranden, även i en del av de tillstyrkande. Man frågar sig, huruvida det skall vara möjligt att med framgång övertala ungdomar i åldern 16—17 år att spara med hänvisning till en premie, som utfaller till en del vid en framtida bosättning och till en del ännu senare, vid det första barnets födelse. Är det sannolikt, att ungdomar redan i den åldern börja bilda sig en så konkret föreställning om sin framtida familjebildning, att detta kan framstå

som en tillräcklig lockelse? Eftersom befolkningsutredningen betraktar tillkomsten av ett på längre sikt inriktat sparande under ungdomsåren som det viktigaste, är den beredd att acceptera *den utformning av sparprenierna, som kan förväntas medföra den största stimulansen till ett dylikt sparande*. Det är möjligt, att det av utredningen föreslagna förstabarnsbidraget endast i mindre grad kan förväntas stimulera sparandet. Utredningen har därför övervägt en modifiering av sitt tidigare framlagda förslag, enligt vilken förstabarnsbidraget skulle ersättas av ett bidrag, som under alla förhållanden skulle utfalla vid viss ålder, förslagsvis 30 år, därest vederbörande icke dessförrinnan ingått äktenskap. Det är i så fall naturligt, att detta bidrag vid 30-årsåldern göres mindre än äktenskapsbidraget. Utredningen har velat omnämna denna alternativa utformning av premieringssystemet. Ur befolkningspolitiska synpunkter framstår den dock som underlägsen den anordning, där premierna direkt knutits till familjebildningen och första barnets ankomst.

I några yttranden har det förslaget framställts, att det statliga bidraget icke skulle utgå efter av utredningen föreslagna grunder utan i stället givas formen av en av det allmänna betalad tilläggsränta. Utredningen betraktar detta som en praktisk angelägenhet, där valet får betingas av den effekt på sparandets omfattning, som man kan beräkna uppnå med den ena eller den andra utformningen av premieringen. I och för sig torde en tilläggsränta knappast ha några större redovisningstekniska fördelar, eftersom meningen ändå måste vara, att premien skall utgå med ett samlat belopp, som blir tillgängligt för lyftning vid visst tillfälle. Det kan sålunda knappast bli fråga om att räkna en högre ränta på ifrågavarande ungdomskonton, som automatiskt och löpande lägges till kapitalet. Förutsättningarna för premieringen kunna ju rubbas genom icke tillåtna uttag. Systemet med en tilläggsränta synes vidare vara förenat med den olägenheten, att det knappast torde erbjuda den möjlighet till differentiering efter insättningarnas storlek och kontoinnehavarens ålder, som utredningen föreslagit. Genom en tilläggsränta vinner man visserligen på ett annat sätt det resultatet, att tidigare gjorda insättningar bli starkare premierade, men å andra sidan leder detta system snarast till ett uppskjutande av bosättningen. Den viktigaste frågan är emellertid, som redan nämnts, hur premieringen påverkar sparandets omfattning. Utredningen har för sin del kommit till den uppfattningen, att det torde vara lättare att stimulera ett sparande genom att direkt peka på premiens storlek än genom att framhålla, att kontoinnehavaren får en något högre ränta på sina insättningar. Naturligtvis kan man i det senare fallet också räkna ut premiens belopp i olika fall. Men själva premieringen framträder tydligare, om man tillämpar de av utredningen föreslagna bidragsgrunderna.

Vad beträffar invändningarna mot utredningens förslag, att detta skulle orättvist gagna endast vissa grupper, vill utredningen ytterligare anföra följande. Det ligger i sakens natur, att en anordning, varigenom man vill stimu-

lera till visst sparande, icke kan komma sådana grupper till gagn, hos vilka ingen sparförmåga över huvud finnes. Dessa grupper få givetvis av samhället hjälpas på andra vägar och sådan hjälp förekommer också i stor utsträckning. Utredningen tänker härvid på de socialpolitiska åtgärder, enligt vilka förmaner beredas i en omfattning, som bestämmes av vederbörandes behov därav. Förekomsten av sådana grupper kan i och för sig icke få utgöra ett hinder för att samhället stimulerar till ett sparande för andra grupper, där skäl tala för ett sådant sparfrämjande från det allmännas sida. I detta sammanhang har från en del håll även pekats på den studerande ungdomen, som i regel icke har någon möjlighet att spara utan i stället ofta måste låna pengar för sitt uppehälle under studietiden. Utredningen har även uppmärksammat de svårigheter, som resa sig för akademikerna att bilda familj vid unga år. Den studerande ungdomens problem äro emellertid så speciella, att de måste lösas på andra vägar. Från en del håll har man även påpekat, att den manliga ungdom, som fullgör värnpliktstjänstgöring, under denna tid icke torde ha möjlighet att spara och därför skulle komma att missgynnas i förhållande till andra. Utredningen har undersökt möjligheterna att beakta detta förhållande men icke funnit någon utväg att inom ramen för en anordning av här föreslagen art bereda de värnpliktiga någon kompensation för under tjänstgöringstiden förlorad sparförmåga.

Från en del håll har man fäst stor vikt vid det förhållandet, att insättningar på ungdomskonto, som berättiga till premiering, skulle kunna göras av anförvanter till de unga eller kanske ske med hjälp av medel, som för detta ändamål upplånas. Givet är, att i sådana fall, där insättningarna icke motsvaras av något sparande från de ungas sida, det med premieringen avsedda syftet att stimulera till sparande icke vinnes. Utredningen har emellertid icke funnit det möjligt att av denna anledning införa en kontroll över varifrån de insatta medlen härröra. En sådan kontroll skulle nämligen bli alltför omständlig och sannolikt ändå icke giva ett tillfredsställande resultat.

KAP. 7.

Ekonomisk hjälp vid havandeskap och barnsbörd.

Samhällets åtgärder till skydd och stöd för blivande och nyblivna mödrar ha under senare år varit föremål för omprövning i olika sammanhang. De åtgärder, som här närmast avses, äro lagstiftningen om ledighet för förvärvsarbetande kvinnor vid barnsbörd, varom stadganden inrymmas i 17 § arbetarskyddslagen, lagen om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av trolovning eller äktenskap m. m. samt de olika hjälpformerna av ekonomisk natur, såsom moderskapshjälp, moderskapspenning och mödrahjälp.

Vad den förstnämnda lagstiftningen beträffar är 1938 års arbetarskyddskommitté sysselsatt med utarbetandet av förslag till reformerad arbetarskyddslagstiftning. Kommittén har därunder givetvis haft att behandla frågan om kvinnas ledighet vid barnsbörd m. m.

I sitt betänkande i abortfrågan (SOU 1944: 51) upptog befolkningsutredningen diskussion om och framlade förslag till revision av lagen den 19 maj 1939 om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av trolovning eller äktenskap m. m. Med anledning härav har Kungl. Maj:t genom proposition nr 368 hösten 1945 underställt riksdagen förslag till lag om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskap eller havandeskap m. m. Sedan riksdagen godkänt detta förslag, trädde de nya bestämmelserna på detta område i kraft med ingången av 1946. Medan den tidigare lagen ägde tillämpning endast å verksamhet, vari i regel användes minst tre arbetstagare, innehåller den nya icke stadganden om någon sådan begränsning. Tidigare tillförsäkrades arbetstagare, som sedan minst två år haft stadigvarande anställning hos vissa arbetsgivare, skydd mot avskedande. Enligt den nya lagen må arbetstagare över huvud ej skiljas från sin anställning på den grund, att han slutit trolovning eller ingått äktenskap. I detta samband har sålunda förutsättningen om viss s. k. karenstid för uppsägningskyddet borttagits. Med anledning av havandeskap eller barnsbörd får arbetsgivare icke avskeda arbetstagare, som sedan minst ett år haft stadigvarande anställning hos honom. I detta fall har sålunda karenstiden begränsats från två till ett år. Slutligen har den tid, under vilken arbetstagare utan att behöva riskera avsked må avhålla sig från arbete i samband med havandeskap eller barnsbörd, höjts från tolv veckor till högst sex månader. I samband därmed ha införts bestämmelser om skyldighet att lämna arbetsgivaren meddelande om önskan att återinträda i arbetet, ävensom om tidpunkten härför.

I fråga om de olika formerna för ekonomisk hjälp till blivande eller nyblivna mödrar ha vissa kortfattade upplysningar redan anförts i kapitel 3 ovan. De olika hjälpformerna äro moderskapshjälp, moderskapspenning och mödrahjälp.

Moderskapshjälp utgives åt kvinnlig medlem av erkänd sjukkasse, därest hon omedelbart före barnsörden varit medlem av kassan under oavbrutet minst 270 dagar. Den utgår med ett belopp av 110 kronor; dock må centralsjuk-kassa lämna moderskapshjälp med högre belopp. I flertalet centralsjuk-kassor utgör understödsbeloppet 125 kronor. Statsbidrag utgår med 75 kronor.

Moderskapspenning utgår av statsmedel till kvinna, som icke är sjukkassememblem och som är i behov därav, med 75 kronor till lindrande av de med barnsörd förenade kostnaderna. Sådant behov skall, där ej särskilda omständigheter till annat föranleda, anses föreligga, om för kvinnan, eller, där hon är gift och sammanlever med sin man, för makarna tillsammans vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt icke upptagits beskattningsbart belopp uppgående till minst 2 500 kronor. Ansökan om moderskapspenning prövas och avgöres av vederbörande centralsjuk-kassa, som av statsmedel erhåller vederlag härför med 2 kronor för varje fall.

Mödrahjälp må utgå till kvinna, som i anledning av havandeskap eller barnsörd är i uppenbart behov av understöd. Hjälpen bekostas helt av statsmedel. Mödrahjälp lämnas i den form, som för varje särskilt fall finnes lämpligast i en eller flera poster, till ett sammanlagt värde av högst 400 kronor, eller, vid flerbörd, högst 500 kronor. Då anledning därtill finnes, må mödrahjälp helt eller delvis lämnas såsom räntefritt lån. Mödrahjälpssärenden handläggas av för varje lanstingsområde och ickelandstingsstad särskilt tillsatta mödrahjälpnämnder. Som lokalorgan för dessa utnyttjas barnavårdsnämnderna. Socialstyrelsen är tillsynsmyndighet över mödrahjälpverksamheten.

Den omfattning, vari *moderskapshjälp* och *moderskapspenning* utgivits under åren 1938—1944, framgår av nedanstående tablå.

Tab. 12. Moderkapshjälpen och moderskapspenningen 1938—1944.

År	Moderskapshjälp			Moderskapspenning			Antal kvinnor med moderskapshjälp och moderskapspenning i % av samtliga barnaföderskor
	Antal barnsördsfall		Utbetalat belopp 1 000 kr.	Antal barnsördsfall		Utbetalat belopp 1 000 kr.	
	totalt	i % av samtliga		totalt	i % av samtliga		
1938	22 962	24,1	2 753	67 094	70,4	4 545	94,5
1939	28 271	28,6	3 435	64 263	65,1	4 963	93,7
1940	31 163	32,0	3 859	59 687	61,4	4 723	93,4
1941	36 418	36,1	4 541	57 646	57,1	4 099	93,2
1942	50 226	43,7	6 241	57 526	50,1	4 696	93,8
1943	64 727	51,0	8 036	53 905	42,6	4 040	93,6
1944	80 244	59,8	9 895	45 838	34,2	3 306	94,0

Som framgår av tabblån har samtliga år en praktiskt taget konstant andel av barnaföderskorna, i runt tal 94 procent, erhållit moderskapshjälp eller moderskapspenning. Den växande anslutningen till sjukkassorna har emellertid medfört, att ett allt större antal mödrar åtnjutit moderskapshjälp, medan antalet barnaföderskor, som erhållit moderskapspenning, i motsvarande mån gått tillbaka.

Mödrahjälpens värde samt antalet hjälpta mödrar åren 1938—1944 belyses av följande tablå.

Tab. 13. Mödrahjälpen 1938—1944.

År	Mödrahjälpen, kronor		Hjälpta mödrar	
	Bidrag	Lån	Antal	Procent av samtliga
1938	6 711 597	138 705	34 265	34,9
1939	8 554 998	124 618	45 726	47,2
1940	6 706 644	107 845	42 178	44,0
1941	8 754 542	72 456	50 071	50,4
1942	9 953 523	34 456	53 681	47,3
1943	10 548 150	27 570	56 489	45,2
1944	12 519 946	23 517	63 745	47,6

Under dessa år har sålunda närmare hälften av samtliga nyblivna mödrar erhållit mödrahjälpen. Om formen för mödrahjälpsbidragen må följande anföras. Talrikast förekommande äro bidragen till moderns utrustning; dylika lämnas i över 60 procent av mödrahjälpsfallen. Det genomsnittliga beloppet av denna form av hjälp har under de senaste åren uppgått till omkring 100 kronor. Bidragen till barnens utrustning visa ökad frekvens. Under andra halvåret 1944 ingingo sådana bidrag i nära hälften av mödrahjälpsfallen med ett genomsnittligt värde av 55 kronor. Bidragen till tandvård upptaga också stort utrymme inom mödrahjälpen; de förekomma i över 40 procent av fallen samt med ett genomsnittligt belopp av c:a 90 kronor. Kostförbättringsbidragens betydelse ha minskat med åren. De utgingo dock alltjämt i över 30 procent av fallen och hade ett genomsnittsvärde av 78 kronor under andra halvåret 1944. Bidrag till hemhjälp har lämnats i över en tredjedel av fallen och har utgått med i genomsnitt omkring 50 kronor. Inackorderingsbidrag förekommer blott i mindre än 10 procent av fallen, men de äro å andra sidan de till storleken största (i genomsnitt under andra halvåret 1944 170 kronor).

Befolkningsutredningen fann under sina överväganden rörande åtgärder till förebyggande av illegala aborter, att det ekonomiska stödet åt blivande och nyblivna mödrar icke var tillfredsställande. Med anledning härav hemställde utredningen i skrivelse till socialvårdskommittén den 16 juni 1944, att

kommittén måtte till behandling upptaga frågan om anordnande av en moderskapsförsäkring, eventuellt anknuten till den obligatoriska sjukförsäkringen. Utredningen anförde härvid liksom i sitt betänkande i abortfrågan (SOU 1944: 51) i huvudsak följande.

»Genom de undersökningar, som av utredningen verkstälts för att belysa de abortsökande kvinnornas situation, har starkt framkommit behovet av att frågan om ersättning åt förvärvsarbetande kvinnor för inkomstbortfall under den tid de i samband med havandeskap eller förlossning avhålla sig från arbete upptages till behandling. Det har vid dessa undersökningar konstaterats, att den i arbetarskyddslagen samt lagen den 19 maj 1939 om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av trolovning eller äktenskap m. m. garanterade rättigheten till ledighet från förvärvsarbetet upp till tolv veckor under tiden kring förlossningen ofta av kvinnorna själva betraktas som meningslös, då den icke är förbunden med någon form av ekonomisk hjälp. Sannolikt är denna uppfattning icke enbart förekommande bland sådana kvinnor, som på grund av svåra yttre omständigheter frestas att begå abort, utan allmänt utbredd bland förvärvsarbetande kvinnor som vänta barn. Det torde ej heller vara alldeles ovanligt, att kvinnor med nyligen genomgången förlossning, som på grund av arbetarskyddslagens bestämmelser äro förbjudna industriellt arbete, för sin utkomsts skull se sig nödsakade att utföra annat tungt eller vida tyngre arbete, exempelvis städning. Under sådana förhållanden kan det givetvis icke undvikas, att utredningens förslag om utvidgad rätt till ledighet i samband med havandeskap och förlossning till väsentliga delar förfelar sitt syfte, om icke någon form av ersättning för inkomstbortfall under ledigheten kan införas.

För alla kvinnor, hemarbetande såväl som förvärvsarbetande, är ett barns ankomst förenat med vissa extra utgifter. Samtliga kvinnor lida vidare genom havandeskapet och förlossningen en nedsättning av arbetsförmågan. Motiv kunna därför anföras för att ekonomisk hjälp i någon form beredes varje barnafödande kvinna under denna tid. Emellertid är det tydligt, att sådana kvinnor, gifta eller ogifta, som av arbete utanför hemmet ha direkta penninginkomster, genom barnafödandet komma i ett oförmånligare läge än de gifta kvinnor, som ha sitt arbete i hemmet och sin ekonomiska ställning reglerad genom mannens arbetsinkomst. De förra äro för sin utkomst direkt beroende av att uppehålla sitt förvärvsarbete, antingen de som ogifta ha detta som enda inkomstkälla eller de som gifta basera familjens ekonomi även på den inkomst de genom arbetet erhålla. För det bortfall av inkomsten, som de under ledigheten på grund av barnsbörd bli ställda inför, äro de uppenbarligen i särskilt behov av compensation. Mödrahjälpen, som efter noggrann behovsprövning utgår för att täcka ekonomiska behov i samband med barnsbörden, för vilka moderskapspenningen eller -hjälpen ej är tillräcklig, kan trots den av 1944 års riksdag beslutade höjningen av maximibeloppet till 400 kronor, vid fall av flerbörd 500 kronor, ej förutsättas i tillräcklig grad erbjuda sådan compensation. Dessutom skulle denna kompensations karaktär av en kvinnorna tillkommande rätt och ej understöd icke komma tillräckligt klart till uttryck genom mödrahjälpen.»

Utredningen redogjorde i detta sammanhang för vad den inhämtat rörande förekomsten av ersättning åt förvärvsarbetande kvinnor från arbetsgivarnas

sida vid ledighet för barnsbörd. Utredningen anförde vidare vissa synpunkter på utformningen av en moderskapsförsäkring samt lämnade en kortfattad skiss av den tidigare behandlingen i vårt land av denna fråga.

Sedermera har under hand visst samråd ägt rum mellan socialvårdskommittén och befolkningsutredningen. I anslutning härtill har utredningen fått del av inom socialvårdskommittén utarbetade alternativ till lagstiftning angående moderskapshjälp jämte kostnadsberäkningar. I ny skrivelse till socialvårdskommittén den 16 oktober 1945 har utredningen närmare utvecklat sin uppfattning rörande riktlinjerna för en dylik lagstiftning. Denna sammanfattades därvid i följande fem punkter.

1. Samtliga barnaföderskor tillförsäkras fri förlossningsvård, fria resor till och från förlossningsanstalt samt fria resor för barnmorskan såväl vid förlossning som för eftervård för dem, som förlösas i öppen vård.

Utredningen har senare haft tillfälle att i sitt betänkande om förlossningsvården (SOU 1945: 50), vilket kort refereras i kapitel 12 nedan, framlägga förslag på detta område. Utredningen inskränker sig här till att omnämna, att de fria resorna till förlossningsanstalt enligt förslaget äro avsedda att successivt genomföras sjukvårdsområde för sjukvårdsområde allteftersom förlossningsvårdens standard och kapacitet ökats genom tillkomsten bland annat av platser på mindre förlossningshem. De fria resorna väntas dock vara genomförda i alla sjukvårdsområden senast den 1 januari 1950, då den erforderliga utbyggnaden av den slutna förlossningsvården kan förutsättas ha ägt rum. Under övergångstiden skulle förmånen av fri resa till förlossningsanstalt endast tillkomma vissa kategorier och i detta sammanhang erfordras enligt utredningens förslag mödranhjälpsnämndernas medverkan för prövning av förekomsten av angivna sociala indikationer.

2. Havande kvinnor, som äro i behov av tandvård, beredas kostnadsfri sådan. Kostnaden tänkes dock maximerad till visst belopp för varje kvinna.

Socialvårdskommittén har i samtliga sina alternativ föreslagit en sådan anordning.

3. Till varje barnaföderska utgår moderskapshjälp (grundbidrag), avsedd för lindring av de med havandeskapet och barnsbörden förenade kostnaderna med ett kontant belopp, som bör avvägas efter en beräkning av de faktiska kostnaderna för utrustning åt moder och barn m. m.

Enligt socialvårdskommitténs båda slutliga alternativ föreslås detta grundbidrag uppgå till 200 resp. 150 kronor.

Befolkningsutredningen angav i sin skrivelse till socialvårdskommittén icke storleken av det belopp, som härvid borde komma i fråga. Utredningen vill numera framhålla, att den, som framgår av kapitel 17, kommit till den uppfattningen, att de löpande barnbidragen av organisatoriska anledningar knappast kunna börja utgå förrän från och med kalenderåret efter det, under

vilket barnet fötts. Barnbidrag skulle sålunda icke utgå under födelseåret. Hänsyn härtill bör tagas vid fastställandet av storleken av den ekonomiska hjälpen till mödrarna vid barnsbörd. Under sådana förhållanden finner sig utredningen kunna tillstyrka det högre beloppet för grundbidraget, nämligen 200 kronor.

4. Samtliga barnaföderskor tillförsäkras vidare under viss kortare tid en ytterligare ersättning per dag.

Härom anförde utredningen i sin skrivelse till socialvårdskommittén följande.

En objektiv motivering för denna ersättning kan sökas i arbetarskyddslagens bestämmelser om förbud för barnaföderskor att arbeta i vissa yrken viss tid efter förlossning. Utredningen kan icke finna det annat än som en oformlighet, att samhället genom dylika föreskrifter förbjuder kvinnor arbeta utan att lämna dem någon ersättning för härigenom utebliven arbetsförtjänst. Emellertid torde anledning saknas att begränsa denna ersättning till de kategorier, som omfattas av arbetarskyddslagens bestämmelser. Läget torde vara likartat för sådana grupper av förvärvsarbetande kvinnor, t. ex. hembiträden, vilka icke beröras av dessa bestämmelser. Även för de hemarbetande kvinnorna föreligger samma behov av att erhålla vila från arbetet under den första tiden efter en förlossning. Utredningen vill därför föreslå, att denna hjälp utgår till alla barnaföderskor under den tid, som avses i arbetarskyddslagens bestämmelser om förbud att utföra visst arbete i samband med barnsbörd, d. v. s. för närvarande 6 veckor. I samma mån som här nämnd ersättning kommer till stånd, synes emellertid hinder icke längre föreligga för en viss utsträckning av den i arbetarskyddslagen angivna tidsperioden.

Ersättningens storlek kan enligt befolkningsutredningens mening förslagsvis sättas till en krona femtio öre per dag för hemarbetande kvinnor och till efter inkomsten varierande belopp, lägst två och högst sju kronor per dag, för förvärvsarbetande kvinnor i enlighet med viss skala.

Inom utredningen ha dock olika meningar uttalats rörande utformningen av sistnämnda bestämmelser. Enligt en uppfattning borde härvidlag ingen skillnad göras mellan hemarbetande och förvärvsarbetande mödrar. Samhällets understöd borde närmast avvägas efter behovet av sådant stöd och sålunda, därest det över huvud differentieras, göras störst för dem, vilkas ekonomiska ställning är mest ansträngd, vare sig dessa äro hemarbetande eller förvärvsarbetande. Det måste framstå som orimligt, om många kvinnor skulle erhålla en lägre ersättning vid andra eller tredje barnets födelse än vid det första barnets ankomst, då de hade ett senare lämnat förvärvsarbete och därmed en kanske bättre ekonomisk ställning. Det borde likväl övervägas, huruvida en högre ersättning för dem, som så önska, kunde erhållas genom påbyggnad av en frivillig moderskapsförsäkring, för vilken särskilda

premier finge uppbäras, men som kunde befordras genom stöd från det allmänna.

Slutligen uttalade utredningen, att den här nämnda hjälpen liksom den under föregående punkt omtalade moderskapshjälpen lämpligen kunde utanordnas genom sjukkassorna.

Socialvårdskommittén har enligt vad utredningen under hand inhämtat stannat för att framlägga två alternativ, båda innehållande förslag om en moderskapspenning (termen här använd i annan betydelse än den nu gängse) till förvärvsarbetande kvinnor utgående med lägst två och högst sju kronor om dagen enligt en efter inkomstens storlek graderad skala under en tid av sex månader. I det ena alternativet föreslås därjämte en hemvårdspenning om en krona femtio öre om dagen under tre månader åt de hemarbetande kvinnorna, i det andra åter ingen dylik ersättning men i stället ett bibehållande av den nuvarande mödrahjälpen.

5. För tillgodoseende av genom ovannämnda hjälpformer icke täckta behov för såväl förvärvsarbetande som hemarbetande kvinnor bibehålles den nuvarande mödrahjälpen efter i stort sett oförändrade riktlinjer. Utredningen förordar dock, att mödrahjälpens maximibelopp höjes till förslagsvis ettusen kronor samt att bidragen under punkterna 1 och 2 till tandvård och resor till förlossningsanstalt icke inräknas i maximibeloppet.

I sin skrivelse till socialvårdskommittén uttalade utredningen, att den under föregående punkter föreslagna hjälpen många gånger icke är tillräcklig. Bland annat torde den icke förstå för att avhålla kvinnor från att i en besvärlig situation begå abort. Möjlighet till en komplettering genom mödrahjälp bör därför finnas.

Genom en så kraftig höjning av mödrahjälpens maximibelopp, som här föreslagits, skulle mödrahjälsnämnderna beredas tillfälle att till en förvärvsarbetande kvinna, som verkligen är i behov därav, utbetala en ersättning, som erbjuder en relativt fullständig kompensation för hennes i samband med förlossningen bortfallna inkomst. En lika stor hjälp kan även lämnas till verkligt behövande hemarbetande kvinnor.

I samband härmed vill befolkningsutredningen ifrågasätta en viss upp- mjukning av nu tillämpade förfarande vid utdelning av mödrahjälp. Så torde maximibeloppets höjning möjliggöra för mödrahjälsnämnderna att företaga en friare prövning av behoven. Denna prövningsrätt bör icke begränsas genom alltför snäva regler. Utredningen vill även förorda, att mödrahjälp i ökad omfattning måtte utgå i kontant form. Föreskrifter om och kontroll av hjälpens användning torde endast böra förekomma, då särskilda skäl motivera en sådan anordning. I samband härmed bör en förenkling av mödrahjälsnämndernas verksamhet eftersträvas.

Rörande de inom socialvårdskommittén övervägda alternativ, som inneburo

ett slopande av nuvarande mödrahjälp, framförde utredningen i skrivelsen följande. Dessa alternativ ligga helt i linje med den utveckling bort från hjälpsformer grundade på en individuell behovsprövning, som för närvarande karakteriserar socialpolitiken och som bland annat kommit till uttryck däri, att den på behovsprövning grundade fattigvården i allt större utsträckning ersättes och kompletteras med ett socialförsäkringssystem, i vilket — såsom vid arbetslöshetsförsäkring, sjukförsäkring och folkpensionering — hjälpen utgår efter generella normer. Befolkningsutredningen betraktar denna omgestaltning av socialpolitiken som principiellt riktig. Utredningen är emellertid tveksam, huruvida en objektivisering av grunderna för det ekonomiska stödet i den utsträckning som här förutsättes är möjlig, då det gäller samhällets hjälpåtgärder vid barnsbörd.

Utgifterna i samband med barnafödandet kunna av flera skäl endast delvis beräknas på förhand. Familjernas situation är så ytterligt växlande vid barnets ankomst. I den ena familjen kan mannen vara arbetslös, i den andra ha bägge förvärvsarbete. Den ogifta modern och hennes problem erbjuder en annan och helt ny situation. Vidare variera kostnaderna för barnets ankomst även ur andra synpunkter från familj till familj. Täta barnsbörder kunna i en familj göra hjälpbehovet särskilt stort. Modern och det nyfödda barnet kunna drabbas av sjukdom.

En viss belysning av mödrarnas växlande hjälpbehov vid ett barns ankomst kan erhållas, om man studerar ansökningsfrekvensen hos mödrahjälpsnämnderna, mätt i antalet ansökningar om mödrahjälp i procent av antalet levande födda, och den beviljade mödrahjälps belopp inom olika mödrahjälpsområden. Vad först ansökningsfrekvensen beträffar, var denna under andra halvåret 1944 ungefär likartad, när det gällde städer eller omkring 45 procent. Landsbygden i norrlandslänen samt i Blekinge och Värmlands län hade däremot en ansökningsfrekvens, som översteg 80 procent, medan motsvarande siffror för t. ex. Stockholms, Södermanlands, Kronobergs, Hallands och Västmanlands läns landsbygd lågo omkring 50 procent. Det räcker att här konstatera, att det fanns betydande skillnader mellan de beviljade beloppen på landsbygd och i städer samt att omkring 5 procent av samtliga erhöilo maximibelopp. Vidare rådde stora differenser i fråga om de beviljade beloppen till gifta och icke-gifta

Uppenbarligen kunna sådana variationer, som här antytts, icke förklaras enbart under hänvisning till skiftande praxis, regionalt betingade olikheter i fråga om befolkningens struktur m. m. Visserligen kan man icke objektivt mäta de förut berörda variationerna i hjälpbehovet i olika familjer inför ett barns ankomst, men det torde vara obestridligt, att de måste utgöra *en* av förklaringarna till de differenser, som de nyss anförda siffrorna åskådliggöra.

En fullständig objektivisering av grunderna för det ekonomiska stödet åt mödrarna bör därför enligt befolkningsutredningens mening icke eftersträvas.

De inom socialvårdskommittén övervägda alternativen härför skulle, såvitt utredningen kan finna, sannolikt innebära, att hjälpbehovet för vissa kvinnor likväl icke tillfredsställande tillgodosågs, samtidigt som den lämnade hjälpen i andra fall skulle framstå såsom större än det föreliggande behovet. Utredningen har därför icke kunnat förorda de av socialvårdskommittén diskuterade alternativ, som förutsätta ett slopande av mödrahjälpen. Utredningen anser starka skäl tala för att denna hjälpform, som visat sig värdefull och varit mycket uppskattad av landets mödrar, bibehålles.

Enligt vad utredningen under hand erfarit kommer socialvårdskommittén, som förut nämnts, att framlägga utformade förslag enligt två alternativa linjer, den ena förutsättande ett slopande, den andra ett bibehållande av mödrahjälpen. Däremot har socialvårdskommittén icke ansett sig kunna upptaga den av utredningen förordade höjningen av maximibeloppet för mödrahjälpen.

Den uppfattning, som utredningen gav uttryck för i sin skrivelse till socialvårdskommittén den 16 oktober 1945, omfattar utredningen alltjämt. Utredningen har icke kunnat finna det möjligt att åstadkomma en anordning med till alla mödrar efter generella regler utgående bidrag, som kan anses tillfredsställande. Om man strävar efter att göra dessa bidrag så stora, att de kunna anses tillräckliga i *alla* fall, som kunna uppkomma, torde kostnaderna komma att stiga till en sådan storleksordning, som måste väcka betänkligheter ur finanspolitiska synpunkter. En generell hjälp av den omfattningen synes icke heller tillräckligt motiverad av föreliggande behov. Så snart man åter stannar för lägre bidrag, måste detta innebära, att i vissa fall behövande mödrar tvingas att söka ytterligare hjälp, där sådan står att erhålla, närmast hos fattigvårdsorganen. Denna konsekvens bör enligt utredningens uppfattning undvikas, vilket enklast sker därigenom, att mödrahjälpen med dess på individuell behovsprövning grundade bidragsverksamhet bibehålles. Höjningen av maximibeloppet är framförallt avsedd att tillgodose behov, som inom ramen för nuvarande maximering icke i tillfredsställande utsträckning kunnat täckas. Utredningen har sålunda lagt märke till att mödrahjälpen inom t. ex. de nordligaste länen — där mödrahjälpfrekvensen är särskilt stor och behovet av tillräckliga bidrag uppenbarligen betydande — måst användas för ändamål, som kunna betraktas som mera elementära, medan utrymme icke i så stor utsträckning funnits för att tillgodose syften som t. ex. tandvård, vilka fått större plats inom mödrahjälpen på andra håll, främst i städerna. Nu emellanåt otillräckligt tillgodosedda behov kunna icke helt förväntas bli tillfredsställda ens genom de förbättringar, som socialvårdskommitténs förslag innebära. Med det betraktelsesätt, som utredningen anlägger på dessa frågor, skulle det framstå som naturligt, om de organ, som hade att pröva hjälpbehoven i de enskilda fallen, erhöle möjlighet att utan några generella maximeringsregler lämna bidrag, som till fullo svarade mot före-

liggande behov. Om en maximering av psykologiska skäl likväl är nödvändig, har utredningen ansett gränsen böra dragas så högt, att den så litet som möjligt inkräktar på önskvärd stödverksamhet. Givetvis utgår utredningen från att en så stark höjning av maximigränsen, som den utredningen förordat, icke får tagas till intäkt för en generell höjning av bidragsnivån även i fall, där detta icke är direkt motiverat av behovens karaktär.

KAP. 8.

Engångsbidrag till familjer med barn.

Befolkningsutredningen behandlar i denna avdelning behovet och utformningen av hjälpåtgärder åt familjerna vid vissa speciella tillfällen. I det föregående har uppmärksamheten främst riktats på behoven i samband med bosättningen och med barnens ankomst. Även andra situationer uppkomma emellertid, vilka medföra avsevärda rubbningar i familjens ekonomi antingen genom att utgiftsbehoven svälla eller genom att inkomsterna minska. Inkomstminskningar föranledas av sjukdom, arbetslöshet, invaliditet eller ålderdom. Till medborgarnas stöd i därav föranledda svårigheter ifrågakomma olika grenar av socialförsäkringen, vilka för närvarande äro föremål för omprövning i annat sammanhang. Förmånerna inom socialförsäkringen måste avvägas på sådant sätt, att flerbarnsfamiljernas större försörjningsbehov beaktas, varvid hänsyn givetvis också får tagas till övriga förmåner, som samhället bereder familjer med barn. Befolkningsutredningen behandlar dessa avvägningssproblem i kapitel 19 nedan.

Befolkningsutredningen har emellertid den uppfattningen, att just för familjer med flera barn ofta uppkomma lägen, där socialförsäkringens olika grenar och övriga generella socialvårdande föranstaltningar icke lämna en tillräcklig hjälp. Den relativt stora frekvensen av flerbarnsfamiljer inom fattigvårdsklientelet vittnar tydligt härom. Detta förhållande torde icke fullständigt kunna undanröjas genom införandet av allmänna barnbidrag och andra stödåtgärder, som utredningen berör i detta betänkande. Samtliga förmåner sammantagna kunna nämligen icke kompensera mera än en del av kostnaderna för barnen. En annan och icke obetydlig del måste även i fortsättningen åvila familjerna. Särskilt för familjer med flera barn måste man därför räkna med att marginalen mellan inkomsterna och oavvisliga utgiftsbehov i många fall kommer att vara så knapp, att redan mindre betydande rubbningar lätt bringa familjens ekonomiska existens i fara. Utredningen har därför övervägt en sådan komplettering av de allmänna barnbidragen, att familjer med otillräckliga inkomster skulle beredas ett extra bidrag, varigenom garantier för barnens försörjning på en av samhället accepterad minimistandard skulle vinnas. Utredningen har emellertid inför de svårigheter, som en prövning av behovet av detta extra bidrag skulle medföra, dragit sig för att nu föreslå en dylik komplettering av de allmänna

barnbidragen. Det kan nämligen även förtjäna övervägas, huruvida en sådan väg vore den lämpligaste att generellt fylla ut otillräckliga inkomster för barnfamiljer.

Utredningen har härvid föranletts att undersöka, huruvida icke i stället en komplettering skulle kunna ifrågakomma i form av engångsbidrag åt familjer med barn, som råkat i en besvärlig situation. En sådan bidragsverksamhet skulle i och för sig möta mindre betänkligheter än en komplettering med löpande extrabidrag. Erfarenhet föreligger även rörande den betydelse ett icke alltför obetydligt handtag, som lämnas i rätt ögonblick, kan ha för att sätta en familj på fötter, att rädda en hotad existens och kanske vinna en stadigvarande effekt. Utredningen vill i detta sammanhang åberopa erfarenheter från allmänna arvsfondens understödsverksamhet, från den särskilda bidragsverksamheten bland till beredskapstjänst inkallades familjer under krigsåren, från viss enskild hjälpverksamhet ävensom från familjebidragsverksamheten i Finland.

Allmänna arvsfondens understöd till barnrika familjer.

I samband med revisionen av den svenska lagstiftningen om arv inrättades *allmänna arvsfonden* genom en särskild lag den 18 juni 1928, vilken trädde i kraft den 1 januari 1929. Till arvsfonden skola ingå arv efter alla personer, vilka sakna arvsberättigade arvingar och ej genom testamente ha lagligen förfogat över sin kvarlåtenskap till förmån för annan än fonden. Av de medel, som influtit till fonden under ett räkenskapsår, skall vid årets utgång en tredjedel läggas till fonden. Återstoden skall, jämte årets avkastning, vara tillgänglig för utdelning från och med nästföljande räkenskapsår. Fondering av medel kan även ske på så sätt, att tillgängliga medel, när omständigheterna därtill föranleda, överföras till fondens kapital. Fonden förvaltas av statskontoret. Beslut om bidrag från fonden fattas av Kungl. Maj:t efter beredning i socialdepartementet.

Enligt bestämmelserna för arvsfonden skola dess medel användas till *främjande av barns och ungdoms vård och fostran*. Dessutom gäller, att understöd *ej* må lämnas för åtgärd, vars bekostande *åligger* stat eller kommun. En betydande del av till disposition stående medel har använts för stödjande av institutioner, som inrättats av kommuner eller stiftelser för vård av barn och ungdom. I efterföljande tabell, som lämnar en översikt över omfattningen av arvsfondens bidragsverksamhet från början och fram t. o. m. budgetåret 1944/45, redovisas understöden till olika institutioner såsom barnhem, anstalter till stöd för hemuppfostran — barnavårdscentraler, barnkrubbor, barntädgårdar och sommarkolonier för barn, de sistnämnda redovisade för sig fr. o. m. budgetåret 1938/39 — samt diverse institutioner.

Under diverserubriken ha sammanförts ett stort antal inbördes olika anstalter till barns och ungdoms välfärd. För att endast nämna några exempel förekomma här sida vid sida bidrag till sådana ändamål som anordnande av hem för springpojkar samt för annan såväl manlig som kvinnlig ungdom i uppväxtåren, inrättande av skolhem för läroverksungdom, uppförande av sportstugor för scoutsammanslutningar och andra ungdomsorganisationer, anordnande av konvalescenthem för medellösa barn, inrättande av barnavårdsavdelningar i anslutning till husmodersskolor, anordnande av demonstrationskurser i barnavård o. s. v. Förutom till institutioner ha bidrag från allmänna arvsfonden även lämnats till enskilda. Framför allt under åren 1931—34 lämnades sådana bidrag till barnrika familjer, vilken praxis dock därefter avbröts. Större delen av bidragen till enskilda har därefter utgått som stipendier för studier och utbildning för ungdom under 21 år.

Utredningen behandlar i fortsättningen endast bidragen till barnrika familjer. Som framgår av tabellen ha dessa aldrig utgjort mera än en mindre del av de totala anslagen från arvsfonden. Denna verksamhet började i mycket liten skala, då bidrag under det första räkenskapsåret, 1930/31, försöksvis lämnades till 12 barnrika familjer, medan ansökningar från 17 sådana familjer avslogos. Följande år biföllos 81 och avslogos 738 sådana ansökningar och det tredje året, 1932/33, biföllos 167 och avslogos 1 759 ansökningar. Det var då tydligt, att denna bidragsverksamhet till de stora familjerna, om den skulle fortsättas, komme att få en icke ringa omfattning och kräva behandling av rätt många ansökningar. Följande år inskränktes antalet bidrag av denna art till omkring 130 och senare ha dylika bidrag endast i undantagsfall lämnats. Det är under sådana förhållanden av intresse att undersöka arten av denna bidragsverksamhet under de år den pågick ävensom motiven till att den övergavs.

Arten av understödsverksamheten till barnrika familjer karakteriseras bäst genom ett återgivande av de direktiv till länsstyrelserna rörande för provning av föreliggande ansökningar önskvärda upplysningar, som socialdepartementet utfärdade år 1933. Det hette i dessa direktiv sålunda:

»Länsstyrelsen torde införskaffa nödig utredning rörande de sökandes ekonomiska förhållanden, arbetsförhet och skötsamhet. Särskilt bör utredas, huruvida sökandena åtnjuta eller åtnjutit fattigvård eller arbetslöshetsunderstöd samt huruvida något av barnen är eller varit omhändertaget av barnavårdsnämnd.

Därest av allmänna barnhuset understött barnavårdsförbund eller eljest annat barnavårdsförbund eller barnavårdssällskap finnes inom länet, bör denna sammanslutning höras över ansökningarna till utvärderande, bland annat, huruvida sammanslutningen är villig att, i händelse av bifall till ansökning, åtaga sig att enligt Kungl. Maj:ts direktiv förmedla utbetalning av beviljat understödsbelopp ävensom öva tillsyn över, att understödet kommer till behörig användning. Sådan medverkan har i regel lämnats i hittills behandlade fall, i vilka understöd beviljats.

Tab. 14. Fördelning av ur allmänna arvsfonden utdelade understöd.

Räkenskapsår	Understöd till institutioner						Understöd till enskilda			Summa
	Barnhem	Anstalter till stöd för hem- uppföstran	Barnkolonier	Diverse institutioner	Barnrika familjer	Studier och yrkesutbildning				
1930/31	69 600:—	2 000:—		12 000:—	8 685:—	—	—	—	92 285:—	
1931/32	153 817:—	61 000:—		38 200:—	56 650:—	2 445:—	—	—	312 112:—	
1932/33	294 450:—	45 400:—		119 030:—	85 680:—	10 750:—	—	—	555 310:—	
1933/34	243 240:—	133 300:—		44 347:—	41 440:—	19 015:—	—	—	481 342:—	
1934/35	204 390:—	139 700:—		99 300:—	600:—	23 750:—	—	—	467 740:—	
1935/36	277 126:—	142 040:—		81 620:—	400:—	69 895:—	—	—	571 081:—	
1936/37	240 993:—	464 840:—		109 855:—	3 315:—	100 105:—	—	—	919 108:—	
1937/38	434 164:—	243 400:—		118 335:—	7 200:—	112 010:—	—	—	915 109:—	
1938/39	270 303:—	114 539:28	614 925:—	97 900:—	3 000:—	94 045:—	—	—	1 194 712:28	
1939/40	273 210:—	105 500:—	428 769:—	84 145:—	300:—	98 700:—	—	—	990 624:—	
1940/41	199 732:—	84 250:—	187 192:—	119 200:—	—	114 150:—	—	—	704 524:—	
1941/42	240 579:19	109 000:—	341 662:—	94 500:—	—	120 940:—	—	—	906 681:19	
1942/43	487 711:—	37 000:—	263 122:—	117 614:—	8 500:—	123 700:—	—	—	1 037 647:—	
1943/44	232 465:51	992 500:—	358 802:—	253 560:—	11 000:—	126 000:—	—	—	1 064 327:51	
1944/45	246 953:38	229 435:—	506 491:19	115 800:19	5 050:—	142 300:—	—	—	1 246 030:19	

Då länsstyrelsen avgiver utlåtande över ansökningarna, torde länsstyrelsen böra upprätta en sammanställning upptagande ansökningarna i den ordning länsstyrelsen finner dem förtjänta av bifall.

Vid behandling av 1932 års ansökningar om bidrag ur nämnda fond hava följande principer tillämpats.

Bidrag har såsom regel icke lämnats till andra familjer än sådana med minst 7 minderåriga barn, dock att undantagsvis familjer med 6 barn under 16 år erhållit bidrag, då familjefadern avlidit, ett större antal barn utöver de minderåriga uppfostrats i hemmet eller eljest särskilda omständigheter motiverat undantag från ifrågavarande princip. Särskild vikt har lagts vid familjernas skötsamhet, föräldrarnas vård om barnen samt resultatet av barnens fostran, beroende på att bidragen i princip böra betraktas mera såsom premium än understöd. Hänsyn har vidare tagits till, att familjeförsörjaren är arbetsför. Från erhållande av bidrag hava uteslutits familjer, som åtnjutit fattigvård av stadigvarande natur eller kunna förväntas inom närmaste framtiden komma att anlita fattigvården, samt familjer, där ett eller flera barn omhändertagits av barnavårdsnämnd. Tillfällig hjälp, som t. ex. bestått i läkar- eller förlossningshjälp eller medicin, har dock ej ansetts utgöra hinder för beviljande av bidrag.»

Redan från början uttalade vissa länsstyrelser betänkligheter mot att arvsfondens medel användes på detta sätt. Sedermera framställdes från direktionen för allmänna barnhuset, statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter och från många andra håll anmärkningar mot denna understödsverksamhet. Dessa kunna sammanfattas på följande sätt.

1. Trots de största ansträngningar ansågs det ej möjligt att rättvist utdela understöden. Enligt lagens bestämmelser skulle fattigvårdsfallen uteslutas; de lokala myndigheterna hade dock intresse av att just sådana familjer, som stodo nära fattigvårdsgränsen, erhöilo hjälp, så att kommunen slapp lämna understöd. Av denna anledning voro de kommunala myndigheternas intyg ofta mycket litet objektiva. Landsfiskaler och fjärdingsmän lämnade många sakliga och värdefulla upplysningar, men kunde ej efter ett kort besök bedöma vederbörandes ekonomiska ställning, än mindre familjernas skötsamhet, barnens vård m. m.

2. Av nu nämnda anledningar blev denna understödsverksamhet ofta missbrukad. I en del fall uppnåddes blott, att fattigvårdens ingripande uppsköts ett eller annat år i andra fall lämnades kontanter till familjer, som uppenbarligen ej borde stödjas på detta sätt utan hellre tilldelas kläder och annat naturaunderstöd. Uppenbara orättvisor uppstodo också. En företagsam familj lyckades genom ansökan skaffa sig bidrag; grannen, som också hade flera barn och vårdade dem bättre, blev utan. Den, som lyckades skaffa många och vackra intyg, hade större utsikt att få bidrag, än den, som hade mindre förmåga att hålla sig framme, men som dock kanske var mera värd ett premium. Erfarenheten hade också visat, att en hel del misstag begåtts, ehuru allvarliga försök gjorts att hindra dem, såsom t. ex. att familjer, som saknade all förmåga att vårda barnen, erhållit bidrag, att detta använts att betala butiks-

skulder eller köpa onyttiga saker o. s. v. Lyckligtvis hade bidragen i många fall kommit till lämplig användning, men någorlunda säkerhet härför kunde aldrig nås genom en på pappersuppgifter grundad verksamhet som denna.

3. Då endast en ringa bråkdel av ansökningarna kunde bifallas och ett mycket stort antal vid granskningen föreföllo likvärdiga, kunde orättvisor ej förhindras. Försök att anmoda länsstyrelser och barnavårdsförbund att uppsätta ansökningarna i den ordning de voro förtjänta av bifall hade ej heller alltid lyckats. Under sista året hade man sökt minska orättvisorna genom att öka antalet familjer, som erhöillo bidrag, men minska beloppet per barn. Men härigenom förlorade hela premieringen i betydelse.

4. Det hade framgått av meddelanden från olika håll, att vissa mindre ansvarskännande fattigvårdsstyrelser nekade dem, som inlämnat ansökningar hos arvsfonden, allt kommunalt understöd — även om detta var trängande — tills Kungl. Maj:ts beslut rörande arvsfondsansökan förelåg. Därigenom kunde dessa familjer utsättas för nöd och umbäranden under lång tid. Om t. ex. en ansökan inkom strax efter ansökningstidens utgång sista juni, kunde beslutet ej förväntas förrän omkring 1 1/2 år därefter.

5. Det dåvarande sättet för undersökningarna av de barnrika familjernas förhållanden vållade staten mycket stora utgifter genom kronobetjäningens resor. Kunde från början uppenbart omöjliga ansökningar utgallras i större utsträckning än som skedde, skulle ju dessa kostnader förminskas. Men vid en central behandling var ej detta möjligt.

Försöket att genom bidrag ur arvsfonden premiera barnrika familjer visade sig sålunda medföra så stora svårigheter och misstag trots alla ansträngningar att nå ett gott resultat, att försöket uppgavs. Arvsfondens medel ansågos vara så begränsade, att de icke på långt när förslogo att tillgodose alla andra betydelsefulla önskemål avseende barnens vård och fostran. Sådana ändamål, vilkas tillgodoseende icke voro behäftade med de svagheter, som vidlådde det tillämpade premieringssystemet, ansågos därför böra äga företräde.

Den särskilda hjälpverksamheten för beredskapsinkallades familjer.

Vid sidan av den författningsmässigt reglerade biståndsverksamheten för de till militärtjänst inkallades familjer startades redan våren 1940 en hjälpverksamhet på frivillighetens grund med anlitande huvudsakligen av insamlade och annorledes sammanbragta medel. I april 1940 utvidgades sålunda den s. k. *rikskommitténs* arbetsuppgifter till att avse — förutom humanitär hjälp åt vissa flyktingar inom Sverige och den hemlösa finska civilbefolkningen samt ekonomiskt och materiellt stöd för Finlands och sedermera jämväl Norges återuppbyggande — även berörda frivilliga hjälpverk-

samhet. Enligt den för rikskommittén utfärdade instruktionen skulle det åligga denna att så ordna hjälpverksamheten åt till militärtjänst i Sverige inkallades familjer, att de medel, som stodo till förfogande, i främsta rummet kommo sådana inkallades familjer till del, vilka utöver av staten lämnade bidrag befunnes vara i trängande behov av ekonomiskt bistånd, samt att för sådant ändamål samverka med vederbörande statliga eller kommunala myndigheter och enskilda organisationer.

Några detaljerade föreskrifter för bedrivandet av arbetet med fördelningen av ifrågavarande medel utfärdades icke. Avsikten var, att medlen skulle kunna fritt användas i fall, där verkligt behov av snar hjälp förelåg. I av rikskommittén utfärdade, allmänt hållna direktiv för fördelningen anfördes bland annat följande:

»Rikskommitténs bidrag böra icke användas för en mera allmän förstärkning av familjebidragen utan skola reserveras för fall, där på grund av särskilda omständigheter kvarstår ett trängande hjälpbehov även sedan högsta möjliga familjebidrag utanordnats.

Detaljerade direktiv kunna ej givas utan prövningen måste ske från fall till fall. Bland omständigheter, som kunna föranleda till sådana extra bidrag, må exempelvis framhållas: omfattande underhållningsskyldighet (t. ex. även till syskon och andra släktingar för vilka bidrag ej erhålles), sjuklighet inom familjen och dylikt. Som regel kan däremot hänsyn icke tagas till gäldräntor, som inkallad har att erlægga. Fordringsägares rätt kan göras gällande först sedan familjen fått sin nödtorftiga försörjning och bör givetvis ej säkerställas genom frivillig insamling. Undantagsfall kunna dock tänkas, såsom exempelvis när det gäller att hålla en försäkring vid makt eller att inbetala en mindre återstod av köpeskillingen för något på avbetalning inköpt föremål, som är för innehavaren av särskild betydelse och anstånd icke kan erhållas enligt gällande lag.»

Bidrag, som nu avses, ha utgått exempelvis i fall, då den värnpliktige haft hjälpbehövande anhöriga, som författningsenligt icke kunnat erhålla familjebidrag (syskon m. fl.), samt för hjälp till visst lantbruksarbete (vårbruk, skördearbete m. m.), hemhjälp, inköp av utsäde, smågrisar m. m., betalning av förfallna försäkringar, kostförbättring åt sjuka anhöriga, sista inbetalningen å betydelsefulla föremål (symaskiner, cyklar, lantbruksmaskiner), reparation av bostäder, bidrag till utlösande av vissa föremål, som pantsatts under militärtjänsttiden (cyklar, kostymer, vigselringar, ur m. m.), betalning av gas- och ljusräkningar, begravningshjälp, hjälp till uppehälle i anledning av arbetslöshet efter värnpliktstjänstgöringens slut m. m. I de större städerna, där behov av kläder samt av landsvistelse för sjuka eller klena mödrar och barn ofta förekommer, kunde detta behov i viss utsträckning avhjälpas med anlitan av ifrågavarande medel.

För denna hjälpverksamhet för de inkallades familjer anlidade rikskommittén överståthållarens och landshövdingarnas medverkan.

I april 1941 anmälde rikskommittén, att av de för detta ändamål till för-

fogande stående medeln i det närmaste hade förbrukats. Rikskommittén framhöll nödvändigheten av en fortsatt hjälp åt de inkallades familjer jämväl i de ifrågavarande fria formerna och anförde härom:

»Skulle en hjälpverksamhet sådan som rikskommitténs upphöra, torde vara uppenbart, att de inkallades familjer och anhöriga till de värnpliktiga i ett flertal fall av familjebidragsnämnderna måste hänvisas till kommunernas offentliga hjälporgan (fattigvården), då krigsfamiljebidragen av förklarliga skäl måste vara strängt formbundna. Sålunda kunna familjebidragsnämnderna icke reglera och avhjälpa uppkommande klädesbekymmer hos de inkallades familjer — ett behov, som blir allt mer och mer trängande ju längre beredskapen fortfar. Ej heller förmå nämnderna meddela extra bidrag vid behov av särskilt närande föda på grund av sjukdom inom familjekretsen m. m.

Inom rikskommittén har man vid olika tillfällen övervägt frågan om fortsatt hjälp åt de inkallade och formerna för en sådan hjälp, sedan kommitténs medel förbrukats. Genom en cirkulärskrivelse till landets samtliga länschefer och överståthållaren i Stockholm har kommittén berett dessa tillfälle att yttra sig i frågan. — — — I samtliga inkomna uttalanden betonas önskvärdheten och nödvändigheten av en fortsatt hjälp under de former, som bedrivits av kommittén. — — —

Då rikskommittén har tänkt sig att i allt väsentligt böra upphöra med sin här ifrågavarande verksamhet omkring den 1 juli 1941, torde frågan om fortsättandet av den ifrågavarande hjälpverksamheten genom annat organ böra övervägas.»

Om behovet av en fortsatt verksamhet av detta slag uttalade sig *statens arbetsmarknadskommission* i ett remissyttrande på följande sätt:

»I likhet med rikskommittén och de landshövdingar, som i yttrande till rikskommittén uttalat sig rörande erfarenheterna av kommitténs ifrågavarande verksamhet, finner arbetsmarknadskommissionen i hög grad erforderligt att åtgärder vidtagas i syfte att rikskommitténs hjälpverksamhet till förmån för de inkallades familjer kan fortsätta. Även om krigsfamiljebidragsförordningen ändras i enlighet med Kungl. Maj:ts för innevarande års riksdag framlagda förslag — — —, så kvarstår det dock alltjämt åtskilliga fall, då hjälp är av behovet påkallad, men sådan icke kan lämnas enligt krigsfamiljebidragsförordningens bestämmelser. Dessa hjälpbehov äro till väsentlig del av sådan natur, att deras fyllande icke bör regleras av författningsbestämmelser utan bör bli föremål för fri prövning i varje särskilt fall.»

Därest rikskommittén upphörde med sin hjälpverksamhet till förmån för de inkallade, fann statens arbetsmarknadskommission det av praktiska skäl lämpligt, att kommissionen erhöll uppdrag övertaga denna verksamhet.

I proposition till 1941 års riksdag (nr 227) framhöll statsrådet och chefen för försvarsdepartementet betydelsen av här ifrågavarande verksamhet.

»Såsom av förestående redogörelse framgår har rikskommittén sedan ungefär ett år tillbaka bedrivit en omfattande verksamhet för att utom de gränser, som utstakats genom förordningarna om familjebidrag och värnpliktslån, bringa ekonomisk hjälp åt de till militärtjänst inkallades familjer. De medel,

som stått till förfogande för denna verksamhet, ha i huvudsak sammanbragts på frivillighetens väg. Rikskommittén har dock även disponerat lotterimedel. Av överståthållaren och rikets landshövdingar, vilka för rikskommitténs räkning var inom sitt område omhänderhaft fördelningen av de tillgängliga medlen, har den stora betydelsen av denna hjälpverksamhet samfällt vitsordats. Önskvärdheten av att densamma även i fortsättningen kan fullföljas efter nu tillämpade riktlinjer har från många håll understrukits.

Även enligt min mening utgör en hjälpverksamhet i sådana fria former ett värdefullt komplement till den genom nämnda förordningar reglerade bidrags- och låneverksamheten. Det är här icke fråga om en mera allmän förstärkning av familjebidragen utan om ingripanden i sådana särskilt behjärtansvärda fall som icke lämpligen kunna regleras i en allmän författning. De exempel, som i det föregående lämnats angående hjälpverksamheten, äro härutinnan belysande. Jag anser därför starka skäl tala för att denna fria hjälpverksamhet även i fortsättningen uppehållas.»

I anslutning härtill begärde Kungl. Maj:t ett anslag å 3 miljoner kronor för att fortsätta denna verksamhet. Den centrala ledningen uppdrogs åt statens arbetsmarknadskommission. Om riktlinjerna för verksamheten uttalade departementschefen ytterligare:

»Den ifrågavarande hjälpverksamheten bör även enligt min mening bedrivas enligt i huvudsak samma grunder som hittills. Fördelningen av bidragen bör sålunda ske i förhållandevis fria former samt i regel genom överståthållarens och landshövdingarnas försorg. Därav följer, att beslut i bidragsärende, som nu avses, icke bör kunna dragas under vare sig arbetsmarknadskommissionens eller annan myndighets prövning. Erforderlig kontroll å verksamheten synes kunna vinnas genom föreskrivande av redovisningsskyldighet.»

Riksdagen biföll Kungl. Maj:ts förslag om anslag för detta ändamål och anslöt sig även i övrigt till de sålunda uppdragna riktlinjerna.

År 1942 genomfördes en omläggning av den generella hjälpen till de inkallades familjer. Denna medförde i skilda avseenden förbättringar av de författningsenligt till de inkallade utgående förmånerna. Chefen för försvarsdepartementet framhöll emellertid, att dessa förbättringar icke kunde överflödiggöra den hjälpverksamhet till förmån för de inkallades familjer, som i friare former bedrivits, eller mer avsevärt nedbringa behovet av särskild medelsanvisning för detta ändamål. Det ändamål, för vilket ifrågavarande medel avsågs, var emellertid av den art, att detsamma lämpligen borde tillgodoses över förskottsstat. Sedan 1942 har sålunda för detta ändamål disponerats medel av de anslag på förskottsstat, som anvisats för bestridande av kostnaderna för försvarsberedskapen. Verksamheten har fortgått efter i stort sett de förut uppdragna riktlinjerna.

Erfarenheterna av den i dessa former bedrivna verksamheten äro övervägande goda. Hjälp har på detta sätt kunnat givas icke som allmän förstärkning av krigsfamiljebidragen utan som en komplettering i sådana fall,

där ett påtagligt behov, som ej i annan ordning kunnat avhjälpas, förelegat. Friheten från alla mera preciserade regler och möjligheten att snabbt ingripa har därvid varit av stort värde. Den betydelse, denna verksamhet tillmättes, får ett klart uttryck däri, att statens arbetsmarknadskommission vid sin nyligen företagna översyn av familjebidragssystemet föreslagit ett bibehållande för framtiden också av denna kompletterande, friare hjälpverksamhet.

Familjebidragsverksamheten i Finland m. m.

I detta sammanhang vill utredningen även åberopa vissa erfarenheter från Finland, där en anordning med s. k. familjebidrag eller familjetillägg genomfördes i mitten av 1943. Utredningens sekreterare, som för utredningens räkning företagit en studieresa till Helsingfors i maj 1945, har härom inhämtat följande.

Bidragen utgå såsom barnbidrag med visst belopp för varje barn fr. o. m. det femte i en fullständig familj eller fr. o. m. det tredje i sådana fall, där familjefadern avlidit (änkor). I barnantalet inräknas hemmavarande barn under 16 år; dessutom medräknas barn, som fyllt 16 år och icke är arbetsfört, samt barn, som fortsätter sin skolgång och fyllt 16 år men icke 20 år. Beloppet är graderat efter dyrort och utgjorde ursprungligen 800—1 400 fmk per barn och år, numera höjt till 1 000—1 600 fmk. Bidragen utgå till familjer under viss inkomstgräns, som dock justerats uppåt flera gånger. Det första året, 1943, utgick bidrag till 30 120 familjer, varav 28 271 på landsbygden och 1 819 i städerna. Antalet familjer med bidrag har därefter ökat, men allttjämt utgå de flesta bidragen till landsbygdsfamiljer. Detta sammanhänger givetvis med att i Finland liksom i Sverige det stora flertalet barnrika och fattiga familjer tillhöra landsbygdsbefolkningen. Totalkostnaderna utgjorde 1943 omkring 30 miljoner fmk, 1944 omkring 48 miljoner fmk och ha för 1945 uppskattats till 80—90 miljoner fmk.

Utdelningen av familjebidragen skötes av de kommunala vårdnämnderna. Bidragen bekostas helt av statsmedel.

Utmärkande för familjebidragsverksamheten är *att bidragen helt utgå in natura* och att de icke äro avsedda för den löpande konsumtionen utan skola användas på ett sätt, som mera varaktigt höjer familjens standard. Innebörden härav framgår av de användningssätt, som särskilt rekommenderats vårdnämnderna. Särskilt lämpligt anses sålunda vara, att familjebidrag användes till s. k. *vårdodlingar*, d. v. s. att odlingsjord anskaffas att brukas av familjen. Sådana odlingslotter anskaffas med lantbrukssällskapets hjälp. Allmän förutsättning för användande av denna form av naturaförmån är, att effektiv rådgivning kan arrangeras. Vidare rekommenderas anskaffning av *husdjur*,

såsom ko, svin, får, fjäderfä eller get. Härvid bör man likväl försäkra sig om att vederbörande familj faktiskt är i stånd att sköta den givet djur. Vidare kan familjebidraget användas för *iståndsättande av bostad*, där så är behövt. Till iståndsättningsåtgärder kan även räknas t. ex. uppförande eller reparation av källare eller visthusbod samt anskaffande av praktisk spis. Familjebidragen kunna även, såvitt de viktigaste byggnadsreparationerna utförts eller såvitt bostaden annars är i tillfredsställande skick, användas för *iståndsättande av brunnar, byggande av nya brunnar eller läggande av vattenledningsrör och kloakledningar* eller, därest sådana åtgärder icke kunna komma i fråga, t. ex. till *anskaffning av arbetsrumsinventarier och anordningar, vilka bidraga till höjandet av hemmets hygien*. I den händelse familjen saknar nödvändiga möbler, såsom *matbord, stolar, sängar m. m.*, kan familjebidraget användas för tillverkning och inköp av sådana. Familjebidraget kan även utgå såsom *hyresbidrag*: »Bor familjen i hyresbostad, vilken med hänsyn till antalet familjemedlemmar är för liten, kan familjebidrag beviljas för förbättrande av familjens bostadsförhållanden, antingen till hyresbetalning för erhållande av en bättre bostad eller sålunda, att den hyra, vilken erlægges av någon hos familjen boende främmande person, under förutsättning att den främmande uppsäges, ersättes åt den, som erhåller familjebidraget.» Först sist på listan över lämpliga användningssätt för familjebidraget komma kläder och livsmedel. Om sistnämnda fall heter det i anvisningarna: »Om sjukdom eller annan orsak inverkat hämmande på barnens kroppsliga utveckling, kan det vara fullt ändamålsenligt att lämna familjen bidrag i form av livsmedel.» Från den 1 januari 1944 får familjebidraget utbetalas i penningar endast, då en mindre del icke lämpligen kan erläggas in natura.

Då det gäller anskaffande av odlingsjord eller husdjur eller förbättrande av bostad m. m. ha vårdnämnderna att samarbeta med olika lantbruksorganisationer. Då det gällt anskaffning av möbler och husgeråd och kläder, ha vårdnämnderna samarbetat med det finska befolkningsförbundet.

Innebörden av det i Finland tillämpade bidragssystemet är sålunda den, att man genom in natura utgående förmåner vill söka icke endast tillfälligt förbättra de stora familjernas konsumtionsstandard utan få till stånd en mera varaktig effekt.

I detta sammanhang vill utredningen omnämna en i Sverige använd hjälpform, som företer vissa gemensamma drag med familjebidragsverksamheten i Finland. Utredningen syftar här på en av Röda Korset i Jämtlands län år 1933 inrättad »kofond», varom utredningen inhämtat vissa upplysningar. Avsikten var, att småbrukare, som icke hade medel för inköp av en ko, hos Röda Korset skulle få låna en ko. I första hand skulle barnrika familjer, som icke åtnjöto understöd av kommunen komma i fråga. Medel till verksamheten

erhölls genom gåvor. Efter hand kom verksamheten att omfatta 17 kor. Man har numera övergått till att använda tillgängliga medel för utlämnande av avbetalningslån till inköp av kor. Fram till november 1945 hade 203 sådana lån beviljats.

När utredningen åberopar detta exempel, vill den understryka följande. Den här omtalade fonden har inrättats för att bidra till att avhjälpa ett för åtskilliga mindre jordbrukare i länet trängande behov. Den hjälp som lämnats — i detta fall i form av lån — har visat sig vara av största betydelse som ett medel att lyfta upp familjernas hela ekonomiska standard. Denna effekt blir en bestående vinst av ett från början tämligen ringa bistånd.

Tidigare ej förverkligade förslag om en friare hjälp till vissa familjer.

I sitt betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m. (SOU 1938: 7) framlade befolkningskommissionen även förslag till supplementära familjeunderstöd i stället för fattigvård åt vissa barnrika familjer.

Kommissionen hade efter sina undersökningar om de bestående hjälpformerna för barnrika familjer kommit till det resultatet, att en särskild hjälpform — familjeunderstöd — vore erforderlig och kunde ersätta den understödsverksamhet, som fattigvården bedriver för här ifrågavarande klientel. Särskilt hade påpekats den bristande understödstilldelningen hos fattigvården på grund av det ej sällan svaga skatteunderlaget i vissa kommuner samt den olämpliga kravverksamheten mot hemortskommuner och enskilda försörjningspliktiga. Därjämte hade framhållits bristen hos fattigvården på socialpolitisk profylaktisk inriktning av hjälpåtgärderna

Genom familjeunderstöden hoppades kommissionen få till stånd en ekonomisk förbättring för den enligt kommissionens mening sämst ställda kategorien av familjer med barn, nämligen de hjälpbehövande barnrika familjer, vilka icke äro berättigade till barnbidrag eller bidragsförskott enligt 1937 års lagar. Mot att familjeunderstöden utginge kontant hade kommissionen icke haft några invändningar, då den ansett, att kontanthjälp har en uppgift att fylla såsom supplementär reserv vid sidan av den socialpolitiska naturalinjen, vilken kommissionen annars i främsta rummet förordade.

Kommissionens förslag i denna del hade sammanförts i ett utkast till lag om familjeunderstöd, som i huvudsak innehåller följande bestämmelser.

När för barnrika familjer föreligger sådant behov av bistånd, som avses i 1 § fattigvårdslagen, skulle i stället för fattigvård utgå särskilt understöd (*familjeunderstöd*). Med barnrik familj förstås äkta makar med minst tre hemmavarande minderåriga barn; däri kunde medräknas makes barn i tidigare gifte eller utom äktenskap ävensom adoptivbarn. Med minderårig förstås den, som icke fyllt 16 år.

Familjeunderstöd skulle ej kunna utgå till den, som icke är svensk medborgare; ej heller till barn, som är berättigat till barnbidrag eller bidragsförskott. Beträffande familjeunderstöd skulle de i lagen om fattigvården givna bestämmelserna i tillämpliga delar lända till efterrättelse. Återbetalningskyldighet för enskild beträffande familjeunderstöd skulle dock, under de i lagen om fattigvården i övrigt angivna villkoren, allenast förekomma där vederbörande fattigvårdsstyrelse med hänsyn till särskilda omständigheter finner sådant påkallat. I den mån kostnaderna för familjeunderstöd i varje fall icke överstego, vad som skäligen bort utgå enligt 1 § lagen om fattigvården, skulle fattigvårdssamhället vara berättigat att, där icke jämlikt nämnda lag ersättning i vidare utsträckning tillkommer samhället, av staten erhålla gottgörelse med hälften av kostnaderna eller, där Konungen med hänsyn till inom visst fattigvårdssamhälle rådande särskilda förhållanden på framställning av vederbörande länsstyrelse så förordnat, med större del av nämnda kostnader, dock högst tre fjärdedelar av dem. Föreskrifter om lagens tillämpning skulle meddelas av Konungen.

Förslaget har icke föranlett någon åtgärd.

Befolkningsutredningen gjorde för sin del i skrivelse den 12 maj 1942 framställning om anvisande av vissa medel för en extraordinär krishjälp till fattiga och klena barn främst i de fyra nordligaste länen. En till Konungen ställd framställning härom hade tidigare gjorts av länsstyrelsen i Väster-norrlands län, varjämte landshövdingarna i Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län i skrivelser till utredningen behandlat behovet av särskild hjälp åt barn inom de nämnda länen på grund av de svårigheter, som kris-situationen skapat. Utredningen skildrade i sin framställning det aktuella hjälpbehovet för barnfamiljerna i riket ävensom de speciella hjälpbehoven i de nordligaste länen. Utredningens förslag hade följande innebörd.

»I rådande situation synes det befolkningsutredningen att den enklaste och efter behoven mest anpassningsbara metoden för beredande av förebyggande krishjälp åt barnen i norrlandslänen är att staten ställer ett belopp till förfogande för landshövdingarna i Norrbottens, Västerbottens, Jämtlands och Västernorrlands län att efter bedömande i varje särskilt fall användas för det angivna ändamålet. Såsom lämpliga belopp vill befolkningsutredningen föreslå 100 000 kronor till envar av landshövdingarna i Norrbottens, Västerbottens och Västernorrlands län samt 25 000 kronor till landshövdingen i Jämtlands län eller tillhopa 325 000 kronor. För att bereda Kungl. Maj:t möjlighet att hålla i beredskap medel till krishjälp åt barn även i andra län än de nu i främsta rummet ifrågasatta, finner befolkningsutredningen lämpligt, att ytterligare ett belopp av 75 000 kronor ställes till Kungl. Maj:ts förfogande.

Befolkningsutredningen vill vidare föreslå, att medlen så användas, att de komma barnen till godo till främjande av ett gott hälsotillstånd genom bättre näring och bättre beklädnad. I främsta rummet bör därvid ifrågakomma stöd

åt koloniverksamhet och annan sommarvistelse för barn under innevarande sommar samt beredande av läkarhjälp åt barn, som äro i behov därav. Vidare bör barnens beklädnadsbehov inför stundande höst och vinter i god tid beaktas. För övrigt böra medlen komma till användning efter bedömning i de enskilda fallen för en allmän krishjälp åt barnen. Det bör därvid särskilt uppmärksammas, att distriktssköterskorna i samråd med vederbörande läkare äga goda förutsättningar för att i akuta hjälpfall förmedla hjälp av här ifrågasvarande art direkt till nytta för behövande barn.

De föreslagna beloppen skola, som nämnts, ställas till förfogande för landshövdingarna i de beträffande länen, vilka alltså ha att pröva och besluta i uppkommande hjälpfrågor, varvid så enkla och så litet tidskrävande former som möjligt böra komma till användning. Samråd bör emellertid ske med läkare, barnavårdskonsulenten, barnavårdsombudet, lärare samt andra, som kunna vara sakkunniga. Möjligheten att såsom organ för den här föreslagna krishjälpen utnyttja styrelserna för länens barnavårdsförbund, eventuellt förstärkta med särskilt lämpliga personer bör också beaktas.

Av vikt är även, att ledningarna för denna tillfälliga krishjälpsverksamhet i de olika länen hålla kontakt med och samarbeta med enskild hjälpverksamhet, som har samma syfte att hjälpa barnen.»

Framställningen föranledde ingen åtgärd.

Befolkningsutredningens förslag.

Befolkningsutredningen har vid sitt övervägande av behovet av en hjälpverksamhet i friare former för familjer med barn kommit till det resultatet, att den vill föreslå en till en början försöksvis anordnad verksamhet av denna art. Särskilt erfarenheterna från allmänna arvsfondens tidigare bidragsgivning till barnrika familjer måste givetvis beaktas vid utformningen av denna verksamhet. Dessa erfarenheter äro sådana, att de föranleda utredningen att något närmare ingå dels på bidragsgivningens syfte, dels på dess organisation.

I kritiken mot arvsfondens ifrågasvarande verksamhet framhölls bland annat, att understöden ofta blivit missbrukade. Utredningen saknar möjlighet att bedöma, huruvida denna kritik varit befogad. Det förtjänar emellertid att understrykas, att arvsfondens bidrag i allmänhet lämnades såsom ett slags premier, beräknade efter visst belopp per barn och utgingo i kontant form. Sålunda utgjorde beloppet per barn första året 100 resp. 75 kronor, beroende på om barnen deltog i skolarbete eller icke, och uppgick under de båda följande åren till 60 resp. 40 kronor. Utbetalningen hade i flera terminer verkställts av länens barnavårdsförbund eller vederbörande barnavårdsnämnder.

Utredningen vill starkt understryka, att den bidragsverksamhet, som den förordar, skall syfta till att lämna en *engångshjälp* i sådana situationer och för sådana ändamål, där hjälpen är behöflig och ägnad att på ett *varaktigt*

sätt påverka familjens ekonomiska standard. I den föregående framställningen ha upprepade gånger omnämnts ändamål, som härvid kunna komma i fråga. Anskaffandet av för familjens försörjning betydelsefulla husdjur — kor eller får e. d. — utgör härvid ett utmärkt exempel. Anskaffandet av redskap för att underlätta hemarbetet eller för bedrivande av någon form av hemslöjd kan i vissa fall vara lämpligt. Stöd till erhållande av bättre bostad eller till förbättring av bostaden bör också kunna komma i fråga, även om samhället ställer andra hjälpformer till förfogande för detta ändamål. Kontanta bidrag utan angivande av användningen eller avsedda till en förbättring av den löpande konsumtionen skulle däremot icke komma i fråga. I ansökningarna skulle noga preciseras anledningen till hjälpbehovet och på vad sätt erhållet bidrag är avsett att användas. För bedömningen av lämpligheten att lämna hjälp i denna form, äro sådana uppgifter oundgängliga. Utredningen erinrar om att en liknande precisering av ändamålet med ett sökt bidrag måste göras i ansökan om mödrahjälp.

Dessa uppgifter erfordras, som nämnts, för *bedömningen* av ansökan. En dylik precisering kräver enligt utredningens uppfattning dock icke, att bidraget också skall *utanordnas in natura*. Tvärtom vill utredningen förorda, att de här förevarande bidragen — liksom även mödrahjälpen och de allmänna barnbidragen — i regel skola utgå kontant. Endast i sådana fall, där man har anledning att misstänka, att en familj skulle komma att använda sökt bidrag på olämpligt sätt, bör bidraget — om det i så fall över huvud kan beviljas — ställas till barnavårdsnämnds förfogande att av denna användas för avsett ändamål.

Vad åter organisationen beträffar, har utredningen klart för sig, att en bidragsverksamhet av föreslagen art kräver en större smidighet än vad som varit möjligt vid dispositionen av arvsfondens medel. För att syftet med denna hjälp skall nås, måste den kunna lämnas i det rätta ögonblicket. En sådan handläggning, att ansökningar samlas årsvis för att behandlas i ett sammanhang, varigenom uppkommer en tidsutdräkt på upp till ett år eller mera från det ansökan göres till beslutet om densamma föreligger, är därför otänkbar. Den friare prövningen skall möjliggöra snabba beslut, där sådana äro erforderliga.

Stora svårigheter måste alltid föreligga att centralt avgöra ärenden av denna art. Under senare år ha vissa länsorgan haft att fatta beslut av en likartad karaktär, som de vilka ifrågakomma i detta sammanhang. Utredningen tänker i detta sammanhang på mödrahjälpsnämnderna och på den befattning med den särskilda hjälpen till inkallades familjer, som utövats av överståthållaren och landshövdingarna. I båda fallen ha dessa i sin tur haft förbindelser i kommunerna, mödrahjälpsnämnderna med barnavårdsnämnder och landshövdingarna med familjebidragsnämnder. I sin framställning om en extra krishjälp till vissa barn i maj 1942 framhöll utredningen, att lands-

hövdingarna kunde för där föreslagen hjälp utnyttja styrelserna för länens barnavårdsförbund, eventuellt förstärkta med särskilt lämpliga personer.

Då utredningen nu endast föreslår en i måttlig skala bedriven försöksverksamhet, har utredningen trots de invändningar, som kunna riktas mot en sådan anordning, stannat för att föreslå, att prövningen av ansökningar skall ske centralt av Kungl. Maj:t. Innan sådan erfarenhet vunnits, att närmare riktlinjer för denna verksamhet kunna angivas, torde en central handläggning av ärendena vara nödvändig för att säkerställa en viss enhetlighet i prövningen. Den centrala behandlingen erfordras även för att bidragen från ett starkt begränsat anslag skola bli lokalt fördelade efter föreliggande behov. Att från början verkställa en uppdelning på de olika länen har nämligen synts utredningen ogörligt. Utredningen förutsätter dock, att mödrahjälsorganisationens erfarenheter och organ — mödrahjälsnämnder och barnavårdsnämnder — i största utsträckning utnyttjas. Sedan tillräckliga erfarenheter vunnits beträffande denna särskilda hjälp till familjer med barn, torde den slutliga prövningen av ansökningar kunna decentraliseras.

Relationen mellan här föreslagen hjälp och allmänna arvsfondens bidragsverksamhet till barnrika familjer kräver i detta sammanhang ett klarläggande. I det föregående ha uppgifter anförts, som visa fördelningen av bidragen från arvsfonden för olika ändamål. Vidare har framhållits, att bidrag från arvsfonden icke får lämnas för ändamål, som det åligger stat eller kommun att tillgodose. Den nyligen genomförda lagstiftningen om barnhem torde komma att medföra, att bidrag från arvsfonden för barnhem i fortsättningen icke skola utgå. Vidare kunna de statliga studiestipendierna komma att medföra att arvsfondens bidrag för studier och utbildning minska eller helt bortfalla. Beträffande stödet till barnkolonier har befolkningsutredningen i sitt betänkande om åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn (SOU 1945: 55) föreslagit införandet av vissa driftsbidrag. Utredningen har därvid förutsatt, att anläggningsbidrag till sådana kolonier också i fortsättningen skall lämnas från arvsfonden. Beträffande formerna för bidrag till institutioner för halvöppen barnavård har utredningen ännu icke kunnat taga ställning.

Då utredningen avsett, att försöksverksamheten med bidrag i friare former till familjer med barn åtminstone till en början skulle bygga på en centraliserad prövning av inkommande ansökningar och då åtminstone vissa grenar av arvsfondens hittillsvarande verksamhet sålunda kunna väntas bli inskränkta, skulle man kunna tänka sig den här föreslagna verksamheten utövad inom ramen för arvsfondens bidragsgivning. Utredningen räknar likväl med att de till arvsfondens förfogande stående disponibla medlen komma att bli utnyttjade, icke minst genom att behovet av anläggningsbidrag till kolonier för barn ökar. Av dessa och andra skäl vill utredningen därför föreslå, att för denna försöksverksamhet ett särskilt anslag ställes till Kungl.

Maj:ts förfogande. En sådan lösning innebär å andra sidan, att denna verksamhet kommer att träda i stället för den av arvsfonden under senare år i mycket ringa omfattning bedrivna bidragsgivningen till barnrika familjer.

Med stöd av det sålunda anförda vill utredningen föreslå, att ett anslag å 500 000 kronor ställes till Kungl. Maj:ts förfogande för en försöksvis bedriven verksamhet till stöd åt familjer med barn enligt här ovan skisserade riktlinjer.

Tredje avdelningen

KOMSUMTIONSBUNDNA BIDRAG TILL
LÖPANDE UTGIFTER FÖR BARNEN

KAP. 9.

Livsmedelsutgifterna.

Befolkningsutredningen avser att i denna avdelning granska barnfamiljernas behov av bidrag till de löpande utgifterna för barnen. I tre kapitel avhandlas därvid utgifterna för maten, kläderna och bostaden. I varje kapitel lämnas vissa uppgifter rörande levnadsförhållandena för barnfamiljerna i Sverige, grundade på de undersökningar härom, vilka finnas tillgängliga. Vidare anförs några data angående produktion och distribution av de förnödenheter, som familjerna äro i behov av, samt angående redan vidtagna hjälpåtgärder på de olika områdena. Utredningen diskuterar därefter i varje kapitel för sig önskvärdheten ur familjernas och ur produktionens synpunkt av ytterligare åtgärder, som inriktas speciellt på ett höjande av närings-, beklädnads- eller bostadsstandarden för familjerna. I detta sammanhang skisseras även utformningen av dylika åtgärder. Först i en senare avdelning upptar utredningen till behandling frågan om allmänna kontanta barnbidrag, vilkas införande givetvis skulle vara ägnat att påverka familjernas förhållanden i här berörda avseenden. Därvid kommer utredningen även fram till en diskussion rörande avvägningen mellan kontanta bidrag och åtgärder, som speciellt inriktas på det ena eller andra konsumtionsområdet. Denna avvägning kan enligt utredningens mening göras först sedan de olika möjliga åtgärderna av den ena eller den andra typen klarlagts. I denna avdelning kommer utredningen sålunda endast att avhandla *konsumtionsbundna* bidragsformer.

Barnfamiljernas näringsstandard.

Uppgifter rörande barnfamiljernas näringsstandard kunna hämtas ur de officiella hushållsbudgetundersökningar, som redan åberopats i framställningen rörande barnkostnaderna och barnfamiljernas läge. Alltjämt utgör socialstyrelsens budgetundersökning från år 1933 den senaste, mera omfattande undersökningen av denna art. Den kompletteras dock i fråga om krigtidens förhållanden av den mindre hushållsbudgetundersökningen från november 1941 samt av de fortlöpande konsumtionsundersökningar, som socialstyrelsen företagit kvartalsvis sedan ingången av år 1940. Vid sidan av de nu nämnda undersökningarna finnas att tillgå resultaten från en del läkar-enquêter samt från smärre undersökningar med mera speciell inriktning,

vilka under det senaste årtiondet företagits av officiella institutioner och enskilda.

Samtliga undersökningar utvisa, att barnantalet utövar en mycket betydande inverkan på livsmedelsutgifterna. Den för utredningens räkning verkställda och i bilaga 2 redovisade kalkylen rörande barnkostnaderna bygger delvis på den erfarenheten, att den andel av sina utgifter, som familjen ägnar åt livsmedel, regelbundet stiger med barnantalet. Medan barnlösa familjer i städerna enligt 1933 års budgetundersökning gävo ut i genomsnitt 27 procent av inkomsten för livsmedel, ägnade hushåll med 3 eller flera minderåriga barn 35 procent av inkomsten åt samma ändamål. För barnrika stadsfamiljer med under 3 000 kronor i inkomst steg siffran till 46 procent och för flerbarnsfamiljer i lant- och skogsarbetarklassen med under 1 500 kronor i inkomst till 59 procent.

Socialstyrelsens mera begränsade budgetundersökning i november 1941 gav i detta avseende samma bild av förhållandena. Livsmedelsutgifternas procentuella andel av hushållets inkomst under den 28-dagarsperiod, som denna undersökning omfattade, för olika hushållstyper framgår av följande tablå:

Medelklass	28 %
Tjänstemän	35 %
Arbetare	45 %
Fattigvårdshushåll	57 %
Arbetarhushåll, bestående av man, hustru och	
0 barn	32 %
1 barn, 0—14 år	38 %
2 » » »	42 %
3 » » »	45 %
4 » » »	49 %
5 » » »	55 %
6 o. fl. barn, 0—14 år	61 %

I sitt betänkande i näringsfrågan (SOU 1938: 6) sammanfattade befolkningskommissionen resultaten av 1933 års budgetundersökning sålunda:

»I förhållande till familjens storlek bliva dock de absoluta livsmedelsutgifterna väsentligt mindre i barnrika familjer än i 'barnfattiga' och barnlösa. I städerna giva sålunda barnlösa familjer ut 545 kronor per år och vuxen man för livsmedel, medan motsvarande medelsiffra för familjer med 3 eller flera minderåriga barn utgör 368 kronor per år och vuxen man (barnen räknas härvid såsom vissa bråkdelar av den vuxna mannen enligt den s. k. amerikanska konsumtionsenhetsskalan). Sistnämnda belopp ligger i närheten av det minimibelopp, som även under förutsättning av god näringshygienisk insikt, erfordras för åstadkommande av en näringshygieniskt fullvärdig kost. För de större stadsfamiljer, som hava mindre än 3 000 kronor i inkomst, uppgår den genomsnittliga livsmedelsutgiften per år och konsumtionsenhet till föga över 300 kronor och för stadsfamiljer med 4 eller flera barn i mot-

svarande inkomstklass stannar siffran vid ett så lågt värde som 250 kronor per år och konsumtionsenhet. Landsbygdshushåll med 3 eller flera minderåriga barn samt med under 1 500 kronor i årsinkomst hava en livsmedelsutgift av omkring 230 kronor per år och konsumtionsenhet.»

Ur socialstyrelsens redovisning av undersökningsresultaten må härutöver anföras några uppgifter, som belysa kostvanorna inom olika familjetyper. I det föregående har visats, att familjerna med stigande barnantal och fallande inkomster ägna en större andel av sina tillgångar åt utgifterna för livsmedel, men att dessa utgifter, per konsumtionsenhet räknat, likväl sjunka. En närmare analys av vad som erhålles för dessa utgifter visar, att kaloritillförseln i förhållande till behovet hålles uppe relativt väl, oberoende av variationer i inkomst och barnantal. Detta åstadkommes emellertid i viss mån på bekostnad av kvaliteten: kosten blir enformigare och i relativt högre grad inriktad på billigare livsmedel. I bilaga 2 anføres att vid stigande barnantal öka utgifterna för mjölk, margarin, mjöl, potatis och socker relativt starkt, medan däremot utgifterna för dyrare livsmedel såsom grädde, smör, ägg, finare kött, färdiglagad mat, färsk fisk, vetebröd, grönsaker, färsk frukt och bär visa en ganska obetydlig ökning. Följande tablå¹ belyser för stadshushållens del denna förändring i kostens sammansättning.

	Mot 100 kg kött, fläsk och fisk förbrukades av				
	potatis kg	rot- frukter kg	grön- saker kg	bröd ¹ mjöl o. gryn kg	oskum- mad mjölk l.
Familjer utan barn	138	11	18	120	267
Familjer med barn, av vilka det (de) äldsta i en ålder av					
under 7 år 1 barn	145	12	16	121	312
» 7 » 2—3 barn	153	9	14	137	390
7—15 år 1 barn	150	11	14	131	314
7—15 » 2—3 barn	162	11	13	155	370
7—15 » 4 o. fl. barn	176	11	11	204	468
15 år och däröver 1 barn	148	13	13	139	301
15 » » » 2—3 barn	153	11	12	152	333
15 » » » 4 o. fl. barn	184	13	11	200	391

¹ Bröd omräknat till mjöl.

Materialet från socialstyrelsens undersökning underkastades en särskild bearbetning ur näringshygieniska synpunkter av dåvarande laboratorn Abramson. Denna, som endast gällde materialet från städer och industriorter, visade i första hand, att den *genomsnittliga* förbrukningen uppfyllde alla väsentliga näringshygieniska krav, men att variationerna omkring genomsnittsvärdena voro högst betydande och att följaktligen ett stort antal familjer icke erhöles den näringshygieniskt önskvärda kosten.

¹ Levnadsvillkor och hushållsvanor i städer och industriorter omkring år 1933, s. 118.

»Av samtliga undersökta familjer beräknas icke mindre än 22 procent komma under det optimala i fråga om kalorimängden och 55 procent i fråga om järnmängden, medan däremot motsvarande tal för äggvita, kalcium och fosfor stanna vid 6—15 procent. I fråga om olika slag av vitaminer uppskattas — enligt en mindre exakt metod — antalet familjer med 'underoptimal' konsumtion till 14—43 procent.» — »En närmare studie av de meddelade undersökningsresultaten utvisar, att den 'underoptimala' konsumtionen i första hand framträder i de barnrika familjerna. Redan kalori- och äggvite-tillförseln visar tydlig tendens att vara lägre i de barnrika familjerna än i barnfattiga — en tendens, som är alldeles speciellt tydlig i fråga om den del av denna konsumtion, som härstammar från animaliska produkter. Av de familjer, som hade 4 eller flera barn, var det 37 procent, som icke kommo upp till optimal kaloritillförsel. Samma tendens gör sig även gällande i fråga om mineralämnena, och i fråga om A- och C-vitaminer är den alldeles speciellt tydlig.»

I sin redogörelse för 1941 års budgetundersökning ävensom för de tidigare omnämnda kvartalsundersökningarna under åren 1940—42 lämnar socialstyrelsen följande sammanfattning rörande huvudresultaten med avseende på livsmedelsförbrukningen.¹

»Vad beträffar konsumtionen av skilda slag av livsmedel ha undersökningarna visat, att det liksom tidigare råder typiska olikheter mellan skilda inkomstgrupper, hushållstyper, landsdelar m. m. Det förefaller dock, som om dessa olikheter vore mindre än vid tiden för 1933 års hushållsbudgetundersökning. Bland förändringar under kristiden förtjänar särskilt nämnas en minskning i förbrukningen av kött, fläsk, ägg och matfett och en ökning i förbrukningen av mjölk, färsk fisk och potatis.

Näringstillförseln synes på det hela taget ha ökat något sedan 1933. En utjämning har samtidigt ägt rum mellan skilda hushållsgrupper. Av särskild betydelse synes därvid den utjämning vara, som sannolikt ägt rum mellan hushåll av olika storlek och lett till en relativ förbättring i barnhushållens ställning. Den tillbakagång, som successivt inträtt under kristiden, synes i vissa viktiga avseenden ha träffat barnhushållen mindre än de övriga. Alltjämt föreligger dock tecken på att en försämring i näringsstandarden skulle inträda, då barnantalet i hushållen ökar. Hushållets sammansättning synes för övrigt vara den miljöfaktor, som starkast påverkar näringsstandarden, medan de lokala förhållandena och inkomstnivån — inom de gränser denna varierat för hushåll tillhörande gruppen arbetare och tjänstemän — haft ett ganska ringa inflytande. En överlag knappare näringstillförsel observerades för fattigvårdshushåll och pensionärshushåll.

Minskningen i näringstillförseln under kristiden gäller i huvudsak fett och vitamin A. I fråga om dessa ämnen uppgick nedgången år 1942 till 15 à 20 procent i förhållande till år 1940. Nedgången i födas kalorivärde kan beräknas till endast omkring 5 procent. Tillförseln av vitamin C har ökat med c:a 10 procent.»

Beträffande förbrukningen av olika livsmedel inom skilda hushållstyper anföres:

¹ Hushållsbudgeter och livsmedelskonsumtion i städer och tätorter 1940—42 av Socialstyrelsen, Stockholm 1943.

»Då barnantalet växer, ökas konsumtionen av framför allt matfett och spannmålsprodukter. Bland de sistnämnda ökar mjölet starkt, medan konsumtionen av bröd av siktat mjöl stegras endast i mindre grad. Ökningen i mjölkkonsumtionen är på det hela taget medelmåttig, men relativt stark, då de tillkommande barnen äro späda. Kött- och fiskförbrukningen ökar relativt svagt. Även i fråga om grönsaker, frukt och bär är ökningen av konsumtionen av mindre omfattning. I jämförelse med konsumtionsförhållandena enligt 1933 års undersökning finnas dock tecken på att en förbättring skulle ha inträtt i detta avseende.»

Alltjämt gäller sålunda att de barnrika konsumera relativt mera av billiga livsmedel, varom följande tablå med uppgifter från 1941 års budgetundersökning ger upplysning.

Arbetsarhushåll, bestående av man, hustru och	Mot 100 kg kött, fläsk och fisk förbrukades av				
	potatis kg	rot- frukter kg	grön- saker kg	mjöl, gryn o. bröd kg	mjölk l.
0 barn	190	25	22	125	303
1 » 0—6 år	195	23	20	143	331
1 » 7—14 »	226	22	21	141	350
2 » 0—6 »	206	27	20	153	401
2 » det äldsta 7—14 år	210	26	21	165	399
3 » 0—14 år	240	23	19	179	449
4 » 0—14 »	286	24	21	197	468
5 » 0—14 »	289	24	20	205	477
6 o. fl. barn 0—14 år	299	26	22	202	495

Av en närmare jämförelse mellan å ena sidan 1933 års budgetundersökning och å den andra den fortlöpande konsumtionsundersökningen synes framgå, att en förbättring av de större hushållens konsumtion av grönsaker samt frukt och bär i förhållande till de mindre skulle ha inträtt mellan 1933 och 1940. Under krigsåren förefaller däremot en återgång ha skett beträffande frukt och bär.

Att förbrukningen vid växande familjestorlek koncentreras till billiga livsmedel framgår också av följande tablå, som för olika hushållstyper anger kostnaden per 10 000 kalorier enligt 1941 års budgetundersökning.

Arbetsarhushåll bestående av man, hustru och	Enligt räkenskaper kr.	d:o höjt med livsmedelsrabatterna kr.
0 barn	5: 54	5: 58
1 » 0—6 år	5: 05	5: 18
1 » 7—14 »	4: 96	5: 07
2 » 0—6 »	4: 69	4: 97
2 » det äldsta 7—14 år	4: 64	4: 87
3 » 0—14 år	4: 41	4: 71
4 » 0—14 »	4: 15	4: 44
5 » 0—14 »	3: 94	4: 30
6 o. fl. barn 0—14 år	3: 95	4: 35

Av talen i tablån ser man, »att kostnaden per kalori sjunker — om icke starkt, så i varje fall markerat — vid växande antal barn. Detta förhållande är så utprägladt, att det återkommer t. o. m. för enstaka varugrupper inom livsmedelskontot. Så var t. ex. kostnaden för 10 000 kalorier kött inom hushåll med 0, 3 och 5 barn resp. 19: 92, 18: 91 och 17: 65 kronor, för bröd resp. 4: 04, 3: 64 och 3: 32 kronor och för grönsaker resp. 14: 42, 9: 17 och 6: 80 kronor.»

Mot bakgrunden härav framstå de i följande tabell lämnade uppgifterna rörande kostens halt av vissa näringsämnen så mycket märkligare. Uppgifterna rörande halten av näringsämnen per 100 000 kalorier antyda, att kosten i och för sig varit i ringa mån bättre inom de barnlösa hushållen än inom barnhushållen, och att de skillnader, som visa sig mellan de sistnämnda inbördes, icke markera någon enhetlig tendens.

Tab. 15. Kostens halt av vissa näringsämnen per 100 000 kalorier enligt 1941 års budgetundersökning.

Arbetarhushåll med:	Fett hg	Ägg- vita hg	Cal- cium g	Fosfor g	Järn mg	Vitamin		
						A 1000 IE	B ₁ mg	C g
0 barn	30	31	32	55	531	130	50	2,46
1 » 0—6 år	32	29	32	53	500	130	47	2,33
1 » 7—14 »	31	31	33	55	540	130	51	2,55
2 » 0—6 »	32	30	34	54	504	134	49	2,21
2 » det äldsta 7—14 år	32	30	35	54	514	130	49	2,21
3 » 0—14 år	32	30	35	53	504	128	49	2,19
4 » 0—14 »	32	29	35	52	504	125	51	2,29
5 » 0—14 »	32	28	35	52	501	123	49	2,17
6 o. fl. barn 0—14 år	33	29	37	53	504	132	52	2,33

Om man sålunda kan erhålla vissa hållpunkter för att bedöma kosthållets kvalitet inom hushållsgrupperna inbördes, lämnar denna tabell dock intet bestämt besked i frågan, huruvida kosten varit av *tillräckligt* god beskaffenhet inom var och en av dem. Att döma av gängse konsumtionsenhetskalor bör man fordra allt större halt av äggvita, mineralämnen och vitaminer per kalori, ju flera barn hushållet omfattar. Då någon tendens till sådan ökning icke kan påvisas i det observerade materialet, följer i varje fall, att en viss försämring i näringsstandarden skulle ha inträtt med stigande barnantal. De större familjerna visa sålunda i genomsnitt sämre relation till uppställda normer för önskvärd näringstillförsel än de mindre. Beaktas bör även, att en viss andel av familjerna icke nå upp till dessa normer, också där den genomsnittliga tillförseln ter sig tillfredsställande.

Utöver socialstyrelsens hushållsundersökningar, av vilka några huvudresultat med avseende på näringsstandarden i olika familjer här återgivits, kunna uppgifter härom även hämtas ur ett flertal andra undersökningar.

Befolkningskommissionen åberopade i sitt betänkande i näringsfrågan olika läkarutlåtanden om närings- och hälsotillståndet i landet, ett par speciella undersökningar rörande skolbarn på Gotland och i Göteborgs och Bohus län ävensom medicinalstyrelsens norrlandsundersökning. Utvecklingen sedan mitten av 1930-talet belyses av inom konjunkturinstitutet utförda beräkningar över den totala konsumtionsvolymen. Slutligen föreligga några individuella kostundersökningar, utförda av Carin Boalt och Yngve Zotterman, samt vissa speciella skolbarnundersökningar. I sitt betänkande om skolmåltiderna (SOU 1945: 47) har utredningen lämnat en kort redogörelse för huvudresultaten av dessa undersökningar, till vilken utredningen här hänvisar.

I detta sammanhang vill utredningen avslutningsvis endast anföra en summarisk beräkning av livsmedelskostnaderna för barnen. Utgår man från att de totala barnförsörjningskostnaderna per barn och år uppgå till 700 à 800 kronor och från att livsmedelsprocenten skall utgöra drygt 40, kommer man till ett belopp av omkring 300 kronor. Carin Boalt och Yngve Zotterman utförde 1942—43 en kostundersökning av 56 hushåll, omfattande 212 personer. Härvid företogs även en individuell beräkning av matkostnaderna, vilken visade, att i arbetarhushåll småbarnens mat per dag kostade omkring 0:85 kronor och skolbarnens omkring 1 krona, medan motsvarande tal i tjänstemannahushållen var 1:04 resp. 1:40 kronor. Med utgångspunkt härifrån skulle man kunna ange barnens matkostnader till 300 à 400 kronor om året.

Utvecklingstendenser för produktionen och konsumtionen av livsmedel.

Befolkningskommissionen lämnade i sitt betänkande i näringsfrågan i ett par bilagor redogörelser bl. a. även för den svenska jordbruksproduktionens omfattning och utvecklingsmöjligheter samt för det jordbrukspolitiska problemet i Sverige på något längre sikt. Utan att taga ställning till härmed förenade frågor drog kommissionen dock följande slutsatser.

»Det råder sålunda uppenbarligen en växande spänning mellan jordbrukets produktionsmöjligheter och den faktiska livsmedelsförbrukningen inom landet. För att uppehålla jordbrukets lönsamhet har det bland annat visat sig nödvändigt att genom subventionerad export av smör och andra skyddsfödoämnen från hemmamarknaden avlasta ett produktionsöverskott, vilket å denna marknad icke skulle hava fått avsättning till de priser, man velat upprätthålla. Denna spänning mellan jordbrukets produktionsmöjligheter och livsmedelsförbrukningen kan väntas bli skärpt. Sannolikt kommer nämligen jordbruksproduktionen inom riket att ytterligare stegras. Förbrukningen inom landet kan å andra sidan vid de genom jordbruksregleringen uppehållna priserna på jordbruksprodukter knappast väntas förutom särskilda åtgärder visa en fortsatt stegring motsvarande den, som ägt rum under de senaste åren; dessa år hava ju karakteriserats av en utveckling från djup depression till högkonjunktur. Skulle en ny ekonomisk depression in-

träda, kan till och med en viss konsumtionsnedgång befaras följa. Dessutom har man att räkna med risken för att jordbruksprodukternas prisnivå å världsmarknaden vid en konjunkturbedgång åter skall bli vikande. Den subventionerade exporten komme i sådant fall att möta större svårigheter och draga större kostnader, allrahelst om det av spänningen mellan produktionen och den inhemska konsumtionen bestämda exportbehovet samtidigt skulle stiga.

Med hänsyn till dessa framtidsutsikter måste det — oavsett skilda uppfattningar angående möjligheten av att i framtiden upprätthålla den svenska regleringspolitiken på jordbrukets område i sin nuvarande allmänna gestaltning — framstå såsom ett viktigt intresse för det svenska jordbruket, att inga rimliga åtgärder lämnas oförsökta, som kunna uppehålla och stegra den inhemska förbrukningen av livsmedel, särskilt av de dyrbaraste skyddsfödoämnen.

Av betydelse i detta sammanhang är jämväl, att jordbruksregleringen hårdare trycker de fattiga och barnrika familjerna bland konsumenterna, vilka använda en relativt större del av sina inkomster till inköp av livsmedel. Denna tendens hos jordbruksstödets konsumtionsfördyrande verkan blir i särskild grad skärpt genom margarinaccisen, eftersom margarin framför allt konsumeras av dessa fattiga och barnrika familjer. Då dessa familjers konsumtion är lägre och i fråga om de dyrbarare skyddsfödoämnen väsentligt lägre än andra familjers, representera de ur jordbruksekonomisk synpunkt en 'konsumtionsreserv'. Varje åtgärd från det allmännas sida, som främjar dessa familjers livsmedelskonsumtion, stegrar därför jordbrukets avsättning av sina produkter. Särskilt fördelaktig ur jordbrukets synpunkt är därvid en stegring av efterfrågan på skyddsfödoämnen, vilka dels äro förehållandevis dyrbara, dels i flera fall förete ett relativt stort produktions- och exportöverskott.»

De allmänna jordbrukspolitiska problemen överlämnades av statsmakterna till 1938 års jordbruksutredning för en grundlig analys. Krigsutbrottet medförde emellertid ett avbrott i detta arbete, liksom det också för en tid kastade om livsmedelsförsörjningsläget. Sedermera har det avbrutna arbetet med att uppdraga riktlinjer för den framtida jordbrukspolitiken återupptagits genom 1942 års jordbrukskommitté. Befolkningsutredningen anser sig böra inskränka sig till att i detta sammanhang endast erinra om några huvuddrag i utvecklingstendenserna på jordbrukets område.

Härvid må först konstateras, att utvecklingen under kriget sannolikt kommer att i endast mycket obetydlig grad förändra den bild, som man redan tidigare kunde göra sig. Så har den totala åkerarealen under krigsåren endast obetydligt ökat. En utvidgad odling av olje-, spånads- och köksväxter har framför allt möjliggjorts genom någon minskning av fodersädsodlingen ävensom, ehuru i mindre grad, av brödsädsarealen. Animalieproduktionen har under kriget framför allt påverkats av den stora utslaktningen under missväxtåren 1940 och 1941. En återuppbyggnad av kreatursbeståndet har emellertid ägt rum under de följande åren. Läget på hösten 1945 synes vara det, att antalet hästar och nötkreatur i det närmaste återställts till förkrigsnivån,

vilket även gäller hönsstammen. Beträffande antalet modersuggor redovisas mellan september 1937 och oktober 1945 en minskning med 12 procent, medan nedgången för samtliga svin under samma tid stannar vid 2,4 procent. Fåraveln har stimulerats av avspärrningen och stammen har ökat. Slutligen får hänsyn tagas till att konstgödseltillförseln under krigsåren varit i viss utsträckning inskränkt samt att brist på arbetskraft kan ha föranlett ett eftersättande av önskvärd dränering och jordbearbetning. Jordens växtkraft torde dock härigenom icke ha försämrats på ett sätt, som icke mycket snabbt skulle kunna återhämtas.

Vad beträffar utvecklingstendenserna på längre sikt må följande anföras. Enligt undersökningar, som verkställt av 1938 års jordbruksutredning, utgjorde den sekulära ökningen av vegetabilieproduktionen under tiden 1885—1938 73 miljoner skördeenheter per år. För perioden 1919—1939 beräknas motsvarande stegringstal ha utgjort omkring 90 miljoner skördeenheter per år, varvid årsskördarna omräknats till »normalskördar» med användande av skördeomdömen.

Vad beträffar de särskilda produktionsgrenarna har brödsäden under tiden efter 1914 intill det andra världskrigets utbrott enligt en på motsvarande sätt »normerad» beräkning utvisat en årlig avkastningsökning av omkring 20 kg per hektar för höstvetete och omkring 15 kg per hektar för höstråg.

Inom mjölkproduktionen har produktionsökningen ända sedan 1880-talet fram till världskrigets utbrott varit mycket jämn. Den har uppgått till c:a 65 000 ton mjölk (med nuvarande medelfetthalt) per år, motsvarande 2 500 ton smör.

Rörande den sannolika framtida utvecklingen av vegetabilieproduktionen verkställde professor Åke Åkerman år 1939 vissa undersökningar.

Med utgångspunkt från det material, som stått till jordbruksutredningens förfogande, ansåg sig utredningen för den närmaste tioårsperioden (1939—1949) ej böra räkna med ett lägre stegringstal såsom mått på produktionsökningen inom vegetabilieproduktionen än 75 miljoner skördeenheter per år. Denna kvantitet motsvarar, omräknad till brödsäd, 75 000 ton, och omräknad till animalier, minst 75 miljoner kg mjölk eller 3 000 ton smör per år.

Rörande konsumtionens utveckling må följande anföras. Under mellankrigsperioden ägde en betydande levnadsstandardshöjning rum i vårt land. För jordbruksproduktionens vidkommande resulterade framåtskridandet i en minskad efterfrågan på cerealier och en ökad konsumtion av animalier. Förmalningen av brödsäd åren 1930—1939 framgår av följande tabell.

Tab. 16. Förmalning och konsumtion av brödsäd 1930—1939.

	Total förmalning av brödsäd, milj. kg			Konsumtion av mjöl av vete och råg	
	Vete	Råg	Summa	Totalt, milj. kg	Kg per invånare
1930	502	268	770	622	101
1931	467	250	717	570	93
1932	505	240	745	589	95
1933	474	215	689	543	88
1934	479	205	684	538	86
1935	482	202	684	537	86
1936	486	197	683	534	85
1937	496	196	692	541	86
1938	494	184	678	530	84
1939	504	191	695	543	86

Konsumtionen av animalier har under de senaste decennierna befunnit sig i en stark ökning. Förbrukningen av smör och margarin per invånare steg från omkring 12 kg i början av 1920-talet till 20 kg omedelbart före det andra världskrigets utbrott. Till övervägande del beror stegringen på en ökad förbrukning av margarin. Jämväl konsumtionen av ost och ägg steg under nämnda period. Sålunda var ostkonsumtionen något över 3 kg per person i början av 1920-talet mot drygt 6 kg per person åren närmast före krigsutbrottet. Äggkonsumtionen steg från omkring 6 kg under 1920-talet till drygt 8 kg per invånare i genomsnitt för 1930-talet.

Frågan om den omfattning av jordbruksproduktionen, som bör eftersträvas, om de lämpligaste medlen för åstadkommande härav och av ett höjande av jordbruksbefolkningens standard, om prissättningen på jordbrukets produkter och det eventuella behovet av subventioner m. m., allt detta är för närvarande föremål för utredning genom 1942 års jordbrukskommitté. Såvitt befolkningsutredningen kan finna talar sannolikheten under alla förhållanden för att före kriget föreliggande spänning mellan en stigande produktion och en begränsad avsättning inom de närmaste åren åter skall träda i förgrunden. Den av befolkningskommissionen behandlade frågan om möjligheterna att mobilisera inom landet förekommande konsumtionsreserver blir då på nytt aktuell. Då dessa konsumtionsreserver framför allt äro tillfinnandes hos de fattiga, barnrika familjerna, kommer man här till en punkt, där befolkningspolitiska och jordbrukspolitiska intressen mötas. Befolkningsutredningen framlägger i det följande några synpunkter på familjernas livsmedelsförsörjning, sedd från utredningens håll.

Befolkningskommissionens förslag.

I den andra avdelningen av sitt betänkande i näringsfrågan framlade befolkningskommissionen förslag till fyra olika slag av åtgärder för att höja familjernas och barnens näringsstandard.

1. Befolkningskommissionen föreslog sålunda, att vissa skyddsfödoämnen och läkemedel, särskilt vitamin- och mineralämnesrika sådana, skulle kostnadsfritt tillhandahållas havande och ammande kvinnor samt spädbarn och barn i förskoleåldern, där av läkare konstaterat behov därav förelåg. Läkemedlen skulle därjämte i motsvarande fall utdelas till skolbarn.

2. Vidare föreslog kommissionen, att skolbarnen varje skoldag skulle på det allmännas bekostnad erhålla en efter vissa näringshygieniska regler sammansatt skolmåltid. Denna anordning skulle till en början endast gälla en femtedel av barnen i folk- och fortsättningsskolorna. Verksamhetens fortsatta utveckling skulle bli beroende av en avvägning mellan behov och finansiella resurser.

3. Frågan om beviljandet av prisrabatter å viktigare skyddsfödoämnen åt familjer med barn borde enligt kommissionens mening snarast upptagas till utredning och kommissionen hade utarbetat riktlinjer för en sådan utredning.

4. Slutligen ansåg kommissionen, att det allmänna skulle medverka till en effektivisering av undervisnings- och upplysningsarbetet i näringsfrågan enligt vissa av kommissionen angivna riktlinjer, vilka borde upptagas till övervägande vid en fortsatt utredning.

Befolkningskommissionens fyra olika förslag ha olika karaktär och olika räckvidd.

Det första förslaget har föranlett införandet av en anordning av begränsad omfattning av föreslagen karaktär, där de medicinska synpunkterna särskilt framhävts. Den har redan i ett föregående kapitel omnämnts (kapitel 3) och utredningen återkommer i annat sammanhang till densamma (kapitel 12).

Förslaget om skolmåltider förverkligades icke i den av befolkningskommissionen föreslagna omfattningen. Emellertid infördes statsbidrag till anordnande av skolbarnsbespisning i kommuner, där särskilt behov därav kunde anses föreligga. Befolkningsutredningen har i ett tidigare avgivet betänkande redovisat mera ingående undersökningar av hela skolmåltidsfrågan och framlagt därav motiverade förslag (SOU 1945:47). Utredningen återkommer till denna fråga i kapitel 14 nedan.

Befolkningskommissionens under punkt 4 ovan nämnda förslag ämnar utredningen icke upptaga till behandling i detta sammanhang. Utredningen hänvisar härvidlag till vad den anfört därom i sitt betänkande om den husliga utbildningen (SOU 1945:4). Givet är nämligen, att kunskaperna på detta område måste grundläggas i skolan och kompletteras främst genom senare genomgången utbildning. Även en till vuxna riktad upplysnings- och råd-

givningsverksamhet har en uppgift att fylla. Från samhällets sida har under krigsåren en sådan verksamhet bedrivits genom ett särskilt organ, aktiv hushållning, ursprungligen ingående som en avdelning under statens informationsstyrelse, sedermera överförd till statens priskontrollnämnd. Anpassningen av konsumtionen till de under kriget inträdda förändringarna i försörjningen med olika livsmedel har ställt hushållen inför situationer, där denna rådgivning varit särskilt av behovet påkallad. Då utredningen, såsom framgår av det följande, för sin del icke finner anledning påyrka sådana åtgärder, som skulle medföra en dirigering av familjernas livsmedelsförbrukning, förut-sätter utredningen, att undervisnings- och upplysningsarbetet i näringsfrågor erhåller en tillfredsställande utformning.

Befolkningskommissionens tredje förslag, nämligen om en utredning om möjligheterna att genom rabattsystem främja förbrukningen av vissa livsmedel i familjer med barn, har genom den senare utvecklingen kommit att te sig i ett annat ljus än tidigare. Som berörts redan i ett föregående kapitel och som närmare skildras i följande avsnitt ha nämligen under kriget införts relativt betydande rabatter för matfett och mjölk. Under sådana förhållanden torde icke endast vad befolkningskommissionen anfört i denna fråga utan även de år 1938 avgivna yttrandena häröver sakna aktualitet. Följande må dock anföras.

Sveriges allmänna lantbrukssällskap uttalade:

»Även om man icke får överskatta de föreslagna åtgärdernas betydelse med hänsyn till jordbruksstödet — deras behövlighet ur denna synpunkt torde närmare komma att prövas av den nu arbetande jordbruksutredningen — så kvarstår likväl, att de kunna få betydelse för avsättningen av jordbrukets produkter. Otvivelaktigt har produktionen av jordbruksalster avsevärt ökat under det senaste årtiondet, och det är önskvärt, att jordbrukarna få möjlighet att utveckla denna produktion enligt föreliggande naturliga förutsättningar, sålunda utan att hämsko i högre grad behöver läggas härpå. Nu anförda skäl, som torde få tillmätas avsevärd betydelse, talar för att man söker bereda ökad inhemsk marknad för svenska jordbruksalster.»

Från några håll yppades tvivel om lämpligheten att införa rabatter på livsmedel. *Länsstyrelsen i Örebro län* ansåg sig sakna anledning att närmare yttra sig om de olika detaljerna, men kunde »icke underlåta att redan nu uttala sitt tvivelsmål om den praktiskt-ekonomiska möjligheten av ett statsingripande av den omfattning och beskaffenhet, varom här är fråga».

Kooperativa förbundet anförde:

»Förbundet, som i olika sammanhang tidigare haft anledning genomtänka problemet om genomförbarheten av något system med prisrabatter på olika livsmedel, vill redan här nämna som sin bestämda åsikt, att alla hittills kända förslag till organisering av ett system med prisrabatter stöta på så utomordentligt stora praktiska svårigheter, att de te sig fullständigt oacceptabla.»

Uppsala läns barnavårdsförbund uttalade:

»En tillämpning i större skala av rabattkortsystemet skulle sannolikt medföra allvarliga risker för missbruk. Övervakningen skulle komma på barnavårdsnämnderna, vilka dessutom skulle hava att verkställa urvalet av familjer samt beräkningen av understöden. Barnavårdsnämnderna äro emellertid i regel icke inrättade för sådana uppgifter. Kommunerna skulle därför sannolikt tvingas till att öka barnavårdsnämndernas arbetskrafter och det oaktat skulle risken föreligga, att barnavårdsnämnderna skulle dragas ifrån den personligt vårdande uppgiften, som dock är så betydelsefull. Slutligen skulle förslaget draga synnerligen betydande kostnader. Att överhuvud taget ett system med prisrabatter skulle ge en effekt, som står i rimligt förhållande till därmed förenade kostnader och administrativa svårigheter, synes icke sannolikt.»

Vidtagna rabatteringsåtgärder.

I proposition nr 230 till 1939 års riksdag angående prisreglerande åtgärder på jordbrukets område hemställde chefen för jordbruksdepartementet om bemyndigande för Kungl. Maj:t att under regleringsåret 1939/40 använda högst 5 miljoner kronor av margarinaccismedel för prisrabatterning av smör m. m. Beträffande beloppets närmare användning anförde departementschefen, att detsamma i första hand borde tagas i anspråk för tillhandahållande av smör till nedsatt pris till behövande familjer. Emellertid borde det stå Kungl. Maj:t fritt att anslå viss del av medlen för tillhandahållande i begränsad omfattning av smör eller mjölk för bespisning av barn, företrädesvis skolbarn. På förslag av sammansatt bevillnings- och jordbruksutskott i utlåtande nr 2 biföll riksdagen departementschefens i propositionen gjorda hemställan. I sitt förenämnda utlåtande gav utskottet uttryck åt det önskemålet, att den tilltänkta verksamheten gavs en sådan utformning, att den i allmänhetens ögon icke erhöi karaktären av fattigvård. Då ur denna synpunkt någon befogad invändning icke kunde göras mot exempelvis kollektiv utspisning av barn, företrädesvis skolbarn, förklarade utskottet sig icke ha något emot att, om så befunes lämpligt, en större del av medlen, än departementschefen syntes ha förutsatt, användes för detta eller liknande ändamål. Såväl departementschefen som utskottet framhöi, att verksamheten under det första regleringsåret borde givas karaktären av försök.

Enligt de närmare regler för användningen av förenämnda anslag, som utarbetades inom 1938 års jordbruksutredning och Kungl. Maj:ts kansli, skulle medel kunna utlämnas

1) till kommun för genomförande av prisrabatterning av smör för behövande familjer eller hushåll,

2) till skoldistrikt eller till den, som driver barnhem eller annan barnavårdande verksamhet, såsom bidrag till inköp av smör och (eller) mjölk för barnbespisning,

3) till länsstyrelserna i Gotlands, Blekinge, Göteborgs och Bohus samt Norrbottens län för anordnande i samband med den förebyggande mödra- och barnvården av försöksverksamhet genom utdelning kostnadsfritt av mjölk och smör till vissa mödrar och barn.

För de båda förstnämnda kategorierna tänkte man sig rabattbelopp om 1 krona per kg smör och 6 öre per liter mjölk.

I betraktande av rabatteringsens syfte ansågs rabattförmånen i första hand böra tillkomma skoldistrikt för skolbarnsbespisning. Vid ifrågavarande tid förekom dylik bespisning endast i begränsad omfattning och det framstod såsom ett önskemål, att verksamheten erhöll en mera allmän utbredning. Eftersom smör och mjölk i regel ingå som viktiga ingredienser i en skolmåltid, ansågs det sannolikt, att en utveckling i den riktningen skulle främjas genom rabatteringen. Som regel borde rabatter icke utgå för bespisning, som anordnades med understöd av statsmedel. Vid prövning av inkommande ansökningar borde avsättningssyftet givetvis beaktas. Rabatt borde utan olägenhet kunna lämnas för hela den kvantitet smör respektive mjölk, som åtgått för ändamålet.

I vissa fall skulle rabatt även kunna beviljas åt enskild eller juridisk person, som drev barnhem eller annan barnvårdande verksamhet. Vid prövning av ansökningar för dylika ändamål borde avsättningssynpunkten tillmätas den största vikten. Rabatteringen borde främst avse ökad användning av smör eller mjölk och icke ett förbilligande av förut normala kostnader.

Vad angår utlämnandet av rabatter till enskilda hushåll, angåvos vissa allmänna riktlinjer. Enligt dessa skulle familjens storlek och inkomster ligga till grund för bedömningen av behovet av rabatter.

Försöksverksamheten inom vissa län med kostnadsfritt tillhandahållande i anslutning till den förebyggande mödra- och barnvården av mjölk och smör tänktes ordnad genom avtal mellan barnvårdsnämnderna och olika näringsidkare.

Organisatoriskt förutsattes viss verksamhet från kommunernas sida. Den centrala ledningen åter skulle utövas av en av Kungl. Maj:t tillsatt rabatteringskommitté.

På grund av krigets mellankomst blevo de sålunda utarbetade planerna aldrig realiserade.

Det skulle emellertid icke dröja länge förrän frågan om rabatter å vissa livsmedel aktualiserades ur helt andra synpunkter än tidigare. Redan på försommaren 1940 genomfördes sålunda ett rabattsystem för smör. Genom avspärrningen hade tillförseln av råvaror för margarintillverkningen hejdats. För att spara på inneliggande lager därav, stoppades därför margarintillverkningen under sommarmånaderna, då mjölk- och smörproduktionen är som störst. Det ansågs emellertid icke lämpligt att på detta radikala sätt tvinga även dem, som tidigare av ekonomiska skäl använt margarin, att uteslutande

köpa det dyrare smöret, utan att samhället lämnade en kompensation för den stegring av livsmedelskostnaderna, som härigenom skulle inträda. Med anledning härav tillkom den första smörrabatteringen.

När rabatter på mjölk infördes ett år senare, var motiveringen likartad, nämligen önskan att stödja de mindre bemedlade inom befolkningen och hindra, att livsmedelsfördyringen medförde en ogynnsam effekt på näringsstandarderna.

Sedan rabattanordningarna fungerat en tid, företog livsmedelskommissionen en ingående undersökning rörande vunna erfarenheter. Den härav föranledda omprövningen av systemet medförde vissa modifikationer av gällande bestämmelser år 1942. Därefter ha reglerna varit oförändrade år från år.

Uppgifter om rabatternas storlek ha anförts redan i kapitel 3 ovan. Rabattsystemet infördes den 27 maj 1940 och rabattens storlek fastställdes då till 1 krona 30 öre per kg smör för en kvantitet av 2 kg per period om 5 veckor. I oktober utvidgades rabatteringen från att gälla endast smör till att omfatta allt matfett. För tiden 18 november 1940 till 28 december 1942 var rabatten 1 krona 50 öre per kg och sedan den 29 december 1942 har den enligt beslut av 1942 års riksdag uppgått till 2 kronor per kg matfett; under hela denna tid har rabatt utgått å en kvantitet motsvarande grundtilldelningen av matfett inom ransoneringsplanerna av 1 kg per 4 veckor.

Rabatten å mjölk har hela tiden utgått för en kvantitet av $\frac{1}{2}$ liter per dag och utgjort under tiden 9 juni 1941 till 20 december 1942 10 öre per liter samt sedan 21 december 1942 15 öre per liter.

I kapitel 3 har angivits, att rabattkortens årsvärde sedan december 1942 utgjort för matfett rabattkort 26 kronor 7 öre och för mjölk rabattkort 27 kronor 37 öre. Därjämte har uträknats det totala värdet av rabattförmånerna för olika familjetyper.

Rabattkort för såväl matfett som mjölk har tilldelats dels barn, dels åldringar. Till samma kategori ha räknats även havande kvinnor samt personer, som åtnjuta tilläggs pension eller invalidunderstöd. Därjämte har rabattkort för matfett men icke för mjölk tilldelats vissa andra personer med eget hushåll. För de rabattberättigade ha gällt vissa inkomstgränser. Efter att tidigare ha varit högre sänktes de 1942 till följande belopp: för pensionärer och föräldrar med ett barn under 16 år ett vid taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt beskattningsbart belopp av högst 750 kronor och en skattepliktig förmögenhet om högst 10 000 kronor, för föräldrar med två eller flera barn under 16 år ett beskattningsbart belopp av högst 1 000 kronor och en skattepliktig förmögenhet av högst 10 000 kronor samt för övriga ett beskattningsbart belopp av högst 500 kronor och en skattepliktig förmögenhet av högst 10 000 kronor eller för samtliga grupper alternativt vid en skattepliktig förmögenhet överstigande 10 000 kronor men icke överstigande 20 000 kronor ett beskattningsbart belopp av högst 250 kronor. För jordbrukare har gällt, att den brukade

jordbruksfastighetens taxeringsvärde icke har fått överstiga angivna för-
mogenhetsgränser.

Bland särskilda bestämmelser kan nämnas, att barn under 1 år tilldelats
två mjölkkrabattkort. För såväl matfett som mjölk ha producenter, d. v. s.
jordbrukare, som regelmässigt hålla nötkreatur, häst, svin eller höns, erhållit
särskilda rabattkort, vilka alternativt berättigat till motsvarande rabatter vid
inköp av vissa fodermedel m. m. Dessutom finnas särskilda kort för jord-
bruksarbetare och likställda, vilka erhålla mjölk in natura och därför icke
kunna utnyttja dem tillerkänd mjölkkrabatt; de få i stället denna förvandlad
till en ytterligare rabatt för matfett.

Antalet rabattberättigade personer vid olika utdelningar framgår av föl-
jande tabell, vari dock den första utdelningen av matfettkrabattkort i maj
1940 icke ingår.

**Tab. 17. Antal rabattberättigade personer för matfett- och mjölkkrabatter
1940—1944.**

Omgång	Började gälla	Antal rabattberättigade personer i 1 000-tal	
		Matfett	Mjölk
1	November 1940	2 637,1	—
2	Maj 1941	2 733,4	855,0
3	December 1941	3 244,4	1 626,1
4	December 1942	2 734,0	1 553,2
5	November 1943	2 434,5	1 501,6
6	December 1944	2 202,2	1 434,8

Totalantalet rabattberättigade personer var störst den tredje omgången —
december 1941—december 1942 — då det uppgick till 3,24 miljoner, och har
därefter sjunkit till 2,20 miljoner år 1944. Nedgången från tredje till fjärde
omgången sammanhänger, såsom framgått av den tidigare redogörelsen, med
förändrade inkomstgränser. Den därefter inträdda nedgången har, då bestäm-
melserna varit i huvudsak oförändrade, berott på en fortgående ökning av
inkomsterna.

Eftersom befolkningen samtidigt ökat, har procenten rabattberättigade per-
soner sjunkit ännu något kraftigare på sätt följande tal utvisa.

1942	50,2	1944	38,2
1943	41,9	1945 prel.	34,6

Om man bortser från det begränsade fel, som uppkommer genom att rabatt-
kort för mjölk (åldersgrupp 0—16 år och 68 år eller däröver) i en del fall
utdelats till havande kvinnor m. fl., ger en uppdelning av de rabattberättigade
personer på olika åldersgrupper följande resultat.

År	Antalet rabattberättigade 1 000-tal	
	17—67 år	16 år och därunder samt 68 år och däröver
1942	1 618,3	1 626,1
1943	1 180,8	1 553,2
1944	932,9	1 501,6
1945	767,4	1 434,8

Under det att antalet rabattberättigade personer i de produktiva åldrarna år 1942 utgjorde ungefär hälften av totalantalet, var det år 1945 blott något mer än en tredjedel. Nedgången i antalet har alltså speciellt drabbat de produktiva åldersgrupperna.

Enligt de ursprungliga bestämmelserna kunde mjölkproducenter endast i begränsad utsträckning erhålla rabattkort. Först vid utdelningen i slutet av år 1941 jämfördes jordbrukarhushållen i detta avseende med den övriga befolkningen. Av de rabattberättigade ha producenterna sedan dess tämligen konstant utgjort drygt en fjärdedel. De rabattberättigades andel av totalbefolkningen i samtliga åldersgrupper beräknas vid den senaste rabattkortutdelningen ha utgjort 31,7 procent för icke-producenterna och 36,6 procent för producenterna. Förekomsten av rabattkort inom den jordbrukande och den icke jordbrukande befolkningen företer sålunda relativt sett endast en mindre skillnad. Däremot är rabattkortens relativa förekomst väsentligt större inom mera jordbruksbetonade än inom tätbebyggda områden. I de större städerna ha endast omkring 16 procent av befolkningen varit berättigade att erhålla rabattkort, medan detta varit fallet för omkring halva befolkningen i kristidsnämndsområden, där producentbefolkningen utgjort mer än tre fjärdedelar av totalbefolkningen. Inom en del landsbygdskommuner har det relativa antalet rabattberättigade varit än större. Häri återspeglas det förhållandet, att förmögenhets- och särskilt inkomstnivån i allmänhet ligger högre i städer och industrier än i mera jordbruksbetonade områden.

Befolkningsutredningens uttalande.

Efter den föregående redogörelsen för näringsstandarderna i svenska familjer, för befolkningskommissionens förslag i härberörda avseenden och för de åtgärder på detta område, som vidtagits, går utredningen nu över till att för sin del taga ställning till frågorna, i vad mån till konsumtionen av livsmedel bundna bidrag för de barnfostrande familjerna kunna anses motiverade och hur dylika bidrag i så fall böra utformas.

Beträffande behovet av åtgärder på detta område kan till en början erinras

därom, att familjer med flera barn använda en större del av sina tillgångar för inköp av livsmedel än familjer med färre barn. Behovet av födoämnen är så trängande, att det måste tillgodoses, även på bekostnad av behov på andra områden. Trots att de barnrika familjerna använda en större del av sina resurser åt livsmedelsutgifterna, så äro dessa dock, räknade per konsumtionsenhet, tämligen genomgående lägre för de större familjerna än för de mindre. De barnrika familjerna se sig därför tvungna att i större utsträckning hålla sig till de billigare födoämnena såsom mjöl, bröd, potatis, mjölk, medan de endast i relativt mindre utsträckning kunna konsumera kött, matfett, ost, ägg, frukt och grönsaker. Under kriget synes dock en viss utjämning i konsumtionen olika hushållstyper emellan ha ägt rum, vilket framstår som en naturlig följd av ransoneringssystemet.

Vid en jämförelse mellan olika hushållstyper brukar man framräkna förbrukningen av kalorier och olika näringsämnen per konsumtionsenhet. Av dylika beräkningar synes framgå, att den totala kaloritillförseln i genomsnitt varit tillräcklig; även om den torde vara något lägre i de större hushållen än i de mindre, är man berättigad till den slutsatsen, att också de barnrika familjerna i allmänhet haft möjlighet att hålla den uppe på en tillfredsställande nivå.

Om tillförseln av olika näringsämnen gäller i stort sett detsamma. I genomsnitt synes den vara något knappare för de större än för de mindre hushållen men i allmänhet dock tillfredsställande. För järn och vissa vitaminer visa dock verkställda undersökningar en tillförsel per konsumtionsenhet, som för de barnrika familjerna i genomsnitt understiger vad som betraktas som önskvärt.

I sitt underdåniga yttrande den 4 maj 1942 över statens livsmedelskommissionens framställning rörande livsmedelsrabatterna anförde befolkningsutredningen vissa uppgifter från den särskilda bearbetning av konsumtionsundersökningen i november 1941, som socialstyrelsen utfört i samråd med statens institut för folkhälsan. Utredningen underströk därvid, att man borde hålla i minnet, att vetenskapen ännu icke äger en säker kännedom om den behövliga tillförselns storlek. Behovet kan variera individuellt och de angivna normerna finge därför icke uppfattas som absoluta minimigränser, under vilka tillförseln icke kan nedgå utan att påtagliga bristsymtom uppstå. Trots dessa reservationer ansåg utredningen likväl en jämförelse mellan den faktiska förbrukningen och den önskvärda tillförseln ge en viss vägledning. Av den anförda undersökningen framgick, att tillförseln av järn, vitamin A och B₁ för flerbarnsfamiljerna icke obetydligt understeg angivna normer. Just för järn och dessa vitaminer förelåg även en särskilt markerad skillnad i tillförseln för olika hushållstyper. Sålunda översteg konsumtionen av järn och A-vitamin per konsumtionsenhet och dag i barnlösa familjer konsumtionen i familjer med 4 eller flera barn med ungefär en tredjedel. Vad B₁-vitamin

beträffar var skillnaden än större och tillförseln per konsumtionsenhet och dag inom de barnlösa familjerna översteg tillförseln inom familjer med 4 eller flera barn med inemot tre fjärdedelar.

Framhållas bör vidare, att här nämnda uppgifter avsett den genomsnittliga förbrukningen. Hänsyn måste även tagas till att tillförseln av såväl kalorier som skilda näringsämnen varierar rätt starkt i de individuella fallen. Även om den genomsnittliga tillförseln överstiger normen för respektive familjetyper, finnes det i regel inom varje grupp en del hushåll, i vilka tillförseln är mindre än vad som anses som önskvärt. Utredningen har ovan anført vissa resultat härom ur den speciella bearbetningen av 1933 års budgetundersökning ur näringshygieniska synpunkter. Liknande resultat ha vunnits ur bearbetningar av de av socialstyrelsen under kriget utförda löpande konsumtionsundersökningarna.

Även om sålunda verkställda undersökningar ådagalägga förekomsten av vissa brister i näringsstandarden hos särskilt flerbarnsfamiljerna, anser utredningen likväl dessa undersökningar vittna gott om familjernas förmåga att ordna hushållningen på detta område. Förekommande brister kunna till en del väntas bli undanröjda genom de olika förslag utredningen i annat sammanhang framlagt om ordnande av skolmåltider, öppna för alla barn, samt om den husliga utbildningen ävensom genom den allmänna upplysningsverksamheten på detta område. Av betydelse är även den förbättring av familjernas ekonomiska villkor, som allmänna barnbidrag medför. I vad mån därutöver till livsmedelskonsumtionen bundna bidrag kunna anses motiverade, måste bli beroende av huruvida former av sådana bidrag kunna finnas, som utan att medföra andra olägenheter äro ägnade att undanröja de ovan omtalade bristerna i näringsstandarden.

Av den föregående analysen följer, att motiv knappast kunna anses föreliggande för införandet av bidrag knutna till konsumtionen av sådana livsmedel som mjöl, bröd och potatis, vilka födoämnen svara för en stor del av kaloritillförseln. För konsumtionsbundna bidrag ifrågakomma, såsom redan befolkningskommissionen framhållit, endast sådana inhemska skyddsfödoämnen som mjölk, smör, ost, nötkött och fläsk, ägg, frukt, grönsaker samt eventuellt fisk. Under kriget har, som förut nämnts, rabattanordningar genomförts för matfett och mjölk. Vid behandlingen av frågan om omläggningar av rabattsystemet år 1942 diskuterades även möjligheten att införa rabatter för andra livsmedel. Den därvid förda diskussionen synes i detta sammanhang förtjäna återopas.

Enighet förelåg vid dåvarande tidpunkt om lämpligheten av att bibehålla och t. o. m. höja rabatterna för matfett och mjölk. Livsmedelskommissionens näringsssakkunniga framhöllo, att socialstyrelsens konsumtionsundersökning

gar, utvisat att konsumtionen av grönsaker samt av frukt och bär var mycket låg inom mindre bemedlade hushåll. Närings-sakkunniga uttalade, att det syntes angeläget att vidtaga åtgärder för en ökning av nämnda konsumtion. Enligt vad som upplysts kunde emellertid en rabattering av dessa varuslag lämpligen icke ifrågakomma. Däremot förordade närings-sakkunniga en utsträckning av rabattsystemet till att gälla även kött och fläsk samt av tekniska skäl även ägg. Livsmedelskommissionen föreslog för sin del även en sådan utsträckning till köttvaror. I sitt yttrande häröver förordade jämväl befolkningsutredningen rabatter på kött och fläsk, dock endast för barn. Både livsmedelskommissionen och befolkningsutredningen föreslog därvid en anknytning av rabatten för köttvaror till det inom ransoneringen tillämpade poängsystemet. För ost och ägg torde införandet av rabatter vid dåvarande tidpunkt ha betraktats som inaktuellt med hänsyn till det knappa försörjningsläget för dessa varor. Inom livsmedelskommissionen och dess råd anförde handelns representanter invändningar mot rabattsystemets utsträckning till andra varor än matfett och mjölk framför allt med hänsyn till den arbetsbelastning, som härmed skulle åsamkas handeln. Kungl. Maj:t och riksdagen stannade också för att icke utsträcka rabatterings-systemet till flera produkter.

Såvitt befolkningsutredningen kan finna, föreligga alltså i huvudsak samma skäl som år 1942 emot en utsträckning av rabattanordningarna till andra livsmedel än matfett och mjölk. För mjöl och bröd och för potatis torde varken näringshygieniska skäl eller tekniska möjligheter för rabattanordningar föreligga. För rabatter på grönsaker, frukt och bär torde väl vissa näringshygieniska skäl kunna anföras, men de tekniska möjligheterna vara ringa. För rabatter på köttvaror tala alltså vissa skäl, men de tekniska möjligheterna måste bedömas som mindre goda, i samma mån som ransoneringssystemet avskaffas, än vad de varit under krigsåren. För ost och ägg kunna ytterligare överväganden förtjäna företagas; handeln med ägg har dock delvis sådan karaktär, att svårigheterna med en rabattanordning måste anses vara stora. Utredningen har för sin del av erfarenheterna under kriget dragit den slutsatsen, att systemet med livsmedelsrabatter endast med stora tekniska svårigheter kan utvidgas till andra varuslag än matfett och mjölk.

Livsmedelsrabatteringen bör dock betraktas ur ytterligare några synvinklar. En fråga, som därvid naturligen uppkommer, är den, hur ett rabattsystem skall vara utformat för att kunna utöva en konsumtionsdirigerande effekt. En annan fråga är den, i vilken utsträckning barnkostnaderna över huvud kunna lättas genom dylika åtgärder. Slutligen måste rabattanordningarna betraktas i sammanhang med pris- och produktionspolitiken på jordbrukets område. I samtliga dessa avseenden ha krigsårens erfarenheter lärdomar att giva.

Vad först beträffar rabattsystemets verkan på konsumtionens storlek och

inriktning, så ha under kriget rådande speciella förhållanden här givetvis spelat sin roll. Rabatterna på matfett ha varit knutna till den utgående grundransonen härav. Den konsumtionsdirigerande effekten kan därför icke ha varit annan än den, att rabatten möjliggjort för en del hushåll att utnyttja sina matfettansoner, vilket de eljest måhända icke gjort. För mjölk åter har rabattsystemet uppmuntrat till en konsumtion av åtminstone den rabatterade kvantiteten, en halv liter per barn och dag. Verkställda undersökningar lämna dock ingen ledning för bedömningen av i vilken utsträckning denna anordning kan ha ökat mjölkkonsumtionen. Den under krigsåren fortgående stegringen av den totala konsumtionsmjölkförbrukningen i landet torde till väsentlig del bero på inskränkningarna inom livsmedelsförsörjningen i övrigt, främst på knappheten på äggviterika födoämnen, såsom köttvaror och ägg. Man torde snarast kunna betrakta den konsumtionsdirigerande verkan av krigsårens rabattanordningar såsom relativt ringa. I viss utsträckning kunna rabatterna ha föranlett familjerna att konsumera mera matfett och mjölk, än de eljest skulle ha gjort; i den mån detta icke är fallet — därför att konsumtionen även utan rabattsystemet skulle ha varit densamma — ha rabatterna endast inneburit en lättnad i utgifterna för livsmedlen.

För att ett mera permanent rabattsystem skall kunna utöva viss verkan på konsumtionens storlek och omfattning, synas två förutsättningar böra vara uppfyllda. Dels måste rabatterna vara direkt knutna till inköpen av angivna födoämnen och kontroll kunna utövas över att de icke brukas på annat sätt, t. ex. som betalning för livsmedel i allmänhet. Dels måste rabatterna på något sätt knytas till *hela* den kvantitet av ifrågavarande livsmedel, som man anser önskvärdt, att familjen konsumerar. Rabattanordningen kan nämligen knappast stimulera till en större förbrukning, än den själv avser. Båda dessa villkor torde i stort sett kunna anses ha varit uppfyllda under krigsåren. Det första har framför allt uppfyllts genom att för varje varuslag begagnats särskilda rabattkort, ävensom genom en viss sammankoppling med ransoneringssystemet ägt rum. Ett gemensamt rabattkort för flera varuslag, varom förslag 1942 framfördes från en del håll, ansågs härutinnan vara olämpligt, då rabattkupongerna därigenom lätt skulle kunna bli betalningsmedel för livsmedel i allmänhet. En mera ingående kontroll av att rabatterna icke utnyttjats för andra varor än de avsedda har dock knappast kunnat äga rum. Därest ett rabattsystem göres mera permanent, torde kontrollfrågan böra tillmätas större vikt.

Frågan hur långt barnfamiljernas utgiftsbörda kan lättas genom anordningar med livsmedelsrabatter blev även prövad år 1942. Befolkningsutredningen föreslog nämligen då, att rabattsatserna för barn skulle höjas till 3 kronor per kg matfett och 20 öre per liter mjölk samt att en rabatt av 2 kronor per 1 000 poäng köttvaror skulle införas. Av ovan antydda skäl

avböjdes sistnämnda förslag. En höjning av mjölk- och matfettssrabatterna i den utsträckning utredningen föreslagit avstyrktes av livsmedelskommis- sionen under hänvisning till att vissa slag av matfett betingade ett lägre pris än 3 kronor per kg, liksom även till att vissa konsumenter erhö- llo mjölk till ett pris, som understeg den av utredningen föreslagna rabatten. I sådana fall skulle uppenbarligen hela rabatten icke kunna utnyttjas. Statsmakterna stannade också vid ett fastställande av rabatten för mjölk till 15 öre per liter och för matfett till 2 kronor per kg. För en mera permanent rabattanord- ning torde man knappast kunna gå nämnvärt längre, än vad man gjort med nu tillämpade regler. Icke heller torde de rabatterade kvantiteterna böra ökas. Under sådana förhållanden ange nu gällande rabattkorts årsvärde även den ungefärliga omfattningen av den effekt på familjernas livsmedelsutgifter, som kan åstadkommas genom rabattsystem på livsmedel. Enligt vad förut visats ha matfettssrabattkorten ett årsvärde av c:a 26 kronor och mjölk- rabattkorten ett årsvärde av drygt 27 kronor; tillhopa bilda dessa rabatter en förmån, som kan angivas till drygt 53 kronor per barn och år.

I kapitel 3 har visats, att de under kriget införda livsmedelsrabatternas effekt varit den, att de förhindrat prisstegringen på livsmedel från att leda till en relativt starkare stegring av flerbarnsfamiljernas levnadskostnader än av fåbarnsfamiljernas. Vid bedömningen av rabattsystemet måste detta dess samband med prisstegringen hållas i minnet. Vid jämförelse med det läge, som eljest hade inträtt, ha rabatterna givetvis utgjort en betydande förmån för flerbarnsfamiljerna. Men i jämförelse med situationen före krigsutbrottet ha rabatterna endast såtillvida kompenserat prisstegringen, att den samman- lagda effekten blivit av samma relativa storlek för såväl stora som små familjer. För utredningen framstår detta som rabatternas viktigaste verkan.

Vid bedömningen av den fortsatta utvecklingen måste på liknande sätt behovet av rabatter betraktas i sitt sammanhang med priserna för och pro- duktionen av livsmedel. Utredningen kan givetvis icke taga ställning till där- med förenade allmänna problem, vilka äro föremål för överbäganden av 1942 års jordbrukskommitté. Från sina utgångspunkter är utredningen dock angelägen att betona, att nuvarande rabattsystem icke bör avskaffas utan att barnfamiljerna på annat sätt kompenseras, så länge relationen mellan livs- medelspriser, levnadskostnader och inkomstnivån visar en förskjutning till barnfamiljernas nackdel. I den mån man inom jordbrukspolitiken står inför ett val mellan högre eller lägre priser för de högvärdiga livsmedlen, blir det ur utredningens synpunkt angeläget att betona, att det förra alternativet, därest det föredrages, bör förenas med sådana åtgärder till barnfamiljernas förmån i form av rabatter å vissa livsmedel eller i annan form, att dessa familjer icke ställas i en ogynnsam position. På detta sätt bli livsmedels- rabatterna närmast att betrakta som ett led i jordbrukspolitiken.

Frågan i vad mån rabatter kunna vara motiverade som medel att öka av-

sättningen på sådana produkter, på vilka ett överskott uppkommit, torde även få bedömas som en ren jordbrukspolitisk angelägenhet, till vilken befolkningsutredningen icke kunnat taga ställning.

Sammanfattningsvis vill sålunda befolkningsutredningen uttala, att vissa brister i näringsstandarden, särskilt för flerbarnsfamiljerna, kunnat konstateras. Till en del kunna dessa väntas bli avhjälpda genom anordnandet av skolmåltider ävensom genom en förbättrad huslig utbildning. Även åtgärder, som förbättra barnfamiljernas ekonomiska läge, bli härvidlag av betydelse. Enligt utredningens uppfattning tyda verkställda undersökningar icke på att hushållen i allmänhet icke skulle vara i stånd att klokt disponera sådana bidrag. Då därjämte möjligheterna att anordna till livsmedelskonsumtionen direkt bundna bidrag på ett sådant sätt, att särskilt önskvärd konsumtion stimuleras eller en mera betydande utjämning av barnkostnaderna åstadkommes, måste anses starkt begränsade och då varje rabatteringsanordning måste föranleda besvär för handeln och svårigheter med kontroll, kan utredningen icke finna tillräckliga skäl föreligga för framläggandet av förslag om ytterligare rabatter för vissa livsmedel. Utredningen betraktar härvid de under kriget införda rabatterna främst som ett medel att kompensera prisstegringens eljest för flerbarnsfamiljerna särskilt tunga börda och understryker önskvärdheten av att de icke avskaffas utan att andra kompensationsåtgärder vidtagas, så länge som relationen mellan priserna på viktiga livsmedel, levnadskostnaderna och inkomstnivån i allmänhet är sådan, att flerbarnsfamiljerna i jämförelse med förkrigstiden därigenom skulle komma i ett relativt sämre läge än andra grupper inom samhället.

KAP. 10.

Familjernas utgifter för kläder och skodon.**Barnfamiljernas beklädnadsstandard.**

Vid sidan av utgifterna för födan och bostaden utgör beklädnadsposten den tredje huvudposten i familjebudgeten. En framställning av de familjeekonomiska grundfrågorna kan därför icke förbigå denna post. För att belysa familjernas utrustning med och utgifter för kläder och skodon skola här vissa resultat ur tidigare därom gjorda undersökningar anföras.

Socialstyrelsens budgetundersökning år 1933 visade, att utgifterna för kläder och skodon i genomsnitt uppgingo till omkring 12 procent av familjernas totalutgifter. Beklädnadspostens absoluta storlek och relativa andel av den totala utgiftsbudgeten inom olika socialklasser framgår av följande tabell.

Tab. 18. Årsutgifter per normalhushåll för kläder och skodon samt "beklädnadsprocent" inom olika socialklasser.

Socialklass	Utgifter för kläder och skodon, kronor			Utgifter för kläder och skodon i % av totalinkomsten		
	Kläder	Skodon	Tillhopa	Kläder	Skodon	Tillhopa
Arbetare	331:—	106:—	437:—	9,4	3,0	12,4
Lägre tjänstemän	406:—	118:—	524:—	9,8	2,8	12,6
Medelklass	678:—	144:—	822:—	9,3	2,0	11,3
Jordbrukare	172:—	56:—	228:—	8,8	2,8	11,6

I fråga om de sammanlagda beklädnadsutgifternas procentuella andel av totalinkomsten framträder i tabellen ingen större skillnad mellan de olika socialklasserna. De absoluta utgiftsbeloppen för beklädnad äro givetvis avsevärt högre i de ekonomiskt bättre ställda hushållen.

I följande tabell belyses beklädnadsutgifternas fördelning på olika poster per år och normalhushåll för dels arbetare-, dels medelklasshushåll. (Ett normalhushåll utgör 3,3 konsumtionsenheter och kan beräknas motsvara ett hushåll bestående av man, hustru och 2 à 3 barn.)

Tab. 19. Utgifter för kläder och skodon per år och normalhushåll.

Utgiftspost	Arbetare och lägre tjänstemän		Medelklasshushåll	
	kronor	%	kronor	%
Gångkläder	167: 50	34,8	323: 70	39,4
Underkläder	73: 70	15,3	124: —	15,1
Hattar m. m.	53: 80	7,0	63: 50	7,7
Tyg och garn	51: 60	10,7	77: 50	9,4
Sybehör	12: 60	2,6	18: 40	2,2
Sylön	15: 50	3,2	35: 10	4,3
Annat	14: 20	3,0	35: 80	4,4
Skodon	66: 50	13,8	89: 40	10,9
Galoscher o. d.	14: 10	2,9	16: 50	2,0
Läder och material	1: 90	0,4	—: 60	0,1
Rep. av skodon	28: 30	5,9	35: 80	4,4
Diverse	1: 10	0,2	1: 30	0,2
Summa utgifter för kläder och skodon	480: 80	100,0	821: 60	100,0
Summa inkomster	3 839: 70		7 296: 60	
Utgifter för kläder och skodon i % av inkomsten		12,5		11,3

Av tabellen framgår bland annat, att beklädnadsutgifternas relativa andel av inkomsten är ungefär densamma inom de båda grupperna av hushåll. Vid det högre inkomstläget synas särskilt utgifterna för gångkläder spela en jämförelsevis större roll än vid det lägre. Utgifterna för bland annat skodon ha däremot den största relativa betydelsen på det lägre inkomstläget, vilket tyder på att dessa utgifter representera ett mera elementärt behov än övriga utgiftsposter.

Av än större intresse i detta sammanhang är att jämföra beklädnadsutgifternas storlek hos olika inkomstklasser och familjetyper. I följande tabell ha uppgifter härom sammanställts för olika stadshushåll.

Tab. 20. Utgifter för kläder och skodon under ett år inom hushåll av olika storlek och inom olika inkomstgrupper år 1933, kronor

Familjetyper	Årsinkomst			Samtliga hushåll
	Under 3 000 kr.	3 000—5 000 kr.	Över 5 000 kr.	
Man, hustru	256: 20	419: 60	661: 70	416: 40
» » 1 barn, 0—7 år	329: 20	433: 80	786: —	486: 50
» » 2—3 barn, 0—7 år ..	325: 30	424: 60	617: 60	457: 30
» » 1 barn, 7—15 år	354: 10	465: 40	705: —	482: —
» » 2—3 barn, 7—15 år ..	346: 40	510: 80	786: 30	553: 50
» » 4 barn o. fl.	326: 30	530: 40	799: 30	579: 60

Av tabellen framgår att utgifterna för kläder och skodon icke förete någon fullt enhetlig tendens i variationen med växlande antal barn i familjen. Man

synes dock ur densamma liksom ur de föregående uppgifterna kunna utläsa, att utgifterna för kläder och skodon inom samtliga inkomstgrupper icke uppvisa en sådan ökning, som skulle kunna anses svara mot den växande barnskarans behov. Familjerna ha icke möjlighet att i tillräcklig utsträckning omsätta det med barnantalet stigande klädbehovet i motsvarande utgifter. Hushållets sammanlagda utgifter måste ju hållas inom en begränsad kostnadsram och när barnantalet stiger bli klädotgifterna därför per person allt mindre.

I 1933 års budgetundersökning ingår en specialundersökning av klädotgifterna inom 140 arbetar- och lägre tjänstemannahushåll med fördelning av utgifterna på de olika familjemedlemmarna. I följande tabell ha sammanställts de viktigaste resultaten av denna undersökning.

Tab. 21. Utgifter för kläder och skodon inom olika åldrar och kön år 1933.

Ålder	Utgifter, kronor per år	
	Män	Kvinnor
0—4 år	49,9	40,6
4—7 »	78,8	62,8
7—11 »	79,5	83,4
11—15 »	102,4	129,5
15—19 »	173,3	167,7
Föräldrarna	127,9	136,5

Utöver de i tabellen upptagna utgifterna förekom en utgift av 18:30 kronor per hushåll för sådana beklädnadsartiklar, som icke kunde specificeras på någon familjemedlem. Det bör betonas, att de i denna tabell anförda siffrorna äro osäkra, på grund av att var och en av grupperna endast omfattar ett litet antal fall.

Av tabellen framgår, att utgifterna för kläder och skodon äro väsentligt olika inom olika åldrar. Såsom särskilt anmärkningsvärt bör måhända framhållas de höga siffrorna inom åldersgruppen 15—19 år. Utgifterna för kläder och skodon för ungdom i denna ålder äro tydligen väsentligt högre än utgifterna för föräldrarna själva och mellan tre och fyra gånger så höga som utgifterna inom den lägsta åldersgruppen.

Befolkningskommissionen.

I sitt betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m. (SOU 1938:7) anförde befolkningskommissionen vissa delvis preliminära uppgifter ur socialstyrelsens budgetundersökning 1933 för att belysa klädotgifternas roll för familjens ekonomi. Därjämte anlade befolkningskommissionen vissa allmänna hygieniska och sociologiska synpunkter på frågan om barnens beklädnad.

»Klädernas betydelse ur hälsoskyddssynpunkt», uttalade kommissionen, »sammanhänger med hudens hygien och den personliga renligheten. Stor vikt bör läggas på att underkläderna äro ändamålsenliga och rena. Skillnaderna mellan de klimatiska förhållandena under olika årstider och i olika delar av vårt land måste beaktas. På grund av det kallare klimatet i Norrlandskommunerna måste därstädes särskild hänsyn ägnas åt ytterplaggen. Fotbeklädningens betydelse för hälsan i allmänhet må särskilt framhållas.»

Även sociologiska synpunkter borde tillmätas vikt och kommissionen har härom bl. a. framhållit:

»Trasiga och smutsiga eller lappade och urväxta kläder sätta en uppenbar stämpel på fattiga föräldrars barn och väcka hos både föräldrar och barn en underlägsenhetskänsla i förhållande till ekonomiskt välställda föräldrar och deras barn. Att kläderna hos barnen få framkalla en förtidig påminnelse om ekonomisk klasskillnad är ur social synpunkt beklagligt. Olikhet i kläder, tydande på fattigdom eller välstånd, god eller dålig uppfostran etc., drager ej sällan med sig ogrundade föreställningar om olikheter mellan barnen även i andra, mera väsentliga hänseenden. För de fattiga barnen kan denna klasskillnad verka utvecklingshämmande och för deras föräldrar känns den ej sällan smärtsam och underhåller fördomsfulla underklasskänslor.»

I de yttranden, som avgivits över befolkningskommissionens betänkande om barnbeklädnadsbidrag, ha ett antal remissorgan vitsordat kommissionens synpunkter.

Länsstyrelsen i Skaraborgs län har ansett, att åtgärder, som direkt åsyfta att åstadkomma en förbättrad och hygienisk beklädning av barn, otvivelaktigt bliva till betydande gagn.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har framhållit, att den kunnat vitsorda behovet av bidrag till beklädning av barn samt att detta framför allt föreligger inom en del fjällsocknar med långa skolvägar. Beträffande Östersund och andra tätbebyggda platser anses emellertid förhållandena vara väsentligen annorlunda och länsstyrelsen åberopar ett yttrande av skolläkaren vid Östersunds folkskolor, som meddelat, att han så gott som alltid funnit barnen hygieniskt, snyggt och ändamålsenligt klädda, och att han endast i enstaka undantagsfall av klädernas utseende, kvalitet eller renhetsgrad kunnat märka, om ett barn kommit från ett fattigt eller välbärgat hem.

Ett mycket stort antal *folkskolinspektörer* ha uttryckt sin tillfredsställelse över förslaget till beklädnadsbidrag, då en god beklädning på flera sätt underlättar barnens skolgång. Många framhålla dock, att en påtaglig förbättring av barnens beklädning kommit till stånd under senare tid. Flera uttala också sin tillfredsställelse över den 1936 genomförda ändringen av 49 § folkskolestadgan, varigenom det i första hand blev en skoldistriktets angelägenhet att ombesörja barnens utrustning med kläder.

Förste provinsialläkaren i Kopparbergs län har funnit förslaget till barnbeklädnadsbidrag mycket behjärtansvärt och betonat vikten av att landet med

sin låga nativitet på alla sätt omhuldar barnen. Han har också ansett, att barnbeklädnadsbidragen komma att verka såväl profylaktiskt mot en del sjukdomar som socialt nyttigt genom borttagande av den mindervärdighetskänsla, som så lätt kan skapas hos det barn, som får gå trasigt och dåligt klätt.

Styrelsen för svenska skolläkareföreningen, som meddelat, att skolläkarna vid undersökningarna av folkskolebarnen även ägnat uppmärksamhet åt barnens beklädnad och funnit, att denna i många fall är otillfredsställande, har anfört:

»Primärkommunerna ha redan i ganska stor utsträckning gett beklädnad åt fattiga barn. En utvidgning av denna hjälp, syftande dels till en större utbredning av densamma, dels till en ur hälsovårdssynpunkt bättre beklädnadsstandard, vore en för många barn synnerligen behöflig åtgärd. Kategorier av barn, som alldeles särskilt äro i behov av ändamålsenlig beklädnad, äro barn med långa skolvägar, beroende på det därmed ökade slitaget av skor och kläder, vidare barn med nedsatt allmäntillstånd, förlångsammad kroppsutveckling, kroppslig sjukdom etc. Enligt kommissionen skulle 20 procent av skolbarnen på landsbygden ha över 6 km skolväg och ungefär lika många 4—6 km. Enligt skolläkarnas erfarenhet äro på grund av ovan angivna orsaker 10—30 procent av barnen i skolorna i behov av hälsoförbättrande åtgärder. Utgående från dessa siffror kan antagas, att ungefär 25—30 procent av skolbarnen å landsbygden skulle ha nytta av de föreslagna åtgärderna för sin hälsa och sin kroppsliga utveckling. En i samband med denna understödsverksamhet lämpligt lagd upplysning i klädedräktens hygien och vård skulle även komma andra än skolbarnen tillgodo.»

Några länsstyrelser ha däremot varit av annan uppfattning än befolkningskommissionen i fråga om behovet av en utvidgad barnbeklädnadsverksamhet och ställt sig avvisande till det framlagda förslaget.

Länsstyrelsen i Kalmar län har icke ansett beklädnadsfrågan vara en sådan angelägenhet, att dess lösande kan främja en ökad nativitet. Icke heller anses oöverstigligen hinder föreligga för den enskilde att ordna om barnens beklädnad. Kommissionens uppfattning synes — enligt länsstyrelsens mening — bottna i misstro mot föräldrarnas ansvarskänsla och vilja att fylla föräldraskapets uppgifter. Länsstyrelsen meddelar sig icke kunna tillstyrka en så långtgående rätt till beklädnadshjälp, som kommissionen föreslagit, för så vitt icke behov av fattigvård föreligger.

Länsstyrelsen i Malmöhus län, som avstyrkt förslaget, har anfört:

»Kommissionen åsyftar med sitt förslag om beklädnadsbidrag att åstadkomma en högre standard ifråga om barnens klädsel. I den mån en dylik förbättring är nödvändig med hänsyn till barnens hälsa är ett initiativ från det allmänna behjärtansvärt. Vad åter angår de av kommissionen anförda sociologiska synpunkterna bör framhållas, att strävan att åstadkomma likställdhet mellan barnen från bemedlade och mindre bemedlade hem ifråga om kläder ligger på ett annat plan än hälsosynpunkten. En dylik strävan borde följdriktigt leda till, att barnens underhåll och fostran helt övertoges av samhället.»

Senare undersökningar.

Socialstyrelsens budgetundersökning avsåg förhållandena år 1933, som var ett depressionsår. I någon mån elimineras sannolikt denna undersökningsårets exceptionella karaktär därigenom, att de i undersökningsresultaten ingående hushållen samtliga äro sådana, vilka icke berörts av arbetslöshet. Befolkningskommissionen avsåg med sin diskussion närmast förhållandena vid mitten av 1930-talet. Remissyttrandena avgåvos år 1938. Av intresse är därför att söka erhålla klarhet rörande utvecklingen därefter.

Allmänt bekant torde vara, att högkonjunkturen under andra hälften av 1930-talet medförde en betydande standardhöjning, som var särskilt markerad bland annat just på beklädnadsområdet. Den under kriget inträdda varuknappheten, prisstegringen och den sedan ingången av 1942 genomförda ransoneringen av textilvaror ha framtvingat en betydande inskränkning i produktion och inköp. Om svenska folket mötte krigsutbrottet med relativt väl-försedda garderober, så ha förråden i betydande utsträckning fått förslitas under krigsåren.

Den sålunda beskrivna utvecklingen belyses av de beräkningar, som konjunkturinstitutet utfört rörande konsumtionens förändringar under senare år. Om konsumtionen uppskattas efter storleken av försäljningarna till konsumenterna, erhållas följande indextal för konsumtionsvolymens förändringar i förhållande till 1939 (=100) för kläder och skodon:

	1935	1936	1937	1938	1939	1940	1941	1942	1943	1944
Kläder	81	89	91	92	100	85	76	69	88	88
Skodon	83	87	91	92	100	101	81	78	55	61

Källa: Meddelanden från konjunkturinstitutet, Ser. A: 8 och Ser. B: 2 och 3. Siffrorna för 1943 och 1944 särskilt approximativa.

Under åren 1943 och 1944 föreligger sålunda någon mindre ökning ifråga om inköpen av kläder men en tydlig ytterligare nedgång beträffande skodon. En allmän skoransonering infördes i april 1943.

En viss belysning rörande utgifterna för kläder och skodon inom olika familjetyper erhålles genom den hushållsbudgetundersökning, som socialstyrelsen företog i november 1941. Denna undersökning måste dock i här ifrågavarande sammanhang tillmätas endast ett begränsat värde. Undersökningens omfattning var nämligen starkt begränsad. I det bearbetade materialet ingingo sålunda tillhoppa ej mer än 797 arbetare- och tjänstemannahushåll samt 82 medelklasshushåll förutom vissa grupper av fattigvårdshushåll, beredskapshushåll, pensionärer etc., som icke komma att beröras i det följande.

Än viktigare är emellertid, att undersökningen endast omfattade en period av 28 dagar. För en studie av livsmedelsutgifterna må denna undersökningsperiod kunna vara tillräcklig. För sådana utgifter åter, vilka förekomma

mera sporadiskt och då med större belopp, bli uppgifterna rörande utgifterna under en så kort period tämligen osäkra. De belopp, som erhållas genom att de redovisade utgifterna proportioneras upp till årsbelopp, bli sålunda konsumerade på ett tämligen bräckligt underlag.

Efter dessa reservationer må följande uppgifter ur 1941 års budgetundersökning anföras.

Tab. 22. Utgifter för beklädnad och skodon i beräknade årsbudgeter för hushåll inom skilda social- och inkomstgrupper 1941.

Familjetyp	Antal	Total årsutg.	Årsutgift i kronor			Proc. andel av totalutg.		
			Kläder	Skodon	Tillhopa	Kläder	Skodon	Tillhopa
Samtliga arbetare .	620	4 400:—	431:—	123:—	554:—	9,8	2,8	12,6
Därav m. 2 barn, det äldsta 7—14 år .	89	4 300:—	430:—	129:—	559:—	10,0	3,0	13,0
Samtl. tjänstemän .	177	5 000:—	495:—	140:—	635:—	9,9	2,8	12,7
Därav m. 2 barn, det äldsta 7—14 år .	36	4 600:—	474:—	133:—	607:—	10,3	2,9	13,2
Arbetare och tjänste- män:								
inkomstklass A ...	39	3 100:—	252:—	105:—	357:—	8,2	3,4	11,6
» B ...	233	3 850:—	389:—	123:—	512:—	10,1	3,2	13,3
» C	59	6 200:—	626:—	93:—	719:—	10,1	1,5	11,6
Arbetare och tjäns- temän m. 0—4 barn	580	4 350:—	435:—	122:—	557:—	10,0	2,8	12,8
Medelklass	85	7 000:—	623:—	182:—	805:—	8,9	2,6	11,5

Enligt formulären till 1941 års undersökning skulle även uppgivas utgifterna under de tre första kvartalen 1941 för bostad, kläder, skodon, inventarier m. m. Dessa uppgifter, omräknade till årsutgifter, ha legat till grund för en särskild sammanställning rörande fördelningen av de anskaffade klädesplaggen på olika hushållsmedlemmar i arbetarhushåll av olika storlek. På detta sätt har följande tablå erhållits:

	Arbetarhushåll med					
	1 barn		3 barn		5 barn	
	Kläder	Skodon	Kläder	Skodon	Kläder	Skodon
Utgift, kronor	219:—	74:—	235:—	98:—	188:—	94:—
Därav i % för mannen ...	41	32	32	21	28	16
» » % » hustrun ...	41	36	28	21	22	15
» » % » barnen	18	32	40	58	50	69

En annan källa, varur en viss uppfattning om klädsituationen inom befolkningens breda lager kan erhållas, utgör den garderobsinventering, som industrikommissionen verkställde sommaren 1940 i samband med uppgörandet av planer för textilransoneringen. Undersökningen avsåg innehavet av

kläder och skodon i omkring 1 000 hushåll inom ett antal olika yrkesgrupper. Uppgifterna insamlades av landsorganisationen och bearbetades av industriens utredningsinstitut.

Vid bearbetningen användes ett poängsystem, där olika plagg värderades med hänsyn till karaktär och slitningsgrad. Materialet grupperades bl. a. efter familjestorlek och inkomst. Av undersökningsresultaten må här endast nämnas, att de grupper, som voro sämst utrustade med kläder, voro ogifta under 18 år samt gifta med två eller flera barn, medan däremot ogifta i åldern 18—30 år samt gifta över 30 år utan barn voro bäst ställda.

Vidare må här anföras den detaljerade undersökning av levnadsförhållandena inom ett 30-tal barnrika hushåll med fattigvårdsunderstöd, vilken utfördes av aktiv hushållning i samarbete med Stockholms stads fattigvårdsnämnd under hösten 1941. I ett föredrag¹ har fattigvårdsdirektören Otto R. Wangson bland annat uttalat följande om dessa familjers beklädnadsstandard.

»Rapporterna konstaterar, att man sällan är i stånd att köpa något nytt, man sliter i år på gamla kläder, både egna och andras, men man är rädd om dem, ibland pedantiskt aktsam om dem, vänder och ändrar dem och håller sig jämförelsevis snygg. Endast i ett fall återfinnes randanmärkningen: 'Mannen ser trasig ut'. — Nyanskaffningen under det gångna året har varit minimal, på sina håll har man inte kunnat köpa något som helst nytt. — Att döma av dessa trettio familjers rapporter angående utrustningen av barnen är det en stor grupp föräldrar, som sällan eller aldrig själva se sig i stånd att köpa sina barn ett nytt, fräscht plagg förrän vid konfirmationen, då man sätter till alla medel för att göra barnen representabla. — Merendels ärva barnen efter syskon eller modern får begagnade kläder av släkt, bekanta och hjälpinstitutioner (slummen, stadsmissionen och rädda barnen). — Vad här genom undersökningen framkommit bjuder den socialvårdande myndigheten att ta upp beklädnadsfrågan och söka åstadkomma en lösning, som med allt hänsynstagande till det rådande försörjningsläget på området på ett bättre sätt än hittills skett, tillvaratar de sämst ställdas intressen. Från denna undersökning må vidare nämnas, att uppgifter om innehavda plagg och deras ålder gävo vid handen, att barnen i flera fall aldrig ägt några ytterplagg alls och att där ytterplagg förekommo, dessa merendels voro gamla och förslitna eller på annat sätt otillfredsställande. Slutligen må framhållas, att förhållandena icke kunna ha förbättrats utan tvärtom torde ha undergått en fortsatt försämring under det år, som förgått, sedan denna undersökning utfördes.»

Slutligen skall i detta sammanhang återopas den undersökning bland 1 273 svenska familjer med barn i åldern 1—15 år, som svenska gallupinstitutet utfört i mars 1945 på uppdrag av aktiv hushållning och som inom kort utkommer i tryck. Denna undersökning kan sägas ha varit en kombinerad garderobsinventering och opinionsundersökning. Dels undersöktes nämligen det förefintliga beståndet av barnkläder, dels tillfrågades husmödrarna om sin allmänna uppfattning om en standardisering av barnkläder o. dyl. För en närmare diskussion om undersökningsresultatens innebörd och tillförlitlig-

¹ Publicerat i Tidskrift för fattigvård och annan hjälpverksamhet nr 6, 1941.

het hänvisas till den särskilda redogörelsen. Här skola endast några av de viktigaste resultaten anföras.

Inventeringen av barnens utrustning med olika klädesplagg visade tämligen genomgående differenser mellan olika familjegrupper; sålunda hade barnen i de mindre bemedlade familjerna och i familjer med 3 eller flera barn i allmänhet färre antal plagg än barn i familjer inom högre inkomstgrupper och i familjer med endast 1 eller 2 barn.

Som exempel härpå må anföras uppgifterna rörande förekomsten av fodrade overalls hos barn inom familjer av olika storlek.

Tab. 23. Förekomsten av fodrade overalls hos barn inom familjer av olika storlek 1945.

Barn i familjer med	Antal fodrade overalls per 100 barn			
	pojkar		flickor	
	1—3 år	4—7 år	1—3 år	4—7 år
1 barn	91	65	69	51
2 »	81	61	67	49
3 och flera barn	57	32	43	40
	Av 100 barn saknade följande antal fodrade overalls			
1 barn	26	48	35	56
2 »	35	55	42	59
3 och flera barn	50	71	62	67

Ett annat särskilt utpräglat exempel på samma tendens utgöres av förekomsten av trenchcoats, ett relativt dyrt plagg, som likväl brukas rätt mycket av de äldre pojkarna.

Barn i familjer med	Antal trenchcoats per	Av 100 pojkar 8—15 år saknade följande antal trenchcoat
	100 pojkar 8—15 år	
1 barn	63	37
2 »	47	55
3 eller flera barn	33	69

I sin redogörelse uttalar gallupinstitutet rörande kvaliteten:

»Emellertid kan man med gott fog antaga, att de grupper, för vilka gäller, att antalet plagg per 100 barn är relativt litet, också ha kläder av jämförelsevis dålig kvalitet. Plaggen, vare sig köpta eller hemsydda, äro redan från början av billigare slag, och måste bäras längre, ibland enligt intervjuarens uppgifter så länge, att de knappast kunna ärvas av yngre syskon. Klädkontot anstränger i dessa familjer ekonomin på ett sätt, som gör att föräldrarna med oro se fram till exempelvis sina barns konfirmation, som för många familjer innebär, att barnen för första gången få 'fina kläder' och kunna känna sig jämställda med skolkamrater från mera lyckligt lottade hem.»

Beträffande skodon efterfrågades endast vilka av ett antal upprepade typer skodon, som barnen hade. Huvudresultatet framgår av följande tabell.

Tab. 24. Procentuell förekomst av olika typer av skodon 1945.

	Pojkar 4—7 år			Flickor 4—7 år			Pojkar 8—15 år			Flickor 8—15 år		
	Antal barn			Antal barn			Antal barn			Antal barn		
	1	2	3 el. fl.	1	2	3 el. fl.	1	2	3 el. fl.	1	2	3 el. fl.
Läderpjäxor ...	91	89	86	78	76	62	97	94	93	93	96	84
Gummistövlar	88	77	69	73	74	51	84	79	64	81	78	55
Promenadskor	81	87	76	86	83	77	88	89	74	88	93	85
Galoscher, Bottiner	58	48	32	83	71	62	32	25	22	65	66	49
Annat	54	34	28	48	47	33	40	42	29	55	47	38

Ett anmärkningsvärt resultat av undersökningen är även, att de, som ha den längsta skolvägen, synas vara i stort sett de sämst utrustade med skor. Orsaken till detta förhållande kan ligga däri, att den fattigaste befolkningen mera sällan bor mitt i samhällena utan snarast i utkanterna av dem eller långt från dem.

Slutligen må även anföras följande uppgifter på antalet barn i åldern 8—15 år, som sakna lämpligt regnplagg:

	1 barn %	2 barn %	3 el. flera barn %
Bland pojkar	35	50	61
Bland flickor	45	41	69

Av stort intresse äro uppgifter om hur barnens kläder anskaffas. Den övervägande delen av barnens plagg visade sig vara sydda av nytt eller gammalt material i hemmet eller av särskilt anlitad hjälp. Konfektionsplaggen spelade i jämförelse därmed en mera underordnad roll. För flickornas vidkommande hade endast ytterplaggen i nämnvärd utsträckning köpts färdiga. Men inte ens bland de största flickornas ytterkläder utgjorde konfektionsplaggen i medeltal mera än 37 procent av samtliga. För pojkarnas vidkommande köpas kläder i större utsträckning färdiga. Redan för de minsta pojkarna hade i medeltal nära en tredjedel av ytterplaggen köpts färdiga och för de största pojkarna gällde detsamma för i medeltal 62 procent av ytterplaggen och omkring halva antalet byxor och kavajer.

Den procentuella andelen av innehavda plagg, som inköpts färdiga, utgjorde för olika åldrar och plagg följande:

pojkar, 1—3 år	ytterplagg	31 %
	byxor	8 %
pojkar, 4—7 år	ytterplagg	37 %
	byxor	19 %
pojkar, 8—15 år	ytterplagg	62 %
	udda byxor	50 %
	udda kavaj	48 %

flickor, 1— 3 år	ytterplagg	21 0/0
	kjol	3 0/0
	klänning	2 0/0
flickor, 4— 7 år	ytterplagg	32 0/0
	kjol	3 0/0
	klänning	3 0/0
flickor, 8—15 år	ytterplagg	37 0/0
	kjol	5 0/0
	klänning	3 0/0

I detta sammanhang må nämnas att på frågan: »Brukar Ni själv sy barnens kläder eller anlitar Ni sömmerska (skräddare)?» uppgav sig 79 procent själva sy enklare plagg och 36 procent själva sy större plagg, medan 17 procent sade sig anlita sömmerska (skräddare) för enklare plagg och 55 procent för större plagg.

Till de intervjuade ställdes även frågan: »Vad är det i barnens beklädnad, som vållar de mesta bekymren?» I svaren nämndes ofta mer än en detalj. Icke mindre än tre femtedelar av de tillfrågade hänvisade härvid på strumpor och nästan lika många på skor. Endast en femtedel så många nämnde ytterkläder eller byxor. För strumporna gällde klagomålen priserna och framför allt kvaliteten, för skorna främst kostnaderna. (»Skor kan man inte sy om av gammalt», säger en intervjuad.) Särskilt svår synes skofrågan vara bland familjer med låg inkomst.

De, som under de senaste åren köpt konfektionsplagg, tillfrågades vidare om sina erfarenheter om dessa och bereddes tillfälle att precisera eventuella anmärkningar i olika avseenden. Slutligen må nämnas, att man sökt utröna allmänhetens inställning till en standardisering av barnkläder. Härvid ställdes följande fråga: »I stor skala kan man tillverka barnkläder betydligt billigare än för närvarande och ändå till garanterade kvaliteter, om man håller sig till ett begränsat antal modeller och tyger i standardiserat utförande. Färg och kvalitet kan i alla fall varieras. Tycker Ni med tanke härpå, att det vore lämpligt med sådana kläder åt Edra barn?» Av de tillfrågade mödrarna uppgåvo icke mindre än 90 procent, att de ansågo en standardisering av barnkläder lämplig för såväl pojkar som flickor.

Produktion och distribution av kläder och skodon.

Frågan om familjernas förseende med kläder och skodon kan emellertid icke endast ses från familjernas synpunkt. Det är i detta sammanhang av största intresse att även studera de förhållanden, under vilka produktionen och distributionen av varorna arbeta.

Till en början må därvid uppmärksamheten riktas på den prisstegring, som ägt rum under kriget. Följande tablå visar förändringen av socialstyrelsens levnadskostnadsindex för olika utgiftsposter.

Budgetpost	Index (1935 = 100).	
	Juli 1939	Sept. 1945
Livsmedel	114	159
Bostad	100	102
Bränsle och lyse	107	181
Beklädnad	109	177
Skatter	110	207
Övriga utgifter	105	149
<i>Summa utgifter</i>	<i>108</i>	<i>155</i>

Den största relativa stegringen utvisa, som framgår av tablån, utgifterna för skatter och bränsle. Näst dessa kommer beklädnadsposten, för vilken prisstegringen sålunda synes ha varit relativt större än för flertalet andra utgiftsposter.

I följande tabell belyses utförligare vilka prisförändringar, som de olika i beklädnadsposten ingående varuslagen beräknas ha undergått.

Tab. 25. Indextal för olika i posten beklädnad i socialstyrelsens levnadskostnadsindex ingående varuslag (Index 1935 = 100).

Varuslag	Index	
	Juli 1939	Sept. 1945
Herrkostym	108	165
Vinteröverrock	108	163
Arbetskläder	106	167
Skjorta	119	250
Kalsonger	110	175
Herrstrumpor	114	221
Damstrumpor	94	130
Barnstrumpor	105	174
Hattar och mössor	101	144
Klänningstyg: ylle	108	226
» bomull, cellull	107	155
Domestik, oblekt	—	137
Ullgarn	112	253
Bomullsgarn	—	145
<i>Summa kläder</i>	<i>108</i>	<i>178</i>

Varuslag	Juli 1939	Sept. 1945
Herrskodon, grövre	110	196
D:o av boxkalv	109	179
Damskodon	109	187
Barnskodon	114	189
Halvsulning och klackning	111	158
Galoscher	102	152
<i>Summa skodon</i>	<i>110</i>	<i>176</i>
<i>Kläder och skodon i allt</i>	<i>109</i>	<i>177</i>

Den starka prisstegringen på kläder och skodon måste ha medfört svårigheter för sådana grupper, vilka redan förut befunnit sig i ett ansträngt ekonomiskt läge. Bland dessa äro alldeles särskilt de barnrika familjerna. Märkas bör också, att utgifterna för barnens kläder är en ständigt återkommande post. På grund av att barnen växa och slita kläderna, kunna de icke lika länge som vuxna reda sig på en gång gjorda anskaffningar. Visserligen kunna kläder inom en stor barnskara ärvas från de större till de mindre syskonen och sys om och repareras, och denna utväg anlitas även i mycket stor utsträckning inom de stora familjerna, men för upprätthållandet av en tillfredsställande standard erfordras likväl ständigt vissa nyförvärv av olika plagg.

Läget är nu icke endast det, att priserna på beklädnadsvaror undergått en mycket kraftig stegring under kriget. Enligt samstämmiga vittnesbörd från ett flertal olika håll äro speciellt barnens kläder och skodon synnerligen dyra i förhållande till motsvarande artiklar för vuxna liksom också i förhållande till priserna på däri ingående material.

Inom avdelningen aktiv hushållning i priskontrollnämnden har under de senaste åren en särskild husmoderskommitté arbetat med frågan, hur billigare barnkläder skall kunna åstadkommas. Några av kommitténs ledamöter ha redan tidigare studerat denna fråga.

Kommittén har därvid till en början sökt bilda sig en uppfattning rörande det aktuella marknadsläget. Man har granskat i handeln förekommande modeller av barnkläder och inhämtat uppgifter rörande för dessa tillämpade priser. Kommittén har därvid fått bestyrkta de allmänna klagomålen över de höga barnkläderspriserna.

Kommittén har emellertid icke stannat vid en registrering av det aktuella läget och de brister i försörjningen med prisbilliga barnkläder, som kännetecknar detta. Den har sökt uppställa olika krav på bättre barnkläder. Man har därvid börjat med att formulera önskemål beträffande material. För barnkläderskonfektionen erfordras tyger, som äro härför särskilt lämpade: de

skola uppfylla vissa fordringar beträffande hållfasthet och avnöttningsstyrka, färgäkthet, krympfrihet och malsäkerhet. Kommittén har uttalat önskemål också beträffande färger och mönstergivning. För konfektionen är sedan modellvalet av avgörande betydelse och kommittén har härvidlag icke endast sökt uppställa önskemål utan även provat vissa modeller. Dessa innebära i vissa avseenden förbättringar av de modeller, som tidigare tillverkats. Viktigt är emellertid, att krav icke endast uppställts på förbättringar i olika avseenden utan också på sådana förenklingar, som, om de iakttagas, böra kunna medföra icke obetydliga förbilliganden. En sådan förenkling, som icke behöver medföra någon förlust i utseende och trevnad, föreslås t. ex. i form av borttagande av onödiga fickor och utsirningar, utelämnande av hängselknappar och tampar i sådana fall, där hängslen i regel icke användas etc. För ett förbilligande erfordras emellertid icke endast ett mera systematiskt val av modeller och en förenkling av dessa, utan kanske framför allt att en tillverkning i större serier möjliggöres. Anledningen till att barnkläderna ställa sig relativt dyra ligger främst däri, att kläderna för vuxna tillverkas som standard i mycket stora serier, medan tillverkningen av barnkläder endast omfattar ett mindre antal exemplar av samma modell och storlek.

En undersökningsverksamhet efter vidsträcktare riktlinjer rörande kläder och textilier förberedes för närvarande av hemmens forskningsinstitut. Man avser bl. a. att verkställa marknadsundersökningar samt göra utprovningar av material och modeller av olika typer av barnkläder. Arbetet är tänkt att bedrivas i nära samarbete med å ena sidan husmödrarna och å andra sidan producenterna och detaljhandeln.

Samhällets åtgärder beträffande beklädnadshjälp.

Tidigare förslag.

Den hjälp, som samhället för närvarande bereder därav behövande att skaffa barnen kläder och skodon, utgår i två olika former, nämligen genom skoldistriktet och genom fattigvårdsorganen.

Skoldistriktets verksamhet sker med stöd av den bestämmelse i folkskolestadgan (§ 49), som sedan 1936 har följande lydelse: »Där föräldrar eller målsmän icke äga tillgång att bekosta lärjunges skolgång, böra de genom vederbörande skoldistrikts försorg härutinnan understödjas genom för ändamålet särskilt anslagna medel, vilka skola omhänderhavas av skolrådet. Sådant understöd må icke anses vara av fattigvårds natur.» En motsvarande bestämmelse finnes i 1918 års stadga för fortsättningsskolan. Genom dessa bestämmelser ha skoldistriktet ålagts en hjälpverksamhet, som icke har fattigvårds karaktär.

Bestämmelserna i skolstadgarna utesluta givetvis icke fattigvårdsstyrelse från möjligheten att lämna hjälp. Sådan hjälp förekommer, där skoldistriktets verksamhet behöver kompletteras. Sistnämnda hjälp avser naturligtvis endast barnen i skolåldern.

Befolkningsutredningen har inhämtat vissa uppgifter rörande skoldistriktets verksamhet på detta område hösten 1942. I denna undersökning ingingo uppgifter från 2 341 skoldistrikt, fördelade efter 52 inspektionsområden. Beklädnadshjälp uppgavs vara genomförd i 171 distrikt eller 7,3 procent av samtliga. Dock hade i 115 (67,3 procent) av dessa verksamheten endast varit av ringa omfattning eller endast rört vissa av skolorna inom vederbörande distrikt.

I 75 (43,8 procent) av dessa skoldistrikt hade verksamheten bedrivits i form av tillhandahållande av strumpor och tofflor (sockor och gymnastikskor), i 34 (19,9 procent) enbart strumpor, i 23 (13,5 procent) strumpor och skor, i 21 (12,3 procent) endast tofflor (gymnastikskor) och i 17 (9,9 procent) endast skor. Endast i ett distrikt hade kläder tillhandahållits.

Persedlarna hade i övervägande antalet distrikt, 144 eller 84,2 procent av samtliga, tillhandahållits som lån tillfälligtvis vid behov under skoltiden, medan barnens egna kläder torkat. I endast 3 distrikt hade persedlarna skänkts till vederbörande barn och i 10 hade både gåvo- och utlåningsverksamhet ägt rum.

Föremål för här ifrågavarande verksamhet hade i 118 eller 69,0 procent av skoldistriktet alla barn varit, medan däremot i 37 eller 12,6 procent verksamheten begränsats till barn med lång skolväg och 12 eller 7,0 procent till fattiga barn. Sammanlagt utgjorde de barn, som tillhandahållits persedlar, minst 2 052 eller 6,9 procent av samtliga elever i de 171 distrikten. I ett flertal fall hade antalet icke uppgivits, varför nämnda siffra betecknar ett minimum.

Årskostnaderna belöpte sig för de skoldistrikt, för vilka sådan uppgivits, sammanlagt till 6 158 kronor eller c:a 60 kronor per 100 elever. För ett flertal distrikt hade densamma icke kunnat angivas, då underhållet av persedlarna i de fall, där endast utlåningsverksamhet förekommit, varit synnerligen obetydligt. I de fall, där gåvoverksamhet förekommit, var kostnaden betydligt högre än genomsnittet. Verksamheten bekostades i flertalet, 114 eller 66,7 procent, av distriktet av kommunen och i 47 eller 27,5 procent av välgörenhetsföreningar (i 46 fall av rödakorsavdelningar). Endast i 5 skoldistrikt stodo enskilda fysiska personer för kostnaderna.

Vården av persedlarna hade i 39 (22,8 procent) skoldistrikt överlåtits på lärarpersonalen, i 30 (17,5 procent) på vaktmästare eller städerskor. I 25 skoldistrikt ombesörjdes persedelvården av barnen själva eller deras föräldrar och i 11 handhades den av skolslöjden.

I flertalet distrikt 139 (81,3 procent) fanns ej särskild lokal för omklädnad

eller torkning av våta persedlar, utan detta ägde rum i avklädningsrum eller skolsalar. Endast i 31 skoldistrikt (18,1 procent) funnos för ifrågavarande ändamål lämpliga utrymmen.

I sitt tidigare anförda betänkande om barnbeklädnadsbidrag m. m. (SOU 1938: 7) föreslog befolkningskommissionen införandet av ett beklädnadsbidrag. Detta skulle utgå med 45 kronor om året för barn, som ej fyllt sju år, och med 65 kronor om året för barn, som fyllt sju men ej sexton år. Vid vissa inkomstgränser skulle dessa bidrag minskas enligt följande regel: överstiger föräldrarnas årsinkomst 900 kronor i ortsgrupp 1, 1 125 kronor i ortsgrupp 2 och 1 350 kronor i ortsgrupp 3, minskas beklädnadsbidraget eller, där flera sådana bidrag utgå till samma familj, deras sammanlagda belopp med tre tiondelar av den överskjutande delen av årsinkomsten. Beklädnadsbidrag skulle icke utgå, i den mån understöd för berörda ändamål lämnades i annan ordning. Ej heller skulle beklädnadsbidrag utgå till barn, som var berättigat till barnbidrag eller bidragsförskott. Kostnaderna skulle bestridas till en del av statsverket och till en del av vederbörande kommun, varvid kommunandelen skulle fastställas för varje kommun för sig med hänsyn till dess ekonomiska läge m. m. Bidraget skulle sökas hos barnavårdsnämnden, som ägde besluta om detsamma.

De över befolkningskommissionens förslag avgivna yttrandena ha i det föregående refererats. Förslaget har hittills icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

I mars 1945 har kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering framlagt förslag om visst stöd åt försäljningen av varaktiga konsumtionsvaror i vissa konjunktursituationer.¹ Tanken är att rabattkort eller inköpslicenser, berättigande till viss rabatt, skulle utdelas till samhällskategorier, som därav äro i behov. Avgränsningen av dessa grupper har föreslagits göras på det sättet, att alla familjer med 2 eller flera hemmavarande barn utan behovsprövning skulle erhålla rabattkort liksom även ensamstående mödrar med barn. Rabatterna skulle kunna avse sådana varor som sängar, stolar, bord, hushållsporslin och glas, kokkärl, matbestick och andra nödvändiga husgeråd, sängutrustning omfattande madrasser, lakan, täcken och filter, handdukar samt kläder och skodon. Rabattsatsen har förslagsvis satts till 50 procent. Det bidrag, som en familj skulle kunna erhålla under en period av ett år, har kommissionen föreslagit maximerat till 50 kronor per familj, oberoende av om denna består av man och hustru eller ensamstående moder, respektive fader, samt 25 kronor per barn. För en familj bestående av man, hustru och tre barn, skulle bidraget sålunda uppgå till 125 kronor för ett år. För att sätta familjer, som ha behov av en rationalisering, i stånd att köpa där-

¹ Tryckt i SOU 1945:11.

för erforderliga dyrare varor har kommissionen tänkt sig ett tillägg av 50 kronor per familj och år, ett slags rationaliseringsbidrag, som skulle utgå endast om vederbörande i sin ansökan uppgivit sig vilja inköpa en hushållsmaskin, som kostar minst 100 kronor. Om statsmakterna önska begränsa verksamhetens omfattning, torde detta enligt kommissionens uppfattning lämpligen böra ske genom att de angivna maximibeloppen minskas, exempelvis genom att rationaliseringsbidraget uteslutes och barnbidraget sänkes till 20 kronor. En dylik metod synes kommissionen vara ur sociala synpunkter mera tillfredsställande än en sänkning av rabatterna eller en uteslutning av vissa familjegrupper. Avsikten med hela anordningen skulle vara att under en depressionstid för viss industrigren genom dessa bidrag stimulera efterfrågan på dess produkter. Samtidigt med detta konjunkturpolitiska syfte tänker man sig även fullfölja ett socialpolitiskt genom att på detta sätt möjliggöra för ogynnsamt lottade hushåll att vid en sådan tidpunkt företaga en upprustning av sin utrustning med möbler, sängkläder, husgeråd eller kläder.

Befolkningsutredningens förslag.

Befolkningsutredningen finner det för sin del klart ådagalagt, att ett stort behov av förbättring av särskilt de större familjernas beklädnad föreligger. Detta behov kan efter den inknappning i sina anskaffningar, som många hushåll varit tvungna att företaga under krigsåren — kanske mindre på grund av ransoneringen än på grund av prisstegringen — ävensom med hänsyn till den kvalitetsförsämring, som produktionen av kläder under denna tid undergått, anses vara alldeles särskilt akut vid krigets slut. Åtgärder äro därför påkallade för att bereda familjerna hjälp till barnens beklädnad.

En sådan beklädnadshjälp kan tänkas ordnad efter flera olika linjer. De alternativ, som närmast komma i fråga, äro härvidlag 1) kontanta bidrag till familjerna, 2) speciella rabatter och 3) generella subventioner för att förbilliga barnens kläder och skodon.

Kontanta bidrag, som även föreslogos av befolkningskommissionen i ett betänkande, där kommissionen gav ett tämligen starkt principiellt förord för hjälp in natura, äro förenade med vissa fördelar. Den administrativa apparaten, som erfordras för deras utdelande, kan sålunda göras mycket begränsad. Varje konsumtionsdirigerande bidragsform kräver kontrollanordningar, som bli relativt mera omfattande, då det rör sig om bidrag till sådana utgifter, som återkomma ofta och utgå med ett litet belopp åt gången, såsom fallet är med livsmedelsutgifterna. I fråga om kläder äro kontrollsvårigheterna mindre, eftersom inköp göras med större belopp åt gången, men vid en konsumtionsdirigerande bidragsform måste samhällets organ här vara intres-

serade icke endast av att bidraget användes för inköp av beklädnadsartiklar utan också av *vilka* sådana artiklar, som inköpas.

Om denna kontroll undviks därigenom att bidragen utbetalas kontant, löper man å andra sidan givetvis en viss risk, att dessa bidrag kunna missbrukas genom att användas till annat än vad de äro avsedda för. Om de bidrag, som äro avsedda för barnens beklädnad, användas för anskaffning av annat, som kommer hemmet och barnen till godo, behöver dock härmed ingen större skada vara skedd. Det är knappast möjligt för en utomstående att rätt bedöma, vad familjen i första hand behöver. En viss valfrihet härvidlag måste under alla förhållanden tillkomma den enskilda familjen och utgör en förutsättning för att föräldrarna skola få en riktig känsla av ansvar för hemmet, liksom det i regel också är en förutsättning för familjens trivsel. Sämre är dock, om föräldrarna använda samhällets bidrag på sådant sätt, att det över huvud icke kommer barnen till godo. Befolkningsutredningen anser emellertid, att man icke skall överdriva risken härför. Otaliga äro vittnesbörden om den omsorg och den arbetsamhet, med vilken flertalet svenska hem vårdas och om de resultat, som så många gånger kunna åstadkommas med ytterst knappa resurser. De tidigare anförda budgetundersökningarna vittna om att de fattiga familjerna i första hand måste söka hålla uppe en viss näringsstandard. Vid högre inkomstlägen föreligga möjligheter att ägna något större belopp åt utgifter för beklädnad och bostad m. m. Det är under sådana förhållanden sannolikt, att familjer, som genom samhällliga bidrag beredas hjälp, komma att ägna denna framför allt åt de mest sammanpressade utgiftsposterna och att alltså en del av ett kontant barnbidrag alltid kommer att gå till en förbättring av barnens beklädnad. Utredningen finner troligt, att ett samhällligt bidrag, som är avsett att icke endast vara tillfälligt, härvidlag kommer att i det stora flertalet fall utnyttjas lika rationellt som en större inkomst, ja kanske mera rationellt, om nämligen det samhällliga bidraget framstår som mera stabilt än själva inkomsten och därför möjliggör en mera långsiktig planering. En reservation måste dock göras för det fall, att en plötslig och relativt stor standardhöjning möjliggöres genom ett samhällligt bidrag, i vilket fall familjens erfarenhet kanske till en början icke räcker till för ett rationellt disponerande av hjälpen.

Ehuru utredningen sålunda uppskattar de administrativa fördelar, som äro förenade med en kontant beklädnadshjälp, och icke hyser större oro för att en sådan hjälp skall komma att missbrukas, finnas enligt utredningens uppfattning motiv för att man icke skall stanna för en sådan hjälpform eller för att man åtminstone skall komplettera den med andra åtgärder, som äro ägnade att främja en rationell tillverkning och försäljning av goda barnkläder och skodon. Detta är, om man så vill, en produktions- och prispolitisk angelägenhet. Tänkbart är givetvis att, så länge kristidens regleringsanordningar bestå, utnyttja dessa för en långt gående standardisering m. m. av barnkläder. Vissa

åtgärder i den vägen ha även under kriget vidtagits. Men väsentligen är planeringen på detta område en uppgift på längre sikt än den krismyndigheterna i stort sett arbetat med. Den kräver även åtgärder efter det att kristidens speciella regleringar upphävs. Enligt utredningens åsikt tala starka skäl för att detta ordnande av den reala tillförseln sammankopplas med den ekonomiska hjälpen till barnfamiljerna.

En sådan sammankoppling kan ske både med ett system av speciella rabatter, som då får gälla vissa standardiserade artiklar, och med en anordning med generella subventioner. Valet mellan dessa bägge linjer kräver närmare överväganden.

Från sina utgångspunkter har kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering kommit till ett bestämt förord för ett system med speciella rabatter. Det skall emellertid här erinras om att hela frågeställningen varit en annan för kommissionen än vad den är för befolkningsutredningen. Kommissionen har nalkats frågan främst ur konjunktur- och sysselsättningspolitiska synpunkter. Det har för den gällt att föreslå anordningar, varigenom man stimulerar fram en efterfrågan på vissa produkter under tider, då den normala avsättningen av dessa kan väntas tillfälligt gå tillbaka. Genom att möjliggöra för eljest icke köpkraftiga konsumentkategorier att göra vissa anskaffningar, avser man att hålla uppe sysselsättningen inom de berörda branscherna. Att i detta syfte insätta generella subventioner, som skulle sänka ifrågavarande produkters priser i den allmänna marknaden, torde få anses uteslutet. Sådana generella subventioner skulle förmodligen få utgå med mycket avsevärda belopp för att avsedd effekt skall uppnås. Vidare torde en tämligen ingående kontroll vara erforderlig för omsättningens alla led för att förhindra, att subventionen icke tages ut i form av högre vinstmarginal inom industrin eller handeln utan verkligen får resultera i lägre priser för allmänheten. Hur därvid skall förfaras med inom produktion och distribution befintliga lager blir ett svårlöst problem. Överblick över vilka grupper, den statliga subventionen gynnar, synes omöjlig att erhålla. Slutligen torde de prisförskjutningar i den allmänna marknaden, som subventionen skulle föranleda, vara ägnade att i sin tur störa den normala utvecklingen och kunna i ogynnsamma fall tänkas förstärka i stället för motverka kastningarna i avsättningsförhållandena.

Befolkningsutredningen hyser sålunda förståelse för att kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering vid uppdragandet av riktlinjerna för ett stöd åt konsumtionen av varaktiga förbrukningsartiklar i vissa konjunktursituationer sett sig tvungen att avböja ett system med generella subventioner och i stället föreslå utdelandet av inköpslicenser, berättigande till viss rabatt, till avgränsade konsumentkategorier. Däremot är utredningen mera tveksam rörande lämpligheten att i en konjunkturpolitisk åtgärd sådan som den av kommissionen föreslagna inkludera barnens kläder och skodon. Väl är det så, att

många familjer hittills varit tvungna att under tider, då inkomsterna minska, till det yttersta begränsa anskaffningarna till barnens garderob, vilka i stället få svälla under gynnsammare omständigheter. Utredningen skulle givetvis finna det vara av största värde, om den av kommissionen föreslagna anordningen skulle möjliggöra en betydande anskaffning av kläder och skodon för de barnrika familjerna icke alltför lång tid efter krigets slut. Men väsentligen måste enligt utredningens uppfattning produktionen och försäljningen av kläder och skodon åt barnen planeras på ett sådant sätt, att en jämn försörjning åstadkommes. Barnens skodon och kläder utsättas ju för en sådan förslitning, att en fortlöpande ersättning måste ske. De flesta plagg, som barnen använda, äro icke av den varaktighet, att det ur samhällets synpunkt kan vara rationellt att ordna med en upprustning för de fattiga, barnrika familjerna i detta avseende endast under de då och då infallande depressions-tiderna. Redan detta förhållande, att försörjningen med skodon och kläder för barnen bör inriktas på en jämn tillförsel och att samhällets åtgärder på detta område böra planläggas såsom permanenta, minskar enligt utredningens uppfattning de olägenheter, som ett system med generella subventioner eljest skulle möta.

Ett system med speciella rabatter har givetvis framför ett system med generella subventioner den fördelen, att hjälpen kan koncentreras till sådana, som utväljas såsom mest behövande, och att den för dessa därmed kan göras mera betydande. Denna fördel motväges dock av vissa olägenheter. Redan den omständigheten, att själva koncentrationen förutsätter ett urval och därmed ger hela hjälpverksamheten en viss prägel, måste betraktas som en olägenhet. Befolkningsutredningen vill för sin del sträva efter att de befolkningspolitiska åtgärderna så långt som möjligt utsträckas till alla och att varje fattigvårdskaraktär för desamma undvikas.

Vidare kräver varje rabattsystem en omfattande kontroll. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har analyserat de missbruk, som härvidlag kunna komma i fråga, och diskuterat de åtgärder, som erfordras emot dem. Man riskerar bl. a., att den rabattberättigade säljer sitt rabattkort, kanske vanligen till ett pris, som ligger under dess värde, och därigenom erhåller kontanter, vilka han eventuellt kan använda för inköp av andra varor än dem, som verksamheten är avsedd att omfatta. Han kan också företa inköp av en vara men därefter sälja eller pantsätta den. Han kan hos handlaren använda rabatten för inköp av andra varor än dem, som den är avsedd för, eller få använda den som betalningsmedel utan att själv behöva tillskjuta några kontanta medel. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har för sin del funnit, delvis med stöd av erfarenheterna från livsmedelsrabatteringen under kriget, att ett effektivt bekämpande av dylika missbruk endast är möjligt genom att otillåten överlåtelse av rabattkort straffbelägges.

En olägenhet med generella subventioner är å andra sidan den, att man icke med säkerhet kan avgöra, vem som kommer att draga fördel av densamma. För barnens kläder och skodon skulle detta förhållande dock icke gälla. Barnkläder och skodon kunna knappast köpas för annat ändamål än för barnens utrustande. Som på flera ställen i detta betänkande framhålles, befinner sig den övertvägande majoriteten av barnfamiljerna i det läget, att en hjälp till dem är påkallad. Under sådana förhållanden skulle den enda mindre önskvärda ojämnheten i den hjälp, som åstadkommes genom generella subventioner på detta område, vara den, att vissa familjer skulle kunna köpa ett större antal subventionerade plagg än andra. Olägenheten härav synes knappast så betydande, att av den anledningen särskilda kontrollanordningar skulle förtjäna övertvägas.

Den sålunda förda argumenteringen kan emellertid endast gälla färdiga konfektionsplagg samt skodon. För däri ingående material, t. ex. för barnkläderstillverkning lämpliga vävnader, gäller uppenbarligen icke det anförda, att de endast kunna köpas för barnens skull. Dylika vävnader kunna nämligen — utan att detta ens med några kontrollanordningar kan hindras — mycket väl begagnas också för andra ändamål. Vidare förhåller det sig — såsom framgår av ovan anförda resultat av gallupinstitutets barnklädersundersökning — på det sättet, att endast en begränsad del av barnens plagg i större utsträckning köpas färdiga. Alltjämt förfärdigas i hemmen den större delen av barnens kläder och i alldeles särskilt stor utsträckning är detta fallet för de mindre bemedlades och de större familjernas vidkommande. Ett subventionssystem, som på grund av sin natur endast skulle kunna användas för barnkläderskonfektionen, skulle därför i avsevärd utsträckning icke blott betyda en större hjälp till de bättre ställda, som vore i stånd att köpa ett större antal plagg, utan skulle i viss utsträckning lämna de sämst ställda helt utan hjälp, de nämligen vilkas resurser icke medgiva köp ens av de genom subventioneringen förbilligade plaggen.

Skodon äro däremot en artikel av den art, att de endast i ytterst ringa utsträckning tillverkas i hemmen utan av alla grupper måste inköpas. Skokostnaderna äro därför också för de fattiga barnrika familjerna en av de mest tyngande utgiftsposterna. För skodon skulle därför ett system med generella subventioner kunna förtjäna att prövas. Också i detta fall kunna vissa invändningar göras. Subventioneringen torde sålunda knappast, utan att särskilda kontrollanordningar tillgripas, kunna utsträckas till sådana storlekar, vilka i ett icke ringa antal fall kunna förväntas bli begagnade även av vuxna. Vidare torde subventionen böra begränsas så, att köparna icke förledas att eftersätta vården av skodonen eller underlåta att i den utsträckning detta kan anses ur allmänna synpunkter önskvärt reparera dem. En viss prisspanning mellan priset på sulning och klackning å ena sidan och på nya skodon å den andra måste därför bibehållas.

Befolkningsutredningen har sålunda kommit till den slutsatsen, att ett stöd till familjerna, knutet till inköpen för barnens räkning av kläder och skodon, bör ordnas. Enligt utredningens hela motivering böra sådana stödåtgärder utformas efter så generella linjer som möjligt. Subventioner till produktionen av lämpliga standardartiklar framstår därför som den väg, som ur principiella synpunkter vore att föredraga. Såvitt utredningen kunnat finna, torde denna väg dock icke vara framkomlig annat än för skodon och möjligen vissa konfektionsartiklar. Utredningen föreslår därför, att den på nedan angivet sätt försöksvis prövas för vissa slag av barnskodon. För barnkläder i övrigt torde däremot ett rabattsystem utgöra den utväg, som bör tillgripas. Detta bör dock utformas på ett sådant sätt, att det erhåller mera allmänna verkningar för försörjningen med prisbilliga, högklassiga beklädnadsartiklar. Rabattsystemet motiveras sålunda mindre av något behov av att för familjernas del dirigera användningen av det åt dem lämnade stödet utan främst av önskemålet att främja en standardisering inom produktion och handel.

I överensstämmelse härmed har utredningen utformat förslag dels om subventionering av tillverkningen av barnskodon, dels om rabatter på vissa beklädnadsartiklar.

Förslag till subventionering av barnskodon.

Som föremål för åtgärder utväljas i första omgången förslagsvis en grov känga eller skidpjäxa, för vilken fastställas vissa standardiseringsnormer och kvalitetsfordringar. Man kan här exempelvis utgå från den goss-, flick- och barnkänga av pjäxmodell, som förekommer bland de nuvarande s. k. P-skorna under beteckningen P 331.

Sedan den 3 december 1945 är denna modell åsatt följande priser:

Storleksnummer	Fabrikspris	Detaljpris inkl. oms.
25—27	13: 50	17: 25
28—30	14: 75	19: —
31—33	15: 75	20: 25
34—36	17: —	21: 75
37—39	18: 25	23: 50
40—42	19: 75	25: 25

Ett för denna verksamhet särskilt tillsatt centralorgan skall träffa avtal om tillverkning av ett större antal par av de utvalda modellerna. Antalet par i olika nummer får beräknas med hänsyn till antalet barn i olika åldrar och den efterfrågan, som kan förväntas. Efter hand torde erfarenhet vinnas rörande avsättningsmöjligheterna. Från början bör man dock hålla beräkningarna relativt försiktigt, så att stora överskott icke uppkomma. Å andra

sidan måste givetvis varje upphandling omfatta ett så stort parti, att tillverkning i stora serier möjliggöres. Vid träffandet av avtal om tillverkning torde ett anbudsförfarande vara den lämpligaste metoden. Erfarenheterna från upphandlingen av skodon för försvarsväsendet under krigsåren torde härvid kunna utnyttjas.

Fabrikanterna skulle, sedan de fått sina anbud antagna, på egen hand få tillverka skodonen och sälja dessa till sina normala återförsäljare.

Återförsäljarmarginalen skulle fastställas efter överenskommelse med handelns organisationer. Skodonen skola märkas från fabrikanterna på ett sådant sätt, att köparna lätt få veta, att de äro av staten för detta ändamål godkända skodon. De skola redan av fabrikanten märkas med detaljpris på samma sätt, som skett beträffande olika priskontrollerade varor

Genom anbudsförfrandet skulle lägsta möjliga fabrikspris garanteras. Som ersättning erhåller fabrikanten en statlig avsättningsgaranti för den avtalade kvantiteten.

En ytterligare prissänkning skulle åstadkommas därigenom, att staten betalar fabrikanten en del av hans pris. Storleken av denna subvention kan diskuteras. Utredningen har närmast tänkt sig, att subventionen skulle utgöra 25 procent av fabrikspriset. Å ena sidan är det av vikt, att prissänkningen genom standardiseringen och subventionen blir så betydande, att ingen frestas att med hänsyn till priset köpa en billigare vara av väsentligt sämre kvalitet. Å andra sidan får prissänkningen heller icke bli så stor, att familjerna icke ta tillräcklig vård om dem. En viss differens i förhållande till priset på skoreparationer måste som ovan nämnts även bevaras. En subvention av nämnd storlek torde här vara en lämplig medelväg. Utredningen räknar med att subventionen för barnpjäxor kommer att utgöra 5 kronor per par. Man bör även eftersträva att genom konkurrens eller överenskommelser åstadkomma ett förbilligande av reparationer av barnskodon.

Kontroll erfordras uppenbarligen beträffande pris, kvalitet och omsättning.

Kontrollen i fråga om detaljpriserna får väsentligen överlätas åt köparna. Genom tillämpning av det prismärkningssystem, som använts inom priskontrollen under kriget, bör detta icke möta större svårigheter. Så länge den allmänna priskontrollen består, är det naturligt, att denna blir inkopplad på detta område. Påföljd för prisöverträdelse kan nu stadgas med stöd av prisregleringslagen. I fortsättningen kan man, om man vill undvika en särskild prislagstiftning för detta fall, föreskriva, att fabrikant skall avkräva återförsäljarna en förbindelse att icke avlägsna prisetiketten och icke överskrida därå angivet pris. Märkningen kan även ske genom instämpling i sulan av viss beteckning ävensom — om så önskas — av fastställt högsta detaljpris. En märkning av detta slag har den fördelen, att den icke lätt utplånas. För priskontrollen bör man vidare kunna räkna på branschorganisationernas medverkan ävensom på viss effekt av konkurrensen mellan återförsäljarna och av

en upplysningsverksamhet hos allmänheten. Fabrikanten befinner sig givetvis under kontroll, då subventionen kan förenas med olika villkor.

Kontrollen av kvaliteten får väsentligen bli en stickprovskontroll. Det är naturligt, att det statliga centralorganet skaffar sig en säker uppfattning av förmågan hos de tillverkare, med vilka avtal träffas. Under tillverkningens gång få undersökningar företagas då och då. Prov kunna även företagas i handelsledet.

En kontroll över omsättningen erfordras slutligen med hänsyn till subventionens beräkning. Det här skisserade förfarandet gör denna relativt enkel, då den närmast blir förlagd till fabrikanten och ej till detaljisten. Man bör utgå från att tillverkaren upprättar en tillverkningsplan och rekviderar av kontrollmyndigheten mot företeende av denna plan särskilda prislappar att åsättas skodonen. Varje månad eller eventuellt varje kvartal lämnar fabrikan- ten till kontrollmyndigheten en särskild leveransuppgift, specificerad för varje återförsäljare, samt en lager- och tillverkningsuppgift för perioden. Returer kunna angivas på nästa rapport. För kontroll kan för varje månad eller kvartal från återförsäljarna infordras uppgift på antalet köpta par, varvid även returer få uppgivas. Denna uppgift bör kunna lämnas av återförsäljarna utan nämnvärt arbete. Efter kontroll av att de båda uppgifterna överens- stämma, kan det centrala organet därefter månadsvis eller kvartalsvis utbetala subventionen. Detta organ bör givetvis även ha befogenhet att hos tillverkaren granska tillverkningsjournaler, leveranssedlar och bokföring m. m.

Det här skisserade systemet torde utan vidare kunna tillämpas för storlekar upp till och med nr 36, varigenom sålunda barn upp till omkring 12 års ålder skulle kunna i närmaste skoaffär inköpa de subventionerade kängorna. Som tidigare antytts, vållar det förhållandet, att större nummer av skodonen i betydande utsträckning kunna användas även av andra än barn, att systemet med de generella subventionerna icke utan vidare kan användas för dem. Motiv torde knappast kunna anföras, för att man genom subventioner av denna art skulle förbilliga skokostnaderna för vissa grupper av vuxna, nämligen sådana med relativt små fötter. Utan särskilda kontrollanordningar vill utredningen sålunda icke tillstyrka tillämpandet av samma system med subventioner för större nummer än ovan angivna. Å andra sidan kan man icke bortse från att skolbarn i åldern 12—15 år i särskilt hög grad äro i behov av en tillfreds- ställande fotbeklädning. Då barn i den åldern draga förhållandevis stora kost- nader både i detta och andra avseenden, äro stödåtgärder för dem i detta sammanhang i hög grad påkallade. Utredningen vill därför icke lämna dem utan en motsvarande hjälp som den, som de mindre barnen beredas genom de generella subventionerna. Den lösning, som här erbjuder sig, torde vara, att subventioneringen utsträcker även till större storlekar, i den mån dessa in- köpas för ungdom upp till 15 års ålder. Subventionen skulle vara lika stor för dessa. Men som förutsättning för dess erhållande bör gälla, att barnens

ålder styrkes med ett särskilt intyg, som avlämnas vid skoköpet. Sådant intyg bör enligt utredningens uppfattning kunna utfärdas av vederbörande klasslärare eller klassföreståndare. Alternativt kan den möjligheten tänkas, att dylikt intyg utfärdas av den i ett senare kapitel diskuterade lokala familjenämnden. Det bör utskrivras på av kontrollorganet fastställt formulär och för varje barn bör årligen endast ett sådant intyg få utlämnas. Skoaffären skall vid försäljningen mottaga intyget och därefter insända detsamma till fabrikanter. Det förutsättes, att fabrikanterna och handlarna sälja samma modell i övrigt till icke subventionerat pris. För av barn mot avlämnande av intyg köpta skodon erhåller handlanden gottgörelse av fabrikanter, vilken slutligen mot avlämnandet av mottagna intyg krediteras subventionen.

För att undvika att större partier av de subventionerade skodonen utföras ur landet, torde ett exportförbud för desamma böra utfärdas. Även för kontrollen i detta sammanhang är den ovan nämnda märkningen av skodonen genom instämpling i sulorna av betydelse.

För verksamheten erfordras ett centralt organ. Detta bör utgöras av en icke alltför stor nämnd, förslagsvis tre eller fem personer. Nämnden bör innesluta eller ha möjlighet att rådgöra med representanter för olika intresserade parter, särskilt fabrikanterna, handeln och husmödrarna. Nämnden bör ha en verkställande ledamot, en direktör. Till sitt förfogande torde den behöva ett mindre kansli med bl. a. en eller ett par revisorer. Så länge statens priskontrollnämnd finnes kvar, är det naturligt, att organet samarbetar med denna och utnyttjar där samlad erfarenhet.

Verksamheten bör enligt utredningens mening startas mera försöksvis med en grov sportkänga eller skidpjäxa. Räknar man med att avsättningen kommer att uppgå till i medeltal ett par pjäxor per barn i åldern 3—15 år — d. v. s. att både de mindre barnen, för vilka de subventionerade skodonen fritt kunna köpas i affärerna, som de större, för vilka särskilt intyg måste avlämnas, komma att erhålla ett par per år — och att subventionen uppgår till 5 kronor per par, skulle årskostnaden bli c:a 5,5 miljoner kronor. Utredningen får sålunda föreslå, att ett belopp av 5,5 miljoner kronor måtte anvisas för en subventioneringsverksamhet för barnskodon efter här angivna riktlinjer. Det här angivna beloppet torde få anses utgöra ett maximum. På längre sikt torde man måhända icke böra räkna med större avsättning än ett par pjäxor vart annat år för varje barn. Erfarenhet härom får vinnas under verksamhetens bedrivande.

Sedan erfarenhet av systemet vunnits, torde — därest försöket slår väl ut — verksamheten kunna utvidgas till att avse även andra skodon för barnen ävensom eventuellt till sådana barnkläder, som komma att till en större del framställas av konfektionsindustrien, närmast ytterplagg.

Förslag till rabattering av barnkläder m. m.

Syftet med en rabattering av barnkläder är att stimulera en standardiseringsverksamhet på detta område. Detta syfte kan vinnas genom att ett icke alltför litet urval av familjerna erhålla särskilda rabattkort, vilka endast få begagnas vid inköp av godkända standardartiklar. Genom en sådan anordning bör man nämligen kunna garantera fabrikanterna en viss marknad för dessa varor. Det är naturligt, att man på samma gång gör urvalet av de rabattberättigade på ett sådant sätt, att särskilt de sämst lottade gynnas. Om syftet — att främja framställningen av standardvaror av god kvalitet till låga priser — vinnes, komma ju samtliga familjer med barn att få fördel härav, en fördel som för de lägsta inkomsttagarna endast dubbleras; de senare gynnas såväl genom rabatterna som genom den allmänna standardiseringen och därigenom åstadkommet förbilligande.

I detta fall blir uppgiften för det centrala organet lättare än vid ett system med generella subventioner. Någon upphandling och avsättningsgaranti behöver sålunda icke komma i fråga. Organet behöver endast bestämma vilka artiklar, som skola få köpas med användande av rabatterna. Här ifrågakommer givetvis såväl garn för hemstickning och vävnader för hemsömnad av både underkläder och överplagg som även strumpor, färdiga underkläder och tyngre konfektionsplagg. Lämpligt är, att fabrikanter av de olika artiklarna insända sina prover till det centrala organet, som utväljer sådana, som kunna godkännas såväl vad kvalitet som pris beträffar. De godkända artiklarna sammanförs sedan i en gemensam katalog eller förteckning. Fabrikanterna erhålla även rätt att åsätta dem av det centrala organet auktoriserat märke. Varorna böra på samma sätt som förut nämnts för de subventionerade skodonen redan av fabrikanterna märkas med minutpris, som i detaljhandeln icke få överskridas. Beräkningen av minutpriset får ske efter normer, varom överenskommelse kan träffas med detaljhandelsorganisationer. Att härvid ett avvägningsproblem av icke ringa svårighetsgrad uppstår skall icke döljas. Å ena sidan står sålunda intresset, att de godkända artiklarna bli så billiga som möjligt. Å andra sidan torde priserna icke få kalkyleras så snävt, att företagarna förlora intresset att sälja och reklamera varorna i fråga. Även frågan om marginalernas anpassning till olikheter i kostnader för handeln i städer och på landet m. m. får uppmärksammas.

Urvalet av de varor, för vilka rabatterna få användas, blir sålunda en form av statlig auktorisering av prisvärda beklädnadsvaror för barnen. Denna form av godkännande bör kunna få betydelse som reklamvärde. Stimulansen för fabrikanterna skulle därigenom bli dubbel: dels kan fabrikanterna räkna på viss avsättning till de rabattberättigade, dels kan han vinna en marknad bland

andra köpare under åberopande av den samhälleliga auktorisationen av artiklarna för kvalitet och prisbillighet.

Det är sålunda av vikt, att dessa artiklar icke givas någon mindervärdighetskaraktär. Snarast har man anledning att ställa kvalitetskraven relativt högt: varorna böra äga god slitstyrka, tvättbarhet, färgäkthet m. m. Även om en standardisering givetvis eftersträvas, får denna dock icke drivas så långt, att risker för en mindre tilltalande uniformering inträda. Erfarenheterna från kristidens priskontroll tyda på att en sådan uniformering bör kunna undvikas.

En efter dessa riktlinjer upplagd prövning av förekommande beklädnadsartiklars lämplighet för ändamålet bör kunna givas en hög grad av smidighet. En alltför långt gående fastlåsning av produktionen och handeln synes sålunda kunna undvikas. Detta framstår så mycket angelägnare, som utvecklingen på förevarande område måste lämnas ett betydande spelrum. Barnkläderskonfektionen är t. ex. en relativt ung näringsgren, som kan väntas under de närmaste åren undergå avsevärda förändringar till sin struktur. Det prövande organet bör i sin verksamhet icke endast passivt invänta från fabrikanter kommande förslag. Det bör även kunna självt utarbета modeller och kvalitetsföreskrifter och för fabrikanterna föreslå tillverkningar, som ur familjernas synpunkt framstå som önskvärda.

Så som auktorisationssystemet är upplagt, torde det slutligen icke behöva inskränkas till den inhemska produktionen och sålunda hämma konkurrensen med utländska leverantörer. Importörer eller agenter böra sålunda kunna erhålla godkännande av att rabatterna också skola gälla artiklar av utländskt ursprung, vilka befinnas i fråga om pris och kvalitet uppfylla samma fordringar, som uppställas för svenska produkter.

Det synes svårt att på förhand beräkna storleken av de rabattsatser och avgränsningen av det antal rabattberättigade, som erfordras för att avsedd effekt på produktionen skall kunna påräknas. Utredningen vill emellertid förorda, att rabattförmånen utformas så, att rabattkort utdelas, berättigande till inköp av godkända artiklar till ett värde av 50 kronor mot erläggande av halvt pris. Rabattkortets värde skulle sålunda uppgå till 25 kronor, lämpligen fördelat på 25 rutor, envar gällande för 1 krona vid inköp av godkända artiklar för ett belopp av 2 kronor.

Vad åter beträffar urvalet av de rabattberättigade får utredningen anföra följande. Avsikten med hela anordningen är som nämnts att åstadkomma en prisförbilligande standardisering. Fördel härav få alla familjer. Störst blir den fördelen uppenbarligen för dem, som ha möjlighet att göra större inköp av ifrågavarande artiklar. Med hänsyn härtill kan det icke möta hinder att reservera den ytterligare förmånen av rabatterna för de fattigaste grupperna. Varuurlvalet, där relativt höga krav på kvalitet böra ställas och varje uniformering måste undvikas, måste nämligen göras sådant, att de sämre ställda

utan dylika rabatter sannolikt endast i ringa utsträckning skulle ha möjlighet att köpa varorna i fråga. Allt detta motiverar en avgränsning av de rabattberättigade efter ekonomiska grunder, d. v. s. med hänsyn till inkomstens storlek. För undvikande av tröskelsvårigheter, som alltid uppkomma i och med varje sådan avgränsning, bör det inkomststreck, som härvid drages, icke överensstämma med motsvarande gräns för andra stödformer. Man bör sålunda, så länge en rabattering av vissa livsmedel tillämpas efter i huvudsak nu gällande grunder, på detta område fastställa andra inkomstgränser än de därvid brukade. Utredningen har vid sina överväganden stannat för att föreslå, att de ovannämnda klädrabattkortet utlämnas till barn, vilkas föräldrar ha ett vid senaste taxering till statlig inkomstskatt fastställt beskattningsbart belopp icke överstigande 500 kronor eller en taxerad förmögenhet icke överstigande 20 000 kronor. Rabatt torde icke böra utgå förrän från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts. Behovet av bidrag till spädbarnsutrustningen får beaktas vid fastställandet av stödet till mödrarna i samband med barnsörden. Utredningen anser vidare, att rabatt bör erhållas till och med det kalenderår, under vilket barnet fyller 15 år. När utredningen förordar, att denna åldersgräns begagnas för skosubventionen och klädrabatteringen, samtidigt som den i kapitel 17 föreslår en åldersgräns av 16 år för de allmänna barnbidragen, har hänsyn tagits till flera omständigheter. Då viss medverkan från lärarnas sida förutsatts i samband med skobidragen, böra dessa uppenbarligen icke utsträckas till åldersklasser, bland vilka ett betydande antal redan lämnat skolan. Beaktas bör vidare, att beklädnadsartiklarna merendels äro mera varaktiga konsumtionsvaror; för femtonåringar inköpta kläder kunna i icke ringa utsträckning användas även under det följande levnadsåret. Slutligen bör man enligt utredningens uppfattning undvika en sådan ordning, att ett flertal förmåner bortfalla vid en och samma gräns. Sådana markerade »trösklar», som därvid uppstå, kunna i viss mån undvikas och en mjukare övergång kan erhållas, om gränsdragningen varieras i olika sammanhang. Beklädnadshjälpen i de båda av utredningen förordade formerna är dock av så ringa omfattning, att denna utjämnings synpunkt här endast spelar en underordnad roll. Utredningen uppskattar antalet enligt dessa grunder rabattberättigade barn — i åldern 1—15 år i inkomstklasser med under 500 kronors beskattningsbart belopp — till omkring 750 000. Kostnaderna för en rabattanordning efter dessa linjer skulle sålunda uppgå till c:a 17,5 miljoner kronor.

Utdelningen av rabattkortet torde böra ankomma på de kommunala familjenämnder, som utredningen — såsom framgår av kapitel 21 — anser böra inrättas. Innan dessa bliva organiserade, synes kortutdelningen kunna uppdragas åt de ännu kvarvarande kristidsnämnderna, vilka under de senaste åren förvärvat erfarenhet i angelägenheter av denna art.

Rabattkupongerna torde på samma sätt som ransonerings- och prisrabat-

teringskupongerna under kristiden kunna insändas av detaljhandlarna till deras leverantörer för att slutligen av fabrikanterna presenteras till inlösen. Avtal härom får av det centrala organet träffas med dessa.

Den centrala ledningen och kontrollen av klädrabatteringen kräver uppenbarligen ett organ av samma art som subventioneringen av skodonen. Dessa uppgifter synas kunna förenas hos ett och samma organ.

KAP. 11.

Familjernas bostadsfråga.

Bostaden bildar i högst påtaglig bemärkelse ramen kring familjens liv. En god bostad är därför en viktig förutsättning för att barnen skola kunna beredas passande uppväxtförhållanden. Bostadens förhållande till omgivningen är även av betydelse. Bostaden tillhör i så hög grad familjen, att den del av bostadskostnaden, som skall anses komma på barnen, endast kan angivas i tämligen konventionell bemärkelse i anslutning till uppställandet av normer för den ökning av bostaden, som barnens tillkomst bör föranleda.

Familjernas bostadsförhållanden.

De hushållsbudgetundersökningar, som i det föregående anförts, visa, att bostadsutgiften utgör en i stort sett tämligen konstant andel av totalutgifterna. Den synes endast obetydligt variera med barnantalet och även variationen med inkomstnivån är relativt måttlig.

Uppgifterna från 1941 års budgetundersökning äro i detta avseende ganska knapphändiga. Den korta undersökningsperioden medförde, att bostadskostnaderna endast kunna bedömas enligt de på grundval av de lämnade uppgifterna konstruerade årsbudgeterna. Dessa beräkningar visade, att den andel av totalutgifterna, som användes för bostaden, uppgick till 13,5 procent i genomsnitt för samtliga tjänstemän och 12,9 procent för samtliga arbetare; för hushåll med 2 barn voro motsvarande siffror 12,8 och 12,6 procent respektive. Till dessa siffror torde böra läggas de särskilt redovisade utgifterna för bränsle och lyse, vilkas andel av totalutgifterna i motsvarande fall uppgick till 6,2, 6,4, 6,3 och 6,9 procent. Tillhoppa använde familjerna sålunda nära en femtedel av totalutgifterna för bostad, bränsle och lyse. — Denna andel är något olika i skilda inkomstklasser. För arbetare och tjänstemän utgjorde sålunda de nämnda posternas andel av totalutgifterna 17,3 procent för den lägsta inkomstgruppen, med en genomsnittlig totalutgift av 3 100 kronor, och 20,5 procent för den högsta inkomstgruppen, där den genomsnittliga totalutgiften var jämnt dubbelt så stor, nämligen 6 200 kronor.

Bostadspostens roll i hushållsbudgeten för olika familjetyper belyses även av 1933 års budgetundersökning. Utgifterna för bostad, bränsle och lyse utgjorde sålunda inom olika grupper följande procentuella andel av totalutgifterna.

	Familjer med nedanstående antal barn, av vilka det äldsta i en ålder av								
	under 7 år			7—15 år			15 år och däröver		
	1 barn	2 el. 3 barn	1 barn	2 el. 3 barn	4 o. fl. barn	1 barn	2 el. 3 barn	4 o. fl. barn	
Inkomst under 3 000 kronor ...	19,7	17,7	17,7	17,4	15,4	15,1	18,7	19,1	
Inkomst 3 000—5 000 kronor ...	21,1	19,5	18,9	18,3	19,2	18,3	17,4	16,4	
Inkomst 5 000 eller däröver	19,4	17,9	20,3	20,4	19,2	19,5	19,4	16,1	
Samtliga familjer	20,1	18,5	19,2	19,0	18,7	18,4	18,3	16,3	

En viss minskning i den andel av totalutgifterna, som familjerna ägna åt bostad, bränsle och lyse, synes inträda med stigande barnantal. Medan utrymmesbehovet växer, då familjen blir större, tränga sålunda andra utgiftsbehov på, så att det snarast blir mindre över för bostaden. — Jämföras de olika inkomstgrupperna inbördes, vill det synas, som om vid stigande inkomst en något större andel ägnas åt bostad, bränsle och lyse.

Hushållsbudgetundersökningarna, som endast omfattat ett relativt litet antal hushåll, ge icke lika god bild av bostadsförhållandena för olika familjetyper som de mera omfattande bostadsräkningarna. För *tätorterna* verkställdes den senaste allmänna bostadsräkningen år 1939. Materialet från denna är slutligt bearbetat och bostadssociala utredningen har på grundval av föreliggande utredningsresultat meddelat vissa uppgifter. Härifrån ha uppgifterna i följande sammanställning hämtats. Bostadsräkningen omfattade dock icke Stockholm, för vilken ort emellertid en särskild bostadsundersökning utfördes år 1942.

Bostadsräkningen redovisade i *tätorterna* vid slutet av år 1939 814 093 lägenheter. Läggs här till de 202 205 lägenheter, vilka funnos i Stockholms stad, skulle *tätorternas* totala antal lägenheter vid denna tidpunkt ha uppgått till 1 016 298. Av dessa voro 491 963 eller 48 procent lägenheter om högst 1 rum och kök samt 289 645 eller 29 procent lägenheter om 2 rum och kök. Endast 23 procent innehöllo 3 eller flera rum och kök. Smålägenheterna voro relativt vanligare i de större städerna än i de mindre liksom i de östra och norra delarna av landet än i dess västra och södra. Följande tablå visar det relativa antalet smålägenheter i olika orter.

Ortsgrupp	Procent lägenheter om högst 1 rum och kök år 1939
Stockholm	53,7
Göteborg	56,7
Malmö	47,9
Övriga städer med över 30 000 inv.	55,5
Städer med 20 000—30 000 inv.	41,0
Städer med 10 000—20 000 inv.	45,4
Städer med 5 000—10 000 inv.	42,0

Det erbjuder vissa svårigheter att på ett fullt tillfredsställande sätt mäta bostadsbeståndets tekniska, hygieniska och sociala standard. Tekniska brister, som exempelvis ge sig tillkänna genom att lägenheten är fuktig eller dragig och därigenom hälsofarlig, äro svåra att gradera och registrera. En viss översikt över bostadsbeståndets standard ge uppgifter rörande förekomsten av olika utrustningsdetaljer, vilka för närvarande betraktas som kriterier på fullgod bostadsstandard. I följande tablå anges sålunda den relativa förekomsten av vatten och avlopp, centralvärme och badrum inom lägenheten för bostadsbeståndet på ett antal i 1939 års bostadsräkning ingående representativa orter.

Lägenheter utrustade med	I procent av samtliga lägenheter
Vatten och avlopp	81
Centralvärme	47
Vattenklosett	40
Enskilt badrum	23

I anslutning till uppgifterna om lägenheternas fördelning på olika storlekar har det sitt intresse att även betrakta hushållens storlek. Antalet hushåll om en eller två personer utgjorde 1939 tillsammans icke mindre än 41 procent av samtliga hushåll i tätorterna (exklusive Stockholm), medan de större hushållen om minst fem personer tillsammans utgjorde c:a 15 procent av samtliga hushåll. Småhushållen äro relativt ännu talrikare i Stockholm, i det att över hälften av huvudstadens hushåll bestå av högst 2 personer.

I bostadsräkningen redovisades barn under 15 år för sig. Av samtliga hushåll i tätorterna (exklusive Stockholm) hade endast 36 procent barn under 15 år; i 22 procent av samtliga förekom ett barn och i 10 procent 2 barn.

Ett koncentrerat uttryck för förhållandet mellan hushållens och lägenheternas storlek erhålles genom en analys av det antal hushåll, som kunna betraktas såsom trångbodda i förhållande till rimliga normer härför. Bostads-sociala utredningen har för belysningen av bostadsförhållandena använt två sådana kriterier på trångboddhet: enligt den ena normen räknas en familj som trångbodd och en lägenhet som överbefolkad, när det bor flera än 2 per-

soner per bostadsrum, enligt den andra, när det bor flera än $1\frac{1}{2}$ person per bostadsrum. Det minsta bostadsutrymme, som olika familjetyper böra disponera för att icke räknas som trångbodda enligt de använda normerna, skulle alltså enligt den förra vara minst 2 rum och kök för familjer med 1—2 barn, minst 3 rum och kök för familjer med 3—4 barn o. s. v. och enligt den senare normen minst 2 rum och kök för familjer med 1 barn, 3 rum och kök för familjer med 2 barn och 4 rum och kök för familjer med 3—4 barn.

Från dessa utgångspunkter ha framräknats talen i följande tabell.

Tab. 26. Frekvensen av trångbodda hushåll inom olika hushållstyper. Tätorterna (exkl. Stockholm) 1939.

Hushåll med nedanstående antal boende	Totala antalet hushåll	Därav trångbodda			
		Antal vid		‰ vid	
		mer än 2	mer än $1\frac{1}{2}$	mer än 2	mer än $1\frac{1}{2}$
		boende per rum		boende per rum	
2	208 524	—	101 591	—	487
3	208 150	83 611	83 611	402	402
4	131 776	38 138	89 218	289	677
5	65 486	37 556	50 600	573	773
6	30 420	15 291	21 557	503	709
7	13 653	9 201	10 796	674	791
8	6 138	4 001	5 228	652	852
9	2 663	2 063	2 267	775	851
10 och flera	2 227	1 635	1 933	734	868
Summa hushåll med 2 o. flera boende ...	669 037	—	366 801	—	548
Summa hushåll med 3 o. flera boende ...	460 513	191 496	265 210	416	576
Summa hushåll	785 136	191 496	366 801	244	467

Om lägenheter med mer än 2 boende per bostadsrum betecknas som överbefolkade, funnos i runt tal 191 000 överbefolkade lägenheter, vilket innebär, att nära 42 procent av samtliga hushåll med minst 3 boende voro trångbodda. Av samtliga hushåll med mer än 5 boende, voro 58 procent trångbodda. Enligt den strängare normen $1\frac{1}{2}$ person per boningsrum voro omkring 367 000 hushåll eller 55 procent av samtliga hushåll med minst 2 boende trångbodda. Över $\frac{2}{3}$ av 4-personershushållen och omkring 85 procent av hushållen med 5 eller flera boende voro trångbodda enligt denna norm.

Det är av speciellt intresse att utröna barnfamiljernas bostadsförhållanden. I följande tabell angives frekvensen av trångbodda bland familjer med minderåriga barn. Räknat efter 2 boende per rum bli icke fullt hälften av alla 1- och 2-barnsfamiljer trångbodda, $\frac{2}{3}$ av alla 3-barnsfamiljer och omkring $\frac{4}{5}$ av alla familjer med 4 eller flera barn. Totalt äro över 135 400 lägenheter med minderåriga barn överbefolkade och i dessa lägenheter ha 234 000 barn eller över hälften av samtliga minderåriga barn sin bostad.

Tab. 27. Trångboddheten (mer än 2 boende per rum) bland familjer med minderåriga barn i tätorterna (exkl. Stockholm) år 1939.

Antal barn under 15 år	Antal hushåll	Därav trångbodda		Antal barn	Därav trångbodda	
		Antal	‰		Antal	‰
1	172 205	75 593	439	172 593	75 593	439
2	74 817	34 319	459	149 634	68 638	459
3	24 242	16 615	685	72 726	49 845	685
4	7 627	5 764	756	30 508	23 056	756
5 eller flera	3 498	3 140	898	18 705	16 846	901
Summa	282 309	135 431	480	443 778	233 978	527

I *Stockholm*, som icke ingår i ovan anförda uppgifter, är som förut framhållits antalet större hushåll relativt sett tämligen ringa. Det stora antalet småhushåll gör, att trångboddheten är mindre i Stockholm än i övriga tätorter. Av samtliga 104 800 hushåll med mer än 3 boende voro således 41 000 eller 39 procent trångbodda enligt normen mer än 2 boende per rum. Omkring $\frac{1}{10}$ av de trångbodda hushållen voro 3 personers hushåll. Enligt samma utrymmesstandard voro av 69 400 lägenheter om 1 rum och kök 30 000 eller 44 procent överbefolkade. Bland lägenheterna om 2 rum och kök voro endast 6 880 eller 12 procent överbefolkade.

Möjligheterna att på motsvarande sätt belysa bostadsförhållandena på *landsbygden* äro väsentligt mera begränsade. Den senaste bostadssociala undersökningen för landsbygden utfördes i samband med 1935/36 års extra folkräkning och omfattade ett representativt urval av 100 jordbruksbetonade landskommuner. Ehuru detta material numera på ett flertal icke oväsentliga punkter måste anses föråldrat, ge de här framlagda resultaten dock en bild av landsbygdens bostadsförhållanden, som i sina huvuddrag alltså torde vara riktig.

I de undersökta kommunerna funnos 31 962 bostadslägenheter. Av dessa voro icke mindre än 75,8 procent belägna i enfamiljshus, 18,5 procent i tvåfamiljshus och endast 5,7 procent i hus med minst tre bostadslägenheter. Fördelas lägenheterna med hänsyn till upplåtelseform, befanns 63,5 procent vara av ägare begagnade lägenheter, 9,6 procent arrende- och torplägenheter, 11,2 procent lönebostäder, 9,3 procent andra hyreslägenheter och 6,4 procent övriga lägenheter.

Lägenheternas fördelning efter storlek framgår av följande tabell.

Tab. 28. Antal lägenheter av olika storlek i 100 landskommuner 1935/36.

Lägenhetskategori	Andel i % ₀₀ av samtliga	
	Exkl. kallrum	Inkl. kallrum
1 rum eller 1 kök	86	55
dubbletter o. dyl.	12	17
1 rum och kök	311	261
2 » » »	259	252
3 » » »	179	210
4 » » »	79	102
5 el. fl. rum och kök	74	103
Summa	1 000	1 000
Högst 1 rum och kök	409	333
» 2 » » »	668	585

På landsbygden är det vanligt, att ett eller flera boningsrum i lägenheterna sakna uppvärmningsanordning. Bostadsvärdet av sådana kallrum är givetvis växlande. I tabellens förra kolumn ha lägenheterna grupperats efter storlek, varvid sådana kallrum icke medräknats i lägenheternas rumsantal. Frekvensen av smålägenheter stiger då betydligt. En markerad skillnad föreligger i fråga om utrymmesstandard mellan olika riksområden. På landsbygden i de tre sydligaste landskapen är 3-rumsstandarden regel: 61 procent av lägenheterna där äro om minst 3 rum och kök. Samtidigt var även frekvensen av kallrum särskilt hög i södra Sverige.

De detaljerade uppgifter rörande bostadsbeståndets beskaffenhet, som finnas i den här anförda bostadsundersökningen, äro delvis föråldrade och kanske i mindre grad än uppgifterna om lägenheternas rumsantal ägnade att belysa landsbygdens nuvarande bostadsstandard. Den omfattande och med statligt stöd bedrivna ombyggnadsverksamheten under det senaste decenniet har i icke oväsentlig utsträckning påverkat bostädernas utrustning och tekniska standard, medan den mera sällan torde ha medfört förändringar i fråga om lägenheternas rumsantal.

Medan den genomsnittliga lägenhetsstorleken snarast synes vara större på landsbygden än i tätorterna, ge alla tillgängliga uppgifter vid handen, att en stor del av landsbygdens bostäder äro kvalitativt undermåliga och standarden i detta avseende avsevärt lägre än i tätorterna. Här må endast anföras det relativa antalet bostadslägenheter behäftade med angivna brister i de undersökta 100 landskommunerna.

	Lägenheter med vidstående brist i ‰ av samtliga
Fönstren gå ej att öppna vintertid	383
Sakna garderober	443
Sakna skafferi eller matskåp	154
Antal rum utan uppvärmningsanordning ¹	123
Golvet högst 30 cm över marken	441
Golvet direkt på marken (utan stenfot)	129
Lägenheter, vilka betecknas som »i hög grad» fuktiga ..	91
<u>Lägenheter</u> , vilka betecknas som förfallna	150

¹ 1 ‰ av samtliga boningsrum.

Tillgång till vatten och avlopp är av väsentlig betydelse för bostadsstandard. Av uppgifterna härom framgår, att endast 18,9 procent hade avlopp inom bostaden och 1,6 procent avlopp utom bostaden, medan 79,5 procent helt saknade avlopp. Vattenledning fanns inom bostaden för 15,8 procent av lägenheterna och utom bostaden för 3,9 procent. De övriga fyra femtedelarna av bostäderna saknade sålunda vattenledning; vatten måste hämtas vid en brunn, som i många fall låg på betydande avstånd från bostaden: endast 52,8 procent hade nämligen mindre än 50 meter till närmaste brunn, 14,8 procent hade mellan 50 och 100 meter och icke mindre än 12,7 procent av samtliga bostadslägenheter voro så belägna, att vatten måste hämtas från brunn belägen på ett avstånd av över 100 meter från lägenheten.

Hushållsstrukturen på landsbygden är av en helt annan karaktär än i tätorterna. De större hushållen, d. v. s. hushåll med 5 eller flera personer, utgöra där omkring $\frac{1}{3}$ av samtliga hushåll. En viss utjämning av hushållsstrukturen har dock sannolikt ägt rum under det senaste årtiondet.

Om man begagnar samma kriterier på trångboddhet som för tätorterna, visar det sig, att trångboddheten på landsbygden var ungefär lika vanlig som i tätorterna. Visserligen voro lägenheterna på landsbygden i regel större än de i städerna, men samtidigt voro de stora hushållen betydligt vanligare. Enligt normen högst 2 boende per boningsrum voro således 40 procent av samtliga hushåll med minst 3 boende trångbodda, vilket framgår av följande tabell.

Tab. 29. Trångboddheten inom olika hushållstyper i 100 landskommuner 1935/36.

Antal hushålls- medlemmar	Antal hushåll (lägenheter)	Därav i ‰ med mer än 2 boende per boningsrum
3	6 578	332
4	5 775	269
5	4 143	456
6	2 688	419
7	1 656	621
8	890	625
9	506	783
10 eller flera	435	782
Summa hushåll	31 962	284
Summa hushåll med 3 eller flera boende	22 671	400

Om man också för landsbygden speciellt stannar för boendeförhållandena för familjer med barn under 15 år, erhållas följande uppgifter:

Antal barn	‰ av hushållen med mer än 2 boende per boningsrum
0 barn under 15 år	108
1 » » » »	356
2 » » » »	440
3 » » » »	615
4 » » » »	722
5 el. fl. » » » »	877

Några synpunkter på bostadsproduktionens utveckling.

Mellan bostadsförhållandena för familjerna och bostadsproduktionen råder ett mycket intimt sammanhang. I själva verket har utvecklingen på bostadsmarknaden under gångna decennier i mycket hög grad varit beroende av den demografiska utvecklingen. Den under denna tid fortgående nära nog oavbrutna ökningen av hushållstillskottet i tätorterna kan emellertid beräknas kulminera omkring mitten av 1940-talet och följas av en relativt snabb tillbakagång. Visserligen kan den allmänna konjunkturutvecklingen medföra avsevärda variationer i bostadsefterfrågan från år till år, men på längre sikt är utvecklingen bunden av det krympande hushållstillskottet. Bostadssociala utredningen, som tidigare understrukt dessa förhållanden, framhåller i första delen av sitt slutbetänkande, att denna bostadsmarknadens förändrade karaktär måste få ytterst betydelsefulla konsekvenser och att det allmännas bostadspolitik måste anpassas efter de förändrade betingelserna. Ingående, fortlöpande statistiska undersökningar av rådande bostadsförhållanden och

beräkningar över den framtida hushållsbildningen är därför en nödvändig förutsättning för en aktiv bostadspolitik.

Dessa utvecklingstendenser nödvändiggöra även en intensifierad *lokal* planering av bostadsproduktionen. Bakom den allmänna tendensen dölja sig helt naturligt avsevärda lokala variationer. Tätortsbefolkningens snabba tillväxt sedan slutet av 1800-talet har sålunda främst byggt på en kraftig inflyttning från landsbygden. För år 1880 har folkmängden på den egentliga landsbygden beräknats till 3,7 miljoner eller 80 procent av rikets totala folkmängd. År 1940 voro motsvarande siffror 2,8 miljoner och 44 procent. Ehuru en fortsatt utflyttning från landsbygden ter sig sannolik, kan den i fortsättningen enligt bostadssociala utredningens uppfattning icke väntas ske i samma absoluta omfattning som under de senaste decennierna. Uppenbart kommer en minskad total inflyttning till tätorterna att på ett avgörande sätt påverka de enskilda tätorternas utveckling. Ett mindre antal orter med stor konkurrenskraft, gynnsamt läge och expanderande industrier kan räkna med en fortsatt kraftig folkökning, medan folkökningen i ett allt större antal orter efter hand väntas upphöra. De flesta orter kunna väntas bli praktiskt taget fullbyggda under de närmaste tjugu à trettio åren.

I sitt ovannämnda betänkande redovisar bostadssociala utredningen summariskt vissa resultat av inom statens byggnadslånebyrå verkställda beräkningar rörande befolkningsutveckling och bostadsbehov.

Ur denna redovisning har hämtats nedanstående tabell, som belyser utvecklingen av antalet hushåll i rikets tätorter under åren 1940—60. I tabellen redovisas också de förutsättningar, på vilka beräkningarna grundats.

Tab. 30. Beräknat antal hushåll och beräknad hushållstillväxt i rikets tätorter åren 1940—60.

Omflyttning:

Åren 1941—45	ett inflyttningsöverskott på 200 000 personer
Åren 1946—60: alternativ 0	intet inflyttningsöverskott
alternativ I & II ..	inflyttningsöverskottet beräknat under antagande av att de relativa flyttningsförlusterna från egentliga landsbygden äro desamma som åren 1931—35 resp. 1936—40

Hushållsfrekvens:

antagande A	samma hushållsfrekvens som år 1940
antagande B	samma relativa stegring i hushållsfrekvensen som under åren 1936—40.

Omflyttningsalternativ och hushållsfrekvens- antagande	Antal hushåll vid slutet av åren (1 000-tal)					Genomsnittlig årlig ökning av antalet hushåll under perioden (100-tal)			
	1940	1945	1950	1955	1960	1941— 45	1946— 50	1951— 55	1956— 60
Omflyttningsalternativ 0									
Hushållsfrekvensantag. A	1 146	1 299	1 368	1 403	1 420	306	137	71	34
» B	1 146	1 324	1 413	1 464	1 499	357	178	102	70
Omflyttningsalternativ I									
Hushållsfrekvensantag. A	1 146	1 299	1 384	1 443	1 487	306	170	118	88
» B	1 146	1 324	1 431	1 509	1 575	357	213	155	133
Omflyttningsalternativ II									
Hushållsfrekvensantag. A	1 146	1 299	1 406	1 491	1 560	306	214	169	140
» B	1 146	1 324	1 455	1 560	1 654	357	260	211	187

Av tabellen framgår, att även i maximialternativet — som förutsätter en så stor inflyttning, att de relativa flyttningsförlusterna från den egentliga landsbygden bli lika stora, som under andra hälften av 30-talet, och en lika hög tillväxt i hushållsfrekvensen, som under samma period — skulle fram till 1960 en icke obetydlig minskning av den årliga tillväxten i hushållsantalet i tätorterna äga rum. Av skilda anledningar måste man dock betrakta det som osannolikt, att inflyttningsöverskott och tillväxt i hushållsfrekvens komma att hållas uppe på en så hög nivå. Den bostadsproduktion, som erfordras för att förse de nybildade hushållen i tätorterna med lägenheter, blir givetvis mindre i samma mån som tillväxten i antalet hushåll avtar. Bostadssociala utredningen har fullföljt här redovisade kalkyler med beräkningar rörande hushållens fördelning på olika storlekar liksom med uppskattningar av det behövliga antalet lägenheter av olika kategorier.

Grundvalen för liknande kalkyler för den egentliga landsbygden är svagare, då tillgängliga statistiska uppgifter icke lämna upplysning om hushållsfrekvensen. Utgår man från 1940 års hushållsfrekvenstal för tätorterna, kan man beräkna antalet landsbygdshushåll år 1940 till omkring 820 000. Sker en flyttning från landsbygden enligt ovan angivna alternativ I — d. v. s. så att de relativa flyttningsförlusterna från den egentliga landsbygden bli lika stora som åren 1931—35 — kan antalet landsbygdshushåll förutsättas minska något. Skulle utflyttningen från landsbygden fortsätta i samma takt som under åren 1936—40 (alternativ II), kommer antalet hushåll på landsbygden att succesivt minska; till en början relativt obetydligt med 2 000 à 3 000 hushåll om året, men under slutet av 1950-talet med 6 000 à 8 000 hushåll om året. Endast under den osannolika förutsättningen, att all flyttning från landsbygden till tätorterna skulle upphöra, kommer antalet hushåll på landsbygden att öka.

Bostadssociala utredningen understryker, att målsättningen för bostadspolitikerna under efterkrigstiden icke kan utformas från enbart bostadssociala utgångspunkter:

»Den måste bedömas i samband med de stora befolkningspolitiska och — när det gäller landsbygden — jordbrukspolitiska och jordsociala problem, som för närvarande äro under utredning. Den måste vidare — till den sida som utgör produktionspolitik — ställas in under ett allmänt sysselsättningspolitiskt program. Det är slutligen uppenbart, att bostadspolitikens målsättning måste röna inflytande av den penningpolitik, som kommer att föras, och av den faktiska utveckling av penningvärde, räntor och inkomster, som kan komma att ske.

Ett bostadspolitiskt program måste så utformas, att det på bästa möjliga sätt samtidigt tillgodoser olika synpunkter: den bostadssociala, att befordra bostadsstandardens höjande, den arbetsmarknadspolitiska, att bidra till sysselsättningens stabilisering, den befolkningspolitiska, att skapa bättre villkor för familjebildning och familjeutveckling och verka utjämnande på barnförsörjningskostnaderna o. s. v. Det är givet, att dessa olika synpunkter icke alltid kunna helt tveklöst förenas och sättet för deras sammanförande måste under alla omständigheter bli föremål för en politisk avvägning, liksom också den statsfinansiella ram, inom vilken bostadspolitiken kan komma att verka, måste utmätas under jämförelse med andra samhällseliga ändamål, som ställa krav på statsutgifter, och under hänsyn till allmänt penning- och finanspolitiska direktiv.

Det är givet, att man vid formuleringen av ett bostadspolitiskt program måste taga hänsyn till de skillnader i förutsättningar för bostadsbehovets fortsatta tillväxt, som råda mellan landsbygd och stadssamhällen. I stadssamhällena är bostadsförsörjningsproblemet dels en fråga om avveckling av den nu bestående bostadsbristen och tillgodoseendet av bostadsbehovet hos ett växande hushållsbestånd, dels en fråga om höjning av bostadsstandard, främst med avseende på lägenheternas rymlighet samt den stadsplanemässiga utformningen av bostadsområdena. På landsbygden är det förra problemet praktiskt taget obefintligt, eftersom den egentliga landsbygdens hushållsbestånd stagnerat i sin utveckling och redan börjat krympa. Frågan gäller där en höjning av bostädernas allmänna standard, med avseende på såväl utrymme som utrustning och allmän kvalitet, men också lokaliseringen av bostadsbebyggelsen ur samhällsbildnings- och jordbruksrationaliserings-synpunkter.»

Bostadssociala utredningen har därefter företagit en ingående prövning rörande storleken av den bostadsproduktion, som kan anses svara mot ur angivna synpunkter uppställda önskemål. Utredningen synes därvid närmast nått det resultatet, att för tätorternas vidkommande en bostadsproduktion av omkring 150 000 rumsenheter i genomsnitt per år rekommenderas. Denna produktion tänkes till en början fördelad på omkring 45 000 lägenheter, men successivt bör det genomsnittliga antalet rumsenheter per lägenhet bringas att stiga från omkring 3,5 till omkring 4,0, samtidigt som antalet producerade lägenheter sjunker till omkring 38 000 per år. En sådan produktionsvolym kan antagas medföra en fullständig avveckling av den marknadsmässiga bostadsbristen inom en tid av omkring fyra år, samtidigt som den tillåter en omedelbar förskjutning av produktionsinriktningen på sådant sätt, som svarar till »standardalternativet» högst 2 boende per boningsrum, förverkligat

inom 15 år; efter avvecklingen av bostadsbristen skulle nämnda produktionsinriktning på längre sikt motsvara en högre utrymmesstandard, innebärande bl. a. 3 rum och kök som minimum för en familj med 2 barn.

Den egentliga landsbygdens problem är av väsentligen annan art, nämligen en fråga om allmän höjning av kvalitets- och utrustningsstandarden. Med ledning av under senare år utförda stickprovsundersökningar kan uppskattas, att ännu mellan 400 och 500 tusen bostäder på den egentliga landsbygden sakna vatten och avlopp. Centraluppvärmning och badrum ha först under de senaste åren blivit vanliga i ny- och ombyggda hus på landsbygden. Det är givet, att storleksordningen av det uppskattade byggnadsbehovet blir beroende på målsättningen med avseende på landsbygdsbostädernas utrustningsstandard och allmänna kvalitet. Bostadssociala utredningen förklarar, att den anser det självklart, att för landsbygdens del önskemålen i fråga om bostadsutrustning och kvalitet icke sättas lägre än för stadssamhällets del. Kännedomen om bostadsbeståndet på landsbygden är högst otillfredsställande och bostadssociala utredningen understryker angelägenheten av ytterligare undersökningar härom. Den anser sig emellertid kunna uppskatta, att en omvandling av bostadsbeståndet på landsbygden till att mera allmänt svara mot av utredningen uppställda standardkrav inom en rimlig tidsperiod, exempelvis 15 år, förutsätter en ökning av takten i om- och ersättningsbyggnadsverksamheten på landsbygden utöver den, som gällt under det sistförflutna årtiondet, trots att detta årtionde präglats av en långt starkare förnyelseprocess än tidigare perioder. Vid nu bestående ekonomiska förutsättningar skulle detta betyda en väsentlig ökning av medelsbehovet för statliga lån och bidrag, dels och främst därigenom att genomsnittligt låne- och bidragsbelopp behövde höjas, dels genom ökning av antalet lån och bidrag per år jämfört med det gångna decenniets genomsnitt. Utredningen uppskattar, att standardhöjningsprogrammets genomförande inom angiven tid kräver en nivå för de till fullgod standard ledande ny- och ombyggnadsföretagen på den egentliga landsbygden på minst 25 000 företag om året.

Tidigare genomförda bostadspolitiska åtgärder.

I detta sammanhang torde en kort redogörelse få lämnas för tidigare vidtagna bostadspolitiska åtgärder till stöd för familjerna. Viktigast bland dessa är den lån- och bidragsgivning för de mindre bemedlade, barnrika familjernas bostadsförsörjning, som påbörjades 1935. För den egentliga landsbygdens vidkommande bör den 1933 inledda bostadsförbättringsverksamheten framhållas. Även om denna icke särskilt tagit sikte på barnfamiljernas förhållanden, har den dock i stor utsträckning kommit dessa familjer till godo.

Bostadsförbättringsverksamheten på landsbygden åsyftar en ur sociala och

hygieniska synpunkter påkallad upprustning av bostadsbeståndet. För detta ändamål beviljas förbättringsbidrag och nybyggnadslån samt sedan 1939 även förbättringslån av statsmedel.

Förbättringsbidragen utgingo från början med högst 1 000 kronor per bostadslägenhet för ur hälsosynpunkt påkallade reparationer och andra förbättringsarbeten (såsom införande av vatten- och avloppsledningar) samt för uppförande av nya bostadslägenheter i stället för äldre, bristfälliga lägenheter. Bidragen skulle i regel uppgå till högst 50 procent av de beräknade kostnaderna för upprustningen, men kunde i ömmande fall höjas till 80 procent. År 1939 stadgades att bidragen i regel fingo uppgå till högst 80 procent av de beräknade kostnaderna. Maximibeloppet per lägenhet höjdes 1938 till 1 200 kronor, 1939 till 2 000 kronor och 1941 till 2 500 kronor. Fr. o. m. 1 juli 1943 får bidraget per lägenhet uppgå till högst 3 500 kronor, om byggnadsföretaget avser dels förbättringsarbete å bostadslägenheter eller uppförande av nya bostadslägenheter, dels ock anordnande av ledningar för vatten och avlopp eller förbättringar av vattentäkt; för enbart förbättringsarbete eller uppförande av nya bostadslägenheter är bidraget maximerat till 2 500 kronor och för enbart anordnande av vatten- och avloppsledning eller förbättring av vattentäkt till 1 000 kronor. Förutsättning för bidrag är att den sökande prövas vara i behov av bistånd för byggnadsföretagets genomförande.

Nybyggnadslån beviljas även till sökande, som ej är i behov av ekonomiskt bidrag, för samma slags arbeten som förbättringsbidrag, dock ej för smärre reparations- och underhållsarbeten. Nybyggnadslånen voro från början maximerade till 3 000 kronor per bostadslägenhet och 70 procent av de beräknade kostnaderna. År 1938 höjdes maximibeloppet till 3 500 kronor per lägenhet och följande år slopades maximeringen. Nybyggnadslån eller lån i förening med förbättringsbidrag kan numera beviljas till högst 80 procent av de beräknade kostnaderna.

År 1939 infördes en speciell stödform för om- och nybyggnad av *lantarbetarbostäder*, nämligen lån med viss tids räntefrihet förenade med bidrag i de fall, då bostaden tillgodoser vissa högre standardkrav. Den allmänna bostadsförbättringsverksamheten på landsbygden hade tidigare berört lantarbetarbostäderna i endast ringa grad; under inverkan av den nya stödformen har på senare år förbättringsarbetet på detta område fått större omfattning.

År 1935 infördes det stöd åt bostadsförsörjningen för *mindre bemedlade, barnrika familjer*, vilket omfattat dels bostadsanskaffningslån, dels familjebidrag och dels — sedan 1942 — tilläggs lån. Verksamheten avser lägenheter såväl i hyreshus som i egnahem.

Beträffande *hyreshus* beviljas bostadsanskaffningslån och familjebidrag till kommun eller under förmedling av kommun till erkänt allmännyttigt bostadsföretag för beredande av billiga hyresbostäder åt mindre bemedlade barnrika familjer i städer och stadslignande samhällen. Som villkor för erhållande av

bostadsanskaffningslån gäller, att kommunen i mån av behov skall finansiera den del av fastighetskapitalet, som överskjuter statslånet. Kommunen skall vidare fritt ställa tomt till förfogande eller på annat sätt svara för tomtkostnaden samt gentemot staten ansvara för den förlust, som kan uppstå genom försummad hyresbetalning. Byggnaden skall vara av för ändamålet lämplig typ och storlek. Lägenheterna skola innehålla minst två rum och kök. Husen skola i det närmaste grannskapet ha tillgång till lämplig lekplats för barn och större nybyggda flerfamiljshus böra vara försedda med lekstuga e. dyl. Vid beviljandet av bostadsanskaffningslån och familjebidrag har statens byggnadslånebyrå uppställt bestämda krav på fullvärdig lägenhetsutrustning. Med ett fåtal undantag, där särskilda omständigheter förelegat, ha hyreslägenheter, för vilka lån beviljats, varit försedda med badrum och varmvatten.

För varje lägenhet i »barnrikehusen» fastställer byggnadslånebyrån en standardhyra, motsvarande kommunens eller bostadsföretagets kostnader. För mindre bemedlade barnrika familjer reduceras hyran genom avdrag med viss procent på standardhyran. Som barnrik räknas härvid familj med tre eller flera barn under 16 år. Vid bedömning av frågan, huruvida en familj är att anse som mindre bemedlad, skall hänsyn främst tagas till familjens sammansättning och inkomst samt de olika familjemedlemmarnas särskilda behov.

Hyresavdragen fastställdes år 1935 till 30 procent av standardhyran för familjer med tre barn, 40 procent för familjer med fyra barn och 50 procent för familjer med fem eller flera barn. 1938 ändrades bestämmelserna såtillvida, att familj med sex eller sju barn erhåller hyresavdrag med 60 procent och familj med åtta eller flera barn med 70 procent av standardhyran.

Sedan den 1 juli 1942 kan byggnadslånebyrån även bevilja tilläggs lån i syfte att hålla årsomkostnaderna under den nivå, som annars skulle blivit en följd av de under kristiden stegrade byggnadskostnaderna. Tilläggs lån utgår med högst 95 procent av det belopp, varmed den av byggnadslånebyrån godkända anskaffningskostnaden för byggnadsföretaget (oberäknat tomtkostnaden) överstiger det av byrå godkända värdet å fastigheten. Tilläggs lånen äro ränte- och amorteringsfria samt avsedda att avskrivas efter 10 år, om ej fastigheternas avkastningsvärde dessförinnan stigit, så att återbetalning kan fordras.

Redan den 5 juni 1936 bemyndigade Kungl. Maj:t byggnadslånebyrån att försöksvis utvidga den statliga låne- och bidragsverksamheten på detta område att omfatta jämväl sådana fall, där enfamiljshus innehades med äganderätt. Fr. o. m. budgetåret 1938/39 beviljas bostadsanskaffningslån för nybyggnad eller förbättring av *egna hemsbostäder* för mindre bemedlade barnrika familjer, såväl i städerna som på landsbygden, under förmedling av vederbörande kommun. Lånet fick enligt den ursprungliga kungörelsen uppgå till högst 90 procent av de beräknade kostnaderna för byggnadsföre-

taget (inberäknat anskaffning av tomtmark) eller för förbättringsarbetet. Sedan den 1 juli 1942 kan för nybyggnad av egnahem även beviljas tilläggs-lån med 10 procent av de beräknade kostnaderna för byggnadsföretaget. Från samma datum har bostadsanskningslånet maximigräns sänkts från 90 till 81 procent av byggnadsvärdet.

I stadssamhällen skall kommunen gratis ställa tomtmark (eller däremot svarande kapitalbelopp) till förfogande; härvid inräknas icke tomtvärdet i anskaffningskostnaden. I de fall, då kommunen ställer tomtmark till förfogande, utgör bostadsanskningslånet till en tredjedel en stående del, varå utgår ränta, och till två tredjedelar en amorteringsdel. På landsbygden, där tomtmark icke ställes till förfogande, skall lånet till $\frac{2}{9}$ utgöra en räntefri stående del, till likaledes $\frac{2}{9}$ en stående del, varå ränta utgår, och till återstoden en amorteringsdel, som skall amorteras under 20 år.

Det förutsättes i allmänhet, att låntagaren själv tillhandahåller den del av anskaffningskostnaden, som överskjuter statslånet, kontant eller genom egen eller annan kostnadsfri arbetsinsats. — Kommunen ansvarar gentemot staten för låntagarens räntor och annuiter jämt sådan minskning av egnahemmets värde, som vållats genom vanvård.

För varje fastighet beräknas en normal årlig bostadskostnad, vari inräknas dels utgifter för räntor och amortering, dock ej å låntagarens egen insats, dels övriga omkostnader, såsom för underhåll och uppvärmning. Mindre bemedlade barnrika familjer erhålla familjebidrag, motsvarande viss procent av den normala bostadskostnaden enligt samma regler, som gälla beträffande hyreshus för barnrika familjer.

Omfattningen av verksamheten för de mindre bemedlade, barnrika familjernas bostadsförsörjning framgår av följande uppgifter.

Tab. 31. Antalet lägenheter i egnahem och hyreshus, för vars tillkomst eller ombyggnad bostadsanskningslån och/eller familjebidrag beviljats under budgetåren 1935/36 — 1944/45.

Budgetår	Antal lägenheter		
	i hyreshus	i egnahem	Summa
1935/36	1 390	12	1 402
1936/37	1 213	22	1 235
1937/38	1 019	155	1 174
1938/39	1 059	997	2 056
1939/40	1 046	850	1 896
1940/41	80	897	977
1941/42	404	1 320	1 724
1942/43	967	1 249	2 216
1943/44	812	1 669	2 481
1944/45	1 392	3 535	4 927
Tillhopa	9 382	10 706	20 088

En översikt över låneverksamheten under tiden 1 juli 1935—30 juni 1945 utvisar, att bostadsanskaffningslån beviljats med sammanlagt 188 miljoner kronor, att tilläggsån beviljats med ett belopp av tillhoppa 22 miljoner kronor samt att verksamheten avsett ett totalt lägenhetsantal av 20 088, varav 9 382 äro hyreslägenheter och 10 706 egnahem. Av ifrågavarande 20 088 lägenheter äro 12 939 belägna inom städer och köpingar och 7 149 på landsbygden.

Till lån och bidrag för beredande av hyresbostäder respektive bostäder i egnahem åt mindre bemedlade, barnrika familjer ha till och med budgetåret 1944/45 anvisats och disponerats följande belopp.

Bostadsanskaffningslån.

	Anvisade medel	Disponerade medel
	Kronor	
1935—41	55 500 000	47 343 621
1941/42	20 000 000	24 271 251
1942/43	22 500 000	26 216 544
1943/44	30 000 000	30 164 587
1944/45	60 000 000	60 002 003
		<hr/>
		187 998 006
Vid utgången av budgetåret		
1944/45 reserverade medel		1 994
	<hr/>	<hr/>
Summa	188 000 000	188 000 000

Tilläggsån.

	Anvisade medel	Disponerade medel
	Kronor	
1942/43	6 500 000	5 968 505
1943/44	6 500 000	6 631 963
1944/45	10 000 000	9 489 522
		<hr/>
		22 089 990
Vid utgången av budgetåret		
1944/45 reserverade medel		910 010
	<hr/>	<hr/>
Summa	23 000 000	23 000 000

Familjebidrag.

	Anvisade medel
	Kronor
1935—41	7 750 000
1941/42	3 250 000
1942/43	4 500 000
1943/44	6 000 000
1944/45	7 000 000
	<hr/>
Summa	28 500 000

Från anslagen till familjebidrag för budgetåren 1941/42—1944/45 ha jämlikt vederbörligt bemyndigande utgått bidrag till täckande av kostnader för fastighets uppvärmning och förseende med varmvatten. Under budgetåret 1944/45 ha sålunda i bränslebidrag för hyresbostäder utbetalats c:a 1 763 000 kronor, avseende tiden fr. o. m. den 1 oktober 1943 t. o. m. den 30 juni 1944. På grund av att ej alla slutredovisningar inkommit under budgetåret ha emellertid bränslebidragen ej kunnat utbetalas i sin helhet.

Vidare har från förenämnda anslag — likaledes jämlikt vederbörligt bemyndigande — under budgetåret i ett antal fall beviljats familjebidrag jämväl åt sådana mindre bemedlade, barnrika familjer, som beretts bostad i med stöd av tertiärlån uppförd fastighet. Antalet i nyssnämnda slags fastigheter inrymda lägenheter, som under budgetåret godkänts för uthyrning åt i angivna kungörelse avsedda familjer, uppgår till 161.

Bostadssociala utredningens förslag.

I första delen av sitt slutbetänkande (SOU 1945:63) diskuterar bostadssociala utredningen behovet och utformningen av statliga lån och bidrag till bostadsbyggnadsverksamheten. Befolkningsutredningen saknar anledning att här uppehålla sig vid de allmänna synpunkter på bostadspolitiken, som bostadssociala utredningen anfört. Ett kort referat av denna utrednings förslag och motiveringen för dessa, i vad de beröra familjer med barn, torde dock vara på sin plats.

I anslutning till en diskussion om avvecklingen av kristidens allmänna subventionsåtgärder konstaterar bostadssociala utredningen, att subventioner av den typ, som nuvarande familjebidrag till flerbarnsfamiljers bostäder liksom pensionärshemsbidragen representera, intaga en särställning. Båda dessa arter av bostadssubventioner kunna betraktas som led i samhällets permanenta socialpolitiska system. Om de förra anför utredningen följande:

»I fråga om de barnfostrande familjerna ha ju åtgärder till utjämning av barnförsörjningskostnaderna genom barnbidrag i en eller annan form länge varit ett centralt problem i den socialpolitiska diskussionen och befolkningsutredningen torde inom den närmaste framtiden framlägga förslag i frågan. Hjälp till rymligare, bättre utrustade familjebostäder framstår i detta sammanhang obestridligen som en av de mest angelägna åtgärderna till förbättring av försörjningssituationen för familjer med minderåriga barn. Å ena sidan det faktiska förhållandet, att vid gällande inkomststruktur växande familjestorlek betyder växande svårighet att bekosta en till familjestorleken passande bostad, å andra sidan bostadens betydelse för barnens uppväxtmiljö, hustruns arbetsböda och ett harmoniskt hemliv ge bostadsfrågan för familjer med minderåriga barn en särställning inom en familjevårdande socialpolitik. Det är givet, att effektiva ekonomiska stödåtgärder, i vilken form de än göras, till förmån för de barnfostrande familjerna äro ägnade att

förbättra förutsättningarna även för lösningen av deras bostadsfråga. Det är emellertid fara värt att ett allmänt barnbidrag, utgående kontant och disponerat för olika konsumtionsändamål enligt fritt val, på samma sätt som gäller en allmän inkomstökning kan komma att länge lämna endast begränsade resultat i fråga om bostadsstandardens höjning, eftersom bostadsvanorna äro starkt konservativa och deras förändring kräver långsiktig konsumtionsplanering och övervinnande av initialmotsstånd samt är en angelägenhet främst för de familjemedlemmar, som icke i första hand disponera över familjeinkomsten. I synnerhet gäller detta givetvis för den sannolika händelse, att inom de närmaste åren ett allmänt barnbidrag av statsfinansiella skäl måste begränsas till belopp, väsentligt understigande de faktiska barnkostnaderna. Ett till innehavet av en fullvärdig familjebostad knutet bidrag ger en helt annan säkerhet för bostadspolitisk effekt, d. v. s. för att bostadsbeståndet snabbt omvandlas på sådant sätt att det reala underlaget för en högre bostadsstandard för hela folket skapas. Då detta därjämte, såsom tidigare utvecklats, är önskvärt på produktionspolitiska grunder, tala såvitt utredningen — som i denna fråga samrätt med befolkningsutredningen — kan bedöma alla skäl för att en del av det ekonomiska stöd, som samhället lämnar de barnfostrande familjerna, utgår i form av till bostaden knutna bidrag av den typ, som de nuvarande familjebidragen till flerbarnsfamiljernas bostäder utgöra.

När en mera avsevärd bostadspolitisk effekt har nåtts, när å ena sidan vanor och anspråk och uppfattning om vad som är anständighetsminimum i fråga om en familjebostad, å andra sidan bostadsbeståndets struktur hunnit påverkas i tillfredsställande grad kan det mycket väl tänkas, i synnerhet om det allmänna förhållandet mellan inkomster och bostadskostnader förskjutits i gynnsam riktning, att det kommer att bedömas som lämpligt att sammankopplingen mellan familjebidrag och innehavet av en bostad av godtagbar standard upplöses, särskilt om de reala förutsättningarna för bostadsinspektionens verksamhet och hälsovårdsstadgans tillämpning då ha kunnat förbättras i sådan grad, att krav inte endast på bostadens hygieniska kvalitet utan också på dess tillräcklighet med avseende på utrymme kunna effektivt hävdas med legislativa medel, vilket hittills icke varit möjligt. I sådant fall skulle det till bostaden knutna bidraget kunna uppgå i ett allmänt barn- eller familjebidrag i kontant form och den speciella bostadssubventionen till förmån för de barnfostrande familjerna kunna avvecklas. Utredningen betraktar en dylik utveckling såsom naturlig och önskvärd och även realiserbar inom ej alltför avlägsen framtid men hävdar å andra sidan, att i nuvarande läge och inom de närmaste åren det finns fog för att speciellt inrikta en betydande del av samhällets familjestödande och barnkostnadsutjämnande åtgärder på förbättring av familjebostädernas utrymmes- och utrustningsstandard.»

Bostadssociala utredningen har emellertid funnit, att det för den närmaste framtiden ur olika synpunkter framstår som lämpligt, att utöver en efter barnantalet differentierad subvention till flerbarnsfamiljerna införas vissa odifferentierade bidrag. Beträffande formen för dessa har utredningen funnit sig böra förorda engångsbidrag för egna hem men löpande bidrag för flerbarnsfamiljshus.

Efter en ingående diskussion om olika alternativ har bostadssociala utred-

ningen kommit till den slutsatsen, att en ur bostadspolitiska, socialpolitiska m. fl. synpunkter lämplig avvägning av en statlig bostadssubvention vore en kombination av familjebidrag om 120 kronor, motsvarande 10 procent av den årliga bostadskostnaden, per barn och utgående till familjer med två eller flera barn, och en enhetlig subvention till vissa lägenheter på 3 kronor per kvadratmeter lägenhetsyta. För bostadsanskaffningen i egnahem på landsbygden åter anses den lämpligaste avvägningen vara en kombination av familjebidrag till familjer med två eller flera barn och engångsbidrag för ny- eller ombyggnad till viss minimistandard på normalt 4 000 kronor. Till jämförelse kan nämnas, att subventionsgraden i ett bidrag på 4 000 kronor är ungefär dubbelt så hög som i det löpande bidrag på 3 kronor per kvadratmeter lägenhetsyta, som ifrågasatts beträffande hyreslägenheter. En subvention till egnahem i städerna i engångsbidragets form på halva det här ifrågasatta beloppet eller 2 000 kronor skulle sålunda i stort sett motsvara den enhetliga hyressubventionen.

Familjebidragen skulle enligt bostadssociala utredningens förslag utgå till familj med bostad, som fyller vissa krav beträffande såväl utrymme som utrustning. Däremot skulle sammankopplingen med bostadsanskaffningslånen enligt nu gällande regler upplösas. Familjebidrag skulle kunna utgå även till boende i vanliga hyreslägenheter, vilka underkastas viss kontroll. För bidragen förutsätts inga inkomstgränser; bidrag skall dock icke utgå för hyresbostad med mer än fyra rum och kök eller eget hem med mer än fem rum och kök.

Enligt bostadssociala utredningens förslag skola bidrag kunna utgå även till bostäder för ensamstående mödrar; i denna fråga äro förslagen motiverade särskilt av den betydelse för de ensamstående mödrarnas situation, som i befolkningsutredningens betänkande i abortfrågan visas tillkomma bostadsförhållandena.

Kostnaderna för genomförandet av det föreslagna bostadspolitiska programmet måste förändras med tiden. Moment, verkande till en fortskridande stegring av kostnaderna, äro särskilt den växande utbredningen av familjebostadsbidragen i och med bostadsbeståndets successiva omformning till att motsvara de uppställda minimistandarder samt de växande möjligheterna att påskynda standardhöjningsprocessen på landsbygden, då materialresurserna förbättras. I riktning att möjliggöra minskning av subventionskostnaderna verka å andra sidan särskilt rationalisering av bostadsbyggandet, varvid betydelsen av rationalisering av småhusens tillverkning må framhåvas, samt över huvud alla förskjutningar i gynnsam riktning i förhållandet mellan inkomstnivå och bostadskostnadsnivå.

Om man utgår från en produktionsvolym i tätorterna på 45 000 lägenheter, tillfälligt under närmast följande år höjd till 50 000 lägenheter, samt för den egentliga landsbygdens del från en successiv stegring av volymen från nu-

varande till 15 000 lägenheter uppskattade fall av nybyggnad och därmed likvärdig ombyggnad till 25 000 lägenheter, skulle den totala bostadsbyggnadsvolymen i landet under de följande åren kunna beräknas växa från omkring 60 000 till omkring 70 000 lägenheter. Utredningen understryker, att detta förutsätter, att de materialsvårigheter, som just nu äro måhända större än någonsin under kriget, kunna undanröjas genom förbättrade importförhållanden, särskilt beträffande kol.

Kostnaderna för det föreslagna bidragssystemet för familjebostäder äro att beräkna med hänsyn till antalet barn i bidragsberättigade familjer, vilka bebo eller i fortsättningen kunna komma att bebo godtagbara familjebostäder. Utgångspunkten är antalet barn år 1945 enligt framskrivningarna av folkmängden i riket (respektive tätorterna). Antalet barn har därvid fördelats på familjetyper enligt förhållandena år 1939/40. Enligt dessa beräkningar är för närvarande antalet familjer med två eller flera barn 357 000, fördelade med något över 200 000 på tätorter och ej fullt 157 000 på egentlig landsbygd. Antalet barn (under 15 år) i dessa familjer har beräknats till 936 000, varav 493 000 i tätorterna och 443 000 på egentlig landsbygd. Då bostadsbidrag enligt förslaget skulle utgå till barn under 16 år, böra dessa siffror höjas med i runt tal 7,5 procent. Man erhåller då ett antal barn under 16 år av 530 000 i tätorterna och 476 000 på egentlig landsbygd eller tillsammans 1 006 000 i hela riket. Kostnaden för ett barnbidrag av föreslagen storlek till samtliga dessa skulle uppgå till omkring 120 miljoner kronor.

Det omedelbara medelsbehovet för familjebostadsbidrag har emellertid en väsentligt mera begränsad omfattning till följd av begränsningen i tillgången på godtagbara familjebostäder. Det erbjuder vissa svårigheter att, innan resultaten av 1945 års bostadsräkning föreligga, beräkna totala antalet lägenheter, uppfyllande de krav, som föreslagits gälla för erhållande av familjebostadsbidrag. Genom framskrivning av uppgifterna från 1939 års bostadsräkning med hjälp av den fortlöpande byggnadsstatistiken kan beräknas, att i samtliga tätorter antalet lägenheter, uppfyllande standardkraven utgjorde tillsammans ej fullt 152 000, varav mer än hälften hyreslägenheter och resten bostadsrättslägenheter och egnahem. Med utnyttjande av bostadsräkningsuppgifterna kan vidare approximativt beräknas, att av de 200 000 familjerna med två eller flera barn i tätorterna år 1945 omkring 87 000 familjer bebo lägenhet om 2—5 rum och kök och försedd med centralvärme och badrum. Om varje sådant hushåll är av medelstorlek, skulle i dessa familjer finnas 230 000 barn. Med ett bidrag av 120 kronor per barn skulle utgifterna för ett familjebostadsbidrag utformat på förslaget sätt f. n. kunna beräknas till i runt tal 27,6 miljoner kronor för tätorterna. Detta belopp måste emellertid reduceras med hänsyn till kraven på en minimiyta på 50 kvm., kontrollerad hyra och fullgod stadsplan och allmän miljö. Om det antages, att tillämpandet av dessa krav tillsvidare eliminerar hälften av hyreslägenheterna (men inga egnahem

eller bostadsrättslägenheter), skulle bidragsbeloppet sjunka till ej fullt 20 miljoner kronor.

Motsvarande beräkningar för landsbygden äro mera vanskliga med hänsyn till det större tidsavståndet till närmast föregående bostadsräkning, år 1935/36, och bristen på fortlöpande byggnadsstatistik. Om man med utgångspunkt i de vid denna räkning konstaterade fördelningarna antager, dels att det relativa antalet familjer, som bebo lägenhet om 2—5 rum och kök, under det senast förflutna decenniet stigit från 65 till 75 procent, dels att det relativa antalet lägenheter med vatten och avlopp samt centralvärme fördubblats från omkring 15 procent till omkring 30 procent, vilket synes rimligt med hänsyn till allmänna erfarenheter, kommer man fram till att det omedelbara medelsbehovet för bostadsbidrag till familjer med minst två barn på den egentliga landsbygden skulle kunna approximativt uppskattas till 15 miljoner kronor.

För tätorter och egentlig landsbygd skulle sålunda vid nuvarande familjebestånd inom ramen för nu befintligt bostadsbestånd rymmas bostadsförhållanden, svarande till här föreslagna minimifordringar, i en utsträckning, som vid de föreslagna bidragsreglerna skulle kräva omkring 35 miljoner kronor i familjebostadsbidrag (mot nuvarande c:a 10 miljoner). Medelsbehovet under ett första budgetår torde dock kunna avsevärt reduceras med hänsyn till att beviljat bidrag i många fall ej gäller hela budgetåret samt framför allt till att bidragsbeviljandet i stor utsträckning förutsätter ett ansöknings- och prövningsförfarande, som ej kan fullgöras på hur kort tid som helst. Med hänsyn särskilt till det stora antal egnahem och lägenheter i flerfamiljshus i allmännyttig regi, som kommit till under senare år med i förväg kontrollerad standard, och med hänsyn vidare till att bostadssociala utredningen föreslagit särskilda bidrag till vissa speciella grupper, ensamstående mödrar och hushåll med tuberkulös medlem, torde dock medelsbehovet för familjebostadsbidrag under ett första budgetår böra beräknas till 25 å 30 miljoner kronor. Genom ökning av tillgången på såsom familjebostäder godtagbara lägenheter genom de följande årens ny- och ombyggnadsverksamhet torde medelsbehovet årligen växa med omkring 10 miljoner kronor upp till omkring 120 miljoner kronor (vid oförändrade demografiska förutsättningar).

Det föreslagna löpande bidraget till odifferentierat hyresförbilligande skulle första året draga en kostnad av 1,5 miljoner kronor, andra året 3 miljoner o. s. v. Det ringa beloppet i början beror givetvis därpå, att dessa bidrag i förslagen knutits endast till nyproduktionen.

En beräkning av medelsbehovet för bidrag till ny-, ersättnings- och ombyggnad på landsbygden möter svårigheter betingade därav, att fullt genomförande av de föreslagna åtgärderna förutsätter omorganisationsåtgärder, som äro förbundna även med från jordbrukskommittén väntade förslag, samt

undersöknings- och planeringsåtgärder, vartill komma eventuella hinder i form av brist på arbetskraft och material. Om man antager, att av de 20 miljoner kronor, som egnahemsstyrelsen begärt till bostadsförbättringsbidrag för nästföljande budgetår, hälften är erforderligt för förbättringsbidrag till mindre genomgripande upprustningsarbeten, samt vidare att under ett första år 10 000 egnahem ny- eller ombyggas med hjälp av byggnadsbidrag till ett genomsnittligt belopp av 4 000 kronor, vilket synes rimligt med hänsyn till dels omfattningen av de senare årens verksamhet, dels de ännu kvarstående materialanskaffningssvårigheterna, skulle till byggnads- och förbättringsbidrag under ett första år krävas ett belopp av 50 miljoner kronor. I och med att förnyelseprocessen beträffande landsbygdens bostadsbestånd kan växa upp i den takt, som i det föregående uppskattats som erforderligt, skulle beloppet växa till drygt 100 miljoner, därest icke sådan rationalisering av småhusbyggandet eller överhuvud sådan förbättring av relationen mellan inkomster och bostadskostnader på landsbygden inträder, att subventionsgraden kan begränsas utan uppgivande av de bostadspolitiska mål, som här uppställts.

Slutligen må anmärkas, att bostadssociala utredningen tänkt sig bidrag till sådana komplement till bostadsbyggandet som daghem m. m. Utredningen föreslår på denna punkt, att verksamheten under första åren bedrivs som en försöksverksamhet, för vilken ett belopp av 1 miljon kronor ställes till förfogande. Inom ramen av detta belopp torde ett femtiotal anläggningar kunna rymmas.

Befolkningsutredningens uttalande.

Då bostadsfrågorna varit föremål för undersökning genom bostadssociala utredningen, har befolkningsutredningen för sin del icke ansett sig ha anledning att ingå på desamma, och utredningen har givetvis icke kunnat taga ställning till bostadssociala utredningens förslag i dess detaljerade utformning. De båda utredningarna ha emellertid bedrivit sitt arbete i kontakt med varandra och befolkningsutredningen ser med tillfredsställelse, att bostadssociala utredningen nu framlagt förslag, som avse att bringa särskilt flerbarnsfamiljernas bostadsproblem närmare sin lösning.

Befolkningsutredningen vill i detta sammanhang understryka den befolkningspolitiska betydelsen av att familjerna beredas en tillfredsställande bostad till överkomlig kostnad. Då förhållandena inom bostadsproduktion och bostadsmarknad påkalla offentliga bidrag, är det ur utredningens synpunkt tillfredsställande, att dessa bidrag så utformas, att de i främsta rummet komma de barnfostrande familjerna till godo. En av numera professor Herman Wold ledd undersökning rörande sambandet mellan nativitet och bostadsmiljö har utförts för utredningens räkning och fogas som bilaga 4 till detta betänkande. Ehuru det till grund för denna undersökning liggande materialet är mycket

begränsat, synes undersökningen likväl giva vid handen, att bostadsförhållandena i viss mån påverka fruktsamheten.

Befolkningsutredningen önskar även understryka vikten av att bostäderna inordnas i en samhällsplanering, som ger familjerna såvitt möjligt tillgång till sådana gemensamhetsanläggningar, som kunna vara av stor betydelse för underlättande av hemarbetet och för familjernas trivsel. I skrivelse till statsrådet och chefen för socialdepartementet den 16 mars 1945 har utredningen föreslagit en särskild utredning angående behovet av gemensamhetsanläggningar och fritidscentra. Utredningen anförde därvid bl. a. följande:

»Staten har sedan åtskillig tid tillbaka anvisat medel bl. a. för uppförandet av samlingslokaler, badstugor och kollektiva tvätterier. Verksamheten har stått under ledning av skilda myndigheter, vilket dels medfört allvarliga olägenheter för organisationer och enskilda, dels äventyrat planmässigheten i kommunernas utbyggnadsprogram, där en sådan planmässig utbyggnad varit önskvärd och lämplig redan på ett tidigt stadium. Intresset för bygandet av medborgarhus och bygdegårdar har — säkerligen just tack vare det sedan 1943 insatta statsstödet för anordnande av samlingslokaler — undan för undan stegrats särskilt på landsbygden. Ett flertal organisationer tillhandahåller sålunda för närvarande typritningar till dylika anläggningar. Dessa i och för sig goda initiativ synas emellertid befolkningsutredningen skulle kunna bättre komma till sin rätt, om de lokala problemen först blevo föremål för ett förarbete och studium i en central instans, varifrån även vägledning kunde ske i och för större planmässighet i kommunernas och de enskildas åtgärder beträffande dessa frågor. I regel kan ju även en sådan central instans förväntas bättre överblicka de aktuella och framtida lokalbehoven på en ort och lämna anvisningar angående lämplig planlösning. Det kan nämligen befaras, att man på en ort nöjer sig med uppförandet av en samlingslokal, där företrädesvis föreningsfolk samlas några gånger i veckan, medan man förbiser de övriga kollektiva behov, som säkerligen förefinnas eller som förr eller senare måste bringas till sin lösning.

Programmet för statens medverkan vid uppförandet av allmänna samlingslokaler har hittills företrädesvis avsett för föreningslivet erforderliga hörsalar med därtill nära anslutna lokalbehov. Det synes emellertid befolkningsutredningen uppenbart, att detta icke kan anses tillräckligt i och för skapandet av de lokaler för fritidsverksamhet och allmän trevnad, som numera anses behövliga. Ehuru de nuvarande bestämmelserna under begreppet allmän samlingslokal även innefattar 'rum för sammanträden, samkväm och studiearbete' och bibliotek, torde det vara önskvärt, att dessa anläggningar mera än hittills varit fallet målmedvetet inriktas på att förses med sådana utrymmen och lokaler, att de komma att framstå som fritidscentra även för dem som icke direkt äro anslutna till föreningar etc.

Den statliga stödverksamheten till badstugor, som hittills ägt rum, har utan tvivel haft stor betydelse för förbättrandet av de hygieniska förhållandena på landsbygden. Det torde dock enligt befolkningsutredningens mening vara önskvärt, att staten skaffar sig ett fastare grepp om de tekniska frågorna i samband med denna verksamhet. Bidragsverksamheten från statens sida till andelstvättstugorna har hitintills närmast haft försökskaraktär, varit av ringa omfattning och endast berört den egentliga landsbygden. — — —

Det är även tydligt, att en kraftig utbyggnad av skolmåltiderna skulle i hög grad underlättas om särskilda ändamålsenliga lokaler stode till förfogande såväl på landsbygden som i tätorterna. Moderna skolkök, slöjdlokaler och gymnastiklokaler kunna ofta ej heller inrättas särskilt vid landsbygdens skolor med mindre skolorna helt nybyggas eller dessa lokaler uppföras särskilt för sig. Det synes befolkningsutredningen ändamålsenligt att åtminstone i senare fallet anknyta dessa lokaler i skolans tjänst till bygdens sociala centrum (medborgarhuset-bygdegården), för att de på så sätt även kunna komma allmänheten tillgodo. I anslutning till dessa lokaler i samband med skolorna kunde även inrättas systugor, undervisnings- och demonstrationsrum, lokaler för hälsovårdsändamål såsom rum för skolläkare och skol-sköterskor, lokaler för den förebyggande mödra- och barnavården, folk tandvården, daghem, lekskolor samt på landsbygden särskilda skördebarnkrubbor.

Ytterligare torde särskilda rum för den konsulentverksamhet, varom befolkningsutredningen lagt fram förslag i sitt betänkande om den husliga utbildningen (SOU 1945:4) anses behövliga.

Befolkningsutredningen har sålunda kommit till den bestämda slutsatsen, att ett flertal av de åtgärder, som utredningen avser att förordna, böra beträffande lokalbehovet lösas i ett sammanhang, varvid man bör söka få till stånd en översyn av alla de lokaler, som erfordras för att man på en ort och i en bygd skall kunna uppnå en rationell lösning i och för främjande av medborgarnas sociala och personliga aktivitet, deras förkovran och trivsel i samhället. Enligt befolkningsutredningens mening synes detta omfattande problemkomplex icke böra eller kunna utredas inom befolkningsutredningens ram, i synnerhet som utredningen beräknar avsluta sina väsentligaste arbetsuppgifter inom de närmaste månaderna. Vid ett gemensamt sammanträde med representanter för befolkningsutredningen, bostadssociala utredningen, statens nämnd för samlingslokaler m. fl. i januari detta år har emellertid enstämmigt uttalats, att dessa problem ofördröjligen böra bli föremål för en särskild utredning.

Som utgångspunkt för en sådan utredning bör tagas en analys av det sociala behovet i ett samhälle av här ifrågasatta åtgärder. Utredningen bör emellertid icke begränsas enbart till landsbygden. Även i städer och andra tätorter föreliggande behov av dylika sociala centra. Särskilt beaktande synes därför böra ägnas denna fråga, i första hand inför den sanerings- och nybyggnadsverksamhet, som förestår landets tätorter under de närmaste årtiondena. Men alldeles oavsett denna sanerings- och nybyggnadsverksamhet torde det få anses påkallat att så långt möjligheterna medge inpassa sådana sociala centra i redan förut stadsplanlagda och bebyggda områden. Erfarenheten visar bl. a. att de tomter, som upplåtas för samlingslokaler och liknande, ofta äro ocentralt belägna eller på annat sätt olämpliga. Därför bör vid de sakkunnigas arbete förutom allmänna regionala även arkitektoniska och stadsplanetekniska synpunkter vinna beaktande, varjämte även de ekonomiska förutsättningarna för åstadkommande av dylika sociala centra böra undersökas. Vidare bör behovet av och formerna för ett statsstöd till denna verksamhet utredas, varvid hänsyn bör tagas till nuvarande skilda statsbidragsbestämmelser och möjligheten att i görligaste mån samordna och förenkla dessa. Enligt befolkningsutredningens mening bör sedermera utarbetade normalförslag till lokaler för dessa gemensamhetsanläggningar och fritidscentra framläggas, varvid även problemen om samordning av projektering och

granskning av dylika anläggningar till en central myndighet beaktas. De ytterligare frågor, som enligt utredningens mening böra undersökas, äro t. ex. behovet av tillsyn av dessa anläggningar samt upplysningsverksamheten i kommuner och samhällen angående behovet av dylika gemensamhetsanläggningar.

Det synes befolkningsutredningen lämpligt att vid en undersökning av dessa förhållanden representanter för olika områden och intressegrupper beredas tillfälle att framlägga sina synpunkter. Vid utformandet av förslagen bör självfallet hänsyn tagas till de erfarenheter, som redan tidigare vunnits på skilda områden och arbetet bör lämpligen bedrivas i samråd med berörda myndigheter, i första hand statens nämnd för samlingslokaler och statens byggnadslånebyrå.»

Fjärde avdelningen

KOLLEKTIVA HJÄLPFORMER FÖR FAMILJERNA

Urbes undelungen

KOLLEKTIVA IN THEORETISCHER FORSCHUNG

KAP. 12.

Socialmedicinska föranstaltningar.

I de två föregående avdelningarna har utredningen behandlat behovet av stöd åt familjerna vid särskilda tillfällen ävensom av hjälp till löpande utgifter genom konsumtionsdirigerande bidrag. I denna avdelning avser utredningen att belysa olika kollektiva anordningar, som inrättats eller böra inrättas till nytta för familjerna. Sålunda behandlas i olika kapitel samhällets åtgärder för den medicinska vården av barn och mödrar, vården av barn i förskoleåldern, skolans betydelse ur olika synpunkter, samhälleliga åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn samt vissa sidor av hemmens arbetskraftsproblem. Framställningen är i dessa kapitel övervägande refererande. Sålunda skildras nu gällande bestämmelser rörande verksamheten på berörda områden, varjämte några uppgifter lämnas om dess omfattning. Beträffande vissa viktiga delar av densamma har utredningen i annat sammanhang redovisat ingående undersökningar och framlagt på dessa grundade förslag, som utredningen funnit motiverade. Så har utredningen i särskilda betänkanden framlagt förslag om förlossningsvårdens ordnande, om skolmåltider samt om åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn (SOU 1945: 50, 47 och 55). Beträffande institutionerna för den halvöppna barnavården har utredningen framlagt förslag om vissa provisoriska åtgärder. I övrigt pågå ännu undersökningar inom en särskild av utredningen tillsatt delegation. Även hemmens arbetskraftsproblem äro föremål för ännu icke slutförda undersökningar och överväganden inom en för dessa frågor tillkallad delegation. På de båda sistnämnda områdena utgör vad som anföres i de följande kapitlen därför endast en mycket preliminär överblick.

I detta kapitel behandlas de socialmedicinska anordningarna, nämligen den förebyggande mödra- och barnavården, utdelningen av skyddsläkemedel, förlossningsvården, barnsjukvården ävensom viss abortförebyggande verksamhet.

Den förebyggande mödra- och barnavården.

Från och med år 1938 har statsbidrag utgått till viss verksamhet för förebyggande mödra- och barnavård. Redan tidigare hade förebyggande barnavård anordnats i de största städerna och i enstaka landskommuner. Denna

verksamhet bekostades antingen av kommuner eller av enskilda stiftelser. I regel upptogs avgifter från icke obemedlade klienter.

Enligt kungörelse den 21 juli 1937 kunde statsbidrag utgå till landsting eller stad, som ej deltagar i landsting, för avgiftsfri rådgivande verksamhet i fråga om förebyggande mödra- och barnavård, som anordnats i enlighet med bestämmelserna i kungörelsen. Från och med år 1945 skall statsbidrag utgå dels (liksom tidigare) för rådgivande verksamhet i samband med fortlöpande kontroll av hälsotillståndet hos blivande mödrar och barn, dels även för behandling under havandeskap av sjukdomar, vilka föranletts av havandeskapet och icke fordra vård å sjukhus.

Förebyggande mödra- och barnavård skall vara anordnad enligt av medicinalstyrelsen godkänd plan. Genom de ovan nämnda kungörelserna ha allmänna bestämmelser utfärdats beträffande de clika typer av lokala organ, genom vilka verksamheten utövas.

I 1937 års kungörelse förutsattes följande typer av lokala organ: mödravårdscentral, typ I, barnavårdscentral, typ I, mödra- och barnavårdscentral, typ II samt mödra- och barnavårdsstation. Genom 1944 års kungörelse tillkommo ytterligare mödravårdscentral, typ II, barnavårdscentral, typ II, mödravårdsstation, barnavårdsstation, mödravårdsfilial, barnavårdsfilial samt mödra- och barnavårdsfilial.

Enligt 1944 års kungörelse skola mödravårdscentraler, typ I eller typ II, i regel vara förlagda till mottagnings- eller polikliniklokaler i anslutning till barnbördshus eller barnbördsavdelning vid sjukhus. Central av typ I skall stå under ledning av legitimerad läkare med specialutbildning i obstetrik och gynekologi. Central av typ II skall stå under ledning av legitimerad läkare. Vid varje central skall erforderligt biträde lämnas av en eller flera barnmorskor eller sjuksköterskor, dock sammanlagt högst tre sådana befattningshavare.

Barnavårdscentraler, typ I eller II, skola vara förlagda till mottagnings- eller polikliniklokaler i anslutning till barnsjukhus eller barnavdelning vid sjukhus eller ock till andra lämpliga lokaler. Central av typ I skall stå under ledning av legitimerad läkare med specialutbildning i pediatrik. Central typ II skall stå under ledning av legitimerad läkare. Vid varje barnavårdscentral skall erforderligt biträde lämnas av högst tre sjuksköterskor.

Mödra- och barnavårdscentral, typ II, skall ha gemensamma, för ändamålet särskilt avsedda lokaler och stå under ledning, beträffande central med skilda mottagningar för mödrar och för barn, av en eller två legitimerade läkare samt eljest av en sådan läkare. Erforderligt biträde skall lämnas beträffande mödravården av en eller flera barnmorskor eller sjuksköterskor och beträffande barnavården av en eller flera sjuksköterskor, dock sammanlagt högst tre sådana befattningshavare.

Mödravårdsstation, barnavårdsstation eller mödra- och barnavårdsstation

skall stå under ledning av tjänsteläkare samt vara förlagd till dennes mottagningslokaler eller andra för ändamålet lämpliga lokaler och ha biträde av en eller flera distriktsbarnmorskor eller distriktssköterskor.

Mödravårdsfilial, barnavårdsfilial eller mödra- och barnavårdsfilial skall stå under ledning av läkare vid den central eller station, till vilken filialen hör, samt vara förlagd till för ändamålet lämpliga lokaler och hava biträde av en eller flera barnmorskor eller sjuksköterskor.

Från början beviljades statsbidrag till den förebyggande barnvården endast för kontroll av spädbarn. Efter framställning från medicinalstyrelsen medgav 1942 års riksdag, att statsbidrag även skulle kunna utgå för kontroll av 1- och 2-åringar. Genom beslut vid 1943, 1944 och 1945 års riksdagar har bemyndigandet utvidgats att gälla även 2—3-åringar, 3—4-åringar och 4—5-åringar.

Statsbidrag utgår dels till inredning och utrustning av lokaler för mödra- och barnvårdscentraler, dels med ett årligt belopp till arvoden åt läkare, sjuksköterskor och barnmorskor samt till resekostnader.

Enligt 1937 års kungörelse utgick statsbidrag till resekostnader för hembesök hos spädbarn för barnavårdscentral typ I, mödra- och barnavårdscentral typ II samt mödra- och barnavårdsstation. Bidraget utgjorde för centraler och stationer inom Norrbottens, Västerbottens och Jämtlands län 70 procent, inom Västernorrlands, Gävleborgs, Kopparbergs och Värmlands län 60 procent och inom övriga län 50 procent av de sammanlagda resekostnaderna (frånsett kostnaderna för resor inom stad, köping eller municipal-samhälle). Fr. o. m. den 1 januari 1944 utgår bidrag efter enahanda grunder för samtliga typer av centraler och stationer till resekostnader för hembesök av barnmorska eller sjuksköterska hos havande kvinnor, mödrar och barn. Efter samma grunder utgår även fr. o. m. den 1 januari 1944 statsbidrag för läkares resor till mottagningar inom den förebyggande mödra- och barnvården utanför vederbörande läkares stationeringsort, därest läkaren ej i annan ordning är berättigad till ersättning av allmänna medel för resan. Även till havande kvinnors, mödrars och barns resor till mottagningar i den förebyggande mödra- och barnvården kan fr. o. m. 1944 statsbidrag utgå enligt ovan angivna grunder. Dylika resor skola om möjligt anordnas gruppvis; för enskild färd utgår bidrag endast om den företages med omnibuss eller järnväg samt i den mån kostnaden för dit- och återresa överstiger 3 kronor.

Omfattningen av denna verksamhet belyses av följande uppgifter över antalet mödrar, spädbarn och — sedan 1942 — småbarn, som stått under hälsokontroll genom den förebyggande mödra- och barnvårdens organ.

År	A n t a l i n s k r i v n a		
	Mödrar	Spädbarn	Småbarn
1938	6 106	12 025	—
1939	20 158	29 604	—
1940	25 179	39 375	—
1941	37 558	53 204	—
1942	53 820	71 419	9 758
1943	63 860	93 054	30 611
1944	75 100	105 400	76 500

Medan sålunda det första året denna verksamhet omfattade endast 6,5 procent av mödrarna och en ungefär dubbelt så stor andel av spädbarnen, så har den numera kommit att innesluta över hälften av mödrarna och omkring fyra femtedelar av spädbarnen.

Statens kostnader för den förebyggande mödra- och barnavården ha uppgått till:

Budgetår	1 000 kronor
1938/39	33
1939/40	118
1940/41	503
1941/42	456
1942/43	543
1943/44	573
1944/45	870
1945/46	1 300

Från och med budgetåret 1943/44 har särskilt anslag beräknats för statens bidrag m. m. till resor i den förebyggande mödra- och barnavården. Dessa bidrag uppgingo för 1943/44 till 52 263 kronor och under föregående och innevarande budgetår har för detta ändamål anslagits 200 000 kronor.

Till statsbidragen komma huvudmännens kostnader, vilkas storlek karakteriseras av uppgiften, att statens bidrag uppgått till omkring två femtedelar av totalkostnaderna (jfr SOU 1944: 33 sid. 52).

Alltjämt befinner sig den förebyggande mödra- och barnavården under utbyggnad. Så kan nämnas, att medicinalstyrelsen föreslagit, att denna barnavård från och med den 1 januari 1947 skall utbyggas att omfatta även 5—6- och 6—7-åringar. Medicinalstyrelsen har även i mars 1945 hemställt om bidrag till anordnande av mottagningslokaler för den förebyggande mödra- och barnavården. Därmed skulle man ernå, att övervakningen, som de senaste fyra åren utsträckts över en ny åldersgrupp varje år, automatiskt kan fortsätta till skolålderns början för de barn, som en gång ställts under kontroll. Härigenom skulle man sålunda äga en apparat för hälsokontroll av alla barn upp till skolålderns början, varefter motsvarande funktion övertages av skolan.

Den förebyggande mödra- och barnavården är avsedd som en kontroll av hälsotillståndet hos friska mödrar och barn och får icke betraktas som en form av vård av sjuka. En modifikation av denna princip företogs dock genom ändringen av bestämmelserna år 1944, varigenom verksamheten från och med den 1 januari 1945 utvidgats att omfatta även sjukdomar, som för- anletts av havandeskapet och icke fordra vård å sjukhus. Genom denna om- läggning, som bl. a. beror på att gränserna mellan hälsa och sjukdom i denna situation äro särskilt flytande, anses arbetet inom denna del av hälsovården ha ökat i betydelse och effektivitet.

Mödravårdsorganen ha även erhållit vissa uppgifter i samband med den abortförebyggande verksamheten, som framställningen återkommer till nedan.

Skyddsläkemedel och skyddsfödoämnen.

Från och med den 1 juli 1939 kunna skyddsläkemedel på statens bekost- nad tillhandahållas havande och ammande kvinnor, barn i förskoleåldern och barn i folkskola eller fortsättningsskola. Med skyddsläkemedel förstås vitamin- eller mineralämnesrika läkemedel, som äro ägnade att förebygga eller bota av brister i näringen härrörande hälsoskador.

En förutsättning för denna förmån är ett ur medicinska synpunkter kon- staterat behov. Sedan den 1 juli 1942 har även tillkommit en ekonomisk be- hovsprövning, i det skyddsläkemedel icke må kostnadsfritt tillhandahållas den, vars egen eller vars försörjningspliktiga anhörigas ställning är sådan, att dylika förmåner icke rimligen böra utgå.

Anvisning på skyddsläkemedel utfärdas åt havande och ammande kvinnor, spädbarn och barn i förskoleåldern av läkare, anställd vid lokalt organ för förebyggande mödra- och barnavård, samt åt barn i folkskola eller fortsätt- ningsskola av skolläkaren. Där sådan läkare ej finnes tillgänglig, kan anvis- ning utfärdas av tjänsteläkaren i orten. Denne må jämväl anvisa skydds- läkemedel åt barn i förskoleåldern, vilka icke omfattas av förebyggande mödra- och barnavård i orten. Om uppsökande av läkare skulle medföra be- tydande olägenhet, kan anvisning utfärdas av vederbörande distriktsbarn- morska eller distriktssköterska.

Statens kostnader för denna verksamhet ha uppgått till 63 000 kronor under budgetåret 1939/40, 133 000 kronor 1940/41, 247 000 kronor 1941/42, 307 000 kronor 1942/43 och 286 000 kronor 1943/44. För budgetåren 1944/45 och 1945/46 ha upptagits anslag för detta ändamål på 350 000 respektive 500 000 kronor.

I detta sammanhang må slutligen omnämnas, att blivande mödrar sedan ingången av år 1945 genom den förebyggande mödravårdens organ i vissa fall kunna kostnadsfritt erhålla även läkemedel.

Förlossningsvården.

I ett särskilt betänkande (SOU 1945: 50) har befolkningsutredningen givit en översikt av förlossningsvårdens problem i nuvarande situation och framlagt förslag om åtgärder för att avhjälpa förefintliga brister i dess organisation.

Den öppna förlossningsvården blev första gången på mitten av 1600-talet föremål för ingripanden från myndigheternas sida. Det dröjde emellertid fram till början av 1800-talet, innan den statliga regleringen fick en sådan omfattning, att en efter dåvarande förhållanden godtagbar förlossningsvård kunde bjudas barnaföderskorna. Under 1800-talet skedde parallellt med en kvantitativ förbättring av den öppna vårdens möjligheter även en kvalitativ, i det att sålunda både antalet barnmorskor starkt ökades och kompetenskrav föreskrevs, utbildningen effektiviserades och lönevillkor m. m. i viss utsträckning fastställdes. Antalet praktiserande barnmorskor steg från 2 300 vid mitten av århundradet till 2 800 vid 1900-talets ingång och nådde kulmen vid början av 1920-talet med c:a 3 000. Vid samma tidpunkt gjordes de första framstötarna för att lägga sjukvårdsutbildning som grundval för barnmorskeutbildningen.

Ända fram till början av 1900-talet skedde så gott som samtliga förlossningar i hemmen och ännu under första världskrigets sista år dominerade hemförlossningarna, i det att då ännu 90 procent av barnaföderskorna förlöstes i hemmen. Kort därefter påbörjades emellertid den utbyggnad av den slutna vården, som ökade antalet platser å barnbördshus och barnbördsavdelningar vid sjukhus från inte fullt 500 år 1920 till drygt 1 000 år 1930 och nära 2 200 år 1940. År 1943 utgjorde antalet sådana platser 2 577. Samtidigt med denna utbyggnad, framtvingad av kraven på anstaltsförlossningar, har också en oerhört kraftig ökning skett i antalet sådana förlossningar och för närvarande ske i genomsnitt c:a $\frac{3}{4}$ av alla förlossningar på anstalt. Denna genomsnittssiffra inrymmer dock stora variationer i olika delar av riket.

En följd av denna utveckling har varit, att antalet i öppen vård verk samma barnmorskor starkt minskat, nämligen under de sista femton åren från bortåt 2 600 till något mera än 1 300. Av c:a 1 100 distriktsbarnmorsketjänster voro dessutom 165 vakanta i april 1945. Bland annat de senaste årens starkt ökade nativitet gör det omdömet befogat, att denna minskning varit alltför stark.

Utredningen har i sitt betänkande närmare redogjort för gällande planer för förlossningsvårdens tillgodoseende samt tillgången på barnmorskor. 1943 års riksdag genomförde sålunda en reform av barnmorskeväsendet, i vilken en av huvudprinciperna har varit att bereda alla barnmorskor full sysselsättning. Bland annat föreskrevs såsom villkor för erhållande av statsbidrag till distriktsbarnmorsketjänst, att tjänsten skulle vara upptagen i en av medicinalstyrelsen godkänd plan för förlossningsvården inom distriktet, och riket

indelades i 31 distrikt, omfattande vardera ett landstingsområde respektive stad utanför landsting. Dessa planer, vilka äro uppgjorda för tiden fram till år 1947, visa, att i ett stort antal distrikt successiv indragning beräknas ske, vidare att befintliga barnmorskor förutsättas skola i växlande omfattning utnyttjas för tjänstgöring å förlossningsanstalter samt vid organ för förebyggande barnavård. Det är emellertid knappast troligt, att dessa planer kunna helt realiseras, eftersom tillgången på barnmorskor med nuvarande förutsättningar måste bedömas med stor pessimism. Ehuru statsmakterna på senare år vidtagit vissa åtgärder för en förstärkning av kåren och en förbättrad rekrytering, anser utredningen, att man måste räkna med ett stort antal vakanta barnmorsketjänster under en följd av år, även om nativiteten icke ytterligare stegras eller krav uppstå på ökat antal barnmorskor inom den slutna vården. Det är därför nödvändigt att vidtaga ytterligare åtgärder, för att man skall kunna komma till rätta med problemen under den tid, som kännetecknas av underskott på kvalificerad arbetskraft för förlossningsvård.

En översikt av *den slutna vårdens* omfattning och verksamhet under år 1943 erhålles av följande uppgifter. Vid detta års utgång funnos 180 anstalter med 2 692 platser. Vissa uppgifter från dessa anstalter sammanfattas här i följande tablå.

Tab. 32. Den slutna förlossningsvården 1943.

	Barnbördshus och barnbördsavdelning vid lasarett		Barnbördsavdelning vid sjukstuga	Förlossningshem med statsbidrag	Förlossningsrum hos barnmorska	Enskilt förlossningshem
	med särskild specialistutbildad ansvarig läkare	utan särskild specialistutbildad ansvarig läkare				
Antal anstalter	17	69	37	9	15	33
» vårdplatser	1 167	1 047	211	68	30	169
» barnaföderskor vid »normal»-beläggning	35 010	31 410	6 330	2 040	900	5 070
Verkligt antal barnaföderskor	42 482	46 238	7 463	2 184	1 011	2 861
Belägningsprocent	122,8	148,2	117,4	107,1	112,3	
Antal anstalter med isoleringsrum för barn	6	5	2			5
Antal anstalter med isoleringsrum för mödrar	15	46	12	5	1	14
Relativa andelen barnaföderskor utskrivna tidigare än 8 dagar efter förlossning	33,4	38,7	26,2	17,6	11,3	4,7
Antal anstalter, där den ansvarige läkaren ägde obstetrisk-gynekologisk specialistutbildning	17	11	3	1		2

Därjämte kan anföras, att eftervård efter utskrivningen, given av läkare eller barnmorskor eller genom mödra- och barnavårdscentralens försorg, ordnats för barnaföderskor vid c:a 60 av samtliga 180 förlossningsanstalter.

Utredningen har genom särskilda undersökningar kunnat konstatera, att vårdtidens längd vid rikets förlossningsanstalter företer ganska betydande olikheter. Dessa olikheter kunna återföras dels på anstaltstekniska och organisatoriska olikheter, betingade bland annat av anstalternas art, dels på dylika olikheter av mera lokal natur för anstalter av samma slag, samt slutligen sannolikt även på styrkan hos efterfrågan på förlossningsplatser. Detta förhållande är dock icke statistiskt påvisbart med stöd av det material, som legat till grund för utredningens undersökningar. Medianvärdet har ansetts vara det mått på vårdtiden vid förlossningsanstalterna, som kan antagas mest överensstämma med den normala. Om de olika grupperna av anstalter ordnas efter medianvårdstidens längd under första halvåret 1945¹ framgår det, att förlossningshemmen har en medianvårdtid av 7,8 dagar, förlossningsrummen 7,7, barnbördsavdelningarna vid sjukstugor och barnbördshusen inklusive barnbördsavdelningar vid lasarett med i obstetrik och gynekologi specialistutbildad ansvarig läkare 7,4 samt barnbördsavdelningarna vid övriga lasarett 7,2 dagar.

Av utredningens undersökningar har vidare framgått, att det råder en tendens till sjunkande vårdtid med stigande födelseantal. Denna tendens är tydlig att döma både av halvårs- och månadssiffror. Härvid är att märka, att, ehuru medeltalen respektive medianerna för hela riket under ett år i allmänhet icke uppvisat variationer med mer än någon dag, ganska avsevärda vårdtidsbegränsningar för de enskilda fallens vidkommande kunna ligga bakom dessa medeltalsvariationer.

Det kan slutligen erinras om att de genom denna undersökning erhållna siffrorna icke giva en uttömmande och fullständig bild av vårdtidsförhållandena, eftersom materialet icke tillåter en differentiering med utgångspunkt från förekomsten av olika tänkbara vårdtidspåverkande faktorer, såsom proportionen mellan förstföderskor och omföderskor, barnaföderskornas åldersfördelning, förekomsten av komplikationer, skiftande anstaltsförhållanden m. m.

Genom en särskild undersökning rörande förlossningar i öppen vård i vissa län har utredningen erhållit uppgifter rörande bl. a. förekomsten av förvård och eftervård, sambandet mellan denna och avståndet från barnaföderskans bostad till barnmorskans stationeringsort, skjutskostnadernas storlek ävensom rörande dödföddhet och tidigdödlighet.

En särskild undersökning har även företagits rörande förlossningarna å

¹ Genom en särskild undersökning, vars resultat icke ingå i utredningens betänkande om förlossningsvården, ha de där redovisade uppgifterna om vårdtidens längd förts fram till mitten av år 1945.

statsbidragsberättigade förlossningshem samt å förlossningsrum hos barnmorska.

Om gällande bestämmelser för förlossningsvården må anföras följande:

Rörande barnmorskeväsendet kan i detta sammanhang erinras om att det åligger distriktsbarnmorska dels att utan annan ersättning av den vårdade än resekostnader lämna förvård åt havande kvinnor, biträda vid förlossning i hemmet och lämna eftervård åt barnaföderskor, som efter förlossning vårdas i hemmet, dels att, då så bestämmes, tjänstgöra å allmän förlossningsanstalt, biträda i förebyggande mödra- och barnavård m. m. Distriktsbarnmorska, som är anställd med 6 månaders ömsesidig uppsägningstid, åtnjuter lön av minst 1 800 kronor för år jämte 3 ålderstillägg vart och ett om 180 kronor samt dyrtids- och kristillägg. Vidare åtnjuter hon fri bostad med värme och lyse samt fri sjukvård. Alla förbrukningsartiklar, som erfordras för arbetsuppgifterna, skola kostnadsfritt tillhandahållas henne. Barnmorska skall ha tillgång till fri telefon, där så utan olägenhet kan ske. Statsbidrag till avlönande av distriktsbarnmorska utgår med belopp, som svarar mot hennes kontanta avlöningsförmåner. För den tid utöver 3 månader, som barnmorska tjänstgör å anstalt, utgår statsbidrag endast till halva lönen.

Till anstaltsvården utgår statsbidrag i form av byggnadsbidrag och driftbidrag. Sammanfattningsvis gäller att i fråga om barnbördshus eller barnbördsavdelning byggnadsbidrag per vårdplats kan utgå vid nyanläggning med högst 2 500 kronor, för inköp av byggnad och för erforderliga om- och tillbyggnadsarbeten å dylik byggnad med högst 1 750 kronor samt för om- och tillbyggnad av i vederbörandes ägo befintlig byggnad med högst 1 250 kronor. Vid nyanläggning av förlossningshem kan byggnadsbidrag utgå med högst 1 000 kronor för vårdplats. Driftbidragen utgå med 3 kronor för dag och barnaföderska, som vårdas å allmän sal å barnbördshus eller barnbördsavdelning eller å förlossningshem om minst 6 vårdplatser, samt med 2 kronor för dag och barnaföderska, som vårdas å förlossningshem om högst fem vårdplatser eller å förlossningsrum hos barnmorska. Bidragen utgå för högst 10 dagar. Till driften av väntehem utgår statsbidrag med 2 kronor under högst femton dagar för barnaföderska, vilken dock i regel skall bo på ett avstånd av minst 4 mil från närmaste förlossningsanstalt. Statsbidrag till hemhjälp kan utgå med 1 krona per dag till barnaföderska, för vilken driftbidrag till väntehem åtnjutes.

I sitt betänkande om förlossningsvården har befolkningsutredningen sökt teckna läget på detta område, analysera orsakssammanhangen bakom den utveckling, som lett fram till nuvarande, ofta i vissa avseenden otillfredsställande förhållanden, samt avgivit vissa förslag till åtgärder. Det är befolkningsutredningens bestämda åsikt, att ett genomförande av dessa skall bidra till att bringa svensk förlossningsvård upp till en sådan nivå, att varje barnaföderska i riket oavsett social ställning, ekonomiska förhållanden och vistelse-

ortens belägenhet beredes möjlighet att föda sitt barn under i görligaste mån likvärdiga och i varje fall medicinskt, socialt och humanitärt godtagbara former för både moder och barn.

Utredningen är medveten om att dess förslag i många avseenden kunna röna inflytande av den närmare utformningen av vilande förslag till obligatorisk sjukförsäkring. Även om definitiva förslag härom komma att framläggas kanske redan våren 1946, har utredningen ansett, att förslagen om förlossningsvårdens ordnande icke kunna anstå utan måste realiserars snarast möjligt.

Det material, som befolkningsutredningen framlagt, är enligt utredningens åsikt av en sådan art, att åtgärder måste vidtagas, som syfta till både en kvantitativ och kvalitativ förbättring av förlossningsvården. För den skull har befolkningsutredningen föreslagit i huvudsak följande.

Den slutna förlossningsvården.

Specialanstalt för förlossningsvård bör inrättas inom varje landstingsområde. Utredningen förstår härmed sådan anstalt, vid vilken finnes anställd specialistutbildad förlossningsläkare och till vilken är knuten specialistutbildad barnläkare.

Mindre förlossningshem komplettera inom varje sjukvårdsområde övriga förlossningsanstalter. En sådan decentraliserad utbyggnad bidrager att snabbara häva den nuvarande platsbristen.

Lustgas på förlossningsanstalt bör beredas varje barnaföderska och utredningen anser, att varje förlossningsanstalt bör anskaffa ett i förhållande till platsantalet lämpligt avpassat antal lustgasapparater. Anskaffnings- och driftkostnader bära som hittills bestridas av respektive huvudmän.

Vården av de nyfödda barnen bör ombesörjas av specialutbildad personal. Om vid mindre anstalter särskild utbildad barnsjuksköterska icke kan anställas, bör någon sjuksköterska ha möjligast goda utbildning i barnavård.

Byggnadsbidrag föreslås skola utgå för samtliga typer av förlossningsanstalter med enhetliga belopp, nämligen med högst 4 000 kronor per vårdplats. Byggnadsbidrag till högre belopp kan utgå efter Kungl. Maj:ts medgivande.

Driftbidrag föreslås skola utgå för specialanstalt med kronor 6:50 intill i regel ett platsantal av en plats per 15 000 invånare, för eventuellt överskjutande antal platser vid specialanstalt samt för samtliga andra förlossningsanstalter med 4 kronor per dag och barnaföderska.

Vårdavgiften föreslås utgöra högst 1 krona för dag och barnaföderska jämte barn under hela den tid, som hon i och för förlossning vistas å förlossningsanstalten. Statsbidraget till driften föreslås sålunda utgå för hela den tid, som barnaföderskan vistas på anstalten, och icke som för närvarande

blott under de tio första dagarna av hennes vistelse där och med samma belopp för dag under hela denna tid. Driftbidraget skall, under förutsättning att vårdavgiften per dag och barnaföderska utgör högst 1 krona, även utgå i varje fall, då barnaföderskan på grund av komplikation före, under eller efter förlossningen intages på eller överflyttas till förlossnings- eller sjukvårdsanstalt.

För väntehem föreslås ett från 2 till 3 kronor förhöjt driftbidrag per dag och intagen barnaföderska. Utredningen anser, att väntehem, på vilka kvinnor under betryggande förhållanden kunna vistas i förlossningsanstaltens närhet, kunna ha en stor uppgift att fylla. Statsbidrag skall kunna utgå även för sådana väntehem, som ordnas i andra trakter än de s. k. ödemarksområdena. Enahanda statsbidrag skall kunna utgå även för inackordering av väntande mödrar i privata hem. Nu medgivet statsbidrag till hemhjälp för kvinna, som intagits på väntehem, föreslås slopat, eftersom sådant hjälpbehov bör kunna täckas av mödrahjälpmedel.

Kostnaderna för barnaföderskornas resor.

Fria resor, helt bekostade av staten, till och från förlossningsanstalt beredas varje barnaföderska, så snart förhållandena inom respektive sjukvårdsområde det medgiva. Fria resor skola dock omedelbart genomföras för barnaföderska, som av medicinska skäl måste intagas på specialanstalt, samt för intagning på förlossningsanstalt i allmänhet, om barnmorska icke kunnat biträda vid förlossning eller om vissa sociala indikationer föreligga.

Den öppna förlossningsvården.

Distriktsbarnmorskeväsendets organisation anser utredningen i stort sett vara tillfredsställande. En viktig orsak till den oroväckande bristen på barnmorskor förmenar utredningen vara de otillfredsställande lönerna. På utredningens hemställan har, efter beslut av Kungl. Maj:t, 1944 års kommitté för ekonomi- och sjukhuspersonal upptagit frågan om barnmorskornas löner. Utredningen förutsätter, att i nuvarande läge distriktsbarnmorska endast i trängande fall inkallas till tjänstgöring å anstalt. Utredningen anser slutligen, att, där så är möjligt, respektive huvudmän böra bekosta telefonhänvisning samt även telefonkoppling i de fall och under de tider, då den för barnaföderskan tillgängliga telefonstationen hålles stängd.

Kostnaden för barnmorskans resor till barnaföderska i hemmet skall helt bestridas av statsmedel.

Kostnaden för läkarhjälp vid inträffad eller med fog befarad komplikation skall efter vissa grunder bestridas av statsmedel.

Vissa läkemedel utöver skyddsläkemedel tillhandahållas barnaföderskan på huvudmannens bekostnad.

Viss utrustning, som är oundgängligen nödvändig vid förlossningen, skall vid behov tillhandahållas av vederbörande barnmorska. Kostnaderna bestridas av respektive huvudmän.

Eftervårdens resekostnader bestridas helt av statsmedel.

Lustgas vid hemförlossningar har på utredningens initiativ redan blivit genomfört. Transportabla lustgasapparater ha beställts till samtliga distriktsbarnmorskor.

Ofullgångna barns vård och därav föranledda resekostnader m. m. skola bestridas av statsmedel.

Slutligen föreslår befolkningsutredningen, att det hos medicinalstyrelsen bland annat anställs en i obstetrik och gynekologi specialistutbildad läkare, vilken skall tjänstgöra såväl som inspektör över den slutna och öppna förlossningsvården inklusive den förebyggande mödravården som ock som föredragande av viktigare ärenden inom detta område.

Statens kostnader för de av utredningen föreslagna åtgärderna ha beräknats uppgå till c:a 9,5 miljoner kronor för år, inberäknat vissa redan utgående belopp för delvis enahanda ändamål.

Barnsjukvården.

År 1939 utfärdades i enlighet med riksdagens beslut kungörelser om statsbidrag dels till uppförande eller inrättande av medicinska avdelningar för vård av sjuka barn vid eller i anslutning till lasarett eller därmed jämställd sjukvårdsinrättning, dels till driften av dylika avdelningar.

Statsbidrag kan fr. o. m. den 1 januari 1940 utgå till landsting eller stad, som ej deltagar i landsting, såväl för uppförande av nybyggnad som för om- och tillbyggnad av för annat ändamål uppförd byggnad. I båda fallen får bidraget utgå med ett belopp motsvarande högst hälften av byggnadskostnaderna, respektive kostnaderna för om- och tillbyggnad. Statsbidrag utgår däremot ej till kostnader för tomt och inventarier. Statsbidraget är maximerat till 2 500 kronor per vårdplats för nybyggnad och 1 250 kronor för vårdplats för om- och tillbyggnad. Då kvoten av antalet barn under 15 år i visst sjukvårdsområde och folkmängden i området överstiger motsvarande kvot för hela riket, kan förhöjt statsbidrag utgå. Statsbidrag får utgå för högst 2 vårdplatser per 10 000 invånare inom sjukvårdsområdet.

Statsbidrag kan vidare utgå dels till landsting eller stad, som ej deltagar i landsting, för driften av medicinsk barnavdelning vid eller i anslutning till

lasarett o. dyl., dels även till landsting, kommun, kommunalförbund, förening eller stiftelse för driften av medicinsk avdelning vid redan befintligt fristående barnsjukhus. Som villkor för statsbidrag gäller, att avdelningen förestås av läkare med behörighet till lasarettsläkarbefattning vid medicinsk barnavdelning samt att vårdavgiften å allmän sal eller därmed likställt rum ej uttages med högre belopp för dag och barn (under 15 år) än kronor 1:50. Undantag från den sistnämnda regeln medgivas dock för avdelningar, som i första hand äro avsedda för barn, tillhörande visst landstingsområde eller viss eller vissa kommuner och som upptaga högre avgifter för barn från annan ort. Bidraget utgår i regel med 2 kronor för barn och dag. Bidrag får ej samtidigt utgå för flera vårdplatser än 2 per 10 000 invånare inom landstingsområdet, respektive staden, dock att, där avdelning regelmässigt mottager barn från annat sjukvårdsområde än det, inom vilket avdelningen är belägen, statsbidrag må utgå för det ytterligare antal vårdplatser, som Kungl. Maj:t funnit skäl medgiva. Bidraget kan förhöjas, om kvoten av antalet barn och hela folkmängden inom sjukvårdsområdet överstiger motsvarande kvot för hela riket.

Utän hinder därav, att avdelningen icke förestås av läkare med behörighet till lasarettsläkarbefattning vid medicinsk barnavdelning, må intill den 1 januari 1950 statsbidrag utgå till driften av sådana vårdplatser för barn, vilka anordnats å eller i anslutning till medicinsk avdelning vid lasarett eller därmed jämställd sjukvårdsinrättning. Dessa platser skola stå under tillsyn och ledning av lasarettsläkaren vid sistnämnda avdelning.

I samband med sina undersökningar rörande förlossningsvården har utredningen även uppmärksammat barnsjukvårdens läge. Utredningens sammanställningar rörande förlossningsanstalternas verksamhet visade därvid följande resultat.

Å barnbördshus och övriga anstalter, vid vilka barnbördsavdelningar funnos, var pediatrik avdelning med specialistutbildad barnläkare vid början av år 1944 inrättad vid 12 anstalter, varav dock 2 voro provisoriska avdelningar med extra läkare. Å 2 lasarett, där särskild pediatrik avdelning då icke var inrättad, funnos lasarettsläkare med pediatrik specialkompetens. Därjämte funnos 2 lasarett, som vid ifrågavarande tidpunkt båda synas ha saknat särskild pediatrik avdelning, å det ena en extra läkare med pediatrik specialkompetens och å det andra en underläkare med dylik kompetens.

Vid några förlossningsanstalter voro specialistutbildade pediatriker såsom konsulter knutna till anstalten. Av dessa konsulter, som funnos vid 8 förlossningsanstalter, avlade 4 regelbundna besök därstädes, varemot vid de 4 övriga anstalterna de endast infunnit sig efter kallelse.

Befolkningsutredningen har som ovan anförts föreslagit, att en eller flera specialavdelningar böra utgöra kärnan i varje sjukvårdsområdes såväl öppna som slutna förlossningsvård. Kravet på dylika specialavdelningar, vilka enligt

utredningens förslag skola stödjas genom högre statliga driftbidrag, skulle vara dels, att de förestås av i obstetrik och gynekologi specialistutbildade läkare, dels att specialistutbildad barnläkare är knuten till anstalten. Härom har utredningen anfört följande.

För en fullgod förlossningsvård fordras emellertid även, att vården av de nyfödda barnen ägnas tillbörlig och sakkunnig omsorg. Brister i detta hänseende ha, som framgått av utredningens undersökningar, funnits vid flera förlossningsanstalter. Särskilt viktigt är att även på detta område specialistvården blir ordnad. Naturligt synes därför ur denna synpunkt vara, att, samtidigt som centralasarett utbyggas med specialavdelningar för obstetrik och gynekologi, de även förses med barnavdelningar under specialistutbildad barnläkare. Utvecklingen av dessa båda avdelningstyper har också löpt i det stora hela parallellt. I slutet av år 1945 funnos sålunda barnsjukhus eller barnavdelningar under specialistutbildad ansvarig läkare, förutom i samtliga städer utanför landsting, inom följande landstingsområden, nämligen i Uppsala, Östergötlands, Jönköpings, Gotlands, Kristianstads, Malmöhus, Hallands, Älvsborgs, Värmlands, Örebro, Västmanlands, Kopparbergs, Gävleborgs (inklusive Gävle stad), Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens läns landstingsområden. Därjämte disponerar Stockholms läns landsting platser å barnsjukhus i Stockholm och Uppsala. Planer på inrättandet av barnavdelningar föreligga för närvarande inom ytterligare åtta landstingsområden.

Om vården av de nyfödda barnen vid förlossningsanstalter av olika slag har utredningen jämväl gjort vissa uttalanden. Utredningen har sålunda utöver de direktiv, som numera utfärdats av centrala sjukvårdsberedningen och godkänts av medicinalstyrelsen framhållit önskvärdheten av att i direkt anslutning till avdelningen för friska barn finnes ett rum, dit barnen kunna förläggas de sista dagarna av moderns vistelse på anstalten och där modern får lära sig sköta barnet. Det är nämligen ur infektionssynpunkt mindre lämpligt, att barn, som äro äldre än 8 dygn, eller mödrarna ha mera intim kontakt med övriga på anstalten vårdade barn, som icke uppnått en veckas ålder. Utredningen påpekar vidare lämpligheten av att en av medicinalstyrelsen godkänd broschyr innehållande råd och anvisningar om barnens skötsel utdelas till alla nyförlösta barnaföderskor vid anstalt och genom barnmorska vid hemförlossning. Vid intet annat tillfälle, än då kvinnan ligger efter förlossningen, kan man ha så stor förhoppning om att hon verkligen läser broschyren samt har intresse och tid därför. En grundläggande undervisning i barnets skötsel bör ha meddelats redan tidigare och måhända bäst, när det första barnet väntas. En sådan undervisning bedrives redan vid en del mödravårdscentraler av typ I i de större städerna genom av socialmedicinska sektionen inom svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet anordnade kurser. Undervisningen är avsedd att småningom utvidgas till alla därför läm-

pade mödravårdscentraler och -stationer. Befolkningsutredningen har ansett denna undervisning vara av sådant allmänt intresse, att en kortfattad redogörelse för denna lämnats i bilaga 3 till dess betänkande om förlossningsvården.

Barnets vård bör ombesörjas av därför särskilt avsedd och skolad personal och icke som en bisyssla av personal, som handhar mödrarnas skötsel. Man måste acceptera det faktum, att det nyfödda barnet är en patient och en i hög grad vårdbehövande patient. En obstetrisk avdelning är i själva verket ur vårdsynpunkt två avdelningar, en för mödrar och en för nyfödda barn. Vardera avdelningen kräver sin specialutbildade personal med var sina specialskolade avdelningssköterskor. Om anstaltens storlek icke medger anställande av särskilt utbildad barnsjuksköterska för barnens vård, bör någon av sjuksköterskorna ha möjligast god utbildning i barnavård. Personalens storlek och kompetens måste vara tillräcklig för att möjliggöra en personlig handledning av mödrarna och en personlig omvårdnad av barnen.

En i digivningsteknik högkvalificerad personal måste finnas vid barnbördsavdelningen. Framgången eller misslyckandet av digivningen avgöres ofta under första levnadsveckan. Redan under havandeskapet böra mödrarna ha meddelats teoretisk undervisning även härutinnan. Barnets vård skall, då möjlighet därtill finnes, övervakas av en till barnbördsavdelningen knuten specialistutbildad barnläkare. Vid barnbördsavdelning å lasarett, där särskild barnavdelning finnes, bör lasarettsläkaren vid sistnämnda avdelning givetvis anlitas.

Över varje barn skall föras noggrann journal med angivande av temperatur etc. Före utskrivningen från anstalten bör varje barn undersökas av barnläkaren. Modern bör erhålla noggranna föreskrifter om barnets vård och uppfödning. Därjämte bör man förvissa sig om att barnet kommer att stå under kontroll av barnläkare eller på barnavårdscentral eller barnavårdsstation. Detta bör kunna tillgodoses därigenom, att mödra- och barnavårdscentralen respektive -stationen i barnaföderskans vistelsekommun underrättas om barnets födelse. Det är av stor vikt, att ett intimt samarbete äger rum mellan befattningshavarna i den förebyggande mödra- och barnavården så, att barnavårdsfunktionärerna i god tid få kännedom om eventuella missförhållanden i det väntade barnets hem.

Barnsjukvården i övrigt har icke av utredningen gjorts till föremål för någon närmare granskning. Ej heller har utredningen upptagit nu gällande statsbidragsbestämmelser rörande barnavdelningar m. m. vid lasarett till omprövning.

Abortförebyggande åtgärder.

I ett särskilt betänkande (SOU 1945: 51) har befolkningsutredningen utförligt redovisat omfattande undersökningar rörande abortfrågan och framlagt förslag till vissa abortförebyggande åtgärder.

Utredningen framhåller i detta betänkande, att abortfrågan är ett specialproblem av befolkningsfrågan.

»Den framkallade aborten är en metod för medveten barnbegränsning vid sidan av andra metoder. Utredningen har dock av flera skäl ansett det ändamålsenligt att bryta ut abortfrågan ur de allmänna befolkningspolitiska sammanhangen och göra den till föremål för en särskild, ingående behandling. I många avseenden intaga nämligen de framkallade aborterna en särställning bland de nativitetssänkande faktorerna. Detta gäller såväl deras orsaker som deras konsekvenser.

Det som ur befolkningspolitisk synpunkt gör de framkallade aborterna till ett mycket allvarigare problem än övriga former av barnbegränsning, är de bestående risker, som aborterna medföra för kvinnans liv, hälsa och framtida fruktsamhet. Dessa risker äro i synnerhet framträdande vid de illegala aborterna, d. v. s. vid det övervägande flertalet av aborter. Framför allt är sterilitetsrisken härvid betydande. Utom det att aborterna äro direkt nativitetssänkande, ha de sålunda genom dessa risker även en indirekt nativitetssänkande verkan, då de öka antalet sterila kvinnor. Även andra följdåkommer än sterilitet kunna verka i nativitetssänkande riktning. Redan detta förhållande sätter aborterna i en särställning och motiverar ur befolkningspolitisk synpunkt särskilda åtgärder för deras bekämpande.»

Utredningen framhåller vidare,

»att diskussionen om de abortförebyggande åtgärder, med vilka man kan tänkas ha möjlighet att nå resultat, måste domineras av de ekonomiska och sociala synpunkterna. Dels kunna straffrättsliga åtgärder aldrig förutsättas ha någon verklig effekt, när det gäller att nedbringa antalet kriminella handlingar med så ytterligt låg upptäcktsprocent som de illegala aborterna. Dels och framför allt måste givetvis *förebyggande* åtgärder syfta till att avlägsna orsakerna, drivkrafterna till den handling, vars frekvens man vill söka nedbringa. Beträffande de illegala aborterna äro dessa, vilket utredningen anser vara utomordentligt klart belyst av de företagna undersökningarna över abortklienteletets yttre situation och reaktionssätt på denna, till övervägande grad av ekonomiskt och socialt slag.

Då utredningen avvisat tanken att samhället skulle medge rätt till abortframkallning på ekonomiska eller sociala indikationer..., står det klart att denna inställning endast kan förenas med en i yttre handling ådagalagd vilja att avlägsna dessa indikationer. Av den föreliggande situationen att döma, i vilken några tillförlitliga bevis på minskning i den höga abortfrekvensen icke kunna framläggas, har det sociala reformarbete till hjälp åt mödrar och barn, som under senare år genomförts i vårt land, icke varit tillräckligt för att förebygga uppkomsten av en abortönskan hos troligen tiotusentals kvinnor varje år.»

Bland sådana ekonomiska och sociala hjälpåtgärder, som särskilt kunna tillmätas betydelse för en kvinna som väntar ett barn, behandlade utred-

ningen i det här refererade betänkandet följande. Utredningen förordade viss revision av lagstiftningen om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av trolovning eller äktenskap m. m., i vilken fråga — som omnämnts i kapitel 7 ovan — statsmakterna hösten 1945 fattat beslut i huvudsaklig överensstämmelse med utredningens förslag. Beträffande förmedlingen av anställning åt s. k. »obemärkta» angav utredningen vissa önskemål. Rörande utredningens uttalanden om den lämpliga utformningen av ersättningen för inkomstbortfall under ledighet för havandeskap och barnsbörd hänvisas till framställningen i kapitel 7 ovan. Beträffande mödrahemmen framförde utredningen vissa synpunkter i anslutning till av socialvårdskommittén framlagt betänkande med utredning och förslag angående revision av lagstiftningen om barnavårdsanstalter och fosterbarn (SOU 1944: 34). Slutligen angavs betydelsen av att ensamstående mödrar beredas tillgång till lämpliga bostäder ävensom till daghem för barnen. I denna fråga har numera bostadssociala utredningen — som omnämnts i kapitel 11 — framlagt förslag (SOU 1945: 63).

Utredningen önskar understryka, att samtliga de mera omfattande anordningar till stöd för familjer med barn, som behandlas i detta betänkande, kunna få betydelse även i samband med kampen mot aborterna. Det förhållandet, att ett mycket stort antal kvinnor i vårt land årligen komma i en sådan situation, där svårigheterna att reda upp de ekonomiska frågorna äro så stora, att de framkalla en abortönskan, utgör enligt utredningens mening även ett starkt motiv för sådana ekonomiska stödåtgärder.

I sitt betänkande om abortfrågan framlade utredningen vidare förslag om vissa abortförebyggande åtgärder, som kunna anses vara av socialmedicinsk karaktär. Dessa förslag ha genom Kungl. Maj:ts proposition nr 369 underställts 1945 års riksdag, som i huvudsak anslutit sig till utredningens uppfattning.

I abortförebyggande syfte hade utredningen föreslagit en vidgad upplysnings- och rådgivningsverksamhet beträffande sexuella och därmed sammanhängande angelägenheter, bl. a. rörande förebyggande födelsekontroll. För denna upplysningsverksamhet, som bör grundas på inom skolan inhämtade kunskaper, skulle folkbildningsorganisationerna engageras. En individuell rådgivning skulle förläggas för kvinnorna till den förebyggande mödravårdens organ, för män till de manliga poliklinikerna för könssjukdomar. Vidare skulle bl. a. en broschyr om samhällets hjälpåtgärder till förmån för blivande mödrar utarbetas och spridas.

Ett annat förslag, som i detta sammanhang upptagits, avser beredandet av kostnadsfri havandeskapsdiagnos genom den förebyggande mödravårdens organ.

Den viktigaste åtgärden i detta sammanhang utgör anordningen med särskilda sociala kuratorer för det abortsökande klientelet. I sitt betänkande

i abortfrågan anförde utredningen såsom motivering härför att det framkommit, att flertalet kvinnor stå ensamma och hjälplösa i abortsituationen.

»Under den period av havandeskapet, då de i särskilt hög grad ha behov av råd, hjälp och stöd, mötas de ofta av en oförstående omgivning. De som uppsöka läkare med den abortönskan, som situationen framdrivit hos dem, få ett avslag på sin anhållan, som troligen i flertalet fall icke följes av positiv hjälp och uppmuntran. De korta läkarbesöken utgöra i regel den enda kontakten med ett samhälle, om vars dock existerande hjälpmöjligheter i övrigt flertalet kvinnor i denna situation synbarligen ha mycket ofullständig om någon kunskap. Någon ordnad och allmänt spridd upplysning härom eller om de risker, som äro förbundna med den provocerade och i all synnerhet den illegala aborten finnes icke, ej heller ha de erhållit en systematisk, vederhäftig och klok upplysning i sexualhygieniska frågor. Resultatet blir i ett mycket stort antal fall en illegal abort.

Det synes därför uppenbart, att man, för att helt förändra de abortsökande kvinnornas situation, vid sidan av den allmänt bedrivna upplysningsverksamheten i sexualhygieniska frågor, inbegripet olika aspekter av abortfrågan, den speciella rådgivningsverksamheten för bruk av antikonceptionella medel samt den kostnadsfria havandeskapsdiagnosen . . . bör koppla in en personligt utformad och präglad rådgivning till de kvinnor, som råkat i ett icke önskat havandeskap och härav drivits till en abortönskan. Lika uppenbart är att denna personliga rådgivning måste sättas in så snart som möjligt efter diagnosen av havandeskapet, under den kritiska period, då abortönskan är mest intensiv. Härigenom skulle från samhällets sida en målmedveten strävan inriktas på att få den kontakt med kvinnorna i abortsituation, som är första förutsättningen för att hindra dem att verkställa sina avsikter.»

Även här har föreslagits en organisatorisk anknytning till den förebyggande mödravården. Sålunda skola landsting och städer utom landsting vara huvudmän för verksamheten. Kuratorinstitutionen skall bestå av en läkare, den s. k. abortspecialisten, och en eller flera kvinnliga kuratorer. Läkaren tänkes mottaga kvinnor för en första undersökning. Därest uppenbara indikationer för legal abort saknas, hänvisas kvinnan sedan till kuratorn. Denna skall taga sig an kvinnan, reda ut och söka avhjälpa hennes svårigheter, i samråd med den offentliga arbetsförmedlingen söka skaffa henne anställning eller ombyte av sådan, förmedla olika former av samhällshjälp och med till kuratorns förfogande ställda medel tillgodose tillfälliga hjälpbehov. Kuratorn skall genom personlig påverkan och med anlitan av de hjälpmedel i övrigt, som kunna stå henne till buds, söka förmå kvinnan att avstå från sin abortönskan. Verksamheten är avsedd att till en början bedrivas försöksvis, för att härvid gjorda erfarenheter skola kunna beaktas vid en mera definitiv utformning av organisationen.

KAP. 13.

Vården av barn i förskoleåldern.**Förslag av befolkningskommissionen.**

Frågan om statligt stöd till institutioner för barn i förskoleåldern gjordes till föremål för övervägande av befolkningskommissionen i dess den 15 juni 1938 framlagda betänkande angående barnkrubbor och sommarkolonier m. m. (SOU 1938: 20). Kommissionen, som skiljde på institutioner av huvudsakligen social karaktär för heldagsvård av barn i olika åldrar före skolpliktens inträdande eller *daghem*, institutioner för i främsta rummet pedagogiskt betingad halvdagsvård av barn i åldrarna mellan 3 eller 4 och 6 år eller *lekskolor* samt institutioner med uppgift att tillgodose skolbarnens behov av fritidssysselsättning och rekreation eller *eftermiddagshem*, fann det motiverat, att staten understödde institutioner för dagvård av barn och föreslog, att staten skulle svara för en procentuell andel av driftskostnaden, dock icke överstigande visst belopp för barn och dag. För institutioner, som lämnade barn före skolåldern en dagvård omfattande minst 4 timmar, föreslogs statsbidrag skola utgå till högst hälften av driftskostnaderna dock i intet fall med högre belopp än 50 öre per barn och dag. Som villkor för erhållande av statligt bidrag till driftskostnaderna skulle gälla, att institutionerna voro inrymda i godkända lokaler samt leddes av godkänd personal.

Kommissionen föreslog slutligen, att de utbildningsanstalter, som gåvo direkt för småbarnsfostrarinnans yrke avsedd utbildning och som av skolöverstyrelsen erhöilo godkännande med hänsyn till den kompetens, från dem utgångna elever besutto, och med hänsyn till behovet av utbildad arbetskraft, borde på ansökan kunna erhålla ett årligt statsanslag på förslagsvis 5 000 kronor.

Sedan befolkningskommissionens betänkande i vederbörlig ordning blivit föremål för olika remissinstansers yttranden, tillkallade statsrådet och chefen för socialdepartementet den 30 juni 1939 dåvarande undervisningsrådet, numera statssekreteraren Josef Weijne att såsom sakkunnig inom departementet biträda vid utredning rörande statsbidrag till barnkrubbor och sommarkolonier. Den 30 december 1939 överlämnade utredningsmannen en promemoria, i vilken han på grund av de internationella förhållandenas skärpning och därav föranledda påfrestningar på statsfinanserna förmenade,

att åtgärder i huvudfrågan — statsbidrag till driftskostnaderna vid vissa barnavårdsinstitutioner — borde anstå till dess mera normala förhållanden inträtt.

Utredningsmannen föreslog därför endast, dels att en konsulent för den halvöppna barnavården anställdes inom socialstyrelsens byrå för fattigvård och barnavård, dels att seminarierna för utbildning av småbarnsfostrarinnor i mån av styrkt behov skulle erhålla en tillfällig hjälp genom bidrag från allmänna arvsfonden.

1943 års beslut om statsbidrag till den halvöppna barnavården.

Befolkningsutredningen framlade i februari 1943 utredning och förslag angående statsbidrag till daghem och lekskolor m. m. (SOU 1943: 9).

Sedan utredningen framlagt de skäl av pedagogisk, social och befolkningspolitisk natur, som enligt dess mening motiverade inrättande av såväl daghem som lekskolor i större utsträckning än dittills och därvid bl. a. pekat på att redan inom de närmaste tio åren efterfrågan av platser på institutioner för halvöppen barnavård kommer att öka på grund av förskjutningar i befolkningens sammansättning, innebärande en ökning av antalet gifta och en minskning av antalet ogifta kvinnor, redogjorde utredningen för olika former av halvöppen barnavård. Man kan, framhöll utredningen, särskilja olika vårdbehov för olika åldrar och kategorier av barn. De institutioner för halvöppen barnavård, som erfordras för dessa olika vårdbehov, äro i huvudsak följande:

daghem, utrustade att omhändertaga barn under skolåldern för heldagsvård, varvid lekskoleundervisning meddelas de barn, som uppnått tillräcklig mognad;

lekskolor, utrustade för att meddela lekskoleundervisning huvudsakligen åt barn i åldern 4—6 år och eventuellt åt något yngre barn i särskilda avdelningar;

eftermiddagshem, utrustade för att mottaga barn i skolåldern, ge dem ro till läsläsning och att eljest sysselsätta dem.

Enligt utredningens uppfattning borde de olika formerna för halvöppen barnavård kunna smidigt avpassas efter de olika vårdbehoven. Reglerna för statsbidrags lämnande borde också vara så avfattade, att de kunde tillämpas på samtliga de vårdformer, som alltefter de lokala förhållandena på olika orter befunnos vara lämpliga. Utredningen framhöll emellertid, att hel- och halvdagsvården teoretiskt stode i ett visst motsatsförhållande till varandra. Den förra vårdformen måste betraktas som en nödfallsutväg, då det torde få anses önskvärt, att mödrarna hade möjlighet att stanna i hemmet för att

vårda sina barn, under det att den senare är värdefull som ett komplement till småbarnens fostran i hemmet. Heldagsvården var emellertid av praktiska skäl nödvändig för närvarande och torde så förbli inom överskådlig framtid, då man måste räkna med att det under en längre tid framåt kommer att finnas ett ej ringa antal mödrar, vilka icke kunna uppgiva sitt yrkesarbete utan att familjens ekonomiska standard högst väsentligt sänkes, och vilkas arbete i förvärvslivet av andra skäl är önskvärt ur produktionens synpunkt.

Utredningen framhöll, att staten under normala förhållanden ej borde understödja andra institutioner för halvöppen barnavård än sådana, som lämnade en fullt tillfredsställande vård. Av hänsyn till barnens sunda psykiska utveckling måste man uppställa krav på att personalen har en fullvärdig utbildning, och av hänsyn till deras fysiska utveckling måste man fordra, att verksamheten utövas i goda lokaler och under i övrigt ur hälsosynpunkt betryggande förhållanden. Under det att man beträffande personalen måste ställa lika stora krav antingen det gäller hel- eller halvdagsvård, bli förhållandena däremot något annorlunda i fråga om lokalernas beskaffenhet. På grund av flera skäl måste man nämligen i detta avseende ställa större krav på ett daghem än på en leksskola.

Utredningen föreslog, att som villkor för statsbidrag skulle uppställas krav på att de lokaler, vari verksamheten är inrymd, äro godkända för ändamålet.

Utredningen diskuterade därefter närmare en speciell form av halvöppen barnavård, nämligen daghemmen för spädbarn och framhöll, att de risker, som heldagsvården medför för spädbarnen, äro särskilt stora. Detta gäller framför allt för spädbarn i första levnadskvartalet, varför utredningen ansåg, att barn under tre månader ej böra mottagas utan tillstånd i varje särskilt fall av barnavårdsnämnden. Beträffande vården i övrigt av barn under ett år påpekade utredningen, att kraven på spädbarnsdaghemmens inredning och skötsel måste ställas högt och att denna vårdform därför kommer att bli mycket dyrbar. Institutionerna måste vidare vara ganska talrika, då de måste ligga relativt tätt för att avståndet mellan hemmet eller moderns arbetsplats och daghemmet icke skall bli för stort. Det vore givetvis av utomordentligt värde, om modern just under barnets första levnadsår hade tillfälle att själv sköta det. Då en så kraftigt utbyggd mödrahjälp, att detta vore möjligt även för mindre bemedlade förvärvsarbetande mödrar, knappast torde kunna förverkligas inom närmaste tid och det funnes fall, då det av denna eller annan anledning är omöjligt för modern att stanna hemma och vårda sitt spädbarn, såg sig utredningen emellertid nödgad att konstatera, att behov av spädbarnsdaghem föreligger. Nödvändigheten härav var särskilt tydlig beträffande ensamstående mödrar, och utredningen framhöll, att den bästa lösningen av denna kategoris svårigheter ofta är bostäder uppförda på sådant sätt, att det i nära anknytning till bostaden finnes tillgång till daghemsvård av barnet även under spädbarnsåret. De medicinska skäl, som tala emot institutioner

för spädbarnen i allmänhet, göra sig ej heller gällande med samma styrka beträffande denna typ. En annan möjlighet är ett heldagshem för spädbarnen vid arbetsplatsen, som, ehuru underlägsen en institution i anknytning till bostaden, dock har ett bestämt företräde framför det daghem, som är beläget på avstånd från både bostaden och arbetsplatsen.

Utredningen behandlade därefter frågan om statsbidrag till daghem och lekskolor och föreslog dels att statsmakterna i princip skulle taga ställning till frågan om statligt stöd åt den halvöppna barnavården, dels att under budgetåret 1943/44 visst statsbidrag skulle utgå till nyinrättade institutioner och nya avdelningar inom äldre institutioner i orter, där ett statligt stöd åt den halvöppna barnavården var motiverat av arbetsmarknadspolitiska skäl. Utredningens förslag omfattade sålunda både ett s. k. fredsprogram, avsett att genomföras under mera normala förhållanden, och ett aktuellt program med förslag till åtgärder avsedda att komma till stånd under budgetåret 1943/44.

Det s. k. fredsprogrammet innehöll vissa principer för statsbidrag till den halvöppna barnavården. Sålunda föreslogs, att statsbidrag skulle utgå dels som *lönebidrag* till personal, dels som *kostbidrag* till institutioner, där barnen utspisas med minst ett mål lagad mat, dels som *bidrag till anläggningskostnaderna* för institutioner för halvöppen barnavård.

Lönebidrag borde principiellt endast utgå till personal med viss minimiutbildning, nämligen tvåårig utbildning vid seminarium för småbarnsfostrare. Det förutsattes, att denna utbildning efter hand blir det normala kompetenskravet både vid daghem och lekskolor.

I princip borde statsbidraget sålunda anknytas till lekskollärarynnans lön, men det borde föreligga möjlighet för tillsyningsmyndigheten att förordna, att dylikt bidrag jämväl skulle kunna utgå till avlönande av person med annan utbildning, som anses göra henne lämpad att förestå ifrågavarande inrättning för halvöppen barnavård.

I fråga om statsbidragets storlek föreslog utredningen, att lönebidraget skulle utgå med $\frac{1}{3}$ av lönen. Lönen borde i likhet med övriga lärarlöner graderas efter dyrort. Med hänsyn till utbildningstidens längd och de krav, som arbetet i institutionerna för halvöppen barnavård ställer på lärarinnorna, kunde det vara skäligt att för lekskollärarynna beräkna samma lön som för småskollärarynna, men på grund av de dåvarande ekonomiska svårigheterna fann utredningen det lämpligt att utgå från en något lägre lön.

Kostbidraget skulle enligt befolkningsutredningens förslag utgå med ett fixt belopp per måltid. Utredningen framhöll, att de måltider, för vilka statsbidrag skulle utgå, borde utgöras av lagad mat, eftersom barnens näringsbehov icke lämpligen kan tillgodoses enbart genom smörgåsmat. Detta statsbidrag föreslogs till 30 öre per barn och dag till institution, där barnen erhålla två eller flera mål lagad mat per dag, och till 15 öre per barn och dag vid institution, där barnen utspisas allenast med ett mål lagad mat. För

spädbarnsdaghem föreslogs ett kostbidrag av 15 öre per dag och barn. För att förhindra, att statsbidrag för kost åtnjutes av anstalt med icke kvalificerad ledning borde föreskrivas, att sådant bidrag endast får utgå i förening med lönebidrag.

Utredningen framhöll, att ett statsbidrag till institutioner för halvöppen barnavård sannolikt komme att medföra en ökning av antalet daghem och lekskolor. Särskilt önskvärt vore, att kommunerna i större utsträckning uppmuntra och ägna sig åt denna verksamhet, vars sociala natur borde väcka ett starkt kommunalt intresse. En kommunalisering av dylika institutioner skulle sannolikt även medföra, att den önskvärda standarden lättare kunde nås och upprätthållas. Då emellertid av hösten 1941 inventerade 347 institutioner endast 23 hade kommun som huvudman, måste man räkna med att statsbidrag i stor utsträckning kan komma att sökas av andra än kommunala institutioner. Statsbidrag borde därför utgå till institution för halvöppen barnavård, som till huvudman har kommun, stiftelse, förening eller industri-företag.

Beträffande frågan om bidrag till *anläggningskostnaderna* framhöll utredningen, att lekskoleverksamheten, som på grund av lokalernas enklare beskaffenhet ej ovillkorligen fordrar större kapitalinvesteringar, möjligen kan stimuleras i tillräcklig grad enbart genom beviljande av statligt driftsbidrag. Med heldagsvården förhåller det sig emellertid annorlunda. Inrättandet av ett daghem av den standard, som måste fordras för erhållande av statsbidrag till driftskostnaderna, innebär en ekonomisk uppoffring, som många kommuner, särskilt de mindre och skattetyngda, säkerligen ej orka med utan statlig subvention. Det måste därför anses motiverat, att statsbidrag skall kunna utgå till anordnande av institutioner för halvöppen barnavård, som kunna styrkas vara behövliga på en ort. Statsbidraget borde utgå med en viss, för varje fall bestämd procentsats av de verkliga anläggningskostnaderna. Kommunen borde i regel bidra med tomt samt med anordnande av väg till densamma och framdragande till tomtgränsen av vatten-, avlopps-, gas- och kraftledning. Statsbidraget borde förslagsvis bestämmas till högst 50 procent av de verkliga kostnaderna med rätt för Kungl. Maj:t att i särskilda fall lämna bidrag utöver denna gräns.

Beträffande *kostnaderna för det s. k. fredsprogrammets realiserande* beräknade utredningen, att ett lönebidrag å 540 000 kronor och ett kostbidrag å 450 000 kronor eller tillhoppa 990 000 kronor skulle krävas för att samtliga vid tiden för betänkandets framläggande befintliga institutioner skulle kunna få statsbidrag. Vid en utbyggnad av den halvöppna barnavården till ett barnantal av 50 000 skulle under förutsättning, att den nuvarande proportionen mellan heldags- och halvdagsvård bleve bestående, lönebidraget komma att uppgå till 4 miljoner kronor och kostbidraget till 2,1 miljoner kronor. Om anläggningskostnaden för varje vårdplats beräknades till 1 000 kronor och stats-

bidraget till anläggningskostnaderna utginge med 50 procent, skulle vid nyssnämnda barnantal å 50 000 barn de statliga utgifterna för anläggningskostnaderna kunna uppskattas till 20 miljoner kronor.

I proposition 339 till 1943 års riksdag anslöt sig statsrådet och chefen för socialdepartementet till de skäl för det allmänna att främja utvecklingen av den halvöppna barnavården, som framlagts av befolkningsutredningen. Departementschefen underströk den betydelse, som den halvöppna barnavården har för underlättandet av familjebildningen och som hjälp åt mödrarna i många familjer, men betonade samtidigt att denna vårdform är avsedd icke att ersätta fostran och vård i familjen utan att vara ett komplement till denna. Det gäller för samhället att tillse, att för de mödrar, som ha förvärvsarbete, detta arbete icke försvårar deras möjlighet att skaffa sig barn och inverkar menligt på barnens fysiska och psykiska hälsa.

Beträffande de av befolkningsutredningen angivna grunderna för statsbidrag till institutioner för halvöppen barnavård anförde departementschefen, att han, även om han ansåg, att staten borde ekonomiskt stödja denna verksamhet i allmänhet, dock icke fann det klokt, att genom ett principbeslut låsa fast statsmakterna vid ett detaljerat program, som först i en framtid kunde realiseras. Departementschefen avböjde därför att framlägga förslag om principbeslut rörande det framtida ordnandet av den halvöppna barnavården.

Däremot fann departementschefen starka skäl tala för att befolkningsutredningens förslag om en begränsad stödverksamhet borde genomföras redan under budgetåret 1943/44. En sålunda begränsad verksamhet borde få karaktären av en försöksverksamhet, vid vilken värdefulla erfarenheter kunde utvinnas. Man borde räkna med att dessa erfarenheter kunde föranleda ändringar i de riktlinjer, som uppdragits av befolkningsutredningen.

I anslutning till detta sitt uttalande föreslog departementschefen, att under budgetåret 1943/44 statsbidrag skulle utgå till nyinrättad institution för halvöppen barnavård eller nyinrättad avdelning vid redan existerande institution, om statens arbetsmarknadskommission med hänsyn till vederbörande Orts behov av kvinnlig arbetskraft fann ifrågavarande institution eller avdelning behöfvig. Statsbidrag borde under samma förutsättning kunna utgå även till äldre institution, därest den anslagsbeviljande myndigheten, som föreslogs bliva socialstyrelsen, så prövade skäligt med hänsyn till institutionens svaga ekonomi och med hänsyn till det ekonomiska läget i den kommun, där den var belägen.

Departementschefen framhöll vidare, att det torde kunna förekomma fall, då förefintliga men mindre starkt accentuerade arbetsmarknadsskäl i förning med sociala och andra synpunkter talade för att statsbidrag borde utgå. Socialstyrelsen borde ha möjlighet att i dylika fall, även om arbetsmarknadskommissionen från sina synpunkter icke tillstyrkt ansökan om

statsbidrag, efter noggrann prövning och under hänsynstagande till ortens ekonomiska förhållanden bevilja statsbidrag. Departementschefen förklarade sig härvid i första hand ha haft lekskoleverksamheten i tankarna.

I enlighet med statsutskottets tillstyrkande utlåtande biföll riksdagens båda kamrar detta förslag.

Den halvöppna barnavården vid 1945 års riksdag.

I oktober 1943 tillsatte befolkningsutredningen en särskild delegation för frågor rörande utbildningen av personal till daghem och lekskolor. Åt delegationen uppdrogs i juni 1944 att även framlägga förslag beträffande statens stöd åt den halvöppna barnavården under budgetåret 1945/46. Med biträdande av det förslag, som delegationen i detta avseende framlade, överlämnade utredningen den 18 november 1944 till Kungl. Maj:t en promemoria med förslag angående ökat statligt stöd åt den halvöppna barnavården.

I promemorian erinrades om att, när 1943 års riksdag vid sin höstsession fattade beslut om statsbidrag till den halvöppna barnavården, dikterades detta främst av arbetsmarknadspolitiska skäl. Enligt vad utredningen inhämtat hos socialstyrelsen, hade under år 1944 kunnat förmärkas ett starkare intresse än tidigare hos kommuner, industriföretag, föreningar m. m. att igångsätta institutioner för halvöppen barnavård. Det genom statsbidraget stimulerade ökade intresset för inrättandet av sådana institutioner kunde emellertid ej förväntas medföra någon mera avsevärd ökning av antalet institutioner förrän tidigast under år 1945.

Utredningen påpekade i fortsättningen, att de av statsmakterna dittills vidtagna stödåtgärderna för den halvöppna barnavården i synnerhet hade föranlett inrättande av nya daghem och eftermiddagshem. Det väsentliga även ur arbetsmarknadssynpunkt måste emellertid vara det totala antalet tillgängliga vårdplatser vid institutioner för halvöppen barnavård och det kunde i detta hänseende ej vara någon vinning, att en ny institution öppnades på en plats, där samtidigt en äldre och kanske större institution av ekonomiska skäl måhända tvingades nedlägga sin verksamhet. Utredningen föreslog därför, att i fråga om beviljande av statsbidrag till institutioner för halvöppen barnavård ingen åtskillnad skulle göras mellan nyinrättad och äldre institution, utan att den bidragsbeviljande myndigheten skulle äga att efter behovsprövning fördela statsbidraget till driftskostnaderna, varvid dock borde tillses, att institution, som en gång erhållit statsunderstöd, icke utan tvingande skäl undandrogs detta i fortsättningen.

Vidare framhöll utredningen, att betänkligheter även anförts gentemot den förmånsställning i statsbidragshänseende, som heldagsvården fått i förhållande till halvöppna barnavården. På grund av heldagsvårdens karaktär var i och

för sig en alltför stark ökning av antalet platser för sådan vård ej önskvärd. Framför allt vid en ökad utbyggnad av den halvöppna barnavården var avvägningen mellan antalet platser för hel- och halvdagsvård av största betydelse. Det var därför ägnat att väcka betänkligheter, om den från flera synpunkter särskilt värdefulla halvdagsvården i fortsättningen skulle få stå tillbaka för heldagsvården, vilken hittills av statsmakterna vidtagna åtgärder tagit sikte på att befrämja. Utredningen föreslog en sådan jämkning av gällande föreskrifter beträffande statsbidraget till driftskostnaderna, att den prövning av ansökningarna ur speciell arbetsmarknadssynpunkt, som ägde rum, bortföll och den bidragsbeviljande myndigheten erhöll direktiv att tillse, att vid fördelning av statsbidrag till institutionerna såväl den av arbetsmarknadspolitiska och sociala skäl bedrivna vården av barn i daghem och eftermiddagshem som den huvudsakligast pedagogiskt betingade halvdagsvården befrämjades.

Utredningen granskade därpå den verkan, som statsbidragets hittillsvarande utformning fått i praktiken. Enligt gällande bestämmelser utgick statsbidrag i form av bidrag till lönekostnaderna endast till befattningshavare, som genomgått tvåårigt seminarium för småbarnsfostrarinnor eller är barnavårdslärarinna eller av socialstyrelsen förklarats skickad att förestå anstalt för halvöppen barnavård. Av en av socialstyrelsen sommaren 1944 verkställd undersökning rörande de nuvarande utgifterna för den halvöppna barnavården och personalförhållandena vid institutionerna m. m., i vilken ingingo 253 institutioner, framgick bl a., att lönekostnaderna för barnsköterskor och ekonomipersonal vid institutionerna äro i det närmaste lika höga som löneutgifterna för den seminarieutbildade personalen. Institutionerna buro $\frac{2}{3}$ av kostnaden för den seminarieutbildade personalens och hela kostnaden för den övriga personalens löner. På grund av flera skäl innebar statsbidraget till lönekostnaderna som regel ingen egentlig förbättring av institutionernas egen ekonomi. Enligt utredningens uppfattning måste emellertid, innan statsbidrag kunde tänkas utgå till barnsköterskornas löner, denna personalgrupps utbildning ordnas efter mera enhetliga linjer och utbildningstiden ökas för den kategori barnsköterskor, som avser att ägna sig åt arbete vid institutioner av olika slag. Frågan om statsbidrag till ekonomipersonalens löner ansåg utredningen böra upptagas först i samband med ett övervägande angående eventuellt ändrade grunder för beräkning av kostbidrag till institutionerna.

Emellertid var det uppenbart, att många institutioner drogos med stora ekonomiska svårigheter och därför ej kunde hålla verksamheten på den standard, som var önskvärd. En förbättring härvidlag skulle kunna åstadkommas, om socialstyrelsen sattes i tillfälle att i en del fall bevilja ett procentuellt något högre lönebidrag än det nu utgående. Utredningen föreslog därför, att lönebidrag i regel skulle utgå i enlighet med gällande bestämmelser, men att

socialstyrelsen skulle bemyndigas att i undantagsfall och företrädesvis i skattetyngda kommuner bevilja institutioner med svag ekonomi lönebidrag med högst 50 procent av till föreståndarinna, barnavårdslärlarinna eller barn-trädgårdslärlarinna utgående lön.

Beträffande kostbidraget framhölls i promemorian att, ehuru dess utformning orsakat institutionerna vissa svårigheter, var utredningen icke beredd att för budgetåret 1945/46 förorda någon ändring i nu tillämpade bestämmelser.

Utredningen erinrade därefter om att den år 1943 på grund av det statsfinansiella läget förklarade sig tvingad avstå från att framlägga förslag om statsbidrag till kostnaderna för anläggning av institutioner för halvöppen barnavård. Ehuru utredningen i föreliggande sammanhang icke ämnade framlägga sådant förslag, påpekades att frågan om byggandet av nya institutioner blivit aktuell på en hel del orter. Det vore därför högeligen önskvärt, att vissa riktlinjer för uppförandet av dylika institutioner utarbetades, så att de nya byggnader, som uppfördes, bli fullt tillfredsställande ur hygieniska, praktiska och andra synpunkter. I samråd med medicinalstyrelsen hade därför av socialstyrelsen utfärdats råd och anvisningar för uppförande av sådana institutioner, som förväntades bli av stort värde för dem, som planlägga härför.

I 1945 års statsverksproposition femte huvudtiteln (s. 116) anslöt sig chefen för socialdepartementet i huvudsak till utredningens förslag.

Befolkningsutredningen framlade i skrivelse den 8 januari 1945 även förslag om *statsunderstöd till utbildning av personal* vid institutioner inom den halvöppna barnavården. Detta befolkningsutredningens förslag lades i huvudsak till grund för den proposition i ärendet (nr 214/1945), som statsrådet och chefen för socialdepartementet den 2 mars 1945 förelade riksdagen. I denna proposition uttalades, att ett förstatligande av ifrågavarande undervisningsverksamhet måhända vore den mest rationella ordningen. Som ett provisorium i avvaktan på de närmare överväganden, som måste föregå ett sådant ställningstagande, godtogs emellertid förslaget att ej nu rubba förskoleseminariernas karaktär av privata utbildningsanstalter. Statsbidrag föreslogs utgå med 2 000 kronor till arvode åt vardera rektor och föreståndarinna för praktikhandledningen. Vidare skulle statsbidrag utgå med två tredjedelar av de verkliga kostnaderna för föreläsningar och lektioner dock högst med 10 700 kronor, samt med högst 7 000 kronor till grupphandledarearvoden, varvid ersättningen till en och samma befattningshavare finge utgöra högst 1 000 kronor. Varje seminarium skulle sålunda kunna erhålla högst 21 700 kronor i statsbidrag. Kungl. Maj:ts förslag såväl i statsverkspropositionen som i propositionen nr 214 biföllos av riksdagen.

Förnyat övervägande om grunderna för statsbidrag till den halvöppna barnavården.

I sin tidigare omnämnda promemoria av den 18 november 1944 om ökat statligt stöd åt den halvöppna barnavården förklarade sig befolkningsutredningen som förut antytts ha för avsikt att i hela dess vidd ånyo upptaga till behandling frågan om den halvöppna barnavårdens ställning i samhällslivet och det statliga stödet åt denna barnavårdande verksamhet. Sedan utredningen avgivit sitt ovan berörda förslag om statsbidrag till förskoleseminarierna, har utredningen i enlighet med nyss återgivna uttalande ansett sig åter böra överväga förskoleinstitutionernas utformning och statsbidraget till desamma.

Utredningen har härvid sökt skaffa sig en bild av det nuvarande läget inom den halvöppna barnavården och har härvid även sökt bilda sig en uppfattning om hur de hittills vidtagna statliga stödåtgärderna inom detta samhällsområde verkat både då det gällt att på olika orter taga initiativ till inrättande av nya institutioner eller utvidgning av redan bestående sådana och i fråga om institutionernas allmänna standard, deras planläggning, inredning och utrustning samt deras personalförhållanden.

Till grund för befolkningsutredningens år 1943 framlagda betänkande om statsbidrag till daghem och lekskolor m. m. låg bl. a. en av socialstyrelsen år 1941 verkställd undersökning om förskoleinstitutionerna. Då förhållandena inom den halvöppna barnavården genomgått avsevärda förändringar sedan 1941, har befolkningsutredningen i oktober 1945 verkställt en förnyad undersökning beträffande dessa institutioner. Det material, som framgått ur denna undersökning, är f. n. föremål för bearbetning.

Befolkningsutredningen har helt naturligt ägnat särskild uppmärksamhet åt frågan om sambandet mellan heldags- och halvdagsvården och sökt uppdraga nya riktlinjer för institutionsväsendets utformning, varvid även förhållandena på landsbygden varit föremål för överväganden. Med utgångspunkt från dessa allmänna riktlinjer har utredningen låtit utarbeta typritningar till olika slag av institutioner.

Sitt ställningstagande i pedagogiska och medicinska frågor, som beröra den halvöppna barnavården, har utredningen grundat på särskilda expertutlåtanden. Med hänsyn till den stora betydelse, som speciellt frågan om bekämpandet av de akuta luftvägsinfektionerna har för småbarnsinstitutionerna, har befolkningsutredningen upptagit samarbete med på detta medicinska område särskilt sakkunniga personer och representanter för utredningen ha även vid en studieresa till England i november 1945 ytterligare kunnat ägna särskild uppmärksamhet åt de engelska erfarenheterna härvidlag.

Då det emellertid icke blir möjligt för den inom befolkningsutredningen tillsatta särskilda delegationen för den halvöppna barnavården att slutföra sitt arbete på den tid, som står befolkningsutredningen till buds, avstår utredningen från att närmare ingå på här berörda frågor rörande den halvöppna barnavården och hänvisar till att resultatet av det inom befolkningsutredningen bedrivna arbetet på detta område kommer att i annat sammanhang offentligent framläggas.

KAP. 14.

Skolmåltiderna och andra socialpedagogiska anordningar.

»Skolans förnämsta uppgift är givetvis att meddela sina elever kunskaper och fostran. Det kan därför ytligt sett förefalla litet underligt att tala om 'skolan i socialvårdens tjänst'. Emellertid har man alltmera kommit till den uppfattningen, att skolan — det gäller här främst folkskolan — icke kan vara likgiltig för elevernas välbefinnande i stort. Skolan måste på ett 'totalt' sätt taga hand om de unga. Därvid kommer socialvården att spela en ingalunda obetydlig roll. Redan det förhållandet, att skolan har hand om ungdomen under ett betydelsefullt utvecklingsskede, gör det naturligt, att man med socialvårdande uppgifter söker träffa ungdomen just i skolan.

Men härtill kommer en annan mycket viktig motivering för skolans socialvårdande arbete. Det finns nämligen ett klart samband mellan möjligheten att meddela de unga kunskaper och fostran samt deras allmänna välbefinnande. Förr i tiden, när man ägnade mindre uppmärksamhet åt det enskilda barnet, var det ingalunda sällsynt, att ett barn betraktades som obegåvat och efterblivet, trots att den unges oförmåga att reda sig i skolan ingalunda hade sin grund i ett svagt intellekt. Så förekom det rätt ofta, att ett barn led av svag syn eller hörsel utan att läraren kände till detta. Barnet uppfattade inte till fullo vad läraren och kamraterna hade att säga under lektionerna. Eller också kunde eleven inte se vad som skrevs på svarta tavlan och följa med det åskådningsmaterial, som visades framme vid katedern. Andra barn voro undernärda och kunde därför inte tillgodogöra sig undervisningen. Allt nog finns det ett klart samband mellan de socialvårdande åtgärderna och elevernas förmåga att reda sig i skolan.»

Det är dåvarande undervisningsrådet Josef Weijne, som i samlingsverket »I socialvårdens tjänst» (Stockholm 1944) på detta sätt tecknat de nya uppgifter, som skolan fått sig ålagda. Initiativet att på detta sätt ställa skolan i socialvårdens tjänst har i allmänhet icke kommit från de statliga organen. I regel har det varit enskilda personer eller sammanslutningar, som påbörjat verksamheten. Stundom ha kommunala organ vidtagit åtgärder. Till dessa skolans socialvårdande uppgifter kunna räknas skolhälsovården, skoltandvården, skolmåltiderna, beklädnadshjälpen, sommarkolonierna, skolbaden, simundervisningen, yrkesrådgivningen.

Skolhälsovården har inom folkskolan först från och med 1 juli 1944 blivit statligt reglerad och tillerkänts statsunderstöd. Ännu vid slutet av vårterminen 1942 voro av närmare 530 000 folkskolebarn omkring 39 000 helt i avsaknad av läkarkontroll, medan endast sporadisk sådan omfattade i runt tal 29 000 barn. Sammanlagt var det alltså 68 000 barn, för vilka den skolhygieniska omvårdnaden antingen helt saknades eller var i hög grad otillfredsställande. Dessa grupper utgjorde omkring 13 procent av folkskolans hela elevantal nyssnämnda vårtermin. Den största gruppen barn eller 47 procent blev visserligen föremål för regelbunden årlig läkarundersökning, men saknade kontinuerlig hälsokontroll. För 40 procent av eleverna ansågs den hygieniska verksamheten vara fullt tillfredsställande. Vid de allmänna läroverken har dock sedan ett halvt sekel tillbaka förekommit skolhygienisk verksamhet genom skolläkare bekostad av statsmedel, men verksamheten har varit lagd som sjukvård och icke som *hälsovård*.

En effektivisering av den skolhygieniska verksamheten blev först möjlig, sedan till skolöverstyrelsen från 1943 knutits en särskild skolöverläkare. Riksdagen kunde 1944 godkänna skolöverstyrelsens förslag till definitivt ordnande av skolhälsovården vid såväl folkskolan som de högre skolorna.

Den av riksdagen för folkskolorna fastställda planen bygger på statliga bidrag till skolhälsovården, varigenom man hoppas, att vården skall kunna ordnas på ett fullgott sätt. Skolhälsovården på landsbygden bör handhas av tjänsteläkarna, som skola biträdas av distriktssköterskorna. Inom större tätbebyggda orter med 10 000 invånare eller mera skola särskilda skolläkare anställas. Skolsköterskor böra finnas i städer med över 20 000 invånare. Det anses, att en sköterska blir fullt sysselsatt vid ett elevantal av omkring 1 500. Folkskolebarnen undersökas 3 gånger under sin skoltid, varjämte täta undersökningar ske av de klena eller sjuka barnen, de s. k. kontrollbarnen. För varje undersökt barn upprättas ett riksgiltigt hälsokort, vilket skall förses med nödiga anteckningar om elevens hälsotillstånd och följa honom vid flyttning från den ena skolan och skolformen till den andra.

Redan nu ha skoldistriktet infört den nya hälsovårdsorganisationen med statsbidrag i en sådan omfattning, att omkring 60 procent av folkskolebarnen övervakas efter de nya principerna. I allmänna läroverk och övriga högre skolor är den nya ordningen överallt genomförd, varvid kan förtjäna omnämnas, att den utvidgade skolsköterskeorganisationen redan visat sig outhärlig. Det skolhygieniska arbetet kan vidare på ett mera effektivt sätt än tidigare ledas och kontrolleras av skolöverstyrelsen och skolöverläkaren, sedan årsberättelserna av läkarna i de olika skolorna numera skrivas efter enhetliga formulär och insändas till överstyrelsen.

Den socialpedagogiska anordning, som kanske hittills mest uppskattats av målsmännen, är kostnadsfri *tandvård* eller dylik vård mot endast ringa avgift. Tandvård för folkskolebarnen är numera införd i praktiskt taget samt-

liga städer samt ungefär hälften av landsbygdens skoldistrikt. Där tandvården varit systematiskt genomförd, ha barnen från första till sista skolåret stått under kontroll och behandling. Genom lagstiftningen om folktandvård kommer dock denna uppgift att avlastas från skoldistriktet och övergå i landstingens regi. Barntandvården kommer härigenom att bli synnerligen effektiv. Den nya organisationen är dock främst på grund av bristen på tandläkare endast delvis genomförd.

I viss utsträckning ha behövande skolbarn erhållit *skor och kläder genom skolans försorg*, vilket utredningen tidigare berört i kapitel 10, till vilket här hänvisas.

Redan för mer än ett halvt sekel sedan började skolan intressera sig för att barnen under sommarferierna fingo tillfälle till vistelse på landet genom utplacering på särskilda *sommarkolonier* eller som feriebarn i enskilda hem. På detta område ha särskilt barnensdagsföreningarna nedlagt ett hängivet och uppoffrande arbete. Statsmakterna ha först från och med 1940 lämnat ekonomiskt stöd till denna verksamhet genom bidrag till barnens resor till sommarkolonier och enskilda hem. Budgetåret 1945/46 har för denna verksamhet anslagits 1 250 000 kronor. Dess stora betydelse för barnen och familjerna har föranlett befolkningsutredningen att framlägga förslag om ett kraftigt samhällsstöd åt barnens ferieresor och koloniverksamheten. Detta förslag refereras utförligt i följande kapitel.

En mycket viktig fråga är, att bättre *badmöjligheter* ordnas för skolbarnen, så att varje skolbarn tillförsäkras minst ett bad en gång i veckan och på så sätt bad- och hälsovanor grundläggas. På många håll särskilt i städerna har den uppväxande ungdomen redan genom skolans försorg fått tillgång till regelbundna bastu- och simbad. På vissa håll har man kombinerat skolbaden med folkbad genom att allmänheten mot viss avgift fått använda de badinrättningar, vilka inrymts i skolorna. En kraftig utveckling av skolbaden är dock möjlig först när statsbidrag även utgår för anläggandet av bastu, omklädnadsrum och karbad i skolorna. I många skolor beredas barnen även simundervisning, men någon obligatorisk simundervisning har ännu icke införts i skolorna trots framställning härom från flera håll. Riksdagen har i skrivelse 1944 även hemställt om utredning härom. Frågan om ett allmänt anordnande av skolbad, obligatorisk simundervisning etc. synes dock icke böra lösas särskilt för sig utan infogas såsom en del i ett allmänt folkbadsprogram. I medvetande härom har befolkningsutredningens socialpedagogiska delegation i skrivelse av den 18 jan. 1946 hemställt om tillsättandet av en särskild kommitté för framläggandet av ett allmänt folkbadsprogram jämte utredning om därmed förknippade tekniska och organisatoriska frågor.

En annan viktig socialpedagogisk verksamhet inom skolorna är *skolmål-tiderna*. Skolbarnsbespisning har visserligen förekommit i vårt land på kommunalt eller enskilt initiativ i nära hundra år, men har först de senaste år-

tionerna nått en större omfattning. Verksamheten har tidigare närmast betraktats som en slags understödsåtgärd för de fattigaste och även när staten från och med budgetåret 1937/38 började anvisa bidrag till anordnandet av skolbarnsbespisning, begränsades frågan till att för »de av krisen svårast hemsökta delarna av landet provisoriskt medverka i en viktig och behjärtansvärd social hjälpaktion».

De bestämmelser angående statsbidragen, som då utfärdades (SFS 267/1937), tillerkände skoldistrikt på landsbygden, som anordnade skolbarnsbespisning, statsbidrag till bestridande av de därmed förenade kostnaderna under förutsättning att inom distriktet behov av sådan bespisning ävensom av statsbidrag härtill förelåg med hänsyn till rådande arbetslöshet eller annan därmed jämförlig omständighet. Det anslag, som nu beviljades på 200 000 kronor, hade närmast föranletts av ett par framställningar från ett par länsstyrelser. Departementschefen fann frågan vara »ur principiell synpunkt av stor räckvidd» och hänvisade till det förslag i ämnet, som befolkningskommissionen kunde väntas avge.

I januari 1938 avlämnade befolkningskommissionen sitt betänkande i näringsfrågan (SOU 1938: 6), vari bl. a. ingick ett förslag om väsentlig utbyggnad av skolbarnsbespisning syftande till allmänna, fria skolmåltider. Befolkningskommissionens förslag om skolmåltider framställdes mot bakgrunden av företagna undersökningar om näringsförhållandena i vårt land, vilka enligt kommissionens uppfattning visade, att den faktiska näringsstandarden i stor utsträckning och särskilt i fråga om familjer med barn icke fyllde de krav, som den moderna näringsfysiologiska forskningen ställer på en i högsta grad hälso- och utvecklingsbefrämjande kost. De skador, som därigenom tillfogades befolkningens kvalitet, ansågos vara mycket stora, även om en närmare uppskattning av deras storleksordning icke vore möjlig. Kommissionen framhöll också, att den uppfattningen torde vara allmän bland näringsfysiologerna, att ett förbättrat kosthåll sannolikt skulle stegra befolkningens styrka och livsduglighet mer än någon annan särskild reform.

Befolkningskommissionen avgav följande sammanfattande *motivering för införandet av skolmåltid*:

»Det må sålunda framhållas, att skolarbetet och färden till och från skolan i regel taga i anspråk en så betydande del av dagen, att barnen under denna tid äro i behov av en huvudmåltid. För barn, som ej hava så lång skolväg och i sitt hem under måltidsrasten kunna erhålla en lämplig måltid, är detta behov vanligen fyllt. Ofta blir emellertid även i sådant fall måltiden otillräcklig, vare sig detta beror på fattigdom i hemmet, bristande tid att iordningställa densamma eller bristande insikt i fråga om kostens lämpliga sammanställning och beredning.

Det stora flertalet barn på den svenska landsbygden äro emellertid hänvisade till att äta medhavd kost. Kommissionen vill här påpeka, att av 435 000 i rikets landsbygdsskolor år 1935 undervisade lärjungar omkring

160 000 barn hade en skolväg, som översteg 2 km; även en väsentligt kortare vägsträcka gör det omöjligt för barnen att hinna hem under frukostrasten. I vanliga fall kan en medhavd matsäck ej sägas utgöra en tillfredsställande huvudmåltid. Även om matsäcken skulle vara tillräckligt riklig och ur näringshygienisk synpunkt lämpligt sammansatt, vilket ingalunda alltid är fallet, föreligger risk, att den icke helt förtäres. Om skolvägen hem därtill är särskilt lång, så att barnen vid hemkomsten äro trötta och aptitlösa, eller om arbetsförhållandena i hemmet äro sådana, att lagad mat icke står till reds vid barnens hemkomst, betyder detta, att de först mot kvällen få ett riktigt huvudmål.

Skolmåltiden har allmänt den uppgiften att säkra skolbarnens behov av tillräcklig näring och framförallt av i kvalitativt hänseende riktigt sammanfatt föda. Skolmåltiden bör sålunda hava till särskild uppgift att i görligaste mån motverka förefintliga brister i fråga om skolbarnskostens halt av skydds-födoämnen. Genom skolmåltiden bör man vidare kunna hos barnen utveckla sunda näringshygieniska vanor och därmed indirekt även påverka föräldrarna i detta hänseende.

Vid sidan av de näringshygieniska vinsterna av skolmåltidens införande skulle åtskilliga andra fördelar för skola och hem därjämte vinnas. Genom att skolan övertog ansvaret för den måltid, barnen under alla förhållanden böra hava under skoltiden, skulle denna på ett lämpligare sätt kunna infogas i skolarbetet, eftersom måltidsrastens längd då kan bestämmas utan hänsyn till barnens skolväg och hemmens måltidsförhållanden. I de hem, som äro skolan så närbelägna, att barnen nu kunna komma hem och äta frukost, skulle vidare en väsentlig avlastning i hushållsarbetet uppkomma. Detsamma gäller i de fall, då barnen omedelbart vid hemkomsten från skolan böra erhålla en måltid med lagad mat, emedan de icke förut under dagen erhållit något huvudmål; detta medför givetvis ofta extra arbete, eftersom familjens vuxna medlemmar vanligen först ett par timmar senare komma hem för intagande av måltid. Om husmodern med hänsyn härtill låter barnen vänta, tills de vuxna familjemedlemmarna kommit hem, innebär detta å andra sidan ofta, att de näringshygieniska olägenheterna av nuvarande förhållanden ytterligare ökas. För de husmödrar, som icke hava hembiträde — och till dessa hör det stora flertalet husmödrar — är det överhuvudtaget en stor arbetsbörda att hålla mat färdig vid olika tidpunkter för familjens olika medlemmar; de skulle i vanliga fall väl behöva förmiddagen fri för inköp och annan hemorganisation samt för någon vila. Den onödigt stora arbetsbördan bidrager säkerligen ofta till det ovan påpekade förhållandet, att hemmen icke alltid förmå giva barnen tillfredsställande näring. För alla hem skulle en fri skolmåltid slutligen innebära en kostnadsbesparing. Göres det gällande, att denna besparing är ringa, emedan skolkosten i hemmet drager så liten kostnad, bör det påminnas om, att så icke kan vara fallet annat än under förutsättning, att barnen få en kvantitativt och kvalitativt undermålig måltid, vilket betyder, att skolmåltidens införande under sådana förhållanden är ett desto viktigare näringshygieniskt intresse.

Emot dessa ovedersägliga fördelar för barnen själva och deras mödrar av införandet av en skolmåltid har någon gång anförts även vissa nackdelar, vilka emellertid enligt kommissionens mening icke äro för handen, om skolmåltiden får en ändamålsenlig anordning. Då det sålunda framhållits, att barnen genom att få gå hem under måltidsrasten komma ut i friska luften

och få motion bör därtill anmärkas, att en rast för lek och motion givetvis alltid bör anordnas i direkt anslutning till skolmåltiden. De hälsorisker, som vidare ibland påståtts uppkomma genom den gemensamma måltiden, äro, i allt fall om ordning och renlighet iakttagas vid matlagning, servering och diskning, betydligt överdrivna. Det bör vidare ånyo erinras om, att större delen av landsbygdens barn redan nu intager en motsvarande måltid i skolan under vanligen sämre hygieniska villkor än de, som efter skolbespisningens genomförande skulle komma att råda.

Då kommissionen så framhållit de allmänna skälen för en skolmåltid under praktiskt taget alla förhållanden, har den icke förbisett, att dess införande är särskilt påkallat i vissa fall. Detta gäller naturligtvis främst barn från fattiga hem, där ekonomiska svårigheter trycka ned näringsstandarden. Det gäller vidare alla de barn, som hava en så lång skolväg, att de icke kunna gå hem och äta under måltidsrasten. Av dessa skäl är önskemålet om en skolmåltids införande särskilt angeläget på landsbygden och mera angeläget i fattiga trakter än i mera välbärgade.»

Mot bakgrunden av det sålunda konstaterade behovet av skolmåltider föreslogs fria skolmåltider tillgängliga för alla barn utan någon behovs begränsning. Skolmåltiderna borde tills vidare endast införas allmänt inom folkskolan och utbyggas etappvis för olika kommuner. Kommissionen räknade med att de totala årskostnaderna för en efter en 10-årsperiod allmän genomförd barnbespisning skulle uppgå till omkring 54 miljoner kronor, varav ur statsbidrag 25 miljoner kronor.

Befolkningskommissionens förslag om skolmåltider kom emellertid aldrig att framläggas för riksdagen. I 1939 års statsverksproposition, åttonde huvudtiteln, framhöll dock chefen för ecklesiastikdepartementet, att han ville giva sin anslutning »till de synpunkter, som varit för befolkningskommissionen vägledande vid utformandet av det föreliggande förslaget». Han påpekade vidare, att »en konsekvent genomförd skolbarnsbespisning ter sig som ett önskemål icke blott för folkskoleväsendet utan även — och framför allt — från allmänna sociala utgångspunkter. Tiden är emellertid icke inne för ett ställningstagande till de svårlösta och ekonomiskt vittsyftande spörsmål, som äro förknippade med nämnda förslag. Det synes lämpligt att inhämta ytterligare någon tids erfarenhet av den nu gällande ordningen, innan — efter den överarbetning av det föreliggande förslaget, som kan befinnas erforderlig — mera definitiva åtgärder vidtagas.» Anslaget till anordnande av skolbarnsbespisning höjdes emellertid till 500 000 och uppgår numera efter olika anslagshöjningar till 3 miljoner kronor. 1942 infördes vissa betydelsefulla ändringar i statsbidragsvillkoren till förmån för behovs- och inkomstprövning. Skolöverstyrelsen har i sina petita för budgetåret 1946/47 hemställt om en höjning av anslaget till 4 miljoner kronor.

Befolkningsutredningen har alltsedan början av sitt arbete betraktat frågan om skolbarnsbespisning som en fråga av stor social- och befolkningspolitisk räckvidd. I utredningens arbete att genom skilda åtgärder söka lätta barn-

familjernas försörjningsbörda, underlätta husmödrarnas arbete, höja barnfamiljernas standard och stärka det uppväxande släktet ha skolmåltiderna framstått som en synnerligen viktig samhällets åtgärd. I enlighet med sitt uppdrag har utredningen därför upptagit frågan om skolmåltidernas utformning, omfattning och rationella anordnande till behandling. I november 1945 har befolkningsutredningen framlagt ett särskilt betänkande om skolmåltiderna (SOU 1945: 47). Det program för skolmåltidernas utbyggnad, som detta innehåller, syftar till att inordna skolmåltiderna i raden av befolkningspolitiska reformer, vilkas mål är en allmän standardhöjning för barnfamiljerna.

Undersökningar ha gjorts angående skolbarnsbespisningens hittillsvarande omfattning och karaktär såväl inom folkskolan som de högre skolorna. Av dessa undersökningar framgår, att av landets 2 439 skoldistrikt hade 332 distrikt skolbarnsbespisning i någon form under läsåret 1942/43, vilket motsvarar 14 procent av samtliga. Skolbarnsbespisning har förekommit i 17 procent av samtliga skolor och under höstterminen 1943 deltog nära 81 000 barn eller 15 procent av samtliga folkskolebarn i skolbarnsbespisningen. Det övervägande flertalet av dessa barn eller icke fullt 65 000 ha erhållit gratis bespisning, medan de återstående 16 000 barnen erhållit skolmåltider mot hel eller nedsatt avgift efter för olika distrikt gällande grunder för avgifternas uttagande. För närvarande torde hela antalet bespisade folkskolebarn utgöra 110 000. Även vid de högre skolorna ha skolmåltider förekommit, trots att statsbidrag icke meddelats härför. Av 63 högre allmänna läroverk ha sålunda 20 anordnat skolmåltider och av t. ex. 76 realskolor ha 12 anordnat sådana.

Genom ett antal enquêtes har utredningen sökt klarlägga behovet av skolmåltider. En rundfråga till landets 52 folkskolinspektörer hösten 1944 gav sålunda till resultat, att icke mindre än 46 ansett behov föreligga för en utbyggnad av skolmåltiderna inom deras respektive inspektionsområden. En liknande rundfråga till de högre skolornas rektorer gav vidare till resultat, att behov av att anordna skolmåltider ansågs föreligga i 92 procent av de högre allmänna läroverken, 85 procent av realskolorna, 88 procent av de kommunala mellanskolorna och 79 procent av de kommunala flickskolorna.

På grundval av dessa enquêtes ansåg befolkningsutredningen sig kunna konstatera, att »de hittillsvarande statliga åtgärderna på detta område icke varit tillräckliga samt att skolmåltiderna måste byggas ut, så att de omfattar *alla* skolformer och stå till barnens och hemmens förfogande i väsentligt ökad utsträckning». I anslutning härtill uppehåller befolkningsutredningen sig särskilt vid skolmåltidernas betydelse för barnens hälsa, för hemmen och husmödrarnas arbetsbörda samt för skolan.

Ett flertal undersökningar, som utförts i vårt land angående näringsstandard och kosthåll »synas ge vid handen att vissa icke oväsentliga brister i kosten förekomma ganska allmänt». Skolbarnens kost och kostvanor lämna

ännu mycket övrigt att önska. Deras morgonmål kan i de flesta fall icke betecknas som väl sammansatt. Härtill kommer att en mycket stor del sannolikt omkring $\frac{1}{3}$ av all skolungdom i riket får dagens första mål lagad mat först efter skolarbetsdagens slut på eftermiddagen.

I många fall torde detta mål också bestå av förut tillagad men uppvärmd mat. Av utredningens undersökningar och av de yttranden, som inkommit från de lokala skolmyndigheterna och inspektörerna, framgår tydligt, att det stora flertalet barn på den svenska landsbygden på grund av de långa skolvägarna äro hänvisade till att äta medförd kost.

Men även i städerna — främst i de högre skolorna — finnas stora kategorier skolbarn, som på grund av skolvägarnas längd bli tvungna att i skolan förtära medförd matsäck som ersättning för ett ordentligt mål mat. Enligt en undersökning av skolöverstyrelsen voro under läsåret 1937/38 av samtliga elever i de högre skolorna 26 procent på grund av skolvägens längd hindrade att intaga dagens andra mål i hemmet. Vid befolkningsutredningens undersökning vårterminen 1944 av behovet av skolmåltider i de högre skolorna framgick, att 20,6 procent av eleverna i de högre allmänna läroverken, 28,9 procent av eleverna i realskolorna, 29,1 procent av eleverna i kommunala mellanskolorna samt 17 procent av de kommunala flickskolornas elever voro bosatta utom kommunen och resande.

Befolkningsutredningen understryker de uppenbara olägenheterna av att många skolbarn nödgas äta medförd matsäckskost som frukostmål. En matsäck kan naturligtvis, rikligt och riktigt sammansatt och kompletterad med varm dryck, vara näringsfysiologiskt godtagbar som ett förmiddagsmål. Erfarenheten synes dock visa, att matsäcken endast undantagsvis är av fullgod beskaffenhet. Oftast är den ensidigt sammansatt, vare sig detta beror på fattigdom i hemmet, bristande tid att göra i ordning den eller bristande insikt om kostens lämpliga sammansättning och beredning och kan icke anses utgöra en tillfredsställande huvudmåltid. Ett matsäcksätande av ensidig karaktär under längre tider — det fortgår kanske 8—9 månader varje år under en tidrymd av stundom 7—10 år — kan icke anses vara en lämplig form av enda måltid under skolarbetsdagen. En förståndigt sammansatt matsäck kräver vidare mycket arbete av husmödrarna. Husmodern måste välja rätter, som passa, och hela hushållet riktas in på ett annat sätt. Det blir även betydligt dyrare för hemmen att åstadkomma en rationell matsäck.

Det är enligt befolkningsutredningens mening icke försvarbart, att landsbygdens skolbarn och städernas resande skolbarn på grund av de långa skolvägarna skola behöva avstå från ett ordentligt mål mat under skolarbetsdagen. Icke heller ur skolans synpunkt kan detta anses tillfredsställande. Utredningen anser det uppenbart, att näringshygieniska skäl starkt tala för att de långväga, nu matsäcksätande skolbarnen genom skolans försorg varje dag tillförsäkras en ordentlig, fullvärdig måltid bestående av varm, lagad mat.

En skolmåltid är emellertid ur näringshygienisk synpunkt icke behövlig endast för barn med långa skolvägar. För de klena eller sjuka barnen är en ur näringssynpunkt fullvärdig måltid av särskild vikt. Även för många andra kategorier av barn skulle möjligheten att erhålla en måltid i skolan vara av stort värde. I praktiken har det visat sig omöjligt med gemensamma måltidstimmar för barn i olika skolor och klasser samt för småbarn och skolbarn. Svårigheterna att ge barnen ett tillfredsställande frukostmål bliva därför ofta mycket stora alldeles oavsett skolvägens längd, familjens ekonomiska och sociala ställning etc., även om sådana faktorer självfallet inverka. För familjer med barn i olika åldrar och i olika skolor äro de nu nämnda svårigheterna särskilt kännbara. I dessa för hemmen så ogynnsamma förhållanden ser befolkningsutredningen ett mycket starkt skäl för anordnandet av skolmåltider, vilka sålunda måste få stor betydelse icke blott för skolbarnen utan indirekt även för småbarnen särskilt i de barnrika familjerna.

Det är vidare ett faktum, att den övervägande delen av svenska folket ännu lever under blygsamma, ofta pressande ekonomiska förhållanden, som icke tillåta någon större valfrihet beträffande vare sig livsmedel eller andra konsumtionsvaror. Det är också i första hand familjerna med barn, som bli tvungna att — just därför att de skaffat sig barn — pressa sin standard. Detta tar sig bland annat uttryck i en kost, som oftast icke uppfyller moderna näringsfysiologiska krav i fråga om sammansättning och halt av skyddsfödoämnen. De olika näringsundersökningarna i vårt land ha också givit belägg för detta.

Man kan knappast vänta, att dessa brister i familjernas kosthåll skola kunna avhjälpas enbart genom upplysning etc. Även om en allmän utbildning av kvinnorna i husligt arbete kommer till stånd, på sätt befolkningsutredningen föreslagit (SOU 1945: 4), är det icke sagt, att familjernas kosthåll på ett avgörande sätt förbättras. I många svenska hem komma de ekonomiska resurserna säkerligen ännu för lång tid framåt att vara så begränsade, att en höjning av näringsstandarden icke i mera påtagbar grad är möjlig. I ett sådant läge bör en riklig och riktigt sammansatt skolmåltid innebära ett betydelsefullt stöd åt familjerna och ett viktigt steg för att höja barnens näringsstandard.

Det är sålunda tydligt, att det näringshygieniska behovet av skolmåltider i vårt land icke är lokaliserat enbart till landsbygdens skolbarn med långa skolvägar, de resande skolbarnen i städer och samhällen samt de klena och sjuka barnen. Bland stora delar av landets barnfamiljer såväl i stad som på land är näringsstandarden ännu icke sådan, att den garanterar barnen en riktigt sammansatt kost. En avgörande ändring till det bättre härvidlag torde icke vara att förvänta, med mindre samhället aktivt ingriper och med skolmåltider *kompletterar* hemmens kost. Skolmåltiderna måste därför i framtiden få en betydligt djupare och vidare syftning än hittills och målmedvetet

inordnas i samhällets aktiva familje- och skolpolitik, vars mål är en standardhöjning för barnfamiljerna och det uppväxande släktet.

Om skolmåltider i ökad utsträckning ställas till barnens förfogande, kommer detta att betyda ett icke oväsentligt underlättande av husmödrarnas arbetsbörda och på så sätt medverka till större trivsel och rörelsefrihet för kvinnorna. En av kooperativa förbundet vintern 1936/37 gjord undersökning av 368 hushåll, omfattande 1 113 personer i städer och samhällen, visade, såsom förut framhållits, att de olika måltiderna i hög grad ökade arbetet med iordningställandet av måltiderna. Endast i 5 procent av de deltagande hushållen med barn åto alla familjemedlemmarna samma slags måltider vid samma tider under hela dagen. Det antal måltider, som husmodern i praktiken iordningställde, var i genomsnitt 7 per dag. Genomsnittliga antalet måltider per dag och familjemedlem var 3,5, alltså endast hälften. En översikt över olika undersökningsresultat angående husmödrarnas arbetstid visar, att arbetstiden för måltiderna — matlagning och diskning — tar en betydande del av den totala arbetstiden i hemmen i anspråk — i procent av den totala arbetstiden inom de olika hushållskategorierna varierande mellan 28,6 och 52,5. En orsak till detta förhållande är väl, att måltidstimmarna för de vuxna och skolbarnen mera sällan sammanfalla — vilket ofta framhållits vid utredningens enqueteer. En stor del av landets husmödrar — detta gäller särskilt husmödrar på landsbygden — tynges också av en arbetsbörda, som ofta med skäl kan anses orimlig. I städerna ha de förvärvsarbetande gifta kvinnorna stora svårigheter. Det skulle betyda en stor lättnad för många familjer, om deras barn av skolan tillförsäkrades en fullgod måltid.

Befolkningsutvecklingen kan vidare förutses komma att leda till, att kvinnorna i ökad utsträckning måste tagas i anspråk för arbetsmarknadens behov. Den betydande nativitetsminskningen under 1920- och början av 1930-talet medför avsevärda förändringar inom det totala antalet arbetsföra människor de närmaste årtiondena. Antalet kvinnor i arbetsför ålder kommer att minska betydligt under de närmaste årtiondena. I detta läge kommer kvinnornas arbetsinsats att behövas i ökad utsträckning utanför hemmen. En alltför stor bundenhet vid hemmet kommer att hindra många mödrar att då ställa sin arbetskraft i samhällets tjänst. För kvinnornas del driver alltså befolkningsutvecklingen med dess krav på ianspråktagande av reservarbetskraften fram ett behov av en utbyggnad av de samhällets kollektiva föranstaltningar, som gå ut på att underlätta husmödrarnas, särskilt de förvärvsarbetandes arbetsbörda. Skolmåltiderna ha här en stor uppgift att fylla.

Det är tydligt, att skolmåltiderna hittills fyllt ett mycket stort behov. Befolkningsutredningen anser emellertid, att det ur skilda synpunkter finnes behov av en ytterligare utbyggnad av skolmåltidsverksamheten. Självfallet

måste denna utbyggnad också innebära en kvalitativ förbättring. Redan nu finnes ett starkt intresse för denna verksamhet i många av landets kommuner, varom enbart de belopp, som begäras i statsbidrag, vittna. Det är troligt, att intresset på kommunalt håll skulle ytterligare ökas, i den händelse staten ställde högre anslag till förfogande samt medgav högre statsbidragsprocent.

En sådan utbyggnad bör icke endast innefatta de skolformer, som hittills haft rätt att åtnjuta statsbidrag härvidlag, alltså de skolor, för vilka skolplikt föreligger. Utredningen anser nämligen, att de betydelsefulla förändringar, som de senaste årtiondena inträffat med avseende på de högre skolornas plats i samhällsorganisationen gör det till ett naturligt krav, att deras elever erhålla samma sociala och ekonomiska förmåner, som stat och kommun nu bereda eleverna i folkskolan. De allt starkare kraven på undervisningsväsendets och utbildningsmöjligheternas demokratisering tala bl. a. för att förmånen av statsunderstödda skolmåltider nu bör utsträckas även till folkskolans icke obligatoriska påbyggnader samt till läroverk och vissa andra undervisningsanstalter.

När statsbidrag till skolbarnsbespisning första gången beslutades — 1937 — stadfästes i kungörelsen principen, att skolmåltiden borde göras tillgänglig för alla barn oavsett föräldrarnas ekonomiska villkor (6 § i 1937 års kungörelse, SFS 267/1937). År 1942 företogs en ändring i statsbidragsbestämmelserna i den riktningen, att behovsprövning infördes. Motivet härför torde ha varit, att — med hänsyn till kristidens befarade allvarliga inverknings på barnen — det ansågs nödvändigt, att de tillgängliga anslagen i första hand disponerades så, att de mest trängande behoven blevo tillgodosedda. Härvidlag fanns ingen annan väg att gå än behovsprövningens. Den undersökning, verkställd av dåvarande undervisningsrådet Weijne, på vilken Kungl. Maj:ts proposition byggde, syftade därför icke till att söka lösa alla med skolmåltiderna sammanhängande frågor utan till att komma fram med förslag, som i rådande statsfinansiella läge disponerade tillgängliga anslag, så att det största behovet bleve tillfredsställt.

Den nuvarande utformningen av statsbidragsbestämmelserna lämnar dock fortfarande stoff för diskussioner. Stundom anföres sålunda, att behovet av skolmåltider är så stort och ur många synpunkter så viktigt, att problemet lämpligast bör lösas på så sätt, att skolmåltiderna göras *obligatoriska* för alla barn. Man anser, att man icke kommer fram till skolbarnsbespisningen som en verksam profylaktisk hälsovårdsåtgärd, med mindre än att man pålägger samhället kontrollen och ger samhället garanti för att alla komma i åtnjutande av bespisningen. Sådan garanti anses vinnas endast genom obligatoriska skolmåltider. Bespisningen skall enligt denna syn på saken bli icke endast en förmån, som skolan ger sina elever på samma sätt som bänkar att sitta på, böcker att läsa i och en tavla att skriva på; den skall också under

givna förutsättningar vara en skyldighet. I befolkningsutredningens undersökning våren 1944 förekom det också vissa skoldistrikt, som ansågo, att samhället borde införa den obligatoriska skolmåltiden.

Gentemot denna uppfattning står en annan, enligt vilken skolbarnsbespisningen visserligen är en i och för sig viktig social angelägenhet men dock endast är att betrakta som en nödfallsutväg. Man anser, att endast barn, som av klart påvisbara medicinska, ekonomiska eller sociala skäl äro *i uppenbart behov* av bespisning, böra få deltaga i sådan och att samhällets strävan därför bör vara, att *så få* barn som möjligt deltaga.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning kommer man icke till en rationell och godtagbar lösning på någon av dessa vägar. Det synes sålunda som allvarliga invändningar för det första kunna göras mot krav på obligatoriska skolmåltider. Det kan ur samhällets synpunkt icke anses önskvärt att i större utsträckning än nödigt bryta kontakten med hemmet. För många barn innebär en måltid i hemmet avgjorda fördelar. Den tillsyn, som en måltid i hemmet möjliggör, måste skattas högt. Kosten kan där också göras mera individualiserad. För många familjer ter det sig vidare naturligt, att barnen äta hemma, varför det icke kan vara lämpligt att söka tvinga barnen att utnyttja en förmån, som de kanske icke önska komma i åtnjutande av. Obligatoriska skolmåltider skulle även omedelbart ställa stora ekonomiska krav på det allmänna.

Befolkningsutredningen har framfört en rad skäl, som tala för en väsentlig utbyggnad av skolmåltidsverksamheten, och kan därför icke finna, att skolmåltiderna skola som hittills företrädesvis eller uteslutande reserveras för dem, som de olika folkskolestyrelserna — ofta efter skiftande grunder — anse ha behov därav. Enligt utredningens mening är behovet av skolmåltider så stort, att det motiverar en kraftig utbyggnad av skolmåltiderna med syfte att ställa dem till barnens och hennens förfogande i önskad utsträckning.

Detta innebär icke, att befolkningsutredningen anser det i och för sig vara ett trängande önskemål, att så många barn som möjligt deltaga i skolmåltiderna. För utredningen har det endast framstått som nödvändigt, att måltiderna *göras tillgängliga för alla, som så önska*. Man kan därför icke ange hur stor del av landets skolbarn, som i framtiden kan komma att deltaga i skolmåltiderna efter dessas utbyggnad i landets olika delar. Det har hittills visat sig, att barnens deltagande i hög grad varit beroende av det sätt, varpå bespisningen varit anordnad. Skolmåltiderna ha sålunda mångenstädes propagerat för sig själva.

Stundom anföres, att skolornas tekniska resurser — lokaler, personal etc. — icke räcka till för att möjliggöra skolmåltider öppna för alla. Frånsett att befolkningsutredningen anser det självfallet, att man måste räkna med en utbyggnadsperiod, varunder dylika svårigheter få lösas successivt, har det emellertid visat sig, att svårigheterna icke äro särdeles stora, där intresse för

saken förelegat och där man verkligen givit sig i kast med problemen. Sålunda må framhållas, att det trots stora lokala svårigheter visat sig möjligt att ordna så, att närmare 90 procent av skolbarnen i Medelpad för närvarande kunna få deltaga i skolmåltiderna. Från en av kommunerna i Stockholms län — Nacka — rapporteras ett nära 95-procentigt deltagande. I de större skolorna i städerna äro visserligen lokalförhållandena för närvarande ofta icke sådana, att de möjliggöra en bespisning av liknande omfattning. Det är dock troligt, att skolmåltiderna i städerna icke komma att få samma anslutning som t. ex. på landsbygden. Vid den skolbarnsbespisning, som på 1930-talet anordnades i Oslo efter principerna öppen och avgiftsfri för alla barn, visade det sig sålunda, att knappt 50 procent av barnen deltog.

Befolkningsutredningen har även ansett det vara av värde att efterhöra folkskolinspektörernas syn på denna fråga. Av landets 52 inspektörer ha 43 uttalat sig för principen, att skolmåltiderna skola stå öppna för alla, ehuru några gjort gällande, att, därest tekniska och finansiella svårigheter lägga hinder i vägen, bespisningen i första hand bör reserveras för vissa behövande barn. 9 inspektörer ha mer eller mindre deciderat uttalat sig för principen, att måltiderna enbart böra vara tillgängliga för vissa barn.

Den övervägande delen av landets folkskolinspektörer äro alltså av den uppfattningen, att skolmåltiderna böra stå öppna för alla. Utredningen har för sin del också kommit till den uppfattningen, att skolmåltider med statsbidrag inom folkskolan hädanefter böra stå *öppna för alla barn, vars föräldrar önska, att barnen skola få deltaga i dem*. Detta betyder icke, att en skola för att erhålla statsbidrag måste ha alla barn med i bespisningen. Deltagande i måltiderna bör vara fullt frivilligt, men barnen och familjerna böra veta, att samhället ställer skolmåltider till förfogande för dem, som så önska. Anordnandet av skolmåltider förutsattes som hittills skola ske på kommunalt initiativ.

Det kan emellertid under en tid framåt bli nödvändigt att göra avsteg från denna grundprincip om för alla tillgängliga skolmåltider. Det kan tänkas, att så många barn inom en skola omedelbart önska deltaga i skolmåltiderna, att de tekniska resurserna — främst lokaler — icke räcka till. I ett sådant läge bör skolstyrelsen äga rätt att under viss bestämd tid *företrädesvis* reservera måltiderna för

- a) barn med lång skolväg,
- b) klena eller sjuka barn,
- c) barn från hem med svag ekonomisk ställning samt
- d) barn, vilka eljest icke kunna under frukostrasten erhålla en ur närings-synpunkt fullgod måltid i sina hem.

En sådan rätt att undantagsvis utestänga vissa skolbarn från skolmåltiderna bör endast vara medgiven under en övergångstid, förslagsvis fem år. Meningen är självfallet, att skolstyrelserna skola stimuleras att under denna

tid söka bemästra de tekniska svårigheterna, varefter skolmåltiderna böra öppnas även för de barn, som tidigare icke kunnat mottagas.

För de högre skolorna föreligger ett starkt behov av skolmåltider och befolkningsutredningen anser också, att statsunderstödda skolmåltider, öppna för alla elever, som så önska, böra införas i dessa skolor, så snart förhållandena medge. Det har emellertid från skilda håll invänts, att de praktiska svårigheterna skulle vara särskilt stora, när det gäller anordnandet av skolmåltider för de högre skolornas elever. Många av dessa skolor utgöras av mycket stora skolenheter med ett betydande antal elever och deras lokala resurser för socialpedagogiska anordningar äro ofta ännu blygsammare än de, som äro tillgängliga för folkskolorna. Utredningen är visserligen icke helt övertygad om dessa invändningars bärkraft men måste å andra sidan konstatera, att erfarenheterna från en skolmåltidsverksamhet, tillgänglig för ett mera betydande antal av de högre skolornas elever, äro mycket små och av sent datum, medan man beträffande folkskolorna kan bygga på erfarenheter sedan flera decennier. Det kan under sådana förhållanden vara lämpligt, att införandet av skolmåltider öppna för alla elever föregås av en försöksverksamhet, som då närmast bör avse att täcka de behov, som från alla håll erkännas vara särskilt angelägna. Under denna försöksverksamhet torde rätten att deltaga i skolmåltiderna kunna begränsas till vissa kategorier, men givetvis böra de lokala myndigheterna uppmuntras att i så stor utsträckning som möjligt öppna skolmåltiderna för alla elever, som önska deltaga. Enligt utredningens mening böra i varje fall följande elevkategorier inom de högre skolorna få rätt att deltaga i skolmåltiden:

- a) elever med lång skolväg,
- b) klena eller sjuka elever,
- c) elever, vilka äro helt befriade från terminsavgift eller ha nedsatt sådan,
- d) elever, vilka eljest icke kunna under frukostrasten erhålla en ur närings-synpunkt fullgod måltid i sina hem.

Befolkningsutredningen erinrar vid sitt ställningstagande till frågan, om skolmåltiden skall lämnas *avgiftsfritt eller om barn till bemedlade föräldrar skola erlägga särskild avgift*, om att principen om kostnadsfria skolmåltider varit inskriven i statsbidragskungörelserna åren 1937—42. Först 1942 bestämde i samband med de förut omtalade ändringarna med avseende å behovsprövningen även en ändring beträffande principen om avgiftsfrihet. Enligt 6 § i kungörelsen av 1942 (SFS nr 262/1942) skall skolmåltid nu »tillhandahållas kostnadsfritt eller mot avgift, som icke får överstiga skoldistriktets självkostnad för måltiden. Avgift må upptagas då målsman för barn, som deltagar i bespisningen, befinnes utan svårighet kunna erlägga avgiften.»

Av de 81 000 folk- och småskolebarn, som höstterminen 1943 deltog i skolmåltiderna, erhöilo 65 000, d. v. s. 80 procent, gratis bespisning, medan

16 000 elever erhöilo skolmåltider mot hel eller nedsatt avgift alltefter för olika distrikt gällande grunder för avgiftens uttagande. Det bör dock observeras, att av dessa 20 procent betalande hälften tillhörde Stockholms stad och län. Vidare framgick av undersökningen, att avgifter för barnen mestadels upptogos i kommuner med förhållandevis låg utdebitering per skattekrona.

En rundfråga till landets skolstyrelser har givit till resultat, att 45 procent av dem ansett, att alla elever borde tillhandahållas skolmåltider gratis, 18 procent hade ingen bestämd uppfattning, medan 37 procent ansåge, att skolmåltider icke borde tillhandahållas gratis. Om svaren fördelas på län- och kommuntyper, framgår att i Norrbottens och Västernorrlands län 86 respektive 73 procent av distrikten anse, att alla barn böra erhålla bispisning gratis, medan endast 10 respektive 16 procent hade motsatt uppfattning. De län, som uppvisa den mest negativa inställning till frågan, äro Jönköpings, Malmöhus, Göteborgs och Bohus samt Örebro län. Kommuner av ren landsbygdskaraktär vilja i allmänhet ha gratis bispisning, medan detta icke är så utpräglat bekräftande tätorterna.

En liknande rundfråga till landets 52 folkskolinspektörer har givit till resultat, att 36 uttalat sig för principen om avgiftsfria skolmåltider för alla, medan 16 ansett, att avgiftsfria måltider böra stå endast vissa behövande barn till förfogande.

Vid befolkningsutredningens ställningstagande till denna viktiga principfråga är det naturligt, att den erfarenhet, som ligger samlad särskilt hos folkskolinspektörer och de distrikt, som redan i större utsträckning infört skolmåltider, gjort starkt intryck på utredningen. Vid utredningens prövning av denna fråga ha dock invändningar framförts mot principen, att skolmåltiderna skulle vara avgiftsfria för alla. En av dessa är av principiell art. Man säger sålunda, att barnens försörjning helt bör åvila familjen och att samhälleliga ingripanden, t. ex. i form av skolmåltider, komma att avtrubba känslan av ekonomiskt ansvar. Kostnaderna per serverad skolmåltid sägas vara så låga, att det icke innebär någon svårighet för det övervägande antalet familjer att erlægga avgifterna för måltiden. Man har även gjort gällande, att införandet av skolmåltider i större skala icke är av sådan angelägenhetsgrad, att det skulle kunna motivera utgifter av den storleksordning, det här skulle bli fråga om.

De anförda skälen skulle motivera, att skolmåltiderna visserligen skulle vara öppna för alla, men att de skulle vara avgiftsfria endast för obemedlade barn. För varje barn borde sålunda ske en ekonomisk prövning. Faran för att en ur skolsocial synpunkt olämplig klassificering av barnen skulle ske genom att några barn åtnjöte fri bispisning och övriga vore betalande, skulle kunna elimineras därigenom, att betalningen erlades på sådant sätt, att barnen vore ovetande om vilka som vore betalande och vilka som erhöile fria måltider.

Emot dessa invändningar kan anföras, att ur familjeekonomisk synpunkt de fria skolmåltiderna äro ett led i samhällets strävan att utjämna barnkostnaderna. I den mån man erkänner den principen, att samhället bör från familjen avlyfta en del av de kostnader, som förekomsten av barn för med sig och att detta bör gälla oavsett familjens inkomstnivå, torde icke någon vägande invändning kunna riktas mot att skolmåltiderna bli avgiftsfria för alla barn. Om det med skäl kunde hävdas, att den fria skolmåltiden skulle avtrubba känslan för det ekonomiska ansvaret för barnen, skulle samma kritik träffa även andra stödformer för barnfamiljerna, framför allt alla förslag om barnbidrag.

Som ett kraftigt motiv för anordnandet av skolmåltider har tidigare framhållits de svårigheter, som möta i många hem, att ge barnen ett tillfredsställande frukostmål. Skolmåltiderna måste därför få väsentlig betydelse genom att underlätta husmödrarnas arbete och komma icke blott skolbarnen utan även småbarnen, där sådana finnas, tillgodo. Mot fria skolmåltider kan sålunda icke resas den invändningen, att de trots de därmed förbundna kostnaderna blott skulle komma vissa ålderskategorier och kanske icke de mest behövande tillgodo. Den fria skolmåltiden utgör i själva verket en samhällets åtgärd till förmån för de allra flesta av våra barn, framför allt då de ekonomiskt svagast ställda och de barnrika familjernas. För dessas skull anser utredningen det befogat, att samhället påtager sig de ökade kostnader, som den fria skolmåltiden kommer att innebära.

Ett införande av ett åttonde skolår samt en eventuell ytterligare utsträckning av den obligatoriska skoltiden kommer vidare att för de enskilda familjerna — särskilt på landsbygden med dess behov av arbetskraft — te sig bekymmersamt, om detta skulle innebära ökade kostnader för skolbarnen i skilda avseenden. Det synes utredningen som om fria skolmåltider härvidlag skulle utgöra ett icke obetydligt stöd för familjerna.

Om måltiderna avgiftsbeläggas för vissa kategorier barn, föreligger risk för att föräldrarna icke låta dem delta i skolmåltiden. Det torde vara så, att man ofta icke räknar med kostnaden för matsäcken men däremot skulle fästa stor vikt vid de utgifter, som skolmåltiden kunde komma att medföra. Även om avgiften sattes till självkostnadspris, komme den dock ofta att kännas som en betungande utgift. För en familj med 3 barn, vilka deltog i 200 skolmåltider, skulle kostnaden vid ett pris av c:a 50 öre per måltid uppgå till 300 kronor per läsår.

De erfarenheter, som gjorts beträffande avgifter för skolmåltiderna, äro icke helt entydiga. Sålunda har man på vissa håll — det gäller särskilt storstäderna — ansett sig ha enbart goda erfarenheter av olika system för att uttaga avgifter, medan man på andra betraktat en avgiftsbeläggning av vissa barnkategorier som en för skolan främmande och ur social synpunkt förkastlig åtgärd. Som tidigare framhållits, har befolkningsutredningen i denna

fråga tagit särskilt intryck av den erfarenhet, som ligger samlad hos landets folkskolinspektörer och de distrikt, som haft en mera omfattande skolbarnsbespisning. Utredningen har också blivit övertygad om att upptagandet av avgifter av vissa barnkategorier icke är en tillfredsställande lösning. En avgiftsprövning innebär alltid stora svårigheter. Där en sådan för närvarande är införd, fungera skolstyrelserna som socialnämnder med uppgift att uppdelna barnen i betalande och icke betalande. En sådan uppdelning medför lätt orättvisor och i varje fall svårlösbare principproblem, något som avspeglas i den rika variation av provningsgrunder, som förekommer. Att skolstyrelserna på sina håll upptaga avgifter beror till övervägande delen icke på att de betrakta skolmåltiderna endast som en understödsåtgärd utan på att statsbidraget är så ringa, att de för att kunna ekonomiskt trygga genomförandet av skolmåltiderna äro tvungna att lita även till barnens avgifter. Att uttaga avgifter av en del barn, vilkas föräldrar antagas bättre »ha råd därtill», kan vidare — även om betalningen sker utan barnens vetskap — befaras medföra risk för att i skolans värld införas en social och ekonomisk klassuppdelning av barnen, vilket på allt sätt måste undvikas.

Efter dessa överväganden har befolkningsutredningen kommit till den ståndpunkten, att *skolmåltiderna i princip böra vara fria* för de barn, som önska delta i dem. Härigenom skulle en betydande social välfärdsanordning tryggas åt landets barnfamiljer och samhället medverka till en omfördelning av barnkostnaderna samt en utjämning av standardskillnaden mellan barnrika och barnfattiga — i överensstämmelse med befolkningspolitikens huvudlinje.

En förutsättning för en kraftig utbyggnad av skolmåltiderna är, att man kan lösa de tekniska och organisatoriska problem, som en sådan verksamhet aktualiserar. Framför allt påkalla lokal- och personalfrågorna uppmärksamhet. Dessa problem beröras ingående i utredningens betänkande, till vilket härvidlag hänvisas.

Särskild uppmärksamhet fästes vid skolmåltidernas sammansättning och anordnande. De undersökningar, som befolkningsutredningen utfört, ha nämligen givit belägg för att de nuvarande skolmåltiderna icke fylla de krav, som ur näringshygienisk synpunkt måste ställas på dem. Fortfarande utspisas tusentals barn endast med gröt eller välling och i andra fall är maten enformig och föga aptitretande. Utredningen diskuterar därför olika förslag till skolmåltider och stannar vid att föreslå, att skolmåltiderna hädanefter i huvudsak böra bestå av en lagad rätt med mjölk, smör och bröd. I de fall, där lokal- och personalfrågorna visa sig svårlösta, föreslås dock, att någon form av modifierad oslofrukost eller måltid bestående av gröt eller välling serveras under en övergångstid av högst 5 år. Förslag till typmatsedel framlägges liksom även matsedel för 4 veckor. Utredningen understryker, att förslag till typmatsedlar böra utarbetas samt närings- och prisberäknas inom

skolöverstyrelsen för varje läsår och utsändas tillsammans med de anvisningar, som för övrigt böra vara påkallade. Däremot böra matsedlarna utformas i detalj av dem, som lokalt bära ansvaret för skolbarnsbespisningen. Utredningen ger därefter ingående anvisningar på råvarornas anskaffande, kvalitet, förvaring och tillagning samt därmed sammanhängande problem.

Den betydelse, som skolmåltiderna ha för det uppväxande släktet och barnfamiljerna, motiverar ett kraftigare samhällsstöd än tidigare. Befolkningsutredningen har därför i sitt betänkande om skolmåltiderna lagt fram förslag till ett helt nytt statsbidragssystem, vilket icke blott innebär ett tillgodoseende av dessa krav utan även en principiell omgestaltning av grunderna för statsbidrag till kommunerna. Befolkningsutredningen förutsätter, att statsbidrag skall utgå med 80 procent till en s. k. normalkommun, d. v. s. en kommun, där skatteunderlaget utgör 10 skattekronor per invånare. Fattigare kommuner skola erhålla större, rikare kommuner mindre bidrag, så att den kommunala utdebiteringen blir ungefär lika i hela riket för samma ändamål. De nuvarande statsbidragen till olika slag av kommunala anordningar kunna nämligen icke anses innebära en kommunal rättvisa. De taga i regel icke någon hänsyn till att i vissa kommuner behovet av åtgärder kan vara större eller till att möjligheterna att bära de efter erhållande av statsbidrag för kommunen kvarstående kostnaderna även vid relativt sett samma behov kunna vara mindre än i andra kommuner. Följden härav har också blivit, att fattigare kommuner måste undvara eller i varje fall eftersätta åtgärder, som inom bättre ställda kommuner räknas såsom självklara kommunala angelägenheter, men att de trots begränsningen av de kommunala utgifterna nödgas påtaga sig bördor vida tyngre och kännbarare än i de rikare kommunerna.

Av denna anledning föreslår utredningen, att statsbidragen hädanefter graderas med hänsyn till de olika kommunernas bärkraft.

Kostnaderna för skolmåltidsverksamheten äro självfallet mycket svåra att beräkna, så länge man icke vet något om vilken anslutning de fria skolmåltiderna komma att röna från barnens sida. Den maximala kostnaden uppkommer självfallet i de fall, att *samtliga* barn såväl i folkskolan som de högre skolorna deltaga i skolmåltiderna. I så fall skulle kostnaderna uppgå till 61 miljoner kronor, varav 49 miljoner i statsbidrag. Det är emellertid praktiskt taget uteslutet att skolmåltiderna någonsin kommer att få sådan anslutning. Dessa maximisiffror ha därför endast teoretiskt intresse.

KAP. 15.

Åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn.

Efter hand som arbetstiden förkortats, lagstadgad semester införts och de ekonomiska villkoren förbättrats för stora delar av vårt folk, har sommar-
nöjesseden vunnit insteg i allt vidare kretsar, markerad av byggandet av
sommarbostäder, sportstugor, ordnandet av campingområden o. s. v. Insikten
om den stora betydelsen för människornas fysiska och psykiska hälsa av en
tids årligen återkommande vila och rekreation under gynnsamma yttre för-
hållanden är allmän. Semesterlagens genomförande kan betraktas som
genombrottet för den uppfattningen, att alla människor behöva en årligen
återkommande semester, och att denna icke bör betraktas som en lyx endast
förbehållen ett mindre antal i ekonomiskt avseende särskilt lyckligt lottade.

Erfarenheten visar, att de familjer, som äro i det ekonomiska läget, att
de kunna offra någon del av sin inkomst på en tids sommarvistelse, före-
trädesvis välja den hävdvunna s. k. sommarnöjesformen för sin semester-
vistelse. Denna semesterform framstår som den naturligaste formen för
beredande av rekreation och vila åt alla familjemedlemmar. Ur kostnads-
synpunkt bör den ur den enskilda familjens synvinkel vara den billigaste
semesterformen. Familjen är fortfarande samlad och hushållsenheten alltså
densamma som i normala fall. Bortsett från de ekonomiska synpunkterna
måste det även ur familjelivets synvinkel betraktas som en vinst, att familjen
icke splittras under den tid, då familjemedlemmarna äro fria från sitt dagliga
arbete och ha tid och krafter över åt sina gemensamma intressen i en ut-
sträckning, som annars kanske ej alls är fallet.

Men även med en till alla samhällsgrupper utsträckt familjesemester kom-
mer otvivelaktigt ett behov av en särskild husmoderssemester att finnas.
Det bör enligt utredningens uppfattning finnas möjlighet för varje husmoder
att, om hon så önskar, kunna helt koppla av från familj och hushållsarbete
under någon tid. Utredningen tar icke ställning till frågan, huruvida detta
skall ske i form av en årligen återkommande husmoderssemester eller endast
vid tillfälle, då behovet av särskilda skäl gör sig gällande. Det, som enligt
utredningens uppfattning är av vikt, är att samhället bereder möjlighet för
alla husmödrar att, om de så önska, årligen få en tids fullständig avkoppling
och rekreation i ny miljö. Utredningen förbiser dessutom icke, att det i vårt
land finnes talrika hushåll, där en gemensam familjesemester överhuvud

taget icke är möjlig att arrangera. Till denna kategori hör t. ex. alla de lant-hushåll, där vården om husdjur och dylikt gör det omöjligt för hela familjen att samtidigt vara borta från hemmet. I de barnrika familjerna eller i familjer, där husmodern är klen eller i övrigt i behov av fullständig avkoppling från allt hushållsarbete, torde ej heller familjesemestern vara den lämpligaste semesterformen. I sådana fall, som här antytts, böra andra utvägar för beredande av vila och avkoppling för barn och mödrar sökas. Utredningen har i anslutning härtill framlagt förslag till stöd åt husmoderssemesterverksamhet och koloniverksamhet. I regel torde det dock vara så, att en familj, ställd inför möjligheten att välja mellan tvenne alternativ, det ena innebärande, att modern beredes semestervistelse på semesterhem och att barnen omhändertagas på sommarkoloni eller sändas till släktingar, det andra innebärande, att en möjlighet till gemensam semester för familjen öppnas, väljer det sistnämnda alternativet.

Som bekant har den övervägande delen av våra familjer icke kunnat lösa sin semesterfråga på ett tillfredsställande sätt; i all synnerhet torde barnfamiljerna höra till denna kategori. Många barn i våra städer och samhällen ha alltjämt ingen möjlighet att komma ut på landet över sommaren och många husmödrar ha ingen möjlighet att komma bort från sitt arbete för att under några veckor finna vila och rekreation i en ny miljö.

I syfte att möjliggöra utnyttjandet av våra korta somrar till ur hälso-synpunkter nyttiga och välbehövliga arrangemang till barnens och mödrarnas bästa ha under årens lopp olika åtgärder vidtagits. Verksamhetens tyngdpunkt har varit förlagd till de större städerna, men även landsbygden och de mindre städerna och samhällena ha berörts. I städerna och samhällena tar man sikte på att bereda barnen möjlighet till en tids sommarvistelse på landsbygden under sådana former, att lantvistelsens hälsobefrämjande faktorer utnyttjas. Det väsentliga är emellertid här att bereda barnen lantvistelse. Beträffande barnen från landsbygden har det huvudsakligen varit fråga om att bereda klena barn och barn i ogynnsamma förhållanden möjlighet till sommarvistelse i annan miljö. Till förmån för barn, som icke kunnat på annat sätt beredas lantvistelse, ha kommunala och enskilda institutioner ingripit i en allt mera ökad omfattning. Även i syfte att tillgodose mödrarnas behov av vila och rekreation ha enskilda, kommuner och landstingen gjort betydande insatser. Huvudsakligen ha dessa strävanden tagit form i anordnandet av sommarkolonier och anskaffandet av enskilda feriehem samt upprättandet av semesterhem för husmödrar.

Genom de senaste årens statliga åtgärder har sommarvistelse på landet möjliggjorts för ett icke obetydligt antal barn och mödrar och ett betydande antal husmödrar ha beretts tillfälle till semesterhemsvistelse.

Mot bakgrunden av uppfattningen av familjesemestern som den naturliga formen av sommarvistelse för alla familjemedlemmarna vill befolknings-

utredningen med den reservation, som framförts beträffande vissa husmödrars behov av särskilt ordnad semester, här ge uttryck åt den uppfattningen, att en icke ringa del av de anspråk, som ställas på samhällets medverkan till sommarutflyttning av barn och till ordnande av semester för husmödrar, snarast torde få betraktas som ett uttryck för bristande ekonomiska resurser hos ett stort antal familjer, då det gäller att lösa familjens semesterproblem. Det kan knappast råda någon tvekan om att dessa familjer helst önska att bliva satta i tillfälle att tillbringa en familjesemester av det slag, som de i ekonomiskt avseende bättre ställda i regel föredra för sitt vidarekommande.

I den utsträckning som de barn, vilka under sommaren med stöd från det allmänna eller från enskilda organisationer placeras i enskilda hem eller på sommarkolonier, och de husmödrar, som på liknande sätt placeras på semesterhem, komma från familjer, som i själva verket skulle både kunnat och velat åt sig organisera en familjesemestervistelse, därest samhällets hjälp därtill stått att få, har enligt befolkningsutredningens åsikt hjälpverksamheten letts in på oriktiga banor. Hittills torde detta i betraktande av att verksamheten varit så blygsam, att endast barn från de allra fattigaste familjerna kunnat få hjälp och endast de allra mest arbetstyngda husmödrarna kunnat beredas plats på semesterhem, självfallet icke varit fallet. Enligt befolkningsutredningens uppfattning finnes det ännu ett betydande behov av semesterhem och kolonier, innan det behöfliga antalet platser för barnrika eller klena mödrar och för barn, som måste omhändertagas för att få någon lantvistelse, är fyllt. Men utredningen vill fästa uppmärksamheten på att när vid en planerad utvidgning av samhällsåtgärderna till förmån för barn och mödrar dessa få den omfattningen, att de icke längre begränsas till ett mindre antal särskilt vanlottade familjer utan ha en generell syftning mot målet att lösa vårt folks semesterproblem, böra dessa åtgärder främst inriktas på lösandet av familjesemesterns problem.

Befolkningsutredningen har framlagt förslag till betydligt utvidgade rese-möjligheter för mödrar och barn. Utredningen finner de fria resorna i hög grad lämpade som stöd åt familjesemestern. Om barnens och mödrarnas resor i stor utsträckning bliva fria, har ett av hindren för familjesemesterns förverkligande, de höga resekostnaderna, undanskaffats. Utredningen vill emellertid påpeka, att betydelsen av fria resor under rådande förhållanden torde vara större, än vad man kan vänta att den kommer att bli i framtiden, då utredningen utgår från att speciella arrangemang, t. ex. byggandet av semesterbyar och dylikt, komma att genom samhällets försorg vidtagas för familjesemesterns underlättande.

Det kommer givetvis att kräva åtskillig tid, innan samhällets utrustning för lösandet av familjesemesterns problem har blivit så fullständig, att varje familj, som så önskar, kan tillförsäkras möjligheten av en tillfredsställande

sommarvistelse till överkomliga kostnader. I avvaktan härpå torde de fria resornas viktigaste funktion vara att dels möjliggöra för familjer att resa till självordnad sommarvistelse på plats, där bostad står att få, dels möjliggöra för mödrar och barn att resa till självordnad sommarvistelse, dels ock möjliggöra för vissa husmödrar att resa till semesterhem eller till självordnad sommarvistelse. Stödet åt husmoderssemestern och koloniverksamheten bör i anslutning till det ovan anförda betraktas som kompletterande åtgärder, avsedda att tillgodose det hjälpbehov, som icke kan fyllas genom de fria resorna.

Befolkningsutredningen har i ett särskilt betänkande om åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn (SOU 1945:55) diskuterat de olika åtgärder, som kunna komma i fråga.

Avgiftsfria resor för barn och vårdare.

De fria resorna för barn tillkommo som en åtgärd i syfte att dels möjliggöra en stärkande och hälsosam sommarvistelse på landet för barnen under en ur försörjningssynpunkt kritisk tid och dels möjliggöra en ur evakuerings-synpunkt välmotiverad förhandsutflyttning av barnen från våra större städer och samhällen till tryggare vistelseort. Den under flera år tillämpade inskränkningen i rätten till fria resor till dem, som äro bosatta i städer och tätbebyggda orter med mer än 8 000 invånare, leder sitt ursprung tillbaka till den stora utflyttningen sommaren 1940 och har fixerats dels med hänsyn till den förutnämnda önskan att på förhand ha evakuerat barnen från våra befolknings-tätaste centra, för den händelse en allmän evakuering skulle bli nödvändig, dels med hänsyn till att behovet av en stärkande sommarvistelse på landet helt säkert var störst bland barnen i våra stora städer och samhällen, där följderna av det pressande försörjningsläget under kriget gjorde åtgärden ur medicinska synpunkter speciellt välmotiverad.

Evakueringssynpunkterna ha givetvis icke heller under de senare krigsåren helt mist sin aktualitet, men huvudorsaken till att begränsningen av rätten till fria resor bibehållits i den utsträckning som skett har varit ekonomiska skäl samt sommaren 1945 trafiktekniska. En önskan att, innan åtgärden prövats och erfarenheter vunnits, icke låta de fria resorna få en alltför stor omfattning torde väl även ha bidragit till en viss återhållsamhet.

Numera råder enighet om att verksamheten har en så betydelsefull uppgift att fylla, att den, även sedan den akuta krissituationen, i vilken den tillgreps, ej längre existerar, bör fortsättas och ytterligare utbyggas. Härvid torde det vara lämpligt, att de fria resorna för barn, mödrar och vårdare samordnas med övriga familjesociala åtgärder på detta område, såsom utbyggnaden av kolonierna för barn i såväl skol- som förskoleåldern, understöd-jande av ferie barns verksamheten, lösandet av husmödrarnas semesterproblem

etc., kort sagt åtgärder, som syfta till att bereda barn och mödrar tillfälle till miljöombyte och för deras hälsotillstånd välgörande vila och rekreation.

Befolkningsutredningen har i detta sammanhang understrukt de fria barn- och mödraresornas betydelse för lösandet av våra husmödrars semesterproblem. Det stora antal mödrar, som redan nu begagnat sig av möjligheten att åtfölja sina barn på sommarresan, visar enligt utredningens åsikt, att hjälpformen fria resor för husmödrar med eller utan barn i sitt sällskap torde bliva mycket betydelsefull för tillgodoseendet av husmödrarnas allmänt erkända semesterbehov.

När riktlinjerna för de fria resorna för barn och vårdare skola dragas upp för framtiden, bör man icke längre bibehålla sådana regler rörande rätten till fria resor, som tillkommit på grund av hänsyn till de speciella förhållandena under krigsåren. De fria resorna äro nu uteslutande avsedda att bereda nyttig vila och rekreation. Deras syfte är helt och hållet detsamma som koloniresornas och de böra ställas till förfogande för de barn och mödrar, som kunna anses vara i behov därav. I vårt land med dess långa och påfrestande vintrar och i vissa landsdelar ogynnsamma klimat torde detta behov kunna betraktas som allmänt. Även om behovet av det hälsoskydd, som de fria resorna avse att vara en del av, är störst i våra stora städer och samhällen, torde dock öppnandet av resemöjligheter även för landsbygdens barn vara av så stor betydelse för deras hälsa och utveckling, att någon tvekan om att de fria resorna nu böra utsträckas till att omfatta även barnen på landsbygden icke kan råda.

Ehuru en viss tvekan kan råda beträffande lämpligheten att i framtiden begränsa rätten till fria resor genom ett inkomststreck, har befolkningsutredningen dock ansett starka ekonomiska och psykologiska skäl tala för en dylik åtgärd.

Redan vid införandet av rabattkortsgränsen framhöll utredningen lämpligheten av att statshjälpen i form av fria resor icke föranledde ett överförande på statsverket av resekostnader, som familjer i god ekonomisk ställning i annat fall skulle betraktat som en normal utgift. Å andra sidan är utredningen av den uppfattningen, att den inkomstgräns, som bör uppställas, skall möjliggöra för barn och mödrar från ett övervägande flertal av våra barnfamiljer att tillgodogöra sig den förmån, som de fria resorna utgöra.

I sitt förslag till fria sommarresor 1945 fann sig utredningen föranlåten att frångå rabattkortsgränsen och föreslå en högre inkomst- och förmögenhetsgräns, varvid bland annat bestämdes, att vid ansökan om fri resa i stället för rabattkort den senaste kronodebetsedeln skulle företes för respektive myndigheter. Erfarenheterna från de fria sommarresorna sommaren 1945 ha givit vid handen, att prövningen kunnat ske utan större svårigheter. Någon anledning att av organisatoriska skäl undvika en inkomst- och förmögenhets-

gräns, där prövningen sker genom uppvisande av senaste kronodebetsedeln, föreligger enligt utredningens uppfattning alltså icke.

Befolkningsutredningen har föreslagit, att en inkomst- och förmögenhetsgräns skall reglera förmånen av fria resor för barn och vårdare och att rätten till fria resor till enskilda hem skall inträda, då familjens till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt beskattningsbara belopp ej överstiger 2 500 kronor och då den skattepliktiga förmögenheten ej överstiger 20 000 kronor. Då den skattepliktiga förmögenheten överstiger 20 000 kronor, men det till statliga inkomst- och förmögenhetsskatt beskattningsbara beloppet ej överstiger 500 kronor, bör enligt utredningens uppfattning vederbörande, trots att den skattepliktiga förmögenheten sålunda överstiger den föreslagna förmögenhetsgränsen, dock erhålla fria resor.

Befolkningsutredningen ser i de fria resorna för vårdare en möjlighet att bidra till en lösning av husmödrarnas semesterproblem och sålunda en möjlighet att förhjälpa mödrarna till en tids vila och rekreation borta från hemmet.

Utredningen föreslår, att fria resor för vårdare till barn under 10 år medgivas och att därvid beaktas, att vårdarresan även för modern (vårdaren) bör kunna erbjuda ett tillfälle till beredande av en tids vila och rekreation i ny miljö.

Erfarenheten visar, att många mödrar hellre än att låta barnen medfölja på gruppresa låta dem stanna hemma. Alldeles bortsett från huruvida ett dylikt handlingssätt varit sakligt berättigat, synes skäl föreligga att bereda vissa vårdare möjlighet att medfölja sina barn på resan mot ett nedsatt biljettpris, nämligen i sådana fall, då barnen kunna få medfölja gruppresa, men modern trots detta själv vill medfölja på resan. Utredningen föreslår, att för dylika vårdarresor avgiften för färd fram och åter blir densamma som för enkel resa.

I sina förslag till åtgärder beträffande barnresorna sommaren 1942 och 1943 har befolkningsutredningen påpekat de fria resornas betydelse som stöd åt sommarkoloniverksamheten. Resorna till kolonierna ha under de senaste åren varit fria för alla barn, som beretts plats på koloni. Vidare har personalen erhållit fria resor, dels framresa vid vistelsens början och dels återresa vid dess slut. Till resor under pågående koloniverksamhet ha ej bidrag lämnats.

Samma skäl, som föreligga för ett utvidgande av koloniverksamheten, tala för en intensifiering av feriebarneverksamheten. Feriebarnens fria resor ha hittills medgivits enligt samma principer, som legat till grund för de fria resorna till självordnad vistelse i enskilda hem. Även för framtiden torde enligt utredningens uppfattning dessa resor böra jämföras med de nys nämnda.

Befolkningsutredningen har föreslagit, att alla barn, som beretts vistelse

på koloni, dock ej s. k. dagskoloni, skola erhålla fria resor. Vidare har utredningen föreslagit, att personalen vid sommarkolonierna i samma utsträckning som hittills varit fallet erhålla fria resor. Beträffande feriebarnens resor har utredningen föreslagit, att dessa fortfarande böra jämsställas med resorna till enskilda hem i den utformning, dessa fått i utredningens förslag, och alltså även beträffande mödra- och vårdarresorna öppna samma möjligheter som dessa.

Centralmyndighet för de fria resorna för barn och vårdare har hittills varit socialstyrelsen. Befolkningsutredningen föreslår, att socialstyrelsen även i fortsättningen skall fungera som centralmyndighet för de fria resorna.

Den lokala ledningen av de fria resorna har i kommunerna hittills varit uppdragen åt barnavårdsnämnderna. Befolkningsutredningens här framlagda förslag innebär en väsentlig ökning av antalet resor. Utredningen är av den åsikten, att barnavårdsnämnderna i längden icke rimligtvis kunna betungas med den väsentligt ökade arbetsbörda, som den lokala ledningen av de fria resorna innebär.

Ledningen av det lokala arbetet med de fria resorna bör enligt befolkningsutredningens uppfattning i framtiden anförtros åt ett organ, vars uppgift bör vara att handlägga alla de familjesociala ärenden, som omvårdnaden om barnen och familjerna aktualiserar. Utredningen diskuterar denna fråga preliminärt i kapitel 21 men återkommer till den i ett särskilt organisationsbetänkande.

I avvaktan härpå har det syntts utredningen nödvändigt, att den lokala ledningen av arbetet med de fria resorna tills vidare ligger kvar hos barnavårdsnämnderna.

Stödet åt husmoderssemestern.

Befolkningsutredningen har ansett det vara angeläget, att fria resor ställas till förfogande för semestrande husmödrar även i annan form än vårdarresorna. Ett stort behov av semestervistelse och hel avkoppling från alla omsorger om barn och familj föreligger för många husmödrar. Ekonomiska skäl torde emellertid nödvändiggöra en begränsning även av husmödrarnas rätt till fria resor. Därvid har utredningen ansett det lämpligt att i första hand bereda husmödrar i familjer med två eller flera hemmavarande minderåriga barn fria resor. Utredningen har likväl icke förbisett, att även andra husmödrar kunna vara i behov av det stöd till semester, som den fria resan innebär. Husmödrar, som på grund av stor arbetsbörda eller klenhet eller annan anledning önskar komma i åtnjutande av fria resor, föreslås därför kunna hos vederbörande barnavårdsnämnd göra framställning härom. Barnavårdsnämnden bör därefter med eget yttrande remittera ansökan till husmoderssemesternämnden, som föreslås äga att avgöra frågan om fri resa skall be-

viljas husmodern. Även beträffande husmödrarnas resor har utredningen ansett, att samma inkomst- och förmögenhetsgräns bör tillämpas som för barnens fria sommarresor.

Erfarenheten visar, att de husmödrar, som beretts tillfälle till vistelse på semesterhem eller s. k. semesterveckor på folkhögskolor etc., icke utan stora svårigheter kunnat betala sina resekostnader. Dessa kostnader ha därför icke sällan kommit att belasta semesterverksamheten. Såväl för de av enskilda organisationer drivna semesterhemmen som för de s. k. semesterveckor, som hittills ordnats genom fritidsutredningens försorg, torde fria resor för de husmödrar, vilka beretts semestervistelse, innebära en avsevärd ekonomisk lättnad.

Enligt utredningens uppfattning bör semesterhemsverksamheten jämföras med koloniverksamheten i fråga om såväl behovet som organisationen av de fria resorna. Härav följer att utredningen anser sig böra föreslå fria resor även för personal vid semesterhem enligt samma regler, som föreslagits för koloniverksamheten.

Stödet åt semesterhemsverksamheten.

Med hänsyn till den stora sociala betydelsen av semesterhemsverksamheten och önskvärdheten av att uppkomsten av nya semesterhem stimuleras har utredningen funnit sig böra taga under övervägande de former, under vilka ett driftsbidrag till semesterhemsverksamheten kan tänkas utgå, även som driftsbidragets storlek.

Trots olikheterna i fråga om ekonomiska resurser mellan semesterhemmen anser utredningen skäl föreligga att fastställa ett enhetligt driftsbidrag för semesterhemmen. Semesterhem, som genom donationer, gåvor eller på annat sätt har en god ekonomisk ställning, bör enligt utredningens uppfattning genom driftsbidraget bli i tillfälle att betydligt öka antalet friplatser eller eventuellt utöka verksamhetens omfattning genom att mottaga flera husmödrar samtidigt eller genom att hålla semesterhemmet öppet under längre tid av året. Sådana semesterhemsorganisationer böra även kunna tillgodose olika behov hos de husmödrar, som i ekonomiskt avseende äro särskilt illa lottade, till exempel genom viss hjälp till utrustning etc.

Landstingen ha i åtskilliga fall visat sitt intresse för husmoderssemesterverksamheten genom att bevilja bidrag till semesterhemsorganisationerna. 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 bli av vansklighet och komplicerad natur.

Utredningen har därför funnit sig böra förorda ett driftsbidrag per vård- dag till semesterhemmen, som är så konstruerat, att staten och landstinget respektive stadsfullmäktige i städer utom landsting bidra med viss del vardera. Det statliga driftsbidraget föreslås i regel utgå endast under förutsättning, att landstinget (stadsfullmäktige) beviljat bidrag. Med hänsyn till de kostnader, som semesterhemmen redovisa i den av befolkningsutredningen utförda undersökningen av semesterhemmen, och med hänsyn till erfarenheterna från fritidsutredningens försöksverksamhet förordar befolkningsutredningen, att driftsbidraget fixeras till 3 kronor per vård dag, varav staten föreslås bidra med 2 kronor och landstinget (stadsfullmäktige) med 1 krona.

Därest landsting (stadsfullmäktige) icke ansett sig böra bevilja driftsbidrag, utgår med vissa undantag icke heller statsbidrag.

De nu existerande semesterhemmen för husmödrar arbeta huvudsakligen inom relativt begränsade områden. Under de senaste åren ha emellertid riksorganisationer av skilda slag visat intresse för semesterhemsverksamheten. Vid ett sådant semesterhem mottagas gäster från olika delar av landet. Man kan förvänta, att de föreslagna fria resorna till semesterhem ytterligare komma att stimulera till uppkomsten av flera dylika hem. Enligt befolkningsutredningens uppfattning bör semesterhem av denna typ åtnjuta statsbidrag till driften i samma omfattning som enskilda semesterhem i övrigt. Ehuru något landstingsbidrag ej gärna synes kunna komma i fråga, har utredningen föreslagit, att socialstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet för semesterhemsverksamheten efter ansökan från respektive organisationer skall efter prövning avgöra, huruvida semesterhemmet kan tilldelas statsbidrag till driftskostnaderna. I fråga om driftsbidragets storlek har befolkningsutredningen funnit skäligt förorda, att samma bidrag från staten skall utgå till dessa hem, som utgår till övriga semesterhem, d. v. s. 2 kronor per vård dag.

I sådana fall, då semesterhem för husmödrar drivas eller erhålla driftsbidrag av kommuner eller enskilda och det bidrag till driften, som lämnas av kommunen eller företaget, icke understiger det belopp, varmed landstingsbidraget ovan föreslagits utgå, bör enligt utredningens uppfattning socialstyrelsen efter prövning kunna bevilja statsbidrag till driften, oavsett att landstingsbidrag icke utgår. Statsbidraget föreslås komma att utgå med samma belopp som för övriga semesterhem.

De nuvarande semesterhemmen för husmödrar äro avsedda att tillgodose ett normalt rekreationsbehov. Det har emellertid vid utredningens behandling av frågan om ett stöd åt semesterhemsverksamheten framförts den uppfattningen, att ett behov av en mera kvalificerad vård än den, som kan erbjudas inom ramen för den vanliga semesterhemsverksamheten, skulle föreligga i vissa fall. Det gäller här närmast husmödrar, som ej anses vara i behov av sjukhusvård, men som dock på grund av överanstängning eller

annan anledning äro i behov av för deras situation lämpligt anpassade vårdformer.

I den utsträckning som speciella semesterhem för husmödrar med kvalificerat vårdbehov komma att anses lämpliga och önskvärda bör, enligt befolkningsutredningens uppfattning, möjlighet öppnas för dessa hem att erhålla ett med hänsyn till driftskostnaderna och verksamhetens ekonomiska förutsättningar i övrigt lämpligt anpassat driftsbidrag. Utredningen har därför föreslagit, att socialstyrelsen efter Kungl. Maj:ts medgivande måtte få utanordna ett driftsbidrag på högst 4 kronor per dag till semesterhem med ovan antydda uppgifter.

Fritidsutredningen har under en rad år bedrivit försöksverksamhet bland annat med semesterhemsverksamhet för husmödrar huvudsakligen förlagda till folkhögskolor, lanthushållsskolor och fritidsanläggningar. Redan med den omfattning, som försöksverksamheten har haft, ha icke mindre än omkring 2 000 husmödrar sommaren 1945 beretts tillfälle till semestervistelse. Befolkningsutredningen har framlagt förslag till framtida organisation av denna verksamhet.

Utredningen anser, att denna semesterhemsverksamhet erbjuder stora fördelar icke minst därigenom att man kan utnyttja redan befintliga anläggningar, vilka i annat fall ofta skulle stå tomma. Vidare är verksamheten redan på försöksstadiet av en betydande kapacitet. Antalet vårddagar beräknas sommaren 1945 uppgå till omkring 40 000.

Befolkningsutredningen har föreslagit, att driftsbidrag till denna verksamhet skall utgå enligt samma principer som beträffande de enskilda semesterhemmen, d. v. s. att statsbidraget utgår med 2 kronor per vårddag, då landstinget eller stadsfullmäktige i städer utom landsting beviljat bidrag med 1 krona per vårddag.

Stipendiegivning för underlättande av husmoderssemestern.

De fria resorna till såväl enskilt ordnad semestervistelse som till semestervistelse på semesterhem av olika slag jämte de föreslagna betydande driftsbidragen till semesterhemsverksamheten medföra en väsentlig lättnad i fråga om de kostnader, som en husmoder behöver räkna med för en planerad semestervistelse. Utan tvivel finnes det emellertid ett betydande hjälpbehov i samband med husmoderssemesterns realiserande, som icke tillgodoses genom de ovanstående hjälpformerna. Hit höra förutom semesterkostnaden frågan om bidrag till ordnande av hemhjälp, bidrag till inackordering av barnen och bidrag till klädustrustning för husmodern o. s. v.

Utredningen har i detta sammanhang ytterligare påpekat, att endast ett mindre antal husmödrar kunna beredas plats på semesterhem. Flertalet äro hänvisade till att själva ordna sin semestervistelse. Med hänsyn till sam-

hällets för närvarande bristfälliga utrustning för beredande av rekreativsmöjligheter åt husmödrarna anser utredningen, att ett betydande behov av en särskild stipendiegivning föreligger. De utdelade beloppens storlek böra enligt utredningens uppfattning ej fastställas utan böra göras beroende på semesternämndernas prövning. Stipendiebeloppet torde dock böra maximeras till 50 kronor för varje husmoder.

Befolkningsutredningen har föreslagit, att för stipendiegivning i samband med husmoderssemesterverksamhet ett belopp av 500 000 kronor årligen fördelas av Kungl. Maj:t mellan semesternämnderna. Fördelningen föreslås ske med hänsyn till beräknat behov i de olika landstingsområdena respektive städerna utom landsting.

Organisationen av stödåtgärderna till förmån för husmoderssemestern.

I organisatoriskt avseende torde arbetet med de av utredningen föreslagna fria resorna för husmödrar nära kunna anslutas till formerna för de fria resor för barn och vårdare, som sedan åtskilliga år prövats och av utredningen befunnits lämpliga att även efter den föreslagna utvidgningen av verksamheten äga bestånd.

Centralmyndighet för de fria resorna för barn och vårdare är socialstyrelsen, som även utsågs till centralmyndighet för de rabatterade resor för husmödrar, som beviljades av 1945 års riksdag. Befolkningsutredningen betraktar det som självfallet, att de fria resor för husmödrar, som nu föreslås komma att medgivas, skola i organisatoriskt avseende samordnas med övriga fria resor. Socialstyrelsen bör därför vara tillsynsmyndighet även för de fria resorna för husmödrar.

I den utsträckning som det visar sig nödvändigt att i kommunerna anlita ett kommunalt organ för de olika åtgärderna till förmån för husmoderssemesterverksamheten, bör den familjenämnd, som befolkningsutredningen i kapitel 21 preliminärt diskuterar, vara det naturliga instrumentet för alla samhällsliga ingripanden till förmån för familjerna, således även för det lokala arbetet med de fria resorna för husmödrar.

I avvaktan på att en sådan kommunal familjenämnd skapas finner befolkningsutredningen det nödvändigt att tillgripa en provisorisk lösning. Allt lokalt arbete med de fria resorna har hittills handhåfts av barnavårdsnämnderna, som förvärvat en ingående förtrogenhet med de organisatoriska göromålen i samband därmed. Utredningen är medveten om att de fria husmodersresorna icke på samma sätt ligga inom barnavårdsnämndernas naturliga arbetsområde. Å andra sidan anser utredningen det vara lämpligt, att de fria resorna för barn, vårdare och mödrar stå under en enhetlig ledning.

Ställd inför valet mellan att antingen belasta barnavårdsnämnderna även med arbetet med husmodersresorna eller att provisoriskt överflytta allt arbete med de fria resorna på något för uppgiften främmande kommunalt organ har utredningen ansett sig böra förorda, att tills vidare de lokala organisatoriska åtgärder, som äro erforderliga i samband med de fria resorna, anförtros åt barnavårdsnämnden.

Bland annat i syfte att förenkla den organisatoriska apparaten i samband med bidragsgivandet till semesterhemmen har befolkningsutredningen tänkt sig kontrollen i huvudsak uppdragen åt organ inom respektive landstingsområden (städer utom landsting). Emellertid har det syntts utredningen önskvärdt, att semesterhemsrörelsens utveckling och förhållanden följas av ett centralt organ, som vid behov kan utfärda råd och anvisningar beträffande verksamheten såväl i fråga om driften av semesterhemmen som i fråga om de anordningar till gästernas underhållning och förströelse, som böra vidtagas, och vars uppgift även bör vara att med ledning av de uppgifter, som inkomma i samband med ansökan om driftsbidrag från respektive semesterhemsorganisationer, fastställa det driftsbidrag, som respektive semesterhem är berättigat erhålla. Befolkningsutredningen har föreslagit, att socialstyrelsen utses att vara tillsynsmyndighet för semesterhemsverksamheten.

Befolkningsutredningen har ansett det vara lämpligt att i organisatoriskt avseende knyta husmoderssemesterverksamheten till landstingsområdena och städerna utom landsting. Motivet härtill har redan framförts i det föregående. Då statsbidragsgivningen till driftsbidrag till semesterhemsverksamheten i regel föreslagits bliva beroende av landstingens och städernas utom landsting medverkan, är det enligt utredningens uppfattning av den största vikt, att det inom varje område finnes ett organ med speciella förutsättningar för såväl den bidragsgivande verksamheten och för den nödvändiga kontroll över semesterhemsverksamheten, som denna medför, som för att främja semesterhemsrörelsens utveckling.

Hittills har fritidsutredningen inom de skilda landstingsområdena bedrivit försöksverksamhet i syfte att bereda husmödrar semestervistelse på folkhögskolor, fritidsanläggningar o. s. v. Även för fortsättandet av denna verksamhet fordras organisatoriska åtgärder. Befolkningsutredningen har föreslagit, att i varje landstingsområde och stad utom landsting utses en husmoderssemesternämnd, bestående av ordförande och fyra ledamöter jämte fem suppleanter. Ordföranden och suppleant för honom samt en ledamot och suppleant för honom utses av Kungl. Maj:t. Övriga ledamöter jämte suppleanter för dem väljas av landstinget för en tid av fyra år i sänder. I fall då så befinnes lämpligt, böra enligt utredningens uppfattning husmoderssemesternämndens och hemhjälpstyrelsens arbetsuppgifter kunna uppdragas åt en och samma nämnd.

Ansökningar om stipendier för husmödrar, som skola vistas på semester-

hem, ingivas till vederbörande semesterhem och vidarebefordras av detta med eget kort yttrande till husmoderssemesternämnden, som utdelar stipendierna. Ansökningar om stipendier för husmödrar, som enskilt ordna sin semestervistelse, synas i framtiden böra ske genom den ifrågasatta familjenämnden i respektive kommuner och i samma former, som föreslagits beträffande stipendier för vistelse på semesterhem. Tills vidare torde de uppgifter i samband med stipendiegivningen åt denna kategori mödrar, som föreslagits åvila det lokala organet, kunna uppdragas åt barnavårdsnämnderna.

Husmoderssemesternämnden skall utöva kontroll över att stipendierna användas i enlighet med meddelade föreskrifter och fastställda villkor.

Stödet åt koloniverksamheten.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning är det nödvändigt, att den hittillsvarande utvecklingen i riktning mot alltmera vidgade möjligheter till miljöombyte och rekreation för barnen fullföljes. Målet bör för städernas och tätorternas del vara att åt alla barn i förskoleåldern och folkskoleåldern bereda tillfälle till en icke alltför kort sommarvistelse på landsbygden varje år. För landsbygdens del bör målet vara att bereda barnen tillfälle till miljöombyte och rekreation. Den av befolkningsutredningen föreslagna utvidgningen av rätten till avgiftsfria resor avser att främja en sådan utveckling. Men därutöver torde ytterligare åtgärder vara erforderliga.

Den enskilda och kommunala verksamheten har huvudsakligen inriktats på upprättandet av sommarkolonier. De statliga åtgärderna ha, bortsett från det ovannämnda stödet i form av fria resor, anläggningsbidrag och försöksverksamhet med driftsbidrag till sommarkolonier, huvudsakligen inriktats på att främja sommarvistelse i enskilda hem genom att till enskilda lämna fria resor till sådan sommarvistelse. Den organiserade verksamhet för förmedling av sådan sommarvistelse, som sedan länge existerar, har även erhållit stöd i form av fria resor.

För familjer, som sakna närmare anknytningar och icke ha egen särskild sommarbostad, erbjuder sig ingen annan möjlighet att få sina barn placerade i enskilda hem än den, som feriebarnsverksamheten kan giva. För att sommarvistelse i lämplig miljö skall kunna beredas barnen i den omfattning, som utredningen anser önskvärt, synes det därför lämpligt att koloniverksamheten erhåller ett statligt stöd. I samband med strävandena att lösa husmödrarnas semesterproblem har ytterligare ett behov av tillgång på kolonier uppstått. Möjligheten att under någon tid avkoppla husmodern från arbetet i hemmet beror ofta i icke ringa grad på huruvida frågan om barnens vård kan lösas. En av de utvägar, som i denna situation kan väljas, är att låta barnen vistas på koloni, medan modern är borta från hemmet. Utan att

taga ställning till frågan, huruvida detta är en idealisk lösning av ett av de viktigaste problemen i samband med husmoderns avkoppling från arbetet i hemmet, finner utredningen sig icke i nuvarande läge med avseende på möjligheterna att anskaffa husmodersvikarier och hemhjälp kunna avvisa en åtgärd, som, även om den är behäftad med vissa brister, dock i hög grad synes underlätta mödrarnas möjligheter att erhålla semester. Det är därför enligt utredningens uppfattning av vikt, att stödet åt koloniverksamheten även kommer att omfatta denna form av kolonier.

Tillsyn och kontroll.

Befolkningsutredningen är av den uppfattningen, att man bör undvika att genom alltför långt driven byråkratisering och standardisering hämma det enskilda initiativet och minska den frivilliga insatsen inom koloniverksamheten. Enligt utredningens uppfattning torde emellertid ett ökat ekonomiskt stöd i hög grad kunna förväntas stimulera det enskilda initiativet och viljan till frivilliga arbetsinsatser till förmån för koloniverksamheten. Denna får härigenom en ekonomisk ryggrad, som gör det möjligt att inrikta en del av de enskilda krafterna på mera kvalificerade arbetsuppgifter i samband med koloniverksamheten än vad som hittills varit fallet, då man framför allt och ej sällan uteslutande fått inrikta sig på att söka hopbrunga de medel, som oundgängligen erfordrats för att driften överhuvudtaget skulle kunna hållas i gång.

Beträffande kolonierna synes anledning föreligga att såsom för barnhemmen uppställa kravet, att kolonierna i fråga om belägenhet, utrymme och inredning äro så beskaffade, att där intagna barn kunna erhålla tillfredsställande vård och uppfostran, ävensom att med hänsyn till ledning och personal trygghet finnes för koloniernas ändamålsenliga skötsel.

Ej endast kolonilokalernas beskaffenhet bör emellertid granskas; i fråga om personalen är det önskvärt, att tillsynsmyndigheten — socialstyrelsen — får en inblick i huvudmännens beräkningar angående det erforderliga personalbehovet samt de olika befattningshavarnas kompetens.

Utredningen föreslår icke någon ny anordning för anläggningsbidrag till kolonier. Utredningen räknar med att behovet av sådana bidrag liksom hittills skall täckas av medel från allmänna arvsfonden. Som omnämns i kapitel 8 komma anspråken på bidrag av dessa medel för vissa andra ändamål att bortfalla.

Beträffande anläggningsbidrag till kolonier har utredningen sålunda föredragit, att tillsynsmyndigheten — socialstyrelsen — skall granska och godkänna alla planer på upprättande av kolonier, till vilka anläggningsbidrag

sökas. Tillsynsmyndighetens godkännande bör enligt utredningens uppfattning vara ett oeftergivligt villkor för att statsbidrag skall kunna utgå. Vid granskningen av planerade anläggningar bör därvid främst tillses, att anläggningarna ha tillfredsställande belägenhet, utrymme, utrustning och standard i övrigt.

Beträffande driftsbidragen bör enligt utredningens uppfattning tillsynsmyndigheten — socialstyrelsen — beträffande varje koloni, som i enlighet med utredningens förslag till organisation av driftsbidragsgivningen till koloniverksamheten hos tillsynsmyndigheten ansöker om driftsbidrag, företaga en ingående prövning av förhållandena vid respektive kolonier i vad det gäller barnens vård och fostran, ledning, personal, lokalernas beskaffenhet och övriga förhållanden, som äro avgörande för att trygghet för verksamhetens bedrivande i lämpliga former skapas.

Utformningen av driftsbidraget till kolonierna.

Det är önskvärt, att driftsbidraget får en sådan utformning, att det dels kommer orter med mindre utvecklade koloniverksamhet och sämre förutsättningar för verksamhetens utbyggande till godo, dels kommer sådana kommuner till godo, där behovet på grund av folktäthet o. s. v. är särskilt stort, dels möjliggör en önskvärd standardhöjning för den koloniverksamhet, som redan existerar och dels erbjuder ett tillfredsställande stöd åt de s. k. specialkolonierna.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning äro emellertid erfarenheterna av ett statligt driftsbidrags verkningar på koloniverksamhetens utveckling ännu alltför otillräckliga för att kunna bilda ett tillförlitligt underlag för konstruktionen av ett efter generella principer utgående driftsbidrag. Befolkningsutredningen har därför ansett det vara lämpligt och önskvärt, att möjligheter skapas för samlande av en rikare fond av erfarenheter av hur stödet åt koloniverksamheten lämpligen i framtiden bör utformas. Även övriga problem i samband med koloniverksamheten torde, sedan den beslutade reformen beträffande tillsynen av kolonierna satt socialstyrelsen i tillfälle att följa koloniverksamhetens utveckling inom en nära framtid förväntas kunna belysas med ett omfattande material. I syfte att underlätta denna utveckling har befolkningsutredningen framlagt förslag om en rad till driftsbidraget knutna villkor beträffande koloniernas tillsyn och standard.

Beträffande utformningen av driftsbidraget avvisar befolkningsutredningen i anslutning till det ovan anförda tanken på att redan på sakens nuvarande ståndpunkt framlägga förslag för bidragsgivningen till koloniverksamheten utformat efter generella principer. Detta ståndpunktstagande framstår även mot bakgrunden av inom utredningen prövade skilda linjer, utefter vilka ett generellt bidragssystem skulle kunna utformas, som berättigat.

Enligt utredningens uppfattning bör, sedan driftsbidrag till kolonierna utgått i enlighet med det förslag, som utredningen framlagt och erfarenheter av tillsynsmyndighetens arbete föreligger, frågan om koloniverksamhetens arbetsformer och utveckling upptagas till en allsidig prövning, varvid givetvis även problemet om skapande av generella principer för driftsbidraget samtidigt, därest så skulle anses lämpligt, bör upptagas till behandling. Utredningen har ansett sig böra till prövning upptaga möjligheten att genom ett driftsbidrag utgående efter i stort sett samma principer, som den sedan år 1943 pågående försöksverksamheten har följt, giva koloniverksamheten ett lämpligt avvägt stöd.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning torde ett effektivt och efter behovet differentierat stöd åt koloniverksamheten kunna fördelas efter de principer, som följts vid försöksverksamheten. Socialstyrelsen får därvid möjlighet att taga ställning till de skilda kolonianordnarnas medelsbehov vär sig. Uppenbarligen kommer detta även att i hög grad underlätta för socialstyrelsen att genomföra den standardförbättring av enskilda kolonier, som styrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet för koloniverksamheten kan komma att ställa anspråk på.

Styrelsen bör vid fastställande av driftsbidrag till koloniverksamhet främst fästa avseende vid kolonianordnarnas ekonomiska situation, ortens behov av koloniverksamhet och koloniernas allmänna standard. Driftsbidrag har föreslagits även komma att utgå till kolonier, som mottaga barn från ett större område, exempelvis ett län eller större delen av ett län. Driftsbidraget bör utgå i form av ett visst belopp per vårddag. Kostnaderna per vårddag vid kolonierna torde i allmänhet variera mellan 2:50 och 3 kronor. Befolkningsutredningen har icke funnit sig böra föreslå någon undre gräns för driftsbidraget, men utredningen anser sig böra förorda, att driftsbidrag, då behovet är synnerligen stort, må utgå med högst 2 kronor per vårddag.

På basis av erfarenheterna från koloniverksamheten har socialstyrelsen vid den hittills bedrivna försöksverksamheten med driftsbidrag till kolonier vid bedömandet av koloniernas behov funnit sig böra utgå från en kostnad av 3 kronor per vårddag. Antalet vårddagar vid kolonierna sommaren 1944 torde ha uppgått till omkring 1,3 miljoner. Med en beräknad kostnad av 3 kronor skulle alltså kolonianordnarnas kostnader ha varit omkring 3,9 miljoner kronor. Vid övervägandet av storleken av det belopp, som årligen i enlighet med ovanstående förslag bör ställas till socialstyrelsens förfogande att fördelas i form av driftsbidrag till kolonianordnarna, har utredningen ansett sig böra utgå från ett genomsnittligt bidrag på 1 krona per vårddag till samtliga kolonier, varför sålunda 1,3 miljoner kronor föreslås årligen fördelas mellan kolonianordnarna.

De framlagda förslagens beräknade kostnader.

Totala antalet till fria resor berättigade barn och vårdare uppgår till omkring 1 200 000 barn under 15 år och 450 000 vårdare till barn under 10 år. Befolkningsutredningen beräknade den genomsnittliga kostnaden per resa till omkring 12 kronor. Utredningen anser sig ha anledning att räkna med att omkring 30 procent av de till fria resor berättigade under de närmaste åren komma att utnyttja förmånen. Under sådana omständigheter bör kostnaden för de föreslagna avgiftsfria resorna för barn och mödrar (vårdare) till enskilda hem beräknas till omkring 6 miljoner kronor per år.

Kostnaderna för de rabatterade vårdarresorna uppskattas till 50 000 kronor och kostnaderna för resor för barn och personal vid kolonier till omkring 250 000 kronor under de närmaste budgetåren.

Befolkningsutredningen har föreslagit, att alla husmödrar i familjer med minst 2 hemmavarande minderåriga barn och med en inkomst ej överstigande ett till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt beskattningsbart belopp av 2 500 kronor och med en skattepliktig förmögenhet ej överstigande 20 000 kronor skola vara berättigade till fria resor fram och åter till självvald semesterort en gång årligen. Det antal resor, man här bör räkna med, torde kunna beräknas till omkring 120 000. Kostnaderna för husmodersresorna torde i genomsnitt beräknas till omkring 17 kronor per husmoder. Den totala kostnaden för statsverket blir beroende på i vilken utsträckning, som husmödrarna komma att använda sig av de fria resorna. Enligt befolkningsutredningens uppfattning bör man här i likhet med övriga fria resor utgå från att ett utnyttjande av förmånen upp till omkring 30 procent torde komma att väl motsvara, vad man under de närmaste åren bör räkna med. Under sådana omständigheter har utredningen funnit sig böra beräkna kostnaderna för de fria resorna för denna grupp husmödrar till omkring 610 000 kronor.

Vidare har utredningen föreslagit, att, då den skattepliktiga förmögenheten överstiger 20 000 kronor, men det till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt beskattningsbara beloppet ej överstiger 500 kronor, vederbörande husmoder, trots att den skattepliktiga förmögenheten sålunda överstiger den föreslagna förmögenhetsgränsen, dock skall erhålla fria resor i enlighet med vad som i övrigt föreslås. Befolkningsutredningen uppskattar statsverkets kostnader för dessa resor till högst 25 000 kronor.

Dessutom har befolkningsutredningen föreslagit, att vissa husmödrar genom dispens skola kunna erhålla fria resor. Utredningen beräknar kostnaden för dessa resor till omkring 50 000 kronor.

Befolkningsutredningen har vidare föreslagit fria resor för husmödrar, som beretts plats på semesterhem, ävensom vissa fria resor för personal på semesterhemmen. Kostnaden för dessa resor, vilka i regel komma att ske inom landstingsområdena, beräknar utredningen bliva i genomsnitt 8 kronor

per resa. Statsverkets kostnader för dessa resor torde alltså uppgå till 160 000 kronor.

Utredningen har vidare föreslagit driftsbidrag till de enskilda semesterhemmen att utgå med maximalt 2 kronor per vårddag. Antalet vårddagar torde under de närmaste åren icke komma att överstiga 150 000. Statsverkets kostnader för driftsbidrag till dessa semesterhem skulle alltså uppgå till omkring 300 000 kronor.

Utredningen har föreslagit ett driftsbidrag till den av fritidsutredningen hittills bedrivna semesterhemsverksamheten med 2 kronor per vårddag. Antalet vårddagar torde icke komma att överstiga 50 000. Statsverkets kostnader skulle alltså komma att uppgå till omkring 100 000 kronor.

Vidare har utredningen föreslagit, att 500 000 kronor årligen måtte fördelas i form av stipendier till underlättande av husmödrars semestermöjligheter.

Statsverkets årliga kostnader för ett stöd åt koloniverksamheten i enlighet med utredningens försorg beräknas uppgå till omkring 1,3 miljoner kronor.

De totala kostnaderna för de i detta kapitel behandlade förslagen skulle alltså under de närmaste budgetåren bliva följande:

	Milj. kronor
Fria resor	7,14
Driftsbidrag till semesterhem	0,40
Stipendier till husmödrar	0,50
Driftsbidrag till kolonier	1,30
Summa	9,34 miljoner kronor

KAP. 16.

Familjens arbetskraftsproblem.

Inom hemmen tillrättalägges familjemedlemmarnas konsumtion och där sker vård och fostran av barnen. Dessa uppgifter fordra en betydande arbetsinsats.

Omfattningen av det arbete, som nedlägges inom hemmen, är mycket varierande beroende bl. a. på familjens storlek och barnens ålder. Andra faktorer, som påverka arbetet, äro bostadens utrustning i fråga om anordningar för vatten och avlopp, belysning, uppvärmning, golvbeläggning, köksinredning, förvaringsutrymmen etc. I och med att alla dessa olika detaljer förbättras, bli vissa hemsysslor mindre tunga och taga mindre tid i anspråk. Men eftersom den förbättrade utrustningen i allmänhet innebär en förbättrad ekonomi och en allmänt höjd hemstandard, följer därmed en ökning av hemarbetet på andra områden, i och med att antalet av familjens ägodelar växer och sådana krav, som gälla hygien och variation i kosten, stiga.

Omfattningen och arten av hemarbetet är således mycket olika inom olika familjetyper och inkomstgrupper. I nuvarande läge sysselsätta större delen av de svenska hemmen *en* arbetskraft. I en mindre grupp av hushåll kompletteras husmoderns arbetskraft av ett hembiträde. I en tredje grupp av hushåll skötes hemarbetet såsom en bisyssla till annat arbete av en husmoder, som har deltids- eller heltidsarbete på den allmänna arbetsmarknaden. Speciella arbetsförhållanden råda inom jordbrukarhushållen, där husmoderns arbetskraft i flertalet fall delas mellan hushållet och jordbruket.

Följande siffror hämtade från 1940 års folkräkningsmaterial, visar fördelningen av *anställd arbetskraft* mellan hushållen.

Antal hushåll som skötes av husmoder utan lejd arbetskraft	1 098 652
Antal hushåll som skötes av husmoder + lejd arbetskraft	69 968
Antal hushåll som skötes av enbart lejd arbetskraft	71 809

Såsom lejd arbetskraft har här endast hos arbetsgivaren boende hembiträden medräknats. Husmödrar, som ha arbete utanför hemmet, ha medräknats bland dem, som sköta hemmet.

Eftersom hemarbetet otvivelaktigt har en mycket stor betydelse för familjerna ur ekonomisk synpunkt och eftersom husmoderns arbetsinsats därtill är väsentlig för utformningen av familjelivet i dess helhet, för vård och fostran av barnen och för skapandet av den allmänna hemmiljön, har be-

folkningsutredningen ansett det befogat att taga upp hemarbetets problem till särskild behandling inom delegationen för hem- och familjefrågor. Delegationen har under utarbetande ett betänkande, som dels skall ge en ekonomisk värdering av hemarbetet och diskutera rationaliserings- och utvecklingsmöjligheter på området och dels analysera den psykologiska bakgrunden till ett lyckligt familjeliv. I samband med diskussionen om arbetsförhållandena i hemmet skall också upptagas frågan om husmödrarnas yrkesställning och deras förhållande till den allmänna arbetsmarknaden.

En speciell sida av hemarbetets problem gäller utbildningen av de inom hemmen arbetande kvinnorna. Denna fråga har tidigare upptagits av befolkningsutredningen till särskild behandling och en kort redogörelse lämnas här nedan för innebörden av utredningens förslag och de åtgärder, som det hittills resulterat i.

En annan sida av hemarbetets problem gäller den anställda husliga arbetskraften. I anslutning till av hembiträdesutredningen gjorda utredningar har befolkningsutredningen lagt fram förslag om laglig reglering av hembiträdernas anställningsförhållanden. Vidare har utredningen tagit upp till behandling frågan om att på andra vägar öka rekryteringen till det husliga arbetsområdet och har i samarbete med arbetsmarknadscommissionen under behandling förslag bl. a. om utökande av den husliga arbetsförmedlingens verksamhetsområde. En redogörelse för de vidtagna och planerade åtgärderna i denna riktning lämnas i det följande.

Slutligen skola beröras de åtgärder, som vidtagits för att genom den sociala hemhjälsorganisationen ge hemmen ett skydd mot krissituationer i hemhjälsavseende, och i samband härmed diskuteras de förslag till utbyggnad av den sociala hemhjälsorganisationen, som utredningen har under övervägande.

Utbildningen av de inom hemmen arbetande kvinnorna.

För den anställda arbetskraftens del behandlades utbildningsfrågan av hembiträdesutredningen, som 1937 avlämnade ett förslag om utbildning av hembiträden (SOU 1937:16). Utredningen föreslog där, att särskild yrkesutbildning för hembiträden skulle anordnas genom kurser i internatform. Som förebild för utbildningen borde staten upprätta en normalskola, kallad statens hembiträdesskola, vari skulle ges utbildning dels för hembiträden och dels för bl. a. kokerskor och barnsköterskor. Detta förslag föranledde ingen åtgärd.

Frågan om utbildningen på hushållsområdet upptogs därefter av befolkningsutredningen, som 1945 avgav ett betänkande angående den husliga utbildningen (SOU 1945: 4).

I detta betänkande konstateras, att de hemarbetande kvinnornas större eller mindre kunnighet i sitt arbete influerar på familjens ekonomiska situation, på hälsotillståndet hos familjemedlemmarna, på resultatet av barnuppföstran och överhuvudtaget på hemmiljöns utformning. Utredningen upptager till granskning frågan om hela den utbildning, som meddelas på det husliga området: inom barndomsskolan, på yrkesskolans stadium, i form av kortare kurser och allmän upplysningsverksamhet samt lärarinneutbildningen.

På yrkesutbildningens stadium önskar befolkningsutredningen, att en grundläggande huslig yrkesutbildningskurs, hushållsskolan, av ungefär samma omfattning som den av hembiträdesutredningen föreslagna hembiträdeskolan, skall ge normalutbildning åt såväl husmödrar som hembiträden. Utredningen anser, att fordringarna på kunskaper kunna hos bägge dessa grupper sättas lika, varför särskild hembiträdesutbildning icke är befogad. Detta utgör dock, enligt utredningens mening, icke något hinder för att vissa kurser eller skolor, upplagda enligt normalplanen, benämnas hembiträdeskurser eller -skolor. För mera kvalificerade tjänster på det husliga området föreslår utredningen upprättande av särskilda utbildningskurser för kokerskor, husor och specialarbetare inom andra grenar av hemarbetet etc.

Särskild uppmärksamhet ägnas åt behovet av en utbildningsform, som skall ge kompetens att självständigt sköta barn och hushållsarbete, den s. k. husmodersskolan med barnavård, som skall vara en ettårig huslig kurs med allsidig praktisk och teoretisk barnavårdsutbildning. Den specialiserade barnsköterskeutbildningen föreslås även bli ettårig, innefattande hushållsskola och minst 6 månaders specialkurs vid barnavårdsanstalt.

Genom att utökade och förbättrade utbildningsmöjligheter ställas till förfogande på det husliga området anser utredningen, att man dels skulle uppnå större kunnighet hos husmödrarna och dels också få en ökad rekrytering till de anställningar, som erbjudas på det husliga området. Utredningen framhåller i betänkandet, att de förslag, som framförts rörande de olika utbildningsfrågorna, äro att betrakta som principförslag, vilka kunna realiseras endast i samband med att en mängd delproblem, som utredningen icke haft möjlighet att upptaga till behandling, bringas till sin lösning. Bl. a. betonar utredningen, att för att en allmän förnyelse av utbildningen skall kunna ske, är en reform av lärarinneutbildningen nödvändig, varför denna fråga bör snarast göras till föremål för speciell utredning. Inom ecklesiastikdepartementet har sedermera tillsatts en särskild sakkunnig för utredning av lärarinneutbildningen. För genomförandet för övrigt av det föreslagna reformarbetet på det husliga området föreslår utredningen vidare, att en förstärkning sker av den centrala ledningen för den husliga utbildningen genom att en särskild byrå inrättas inom överstyrelsen för yrkesutbildning.

Hembiträdeslagen.

Frågan om en lagstiftning för reglering av hembiträdenas arbetsförhållanden upptogs först till behandling av hembiträdesutredningen, som 1939 framlade betänkande med förslag till reglering av anställnings- och arbetsförhållandena inom det husliga arbetet (SOU 1939: 15). Detta förslag överarbetades av befolkningsutredningen med hänsynstagande till de synpunkter, som framkommit vid remissbehandlingen, och ett nytt förslag avgavs av utredningen 1943. På grundval av detta förslag förelades höstriksdagen 1943 proposition i ämnet, och sedan riksdagen godtagit förslaget trädde lagen i kraft den 1 november 1944. Huvudpunkter i den nya lagen äro bestämmelserna angående bostad, vård vid sjukdom, tid för löns utbetalande, ersättning för övertidsarbete, rätt till fridagar samt rätt till kvällsledighet. I sistnämnda avseende stadgas, att hembiträdets ordinarie arbetstid skall sluta senast kl.19.

Den korta tid lagen varit i kraft gör, att man hittills icke kunnat insamla några erfarenheter rörande dess verkningar. Befolkningsutredningen är dock förvissad om att den skall bidra till att normalisera förhållandena på det husliga arbetsområdet, skydda de arbetande från missbruk och på längre sikt ha en viss positiv verkan på rekryteringen till hembiträdesyrket.

Hemhjälpen och arbetsförmedlingen.

Under sysslandet med hemhjälsfrågan har befolkningsutredningen haft ett kontinuerligt samarbete med arbetsmarknadskommissionen. På utredningens initiativ har kommissionen verkställt en intensivundersökning av arbetskraftsförhållandena på det husliga området i 12 landskommuner i olika delar av landet. Resultatet av denna undersökning, som givetvis är en stickprovsundersökning och icke får tillmätas generellt bevisvärde, är att de, som önska huslig arbetshjälp, icke främst efterfråga heltidsanställt hembiträde utan tillfällig arbetshjälp vid vissa sysslor, och att det stora flertalet, trots stor arbetsbörda för husmodern, klarar sig helt utan hjälp. Samma intryck har utredningen erhållit, när det gäller stadshushållen, och det bekräftas även av arbetsförmedlingens rapporter från det husliga förmedlingsarbetet. En procentuellt sett tämligen liten grupp av hushåll efterfrågar heltidsanställt hembiträde; en annan större grupp önskar deltidsanställd eller tillfällig arbetskraft och resten — det stora flertalet hem — kan i normala fall, alldeles oavsett behovet, icke tänka sig att anlita betald arbetshjälp utan efterfrågar hjälp endast vid sjukdomsfall o. d.

För arbetsförmedlingen gäller det att kunna tillfredsställa den efterfrågan, som gör sig gällande, och därvidlag ha under senare år svårigheterna visat sig störst vid besättande av de fasta hembiträdesplatserna, medan rekryte-

ringen till tillfälliga tjänster genom vidtagna åtgärder kunnat förbättras. Vid ett studium av arbetsförmedlingens erfarenheter och av det allmänna läget på arbetsmarknaden har befolkningsutredningen kommit att dela den uppfattning, som är allmän på arbetsförmedlingshåll, att tillgången på hembiträden, trots de vidtagna åtgärderna beträffande förbättrade utbildningsmöjligheter och reglering av arbetstid och arbetsförhållanden, kommer att minska och att därför många familjer komma att få övergå från fast hembitråde till deltidsarbetskraft. Rekryteringen till detta område och förmedlingen av denna arbetskraft äro därför uppgifter, som för framtiden äro av mycket stor betydelse. Befolkningsutredningen har med intresse följt de åtgärder, som arbetsmarknadscommissionen under de senaste åren vidtagit på det husliga förmedlingsområdet, såsom inrättande av speciella hemhjälpavdelningar på ett flertal orter, inrättande av särskilda befattningar för handläggande av frågor rörande den kvinnliga arbetskraften inom länsarbetsnämnderna samt den intensifierade propagandan för huslig timtjänst, som förts i pressen, genom affischer och broschyrer samt genom anordnande av särskilda korta kurser för arbetssökande. Utredningen vill understryka, att den anser arbetsförmedlingens insats vara av allra största betydelse för hemhjälpfrågans lösning, och att den påbörjade utbyggnaden av husliga förmedlingsavdelningar för mindre räjonger bör ske i så rask takt som möjligt.

I samband med diskussionen om arbetsförmedlingen har utredningen upptagit till behandling frågan om möjligheten av att utöka den husliga arbetsförmedlingens verksamhetsområden dels genom att den får att taga viss befattning med förmedling av bostäder till huslig arbetskraft, och dels genom att till den knytes en stab fast avlönade hemassistenter.

Vad bostadsfrågan beträffar har utredningen kunnat konstatera, att vid nybyggnad av bostadsområden i tätorter har det blivit alltmera vanligt att planera några rum för hembiträden, vilka i allmänhet tänkas arbeta mot timlön i olika familjer inom bostadsområdet. En viss oklarhet råder om den lämpligaste placeringen av dylika hembiträdesrum, om de skola vara belägna i särskilda hus, om de skola stå under uppsikt av en föreståndarinna, som även skall sköta förmedlingen av arbetskraften. Befolkningsutredningen anser, att, där icke speciella skäl för motsatt tillvägagångssätt äro förhanden, det torde vara lämpligast, om hembiträdeslägenheterna bli fristående, icke inplacerade i speciella »hembiträdeshus» utan med karaktär av fullt ordinära hyreslägenheter. Anskaffandet av hyresgäster i lägenheterna och förmedlingen av arbetskraften till familjerna anser utredningen, att arbetsförmedlingen bör kunna åtaga sig. De hemhjälpbehövande familjerna slippa då att belastas med extra kostnader för förmedlingsarbetet, och i arbetsförmedlingens verksamhet torde dylika förmedlingsuppgifter för vissa räjonger väl låta sig inpassas. Systemet har redan provats på vissa håll och visat sig kunna fungera väl. Genom att arbetsförmedlingen på detta sätt står till förfogande

för skötseln av en lokal hemhjälpcentral och hemhjälpbostäder komma säkerligen bostadsföretagarna att stimuleras till att mera regelmässigt inordna rum, lämpade för hembiträden, inom sina bostadsprojekt.

Det andra förslaget, som befolkningsutredningen upptagit till diskussion i samband med granskningen av arbetsförmedlingens verksamhet, gäller som nämnts anknypningen till förmedlingsbyråerna av en stab fasta hemassistenter. Utredningen har ansett, att de kvinnor, som f. n. arbeta som timhjälp i olika hem och ha detta arbete som heltidssysselsättning, ha en otrygg ställning, i det de ha inkomst endast för fullgjord arbetsdag och förlora denna vid sjukdomsfall samt icke åtnjuta semester eller liknande förmåner. En fast lön skulle ge dessa hemassistenter en ryggrad för sin tillvaro och känslan av att ha ett ordentligt yrke. Rekryteringen till arbetsområdet skulle därför sannolikt ökas. Utredningen överväger ett förslag, som innebär, att arbetsförmedlingens hemhjälpavdelning skulle ha möjlighet att träffa avtal med ett antal hemassistenter om att ställa sig till förfogande för daghjälp i familjer mot att de erhålla en fast lön och de sociala förmåner, som förknippas med en dylik: regelbunden ledighet, semester, rätt till vissa sjukdagar utan avdrag etc. Hemhjälpavdelningen skulle placera ut arbetskraften i familjerna, bland vilka hjälpsökande med småbarn eller yrkesarbetande husmödrar med barn skulle ha företräde.

Utredningen, som ännu icke tagit ställning till ovan skisserade förslag, återkommer till frågan i särskilt betänkande. I detta betänkande skall även upptagas frågan om eventuell utbyggnad av den sociala hemhjälpverksamheten.

Social hemhjälpverksamhet.

Befolkningsutredningen framlade våren 1943 utredning med förslag angående statsbidrag till social hemhjälpverksamhet (SOU 1943: 15). Förslaget innebar, att statsbidrag skulle utgå till kommuner för avlöning åt hemvårdarinnor, vilka lämna biträde med barnavård och andra hemsysslor i hem, där husmodern på grund av sjukdom, barnsbörd eller andra omständigheter icke kan sköta sitt arbete. Statsbidraget föreslogs till högst 1 000 kronor per år och hemvårdarinna. Villkor för erhållande av statsbidrag skulle vara, att vederbörande landsting bidrager med halva statsbidragets belopp. Bidraget föreslogs begränsat till en hemvårdarinna per 4 000 invånare i städerna och en per 2 000 på landsbygden. Fullt utbyggd skulle hemvårdarinneorganisationen enligt detta förslag komma att omfatta 2 800 heltidsanställda hemvårdarinnor eller däremot svarande deltidsanställd arbetskraft. Som tillsynsmyndighet föreslogs socialstyrelsen. Förslaget antogs vid höstriksdagen 1943 och medel beviljades för anställande under kalenderåret 1944 av högst

500 heltidsanställda eller däremot svarande antal deltidsanställda hemvårdarinnor.

Under det första verksamhetsåret, 1944, inkommo ansökningar från 538 landskommuner och 93 städer avseende 836 heltidsanställda och 77 deltidsanställda hemvårdarinnor. Enär landsbygdskommuner skulle äga företräde framför städer, beviljades under 1944 inga bidrag till städer.

För 1945 beviljade riksdagen bidrag till 1 000 hemvårdarinnor. Bidrag söktes till 1 202 heltidsanställda och 112 deltidsanställda. Statsbidrag kunde beviljas till 984 heltidsanställda och 54 deltidsanställda hemvårdarinnor. Av dessa voro sammanlagt 23 i städer.

För 1946 har riksdagen beviljat bidrag till 1 500 hemvårdarinnor. Socialstyrelsen har fördelat dessa bidrag till 1 479 heltids- och 63 deltidsanställda. Av dessa äro sammanlagt 222 i städer. Alla landskommuner, som sökt bidrag, ha fått vad de begärt. Alla städer, som sökt, ha fått bidrag till någon hemvårdarinna; det är endast, när städerna begärt mer än 2 hemvårdarinnor, som vissa nedprutningar ha måst göras.

De kvinnor, som gått till hemvårdarinneanställningar, ha varit dels sådana, som genomgått de speciella hemsysterskolorna, där utbildningstiden är 15—18 månader, och dels personer med lång erfarenhet i det husliga arbetets olika grenar och som genomgått av socialstyrelsen anordnade prov- och kompletteringskurser på ursprungligen 2 numera 3 månader. År 1944 anordnades dylika kurser för 295 elever och 1945 för 420 elever. Elevtillströmningen till dessa kurser har varit mycket god, i regel ha anmält sig ungefär dubbelt så många elever som kunnat antagas.

Kvaliteten på arbetskraften har varit hög; endast några enstaka elever ha icke kunnat godtagas som hemvårdarinnor efter genomgången provkurs.

Vid en översyn av resultaten av de första årens verksamhet på det sociala hemhjälpområdet finner befolkningsutredningen dessa i stort sett tillfredsställande. Verksamheten har visat sig fylla ett mycket stort behov. Rekryteringen av arbetskraften är god och organisationen synes fungera såsom varit avsett. Takten i utbyggnaden, med c:a 500 hemvårdarinnor per år, innebär att under loppet av 1949 skulle det beräknade antalet av 2 800 hemvårdarinnor uppnås. Befolkningsutredningen delar den av socialstyrelsen framförda uppfattningen, att utbyggnaden icke bör forceras utöver detta, enär ett hastigare tempo skulle kunna äventyra rekryteringen, och den viktigaste förutsättningen för verksamhetens framgång är, att verkligt fullgod arbetskraft erhålles. Vissa frågor rörande inspektionen av verksamheten och samarbetet mellan landstingen och länsarbetsnämnderna anser utredningen böra upptagas till närmare prövning och dessa komma att behandlas av utredningen i samband med övriga frågor rörande hemmens arbetskraft.

Det väsentliga problemet beträffande den sociala hemhjälpverksamheten synes emellertid vara frågan om vilken omfattning denna i en framtid bör ha.

Det är uppenbart, att 2 800 hemvårdarinnor för hela landet icke räcker till för att säkerställa familjerna i krissituationer i arbetskraftshänseende. De senaste årens höjda äktenskapsfrekvens och stigande nativitet har ökat antalet av dem, som enligt nuvarande bestämmelser kunna ställa anspråk på hjälp från hemvårdarinna. I ett stort antal av de kommuner, som redan kommit upp i det antal hemvårdarinnor, som de äro berättigade till, kan konstateras, att efterfrågan på hjälp är större än arbetskraftstillgången. Detta gäller alltså, när den nuvarande begränsningen av hjälpen till huvudsakliga fall av barnsbörd och akut sjukdom tillämpas. Befolkningsutredningen anser emellertid, att det kan ifrågasättas, om icke ramen för den sociala hemhjälpen borde kunna vidgas så, att hemhjälp skulle kunna ges även i direkt förebyggande syfte, framförallt till familjer med många barn, där moderns arbetsbörda är så stor, att överansträngning kan förutses, om icke någon del av arbetet temporärt kan avlyftas henne.

Dessa synpunkter på vidareutvecklingen av den sociala hemhjälpssyftningen: behovet av dess utbyggnad så att den verkligen ger säkerhet vid krissituationer och önskemålen om att den skall kunna fylla mera vidsträckta funktioner än för närvarande, ha gjort att befolkningsutredningen tagit upp denna fråga till förnyad behandling och förbereder nya förslag. Utredningen är medveten om att stora svårigheter komma att möta vid avgränsningen av de hjälpfall, som komma att falla under en utbyggd social hemhjälp. Då utredningen, såsom ovan sagts, emellertid icke avser att forcera takten i organisationens utbyggnad, synes det lämpligaste förfarings sättet vara att föreslå en försöksverksamhet under några år med en utbyggd social hemhjälp på vissa orter. Därigenom skulle erfarenheter vinnas om behovens omfattning och de bästa formerna för hemhjälpsorganisation. När den sociala hemhjälpssyftningen hunnit bli fullt utbyggd enligt nuvarande normer, skulle erfarenheterna från försöksverksamheten kunna ligga till grund för ett eventuellt förslag om generell utbyggnad.

I samband med att riktlinjer uppdragas för försöksverksamheten avser utredningen att även upptaga frågan om den sociala hemhjälpssyftningens samordning med arbetsförmedlingen. Med nuvarande organisation har arbetsförmedlingen på ett 80-tal orter hand om förmedlingen av den sociala hemhjälpen, på andra håll är andra organ eller enskilda personer inkopplade på denna uppgift. En utbyggd social hemhjälp förutsätter helt naturligt ett förmedlingsorgan med stor kapacitet. Eftersom utredningen även ämnar föreslå en vidgning av arbetsförmedlingens uppgifter i andra riktningar, anser utredningen, att dess plats såsom centralorgan för all förmedlingsverksamhet av huslig arbetskraft bör kunna anses självklar. Frågan om formerna för samorganisationen och uppdragandet av skiljelinjerna mellan de fasta hemassistenternas arbete och den sociala hemhjälpssyftningen blir ett problem, som i detta sammanhang måste lösas.

Med ovanstående redogörelse för vidtagna och planerade åtgärder, när det gäller hemmens arbetskraftsproblem, har utredningen velat påvisa, att den anser, att samhälleliga åtgärder på detta område äro av hög angelägenhetsgrad, när det gäller att tillse, att tillkomsten av barn icke på avgörande punkter drar ner familjens standard. En god utbildning för det husliga yrket samt förbättringar av hemmens utrustning och redskap ger förutsättningar för att husmödrarnas och hembiträdenas krafter skola stå bi och för att de skola trivas med sitt arbete. Tillgången på arbetshjälp för att komplettera, eller i vissa fall ersätta, husmoderns arbete i hemmet är önskvärd för att icke ansvaret för en familjs skötsel skall för de gifta kvinnorna framstå såsom alltför påfrestande. Stödåtgärder dels i ekonomiskt avseende och dels genom att organisationen förbättras äro därför viktiga punkter på det befolkningspolitiska programmet.

Femte avdelningen

KONTANTA BARNBIDRAG

100
101
102
103
104
105
106
107
108
109
110
111
112
113
114
115
116
117
118
119
120
121
122
123
124
125
126
127
128
129
130
131
132
133
134
135
136
137
138
139
140
141
142
143
144
145
146
147
148
149
150
151
152
153
154
155
156
157
158
159
160
161
162
163
164
165
166
167
168
169
170
171
172
173
174
175
176
177
178
179
180
181
182
183
184
185
186
187
188
189
190
191
192
193
194
195
196
197
198
199
200

1917-1918

1917-1918

KAP. 17.

Konstruktionen av ett system med kontanta barnbidrag.**Behovet av kontanta barnbidrag.**

Befolkningsutredningen har i första avdelningen av detta betänkande redogjort för de olika motiv, som tala för en väsentligt ändrad fördelning av barnkostnaderna, medförande en relativ förbättring för framför allt de barnrika familjerna. I de följande avdelningarna har utredningen granskat de behov av hjälp i olika avseenden, som föreligga, och diskuterat de lämpligaste formerna för befolkningspolitiska åtgärder på olika områden. Det har därvid varit fråga om hjälp vid särskilda tillfällen såsom vid bosättning och barns-börd, om åtgärder, som syfta till att höja närings-, beklädnads- och bostadsstandarden, liksom även om sådana kollektiva anordningar som lekstugor och daghem, skolmåltider, organiserandet av förlossningsvården och den förebyggande mödra- och barnavården samt beredande av hemhjälp i vissa situationer. Utredningen har velat bringa en överblick över läget på alla dessa olika områden och har i anslutning därtill uppdragit riktlinjer för nya åtgärder eller utbyggnader av redan tidigare genomförda.

Ett system med kontanta barnbidrag kan i vissa avseenden utgöra ett alternativ till en del i det föregående föreslagna åtgärder. Inom ramen för begränsade statsfinansiella möjligheter kan därvid uppstå nödvändigheten av ett val mellan kontanta barnbidrag och stöd åt familjerna på annan väg. I andra avseenden kan det även bli fråga om en avvägning mellan den ena eller andra hjälpformen. Till dessa frågor om valet och avvägningen återkommer utredningen i ett följande kapitel (kap. 20). Enligt utredningens mening förutsätter en fruktbar diskussion av dessa avvägningsproblem, att de olika alternativen föreligga åtminstone i sina huvuddrag preciserade. Utredningen vill därför i detta kapitel ange de riktlinjer, som komma i fråga vid utformningen av ett förslag till kontanta barnbidrag. I nästa kapitel behandlas anknytningen av ett barnbidragssystem till den direkta beskattningens regler. Innan det ovannämnda problemet om avvägningen mellan olika befolkningspolitiska stödåtgärder analyseras, beröres i ett särskilt kapitel förhållandet mellan de allmänna barnbidragen och den differentiering av understöden efter försörjningsbörd, som förekommer inom olika socialförsäringsgrenar och andra socialpolitiska anordningar.

Barnbidragens storlek.

I detta kapitel avser utredningen icke att taga ställning till storleken av ett kontant barnbidrag utan endast angiva dess konstruktion. Storleken måste givetvis bedömas i anslutning till den ovan berörda frågan om avvägningen av de olika stödformerna för familjerna, vilken behandlas i kapitel 20.

För kalkylernas skull räknar utredningen i detta och de båda följande kapitlen i anslutning till familjebeskattningsakkunniga med ett belopp av 200 kronor per barn och år. Utredningen vill förutskicka, att den även slutligen stannat för detta belopp. Därest annat belopp skulle komma att fastställas, måste resonemangen i detta och följande kapitel i motsvarande mån justeras.

Utredningen vill i detta sammanhang understryka, att den förutsätter kontanta barnbidrag av denna storlek *utöver* ett genomförande av de i föregående avdelningar föreslagna och refererade stödåtgärderna för de barnfostrande familjerna. Utredningens slutliga förslag kommer sålunda att innebära en kombination av kontanta barnbidrag och en serie andra anordningar.

De bidrag, det här gäller, tänkas i regel utgå i kontant form. Som närmare utvecklas nedan böra bidragen dock i undantagsfall kunna disponeras i annan ordning, då anledning finnes att förmoda, att föräldrarna skulle använda dem på olämpligt sätt.

Enhetliga bidrag för barn av olika åldrar.

De beräkningar, som verkställts rörande kostnaderna för barnens försörjning, ha givit vid handen, att dessa kostnader stiga med barnens ålder. De olika kalkylerna i bilagorna 2 och 3 ha i detta avseende givit samstämmigt resultat. Som redan tidigare anförts (kap. 2) har emellertid härvid ingen eller i varje fall otillräcklig hänsyn tagits till arbetet med barnens vård och tillsyn. Detta är naturligen störst för de yngsta barnen och avtar, när barnen i större utsträckning kunna reda sig själva. Utredningens delegation för hem- och familjefrågor är som förut nämnts sysselsatt med vissa undersökningar och beräkningar rörande omfattningen av detta arbete. Redan innan dessa slutförts, synes det dock möjligt att i varje fall uttala så mycket som att ett beaktande av jämväl barnens vård, på något sätt uppskattad i pengar, minskar skillnaden i den totala »barnkostnaden» för barn av olika ålder.

När utredningen stannat för att föreslå barnbidrag, som skola utgå med enhetliga belopp och sålunda icke variera med barnens ålder, så har detta skett med beaktande av sistnämnda förhållande. Hänsyn har därjämte även tagits till att de övriga förmåner, som samhället bereder familjerna och barnen, i större utsträckning komma barn i skolåldern än de mindre barnen tillgodo. Utredningen tänker härvid bl. a. på de skolmåltider, som enligt

utredningens förslag böra kostnadsfritt tillhandahållas alla elever, som önska deltaga i densamma. Det må å andra sidan väl förhålla sig så, att institutioner för s. k. halvöppen vård av barn i förskoleåldern — daghem och lekskolor m. fl. — draga förhållandevis höga kostnader per där omhändertaget barn, men även efter en utbyggnad av sådana institutioner har man anledning att räkna med att de i betydligt mindre relativ utsträckning komma att frekventeras av de ifrågavarande åldrarna, än vad fallet är med de institutioner, som äro avsedda för de äldre barnen.

Enhetliga bidrag per barn i familjer av olika storlek.

Kostnaderna för barnen variera icke endast med barnens ålder utan också med antalet barn i familjerna. Hushållsarbetet är sålunda icke direkt proportionellt mot antalet hushållsmedlemmar. Möjligheterna att tillvarataga matrester äro större i ett hushåll med flera personer än i ett litet hushåll. Där flera barn förekomma i en familj, kunna urvuxna kläder övertagas av yngre syskon och kostnader därigenom sparas. Bostaden är slutligen gemensam för hela familjen och kan kanske i viss utsträckning räcka även för flera barn. Allt detta bidrager till att göra kostnaden per barn mindre i ett stort hushåll än i ett litet. I de för utredningens räkning gjorda kalkylerna rörande barnkostnaderna framträder icke detta förhållande, men det kan dock anses tillräckligt ådagalagt av allmän erfarenhet, även om man icke har något mått på dess betydelse.

Utredningen har likväl stannat för att föreslå ett allmänt barnbidrag, som också i detta hänseende skall utgå med enhetligt belopp och sålunda icke växla med barnens antal i familjen. Anledningen härtill är följande.

I och för sig är det sannolikt, att kostnaden per barn är lägre i en större familj än i en liten. Om man genom ett bidrag avsåg att kompensera hela kostnaden — eller åtminstone hela den på något sätt framräknade minimikostnaden — för barnen, så vore det lämpligt att göra bidraget till det första barnet störst och därefter låta något mindre bidrag utgå till de följande barnen. I detta sammanhang må erinras om att bidragen till änkors, invaliders m. fl. barn äro utformade på detta sätt liksom även maximisatserna för bidragsförskotten. Utredningen räknar emellertid med att de allmänna barnbidragen icke — och detta icke heller om de sammanräknas med i andra former utgående förmåner — komma att täcka mera än en del av barnkostnaderna. Den andra delen måste även i fortsättningen komma att bäras av familjerna. Under sådana förhållanden blir en växande barnskara också en växande belastning på den enskilda familjens ekonomi, även om denna belastning i jämförelse med vad nu är fallet väsentligt lättas. Flerbarnsfamiljen kommer därför alltjämt att vara mera pressad än en familj med ett mindre barnantal. Det föreligger då snarast motiv för att lämna den en större kom-

pensation för kostnaderna för barnen. Utredningen har därför för sin del funnit sig böra förorda, att en sådan högre kompensation lämnas i den formen, att bidraget göres enhetligt per barn, även om kostnaden per barn sjunker, då barnantalet ökar.

Ingen dyrortsgradering.

Barnkostnaderna kunna slutligen antagas variera med de lokala förhållandena på ungefär samma sätt som levnadskostnaderna i allmänhet. De för utredningens räkning verkställda kalkylerna rörande barnkostnadernas storlek lämna på denna punkt ingen vägledning. Också här torde man dock på grundval av den allmänna erfarenheten kunna utgå från att en sådan variation förekommer.

Frågan om en anpassning av olika samhällliga anordningar till föreliggande lokala skillnader i levnadskostnadernas höjd har nyligen varit föremål för överväganden i flera olika sammanhang. Genom en särskild kommitté har en utredning om storleken av dessa skillnader verkställts (SOU 1945: 32). Med anledning av dess resultat har riksdagen hösten 1945 bifallit regeringens förslag om en provisorisk förlängning av gällande skattegruppering. Frågan om skatteavdragens lokala variationer kommer sålunda att bli föremål för fortsatta överväganden. Detsamma är fallet med avvägningen av statstjänstemännens avlöningsförmåner. Vad åter gäller olika grenar av socialförsäkringen, må nämnas, att socialvårdskommittén i sitt förslag till revision av folkpensioneringen (SOU 1945: 46) förordat ett avskaffande av nuvarande dyrortsgradering. I dess ställe har föreslagits införandet av särskilda bostadstillägg, vilka skulle vara avvägda efter de faktiska bostadskostnaderna och för vilka kommunerna skulle delta i kostnaderna enligt särskilda grunder. Vad åter beträffar föreliggande förslag till en obligatorisk sjukförsäkring må anmärkas, att de alternativ, som innebära en s. k. inkomstbortfallsförsäkring, nämligen socialvårdskommitténs förslag och alternativ I i den inom socialdepartementet utarbetade promemorian, medföra en viss dyrortsgradering på indirekt väg, eftersom förmånerna under sjukdom utmätts efter de normala inkomsternas storlek och lönenivån i viss mån växlar med levnadskostnadernas höjd. Alternativ II i socialdepartementets promemoria om sjukförsäkringen innebär en s. k. minimistandardförsäkring med enhetliga förmåner, vilka icke föreslagits anpassade efter variationerna i levnadskostnadernas höjd på olika orter; grundförsäkringen tänkes i detta fall påbyggd med en frivillig försäkring, om vilken den nyss anförda karakteristiken av de andra alternativen kan anses gälla.

Utredningen om de lokala variationerna i levnadskostnadernas höjd har ådagalagt, att dessa framför allt sammanhänga med växlingar i bostadskostnaderna. Detta förhållande har också varit anledning till att socialvårdskom-

mittén förordat ett avskaffande av dyrortsgraderingen av folkpensionerna och dess ersättande med särskilda lokala bostadstillägg. Under sådana förhållanden tilldrar sig bostadssociala utredningens behandling av dyrortsgraderingsfrågan särskild uppmärksamhet. Utredningen har strävat efter att så konstruera sina förslag om bostadsbidrag, att hushållen skulle sättas i stånd att skaffa en bostad uppfyllande önskvärda standardkrav utan att behöva orimligt inskränka på sina utgifter för andra ändamål. Utredningen har härvid utgått från att bostadskostnaderna icke böra överstiga en femtedel av hushållets samtliga utgifter. En undersökning rörande bostadskostnaderna och inkomstförhållandena på olika orter har föranlett utredningen att föreslå samma regler för familjebostadsbidragen på olika orter samt att därutöver förorda särskilda subventioner, som tänkas utgå med högre belopp på landsbygden än för städerna. För att uppnå det uppställda bostadspolitiska målet har bostadssociala utredningen sålunda konstruerat ett bidragssystem, som innebär en större subvention för de lägsta dyrorterna, d. v. s. landsbygden, än för de högre, tätorterna.

Befolkningsutredningen finner sig kunna acceptera samma ståndpunkt som socialvårdskommittén intagit i förslaget till revision av folkpensioneringen, nämligen att skillnaderna i levnadskostnadernas höjd mellan olika orter icke kunna anses tillräckligt betydande för att motivera en dyrortsgradering på detta område annat än med avseende på bostadskostnaderna. Vad åter de senare beträffar, utgår befolkningsutredningen från att de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen få anses lämna kompensation för de kostnader, som tillkomsten av flera barn medför för ett utökat bostadsutrymme. De allmänna barnbidragen skola därför väsentligen uppfattas som bidrag till täckandet av kostnaderna för barnen i andra hänseenden. Utredningen kommer därför till den slutsatsen, att de allmänna barnbidragen icke böra vara dyrortsgraderade utan utgå med ett enhetligt belopp över hela riket.

Då utredningen sålunda föreslår, att de allmänna barnbidragen skola vara lika för barn av olika åldrar ävensom för barn av olika ordningsnummer och icke heller dyrortsgraderade, vill utredningen framhålla, att härigenom även vinnes en enhetlighet, som i väsentlig mån torde underlätta det administrativa förfarandet vid bidragens utdelande.

Åldersgräns.

I det föregående har utan närmare precisering talats om barn. Ett närmare angivande av vilka åldrar, ett barnbidragssystem skall omfatta, är dock nödvändigt.

Man kan därvid först resa frågan, huruvida en *undre* åldersgräns bör införas. Så har utredningen t. ex. i kapitel 10 ovan föreslagit prissförbilligande subventioner för skodon för barn i åldern 3—15 år och klädrabatter för barn

i åldern 1—15 år. Avgränsningen nedåt av de bidragsberättigade barnen torde dock i stort sett snarare få anses vara en fråga om organisationen av bidragssystemet än om behovet av sådana bidrag. Även om på det hela taget kostnaderna för barnen öka med stigande ålder, så torde man, om hänsyn togs till barnens behov av råd och tillsyn, dock icke kunna undgå att finna behovet av bidrag särskilt stort under det första levnadsåret. Detta har även kommit till uttryck däri, att bidragen till änkebarnen m. fl. utgå med förhöjt belopp under barnens första levnadsår ävensom att för nyfödda barn utlämnas dubbla mjölkkrabattkort.

Av praktiska skäl förordar utredningen likväl, att barnbidrag skall utgå först från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts. Härigenom kommer visserligen någon tid att förflyta från barnets födelse till dess barnbidrag börjar utgå. Hänsyn härtill kan dock tagas vid fastställandet av stödet till mödrarna i samband med barnsbörd. Om den på individuell prövning av behoven vilande mödrahjälpen i enlighet med utredningens förordande bibehålles, kan i detta sammanhang jämväl beaktas, att denna tidsutdräkt, innan barnbidrag börjar utgå, kan vara längre eller kortare, allteftersom barnets födelse inträffar i början eller slutet av ett kalenderår.

Svårare är fastställandet av en *övre* åldersgräns. För närvarande tillämpas därvid flera olika regler. I inkomstbeskattningen medgives avdrag för hemmavarande barn upp till 18 års ålder. Denna gräns fastställdes så sent som 1938 efter förslag från befolkningskommissionen. Anmärkas bör emellertid, att sådant avdrag endast får åtnjutas för hemmavarande barn, som icke haft egen beskattningsbar inkomst. För barn med förvärvsarbete, som lämnat en inkomst överstigande 600 kronor, erhålla föräldrarna sålunda icke något avdrag.

Inom socialvården torde i allmänhet tillämpas en åldersgräns av 16 år. Detta är t. ex. fallet i fråga om bidragen till föräldralösa barn, änkors och invaliders barn samt bidragsförskotten ävensom i fråga om nu utgående barntillägg inom sjukförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen.

Familjebeskattningssakkunniga synas i sina beräkningar ha utgått från att av dem förordad barnbidrag skulle erhållas upp till 18 års ålder men ha härför icke anfört någon motivering.

Befolkningsutredningen har för sin del funnit, att kostnaderna för barnen äro särskilt stora just för tonåringarna. Detta skulle närmast motivera en jämförelsevis hög åldersgräns. Hänsyn får emellertid tagas till att det stora flertalet ungdomar i vårt land inträda i förvärvsarbete omedelbart efter genomgången folkskola vid 14—15 års ålder. De gå då ut som lärlingar i industrien, som springpojkar, hembiträden eller till andra anställningar eller också få de hjälpa till i jordbruket. Det torde vara olämpligt att låta allmänna barnbidrag generellt utgå över den ålder, då barnen i allmänhet börja eget förvärvsarbete.

Befolkningsutredningen har därför i sina överväganden stannat för att för-

orda, att barnbidragen utgå till och med det kalenderår, under vilket barnen fylla 16 år. Det är möjligt, att redan denna ålder för närvarande ligger så högt, att inom vissa folkgrupper förvärvsarbete dessförinnan påbörjats. I den mån detta är fallet, kan en förändring påräknas, om och när den obligatoriska skoltiden utsträcker. I samband därmed kan det framdeles även bli fråga om att höja åldersgränsen.

Om en åldersgräns i enlighet härmed införes för de allmänna barnbidragen, synas särskilda åtgärder erforderliga för dem, som undergå vidare utbildning. Väl kan det hävdas, att det härvid främst gäller en fråga, som måste behandlas i samband med den pågående omprövningen av hela utbildningsväsendet och där större tillgång på stipendier av olika slag framstår som önskvärd. Befolkningsutredningen vill dock med hänsyn till gällande bestämmelser rörande barnavdragen vid beskattningen föreslå, 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 bidra till sitt uppehälle. Härför fordras särskild ansökan, som prövas i den ordning utredningen anger i kap. 21. Till närmare bestämning av 16—18-åringens förmåga att själv försörja sig kan lämpligen begagnas en regel, liknande den i nuvarande skattelagstiftning gällande. Detta skulle innebära, att barnbidraget faller bort, när vederbörandes inkomst av arbete — jämväl sådant som utföres inom föräldrahemmet av hemmavarande ungdomar i här avsedd ålder — uppskattas till belopp överstigande 600 kronor. Med hänsyn till det samhällliga intresse, som knyter sig till teoretisk och praktisk utbildning utöver den allmänna skolpliktens gräns, vill utredningen härvid ifrågasätta, att stipendier för utbildningsändamål icke inräknas i inkomsten.

För att belysa den ekonomiska betydelsen av här berörda gränsdragningar må följande uppgifter anföras rörande antalet barn i vissa åldersgrupper vid utgången av år 1940.

Ålder	Antal	Ålder	Antal
0—15 år	1 301 214	1—15 år	1 208 720
0—16 år	1 398 769	1—16 år	1 306 275
0—17 år	1 498 492	1—17 år	1 405 998
0—18 år	1 601 439	1—18 år	1 508 945

Sedan 1940 har antalet födda år från år stigit — från 95 000 sagda år till omkring 140 000 år 1945 — och för att motsvara förhållandena kring årsskiftet 1945/46 få med hänsyn härtill siffrorna över antalet barn i vänstra hälften av ovanstående tablå ökas med omkring 100 000 och i den högra hälften av tablå med omkring 50 000. Multipliceras antalet barn med det föreslagna barnbidragets belopp om 200 kronor, erhålles uppgift på totalkostnaderna. Det alternativ, som i det föregående förordats, nämligen bidrag

till barn i åldern 1—16 år, kan sålunda vid nu rådande förhållanden beräknas draga en årskostnad av omkring 270 miljoner kronor.

Beträffande den fortsatta utvecklingen må här åberopas den prognos, som verkställt av utredningens ledamot, professor Wahlund, för socialvårdskommitténs räkning och publicerats som bilaga B till kommitténs betänkande om folkpensioneringen (SOU 1945: 46). Närmast motsvarande siffror för födelse-talen ha tidigare begagnats i utredningens betänkande om förlossningsvården (SOU 1945: 50)¹. Denna prognos utgår från befolkningens fördelning efter ålder och kön vid utgången av 1942, från åren 1938—42 konstaterade dödlighetsförhållanden och från år 1944 rådande fruktsamhetsförhållanden. Med dessa utgångspunkter visar det sig, att folkmängden kan väntas stiga under överskådlig tid, under det att födelsetalen kunna väntas minska intill 1960-talets början — då de skulle komma ned i omkring 110 000 födda per år — för att sedan åter öka som en självklar följd av födelsefrekvensens utveckling under de sistförflutna decennierna. Antalet barn i åldern 0—16 år uppskattas för olika år på följande sätt:

År	Antal barn 0—16 år
1942	1 412 244
1947	1 691 222
1950	1 706 525
1955	1 838 026
1960	1 826 340
1965	1 747 264
1970	1 749 193

Det framgår av tablån, att under angivna förutsättningar antalet barn under 16 år kommer att stiga högst avsevärt under det närmaste årtiondet. Därmed skulle även kostnaderna för ett system med allmänna barnbidrag stiga och det ovan angivna beloppet av 270 miljoner kronor i det aktuella läget skulle inom en period av 10 år kunna förväntas växa till inemot 350 miljoner kronor.

Tilläggas bör emellertid att resultaten vid prognoser, som den föreliggande, i så måtto måste bli osäkra, att de äro beroende av det antagande, man har rörande fruktsamheten. Huruvida fruktsamheten i framtiden kommer att förbli vid 1944 års nivå, undandraget sig givetvis säkert bedömande.

Inkomstgräns.

I vissa socialpolitiska anordningar begränsas rätten att åtnjuta ifrågakommande förmåner till sådana medborgare, för vilka ett särskilt behov av dessa föreligger. Snävast är denna avgränsning i de fall, där en ingående *individuell*

¹ Beträffande befolkningsprognoser i övrigt, jfr utredningens betänkande med statistiska undersökningar kring befolkningsfrågan, SOU 1945: 53, särskilt sid. 241—262.

behovsprövning företages, innan hjälp lämnas. En sådan behovsprövning är sålunda ett utmärkande drag hos fattigvården. Även andra exempel på individuell behovsprövning kunna emellertid anföras. I detta hänseende kan sålunda hänvisas till den i ett tidigare kapitel behandlade mödrahjälpen. Vidare förutsätter i regel den av skolorna bedrivna socialpedagogiska verksamheten i form av utdelning av kläder m. m. en behovsprövning; även skolmåltiderna ha hittills i viss utsträckning kostnadsfritt tillhandahållits endast särskilt behövande.

I andra fall har *behovsprövningen ordnats efter mera generella linjer*, då behov ansetts föreligga för samtliga, som icke uppnått viss inkomst — *inkomstprövning*. Sålunda har för moderskapspenningen gällt en dylik inkomstgräns: denna förmån utgår till moder, vars inkomst, ensam eller sammanlagd med mannens, är sådan, att det beskattningsbara beloppet vid senaste taxering till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt icke överstigit 2 500 kronor (ursprungligen 3 000 kronor). För sjukkassemlemmarna utgår motsvarande hjälp utan någon inkomstgräns och med den ökade anslutningen till sjukkassorna har antalet moderskapspenningsfall minskat. Med genomförandet av en obligatorisk sjukförsäkring och av de förslag, som refererats i kapitel 7, kommer den nuvarande formen av moderskapspenning att bortfalla.

Ett annat exempel på liknande inkomstgränser utgör den under kriget införda livsmedelsrabatteringen. Bestämmelserna ha utförligt refererats på annan plats (se kap. 3 och 9). Barn ha sedan 1942 varit berättigade till rabatterna, då föräldrarna haft ett beskattningsbart belopp av högst 750 kronor, eller i familjer med 2 eller flera barn högst 1 000 kronor samt en beskattningsbar förmögenhet av högst 10 000 kronor. Barn i familjer med ett beskattningsbart belopp icke överstigande 500 kronor ha även kunnat få rabattkort, då den beskattningsbara förmögenheten överstigit 10 000 kronor men icke 20 000 kronor.

För de fria sommarresorna för barn ha även tillämpats vissa inkomstgränser. Åren 1942—44 begagnades härvid samma regler som för livsmedelsrabatteringen. År 1945 gällde, att rätten till fri resa inträdde, då familjens till statlig inkomst- och förmögenhetsskatt beskattningsbara belopp ej översteg 1 500 kronor och då den skattepliktiga förmögenheten ej översteg 10 000 kronor. Som nämnts i kapitel 15 har utredningen föreslagit, att denna gräns skall höjas till ett beskattningsbart belopp av 2 500 kronor och en skattepliktig förmögenhet av 20 000 kronor samt att förmånen även skall utgå då förmögenheten överstiger 20 000 kronor, men det beskattningsbara beloppet icke överstiger 500 kronor.

Slutligen kan påpekas, att utredningen i kapitel 10 ovan föreslagit införandet av klädrabattkort, som skulle tillkomma sådana, vilkas beskattningsbara belopp understiger 500 kronor och skattepliktiga förmögenhet understiger

20 000 kronor. Dessa rabatter äro dock avsedda att stimulera till en framställning av prishylliga standardiserade barnbeklädnadsartiklar av god kvalitet, varav även övriga familjer komma att få fördel.

Inkomstgränser av en annan konstruktion ha tillämpats för folkpensionerna, änkebarnbidragen och bidragsförskotten. För folkpensioneringen har sedan 1943 gällt, att den s. k. tilläggs pensionen minskas med fem tiondelar av det belopp, varmed pensionärens inkomst överstiger 200 kronor. För änkebarnbidragen gäller sedan 1943, att de minskas med sex tiondelar av det belopp, varmed moderns inkomst överstiger de olika dyrortsgrupperna 750, 1 000 och 1 250 kronor. Dessa anordningar kunna karakteriseras som normerade behovsprövningar, varigenom förmånerna successivt minska, alltefter som man går till högre inkomstgrupper för att slutligen vid vissa gränser helt upphöra.

En friare behovsprövning har tillämpats för åtgärderna för bostadsförsörjningen för mindre bemedlade, barnrika familjer, som skildrats i kapitel 11. Här ha inga fasta regler uppdragits. Stödåtgärderna ha dock byggt på viss kommunal medverkan och urvalet av de barnrika familjer, som ansetts vara i behov av ifrågavarande förmåner, har därför i första hand ankommit på kommunerna. Bostadssociala utredningens i samma kapitel refererade förslag om en utvidgning av denna verksamhet innebär, att i fortsättningen ingen som helst behovsprövning skall äga rum i detta sammanhang. En viss begränsning åstadkommes dock därigenom att familjebostadsbidragen icke skola utgå för större bostäder än lägenheter om högst fyra rum och kök i flerfamiljshus och högst fem rum och kök i egna hem.

Utredningen har velat lämna denna kortfattade redogörelse för i olika sammanhang tillämpade system av individuell behovsprövning och inkomstprövning. För de allmänna barnbidragen förordar utredningen dock icke någon sådan prövning. Utredningen betraktar barnbidragen som ett led i en politik, som avser att åstadkomma en rättvisare fördelning av barnkostnaderna, vilket motiveras lika mycket ur befolkningspolitiska och rättvisesynpunkter som från socialpolitiska och humanitära utgångspunkter. En begränsning med hänsyn till inkomstens storlek skulle, särskilt om avgränsningen gjordes relativt snäv, innebära, att barnbidragen erhöles en helt annan prägel än den utredningen avsett att giva dem; de skulle då närmast medföra en överflyttning till staten av bidrag, som nu i många fall lämnas av fattigvården i kommunerna.

Det kan också i detta sammanhang understrykas, att den mest omfattande utjämning av barnkostnaderna, som för närvarande äger rum, är den inom den direkta beskattningens ram förekommande. Denna verkar med avsevärd effekt endast för något högre inkomstlägen. I stället för att jämte densamma införa en barnkostnadsutjämning för de lägre inkomstgrupperna genom till dessa begränsade barnbidrag, bör man därför enligt utredningens mening i

ett enda system samordna de genom barnbidragen och skattedifferentieringen eftersträvade utjämningarna.

Utredningen har likväl ansett sig böra redovisa den innebörd, som en begränsning av de allmänna barnbidragen till de lägsta inkomstgrupperna skulle äga. Kalkyler härvidlag kunna byggas på den representativundersökning på 1940 års folkräkningsmaterial, som på utredningens uppdrag utförts av professor Carl-Erik Quensel och byråchef Ivar Uhnбом och som utredningen infört i volymen med statistiska undersökningar kring befolkningsfrågan (SOU 1945: 53 sid. 263 och följande). Denna undersökning avsåg just att belysa befolkningens fördelning på hushållstyper, familjestorlekar och inkomstklasser. Den omfattade 5,56 procent av folkmängden. Som barn räknades därvid minderåriga upp till 18 års ålder i överensstämmelse med gällande regler för avdragen vid den statliga inkomst- och förmögenhetsbeskattningen. Av de i undersökningen ingående barnen kommo 86 procent på bestående äktenskap, d. v. s. sådana, som utgjordes av man och hustru. Ytterligare 8,4 procent av barnen redovisades hos övriga familjer såsom boende hos ensam man eller ensam kvinna. I undersökningen redovisades som inkomst det taxerade beloppet för föräldrarnas och de minderåriga barnens sammanlagda inkomst.

I följande tabell har angivits det absoluta och relativa antalet barn under 18 år i familjer med inkomst understigande vissa belopp. Härvid ha undersökningsresultaten proportionerats upp att motsvara totalbefolkningen genom att multipliceras med 180. De anförda siffrorna få därför icke betraktas annat än som ytterst approximativa.

Tab. 33. Antalet barn under 18 år i familjer med inkomst understigande vissa belopp.

Inkomst	Antal barn under 18 år i				Summa
	bestående äktenskap		övriga familjer		
	antal	%	antal	%	
0	99 540	7	60 120	45	159 660
— 990	148 500	10	75 600	56	224 100
— 1 490	304 200	21	92 160	68	396 360
— 1 990	515 630	36	105 300	78	620 930
— 2 990	993 240	70	121 500	90	1 114 740
— 3 990	1 215 720	86	126 720	94	1 342 440

Det framgår av tabellen, att det i familjer utan uppgiven inkomst funnos omkring 160 000 barn under 18 år. Begränsades bidragen till dessa, skulle bland de bidragsberättigade komma 7 procent av barnen i de bestående äkten- skapen och 45 procent av barnen i övriga familjer. Om gränsen droges vid 1 000 kronors inkomst, skulle omkring 225 000 barn bli berörda. Vid en gräns

av 1 500 kronors inkomst skulle nära 400 000 barn erhålla bidrag, nämligen en femtedel av barnen i de bestående familjerna och över två tredjedelar av barnen i de ofullständiga familjerna. Sättes gränsen vid 2 000 kronors inkomst, skulle åter över 600 000 barn bli berättigade till bidrag.

Slutligen ha beräkningar utförts för följande alternativ: bidrag tänkes utgå för varje barn i familjer med högst

1 000 kronors inkomst för familjer med 1—2 barn,

1 500 kronors inkomst för familjer med 3—4 barn samt

2 000 kronors inkomst för familjer med 5 eller flera barn.

Bidragsberättigade skulle under sådana förhållanden bli följande antal barn (uppmultipliserat att motsvara totala folkmängden).

Familjer med	Bestående äktenskap	Övriga familjer	Summa
1—2 barn	62 280	55 260	117 540
3—4 barn	99 360	16 920	116 280
5 o. fl. barn	78 120	10 260	88 380
Summa	239 760	82 440	322 200

Enligt detta alternativ skulle sålunda nära 325 000 barn bli bidragsberättigade. Alternativet betyder sålunda, att de bidragsberättigades antal blir mindre än vid en enhetlig inkomstgräns av 1 500 kronor för samtliga familjestorlekar. Enligt här senast angivna alternativ skulle c:a en sjättedel av barnen i de bestående äktenskapen och en tredjedel av barnen i övriga familjer bli berättigade till bidrag.

Dessa beräkningar ha endast anförts för att giva en viss uppfattning om effekten av en avgränsning av bidragen till de lägsta inkomstgrupperna. Det må här på nytt understrykas, att kalkylerna utgått från en åldersgräns av 18 år. Om åldersgränsen för barnbidragen tänkes dragen vid 16 år, får barnantalet reduceras i motsvarande mån med hänsyn härtill. Vidare avse kalkylerna läget år 1940. Sedan dess har barnantalet stigit. Viktigare torde i detta sammanhang vara den stegring, som inkomstnivån undergått. Så kan nämnas, att den genomsnittliga nominella lönenivån inom industrien beräknas ha stigit med omkring 40 procent mellan 1940 och 1945. Någon möjlighet att uppskatta betydelsen av dessa faktorer förefinnes dock icke. För noggrannare och aktuellare beräkningar saknas underlag, innan resultatet av 1945 års folkräkning föreligger.

Begränsning till större familjer.

En begränsning av barnbidragssystemet till familjer med flera barn genom att bidragen utgå först från och med t. ex. andra eller tredje barnet i varje familj kan även diskuteras.

En avgränsning efter antalet barn i familjerna har varit aktuell i andra sammanhang. Här må erinras om att åtgärderna för mindre bemedlade, barnrika familjers bostadsförsörjning enligt hittillsvarande bestämmelser avsett familjer med tre eller flera barn. Bostadssociala utredningen har föreslagit, att de skola utvidgas att även avse familjer med två barn. Enligt ett i kapitel 10 omnämnt förslag från kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering till vissa åtgärder i syfte att under depression stimulera avsättningen av varaktiga konsumtionsvaror skulle bidrag i form av rabatter på möbler, husgeråd och beklädnadsartiklar m. m. i viss ordning utgå dels till familjer med två eller flera barn, dels till ensamstående mödrar med barn.

I vissa andra länder ha barnbidrag införts, som efter olika regler utgå endast till familjer med flera barn. Utredningen hänvisar i detta sammanhang till uppgifterna i dess betänkande om befolkningspolitik i utlandet (SOU 1944: 26). Enligt däri lämnade uppgifter föreskrev den franska lagstiftningen på detta område av år 1939, att barn tillägg skulle betalas först fr. o. m. det andra barnet i familjen; för det första barnet skulle endast en födelsepremie utgå. I Tyskland utgick från ingången av år 1941 ett barnbidrag fr. o. m. tredje barnet i varje familj. Finland har använt en i kapitel 8 förut omtalad anordning med familjebidrag utgående fr. o. m. femte barnet i varje familj. I Irland antogs 1941 en lag om barnbidrag fr. o. m. det tredje barnet i familjen. Sovjetunionen har sedan 1936 tillämpat ett system, enligt vilket bidrag utgått fr. o. m. det sjunde barnet; år 1944 har detta dock utsträckts på så sätt, att bidrag numera utbetalas fr. o. m. det fjärde barnet, varjämte ett engångsbelopp erhålles för det tredje barnet vid dettas födelse. I Australien utgår sedan 1941 barnbidrag fr. o. m. det andra barnet och i Nya Zeeland sedan 1926 fr. o. m. de tredje barnet, men fr. o. m. 1938 utgå barnbidrag för samtliga barn i familjer under en viss inkomst per månad. I England skall enligt beslut 1945 barnbidrag införas för alla barn utom det första i varje familj. I Norge har till de sjukförsäkrade löntagarna fr. o. m. 1946 införts barnbidrag, vilka skola utgå fr. o. m. andra barnet i familjerna.

Frågan om en sådan begränsning av barnbidragen efter familjens storlek, som sålunda tillämpats i andra länder, kan diskuteras ur flera synpunkter. Uppenbart är, att hela bidragsverksamheten därigenom får en väsentligt mindre omfattning och att kostnaderna för densamma nedbringas. Barnantalet är vidare en objektiv urvalsgrund, som lättare kan begagnas än exempelvis inkomstgränser o. dyl. Tillämpandet av denna urvalsprincip ger icke heller bidragssystemet den karaktär av fattighjälp, som lätt blir resultatet av en begränsning av de bidragsberättigade efter exempelvis inkomstens storlek.

Bland andra motiv för en begränsning av barnbidragen till familjer med flera barn har anförts följande lönepolitiska argument. Inkomsten för löntagarna bör vara sådan, att den är tillräcklig åtminstone för försörjningen

av makar med ett barn. Särskilda bidrag, som utgå såsom komplement till lönen redan till enbarnsfamiljer, äro snarast att betrakta som uttryck för att den allmänna lönenivån är otillfredsställande. Föreligger behov av sådana bidrag, bör detta därför hellre tillgodoses på andra vägar, nämligen genom att lönerna höjas, än genom att barnbidrag uppenbart utnyttjats som led i strävanden att hålla nere lönenivån. Det är knappast någon tillfällighet, att olika barnbidragsanordningar vunno en snabb men på flera håll temporär utbredning under den inflationsartade utvecklingen under och efter förra kriget, då de otvivelaktigt utgjorde alternativ till sådana lönehöjningar, som ur pris- och försörjningspolitiska synpunkter ansetts mindre önskvärda. I viss utsträckning kunna likartade moment ha medverkat vid tillkomsten av barnbidragssystem i olika länder under de senaste åren. Från dessa utgångspunkter hävdas därför, att barnbidragssystem böra begränsas till flerbarnsfamiljerna för att de ogynnsamma lönepolitiska verkningarna skola undvikas.

En annan argumentering, som även anförts för en begränsning av barnbidragen till de större familjerna, skjuter befolkningspolitiska hänsyn i förgrunden. Under den utveckling, som ledde fram till befolkningskrisen, har nativitetsnedgången främst betingats av en minskning av de stora familjernas antal. Äktenskapsfrekvensen har icke nedgått. Däremot har det relativa antalet börder av högre ordningsnummer mycket starkt reducerats, medan den utsträckning, i vilken familjerna skaffat sig ett eller ett par barn, icke undergått en lika betydande minskning. Det befolkningspolitiska problemet är, sägs det i detta sammanhang, icke så mycket att förmå familjerna att skaffa sig ett barn, som fastmera att stimulera dem, som redan ha ett eller ett par barn, att skaffa sig ytterligare barn.

Motiv kunna även anföras i motsatt riktning. Sålunda kan framhållas, att en begränsning av barnbidragen till familjer med flera barn icke med säkerhet innebär, att bidragen komma att utgå till dem, som kunna anses vara i störst behov av sådant stöd. Väl är det så, att av familjer med samma inkomst är behovet av bidrag större hos den, som har det större antalet barn. Då inkomsterna i huvudsak icke variera med barnantalet, gäller också som allmän regel, att flerbarnsfamiljerna som helhet tagna äro relativt hårdare pressade än de mindre familjerna. Men om bidragen därför begränsas till större familjer, kan det icke undvikas, att jämförelser också komma att göras mellan å ena sidan relativt välsituerade flerbarnsfamiljer, vilka erhålla bidrag, och å andra sidan fattigare enbarnsfamiljer, vilka uteslutas, trots att behovet av bidrag för dem kanske framstår som mera trängande. Önskar man undvika, att detta förhållande, som måste te sig stötande, inträder, och önskar man icke heller acceptera en inkomstprövning, så skulle den konsekvensen kunna dragas, att en begränsning efter barnantal icke framstår som rimlig.

Resonemanget kan också uttryckas på annat sätt. I argumenteringen för en begränsning av barnbidragen till de större familjerna med hänvisning till lönepolitiska skäl framhålles, att en löntagares inkomst bör vara tillräcklig för försörjningen av makar med ett barn. I verkligheten förekomma emellertid familjer med ett barn, vilkas ekonomiska förhållanden äro sådana, att de icke kunna leva på en acceptabel standard. För dem föreligger därför faktiskt, oberoende av vad man i största allmänhet betraktar som önskvärt, ett behov av barnbidrag.

Det kan vidare anmärkas, att även om inkomsten i normala fall är tillräcklig för försörjningen av makar med ett barn, så tala bl. a. rättviseskäl för en utjämning i levnadsstandard också för ettbarnsfamiljer i förhållande till ogifta och barnlösa makar.

Ur befolkningspolitiska synpunkter kunna motiv även anföras mot en begränsning av barnbidrag till flerbarnsfamiljer. Väl må det vara sant, att den relativa nedgången är störst för börder av högre ordningsnummer. Man kan dock konstatera, att antalet frivilligt barnlösa äktenskap är betydande. Kunde barnbidrag stimulera ett barnafödande inom en del av de nu barnlösa äktenskapen, vore här en icke ringa befolkningspolitisk vinst att hämta. Framhållas bör även, att bidrag, som utgå först från och med t. ex. andra barnet, skulle lämna särskilt de unga familjerna utan hjälp; en familj blir icke barnrik, utan att en gång ha börjat med ett barn. En begränsning till flerbarnsfamiljer skulle också kunna medföra, att familjer med endast ett barn under men flera barn strax över den för barnbidragen fastställda åldersgränsen, skulle ställas utan stöd i en situation, där kanske pressen på familjens ekonomi är allra mest kännbar.

Utredningen, som övervägt olika alternativa utformningar av begränsade barnbidragssystem — begränsade dels efter barnantal, dels efter inkomst och dels efter olika kombinationer av dessa faktorer — har, trots att den, som närmare utvecklas i följande kapitel, stannat för att föreslå barnbidrag, utgående till alla barn samtidigt som nuvarande skattefria avdrag slopas, likväl velat redovisa olika argument i denna begränsningsfråga. Likaså har utredningen genom följande kalkyler ansett sig böra ytterligare redovisa innebörden av vissa begränsningsregler.

Till grund för en bedömning av den effekt, som en begränsning av de bidragsberättigade med hänsyn till barnantalet i familjen skulle få, kan läggas den förutnämnda representativundersökningen på 1940 års folkräkningsmaterial. I denna undersökning har dock gränsen mellan vuxna och minderåriga dragits vid 18 år. Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering har för sina syften låtit verkställa en ytterligare bearbetning av undersökningsresultaten med tillämpning av en gräns vid 16 års ålder. Kommissionen betonar, att resultaten av denna omräkning, som förutsätter vissa antaganden

om åldersfördelningen inom hushållen, med nödvändighet måste bli synnerligen approximativa.

De sålunda framräknade siffrorna över antalet hushåll med ett eller flera minderåriga barn år 1940 återges i följande två tabeller. Den första visar antalet hushåll med hemmavarande barn, som ännu icke fyllt 16 år, fördelade dels efter antalet barn och dels på tre hushållstyper: man och hustru med barn, ensamstående man med barn samt ensamstående kvinna med barn. Den andra tabellen bygger på den första och visar hela antalet enbarns-, tvåbarns-, trebarnsfamiljer etc. fördelat på hushållstyper.

Tab. 34. Antal hushåll år 1940 med barn fördelade efter barnantal och hushållstyp.

Hushåll med nedanstående antal hemmavarande barn under 16 år	Hushållstyp			Samtliga hushåll
	Man och hustru 90 %	Ensamstående man 2 %	Ensamstående kvinna 8 %	
1	399 300	8 900	35 500	443 700
2	194 300	4 300	17 300	215 900
3	76 800	1 700	6 800	85 300
4	29 100	700	2 600	32 400
5 el. fl.	21 700	500	1 900	24 100
Summa	721 200	16 100	64 100	801 400

Tab 35. Antal hushåll år 1940 med mer än visst antal barn.

Hushåll med nedanstående antal hemmavarande barn under 16 år	Hushållstyp			Samtliga hushåll
	Man och hustru	Ensamstående man	Ensamstående kvinna	
1 el. fl.	721 200	16 100	64 100	801 400
2 el. fl.	321 900	7 200	28 600	357 700
3 el. fl.	127 600	2 900	11 300	141 800
4 el. fl.	50 800	1 200	4 500	56 500
5 el. fl.	35 900	800	3 100	39 800

Kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering hade som ovan nämnts föreslagit, att rabatterna på varaktiga konsumtionsvaror skulle utgå till familjer — omfattande man och hustru eller ensamstående man — med minst två hemmavarande barn ävensom till hushåll med ensamstående moder med ett eller flera barn. Enligt dessa grunder skulle år 1940 enligt ovanstående kalkyler omkring 393 200 hushåll bli bidragsberättigade och kommissionen anger antalet barn under 16 år i dessa familjer till 989 000.

Sedan 1940 har antalet barn ökat på grund av de stigande födelsetalen. Särskilt har antalet barn i de yngre åldrarna blivit större. En fördelning av ökningen efter familjernas storlek är dock icke möjlig att erhålla. För här

ifrågavarande syfte må anförda uppgifter dock vara till fyllest. De angiva, att, om barnbidragen begränsas till att utgå till samtliga barn i familjer med minst två barn samt till ensamstående mödrars barn, så bli omkring 1 miljon barn bidragsberättigade. Om bidragen utgå först från och med det andra barnet i varje familj ävensom till ensamstående mödrars samtliga barn, blir antalet bidragsberättigade mellan 600 000 och 700 000 barn och kostnaden för bidrag om 200 kronor per barn stannar vid omkring hälften av ovan angivna 270 miljoner kronor.

Barnbidragens utanordning. Erforderliga organ.

Redan i det föregående har angivits, att barnbidragen tänkas i regel utanordnas kontant. De skulle enligt utredningens mening automatiskt tillställas familjerna exempelvis genom postverket. De skulle utbetalas kvartalsvis eller månadsvis.

Bidragen skola utbetalas till barnens föräldrar eller dem, som i deras ställe ha vård om dem. Endast där föräldrarna kunna förmodas använda bidragen på mindre lämpligt sätt, bör i stället barnavårdsnämnden äga bestämma om deras användning. Inom utredningen har diskuterats formerna för bidragens utanordning till familjerna, varvid utredningen funnit sig böra förorda, att bidragen i regel adresseras till modern, som närmast kan anses ha tillsynen över barnen och familjens hushållning.

För bidragens utanordning erfordras dels kommunala, dels centrala organ. Bland annat kräves en instans för prövningen av ansökningar om bidrag för barn, som fyllt 16 år men undergå fortsatt utbildning. De administrativa formerna för bidragens utanordnande bli i viss mån beroende av den lösning, som väljes av frågan om barnbidragens sammankoppling med beskattningen. Till den närmare utformningen av bestämmelserna och den administrativa apparaten för barnbidragen återkommer utredningen preliminärt i kapitel 21 samt i ett särskilt organisationsbetänkande.

Barnbidragen och inkomstbeskattningen.

Önskvärdheten av en samordning.

Som redan flera gånger framhållits lämnar samhället det största bidraget till en utjämning av barnkostnaderna för närvarande i form av den differentiering, som den direkta inkomst- och förmögenhetsbeskattningen inrymmer. Denna utjämning har betydelse framför allt för något större inkomstagare. Om en ytterligare utjämning av barnkostnaderna eftersträvas genom ett barnbidragssystem, finner utredningen det uppenbart, att detta bidragssystem på något sätt måste samordnas med beskattningen.

I det anförande till statsrådsprotokollet den 12 september 1941, som utgjort befolkningsutredningens direktiv, har chefen för socialdepartementet fäst uppmärksamheten bland annat vid behovet av en för de barnrika familjerna förmånligare avvägning av skattebördornas fördelning. Emellertid tillkallade chefen för finansdepartementet den 10 oktober 1941 särskilda sakkunniga för att överväga sådana ändringar i grunderna för inkomstbeskattningen, att skattebördorna bleve, i högre grad än vad då vore fallet, fördelade efter skattebetalarnas olika försörjningsbörda. Dessa sakkunniga, 1941 års familjebeskattnings-sakkunniga, ha bedrivit sitt arbete i nära samråd med befolkningsutredningen därigenom att två av utredningens ledamöter deltagit i de sakkunnigas överläggningar och beslut. Familjebeskattnings-sakkunniga överlämnade den 30 januari 1943 betänkande med förslag till ändrade grunder för familjebeskattningen (SOU 1943: 3), vilket dock hittills icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd. Befolkningsutredningen har under sådana förhållanden icke ansett sig böra närmare ingå på familjebeskattnings utformning. Den inskränker sig till att i detta kapitel angiva några synpunkter på samordningen mellan barnbidragen och skattesystemet, vilken fråga i annan ordning torde få göras till föremål för ytterligare överväganden ur skattetekniska synpunkter.

Vid sina överväganden funno familjebeskattnings-sakkunniga, att önskemålet om en jämnare fördelning av barnförsörjningsbördan endast i ringa utsträckning kan tillgodoses genom en ändring av grunderna för den statliga inkomstbeskattningen. Förhållandet är nämligen det, att den övervägande delen av familjeförsörjarna med barn betala ingen eller så ringa skatt till staten, att skattens eftergivande icke skulle medföra någon nämnvärd lindring i deras försörjningsbörda. I anslutning till vad som ovan anförts i kapitel 3

i första avdelningen må här nämnas, att av hela antalet taxerade familjer med barn betalade år 1940 två femtedelar icke någon inkomst- och förmögenhetsskatt till staten, och ytterligare två femtedelar hade ett taxerat belopp, som understeg ortsavdragets dubbla summa. Undersökte man särskilt de barnrika familjernas beskattningsförhållanden, befanns det relativa antalet obeskattade familjer stiga mycket starkt med barnantalet. Av familjerna med 4—6 barn voro sålunda drygt tre fjärdedelar skattefria. Familjebeskattnings-sakkunniga funno sålunda, att, om en utjämning av barnförsörjningsbördan skall komma till stånd även inom de lägre inkomstklasser, till vilka flertalet familjer med barn höra, måste andra åtgärder tillgripas än reformer på den statliga inkomstbeskattningens område. De sakkunniga analyserade med anledning härav de linjer, efter vilka frågan om en mera allmän utjämning av barnförsörjningsbördan enligt deras förmenande borde kunna lösas. De förutsatte därvid, att alla familjeförsörjare med barn skulle genom bidrag eller skattelättnader eller bådadera erhålla hjälp till barnens försörjning med visst minimibelopp för varje barn samt att familjeförsörjare, som ha skatt att erlægga, utöver nämnda hjälp skulle erhålla viss skattelättnad, avseende att inom snäva gränser kompensera den med inkomsten stigande barnkostnaden.

De sakkunniga undersökte därvid först möjligheten att nå avsett resultat genom en kombination av barnbidrag och skattefria avdrag. De skattefria barnavdragen skulle därvid avvägas så, att familjeförsörjare, vilkas inkomster äro tillräckligt stora för att medgiva fullt utnyttjande av avdragen, skulle erhålla åsyftad lindring i försörjningsbördan uteslutande genom skattelättnad. I alla de fall åter, då barnavdragen på grund av inkomstens ringa storlek icke kunna till fullo utnyttjas och skattelättnaden följaktligen icke uppgår till det tänkta minimibeloppet, skulle erforderlig utfyllnad genom bidrag erhållas. De sakkunniga funno emellertid, att konstruktionen av ett sådant system var förenad med stora svårigheter. Bland annat skulle ju verkan av de fasta barnavdragen variera allteftersom utdebiteringsprocenten steg eller sjönk. Men för att kunna anpassa barnbidragens belopp vid tillämpning av den nu beskrivna metoden måste den skattelättnad, som erhålles genom de skattefria barnavdragen, först vara känd. Familjebeskattnings-sakkunniga kom vid sina överväganden till den slutsatsen, att olägenheterna med ett system av ovan antydd art voro så väsentliga, att en lösning hellre borde sökas efter andra linjer.

Familjebeskattnings-sakkunniga skisserade en sådan lösning, där utjämningen av barnförsörjningsbördan i huvudsak skulle åstadkommas genom ett för alla barn lika bidrag. För den med inkomsten stigande barnkostnaden skulle compensation erhållas genom avdrag direkt å skatten med viss procent av det taxerade beloppet för varje barn. Efter avdraget återstående skattebelopp skulle kvittas till motsvarande belopp mot barnbidraget. Överstiger bidraget skatten, utbetalas överskottet kontant eller i form av anvisning å

naturaförmåner. Vilken form, som i detta avseende bör väljas, ville de sakkunniga icke taga ställning till.

Vid tillämpning av denna metod skulle bidraget lätt kunna anpassas efter levnadskostnaderna och andra på hjälpbehovet inverkande omständigheter. En höjning eller sänkning av bidraget kan till sina konsekvenser utan svårighet överblickas och förutsätter icke någon ändring av skattebestämmelserna. Hänsynstagandet till den med inkomsten stigande barnkostnaden sker på ett tekniskt enkelt sätt. Uträkandet av avdragen, som lämpligen förlägges till debiteringsstadiet, kräver förhållandevis ringa arbete, och ökningen av debiteringsbesväret uppväges av den minskning av taxeringsarbetet, som följer av de skattefria barnavdragens slopande. De procentuella avdragen å skatten verka avsevärt jämnare än de skattefria avdragen, och lättningen i försörjningsbördan blir vid viss inkomst lika per barn räknat oavsett barnantalet. Till orternas olika dyrhet slutligen kan hänsyn lätt tagas genom en differentiering av barnbidraget.

Utöver de nu nämnda tekniska fördelarna medför metoden med ett fast bidrag i förening med ett procentuellt avdrag å skatten vissa andra fördelar. Såsom tidigare framhållits, är sambandet mellan de skattefria avdragen och skattelättnaden enligt nu tillämpade bestämmelser tämligen invecklat och lättningen kan icke av gemene man utan betydande besvär beräknas. Vid tillämpningen av här skisserade metod kan däremot var och en utan omgång beräkna, vilken hjälp han kommer att få till sina barns försörjning. Då avsikten med hjälpen delvis är att påverka familjebildningen och barnantalet, är en sådan överskådlig tydligen önskvärd. Vill man ytterligare beakta denna psykologiska synpunkt, kan å debetsedeln direkt angivas såväl skatteavdraget som det direkta bidraget. Slutligen kommer till följd av barnavdragens slopande antalet familjeförsörjare, som påföras skatt, att starkt öka. Även om detta icke innebär, att också antalet skattebetalare ökar, eftersom det påförda skattebeloppet understiger skatteavdraget och barnbidraget, är påföringen i och för sig ägnad att medföra ökat intresse för den statliga utgiftspolitiken. Enligt detta system har nämligen skatteavdraget och barnbidraget icke något omedelbart samband med utdebiteringsprocenten.

Till belysande av verkningarna i de enskilda fallen av ett barnbidrags- och skatteavdragssystem, sådant som det här skisserade, ha familjebeskattnings-sakkunniga på följande sätt angivit den lättning i försörjningsbördan, som i vissa inkomstlägen skulle erhållas under förutsättning, att barnbidraget fastställes till 200 kronor för varje barn och skatteavdraget, likaledes för varje barn, bestämmes till en procent å taxerat belopp till och med 10 000 kronor och en halv procent å taxerat belopp däröver till och med 50 000 kronor. För jämförelse kan hänvisas till den i kapitel 3 återgivna sammanställningen, däri skattelättnaden enligt nu tillämpade regler angivits särskilt för varje barn (sid. 40).

Tab. 36. Skatteavdragens och barnbidragens sammanlagda belopp enligt familjebeskattnings-sakkunnigas förslag.

Taxerat belopp kronor	Sammanlagt belopp i kronor för familj med			
	1 barn	2 barn	3 barn	4 barn
3 000	230	460	690	920
4 500	245	490	735	980
6 000	260	520	780	1 040
10 000	300	600	900	1 200
15 000	325	650	975	1 300
25 000	375	750	1 125	1 500
50 000	500	1 000	1 500	2 000

Beträffande de statsfinansiella verkningarna av systemets genomförande under ovan angivna förutsättningar i fråga om barnbidragets och skatteavdragets storlek ha familjebeskattnings-sakkunniga låtit verkställa vissa beräkningar. Enligt dessa, som beträffande barnantal och skatteunderlag grundats på uppgifter för år 1941, skulle barnbidragen och skatteavdragen draga en sammanlagd kostnad av omkring 350 miljoner kronor, därav omkring 308 miljoner belöpa på bidragen och omkring 42 miljoner å skatteavdragen. Från nämnda kostnad bör tydligen avräknas det belopp, varmed den debiterade skatten ökar till följd av de skattefria avdragens slopande och som vid gällande skattesatser och oförändrade grund- och hustruavdrag uppgår för inkomst- och förmögenhetsskatten samt värnsskatten gemensamt till omkring 60 miljoner kronor. Det återstående beloppet, 290 miljoner kronor, anger en maximikostnad. Fastställes barnbidraget till 200 kronor, böra nämligen vissa besparingar kunna göras å andra utgifter, som avse statens familje- och barnavårdande verksamhet. Beträffande de möjliga besparingarna i dessa hänseenden ha familjebeskattnings-sakkunniga icke verkställt några beräkningar.

Familjebeskattnings-sakkunniga ha understrukt, att ovan angivna belopp och procental begagnats endast såsom arbetshypoteser och att de sakkunniga därmed icke velat uttala sig om bidragets och avdragets lämpliga storlek. Ej heller ha de sakkunniga tagit ställning till frågan, huruvida bidrag bör utgå med lika belopp för alla barn eller om någon differentiering härutinnan bör ske. Detsamma gäller som ovan anförts frågan om en dyrortsdifferentiering av bidragen och frågan, huruvida bidragen eller en del av dem skall utgå in natura.

Kostnadsberäkningen synes förutsätta, att bidragen skola utgå för barn upp till 18 års ålder i överensstämmelse med nu gällande regler för barnavdragen inom beskattningen. Skulle de direkta barnbidragen begränsas till barn under 16 års ålder, minskas totalkostnaderna med omkring 40 miljoner kronor.

Genom det av familjebeskattnings-sakkunniga skisserade systemet skulle man åstadkomma en väsentligt jämnare verkande anordning än den nuvarande differentieringen av de direkta statsskatterna. Man skulle även erhålla en förbättring för flertalet familjer med barn, vilken givetvis är relativt mest betydande för de lägsta inkomsttagarna. Alla de familjer, som ha så låga inkomster, att de oberoende av barnantalet icke skulle debiteras någon skatt och som följaktligen heller icke ha någon fördel av de nuvarande skattefria barnavdragen, erhålla sålunda en nettoförbättring med barnbidragets belopp, 200 kronor per barn och år. För en familj med en taxerad inkomst av 3 000 kronor och 4 barn medför nu tillämpade avdragsregler en skattelättnad för barnen om tillhoppa 117 kronor, medan skatteavdragets och barnbidragets sammanlagda belopp enligt det ovan skisserade systemet skulle uppgå till 920 kronor. Förbättringen sträcker sig emellertid ganska långt upp i inkomstskalan. För en person med en taxerad inkomst om 50 000 kronor och fyra barn erhålles nu en skattelättnad genom de skattefria barnavdragen om tillhoppa 1 908 kronor, medan det sammanlagda beloppet av skatteavdrag och barnbidrag enligt det skisserade systemet skulle uppgå till 2 000 kronor. Detta belopp utgör emellertid enligt systemet maximum och för ändå högre inkomster skulle sålunda en viss försämring inträda i förhållande till den nuvarande skattedifferentieringens resultat. Antalet familjer med flera barn är emellertid i dylika inkomstlägen mycket ringa. Anmärkas bör dock, att den här gjorda jämförelsen icke tagit hänsyn till det ökade utdebiteringsbehov, som uppkommer genom ett införande av bidragssystemet och som måste föranleda en skatteökning.

Befolkningsutredningens huvudförslag: enhetligt barnbidrag till alla, ingen skattedifferentiering.

Familjebeskattnings-sakkunnigas konstruktion äger enligt befolkningsutredningens uppfattning stora fördelar. På ett enkelt och lättöverskådligt sätt löser det frågan om samordningen mellan barnbidragen och skattesystemet. Det innebär även en väsentlig förenkling och rationalisering av det senare i förhållande till nu gällande regler.

Emellertid har viss tvekan yppats inför förslaget. Till en del sammanhänger denna med omfattningen av den föreslagna reformen och de kostnader denna skulle draga. Därutöver synes främst de med inkomsten växande skatteavdragen ha väckt reaktion. Frågan om barnbidragen och familjebeskattnings reformering bragtes under riksdagens prövning 1944 genom ett par motioner. Såvitt man kan utläsa av utskottsutlåtandet, gjordes invändningar främst mot tanken på ett progressivt tillägg till barnbidragen.

Befolkningsutredningen förstår väl de motiv, som föranlett den av familje-

beskattningssakkunniga föreslagna anordningen. Med hänsyn till gjorda invändningar har utredningen dock sökt finna en form, som skulle innebära en ytterligare förenkling och mot vilken icke samma invändningar kunna resas. Detta alternativ, vilket utredningen sålunda vill framställa som sitt huvudförslag, skulle innebära, att man endast medtager det av de sakkunniga skisserade allmänna barnbidraget men utelämnar det procentuella skatteavdraget samtidigt som man likväl avlägsnar i nuvarande statsbeskattning förekommande skattefria barnavdrag.

I viss mening kan det visserligen, som familjebeskattningsakkunniga anfört, vara sant, att kostnaderna för barnen bli större ju högre inkomstklass familjen tillhör. Viktigt är givetvis också, att beskattningen avväges på ett sådant sätt, att hänsyn toges till den olika skatteförmågan hos familjer med lika höga inkomster men med olika antal barn, vilket knappast kan anses ske, om skillnaden i skatt per barn räknat skulle bli densamma för alla inkomstklasser. Å andra sidan kan det sägas, att samhället, då barnfamiljerna skola beredas förmåner, icke har anledning att bidra till mer än en viss minimikostnad, till kostnaden för en av samhället accepterad minimistandard och att garanterandet av en sådan minimistandard i varje fall måste föregå införandet av speciella förmåner för barn inom mera bemedlade familjer. Man kan icke heller undgå att tillerkänna den schematiska rättvisa, som erhålles genom ett för varje barn lika stort bidrag oberoende av föräldrarnas inkomst, ett betydande värde.

Utredningen vill dock icke fördölja, att en förenkling, sådan som den här föreslagna, i vissa fall medför en försämring i förhållande till nu gällande bestämmelser. Detta blir resultatet för sådana inkomstlägen, i vilka gällande skatteregler medföra en större skattelättnad per barn än det belopp av 200 kronor, som barnbidraget skulle utgöra. Vid vilka inkomstlägen skattelättnaden når denna storlek framgår av de tabeller, som anförs i det följande i detta kapitel. För enbarnsfamiljer blir skattelättnaden 200 kronor vid en inkomst i ortsgrupp III av mellan 14 000 och 15 000 kronor. För det andra barnet blir skattelättnaden lika stor först när inkomsten överstiger 15 000 kronor. För det tredje barnet passeras denna gräns vid en inkomst mellan 10 000 och 11 000 kronor och för det fjärde barnet mellan 11 000 och 12 000 kronor. Sammanfattningsvis torde man kunna säga, att den av utredningen förordade omläggningen icke nämnvärt förändrar läget för familjer med barn i inkomstlägen mellan 10 000 och 15 000 kronor. För lägre inkomstkikt skulle den medföra en påtaglig förbättring, för högre inkomsttagare åter en försämring. För familjer med barn i sådana högre inkomstlägen blir skillnaden mellan nuvarande skattelättnad och det föreslagna barnbidraget dock icke av sådan storlek i jämförelse med behållen inkomst, att den kan i nämnvärd grad påverka deras levnadsförhållanden.

Då barnavdragen enligt gällande skatteregler få åtnjutas ända upp till

18 års ålder, medan utredningen föreslagit, att barnbidragen skulle utgå endast till 16 års ålder, skulle en försämring i vissa fall även kunna inträda för familjer med barn mellan dessa åldrar. Denna effekt torde dock i betydande utsträckning kunna undvikas. Å ena sidan få avdragen i beskattningen, som tidigare omtalats, endast utnyttjas, såvida barnen icke ha egen beskattningsbar inkomst. Å andra sidan har utredningen i föregående kapitel antytt, att barnbidragen böra få åtnjutas även för barn över 16 år, vilka undergå fortsatt utbildning eller av annan anledning icke äro i stånd att genom eget arbete förvärva inkomst. Under sådana förhållanden bör barnbidrag i ett betydande antal fall kunna erhållas, där skatteavdrag enligt nuvarande regler skulle tillgodoräknats.

Kostnaden för det här förordade barnbidragssystemet begränsas alltså i förhållande till familjebeskattnings-sakkunnigas förslag. Enklast beräknas kostnaden genom att man multiplicerar antalet bidragsberättigade, som i föregående kapitel angivits till för närvarande mellan 1 300 000 och 1 400 000 barn i åldern 1—16 år med barnbidragets belopp 200 kronor. Totalkostnaden skulle sålunda uppgå till omkring 270 miljoner kronor. Därifrån bör emellertid dragas den besparing eller merintäkt för staten, som de skattefria avdragens slopande medför. Familjebeskattnings-sakkunniga ha på grundval av förhållandena år 1940 uppskattat denna besparing till omkring 60 miljoner kronor. Med hänsyn till den sedan dess inträdda ökningen av antalet barn ävensom till inkomstnivåns förskjutning uppåt, torde denna siffra numera få anses ligga i underkant. Även med tillbörlig säkerhetsmarginal torde därför nettokostnaderna för ett på detta sätt konstruerat barnbidragssystem icke böra anslås till mera än omkring 200 miljoner kronor. På grund av den ökning, som kan förväntas inträffa i fråga om antalet barn, kommer kostnaden dock att stiga under det närmaste årtiondet.

Provisorium: barnbidrag till alla anpassade till nuvarande skatteregler.

I både familjebeskattnings-sakkunnigas och befolkningsutredningens ovan nämnda förslag har förutsatts en så radikal modifikation av nuvarande beskattningsformer som ett slopande av de skattefria barnavdragen i den statliga inkomstbeskattningen. Detta skulle medföra den utomordentliga vinsten av en väsentlig förenkling av beskattningen. Det kan likväl ifrågasättas, huruvida icke en sådan förändring av skattesystemet bör föranleda ett övervägande av ändringar även i andra avseenden av skattereglerna. Det bör också undersökas, huruvida inom kommunalbeskattningen tillämpade avdragsregler i detta samband böra justeras.

Befolkningsutredningen har därför funnit anledning att söka konstruera ett sådant alternativ i fråga om barnbidragen, som skulle kunna genomföras

utan att skattesystemet samtidigt rubbades och som eventuellt skulle kunna godtagas som ett provisorium under de fortsatta utredningar, som måhända erfordras, innan en mera omfattande omläggning av skattesystemet kan företagas.

Utredningen har härvid funnit, att, så länge som nuvarande skattedifferentiering tillämpas, bör ett kompletterande barnbidrag anpassas till denna differentiering. Detta sker lämpligen därigenom att ett barnbidrag om förslagsvis 200 kronor införes, vilket oavkortat utgår till de familjer, för vilka de skattefria barnavdragen icke innebära några fördelar, d. v. s. för de lägsta inkomstgrupperna. Vid något högre inkomster borde därefter barnbidraget minskas med den skattelättnad, som de skattefria avdragen medföra, för att helt upphöra vid inkomstlägen, där skattelättnaden uppgår till barnbidragets belopp.

I praktiken måste ett så upplagt system i vissa avseenden förenklas. Som i kapitel 3 visats, verkar den i det nuvarande skattesystemet inbyggda differentieringen efter familjestorleken mycket ojämnt. Skattelättnaden blir ju också varierande med utdebiteringsprocenten. Anknytningen av barnbidragen till skattesystemet måste därför göras mera schematisk. En tillfredsställande approximation synes ernås, om man bestämmer, att barnbidraget skall utgå med 200 kronor per barn, dock högst 2 procent av skillnaden mellan 10 000 kronor och vederbörandes till statsskatt fastställda beskattningsbara belopp. Vid inkomster under beskattningsgränserna blir barnbidraget då 200 kronor. Vid stigande inkomst sjunker barnbidraget därefter successivt för att vid viss inkomst helt upphöra. Barnbidragsskalan skulle då få följande enkla utseende.

Beskattningsbart belopp, kronor	Barnbidrag per barn, kronor
0	200
1 000	180
2 000	160
3 000	140
4 000	120
5 000	100
8 000	40
9 000	20
10 000 och däröver	intet bidrag

I gengäld verkar ju skattedifferentieringen starkare ju större det beskattningsbara beloppet är. I följande sammanställningar, vilka utarbetats av aktuarien Olof Olinder vid Stockholms stads statistiska kontor, belyses den samlade effekten för familjer i olika inkomstlägen och med lika barnantal av dels skattedifferentieringen, dels ett på detta sätt konstruerat barnbidragssystem. Beräkningarna, som avse ortsgrupp III, utgå från nu tillämpade skattesatser.

Tab. 37. Statsskatter för äkta makar utan barn.

Till statsskatt taxerat belopp	Beskattningsbart belopp	Statlig inkomstskatt	Värnskatt	Summa skatt
1	2	3	4	5
Intill				
1 000				
2 000	320	21: 60	19: 20	40: 80
3 000	960	64: 80	57: 60	122: 40
4 000	1 960	132: 30	117: 60	249: 90
5 000	2 960	199: 80	177: 60	377: 40
6 000	3 960	281: 70	247: 20	528: 90
7 000	4 960	364: 20	317: 20	681: 40
8 000	5 960	446: 70	387: 20	833: 90
9 000	6 960	543: 60	466: 80	1 010: 40
10 000	7 960	641: 10	546: 80	1 187: 90
11 000	8 960	757: 80	626: 80	1 384: 60
12 000	9 960	875: 30	726: —	1 601: 30
13 000	10 960	1 012: —	826: —	1 838: —
14 000	11 960	1 149: 50	926: —	2 075: 50
15 000	12 960	1 287: —	1 050: —	2 337: —
20 000	17 960	2 092: 90	1 749: —	3 841: 90
25 000	22 960	2 980: 40	2 499: —	5 479: 40
30 000	27 960	3 986: 30	3 337: 80	7 324: 10
35 000	32 960	5 073: 80	4 237: 80	9 311: 60
40 000	37 960	6 161: 30	5 226: 60	11 387: 90
45 000	42 960	7 367: 20	6 276: 60	13 643: 80
50 000	47 960	8 654: 70	7 326: 60	15 981: 30

Denna tabell utgör jämförelsegrunden för uträkningen av de följande.

Tab. 38. Makar med 1 barn.

Taxerad inkomst	Beskatt- ningsbart belopp	Skatte- lättnad ¹	Barnbidrag	Summa	Livsmedels- rabatt	Summa
1	2	3	4	5	6	7
Intill						
1 000	—	—	200	200: —	105: 04	305: 04
2 000	50	32: 43	199	231: 43	105: 04	336: 47
3 000	550	52: 28	189	241: 28	53: 04	294: 32
4 000	1 150	103: 28	177	280: 28	—	280: 28
5 000	2 150	103: 28	157	260: 28	—	—
6 000	3 150	123: 53	137	260: 53	—	—
7 000	4 150	123: 53	117	240: 53	—	—
8 000	5 150	123: 53	97	220: 53	—	—
9 000	6 150	143: 78	77	220: 78	—	—
10 000	7 150	143: 78	57	200: 78	—	—
11 000	8 150	159: 98	37	196: 98	—	—
12 000	9 150	176: 18	17	193: 18	—	—
13 000	10 150	192: 38	—	192: 38	—	—
14 000	11 150	192: 38	—	192: 38	—	—
15 000	12 150	212: 63	—	212: 63	—	—
20 000	17 150	265: 28	—	265: 28	—	—
25 000	22 150	265: 28	—	265: 28	—	—
30 000	27 150	321: 98	—	321: 98	—	—
35 000	32 150	321: 98	—	321: 98	—	—
40 000	37 150	346: 28	—	346: 28	—	—
45 000	42 150	378: 68	—	378: 68	—	—
50 000	47 150	378: 68	—	278: 68	—	—

¹ I jämförelse med makar utan barn, se tab. 37.

Tab. 39. Makar med 2 barn.

Taxerad inkomst	Beskattningsbart belopp	Skattelättnad	Barnbidrag	Summa	Livsmedelsrabatt	Summa
1	2	3	4	5	6	7
Intill						
1 000	—	—	400:—	400:—	158:08	558:08
2 000	—	8:37	400:—	440:80	158:08	598:88
3 000	280	34:42	388:80	475:50	158:08	633:58
4 000	780	47:17	368:80	519:25	106:08	625:33
5 000	1 340	103:27	346:40	552:95	—	—
6 000	2 340	107:02	306:40	536:95	—	—
7 000	3 340	123:52	266:40	513:45	—	—
8 000	4 340	123:52	226:40	473:45	—	—
9 000	5 340	127:27	186:40	457:45	—	—
10 000	6 340	143:77	146:40	433:95	—	—
11 000	7 340	146:77	106:40	413:15	—	—
12 000	8 340	162:97	66:40	405:55	—	—
13 000	9 340	179:17	26:40	397:95	—	—
14 000	10 340	192:37	—	384:75	—	—
15 000	11 340	196:12	—	408:75	—	—
20 000	16 340	265:27	—	530:55	—	—
25 000	21 340	265:27	—	530:55	—	—
30 000	26 340	321:97	—	643:95	—	—
35 000	31 340	321:97	—	643:95	—	—
40 000	36 340	346:27	—	692:55	—	—
45 000	41 340	378:67	—	757:35	—	—
50 000	46 340	378:67	—	757:35	—	—

Anm. Kol. 3: Skattelättnad i jämförelse med makar med 1 barn, d. v. s. skattelättnad för det *andra* barnet.

Kol. 4: Barnbidrag för *bägge* barnen.

Kol. 5: Summa skattelättnad för första barnet enligt tab. 00: B kol. 3 + skattelättnad för andra barnet enligt kol. 3 ovan + barnbidrag för *bägge* barnen.

Tab. 40. Makar med 3 barn.

Taxerad inkomst	Beskattningsbart belopp	Skattelättnad	Barnbidrag	Summa	Livsmedelsrabatt	Summa
1	2	3	4	5	6	7
Intill						
1 000	—	—	600:—	600:—	211: 12	811: 12
2 000	—	—	600:—	640: 80	211: 12	851: 12
3 000	—	35: 70	600:—	722: 40	211: 12	933: 52
4 000	370	52: 28	577: 80	780: 53	211: 12	991: 65
5 000	870	59: 93	547: 80	814: 28	159: 12	973: 40
6 000	1 370	123: 68	517: 80	872: 03	—	—
7 000	2 110	165: 33	473: 40	885: 78	—	—
8 000	3 110	187: 58	413: 40	848: 03	—	—
9 000	4 110	187: 58	353: 40	812: 03	—	—
10 000	5 110	196: 08	293: 40	777: 03	—	—
11 000	6 110	218: 33	233: 40	758: 48	—	—
12 000	7 110	225: 13	175: 40	739: 68	—	—
13 000	8 110	249: 73	113: 40	734: 68	—	—
14 000	9 110	274: 33	53: 40	712: 48	—	—
15 000	10 110	292: 13	—	700: 88	—	—
20 000	15 110	402: 83	—	933: 38	—	—
25 000	20 110	402: 83	—	933: 38	—	—
30 000	25 110	488: 93	—	1 132: 88	—	—
35 000	30 110	488: 93	—	1 132: 88	—	—
40 000	35 110	525: 83	—	1 218: 38	—	—
45 000	40 110	575: 03	—	1 332: 38	—	—
50 000	45 110	575: 03	—	1 332: 38	—	—

Anm. Kol. 3: Skattelättnad i jämförelse med makar med 2 barn, d. v. s. skattelättnad för tredje barnet.

Kol. 4: Barnbidrag för alla tre barnen.

Kol. 5: Summa skattelättnad för första, andra och tredje barnet samt barnbidrag för alla tre barnen.

Tab. 41. Makar med 4 barn.

Taxerad inkomst	Beskattningsbart belopp	Skattelättnad	Barnbidrag	Summa	Livsmedelsrabatt	Summa
1	2	3	4	5	6	7
Intill						
1 000	—	—	800: —	800: —	264: 16	1 064: 16
2 000	—	—	800: —	840: 80	264: 16	1 104: 96
3 000	—	—	800: —	922: 40	264: 16	1 186: 56
4 000	—	47: 17	800: —	1 049: 90	264: 16	1 314: 06
5 000	460	52: 27	763: 20	1 081: 95	264: 16	1 376: 11
6 000	960	52: 27	723: 20	1 129: 70	212: 16	1 341: 86
7 000	1 460	82: 87	683: 20	1 178: 45	—	—
8 000	1 960	149: 37	643: 20	1 227: 20	—	—
9 000	2 880	184: 57	569: 60	1 212: 80	—	—
10 000	3 880	187: 57	489: 60	1 160: 80	—	—
11 000	4 880	190: 32	409: 60	1 125: —	—	—
12 000	5 880	215: 32	329: 60	1 109: 20	—	—
13 000	6 880	220: 52	249: 60	1 091: 40	—	—
14 000	7 880	242: 72	169: 60	1 071: 40	—	—
15 000	8 880	267: 32	89: 60	1 057: 80	—	—
20 000	13 880	330: 02	—	1 263: 40	—	—
25 000	18 880	402: 82	—	1 336: 20	—	—
30 000	23 880	410: 52	—	1 543: 40	—	—
35 000	28 880	488: 92	—	1 621: 80	—	—
40 000	33 880	492: 22	—	1 710: 60	—	—
45 000	38 880	530: 22	—	1 862: 60	—	—
50 000	43 880	575: 02	—	1 907: 40	—	—

Anm. Kol. 3: Skattelättnad i jämförelse med makar med 3 barn, d. v. s. skattelättnad för fjärde barnet.

Kol. 4: Barnbidrag för alla fyra barnen.

Kol. 5: Summa skattelättnad för första, andra, tredje och fjärde barnet och barnbidrag för alla fyra barnen.

Av tabellerna framgå verkningarna av ett system med på angivet sätt avfasade barnbidrag i kombination med nuvarande skattedifferentiering. Det ligger i sakens natur, att man på detta sätt kommer att bibehålla alla de ojämnheter, som det nuvarande skattesystemet rymmer, men som hittills varit föga uppmärksammade, helt enkelt därför att de i regel icke varit kända. På grund av dessa ojämnheter kan heller intet enkelt barnbidragssystem anpassas till den bestående skattedifferentieringen, utan att ojämnheter framträda. Summan av på ovan angivet sätt konstruerade barnbidrag och de skattelättnader, som redan finnas, kommer sålunda att för varje familjekategori variera på ett typiskt sätt. För de lägsta inkomsterna, där skattelättnaden är obefintlig, därför att skatt icke erlägges, uppgår den till barnbidragets grundbelopp, 200 kronor per barn. Därefter stiger summan inom ett visst inkomstintervall, därför att skattelättnaden, där den börjar spela in, växer snabbare än barnbidragen avtaga. Vid ytterligare något högre inkomster avtar summan åter och — i överensstämmelse med förutsättningarna

för hela konstruktionen — bortfalla barnbidragen vid ett inkomstläge, där skattelättnaden ungefär motsvarar barnbidragens grundbelopp. Ovanför detta inkomstläge växer summan ånyo med stigande inkomster, därför att beskattningens progressivitet här ökar skattelättnaden. En viss utjämning i början av denna typiska kurva erhålles, om barnbidragen kompletteras med andra bidrag, vilka lämnas till familjer under en tämligen låg inkomstgräns. I tabellerna har angivits, vad de nu utgående livsmedelsrabatterna betyda härvidlag. Dessa höja som synes summan av olika förmåner för de lägsta inkomstgrupperna. En ytterligare utjämning skulle därvid kunna åstadkommas genom en noggrannare avvägning av rabatternas storlek, varigenom nu befintliga »trösklar» skuros ned.

Utredningen önskar understryka, att den här skildrade »avfasningen» av barnbidragen helt är betingad av önskan att åstadkomma en övergång mellan barnbidragen och skatteavdragen. Anordningen får däremot icke betraktas som en sådan begränsning av de bidragsberättigade med hänsyn till inkomstens höjd, som lätt skulle kunna ge hela bidragsverksamheten en icke önskvärd karaktär.

En avfasning av bidragen efter här ovan angivna riktlinjer är förenad med vissa olägenheter, som i detta sammanhang må belysas. Den största svårigheten ligger däri, att barnbidragens belopp icke kunna fastställas, förrän resultatet av den vid taxeringsförfarandet verkställda inkomstprövningen föreligger. Barnbidragen måste sålunda beräknas med ledning av uppgiften på föräldrarnas vid senaste taxering fastställda inkomst. På grund härav uppkommer samma tidsförskjutning mellan inkomstens förvärvande och utbetalningen av på grundval av samma inkomst uträknade barnbidrag, som hittills förelegat mellan inkomst och skattebetalning. Barnbidragen skulle komma att utbetalas med ledning av den inkomst, som föräldrarna förvärvade i genomsnitt två kalenderår tidigare. Den hösten 1945 beslutade reformen av uppördssystemet, den s. k. källskatten, medför i detta avseende ingen förändring. Det är uppenbart, att den här nämnda tidsförskjutningen — som för övrigt också gäller för alla sådana förmåner, vilkas åtnjutande är beroende av en på taxeringsresultatet vilande inkomstprövning — utgör en betydande olägenhet särskilt under skeden, då inkomstförhållandena undergå starka förskjutningar. Det är svårt att se, hur dessa svårigheter kunna övervinnas, utan att den administrativa apparaten bleve ytterligt tillkrånglad.

Begränsade barnbidrag och skattesystemet.

Utredningen har för sin del förordat införandet av bidrag till alla barn. I föregående kapitel behandlades emellertid olika möjligheter att begränsa bidragen, därest detta ur statsfinansiella eller andra synpunkter skulle be-

traktas som önskvärt. En sådan inskränkning, att bidrag lämnas först från och med andra barnet i varje familj, utgjorde därvid ett alternativ. Frågan blir då, hur ett sådant barnbidragssystem lämpligen skall anpassas till skattesystemet.

Såvitt utredningen kan finna, stå också i detta fall samma två möjligheter till buds som i fråga om ett allmänt barnbidragssystem. Det förhållandet, att barnbidragen utgå först från och med andra barnet, finge därvid givetvis medföra, att de skattefria avdragen även slopades först från och med det andra barnet men bibehölls för det första. Å andra sidan kan också i detta fall barnbidraget anpassas efter gällande beskattningsregler genom en sådan avfasning, som skildrats i föregående avsnitt. Verkningarna kunna i båda dessa alternativ bedömas efter vad som förut anförts.

När man skall träffa ett val mellan dessa båda alternativ, råder det ingen tvekan om att det förra har stora fördelar. Det är sålunda ytterligt enkelt och lättadministrerat. Vad som föranlett utredningen att som ett alternativ till sitt huvudförslag skissera anordningen med avfasade barnbidrag, anpassade till nuvarande skatteavdragsregler, har varit en önskan att finna en provisorisk form för barnbidragen, som skulle kunna begagnas utan att resultatet av eventuellt erforderliga överväganden om ändringar av den statliga inkomstbeskattningen avvaktades. Samma skäl kunna givetvis anföras vid behandlingen av anknytningen mellan ett begränsat barnbidragssystem och statsbeskattningen. Emellertid väger detta skäl väsentligt mindre tungt, då frågan begränsas till att gälla familjer med två eller flera barn. Enligt de av familjebeskattningsakkunniga åberopade beräkningarna hade 1940/41 37,8 procent av familjerna med två barn, 63,8 procent av familjerna med tre barn samt 76,5 procent av familjerna med fyra eller fem barn intet beskattningsbart belopp. Familjer med två eller flera barn erlade icke mera än omkring 10 procent av de totala belopp, som inflöto i form av statlig inkomst- och förmögenhetsskatt och värnskatt. Den sedan 1940 inträdda stegringen av inkomstnivån torde ha medfört en ökning av antalet flerbarnsfamiljer med beskattningsbart belopp. En omläggning av avdragsreglerna i statsbeskattningen, som endast berör familjer med två eller flera barn, är likväl både om man ser till antalet därav beroende taxerade enheter och om man ser till effekten på de totala skattebeloppen en vida mindre omfattande åtgärd än en motsvarande omläggning för samtliga familjer.

Ett avfasningssystem å andra sidan är givetvis också i detta fall förenat med de olägenheter, som skildrats i föregående avsnitt och som sammanhånga med att bidragen måste beräknas efter en tidigare inkomst än den aktuella.

Utredningen finner sig därför för sin del kunna vid ett val mellan angivna två alternativ förorda det förra, d. v. s. att, om barnbidragen begränsas till att utgå först från och med andra barnet i varje familj, de sammankopplas

med beskattningen på det sättet, att de skattefria avdragen i samband därmed avskaffas för alla barn utom det första i varje familj.

Väljes åter den formen av begränsning av bidragssystemet, att barnbidrag endast skola utgå efter en inkomstprövning och sålunda förbehållas de lägsta inkomstklasserna, kommer förhållandet till skattesystemet i en annan dager. I så fall komma sannolikt endast sådana familjer att bli bidragsberättigade, för vilka skattedifferentieringen knappast spelar någon roll. Bidragssystemet och skattereglerna kunna då behandlas tämligen oberoende av varandra.

Av det anförda kunna slutsatser dragas även rörande bidragsanordningar, vilka ha karaktär av blandformer mellan ovan behandlade renodlade typer. Om sålunda ett bidragssystem konstrueras på så sätt, att bidrag utgå dels från och med andra barnet i samtliga familjer med minst två barn, dels även till första barnet i familjer under viss inkomstgräns, så kan tydligen därmed förenas ett slopande av de skattefria avdragen från och med andra barnet, medan det inkomstprövade förstabarnsbidraget i och för sig knappast påfordrar någon ytterligare modifikation av beskattningsreglerna.

Konsekvenser av skatteavdragens slopande.

Utredningen vill i detta sammanhang fästa uppmärksamheten på att ett genomförande av utredningens huvudförslag eller annat här ovan nämnt alternativ, som innebär ett slopande av de skattefria avdragen, medför vissa konsekvenser för de socialpolitiska anordningar, där anknytning göres till medborgarnas vid taxeringen fastställda beskattningsbara belopp. Som framgår av översikten i föregående kapitel, gäller detta i fråga om den nuvarande livsmedelsrabatteringen, i fråga om de fria sommarresorna för barn och de av utredningen föreslagna fria husmodersresorna ävensom för av utredningen i kapitel 10 föreslagna klädrabattering. Då inkomstprövningen i dessa fall knutits till det vid taxeringen fastställda beskattningsbara beloppet, torde härvid ha medverkat, att man därigenom erhållit en enkel form för ett hänsynstagande till såväl dyrort som vederbörandes försörjningsbörd. Effekten har också blivit, att även med tillämpning av ganska låga inkomstgränser bland de förmånsberättigade kommit att ingå det stora flertalet av flerbarnsfamiljerna. Det är uppenbart, att slopandet av de skattefria avdragen för barnen kräver införandet av någon annan form för motsvarande generella behovsprövning. Den lösning, som härvid omedelbart giver sig, är att i detta sammanhang ersätta det beskattningsbara beloppet med däremot svarande taxerad inkomst. Man kommer då till inkomstgränser, som måste variera med antalet barn i familjerna. Ur de synpunkter utredningen har att beakta,

är den angelägen att understryka vikten av att tillräcklig hänsyn härvid tages till kostnaderna för barnen. Ortsavdragens slopande kan i detta samband rentav anses medföra den fördelen, att en friare avvägning av lämpliga inkomstgränser därigenom möjliggöres.

Barnbidragen böra icke beskattas.

Utredningen vill även framhålla, att de i det föregående gjorda betraktelserna rörande verkan av införandet av allmänna barnbidrag och sloandet av skatteavdragen förutsatt, att barnbidragen icke bli föremål för beskattning. Skulle detta bli fallet, komme nettoförmånen särskilt i högre inkomstklasser att bli väsentligt mindre och det av utredningen framförda förslaget om sloandet av de skattefria avdragen vore då enligt utredningens uppfattning icke möjligt att genomföra.

Härutöver vill utredningen tillägga, att jämväl andra skäl tala för den av utredningen sålunda intagna ståndpunkten. Sedan uppbördsförfarandet omlagts på sådant sätt, att en preliminär skatt upptages redan vid inkomstens förvärvande, skulle en skattebeläggning av barnbidragen framstå i egendomlig dager. Antingen finge därvid skatten avdragas redan vid bidragens utbetalande, vilket dels skulle åstadkomma administrativa besvärligheter, dels skulle se ut som om staten med ena handen tog tillbaka vad den lämnade med den andra. Eller också finge skatten på barnbidragen debiteras i efterhand, varigenom särskilt de barnrika familjerna sålunda i allmänhet skulle komma att få en större efterdebitering än andra. Båda utvägarna ha för utredningen tett sig lika orimliga.

KAP. 19.

De allmänna barnbidragen och socialförsäkringens barnbidrag och barntillägg.

I detta kapitel diskuterar utredningen förhållandet mellan de allmänna barnbidragen och de barnbidrag och barntillägg, som äro inbyggda i socialförsäkringen eller som enligt nu framlagda förslag kunna väntas ingå i densamma. Det rör sig här dels om barnbidragen enligt 1937 års lag om barnbidrag och de vid samma tid tillkomna s. k. bidragsförskotten, dels om de barntillägg, som utgå i arbetslöshetsförsäkringen och som enligt föreliggande förslag skola utgå inom den föreslagna obligatoriska sjukförsäkringen. Ävenledes beröras de allmänna barnbidragens förhållande till de livräntor till barn, som utgå vid olycksfall hos försörjaren, som haft döden till följd, samt — ehuru de ligga utanför socialförsäkringens område — de barntillägg, som utgå enligt krigs- och fredsfamiljebidragsförordningarna. Däremot kan det i detta sammanhang bortses från de barnbidrag, som staten utbetalar i egenkap av arbetsgivare och som äro att betrakta som en löneform betingad av ett arbetsavtal mellan arbetsgivare och anställd.

Det problem, som det gäller att ta ställning till, är huruvida införandet av allmänna barnbidrag bör föranleda justeringar av de tidigare förekommande barnbidragen och barntilläggen eller rent av bör anses överflödiggöra dessa. För ett ställningstagande till denna fråga är det nödvändigt att göra sig en bild av å ena sidan vilken funktion socialförsäkringens samt övriga sociala hjälpformers barnbidrag och barntillägg fylla och å andra sidan de uppgifter, som allmänna barnbidrag ha att fylla.

Enligt 1937 års lag om *barnbidrag* kan av allmänna medel utgå bidrag till uppehälle och uppfostran av barn under 16 år, då gentemot barnet försörjningspliktig person avlidit eller är invalid, d. v. s. varaktigt arbetsoförmögen i folkpensioneringslagens mening. Det är härvidlag sålunda fråga om ett varaktigt försörjningsbehov, till vilket samhället bidrager. Bidragsverksamheten omfattar tre huvudgrupper barn, nämligen föräldralösa barn, faderlösa barn samt barn till invalider. För lagens bestämmelser redogör utredningen i sitt kommande betänkande om den familjevårdande socialpolitiken. Lagen är huvudsakligen byggd på ett av de s. k. 1934 års barnpensioneringssakkunniga 1936 avgivet förslag (SOU 1936: 47). Barnbidragens belopp, som äro maxi-

merade, bestämmas genom normerad behovsprövning på liknande sätt som vid beräkningen av tilläggs pension enligt lagen om folkpensionering. För föräldralösa barn med viss inkomst, som ej härrör från dess eget arbete, fastställs dock beloppet efter skälighetsprövning. Vid slutet av 1944 utbetalades barnbidrag till 40 516 barn, fördelade på 22 244 syskonkretsar.

För föräldralösa och faderlösa barn gäller samma bidragsrätt antingen barnen äro födda inom eller utom äktenskap. Det är dock att märka, att barn utom äktenskap icke kan erhålla barnbidrag som föräldralöst eller faderlöst, om icke faderskapet blivit fastställt. Barn av okänd fader kommer härigenom i en ogynnsam situation.

Barn inom äktenskap har jämväl rätt till barnbidrag, om fadern är arbetsoförmögen i folkpensionslagens mening. Dylig rätt tillkommer även barn till arbetsoförmögen änklings, om dessa barn tillhöra äktenskapet med den avlidna hustrun, men däremot icke om de äro utomäktenskapliga. För barn utom äktenskap konstituerar icke faderns invaliditet rätt till barnbidrag, icke heller för barn till makar, som äro skilda. Barn till ogift moder och barn till frånskild moder, som har vårdnaden om barnet, erhåller däremot rätt till barnbidrag, om modern är arbetsoförmögen.

De i stort sett liknande regler, som gälla för adoptivbarn, förbigås i detta sammanhang.

Som framgår av de här i sammandrag återgivna reglerna för bidragsverkssamhetens omfattning, utgår barnbidragslagen från att fadern är familjens huvudförsörjare. Om modern avlider, äger barnet icke rätt till barnbidrag, så länge fadern är arbetsför. Vidare är vad beträffar reglerna för rätt till barnbidrag vid invaliditet icke barn inom och utom äktenskap likställda. De utomäktenskapliga barnen tillförsäkras dock i viss mån det skydd, som barnbidragen giva, genom bidragsförskottslagen.

Det förhållandet, att bidragsrätten ensidigt är knuten till faderns försörjningsmöjligheter, i det att faderns död och vad beträffar barn inom äktenskap mannens invaliditet konstituerar rätt till barnbidrag, men däremot icke moderns död eller hustruns invaliditet har varit föremål för erinringar. Denna regel bygger på barnpensioneringssakkunnigas förslag. De sakkunniga anförde:

»Huru stor betydelse ur försörjningssynpunkt, som i ett äktenskap bör tillmätas moderns frånfälle, är däremot en fråga som är betydligt svårare att besvara. Obestridligt är att makans och moderns bortgång ofta medför ekonomiska svårigheter för mannen och barnen, icke blott då hon i livstiden genom förvärvsarbete lämnat tillskott till det gemensamma hushållet, utan även då hennes arbete varit förlagt uteslutande till hemmet. Särskilt värdefullt är givetvis hustruns arbete i hemmet under barnens första uppväxtår. Ur ekonomisk synpunkt kan emellertid hustruns frånfälle i regel icke tillmätas samma betydelse som mannens, och även om en änklings efter hustruns död kan få svårigheter för sina barns vård, torde han i allmänhet kunna an-

skafla nödig hjälp i hemmet utan att därför behöva det allmännas stöd. Som ovan framhållits, måste en samhällelig understödsverksamhet av nu ifrågavarande slag inskränkas till sådana fall, där hjälpbehovet i regel är särskilt framträdande, och de övertäganden, för vilka nu redogjorts, hava med hänsyn härtill lett de sakkunniga till den uppfattningen att understöd av den karaktär det här gäller icke bör tillförsäkras barn till arbetsföra änklingar. Beträffande denna fråga bör även beaktas, att ett i lag garanterat understöd i vissa fall skulle kunna komma att försvaga faderns eget intresse för barnens försörjning. Ett vida mer bekymmersamt läge än det, vari änklingars barn befinna sig, föreligger för de barn utom äktenskap, vilkas moder avlidit. Den svåra och övergivna belägenhet, vari dessa barn ofta försättas genom moderns död, kan väl jämföras med föräldralösa barns ställning, men då det nu är fråga om en rent ekonomisk hjälpverksamhet, och barnets fader, som regelmässigt är den ekonomiskt mest bärkraftige av föräldrarna, antages vara i livet, bör denna fråga ordnas i samband med understöd till utom äktenskap födda barn i allmänhet. På grund härav hava de sakkunniga ansett dessa fall icke böra inbegripas i den nu föreslagna lagstiftningen.»

I sitt yttrande över de sakkunnigas förslag framhöll befolkningskommissionen, att, om hjälpbehövande änklingar med minderåriga barn och äkta makar med barn, då hustrun vore invalid, icke lämpligen ansåges kunna eller böra inordnas i det av de sakkunniga föreslagna hjälpsystemet, starka skäl dock talade för en utredning om på vad sätt även hjälpbehövande inom denna kategori kunde beredas hjälp utan fattigvårdskaraktär.

Chefen för socialdepartementet anförde:

»I yttrandena har de sakkunnigas begränsning av det klientel, som skall komma i åtnjutande av barnbidrag, på flera punkter mött kritik. I anslutning till denna kritik kan framför allt ifrågasättas, huruvida icke barn till änkling samt barn till äkta makar, av vilken hustrun är invalid, böra medtagas. För-siktigheten torde emellertid bjuda, att rätt till barnbidrag tills vidare begränsas i inlighet med de sakkunnigas förslag. I fråga om barn till invalider överensstämmer detta även i huvudsak med vad som hittills gällt beträffande pensionstillägg för barn. Skiljaktighet föreligger därutinnan, att under det pensionstillägg enligt 1913 års lag utgår beträffande barn utom äktenskap, när modern är arbetsoförmögen, samt i fråga om barn till frånskilda makar, när någon av föräldrarna är till arbete oförmögen, barnbidrag enligt departementsförslaget utgår i motsvarande fall endast då den, som är till arbete oförmögen, har vårdnaden om barnet.»

Regeln att barn till änklingar och barn i familj, där modern är invalid men fadern icke arbetsoförmögen, icke erhålla rätt till barnbidrag vilar sålunda på förutsättningarna, att fadern är familjens huvudförsörjare och att fadern »i allmänhet torde kunna anskaffa nödig hjälp i hemmet utan att därför behöva det allmännas stöd». Vidare har i detta sammanhang beaktats »att ett i lag garanterat understöd i vissa fall skulle kunna komma att försvaga faderns eget intresse för barnens försörjning».

Utredningen finner icke dessa grunder för ett avvisande av ifrågavarande

barns principiella rätt till barnbidrag tillräckligt bärande. Förutom det att hustruns arbetskraft i hemmet representerar ett betydande ekonomiskt värde — något som i viss utsträckning kommit till uttryck i föreliggande förslag till allmän sjukförsäkring, enligt vilka en viss, om ock begränsad sjukpenning skall utgå vid hustruns sjukdom — kommer i de fall, då hustrun utför arbete utanför hushållet såsom betalt förvärvsarbete eller arbete i produktionen på ett småbruk eller inom ett mindre familjeföretag, en affärsrörelse eller dylikt, hennes död eller invaliditet med säkerhet att kännbart försämra familjens ekonomi. Förutsättningen, att fadern torde kunna anskaffa nödig hjälp i hushållet utan stöd från det allmänna, är med nuvarande arbetslöner för hushållsarbetskraft synnerligen oviss vad beträffar de lägre inkomsttagarna. Att ett barnbidrag i vissa fall skulle försvaga faderns eget intresse för barnens försörjning är ett argument, som torde sakna större relevans. Detta argument skulle med större fog kunna riktas mot barnbidrag till änkebarn. Beträffande änklingar torde man i regel kunna utgå från att de ha ett förvärvsarbete. För änkor gäller det i regel att skaffa ett förvärvsarbete. I det senare fallet skulle det möjligen kunna göras gällande, att ett garanterat barnbidrag skulle kunna avtrubba incitamentet att bereda sig en plats inom förvärvsarbetet. Det föreligger sannolikt långt mindre risk, att änklingen släpper sitt arbete, därför att barnbidrag utgår till hans barn. Däremot torde han i de flesta fall ha ytterligt små utsikter att öka sina inkomster, så att de kostnader kompenseras, som de ökade utgifterna för hemmets skötsel och barn vid hustruns död eller invaliditet medföra. Svårigheterna att med givna inkomster i detta fall ge barnen nödig vård och eftersyn kunna tvärtom minska hans chanser på arbetsmarknaden och medföra en bundenhet, som gör honom mindre konkurrensduglig om arbetstillfällena. Det synes därför utredningen önskvärdt, att de speciella hjälpåtgärder, som samhället berett änkebarnen, i princip utsträckas att gälla även barn till änklingar och barn i familjer, där modern är invalid men där fadern är arbetsför.

Vad änkebarnens ställning beträffar, är deras ekonomiska situation karakteriserad därav, att modern i allmänhet icke har förvärvsarbete vid faderns frånfälle. Deras situation är därigenom i allmänhet mera prekär än änklingsbarnens.

Storleken av dessa barnbidrag framgår av följande tablå, vari införts dels de 1937 fastställda beloppen, dels de 1945 utgående, vilka ökas genom under kriget tillkomna dyrtidstillägg.

Beloppen avse sådana, som utgå till änkers barn och invaliders barn. För föräldralösa barn äro beloppen högre och oberoende av syskonskarans storlek.

	Årligt bidragsbelopp ¹					
	Dyrortsgrupp					
	1		2		3	
	1938	1945	1938	1945	1938	1945
1 barn	240	350	300	425	360	510
för det andra barnet tillkommer	180	263	225	319	270	383
för det tredje barnet tillkommer	180	262	225	318	270	383
för varje ytterligare barn tillkommer	120	175	150	213	180	255

¹ För år 1945 äro beloppen avrundade till hela kronor.

Vid bedömningen av den inverkan, som införandet av ett allmänt barnbidrag och övriga i detta betänkande omnämnda förslag till ytterligare åtgärder till förmån för familjerna och barnen skall utöva på de här behandlade barnbidragen, bör utgångspunkten vara den, att dessa allmänna åtgärder innebära ett överflyttande av endast en *del* av kostnaderna för barnen från deras vårdnadshavare till samtliga medborgare. Alltjämt komma emellertid de, som närmast ha barnen i sin vård, att få svara för en annan och mycket betydande del av kostnaderna för barnen.

Barnbidragen till änkors, invaliders och föräldralösa barn äro principiellt avsedda att svara mot kostnaderna för barnens vård vid en av samhället accepterad standard. Där barnet eller dess försörjare saknar egna tillgångar, skola barnbidragen i princip täcka hela den angivna kostnaden.

De allmänna barnbidragen och övriga förmåner för barnen skola enligt utredningens uppfattning utgå enligt samma regler till de av dessa speciella barnbidrag berörda som till andra barn. Vid avvägningen av de speciella barnbidragen får därvid givetvis vederbörlig hänsyn tagas till dessa övriga förmåner, i den mån de påverka kostnaderna för barnen. De olika förmånerna äro emellertid i dessa hänseenden av olika karaktär. En serie av de kollektiva anordningarna medföra en standardhöjning på sina speciella områden, vilken givetvis bör komma också här berörda barnkategorier till del och vilken icke minskar kostnaderna för dessa barn i övrigt. På samma sätt kan familjebostadsbidraget enligt bostadssociala utredningens förslag betraktas som ett till en standardhöjning på bostadens område knutet bidrag, vilket av denna orsak knappast heller behöver tagas i betraktande i detta sammanhang. Ofrånkomligt synes dock vara att beakta av utredningen föreslagna allmänna kontanta barnbidrag och kostnadsfri skolbespisning. Det kontanta bidraget har utredningen föreslagit till 200 kronor per barn och år. Skolmåltiderna beräknas ha ett värde av omkring 100 kronor per barn och år, men komma givetvis endast barn i skolåldern till del.

Det gäller vidare att fastställa den standard, vars upprätthållande samhället

är villigt att garantera dessa barn. Det må här erinras om att kommissionen för ekonomisk efterkrigsplanering i framställning den 4 oktober 1944 föreslagit, att en ingående undersökning angående minimikostnaden för en ur hälsosynpunkt godtagbar levnadsstandard företages (SOU 1944: 57). Kommissionen har härom anfört följande:

»I viss mån blir alltid fastställandet av en minimistandard godtyckligt. Detta framträder bland annat däri, att uppfattningen i denna fråga påverkas av de aktuella inkomstförhållandena. Av denna anledning bruka minimikraven vanligen höjas, allteftersom de faktiska levnadsförhållandena i samhället förbättras.

Men godtycket är icke fullständigt. Så är t. ex. den förändring, som standardbegreppet genomgått, inte bara betingad av att inkomstnivån förskjutits uppåt. Det beror också därpå, att den moderna forskningen i allt högre grad understrukt sambandet mellan levnadsstandarden å ena sidan och det fysiska hälsotillståndet å den andra. Man har kommit underfund med att kravet på en standard, som är tillräcklig för livets uppehälle och för arbetsförmågans bevarande, kan betyda något annat och mera, än att folk i de flesta fall skall undgå att direkt svälta ihjäl eller att varaktigt få sina krafter nedsatta på grund av undernäring. Det kan också betyda, att döds- och sjukriskerna inte skola oförmånligt påverkas av levnadsvillkoren. För en tiopersonsfamilj, som bor i ett rum och kök utan vatten och avlopp, ökas risken för infektioner till följd av trångboddheten och bostadens otillräckliga sanitära utrustning. Det innebär särskilt, att spädbarnens liv kommer i större fara än eljest; trångboddhet har också en dålig inverkan på det psykiska hälsotillståndet. På liknande sätt kan en person under åtskillig tid vara någorlunda arbetsför, även om han lever på en ensidig och kvalitativt otillfredsställande kost, förutsatt att kalorivärdet är tillräckligt. Men han blir i alla fall lättare sjuk, än om kosten varit i alla avseenden fullvärdig, och hans genomsnittliga arbetsförmåga blir på så sätt nedsatt.

Allt detta betyder, att en höjning av standarden i bestämda hänseenden till en viss nivå, som ligger över den som tillfredsställer de omedelbara fysiska minimibehoven, inte har innebörden av någon lyx utan i stället kan representera en av de ur samhälls- synpunkt mest givande investeringar som kunna göras. Bakom de nyss berörda förskjutningarna i föreställningen om en minimistandard ligga sålunda viktiga objektiva överväganden.

När det gäller att fixera minimikostnaden för en hälsostandard (d. v. s. en standard så hög, att en ytterligare höjning icke skulle minska sjuk- och dödsriskerna i mera avsevärd mån) böra objektiva överväganden få största möjliga plats i analysen, samtidigt som det dock ofrånkomliga omdömeselementet i görlig mån begränsas. Svårigheterna äro härvidlag icke lika stora över hela linjen. För att börja med de mest svårbestämbara elementen, är det givetvis omöjligt att på ett entydigt sätt ange en godtagbar minimikostnad för olika kultur-, rekreations- och förströelsebehov. Men dessa behov äro dock av väsentlig betydelse för det psykiska och moraliska hälsotillståndet; sålunda torde det numera vara allmänt erkänt bland sakkunniga, att frånvaro av sunda rekreativmöjligheter verkar stegrande på ungdomsbrottsligheten. Vill man uppnå en eftersträvd hälsostandard, kan man därför icke avfärda problemet genom att underlåta att ta hänsyn till dessa behov. Man blir i stället

tvungen att medräkna ett visst utgiftsbelopp också för sådana ändamål, även om man — med hänsyn till obestämbarheten — gör detta belopp litet.

När det gäller kläder och heminredningsartiklar är obestämbarhetsmarginalen likaledes avsevärd men dock väsentligt mindre än i det förra fallet. I detta fall liksom i alla andra finns det otvivelaktigt också individuella variationer i behovet. Kroppsarbetare slita t. ex. kläder mera än andra, och de som äro sysselsatta med utomhusarbete behöva fler ombyten än vad som eljest är erforderligt; vid arbetslöshet bortfalla emellertid alla sådana merbehov. De familjer, som inte ha råd att hålla sig med lejd hemhjälp, ha större behov än andra av arbetsbesparande hemutrustning; detsamma gäller vid jämförelse mellan familjer med olika barnantal och mellan hushåll där hustrun är förvärvsarbetande och sådana där hustrun helt ägnar sig åt hemmet. Men med utgångspunkt från dessa och liknande överväganden finnes dock vissa möjligheter att fixera för olika familjetyper avpassade minimibehov, varvid man givetvis bortser från behov av mera tveksam angelägenhetsgrad. I den mån som den hygieniska forskningen ägnar större uppmärksamhet åt dessa frågor än vad som hittills varit fallet, kan för övrigt obestämbarhetsmarginalen begränsas.

I fråga om bostadsposten är det väsentligt lättare att på objektiva grunder fixera en minimikostnad. Här kan man dessutom direkt anknyta till sådana standards som utvecklats av de ställiga bostadsorganen. Ännu hättre ligger frågan till i fråga om livsmedelsbehovet. I detta fall kan man utgå från tämligen allmänt vedertagna normer angående det s. k. optimala behovet av kalorier, äggvita, mineralämnen och vitaminer. Naturligtvis representera dessa normer ingen fullkomlighet; tid efter annan ändras de eller bli skarpare fixerade, allteftersom den näringshygieniska forskningen gör ytterligare landvinningar. Dessutom varierar livsmedelsbehovet för olika individer bland annat efter arbetets karaktär — personer med tungt kroppsarbete ha vida större behov än andra — samt efter kroppsvikten och den individuella konstitutionen. Men på denna punkt har den hygieniska forskningen i alla fall lämnat förhållandevis klara besked, som utgöra den bästa utgångspunkt som man kan få för beräkning av en viktig del av minimibudgeten. Problemet om hur standardkraven i fråga om kalorier, vitaminer etc. skola kunna 'översättas' till lämpliga kostnadsbelopp bör rimligtvis kunna lösas därigenom att man studerar den faktiska konsumtionen och därvid fastställer, vid vilka minsta utgiftsbelopp för livsmedel — olika för olika familjetyper och dyrorter — det i praktiken varit möjligt att åstadkomma en kost, som uppfyller de godtagna näringshygieniska kraven.

Det behövs en systematisk sammanställning av alla sådana objektiva överväganden, som kunna rymmas i levnadsstandardsbegreppet. Även om det slutliga resultatet i viss mån måste bli en omdömesfråga, bör det ändock kunna bli av stort värde, om en sådan undersökning anförtros åt sakkunniga och opartiska utredningsorgan. Den omständigheten att en del av den arbetande befolkningen kan befinnas leva på en nivå, som ligger under den hälsostandard man fastställer, är knappast något skäl att avstå från att utföra undersökningen. För det första är det erkänt, att socialhjälpens bör avvägas även ur andra synpunkter än hänsynen till levnadsstandarden. För det andra kan utredningen bli av betydelse också för andra ändamål än de i inskränkt mening socialpolitiska. Resultaten kunna sålunda komma att utnyttjas såsom riktpunkter även i jordbrukspolitiken, lönepolitiken och i den allmänna

ekonomiska politiken. Det sysselsättningsprogram, som kommissionen utarbetar, är icke uteslutande självändamål. Den höga sysselsättningsnivå, som man syftar till, skall i sista hand möjliggöra att levnadsstandarden höjes och särskilt att alla ur hälsosynpunkt skadliga brister i svenska folkets levnadsstandard hävas. Men då är det av väsentlig betydelse, att man på bästa sätt söker göra klart för sig vilken minimistandard som skall förverkligas för hela det svenska folket.

Av dessa skäl vill kommissionen föreslå, att en ingående undersökning angående minimikostnaden för en ur hälsosynpunkt godtagbar levnadsstandard företages. Denna minimikostnad bör differentieras efter familjetyp samt efter förekomsten av sådana merbehov i fråga om kost och kläder etc., som framkallas av tungt och slitsamt arbete eller av andra anledningar. Dessutom fordras en differentiering efter dyrtid, varvid dock självklart måste iakttagas, att dyrtidsgraderingen vilar på en jämförelse av kostnaderna för fullt likvärdiga standards.»

I avsaknad av en ingående undersökning av den art, som planeringskommissionen föreslagit, torde man i detta sammanhang böra utgå från den standard, som lagts till grund för bestämmandet av förmånerna inom olika socialpolitiska stödordningar. Utredningen har i ett tidigare kapitel i detta betänkande anfört den taxa för fattigvård, som utarbetats av fattigvårdsstyrelsernas samarbetsdelegation, och i betänkandet om den familjevårdande socialpolitiken låtit företaga en jämförelse mellan understöden från olika hjälpverksamhetsgrenar. Utredningen finner det dock naturligt, om den icke endast nöjer sig med att utgå från nu gällande bestämmelser på de olika områdena utan även upptager den frågan till prövning, huruvida understödsbeloppen med avseende på *avvägningen mellan familjer av olika storlek* kan anses vara ändamålsenlig.

En utgångspunkt synes här kunna vara den standard, som åsyftas med föreliggande förslag till utbyggnader av ett par grenar av socialförsäkringen. Utredningen syftar här på socialvårdskommitténs förslag till förbättringar av folkpensioneringen och till förslaget om obligatorisk sjukförsäkring sådant det utformats enligt alternativ II i den inom socialdepartementet utarbetade promemorian. Folkpensionerna skulle enligt det förstnämnda förslaget för makar utan barn och utan andra inkomster uppgå till 1 600—2 400 kronor. Departementspromemorian föreslår i det alternativ det här gäller en sjukpenning av 3 kronor 50 öre per dag, vartill kommer ett maketillägg av 2 kronor per dag; den sammanlagda sjukpenningen blir sålunda för äkta makar 5 kronor 50 öre per dag, vilket motsvarar något mer än 2 000 kronor per år.

Det gäller här efter att fastställa storleken av de inkomsttillskott, som makar med barn behöva erhålla för att kunna anses vara tillförsäkrade motsvarande standard som makar utan barn med understöd av den angivna omfattningen. Utredningen vill i detta sammanhang åberopa de undersökningar rörande barnkostnadernas storlek, som verkställts för dess räkning. Den i

bilaga 2 till detta betänkande fogade korrelationskalkylen på grundval av socialstyrelsens budgetundersökningsmaterial från år 1933 ger därvid mindre ledning, då den endast omfattar inkomsttagare med mellan 3 000 och 5 000 kronors årsinkomst. Sekreterare E. von Hofstens kalkyler i bilaga 3 ha däremot utförts för olika inkomstlägen, bl. a. just för inkomster omkring 2 000 kronor. Dessa kalkyler utgå visserligen från prisläget i mitten av 1930-talet och den reala standard, som ett gift par då kunde upprätthålla för en årskostnad av omkring 2 000 kronor, är givetvis högre än den, som vid nuvarande priset förhållanden kan erhållas för samma summa. Så som kalkylen är utförd, avser den emellertid förhållandet mellan kostnaderna för barnen och kostnaderna för föräldrarna och med den approximation, som i detta sammanhang över huvud är nödvändig, synes man måhända kunna betrakta denna relation som i stort sett konstant. De härvid vunna resultaten beträffande den utgiftsökning, som skulle erfordras för man och hustru med 2 000 kronors inkomst, då barn tillkomma, för att standarden skulle kunna bibehållas, framgå av en kolumn i tabell 10 i bilaga 3. För ett barn anges den på detta sätt definierade kostnaden till 460 kronor vid 1 års ålder, 580 kronor vid 4 års ålder, 650 kronor vid 7 år och 770 kronor vid 10 år, 880 kronor vid 13 år och 1 060 vid 16 års ålder. För två barn av olika åldrar beräknas kostnaderna stiga från 820 kronor, då barnen äro respektive 1 och 4 år, till 1 920 kronor, då de kommit upp i respektive 13 och 16 års ålder. Beräkningar ha även utförts för ett större barnantal. Om man tager ett genomsnitt för kostnaderna för barnen upp till 16 års ålder, får man en kostnad per barn på mellan 600 och 700 kronor. Av olika skäl kunna de sålunda beräknade barnkostnaderna möjligen anses ligga något i överkant. Försiktigheten bjuder även, att man icke går fullt så långt med de bidrag för barnen, som skola garantera dessas försörjning på av samhället accepterad standard. *Storleksordningen av sådana bidrag synes utredningen böra vara 500 à 550 kronor per år för ett barn och 400 à 450 kronor per år för varje ytterligare barn utöver det första.*

Godtages den sålunda vunna slutsatsen, förefaller det som om hittills utgående barntillägg inom olika understödsgrenar — även om de under de senaste årtiondena förbättrats — knappast skulle göra barnfamiljerna rättvisa. Om-dömet gäller såväl den av fattigvårdsstyrelsernas samarbetsdelegation utarbetade taxan som även de olika leden inom socialförsäkringen. Införandet av olika generella stödformer för familjerna — allmänna barnbidrag, skolmåltider m. m. — åstadkommer givetvis en förändring i det här berörda avseendet. På grund av de utgående barntilläggens otillräcklighet synes dock genomförandet av de generella reformerna endast i mindre grad behöva föranleda justeringar av dessa tillägg.

Vad angår storleken av de enligt 1937 års lag utgående bidragen till vissa kategorier barn, drar utredningen ur den föregående argumentationen föl-

jande slutsatser. För det första barnet skulle erfordras ett bidrag av 500 à 550 kronor per år. Detta belopp bör minskas med förmånen av de fria skolmåltiderna m. m.; då barnen emellertid endast under en del av sin uppväxttid komma i åtnjutande därav, bör minskningen icke beräknas till skolmåltidernas fulla värde av 100 kronor per år för i desamma deltagande, utan endast till en del härav. Utredningen finner ett avdrag av 50 kronor för skolmåltiderna och övriga kollektiva anordningar lämpligt. Kvar står då ett belopp av 450 à 500 kronor. Om ett allmänt kontant barnbidrag om 200 kronor införes, bör detta i sin helhet frånräknas och de speciella barnbidragen till här berörda kategorier sålunda utgöra 250 à 300 kronor. Om däremot det allmänna barnbidraget begränsas till familjer med minst två barn — ett alternativ, som utredningen jämväl tagit i betraktande — så bör tydligen maximibeloppet för bidragen till änkebarnen och därmed jämställda uppgå till den förut angivna storleken av 450 à 500 kronor. Om det allmänna barnbidraget åter begränsas till familjer under viss inkomstgräns, blir den frågan avgörande, huruvida de, som äro berättigade till här ifrågakvarande barnbidrag (änkor, invalider etc.), falla under ifrågakvarande inkomstgränser eller icke. Fastställas inkomstgränserna för de allmänna barnbidragen till en högre nivå, än de som tillämpas för här behandlade speciella barnbidrag, gäller i detta sammanhang utan vidare det förut anförda. Om inkomstgränserna för de allmänna barnbidragen åter läggas lägre, torde barnbidragssystemet erhålla en så snäv ram, att den enklaste avvägningen i förhållande till änkebarnbidragen synes vara den, att de, som äro berättigade till de senare bidragen, uteslutas från de övriga. I det följande upptager utredningen icke anpassningen av barntilläggen inom olika grenar av socialförsäkringen m. m. till efter inkomstprövning utgående allmänna barnbidrag, då framställningen därigenom skulle i alltför hög grad kompliceras.

För varje ytterligare barn utöver det första bör man enligt utredningens mening utgå från det ovan angivna beloppet av 400 à 450 kronor per år. Härifrån bör på samma sätt som nyss angivits dragas 50 kronor, motsvarande värdet av de fria skolmåltiderna och andra kollektiva anordningar, ävensom det kontanta barnbidrag om 200 kronor, som utredningen räknar med under alla förhållanden skall utgå till dessa barn. Återstoden utgör då ett belopp av 150 à 200 kronor, som alltså skulle angiva den lämpliga storleksordningen av bidragen till de i 1937 års barnbidragslag avsedda kategorierna av barn utöver det första, sedan av utredningen föreslagna allmänna barnbidrag blivit införda.

Befolkningsutredningen har icke ansett sig behöva avlämna något i detalj utarbetat förslag rörande de sålunda erforderliga modifikationerna av gällande bestämmelser för här diskuterade barnbidrag. Utredningen har sålunda icke tagit ställning till frågan, huruvida en viss dyrortsgradering av dessa bidrag alltfört skall tillämpas liksom ej heller till utformningen av de av-

dragsregler, som träda i kraft, i den mån barnet eller dess vårdnadshavare har annan inkomst. Enligt vad utredningen under hand erfarit, kommer socialvårdskommittén att upptaga lagstiftningen på detta område till översyn i omedelbar anslutning till av kommittén framlagt förslag om förändringar av folkpensioneringen.

En särställning bland hjälpformerna för barnen intaga de s. k. *bidragsförskotten*, vilka kunna utgå till utomäktenskapliga barn samt till skilsmässobarn. Denna hjälp från samhällets sida är, som framgår av benämningen, konstruerad som ett förskott från det allmänna av ett underhållsbidrag, som barnets fader genom avtal eller dom blivit skyldig att erlægga. Förskottet motiveras av angelägenheten av att den, som har omvårdnaden om barnet, skall tryggas mot de obehag, som kunna förvållas av att den underhållsskyldiges bidrag försenas eller uteblir. Risker härför har övertagits av stat och kommun, vilka i gengäld övertaga rätten att kräva den bidragsskyldige. Samhällets förskott omfatta dock endast belopp intill en viss maximigräns. Denna sammanfaller med de ovan behandlade maximibeloppen för barnbidragen till änkebarnen m. fl.

Vad som i det föregående sagts om bidragen till änkebarnen gäller i huvudsak också här. Förskottens maximibelopp måste principiellt anses bestämd av kostnaderna för barnens försörjning på en av samhället accepterad standard. Eftersom de allmänna barnbidragen och övriga förmåner endast täcka en del av dessa kostnader, kommer alltid en viss underhållsskyldighet att åvila föräldrarna. Behov av att samhället förskotterar underhållsbidrag, som en bidragsskyldig fader underlåter att erlægga, kommer också att kvarstå. Däremot måste övervägas, huruvida nu gällande regler om bidragsförskottens maximibelopp behöva modifieras med hänsyn till de allmänna barnbidragens storlek. Man synes här kunna anlägga samma synpunkter som på storleken av bidragen till änkebarnen. Utredningen, som icke ingått på frågan om behovet av andra modifikationer av på detta område gällande bestämmelser, förordar därför, att bestämmelserna om bidragsförskottens storlek i lagen om förskottering av underhållsbidrag till barn ändras i överensstämmelse med vad som ovan anförts ifråga om 1937 års lag om barnbidrag.

De *barntillägg*, som ingå i *arbetslöshetsförsäkringen* och som upptagas i de framlagda förslagen till obligatorisk *sjukförsäkring*, bygga på helt andra förutsättningar och ha helt annan konstruktion än barnbidraget enligt 1937 års lag om barnbidrag. Av samma karaktär som dessa barntillägg, ehuru av mindre omfattning, är det kristillägg, som f. n. utgår å sjukpenning från erkänd sjuk-kassa.

Enligt hävdvunnen teori och praxis inom socialförsäkringen enligt klassiska linjer skall viss differens föreligga mellan den tillförsäkrade förmånen och den försäkrades normala inkomst. Motiveringen härför är, att denna marginal skall eliminera de risker, som s. k. överförsäkring kunna medföra.

Överstiger det tillförsäkrade beloppet den normala inkomsten eller är det lika med eller endast högst obetydligt understiger densamma, skulle enligt denna uppfattning den arbetslöse sakna tillräckligt incitament att bidra till sin egen försörjning och vid sjukförsäkring risk föreligga för att antalet sjukdagar stiger och att försäkringen missbrukas genom simulation. Inom arbetslöshetsförsäkringen har denna marginal satts till 40 procent, d. v. s. daghjälp får icke överstiga 60 procent av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse. Vad som inom den ortodoxa linjen inom socialförsäkringen blir avgörande för utmätandet av försäkringsförmånens storlek är den försäkrades normala inkomst och icke hans försörjningsbehov. Försäkringens uppgift blir att skydda mot tillfälligt inkomstbortfall, varvid dock är att märka, att endast en viss procent av inkomsten är skyddad. Försörjningsbehovet förutsättes, i det fall försäkringsförmånen uppenbarligen är otillräcklig, bli tillgodosett genom behovsprövning, vanligen genom fattigvårdens försorg.

Under senare år har hänsynen till försörjningsbehovet starkare betonats inom socialförsäkringen. Detta har kommit till uttryck däri, att marginalen mellan försäkringsförmånen och den normala inkomsten minskats för vissa kategorier försäkrade, nämligen för familjeförsörjare. Daghjälp maximerades 1941 för familjeförsörjare till 80 procent av den vanliga arbetsförtjänsten samt 1944 till 90 procent, då barnantalet överstiger två. Højningen av försäkringsförmånen för familjeförsörjare har åstadkommit genom särskilda hustru- och barntillägg. Barntillägget utgör för närvarande inom arbetslöshetsförsäkringen 1 krona om dagen per arbetsdag och hustrutillägget 1 krona och 25 öre.

Dessa barntillägg få sålunda sin karaktär därigenom, att de för försäkringstagare med barn minska marginalen mellan försäkringsförmånen och den vanliga arbetsförtjänsten. Samma effekt kunde givetvis ha uppnåtts genom att själva daghjälpbeloppet höjts antingen generellt eller för familjeförsörjare. Begreppet barntillägg hade då icke förekommit inom denna socialförsäkringsgren. Det förda resonemanget är ägnat att belysa, att utgivandet av barntilläggen inom arbetslöshetsförsäkringen egentligen endast innebär ett sätt att minska överförsäkringsriskmarginalen: för familjeförsörjare ha de anspråk, som försörjningsbehovet vid inkomstbortfall ställer, fått överväga över de krav på en väl tilltagen marginal, som enligt doktrinen uppställts inom socialförsäkringen. En liknande funktion fylla de kristillägg, som sedan 1942 utgå å sjukpenning för medlem av sjukkasse.

Enligt samma system äro de hustru- och barntillägg konstruerade, som föreslås i socialvårdskommitténs förslag till allmän sjukförsäkring och i alternativ I i socialdepartementets promemoria angående vissa ifrågasatta jämkningar i socialvårdskommitténs förslag. I sitt förslag maximerar social-

vårdskommittén det sammanlagda beloppet av sjukpenning och familjetillägg (hustrutillägg och barntillägg) till 90 procent av den försäkrades normala dagsförtjänst av förvärvsarbete. Hustrutillägget utgör 1 krona samt barntillägget 50 öre per barn och dag enligt förslaget. I socialdepartementets förslag alternativ I maximeras det sammanlagda sjukhjälpsbeloppet till 100 procent av den normala arbetsförtjänsten. Makatillägget utgör här 2 kronor och barntillägget 1 krona per dag.

Inom dessa socialförsäkringssystem rymmas sålunda barntilläggen inom beloppet för den normala inkomsten och avse att effektivisera dessa försäkringars karaktär av försäkring mot tillfälligt inkomstbortfall. Den kritik, som utifrån den ortodoxa socialförsäkringslinjen kan riktas mot dessa barntillägg, är att de starkt minska marginalen mellan försäkringsförmån och den försäkrades vanliga inkomst.

Något annorlunda är läget inom det alternativ II, som socialdepartementets promemoria innehåller. I detta är försäkringsförmånen, vad angår den obligatoriska försäkringen, avsedd att garantera en minimistandard för den försäkrade och dennes familj under den försäkrades sjukdom. Förmånsbeloppen anknytas sålunda icke till den försäkrades normala inkomst utan är avsedd att möjliggöra en viss försörjning under sjukdom. Dagpenningen utgår med 3: 50 kronor för ensamstående, vartill kan komma hustrutillägg à 2 kronor och barntillägg à 1 krona per barn och dag. Det sammanlagda beloppet av sjukhjälp är icke maximerat i förhållande till den försäkrades inkomst inom den obligatoriska försäkringen. Den enda maximering, som förekommer, är en maximering av antalet barnbidrag. Ingen må uppbära barntillägg för flera än 5 barn.

Frågan om den inverkan, som tillkomsten av allmänna barnbidrag m. m. bör utöva på differentieringen av bidragsförmånerna inom arbetslöshetsförsäkringen och sjukförsäkringen, ligger helt olika till alltefter de riktlinjer, efter vilka försäkringen ifråga utformats. Man brukar skilja mellan en *inkostbortfallsförsäkring*, där förmånerna stå i viss relation till den försäkrades normala inkomst, och en *minimistandardförsäkring*, där förmånerna äro bestämda att utgå efter den försäkrades behov enligt vissa angivna regler. De existerande frivilliga försäkringarna för arbetslöshet och sjukdom här i landet äro av den förra typen, vilket också är fallet med det förslag till obligatorisk sjukförsäkring, som framlagts av socialvårdskommittén, ävensom med alternativ I i socialdepartementets promemoria i samma fråga. Promemorians alternativ II är däremot, som framgår av den förut lämnade redogörelsen, närmast uppbyggd som en minimistandardförsäkring.

Vid en försäkring av den förra typen har man utgått från att en icke alltför ringa marginal bör föreligga mellan den försäkrades normala inkomst och de förmåner, som han genom försäkringen kan erhålla. Emellertid har man för familjeförsörjarnas vidkommande varit tvungen att taga viss hänsyn

till familjens behov. Detta har motiverat införandet av barntillägg och en inknappning av marginalen mellan inkomst och förmån. Om man ser saken från en annan sida, kan man säga, att barntilläggen fylla den funktionen att ge familjeförsörjarna en kompensation för bortfallen inkomst, vilken man av försäkringstekniska skäl icke ansett sig kunna lämna samtliga medlemmar. Barntilläggen äro därför vid en försäkring av denna typ ett instrument för åstadkommande av en viss differentiering inom försäkringens ram.

Införandet av allmänna barnbidrag medför, såvitt utredningen kan finna, icke någon sådan förändring i familjernas ställning, som direkt behöver föranleda förändringar av här förevarande försäkringsformer. Då de allmänna barnbidragen endast täcka en del av barnkostnaderna, medan familjerna alltjämt få bära den övriga delen, föreligger även i fortsättningen ett behov av större försäkringsförmåner för familjeförsörjare än för övriga försäkringstagare. Detta större hjälpbehov kan även i fortsättningen med fördel tillgodoses inom försäkringens ram genom barntillägg av nu förekommande typ. Man kan visserligen göra gällande, att behovet av en sådan differentiering i varje fall minskas, då samhället genom de allmänna barnbidragen övertager en del av kostnaderna för barnen. Utredningen måste erkänna riktigheten härav och de allmänna barnbidragens tillkomst kan väl föranleda ett övervägande av i vad mån inom försäkringarna utgående barntillägg äro av lämplig storlek. Vid bedömningen av denna fråga bör man dock beakta, att man vid en inkomstbortfallsförsäkring torde böra utgå från barnkostnaderna inom den inkomstklass, som den försäkrade tillhör, och icke från en på något sätt bestämd minimikostnad. För en sådan försäkring, som är avsedd för stora grupper av den svenska industriarbetarklassen med en inkomstnivå, vid vilken barnkostnaderna kunna beräknas till mellan 700 och 800 kronor, kan ett barntillägg till försäkringsförmånerna om 1 krona per barn och dag mycket väl vara lämpligt avvägt, även sedan allmänna barnbidrag om 200 kronor per barn och fria skolmältider m. m. införts. Framhållas bör även, att reglerna om maximering av de samlade förmånerna i förhållande till försäkringstagarens normala inkomst medföra, att lägre inkomstgrupper icke i full utsträckning kunna draga fördel av barntilläggen.

Situationen blir en helt annan, då fråga är om en minimistandardförsäkring av den typ, som representeras av departementspromemorians alternativ II för sjukförsäkringen. En sådan uppläggning ger hela anordningen mera karaktär av en samhällets hjälpverksamhet efter generella linjer än av en försäkring. Här åsyftar man att principiellt tillförsäkra varje medborgare en ersättning, som tryggar en av samhället accepterad minimistandard. På samma sätt som vid fastställandet av samhällets bidrag till änkebarnen måste härvid hänsyn tagas till övriga bidrag från det allmänna. Vad utredningen förut anfört rörande änkebarnbidragens storlek är alltså utan vidare tillämpligt även på barntilläggen inom en minimistandardförsäkring. I promemorian

ha föreslagits barn tillägg inom sjukförsäkringen om 1 krona per barn och dag. Om man utgår från att minimistandarden för barnfamiljerna bör svara mot den standard, som en daghjälp om 3 kronor 50 öre medför för en ensamstående, och en ersättning om 5 kronor 50 öre för makar utan barn, synes det föreslagna barn tillägget böra modifieras, då ett allmänt barnbidrag om 200 kronor per barn och år införes. Med ett sådant allmänt barnbidrag skulle ett barn tillägg om 50 öre per barn och dag stå bättre i överensstämmelse med de beräkningar, som utredningen i samband med behandlingen av bidragen till änkebarnen anfört. Uteslutes det första barnet i varje familj från det allmänna barnbidraget, torde dock en nedsättning av barn tillägget för detta barn icke kunna ske. Det föreslagna barn tilläggets storlek torde tvärtom i så fall få betraktas som snarast något för lågt för det första barnet. Utredningen kan vidare icke finna skäl föreligga för att på sätt som i promemorian föreslagits införa den maximeringsregeln, att ingen må uppbära barn tillägg för flera än 5 barn.

Utredningen har givetvis icke haft anledning att ytterligare ingå på någon granskning av gällande eller föreslagna bestämmelser för dessa försäkringsformer och heller icke haft att taga ställning till de olika föreliggande alternativen till en obligatorisk sjukförsäkring. Det må endast i detta sammanhang framhållas, att införandet av ett allmänt barnbidrag så tillvida underlättar en tillämpning av departementspromemorians alternativ II, som riskerna för s. k. överförsäkring vid en utformning efter detta alternativ därigenom reduceras. Genom att de allmänna barnbidragen ständigt utgå och försäkringens barn tillägg i gengäld kunna göras mindre, minskas nämligen det antal fall, där försäkringsförmånerna skulle överstiga den försäkrades normala inkomster (inklusive barnbidragen).

En viss särställning intaga *olycksfalls- och yrkessjukdomsförsäkringarna*. Dessa äro obligatoriska och kostnaderna bestridas av arbetsgivarna. Vid sjukdom kan sjukpenning utgå, vilken står i viss relation till den normala arbetsförtjänsten. Den är dock *icke* differentierad efter vederbörandes försörjningsbörda. Vid invaliditet kan livränta utgå, vilken även — förutom efter invaliditetsgrad — beräknas efter arbetsförtjänstens storlek. Icke heller livräntornas belopp differentieras efter försörjningsbörda. Vid dödsfall kunna slutligen livräntor utgå till vissa efterlevande, bland dem i första hand till änka och barn. Livräntor utgå till änka med en fjärdedel av den årliga arbetsförtjänsten och till varje barn under 16 år med en sjättedel av arbetsförtjänsten; dock få livräntorna sammantagna icke i något fall överstiga två tredjedelar av den årliga arbetsförtjänsten.

Olycksfalls- och yrkessjukdomsförsäkringarna äro sålunda av typen inkomstbortfallsförsäkringar och utan någon differentiering efter försörjningsbörda annat än i fråga om livräntor till efterlevande. De allmänna barnbidragen och övriga åtgärder till familjernas förmån torde därför knappast

beröra dessa försäkringar. I vad mån de däremot påverkas av införandet av en obligatorisk sjukförsäkring eller böra modifieras av andra skäl, kan utredningen för sin del icke bedöma.

Till värnpliktiga kunna utgå s. k. *krigs- respektive freds familjebidrag*. De för dessa fastställda maximibeloppen ligga något över de bidrag, som kunna utgå inom olika former av socialvården. De intaga också naturligen en särställning. Principiellt bör om dem gälla i stort sett vad som tidigare i detta kapitel anförts på tal om bidragen till änkebarnen m. fl. Familjebidragens maximibelopp borde sålunda fastställas med tillbörlig hänsyn tagen till förekomsten av allmänna kontanta barnbidrag och till andra förmåner för familjerna. Skäl kunna dock anföras för att dessa bidrag böra ligga något över bidragen till änkebarnen. En översyn av bestämmelserna på området torde vara aktuell och därvid torde införandet av de allmänna barnbidragen få beaktas.

Vad slutligen *fattigvården* beträffar, är ju denna en supplementär hjälpform, som efter prövning av de individuella behoven får tillgodose dem, vilka icke bli tillräckligt hjälpta på annan väg. Utredningen har med beklagande kunnat konstatera, att ett stort antal barnrika familjer varit nödsakade att anlita bistånd från fattigvården, därför att dess inkomster icke varit tillräckliga för att försörja de många familjemedlemmarna. Detta förhållande utgör enligt utredningens mening ett av de starkaste motiven för införandet av ett allmänt barnbidragssystem, vars verkningar i sin tur böra kunna avläsas i en minskning av fattigvårdsfrekvensen. Någon förändring i övrigt av för fattigvården gällande bestämmelser torde i detta sammanhang icke vara påkallad. Däremot få givetvis beloppen i en rådgivande taxa av den typ, som fattigvårdsstyrelsernas samarbetsdelegation utarbetat och som förut omtalats, anpassas efter den överflyttning av en del av barnkostnaderna från familjerna, som ett allmänt barnbidragssystem medför.

Sammanfattningsvis vill befolkningsutredningen sålunda anföra, att införandet av allmänna kontanta barnbidrag och andra förmåner för familjerna bör ske på ett enhetligt sätt. Barnbidragen böra sålunda liksom de övriga förmånerna utgå även till dem, som redan nu åtnjuta understöd av ett eller annat slag. I gengäld få understöden inom övrig hjälpverksamhet anpassas efter de generella förmåner, som komma att utgå. Härvid intaga dock de förmåner, som direkt bindas vid viss höjning av konsumtionsstandarden, t. ex. vid en bättre bostad, en särställning; sådana förmåner synas icke minska understödsbehoven i övrigt. Däremot bör framförallt införandet av ett kontant barnbidrag beaktas i detta sammanhang liksom även viss hänsyn bör tagas till de förmåner, som beredas genom olika kollektiva anordningar såsom t. ex. tillhandahållandet av kostnadsfria skolmältider. En

utgångspunkt bör vidare vara, att den minimistandard, samhället strävar att garantera åt familjer med barn, såvitt möjligt bör motsvara den standard, man tillförsäkrar ensamstående och makar utan barn.

Från dessa utgångspunkter har utredningen företagit en granskning av de viktigaste grenarna av socialförsäkringen samt av vissa andra understödsformer. Utredningen har därvid funnit, att bidragen till änkebarnen m. fl. ävensom maximibeloppen för de s. k. bidragsförskotten, sedan ett allmänt kontant bidrag om 200 kronor per barn införts, böra uppgå till 250 à 300 kronor för det första barnet och 150 à 200 för varje ytterligare barn därutöver; skulle de allmänna kontanta barnbidragen icke komma att utgå förrän fr. o. m. det andra barnet i varje familj, så borde bidraget för ankans första barn höjas till 450 à 500 kronor. För de barntillägg, som kunna utgå inom olika socialförsäkringsgrenar, ordnade enligt den s. k. inkomstbortfallslinjen, torde införandet av ett allmänt barnbidrag icke behöva föranleda någon förändring. Om en obligatorisk sjukförsäkring ordnas i huvudsaklig överensstämmelse med alternativ II i socialdepartementets promemoria i denna fråga, d. v. s. efter den s. k. minimistandardprincipen, måste däremot de allmänna barnbidragen beaktas vid fastställandet av barntilläggens belopp. Detta torde därvid lämpligen böra utgöra 50 öre per barn och dag mot i departementsförslaget angivet belopp av 1 krona; uteslutas första barnen från det allmänna barnbidraget, får tillägget i sjukförsäkringen för dessa dock icke sänkas.

KAP. 20.

Avvägningen mellan olika hjälpformer för familjerna.

Befolkningsutredningen har i de i andra kapitlet redovisade beräkningarna kommit till det resultatet, att de genomsnittliga kostnaderna för barnens konsumtion i industriarbetarfamiljer i städer och tätorter före kriget kunde uppskattas till mellan 700 och 800 kronor per år och barn. Härmed avses de kostnader för barnen, som skulle uppstå, om barnfamiljerna skulle leva på samma standard som de barnlösa. Utredningen har i anslutning därtill uttalat, att en utjämning av barnkostnaderna genom bidrag i olika former till familjer med barn bör komma till stånd och att dessa bidrag till sin storlek icke få vara alltför obetydliga i förhållande till de sålunda beräknade kostnaderna för barnen. En fullständig utjämning av kostnaderna för barnens försörjning på en rimlig standard, vilken motiveras av rättviseskäl, skulle enligt dessa beräkningar draga en kostnad för det allmänna om över 1 miljard kronor per år. En sådan utjämning kan synas ogenomförbar på grund av storleken av kostnaderna för densamma. I och för sig är emellertid kostnadernas storlek icke ett avgörande skäl i detta sammanhang; kostnader av denna omfattning måste nedläggas för barnen, om familjernas standard skulle upprätthållas, oberoende av barnantalet. Utredningen har emellertid redan i första kapitlet stannat för en mera begränsad målsättning än den fullständiga utjämningen av barnkostnaderna. Utredningen har uttalat sig för så omfattande stödåtgärder för familjerna, att barnen tillförsäkras tillfredsställande uppväxtförhållanden och att de viktigaste ekonomiska hindren för medborgarna att skaffa sig de barn de önska undanröjas. Sedan i olika kapitel i det föregående redogörelse lämnats för barnfamiljernas levnadsstandard och utformningen av åtgärder, ägnade att på skilda områden undanröja de väsentligaste bristerna i denna, återstår det nu för utredningen att sammanfattningsvis ange omfattningen av samhällets hjälp till familjerna och behandla frågan om avvägningen mellan de olika hjälpformerna.

Vad härvid först angår de i andra avdelningen omtalade formerna av stöd vid vissa särskilda tillfällen, synas avvägningsfrågorna tämligen enkla. Var och en av dessa stödformer syftar just på hjälpbehov, som uppstå i på angivet sätt uppkomna situationer. Det stöd, som samhället i dylika situationer lämnar, synes icke kunna konkurrera med bidrag till den löpande konsumtionen. Däremot bör storleken av hjälpen vid sådana speciella situationer naturligt-

vis ses i relation till storleken av de bidrag man tänker sig till fortlöpande utgifter.

I andra avdelningen behandlas fyra former för stöd vid speciella tillfällen. Den första av dessa utgöres av bosättningslånen. Det rör sig härvid om en förmån, som begränsas till att staten tar riskerna för en långivning utan i vanlig mening bankmässig säkerhet. Utredningen har icke ifrågasatt någon ändring härutinnan och bosättningslåneverksamheten torde därför kunna utelämnas ur den följande diskussionen om olika understödsanordningar.

Den av utredningen föreslagna stödordningen för ungdomssparandet har ett så speciellt syfte, att den knappast kan sammankopplas med övriga samhälleliga hjälpåtgärder.

Först med stödet åt mödrarna vid barnsbörd inträder frågan om storleken av en av samhället lämnad hjälp. Beträffande denna föreligger så tillvida ett direkt sammanhang med bidragen till löpande utgifter som socialvårdskommitténs förslag innefattar en viss ersättning för hemhjälp och inkomstbortfall under bestämd tid efter förlösning. Därvid kan avgränsningen i förhållande till ett löpande barnbidrag bli aktuell. Även omfattningen av hjälpen i samband med barnsbörden måste bedömas i sitt sammanhang med övriga hjälpåtgärder för familjerna. Utredningen har tidigare under hand till socialvårdskommittén framfört sina synpunkter på utformningen av hjälpen till mödrarna i samband med barnsbörden och i kapitel 7 ovan har utredningen lämnat en sammanfattning härav. I detta sammanhang har utredningen även tagit hänsyn till att barnbidragen av organisatoriska skäl knappast kunna utgå förrän från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts. Enligt utredningens mening bör hjälpen vid barnens ankomst givas formen av dels vissa efter generella regler utgående bidrag, dels en efter fri prövning lämnad komplettering i sådana fall, där särskilt stora behov göra en sådan motiverad. Med en sådan utformning av hjälpen till mödrarna i samband med barnsbörden bör denna knappast komma att konkurrera med det allmänna barnbidragssystemet. En dylik utbyggnad av denna hjälp bör icke hindras av införandet av allmänna barnbidrag liksom den heller icke i sin tur bör få stå i vägen för de senare.

Den i åttonde kapitlet föreslagna nya hjälpformen, varigenom Kungl. Maj:t skulle beredas tillfälle att lämna en jämförelsevis betydande hjälp i vissa situationer, kan svårligen sättas i sammanhang med olika slag av bidrag till familjernas löpande utgifter. Utredningen har visserligen utgått från att de senare bidragen icke täcka mera än en del av de verkliga barnkostnaderna. Utredningen har i anslutning därtill övervägt kompletterande bidrag till sådana familjer, där försörjarna sakna möjlighet att klara den andel av barnkostnaderna, som eljest alltfört kommer att åvila dem. Utredningen har emellertid dragit sig för att föreslå sådana löpande bidrag. Redan de nya stödformer, som utredningen föreslagit, komma att innebära så betydande för-

bättringar för barnfamiljernas vidkommande, att antalet sådana familjer, som komma att vara tvungna att söka fattigvård, helt säkert kommer att kraftigt minska. Man synes böra avvakta effekten av dessa åtgärder och där-
 efter undersöka omfattningen och arten av de ytterligare hjälpbehov, som kunna komma att kvarstå. Det förslag, som utredningen i stället framlagt i kapitel 8, är att betrakta som en försöksverksamhet, som är ägnad att ingiva mindre betänkligheter, eftersom den är avsedd att lämna engångs-
 bidrag och icke löpande bidrag. Storleken av bidragen kommer härvid givetvis att avvägas efter behovet i varje särskilt fall. Omfånget av verksamheten kan knappast nu bedömas.

I betänkandets tredje avdelning har utredningen behandlat behovet av bidrag, bundna till konsumtionen på vissa områden. I kapitel 9 konstateras de skillnader i fråga om livsmedelskonsumtionen mellan familjer av olika storlek, som sammanhånga med att barnfamiljerna icke äro i stånd att upprätthålla samma standard som de mindre hushållen. Utredningen har vid studiet av orsakerna till dessa olikheter funnit, att dessa främst ligga på det ekonomiska området, i barnfamiljernas i förhållande till konsumtionsbehoven begränsade inkomster. Frågan om den plats, som till livsmedelskonsumtionen bundna bidrag, närmast i form av rabatter, bör intaga i jordbrukspolitiken, är föremål för övervägande inom 1942 års jordbrukskommitté. I detta sammanhang kan erinras därom, att de under kriget införda rabatterna för matfett och mjölk närmast varit motiverade av prispolitiska skäl. Deras effekt har också i ett tidigare kapitel visats vara den, att de förhindrat, att prisstegringen under kriget drabbat barnfamiljerna relativt hårdare än andra hushåll, vilket eljest skulle blivit fallet. Befolkningsutredningen finner för sin del icke behov föreligga vare sig ur konsumtions- eller ur produktionssynpunkt att mera permanent lämna ett allmänt bidrag till barnfamiljernas konsumtion, vilket bindes vid förbrukningen av vissa livsmedel. Den höjning av barnfamiljernas näringsstandard, som bör eftersträvas, kan överlåtas åt husmödrarna att själva bestämma och bör sålunda få bli en av effekterna av ett kontant barnbidrag. Av särskilda skäl föreslår dock utredningen införandet av för alla öppna och avgiftsfria skolmåltider, vartill utredningen återkommer här nedan. — Utredningen vill dock i detta sammanhang understryka, att frågan om den nuvarande livsmedelsrabatteringens bestånd bör prövas i samband med pågående överväganden om riktlinjerna för den fortsatta jordbrukspolitiken. Rabatterna få därvid bedömas i sitt sammanhang med livsmedelsprisernas höjd. Av denna anledning inräknar utredningen dem — som närmare motiverats i kapitel 9 — icke i den allmänna stödpolitiken till barnfamiljernas förmån.

I kapitel 10 konstateras med stöd av företagna undersökningar, att även be-

klädnadsstandarden visar samma typiska variationer mellan familjer med olika barnantal. Också på detta område har utredningen kommit till den uppfattningen, att en förbättring av barnens beklädnad i och för sig skulle kunna överlåtas åt familjerna att verkställa med de ökade resurser, som kontanta bidrag giva dem. Tillförseln i marknaden av för barnen lämpade beklädnadsartiklar av tillfredsställande kvalitet och till rimliga priser synes dock lämna åtskilligt övrigt att önska. Utredningen har därför övervägt sådana vid konsumtionen på detta område bundna bidrag, som skulle kunna medverka till ordnandet av en produktion av högklassiga och prisbilliga standardartiklar för barnens beklädnad. Utredningen har därför i kapitel 10 föreslagit införandet av generella subventioner för vissa barnskodon ävensom av ett rabattsystem för barnbeklädnadsartiklar. Utredningen räknar med en prisförbilligande subvention om 5 kronor per par för skodonen och att barnen erhålla högst ett par per år ävensom med en rabatt av 25 kronor per barn och år, vid inköp av beklädnadsartiklar för det dubbla beloppet. Den föreslagna verksamheten på dessa områden är sålunda avsedd att till en början bedrivs försöksvis i begränsad skala. Den torde icke få sådan omfattning, att behovet av allmänna barnbidrag därav påverkas.

Frågan om särskilda åtgärder för bostadsstandardens höjande har varit föremål för ingående undersökningar av bostadssociala utredningen. Att särskilt barnfamiljerna i detta hänseende ha betydande intressen att tillvarata finner utredningen uppenbart. Bostaden anger ju i en mycket påtaglig mening ramen för familjens liv. Bristerna i den svenska bostadsstandarden, trångboddheten, göra sig med största skärpa gällande just för de stora familjerna, de barnrika, vilka samtidigt även ha de mest begränsade ekonomiska möjligheterna att förbättra sin standard. Det är under sådana förhållanden naturligt, att samhällets åtgärder på bostadspolitikens område i stor utsträckning komma att få karaktär av en hjälp åt barnfamiljerna. Omfattningen och utformningen av detta stöd måste beakta det föreliggande läget på bostadsmarknaden och möjligheterna att leda in produktionen på som familjebostäder lämpliga lägenhetskategorier. Härvid får hänsyn också tagas till bostadsproduktionens samband med den allmänna konjunkturutvecklingen och till att stödåtgärderna fogas in i penning- och finanspolitiken.

Bostadssociala utredningen, vars förslag refererades i kapitel 11, föreslår ett familjebostadsbidrag på 120 kronor per barn och år till familjer med två eller flera hemmavarande barn under 16 år, vilka bo i en godkännbar bostad. Bidraget skulle sålunda uppgå till 240 kronor för familjer med 2 barn, till 360 kronor för familjer med 3 barn, 480 kronor för familjer med 4 barn etc. Till sin storlek svarar detta bidrag nära till nu utgående procentuella hyresrabatter för familjer med minst 3 barn boende i hyreshus eller egna hem för barnrika familjer. Vidare föreslår utredningen införandet av en icke differentierad subvention för särskilda billigare hus och lägenheter, uppgående

till 3 kronor per kvadratmeter lägenhetsyta eller av 2 000 kronor per eget hem i städerna. För landsbygden föreslås en större subvention, nämligen 4 000 kronor för egnahem. Dessa subventioner skulle icke förutsätta kommunal medverkan, men det skulle givetvis stå kommunerna fritt att bygga på desamma med ytterligare stöd genom tillhandahållande av gratis tomtmark eller på andra vägar. De genom dessa subventioner åstadkomna billiga bostäderna skulle icke vara förbehållna någon viss grupp av hyressökande, utan kommunerna skulle fritt kunna välja hyresgäster, varvid de naturligen kunna väntas lämna företräde åt dem, som ha särskilda svårigheter att i annan ordning erhålla bostad. Dessa billiga bostäder kunna därför spela en roll både för nygifta och för barnrika familjer. Familjer med barn, som erhålla bostad i sådan ordning, komma sålunda i åtnjutande av en dubbel förmån; för dem ökas familjebostadsbidraget med den för dessa lägenheter utgående särskilda subventionen. För en familj med 2 barn betyder det föreslagna familjebostadsbidraget en hyresnedsättning av omkring 20 procent; får familjen dessutom bostad i ett särskilt subventionerat hus, kan nedsättningen beräknas till c:a 30 procent i Stockholm och 35—40 procent i andra orter. Då denna subvention emellertid icke är avsedd att särskilt utgå till barnfamiljerna, räknas i den fortsatta diskussionen endast med det föreslagna familjebostadsbidraget.

Bostadsbidraget till familjerna skall enligt bostadssociala utredningens förslag utgå till samtliga familjer med minst 2 hemmavarande barn under 16 år utan någon inkomstgräns. Däremot skall en viss begränsning ske med hänsyn till den innehavda bostaden. Bidraget skall sålunda endast utgå till familjer, som bo i enfamiljshus, innehållande minst 2 och högst 5 rum och kök, eller i lägenhet i flerfamiljshus, innehållande minst 2 och högst 4 rum och kök. Härigenom uteslutas familjer, boende i ett rum och kök, vilket icke accepteras såsom familjebostad. Likaledes uteslutas familjer, boende i större lägenheter, vilka icke ansetts vara i behov av särskilt bostadsbidrag. Av vikt är vidare, att som villkor för bidragets erhållande föreslås gälla, att bostaden uppfyller vissa närmare angivna standardkrav. Genom föreskrifterna om familjebostadens storlek och beskaffenhet syftar förslaget till uppnåendet därav, att nyproduktionen och ombyggnads- och förbättringsverksamheten i väsentlig grad inriktas på åstadkommandet av bostäder, som såväl vad beträffar utrymme som utrustning kunna godkännas för familjer med barn. För att nå en sådan bostadspolitisk effekt anser bostadssociala utredningen den angivna sammankopplingen av bidragen med kraven på bostadens kvalitet nödvändiga.

Bostadssociala utredningen har beräknat totalkostnaderna för av utredningen föreslaget familjebostadsbidrag till 35 miljoner kronor för det närmaste året. Av detta belopp skulle 20 miljoner kronor komma på tätorterna och 15 miljoner kronor på den egentliga landsbygden. Då bidraget utgör

120 kronor per barn, skulle alltså inemot 300 000 barn omedelbart vara bidragsberättigade. Då nyproduktionen och upprustningen hunnit åstadkomma erforderliga bostäder, skulle totalkostnaderna stiga till 121 miljoner kronor per år. Härvid har man utgått från antalet familjer och barn år 1945.

Det är uppenbart, att ett bidrag av den storleksordning, som det bostadssociala utredningen föreslagit, måste ses i relation till övriga hjälpformer för familjernas vidkommande. Den första frågan, som därvid reser sig, är den, huruvida införandet av ett bostadsbidrag på föreslaget sätt påverkar behovet av ett allmänt barnbidrag. Härtill är att anföra följande. Bostadsbidraget är avsett att föranleda en *höjning* av bostadsstandarden. Som framgår av de anförda kostnadsberäkningarna ha för närvarande endast omkring en fjärdedel av familjerna med minst två barn en bostad, som uppfyller de krav bostadssociala utredningen ställt på en acceptabel familjebostad. Det av utredningen föreslagna bidraget är sålunda för flertalet familjer bundet vid ombyte av bostad eller en oftast väsentlig upprustning av bostaden. Utredningen har lagt särskild vikt vid att studera den ökning av bostadskostnaden, som en familj får vidkännas vid uppflyttning till en bostad av godkännbar storlek och utrustning. I ett stort antal fall synes man få räkna med att denna kostnadsökning är större än som svarar mot det föreslagna bostadsbidraget. I sådana fall måste familjerna tydligen antingen utnyttja jämväl annat stöd eller också använda en större del av sina inkomster för bostadsändamål och därmed minska sina utgifter på annat håll. Bostadssociala utredningen räknar också med att genomförandet av dess bostadspolitiska program skall underlättas förutom genom den ovan omtalade odifferentierade subventionen även genom att bostadskostnaderna i allmänhet sänkas och den nominella inkomstnivån stiger.

Bostadsbidraget till familjerna är sålunda i många fall icke tillräckligt för att ensamt åstadkomma den som önskvärd betraktade höjningen av bostadsstandarden. Där så är förhållandet, kan familjen vara i behov av det stöd, som ett allmänt barnbidrag skulle lämna för möjliggörandet av bostadsbidragets utnyttjande och för att bostadens förbättring icke indirekt skall medföra en försämring av familjens standard i något annat väsentligt avseende.

Även om det föreslagna familjebostadsbidraget helt svarade mot kostnaderna för uppflyttning till en bostad av godkännbar standard, bli förekommande brister i berörda familjers levnadsstandard likväl avhjälpna endast på detta enda område, nämligen bostadens. I den mån en höjning av standarden även på andra områden anses önskvärd — i detta betänkande anförda undersökningar ådagalägga ju betydande standardskillnader mellan familjer av olika storlek på flertalet fält — kan en sådan endast åstadkommas genom införandet av jämväl andra bidrag än bostadsbidraget.

Endast för de familjer med minst två barn, som redan bo i en som god-

kännbar ansedd bostad, skulle bostadsbidraget medföra en sådan sänkning av bostadskostnaderna, att medel inom familjebudgetens ram bleve frigjorda för en förbättring av konsumtionsstandarden på annat område.

Befolkningsutredningen drar för sin del ur det anförda den slutsatsen, att införandet av ett bostadsbidrag enligt de riktlinjer, som bostadssociala utredningen uppdragit, visserligen i sin mån minskar behovet av ett allmänt barnbidragssystem, eftersom det bör vara ägnat att till väsentlig del täcka familjernas merkostnader för det med barnantalet ökande utrymmesbehovet, men dock icke gör ett allmänt barnbidragssystem överflödigt. I åtskilliga fall skulle ett allmänt barnbidrag utgöra en värdefull tillgång, då det gäller för familjen att utnyttja bostadsbidraget, och i flertalet fall fordras ett sådant bidrag för att möjliggöra en standardhöjning även på andra områden än bostadens.

Lika väl som man kan ställa frågan, i vilken utsträckning ett bostadsbidrag kan beräknas minska behovet av ett kontant barnbidrag, lika väl kan man fråga, huruvida ett kontant bidrag skulle kunna ersätta bostadsbidraget. Sannolikt är, att familjerna åtminstone i viss utsträckning skulle använda de ökade ekonomiska resurser, som de erhålla genom kontanta barnbidrag, till anskaffandet av en bättre bostad. Denna verkan skulle kunna kompletteras med en serie direkta bostadspolitiska åtgärder: skärpt inspektion och utdömning av bristfälliga bostäder, direkta åtgärder för att främja produktionen av billiga familjebostäder m. m. Tydligt är att åtminstone vissa bostadspolitiska resultat skulle kunna vinnas på sådana vägar. Huruvida dessa resultat kunna väntas bli tillräckliga i förhållande till de bostadspolitiska målsättningar, som uppställas, är en fråga, som det icke tillkommer befolkningsutredningen att bedöma. I denna bostadspolitiska grundfråga har bostadssociala utredningen kommit till den ståndpunkten, att en direkt kombination mellan ett familjebostadsbidrag, utmätt efter familjens storlek, och vissa krav på bostadens storlek och utrustning utgör den i nuvarande situation bästa utvägen. Härvid måste dock beaktas de särdrag, som utmärka bostadsmarknadsläget under det närmaste årtiondet. Den starka tillväxt i hushållsbildningen, som satt sin prägel på utvecklingen ända sedan första världskriget, beräknas kulminera i mitten av 1940-talet och kan väntas följas av en snabb nedgång fram emot 1960. För att åstadkomma en ur konjunktur- och arbetsmarknadspolitiska synpunkter önskvärd stabilisering av byggnadsvolymen måste minskningen av antalet lägenhetsbehövande, nybildade hushåll motvägas av bland annat en ökning av de nyproducerade lägenheternas storlek. Ur bostadspolitisk synpunkt ha vi under de närmaste åren en måhända aldrig återkommande möjlighet att uppnå en höjning av den svenska bostadsstandarden. Bostadssociala utredningen understryker emellertid, att den här nämnda sammankopplingen mellan bidraget till familjerna och villkoren beträffande bostadens storlek och beskaffenhet framdeles bör under-

kastas en omprövning. Sedan den viktigaste bostadspolitiska effekten nåtts och lägenhetsbeståndet undergått den önskvärda förändringen i fråga om sammansättning, kan man överväga att låta familjebostadsbidraget uppgå i ett allmänt barnbidragssystem utan att direkt knytas till bostaden.

Befolkningsutredningen har sålunda funnit, att ett familjebostadsbidrag icke kan anses överflödiggöra ett allmänt barnbidrag. Å andra sidan betonas bostadssociala utredningen, att man av bostadspolitiska skäl icke heller kan ersätta bostadsbidraget med kontanta barnbidrag. Man kan då till slut ställa den frågan, vilket av de båda bidragssystemen, som skall anses i angelägenhetsgrad ha företräde framför det andra. Ett slutligt bedömande av den frågan kan dock endast ske inom ramen för en avvägning av samtliga de förhållanden, som påverka statens inkomster och utgifter. I detta sammanhang vill utredningen inskränka sig till att framhålla, att bostadsbidraget i enlighet med hela sin utformning endast kan successivt förverkligas. Takten i genomförandet kommer därvid främst att anges av hänsynen till utvecklingen på bostadsmarknaden och de försörjnings-, konjunktur- och arbetsmarknadspolitiska avväganden, som bli bestämmande för byggnadsverksamhetens omfattning. Ett system av kontanta barnbidrag synes däremot till sin natur vara av den art, att det låter sig omedelbart genomföras, även om hänsyn givetvis får tagas till det allmänna penning- och finanspolitiska läget.

Enligt de förslag, som befolkningsutredningen framlagt, skola familjerna erhålla stöd icke endast genom bidrag i olika former till familjernas direkta kostnader för barnen. En avlastning av familjernas arbetsbörda och utgifter erhålles även genom att samhället organiserar anstalter, som kollektivt tillgodose vissa behov. På vissa områden har man härvid gamla traditioner att knyta an till, på andra fält står man ännu endast vid en början. I detta betänkandes fjärde avdelning ha refererats förslag, som utredningen i annat sammanhang framlagt. De viktigaste av dessa förslag må här omnämnas.

I kapitel 12 behandlar utredningen de av samhällets socialmedicinska föranstaltningar, som ha särskild betydelse för familjerna. Av dessa har utredningen ägnat speciell uppmärksamhet åt förlossningsvården. I ett särskilt betänkande har utredningen analyserat det nuvarande läget på detta område och framlagt förslag, avsedda att avhjälpa nu befintliga brister. I detta syfte ha föreslagits utbyggnader av såväl den slutna som den öppna förlossningsvården, vilka utredningen avsett att göra så likvärdiga, att en barnaföderska skall kunna fritt välja mellan att förlösas i hemmet eller på anstalt. I detta syfte har vidare föreslagits ett överförande på staten av kostnaderna för barnmorskas resa till barnaföderska såväl för förlossning som för eftervård liksom även ett övertagande efter en viss övergångsperiod av kostnaderna för barnaföderskas resor till och från förlossningsanstalt. Statens kostnader för förlossningsvården beräknas vid ett genomförande av de föreslagna

reformerna stiga till drygt 9 miljoner kronor per år under den närmaste femårsperioden, varjämte landstingen förutsättas bära kostnader av minst samma storlek. Genomförandet av det sålunda av utredningen uppgjorda programmet bör ske oberoende av införandet av ett barnbidragssystem. Åstadkommandet av den avsedda förlossningsvården får enligt utredningens mening icke fördröjas, utan utbyggnaden bör ske så snabbt uppgörandet av byggnadsplaner, anskaffande av personal m. m. tillåter. Programmets genomförande innebär visserligen, att familjerna befrias från vissa utgifter, men storleken av dessa är icke sådan, att de i nämnvärd mån minska behovet av barnbidrag. De hänföra sig för övrigt närmast till utgifterna i samband med barnsörden och utredningen hänvisar till vad den ovan anfört härom i samband med diskussionen av moderskapsförsäkringen.

Jämte förlossningsvården är det av socialmedicinska föranstaltningar främst den förebyggande mödra- och barnvården som har betydelse ur befolkningspolitisk synpunkt. Genom dess organ har åstadkommit en hälsokontroll, som redan omfattar en betydande del av landets mödrar och barn under de första levnadsåren. Ur folkhälsosynpunkt torde denna verksamhet böra betraktas som mycket viktig. Ur familjernas synpunkt utgör den sannolikt en direkt standardhöjning: i många fall bli mödrar och barn underkastade läkarundersökning, som eljest icke skulle ha kommit till stånd. Någon minskning av familjernas kostnader för barnen torde däremot icke åstadkommas genom densamma annat än möjligen indirekt. De direkta kostnaderna för denna verksamhet, utslagna på familjerna eller barnen, äro tämligen ringa. Anledning att beakta densamma i diskussionen om behovet av barnbidrag torde därför saknas.

Vad vidare beträffar sådan sjukvård, som kräver anlåtande av läkare eller vård på anstalt, pågå vissa överväganden rörande ett avlyftande av kostnaderna från familjerna till det allmänna i samband med behandlingen av föreliggande förslag till obligatorisk sjukförsäkring. En sådan åtgärd skulle självfallet ha stor betydelse icke minst för familjer med många barn. Då den emellertid icke speciellt avser barnfamiljerna, torde anledning saknas att dra in denna fråga i samband med befolkningspolitiken. Behovet av barnbidrag torde därigenom endast i ringa grad minska. Anledning finnes snarare att understryka, att en mycket omfattande vård av framför allt lindrigare sjukdomsfall allt framgent kommer att äga rum inom familjerna.

Som framgår av kapitel 13, har utredningen rörande organisationen av den halvöppna barnvården för förskoleåldern ännu icke hunnit slutföras. Man synes emellertid kunna utgå från att det stöd från samhällets sida, som kan komma att utgå till daghem och lekskolor, icke får sådan karaktär eller omfattning, att det kan anses påverka behovet och utformningen av förslaget till kontanta barnbidrag.

Bland de kollektiva anordningar, som kostnadsfritt ställas till familjernas

förfogande, står sedan gammalt skolväsendet i främsta rummet. Detta har nu så gammal hävd, att ingen tänker på att samhället härigenom övertagit mycket betydande kostnader för barnens undervisning. Utredningen har heller icke närmare gått in på frågan, huruvida ett ytterligare övertagande av utbildningskostnader skulle kunna vara befogat. Denna fråga torde komma under statsmakternas behandling i samband med den förestående översynen av hela undervisningsväsendet.

Genom skolan meddelas emellertid icke endast undervisning. Skolan spelar även stor roll för vården och eftersynen av barnen. Sedan gammalt bedrivs inom skolan en viss socialpedagogisk verksamhet, inom vilken beredandet av måltider i skolan och tillhandahållandet vid behov av vissa klädespersedlar äro de viktigaste leden. I ett särskilt betänkande har utredningen framlagt förslag om skolmåltider. Företagna undersökningar visa, att erfarenheterna av den hittills bedrivna verksamheten på detta område äro gynnsamma och att ett stort behov av en utvidgning av densamma föreligger. Många barn ha så lång väg till skolan, att de över huvud icke kunna hinna hem under frukostrasten. I åtskilliga andra fall har det visat sig föreligga så stora svårigheter att åstadkomma för skolbarn och andra familjemedlemmar gemensamma måltidstimmar, att beredandet av tillfredsställande måltider i hemmet försvåras. Även av andra skäl ha många hem svårt att utan en stark ökning av husmoderns arbetsbörda bereda barnen lämplig måltid mitt på dagen. Under sådana förhållanden har det syntts lämpligt, att samhället och skolan träda mellan och påtaga sig ett större ansvar än tidigare för barnens hälsa och allmänna kondition genom att garantera barnen en fullgod måltid under skoldagen. Därigenom stöder och underlättar man hemsens arbete och bidrager till en förbättring av näringsstandarden. Utredningen avböjer införandet av obligatoriska skolmåltider, men anser att sådana böra anordnas i alla skolformer och göras tillgängliga för alla, som önska delta i desamma. Då utredningen icke inom skolans ram vill införa en inkomstprövning och då ett allmänt lättande av familjernas försörjningsbörda för barnen oberoende av inkomstläge framstår som befolkningspolitiskt motiverat, har utredningen föreslagit, att skolmåltiderna skola vara fria för alla, som delta i dem. För de icke obligatoriska skolformerna föreslås dock vissa övergångsbestämmelser härutinnan. Kostnaderna skola bäras av staten och kommunerna. Utredningen räknar med att de löpande kostnaderna — för råvaror och personal m. m. — för en fullgod måltid skola utgöra 50 öre och att skolbarnen erhålla en måltid per dag under 200 läsdagar per år. För varje barn, som deltar i skolbespisningen, skulle sålunda kostnaden uppgå till 100 kronor om året, vilket också anger storleken av det bidrag till familjerna, som denna verksamhet kan anses innebära. Härvid bortses i detta sammanhang från kostnaderna för lokaler, inventarier m. m.

I sina kostnads kalkyler för skolmåltiderna har utredningen utgått från

elevantalet i olika skolor under höstterminen 1943. I folkskolorna funnos då inalles 525 000 elever. Om mot förmodan samtliga dessa skulle komma att deltaga i skolmåltiderna, skulle de totala driftskostnaderna uppgå till 52,5 miljoner kronor, varav enligt utredningens förslag statens bidrag skulle utgöra 39,7 miljoner kronor och kommunerna bära en andel av 12,8 miljoner kronor. Skulle även samtliga elever i de högre skolorna deltaga i bespisningen, skulle totalkostnaderna öka med omkring 9 miljoner kronor till 61,5 miljoner kronor.

Det är tydligt, att skolbespisningen liksom familjebostadsbidraget lämnar familjerna en hjälp av sådan storleksordning, att den icke kan förbises vid diskussionen av behovet av kontanta barnbidrag. Av de 700 à 800 kronor, som enligt för utredningens räkning verkställda kalkyler angivit som storleksordningen av kostnaderna för barnen, kunna visserligen vissa delbelopp endast med stora approximationer tillföras olika poster i familjbudgeten; man synes dock böra räkna med att något sådant som 300 à 400 kronor får betraktas som livsmedelskostnaden för ett barn. Om barnen i skolan erhålla en fullgod måltid med lagad mat, som skulle kunna betraktas som dagens huvudmåltid, så måste detta uppenbarligen innebära en icke obetydlig avlastning för familjerna. Denna lättnad måste självfallet inverka på avvägningen av storleken av ett kontant barnbidrag.

Det bidrag till familjerna, som fria skolmåltider utgöra, avser i första hand endast barn i skolåldern och icke yngre barn. Som utredningen i sitt betänkande om skolmåltiderna anfört, måste dock den lättnad skolmåltiderna innebära för familjerna anses komma indirekt även de mindre barnen till godo. Utredningen vill i detta sammanhang understryka, att kostnaderna för barnen växa med barnens ålder och för de äldre skolbarnen måste anses högst väsentligt överstiga de beräknade genomsnittliga barnkostnaderna. Familjernas kvarstående kostnader för barnen äro sålunda enligt utredningens mening så stora, att ytterligare bidrag väl äro motiverade, även om fria skolmåltider bli genomförda.

Av den argumentering för skolmåltidernas införande, som här i största korthet refererats, framgår jämväl, att allmänna barnbidrag å andra sidan knappast kunna ersätta skolmåltiderna. De anförda motiven för en ordnad skolbespisning äro i huvudsak oberoende av familjernas rent ekonomiska förhållanden. Införandet av allmänna barnbidrag kan dock aktualisera frågan, om skolmåltiderna skola fritt tillhandahållas eller vara avgiftsbelagda. Praktiska lämplighetsskäl och önskan att hålla skolväsendet fritt från ekonomiska vederlag tala enligt utredningens mening för att man bör göra skolmåltiderna fria för alla deltagare.

Skolmåltiderna representera endast en sida av vad som förut benämnts de socialpedagogiska anordningarna. I sitt betänkande om skolmåltiderna uttalar utredningen, att dessa på ett naturligt sätt falla in i raden av övriga

åtgärder inom skolans ram, såsom skolhälsovård, skoltandvård, skolbad, simundervisning, sommarkolonier, yrkesrådgivning, vilka äro de första uttrycken för den nya skola, som målmedvetet strävar efter att vara även ett kraftcentrum i hälso- och socialvårdens tjänst. Utredningen har dock icke funnit sig ha anledning att framlägga förslag om andra av de nämnda socialpedagogiska anordningarna. De torde heller knappast kunna få den betydelse för familjernas hushållning, att de behöva tagas med i övervägandena om införandet av kontanta barnbidrag.

I kapitel 15 återges huvuddragen av de förslag, som utredningen framlagt angående åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn. För barnens vidkommande bygga dessa förslag på en utsträckning av den förmån av fria resor för sommarvistelse, som utgått under de senaste åren. Enligt hittillsvarande erfarenhet har värdet av denna förmån i genomsnitt uppgått till 12 kronor per barn, som åtnjutit fri resa. Lägges härtill kostnaderna för resorna för vårdare, som åtföljt de mindre barnen, blir den sammanlagda genomsnittliga resekostnaden 18 kronor per barn. Utredningen har nu föreslagit, att dessutom vissa bidrag för driften av s. k. sommarkolonier skola utgå.

För mödrarna äro de föreslagna åtgärderna konstruerade på i huvudsak samma sätt. Dels skall husmoder kunna erhålla fri resa till annan ort för vila och rekreation, vilken förmån kostnadsberäknats till omkring 16—17 kronor per deltagare. Dels skall bidrag enligt vissa regler utgå till semesterhem. Därutöver har utredningen föreslagit, att 500 000 kronor årligen ställas till Kungl. Maj:ts förfogande för utdelning i form av stipendier till husmödrar i anslutning till rekreationsresor. Varje sådant stipendium skulle högst få uppgå till 50 kronor, varför det föreslagna beloppet skulle räcka till minst 10 000 husmödrar årligen.

Förmånen av fri resa skulle enligt utredningens förslag såväl för mödrarna som för barnen gälla för de lägsta inkomstgrupperna upp till vissa angivna gränser; dessutom skulle den avse samtliga resor till sommarkolonier för barn och semesterhem för husmödrar ävensom för innehavare av förut nämnt stipendium.

Man torde kunna utgå från att de här nämnda förmånerna till en början endast komma att utnyttjas i begränsad omfattning. Deras betydelse torde dock komma att öka år för år. De torde dock endast i mycket begränsad utsträckning kunna anses minska barnförsörjningsbördan för familjerna. De böra därför enligt utredningens uppfattning icke få inverka på bedömningen av behovet av barnbidrag.

Till de bördor för den enskilda familjen, som förekomsten av barn medföra, hör även en betydande ökning av hemarbetet. Då detta i stor utsträckning åvilar husmodern, vars arbete framstår som oavlönat, kommer detta förhållande i allmänhet icke till fullt uttryck i beräkningar rörande barnkostna-

derna. Arbetsbördan inom hemmen kan lättas genom åtskilliga kollektiva anordningar. De förut nämnda daghemmen och lekskolorna ha givetvis betydelse i detta avseende; detsamma gäller ordnandet av skolmåltider och andra socialpedagogiska anordningar.

På utredningens förslag är för närvarande en organisation för beredande av s. k. social hemhjälp under utbyggnad, vilken skall bistå hemmen med arbetskraft vid särskilda tillfällen såsom vid husmoderns sjukdom m. m. Denna organisation har ännu endast en begränsad omfattning. I första hand lämnas hemhjälp till mindre bemedlade. I den mån så kan ske tillhandahålls den även till andra, vilka därvid få erlægga viss ersättning för densamma. Med hänsyn härtill synes denna verksamhet icke kunna anses minska behovet av barnbidrag. Detsamma gäller övriga i kapitel 16 omtalade åtgärder.

Av den sålunda verkställda genomgången av olika stödåtgärder till familjernas förmån framgår enligt utredningens mening, att man närmast har anledning att koncentrera sig till tre, vilka kunna anses i mera väsentlig mån minska de kostnader för barnen, som åvila de enskilda familjerna, och därigenom åstadkomma en utjämning av dessa kostnader. De tre viktigaste åtgärderna i detta sammanhang äro de av bostadssociala utredningen föreslagna familjebostadsbidragen, det av befolkningsutredningen i ett särskilt betänkande förordade införandet av kostnadsfria skolmåltider, öppna för alla som önska deltaga däri, samt de i detta betänkande ifrågasatta kontanta barnbidragen.

Familjebostadsbidragen äro avsedda att utgå med ett belopp av 120 kronor för varje barn i familjer med minst 2 barn och en bostad av godkännbar beskaffenhet. Skolmåltiderna innebära för dem, som deltaga, en naturaförmån av ett värde av omkring 100 kronor per år. För de allmänna barnbidragen har utredningen preliminärt räknat med ett belopp av 200 kronor per barn och år. Därest det allmänna barnbidraget utgår till samtliga barn och de övriga förslagen förutsättas fullt genomförda, så skulle man härigenom erhålla ett system av stöd åt familjerna av följande innebörd.

För familjer med 1 barn erhålles 200 kronor per år tills barnet uppnår 16 års ålder, ökat med understödet till modern i samband med förlossningen, de förmåner, som kunna erhållas genom institutionerna för den halvöppna barnavården under förskoleåldern, samt förmånen av fri skolmåltid under skolåren m. m.

För familjer med 2 eller flera barn tillkommer bostadsbidraget om 120 kronor per barn. Det totala barnbidraget utgör alltså redan från början 320 kronor för att i skolåldern stiga till 420 kronor per barn.

Enligt befolkningsutredningens uppfattning skulle bidrag av denna omfattning väl vara motiverade ur de synpunkter, som utredningen utgått från.

Även avvägningen mellan bostadsbidrag, skolmåltider och kontantbidrag synes utredningen lämplig. I detta sammanhang kan erinras därom, att bostadsbidragets bindning vid bostaden avser att under en kort tid ge en väsentlig bostadspolitisk effekt; sedan denna i huvudsak nåtts, torde en inarbetning av bostadsbidraget i det allmänna kontanta barnbidraget kunna övervägas.

Utredningen föreslår med stöd av det sålunda anförda ett allmänt kontant barnbidrag om 200 kronor per barn och år för alla barn.

Utredningen är emellertid klar över, att bidrag av den storleksordning, som det här är fråga om, måste ställas i sammanhang med övriga kostnadskrävande sociala reformer, såsom folkpensioneringen, sjukförsäkringen, arbetslöshetsförsäkringen ävensom statsutgifterna för andra ändamål. Det kan icke tillkomma utredningen att söka göra en avvägning mellan alla aktuella förslag på dessa olika områden. Därest en befolkningspolitik av den omfattning, som utredningen här tänkt sig, icke skulle anses möjlig för att för närvarande genomföra, vill utredningen i varje fall förordna, att barnbidrag om 200 kronor per barn och år omedelbart införs för alla barn utom det första i varje familj. Utredningen betraktar en sådan anordning endast som ett provisorium, som snarast bör avlösas av ett fullt utbyggt barnbidragssystem.

Enligt det mera begränsade alternativet skulle sålunda familjer med ett barn komma i åtnjutande endast av hjälpen till modern i samband med barnbörden, av fria skolmåltider samt av de övriga kollektiva anordningar, som kunna bli tillgängliga.

En familj med två barn skulle erhålla ett kontant bidrag, d. v. s. 200 kronor, bostadsbidrag med 240 kronor, fria skolmåltider och övriga kollektiva förmåner. I förhållande till familjen med ett barn skulle sålunda tvåbarnsfamiljen kunna få 200 kronor kontant samt 240 kronor till bostaden i tillskott utöver den ökade nytta, som de kollektiva anordningarna medföra.

En familj med tre barn skulle åter erhålla kontanta barnbidrag för två barn eller tillhoppa 400 kronor samt ett bostadsbidrag om 360 kronor. Med stigande barnantal skulle sålunda för varje barn tillkomma ytterligare 200 kronor kontant och 120 kronor i bostadsbidrag.

Det bör enligt utredningens uppfattning undersökas, huruvida icke ett sådant med andra barnet börjande bidragssystem kan kompletteras med förstabarnsbidrag åtminstone för de lägsta inkomstgrupperna.

KAP. 21.

Vissa organisationsfrågor.

Befolkningsutredningen har ännu icke slutfört sina överbägenden rörande utformningen av de organ, som skola handlägga de olika i detta betänkande föreslagna bidragsformerna. Utredningen har för avsikt att inom kort återkomma till därmed förenade problem. Vad som under sådana förhållanden anföres i detta kapitel får närmast betraktas som en preliminär skiss.

Det må i detta sammanhang framhållas, att en serie andra administrativa organisationsfrågor på angränsande områden vänta på sin lösning, vilken i viss utsträckning kan komma att påverka organisationen av olika befolkningspolitiska stödåtgärder. Sålunda föreligger icke definitiv klarhet rörande den obligatoriska sjukförsäkringens utformning. Socialvårdskommittén har nyligen framlagt förslag om reformering av folkpensioneringen, men frågan om dess administrativa handhavande är föremål för särskild ännu pågående omprövning. Fattigvårdslagstiftningen och kommunindelningen ligga i stöpsleven. Bostadssociala utredningen har nyligen avgivit den första delen av sitt slutbetänkande, men den bostadspolitiska organisationen har ännu icke behandlats. Den nya folkbokföringsorganisationen är ännu icke färdig i alla sina detaljer.

Behandlingen av organisationsproblemen i samband med de befolkningspolitiska åtgärderna kunna uppdelas i två avdelningar, den ena avseende den *prövning*, som i olika sammanhang förutsättes, den andra avseende den *kamerala utänordningen*.

I vad det gäller de allmänna barnbidragen skulle enligt utredningens huvudförslag prövningen inskränkas till ett minimum. Tanken är, att barnbidragen automatiskt skola utgå till alla barn. En särställning intaga dock följande fall.

a) Utredningen har i det föregående förutsatt, att bidrag i vissa fall skall kunna erhållas även efter det kalenderår, under vilket vederbörande fyllt 16 år. Härför fordras särskild ansökan. Vid prövningen av denna skall undersökning företagas rörande storleken av den inkomst, som vederbörande kan förväntas komma att förvärva under året.

b) Likaså har utredningen förutsatt, att barnbidraget efter framställning från barnavårdsnämnd skall kunna utbetalas till denna i stället för till barnets

moder. Detta kan ifrågakomma i sådana fall, där anledning finnes att antaga, att ett till modern utbetalat bidrag skulle komma att missbrukas.

c) En särställning intaga också sådana fall, där barnet för längre tid intagits på sådan anstalt, där vården helt betalas av det allmänna. I sådana fall böra uppenbarligen föräldrarna icke uppbära något barnbidrag, utan detta i stället utbetalas till vårdanstalten i fråga. Utredningen vill här icke ingå på någon detaljdiskussion av de problem, som kunna uppkomma i olika sådana fall. — Likaså kunna fall förekomma, i vilka en undersökning erfordras rörande den bidragsberättigade.

Den under b) nämnda prövningen skulle närmast kunna anförtros barnavårdsnämnden. Utredningen finner det mer tveksamt om detta organ är lämpligt för de övriga prövningarna och har därför haft under övervägande inrättandet av en särskild familjenämnd i varje kommun. Denna bör dock endast företaga den första beredningen och slutligt beslut bör fattas av ett länsorgan. Man kan överväga att till detta organ hänföra även ärenden, som röra mödrahjälpen, hemhjälpen, semesterverksamheten m. m.

När utredningen härefter övergår till att diskutera utbetalningssystemet för barnbidragen, begränsar sig utredningen till sitt huvudalternativ, där lika bidrag tänkas utgå till alla barn. Det alternativ, där bidragen skulle på visst sätt anpassas till inom skattesystemet nu utgående lättnader, medför ett flertal komplikationer, på vilka utredningen här icke ingår.

Utredningen har ansett, att barnbidragen i regel skulle utgå automatiskt till alla barn inom vissa åldersgrupper. För att på allt sätt underlätta administrationen skulle man enligt utredningens förslag kunna utgå från vid årsskiftet föreliggande förhållanden; bidrag skulle sålunda utgå från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts, och till och med det kalenderår, under vilket vederbörande fyller 16 år. Utredningen har i det föregående icke närmare diskuterat den effekt, som under året inträffande dödsfall hos barn skall medföra. Den enklaste anordningen erhålles, om man också här låter föräldrarna bibehålla barnbidraget året ut. Den förmån, som familjerna härigenom beredas i förhållande till om bidraget omedelbart upphör, är knappast större, än att den kan motiveras som ett bidrag till begravningskostnaderna. Föräldrarna kunna även ha utformat sin hushållning efter barnantalet på ett sätt, som icke möjliggör en omedelbar omställning. Särskilt påtagligt är detta beträffande bostaden, om vilken hyresavtal oftast träffas årsvis. I den i kap. 11 omtalade verksamheten för mindre bemedlade barnrika familjers bostadsförsörjning ha också sådana regler utformats, att gällande förmåner få bibehållas året ut vid ett barns dödsfall. Under året kan vidare ingripande av barnavårdsnämnd ske i fråga om en mindre skötsam familj. Också i ett sådant fall kan man ifrågasätta, om en förändring i utbetalningen

av barnbidragen behöver företagas under löpande kalenderår. Man bör nämligen betrakta barnavårdsnämndernas möjlighet att omhändertaga barnbidraget och bestämma över dess användning som en allmänt preventiv befogenhet. Risken för att ett sådant ingripande skall ske måste tillmätas verkan i långt flera fall än det fåtal, där ett ingripande faktiskt kommer till stånd.

Om reglerna sålunda konstrueras på sådant sätt, att utbetalningen kan ske relativt automatiskt, så bör man vid en undersökning rörande organisationen av utanordningen göra sig den frågan: var finns ett för annat ändamål ordnat register, innehållande de uppgifter, som härvid behövas. Dessa uppgifter äro uppenbarligen familjernas adress, barnantal och barnens födelseår. Sådana uppgifter finnas i kyrkböckerna, inom sjukkasseorganisationen, om sjukförsäkringen göres obligatorisk för alla medborgare, samt i de länsregister, som förutsättas i den nya folkbokföringsorganisationen.

Det enklaste tillvägagångssättet med barnbidragens utanordnande kan tänkas vara det, att familjerna själva finge skriva ut blanketter, vilkas riktighet bestyrktes antingen av pastorsexpedition, folkbokföringens länsregister eller hos sjukkassa och vilka direkt skulle berättiga vederbörande att på posten utkvittera de vid fastställda terminer förfallna bidragsbeloppen. Om sådana blanketter försågos med fyra kuponger, berättigande till kvartalsvis förfallande bidragsbelopp, skulle kontroll behöva ske endast en gång om året. Noggrann kontroll finge givetvis utövas i fråga om legitimation både vid blanketternas påtecknande och vid beloppens utkvittering på posten. I vederbörande register finge också införas sådan anteckning, att icke mera än ett bidragsbevis utfärdades för varje barn. I detta fall finge även barnavårdsnämnd till registret anmäla sådant hinder mot påteckning, som följer av att nämnden anser föräldrarna mindre lämpade att erhålla kontantbidraget.

I den mån en obligatorisk sjukförsäkring införes, komma att för denna erfordras 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 bl. a.:

»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;

— — —

f) barns, adoptivbarns eller fosterbarns under 16 år död; anmälnings-skyldighet 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 med-gives i denna lag.

»Sjuk-kassa vare dock pliktig att inom sitt verksamhetsområde, jämväl så-vitt angår andra än kassans medlemmar, i den mån Konungen så förordnar, biträda vid handhavandet av annan statlig social försäkrings- eller under-stödsverksamhet. 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 bl. a.:

»Det synes icke vara lämpligt att sjuk-kassa, i vilken medlemskap är obliga-toriskt, åtager sig andra arbetsuppgifter än statliga sådana. Sammankoppling av sjuk-kassans och vederbörande kommuns uppgifter synes även böra und-ykas. En annan sak är, att samarbete bör etableras, i den mån så finnes lämpligt, mellan sjuk-kassan och de kommunala organen. Sådant samarbete bör även avse gemensamt utnyttjande av lokaler, personal och register.»

Det må i detta sammanhang erinras om att sjuk-kassorna redan å statens vägnar utbetala den s. k. moderskapspenningen till icke medlemmar.

Såvitt utredningen kan finna, torde det knappast vara lämpligt att på sjuk-kassa överlåta samtliga arbetsuppgifter för ett kommunalt familjesocialt organ. Däremot bör — därest denna utväg vid en närmare prövning visar sig lämplig — ett mycket intimt samarbete av den art, som socialvårds-kommittén i det anförda citatet omnämnt, inledas mellan den kommunala familjenämnden och sjuk-kassan. Detta samarbete kan mycket väl tänkas vara av den art, att själva utbetalningen av familjebidragen uppdrages åt sjuk-kassan.

Om slutligen utbetalningen av barnbidragen sker genom utnyttjande av folkbokföringens länsregister, är det tänkbart, att centraliseringen i så fall kan drivas ännu längre till en för hela riket gemensam utbetalningscentral, vilket man i viss mån haft inom folkpensioneringen.

Utredningen har, som förut framhållits, ännu icke slutfört sina övervägan-den rörande här berörda organisationsfrågor. Vad som i detta kapitel anförts är därför endast att betrakta som en preliminär angivning av olika före-liggande alternativa möjligheter. Utredningen har för avsikt att återkomma till dessa frågor i ett följande betänkande.

SAMMANFATTNING

СЪДЪЖАНИЕ

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

KAP. 22.

Sammanfattning.

Befolkningsutredningen ger i detta betänkande en översiktlig framställning över sådana ekonomiska stödåtgärder till barnfamiljernas förmån, som enligt utredningens uppfattning kunna ifrågakomma. Härvid behandlas såväl behovet av sådana åtgärder som deras lämpliga utformning. Utredningen lägger därvid stor vikt vid att de föreslagna åtgärderna betraktas i ett sammanhang och har ägnat särskild uppmärksamhet åt den inbördes avvägningen mellan olika förslag.

Den första avdelningens fyra kapitel innehålla allmänna synpunkter på ekonomiska stödåtgärder till barnfamiljernas förmån.

I detta kapitel om målsättningen göres ett försök till avvägning mellan **Kap. 1.** befolkningspolitiska synpunkter, rättvisesynpunkter och socialpolitiska synpunkter på olika åtgärder. Sammanfattningsvis anger utredningen, att man genom ekonomiska åtgärder, som innebära en utjämning av barnkostnaderna, bör eftersträva att undanröja de hinder av materiell natur, som för närvarande avhålla alltför många familjer från att skaffa sig önskvärt antal barn. Sådana hinder uppträda icke endast för de familjer, inom vilka tillkomsten av ännu ett barn skulle medföra, att standarden löpte fara att presas under den minimigräns, vid vilken det enligt rådande svensk uppfattning bleve samhällets plikt att träda emellan. Även ganska högt upp på inkomstskalan kan ett större barnantal under nuvarande förhållanden medföra en sådan pressning av levnadsstandard, att detta avhåller föräldrarna från att skaffa flera barn.

Kapitlet refererar ett par beräkningar rörande barnkostnadernas storlek, **Kap. 2.** vilka fullständigare redovisas i bilagorna 2 och 3. Den ena av dessa är en korrelationskalkyl på grundval av materialet från socialstyrelsens budgetundersökning år 1933, vid vilken livsmedels- respektive »kulturutgifternas» andel i familjernas budget använts som standardmått. Beräkningarna ge vid handen, att den inkomstökning, som kräves för att bibehålla en familj vid en oförändrad levnadsstandard, om den utökades med ett barn i åldern 7—8 år, behöver uppgå till 700 à 800 kronor. Denna slutsats gäller beträffande familjer med en årsinkomst år 1933 av omkring 4 000 kronor och 1 à 2 barn.

Den andra kalkylen om barnkostnaderna reser post för post i familjebudgeten frågan, hur stor ökning av utgifterna som tillkomsten av ett barn skulle behöva medföra, för att familjen skulle kunna anses leva på oförändrad

standard. Här diskuteras sålunda var för sig utgifterna för livsmedlen, för kläderna, för bostaden etc. Också på denna väg kommer man till kostnader för barn i åldern 7—8 år för inkomstgrupper omkring 4 000 kronor på omkring 800 kronor.

Kap. 3. I detta kapitel anföres en serie uppgifter ägnade att belysa barnfamiljernas läge. Särskild vikt har därvid lagts vid analysen av de förändringar, som detta undergått sedan mitten av 1930-talet. Därvid får hänsyn tagas till å ena sidan förändringarna i inkomster och försörjningsläge, å andra sidan de av samhället vidtagna åtgärderna.

Vad samhällets åtgärder beträffar lämnas därvid kortfattade uppgifter rörande den familjevårdande socialpolitik, som kom till stånd åren före krigsutbrottet främst som en följd av befolkningskommissionens arbete. Vidare redogöres för den differentiering, som skattesystemet inrymmer. Under kriget ha därtill kommit anordningar av största betydelse för familjerna: livsmedelsrabatterna, de inkallades familjebidrag och familjetillägg till arbetslöshets- och sjukförsäkringen.

En sammanvägning av effekten av samhällets åtgärder och den ekonomiska utvecklingen, främst prisstegringen, har erhållits genom en beräkning av den relativa levnadskostnadsutvecklingen för familjer av olika storlek. Det framgår av denna, att levnadskostnaderna från år 1935 fram till krigsutbrottet visade en uppgång, som snarast var något starkare för flerbarnsfamiljerna än för övriga hushåll, vartill prisstegringen på livsmedel och dessas relativt större vikt i flerbarnsfamiljernas budget utgjorde den främsta orsaken. Under kriget ha livsmedelsrabatterna medverkat till att den relativa levnadskostnadsstegringen blivit praktiskt taget lika stor för de olika familjetyperna.

Att de många större familjerna befinna sig i ett ansträngt läge framgår av fattigvårdsstatistiken. Visserligen har antalet barn bland fattigvårdsklientelet visat en markerad nedgång under senare år. Senast tillgängliga uppgifter visa dock, att flerbarnsfamiljerna alltjämt i mycket stor utsträckning åtnjuta hjälp från fattigvården. Understödsfrekvensen bland familjer med tre eller fyra barn var sålunda 1942 ungefär dubbelt så stor och bland familjer med fem eller flera barn c:a fyra gånger så stor som bland ett- och tvåbarnsfamiljerna. I många fall synas större familjer vara nödsakade att anlita fattigvården endast därför att inkomsten är otillräcklig även för en mycket blygsam behovstäckning.

Med hänsyn till den sannolika framtida utvecklingen understryker utredningen, att en utsträckning av den obligatoriska skoltiden medför betydande kostnader för familjerna, för vilka dessa äro i stort behov av bidrag.

Den skärpta konkurrens om arbetskraften, som kan förutses för de närmaste decennierna, motiverar även åtgärder, som stödja hemmen.

Kap. 4. I detta kapitel behandlas vissa allmänna synpunkter på utjämningen

av barnkostnaderna. Utredningen avböjer däri sådana anordningar, som knyta denna utjämning till lönesystemet. Orsakerna till att tillfredsställande effekt icke heller kan åstadkommas genom ytterligare differentieringar inom beskattningens ram beslysas. Vidare upptages en preliminär diskussion kring frågan, huruvida stödet åt barnfamiljerna skall utgå kontant eller in natura.

Utredningen understryker två önskemål. De åtgärder, som vidtagas för en effektiv utjämning av barnkostnaderna, måste kunna naturligt infogas i familjernas hushållning och motsvara det svenska näringslivets möjligheter. På varje område måste åtgärderna anpassas efter familjernas behov av stöd. De måste även samordnas med åtgärder, som tillgripas av andra motiv. Strävandena att förbättra familjernas bostadsstandard måste exempelvis beakta det föreliggande läget på bostadsmarknaden och förutsättningarna för bostadsproduktionen. Åtgärder för att höja näringsstandarden för vissa grupper kunna visa sig erforderliga ur — eller åtminstone förenliga med — jordbrukspolitiska synpunkter. Sammankopplingen är på dessa och andra områden motiverad ur allmänt ekonomisk-politiska synpunkter. Den är det också ur befolkningspolitiska. Utredningen understryker, att alla åtgärder, som kunna vara ägnade att skapa ökad trygghet, sannolikt också ha en befolkningspolitisk effekt. Den uppgång i nativiteten, som ägt rum under senare delen av 1930-talet och under kriget, har säkerligen visst sammanhang med den goda sysselsättning, som varit rådande dessa år. Befolkningspolitiken får icke betraktas som en fristående gren av den ekonomiska politiken utan mera som en aspekt på företeelser på olika områden av samhällslivet.

I den andra avdelningen behandlar utredningen olika stödåtgärder i vissa speciella situationer.

Bosättningen underlättas nu genom de statliga bosättningslånen. Utredningen önskar behålla dessa efter i huvudsak oförändrade linjer, d. v. s. som en långivning utan inslag av subventionering av fullt affärsmässig karaktär, även om man icke kräver vanlig bankmässig säkerhet för lånen. Utredningen avböjer en s. k. »barnamortering» av lånen. Däremot bör möjlighet finnas för en omprövning av amorteringen vid ett barns tillkomst hos låntagarna. Vidare förordas en särskild studiebosättningslångivning, vid vilken låntagarna erhålla uppskov under högst 3 år, innan amorteringarna börja, varpå amortering bör ske på samma tid och villkor som övriga bosättningslån. En sådan konstruktion bör göra dessa lån lämpligare för den studerande ungdomen. Utredningen uttalar sig för en vidsträckt tolkning av bestämmelserna om bosättningslånen användningsområde. Redskap och maskiner, som användas i hemarbetet, såsom symaskiner, tvättanordningar m. m., ha redan förut kunnat komma i fråga. Gränsen mellan vad som hör till hemmet och hushållet å ena sidan och till övrigt arbete för familjens försörjning å den andra är icke klar och entydig. Redskap för en både för hemmets trevnad och dess försörjning betydelsefull hemslöjd, såsom hyvelbänk, vävstol och

verktyg, böra kunna anskaffas för bosättningslånemedel. Inköp av husdjur, vilkas avkastning till avsevärd del användes inom det egna hushållet, bör betraktas på samma sätt. För att bosättningslåneverksamheten skall fylla uppgiften att förhindra en osund avbetalningshandel m. m. erfordras enligt utredningens mening en förhöjning av lånens maximibelopp till förslagsvis 2 000 kronor. Utredningen framhåller även, att gifta, som uppskjutit själva bosättningen, böra kunna utnyttja lånen. Däremot avböjer utredningen en utvidgning av dessa lån till ersättnings- och kompletteringsanskaffningar lång tid efter äktenskapets ingående. Slutligen understrykes behovet av en ökad rådgivning i anslutning till denna verksamhet.

Kap. 6. Utredningen framlade 1943 förslag om viss premiering av planmässigt ungdomssparande. Premien skulle utfalla i samband med äktenskaps ingående och vid ankomsten av det första barnet. Premiens storlek beräknades i förhållande till det presterade sparandet. Den härför utarbetade skalan var dock starkt fallande, med en relativt kraftig premiering av belopp, understigande 100 kronor per år och en maximering vid ett sparande av 500 kronor per år. För sparande efter 15 års ålder men före vederbörande fyllt 21 år skulle premien vara högre än för senare företaget sparande.

I kapitlet har utredningen haft tillfälle att närmare diskutera de yttranden, som avgivits över det tidigare förslaget. Då det ifrågasatts, huruvida en premie utfallande vid äktenskaps ingående och vid första barnets ankomst kan förväntas stimulera ungdomen till ett ökat sparande, har utredningen skisserat en alternativ utformning av det tidigare förslaget, enligt vilket förstabarnsbidraget skulle ersättas av ett bidrag, som under alla förhållanden skulle utfalla vid viss ålder, förslagsvis 30 år, därest vederbörande icke dessförinnan ingått äktenskap. Utredningen har icke velat taga ställning till valet mellan de båda alternativen men uttalar, att detta alternativ ur befolkningspolitiska synpunkter framstår som underlägset den anordning, där premierna direkt knutits till familjebildningen och första barnets ankomst.

Kap. 7. Den ekonomiska hjälpen vid havandeskap och barnsbörd utgår för närvarande i tre olika former, nämligen såsom moderskapshjälp genom sjuk-kassa, moderskapspenning och mödrahjälp. Redan i samband med sin behandling av abortfrågan uppmärksammade utredningen, att dessa hjälpformer icke kunde anses vara tillfredsställande. Utredningen hemställde därför i skrivelse till socialvårdskommittén, att denna måtte upptaga frågan om utformningen av denna hjälp till omprövning. Sedermera har samråd ägt rum mellan de båda utredningarna.

Befolkningsutredningen anger i detta kapitel, liksom den tidigare gjort under hand till socialvårdskommittén, sin uppfattning om hur stödet till mödrarna i samband med barnsbörd bör ordnas. Utredningen förordar därvid en kombination av efter generella regler till alla mödrar utgående bidrag och en på individuell behovsprövning grundad komplettering i sådana

fall, där hjälpbehovet är särskilt stort. Utredningen önskar sålunda bibehålla den nuvarande mödrahjälpen. Prövningen inom denna bör dock uppmjukas, utanordningen — där icke särskilda skäl till annat föranleda — ske kontant och maximibeloppet höjas till förslagsvis 1 000 kronor.

Befolkningsutredningen har blivit övertygad om att en hjälpverksamhet, **Kap. 8.** som kan lämna *engångsbidrag* till familjer med barn, vilka kommit i en kritisk ställning, kan ha en uppgift att fylla. En sådan bidragsverksamhet bör avse att lämna bistånd i sådana fall och på sådant sätt, att en stadigvarande effekt av hjälpen kan påräknas. Utredningen redovisar i detta kapitel vissa erfarenheter från allmänna arvsfondens bidragsverksamhet för barnrika familjer, från den i friare former bedrivna speciella hjälpverksamheten för de beredskapsinkallades familjer ävensom från familjebidragsverksamheten i Finland. Utredningen föreslår i anslutning härtill, att ett anslag på 500 000 kronor ställes till Kungl. Maj:ts förfogande för att till barnfamiljer, som befinna sig i kritiska situationer, utbetala engångsbidrag efter i kapitlet angivna riktlinjer.

I den tredje avdelningen lämnas i tre kapitel dels en redogörelse för familjernas livsmedels-, beklädnads- och bostadsstandard, dels en diskussion om behovet och möjligheterna att hjälpa familjerna genom på dessa områden konsumtionsbundna bidragsformer.

Utredningen uttalar, att vissa brister i näringsstandarden, särskilt för flerbarnsfamiljerna, kunnat konstateras. Till en del kunna dessa väntas bli avhjälpda genom anordnandet av skolmåltider ävensom genom en förbättrad huslig utbildning. Även åtgärder, som förbättra barnfamiljernas ekonomiska läge, bli härvidlag av betydelse. Enligt utredningens uppfattning tyda verkställda undersökningar på att hushållen i allmänhet kunna klokt disponera sådana bidrag. Då därjämte möjligheterna att anordna till livsmedelskonsumtionen direkt bundna bidrag på ett sådant sätt, att särskilt önskvärd konsumtion stimuleras eller en mera betydande utjämning av barnkostnaderna åstadkommes, måste anses starkt begränsade och då varje rabatteringsanordning måste föranleda besvär för handeln och svårigheter med kontroll, kan utredningen icke finna tillräckliga skäl föreligga för framläggandet av förslag om ytterligare rabatter för vissa livsmedel. Utredningen betraktar härvid de under kriget införda rabatterna främst som ett medel att kompensera prisstegringens eljest för flerbarnsfamiljerna särskilt tunga börda. Utredningen understryker önskvärheten av att dessa icke avskaffas, utan att andra kompensationsåtgärder samtidigt vidtagas, som förhindra, att flerbarnsfamiljernas läge försämrans i förhållande till andra grupper i samhället.

Utredningen uttalar, att jämväl vissa brister i beklädnads- och skostandarden, särskilt för flerbarnsfamiljerna, kunnat konstateras. Vid valet av åtgärder att avhjälpda de konstaterade bristerna böra enligt utredningens mening väljas metoder ägnade att främja en rationell tillverkning och försäljning av goda **Kap. 10.**

barnkläder och skodon. Sådana åtgärder böra utformas efter så generella linjer som möjligt. Subventioner till produktionen av lämpliga standardartiklar framstå därför som den väg, som ur principiella synpunkter vore att föredraga. Såvitt utredningen kunnat finna, torde denna metod i varje fall vara framkomlig för skodon. Utredningen föreslår därför, att den försöksvis prövas för vissa slag av barnskodon, nämligen en grov sportkänga eller skid-pjäxa. För barnkläder i övrigt torde däremot ett rabattsystem utgöra den utväg, som bör tillgripas. Detta bör dock utformas på ett sådant sätt, att det erhåller mera allmänna verkningar för försörjningen med prisbilliga, fullgoda beklädnadsartiklar. Rabattsystemet motiveras sålunda mindre av något behov av att för familjernas del dirigera användningen av det åt dem lämnade stödet utan främst av önskemålet att främja en standardisering inom produktion och handel.

Under den föreslagna försöksverksamheten föreslås subventionen på skodon utgöra 5 kronor per par barnskor. Maximikostnaderna under det första året kunna uppskattas till högst 5,5 miljoner kronor.

Utredningen förordar, att rabattsystemet för beklädnadsartiklar i övrigt utformas så, att rabattkort utdelas berättigande till inköp av godkända artiklar till ett värde av 50 kronor mot erläggande av halvt pris. Rabattkortets värde skulle sålunda uppgå till 25 kronor. Klädrabattkortet skulle utlämnas till barn i åldern 1—15 år, vilkas föräldrar ha ett vid senaste taxering till statlig inkomstskatt fastställt beskattningsbart belopp icke överstigande 500 kronor och en taxerad förmögenhet icke överstigande 20 000 kronor. Sedan de skattefria avdragen slopats — såsom föreslås i kap. 18 — bör det beskattningsbara beloppet i detta och andra sammanhang ersättas med däremot svarande taxerad inkomst. Utredningen uppskattar antalet enligt dessa grunder rabattberättigade barn till omkring 750 000 och kostnaderna för anordningen till omkring 17,5 miljoner kronor.

Kap. 11. I detta kapitel redogöres för familjernas bostadsförhållanden och framföras några synpunkter på produktionens utveckling. Därefter refereras bostads-sociala utredningens förslag till familjebostadsbidrag.

Kap. 12—16. I fjärde avdelningens fem kapitel avhandlas kollektiva hjälpformer för familjerna. I kapitel 12, 14 och 15 refereras härvid bl. a. de förslag, som utredningen tidigare framlagt i sina särskilda betänkanden om förlossningsvården, skolmåltiderna och åtgärder för beredande av vila och rekreation åt mödrar och barn. Även i kapitel 13 och 16 behandlas tidigare förslag från utredningen bl. a. rörande daghem och lekskolor, social hemhjälpsverksamhet och hembiträdeslag. Behandlingen av i kapitel 13 och 16 omnämnda frågor inom för dessa särskilt tillsatta delegationer är dock ännu icke avslutad, varför framställningen i dessa kapitel får betraktas som preliminär.

I femte avdelningen uppdragas riktlinjer för ett system med kontanta barnbidrag och diskuteras förhållandet mellan sådana bidrag å ena sidan och å

den andra inkomstbeskattningen, socialförsäkringens barnbidrag och barn-tillägg ävensom till i föregående avdelningar behandlade olika hjälpformer för familjerna.

Här diskuteras en serie olika frågor rörande barnbidragens utformning. **Kap. 17.** Utredningen räknar där med ett belopp av 200 kronor per barn och år, vilket tänkes utgå utöver de i föregående avdelningar föreslagna och refererade stödåtgärderna för de barnfostrande familjerna. Utredningen tänker sig sålunda en kombination av kontanta barnbidrag och en serie andra anordningar. Utredningen förordar, att barnbidragen skola vara lika för barn av olika åldrar och icke heller dyrortsgraderade. Utredningen föreslår, att barnbidragen skola utgå från och med kalenderåret efter det, under vilket barnet fötts, och till och med det kalenderår, under vilket barnet fyller 16 år. I överensstämmelse med gällande skatteavdragsregler tänkes barnbidrag kunna utgå under ytterligare två år utöver denna tid, då vederbörande t. ex. på grund av utbildning icke är i stånd att i väsentlig mån bidra till sin försörjning. Utredningen beräknar antalet barn i de åldrar, som enligt ovan angivna regler skulle bli berättigade till bidrag, till för närvarande mellan 1,3 miljoner och 1,4 miljoner och den totala årskostnaden sålunda till omkring 270 miljoner kronor. Om på det sätt utredningen i kapitel 18 föreslagit de skattefria avdragen avskaffas, minskas kostnaderna med 70 miljoner varför nettokostnaderna för barnbidragen bliva omkring 200 miljoner kronor. Antalet bidragsberättigade barn och kostnaderna för anordningen kunna dock beräknas växa under det närmaste årtiondet. I kapitel 17 diskuteras även innebörden av olika anordningar för bidrag begränsade till vissa grupper av barn med hänsyn antingen till familjens inkomst eller dess storlek.

Familjebeskattningsakkunniga föreslog i ett i januari 1943 avgivet be- **Kap. 18.** tänkande, att nu förekommande avdragsregler i beskattningen skulle slopas. I stället skulle införas en kombination av till alla utgående barnbidrag och mot inkomsten enligt vissa regler proportionella skatteavdrag. Utredningen har sökt åstadkomma ytterligare förenklingar med utgångspunkt från detta förslag. Befolkningsutredningens huvudförslag är sålunda införandet av ett enhetligt barnbidrag till alla under förutsättning, att nu gällande skattefria avdrag helt slopas. Det i familjebeskattningsakkunnigas förslag framförda procentuella skatteavdraget har alltså utelämnats. Den föreslagna omläggningen innebär en påtaglig förbättring för de lägre inkomsttagarna. För familjer i inkomstlägen mellan 10 000—15 000 kronor erhålles bidrag, som nära svara mot nu utgående skattelättnader. För högre inkomstlägen däremot medföra gällande skattebestämmelser en till barnen knuten större skattelättnad än det belopp av 200 kronor, till vilket barnbidraget tänkes uppgå. För dessa inträder sålunda en viss försämring, men denna är dock för dessa knappast av sådan storleksordning i förhållande till behållen inkomst, att den kan nämnvärt påverka deras levnadsförhållanden.

Då utredningen icke med säkerhet kunnat räkna med en så radikal omläggning, som ett slopande av de skattefria avdragen innebär, har utredningen sökt konstruera ett alternativ, som skulle kunna genomföras, utan att skattesystemet samtidigt rubbades. Man får härvid anpassa barnbidragen efter effekten av de nu utgående skattefria avdragen. En anordning, som medför tillfredsställande approximation härvidlag, kan, som i detta kapitel visas, ernås genom användande av den regeln, att barnbidragen högst får uppgå till 2 procent av det belopp, varmed den beskattningsbara inkomsten understiger 10 000 kronor. Utredningen diskuterar även i korthet, hur anordningar med bidrag utgående till begränsade grupper av barn kunna anpassas till skattesystemet. Vidare framhålles, att ett slopande av skatteavdragen påkallar en omläggning av bestämmelserna för sådana förmåner, vilka utgå efter en inkomstprövning. I stället för därvid i allmänhet fixerat beskattningsbart belopp torde man få angiva motsvarande taxerad inkomst, vilken givetvis måste variera med barnantalet i familjen. Utredningen anger vidare, att den utgått från att barnbidragen icke böra beskattas.

Kap. 19. I detta kapitel behandlar utredningen relationen mellan de allmänna barnbidragen å ena sidan och de barnbidrag och barntillägg, som förekomma inom olika grenar av socialförsäkringen och socialvården, å den andra. Utredningen framhåller därvid, att införandet av allmänna barnbidrag bör ske på ett enhetligt sätt. Barnbidragen böra sålunda liksom de övriga förmånerna utgå även till dem, som redan nu åtnjuta understöd av ett eller annat slag. I gengäld få understöden inom övrig hjälpverksamhet anpassas efter de generella förmåner, som komma att utgå. Härvid intaga dock de förmåner, som direkt bindas vid viss höjning av konsumtionsstandarden, t. ex. vid en bättre bostad, en särställning; sådana förmåner synas icke minska understödsbehoven i övrigt. Däremot bör framför allt införandet av ett kontant barnbidrag beaktas i detta sammanhang, liksom även viss hänsyn bör tagas till de förmåner, som beredas genom olika kollektiva anordningar, som t. ex. tillhandahållandet av kostnadsfria skolmåltider.

Från dessa utgångspunkter har utredningen företagit en granskning av de viktigaste grenarna av socialförsäkringen samt av vissa andra understödsformer. Utredningen har därvid funnit, att bidragen till änkebarnen m. fl. ävensom maximibeloppen för de s. k. bidragsförskotten, sedan ett allmänt kontant bidrag om 200 kronor per barn införts, böra uppgå till 250 à 300 kronor för det första barnet och 150 à 200 för varje ytterligare barn därutöver; skulle de allmänna kontanta barnbidragen icke komma att utgå förrän fr. o. m. det andra barnet i varje familj, så borde bidraget för ankans första barn höjas till 450 à 500 kronor. För de barntillägg, som kunna utgå inom olika socialförsäkringsgrenar, ordnade enligt den s. k. inkomstbortfallslinjen, torde införandet av ett allmänt barnbidrag icke behöva föranleda någon förändring. Om en obligatorisk sjukförsäkring ordnas i huvudsaklig överens-

stämmelse med den s. k. minimistandardprincipen, måste däremot de allmänna barnbidragen beaktas vid fastställandet av barn tilläggs belopp.

Avvägningen mellan olika hjälpformer för familjerna företages i detta **Kap. 20.** kapitel. Detta kapitel innehåller också den slutliga motiveringen för ett kontant barnbidrag av 200 kronor per år för alla barn.

De i andra avdelningen av betänkandet diskuterade stödåtgärderna för vissa situationer kunna endast i ringa utsträckning ställas i relation till barnbidragen.

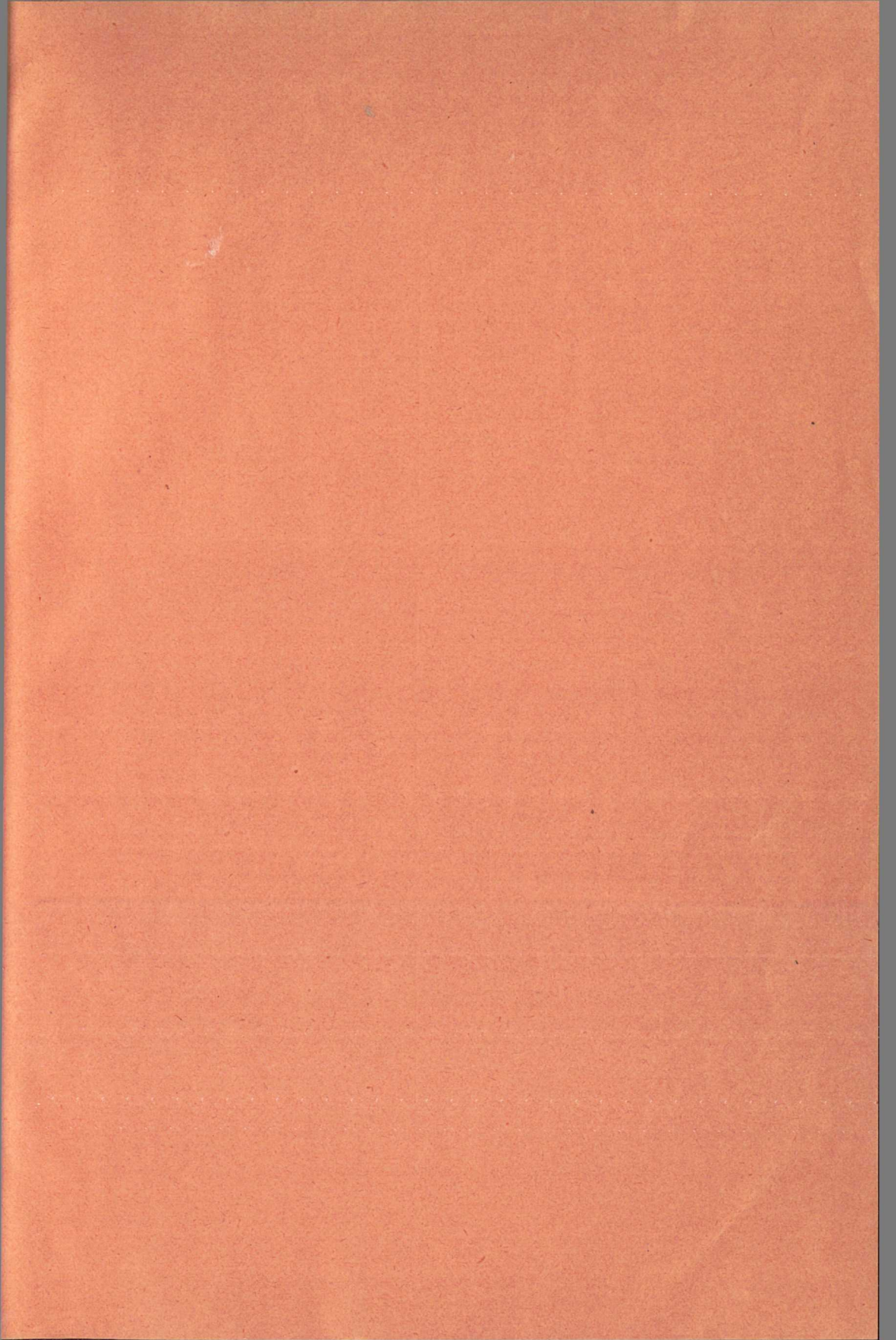
De i tredje avdelningen föreslagna generella subventionerna för barnskodon och rabatterna för beklädnadsartiklar torde icke få sådan omfattning, att behovet av allmänna barnbidrag därav påverkas.

Utredningen har vidare kommit till den slutsatsen, att införandet av ett bostadsbidrag enligt de riktlinjer, som bostadssociala utredningen uppdragit, icke gör ett allmänt barnbidragssystem överflödigt.

De i fjärde avdelningen behandlade kollektiva anordningarna kunna otvivelaktigt ha stor betydelse för de familjer, som komma i åtnjutande av dem — särskilt gäller detta de fria och för alla öppna skolmåltiderna, vilka beräknas ha ett värde av omkring 100 kronor per barn och år. De väsentligaste kostnaderna för barnens löpande konsumtion avlyftas dock icke av dessa åtgärder, varför ett behov av kontanta barnbidrag alltjämt kvarstår. Självfallet är dock barnbidragens storlek beroende av omfattningen av dessa samhällets kollektiva åtgärder.

Utredningen finner för sin del sålunda, att de olika i detta betänkande omnämnda stödåtgärderna kunna genomföras parallellt och föreslår därför, att allmänna barnbidrag om 200 kronor per barn skola införas. Förutsättes, att även bostadssociala utredningens förslag bli förverkligade, skulle härigenom åstadkommas stödåtgärder för familjerna, utgörande en kombination av kontantbidrag (200 kronor för alla barn), ett till bostaden knutet familjebidrag (120 kronor per barn i familjer med minst 2 barn i godkännbar bostad), vissa smärre bidrag knutna till beklädnaden (generell skosubvention om 5 kronor per par och rabattkort om 25 kronor för de lägsta inkomstgrupperna), en serie kollektiva anordningar, av vilka skolmåltiderna draga de största kostnaderna (och motsvara ett värde av omkring 100 kronor per år för däri deltagande barn) samt vissa stödformer för speciella situationer.

I detta kapitel lämnas en preliminär översikt över en del organisations- **Kap. 21.** frågor i samband med ett barnbidragssystem och med övriga i detta betänkande omtalade stödformer till de barnfostrande familjernas förmån. Utredningen har dock ännu icke slutfört sina överväganden härom utan har för avsikt att i ett särskilt betänkande återkomma till desamma.



Statens offentliga utredningar 1946

Systematisk förteckning

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

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvärd.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Dödföddheten och tidigdödligheten i Sverige. Dess samband med nativitetsminskningen och dess förhållande vid olika former av förlossningsvård samt dess socialmedicinska och befolkningspolitiska betydelse. [2]

Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag till allmänna barnbidrag m. m. [5] Bilagor. [6]

Hälsa- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Betänkande med förslag till ändrade grunder för flottningsslågstiftningen m. m. [3]

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Betänkande ang. rundradion i Sverige. Dess aktuella behov och riktlinjer för dess framtida verksamhet. [1]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Försvarsväsen.

Betänkande med förslag ang. uniformspliktens omfattning för viss personal vid försvarsväsendet. [4]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.