

EUROPEISK FAMILJEPOLITIK

Av jur. kand. GÖRAN ELGFELT

I DEN OFFENTLIGA debatten är det vanligt att framställa Sverige dels som ett socialpolitiskt föregångsland, dels som ett land där en orimligt stor del av nationalinkomsten avsätts för sociala ändamål. Dessa teser är dock knappast hållbara. Historiskt var ju Bismarcks Tyskland föregångsland inom socialpolitiken. Inte heller i nuläget torde det finnas några skäl för att betrakta vårt land som nydanare. En jämförelse med de europeiska huvudländerna ger vid handen att dessa i likhet med Sverige använder 13–14% av sin nationalinkomst till socialpolitiken.

En ur politisk synpunkt väsentlig skillnad föreligger emellertid. Det kontinentala systemet bygger nämligen i större utsträckning än vårt på socialförsäkringar, som är helt avgiftsfinansierade. Det moment av inkomstsocialisering via skatterna och socialpolitiken, som är utmärkande för Sverige, där huvuddelen av de sociala utgifterna finansieras med hjälp av skattemedel, saknas sålunda. Just nödvändigheten att reagera mot den inkomstomfördelning, som flertalet av våra socialpolitiska refor-

mer inneburit, har förmodligen medverkat till att inställningen till socialpolitiken som sådan hos många borgerliga blivit mindre positiv än vad som annars skulle varit fallet.

I denna artikel skall ett försök till jämförelse göras mellan England, Frankrike, Västtyskland och vårt eget land beträffande ett av socialpolitikens huvudområden, nämligen familjepolitiken. Då systemen just beträffande familjepolitiken skiljer sig mer än i kanske något annat avseende, torde en redogörelse för dennas utformning i vart och ett av länderna vara nödvändig. För att underlätta en jämförelse de skilda länderna emellan borde bidragsbeloppen kanske helst uttryckas i vissa procent av genomsnittsinkomsten. Då en sådan framställning torde bli svåröverskådlig, har beloppen istället med hjälp av gällande växelkurser omräknats i svenska kronor. Vid jämförelser av siffrorna bör dock hållas i minnet att ett visst bidragsbelopp i något av de tre utländska länderna utgör en 20–30% större andel av genomsnittsinkomsten i detta land än i Sverige.

England

Barnbidrag finns sedan 1945 och utgår till barn under femton år från och med det andra i varje familj. För bl. a. studerande ungdom höjs gränsen till arton år. Bidraget är 310 kronor per år för det andra barnet och 390 kronor för det tredje och följande.

De engelska barnbidragen har som synes utformats med ett starkt befolkningspolitiskt drag, då bidraget inte utgår till första barnet, men istället stiger för det tredje och följande.

Utöver barnbidragen medges också, liksom i praktiskt taget alla länder utom Sverige, *barnavdrag* vid den direkta beskattningen. Dessa utgör 1 450 kronor för barn under 12 år och 1 810 kronor för barn i åldern 12–16 år. För studerande ungdom över 16 år, som helt ägnar sig åt studier eller yrkesutbildning, är avdraget 2 175 kronor. Värdet av det första 1 810 kronors avdraget i form av minskad skatt framgår av följande tabell:

<i>Inkomst</i>	<i>Skattelättnad</i>
5 800–8 400	107–385
8 400–11 940	385–700
11 940–73 000	700

Egentligen utgör givetvis inte barnavdragen en form av familjestöd utan är ett försök att skapa skatterättvisa mellan barnfamiljerna och övriga medborgare. Då de emellertid helt saknas i Sverige och dessutom beräknas olika i de övriga länderna är det nödvändigt

att ta med dem för att erhålla en rättvisande jämförelse. Slås barnbidrag och skattelättnad samman för en trebarnsfamilj blir familjestödet (ett barn antages vara 12–16 år, de övriga under 12 år) vid en inkomst av 12 000 kronor om året 2 305 kronor och vid inkomster över 15 000 blir stödet 2 720 kronor.

Förutom det egentliga familjestödet tas emellertid hänsyn till barnfamiljernas större försörjningsbörda även i den övriga sociallagstiftningen. Sålunda utgår det särskilda barntillägg till bidragen enligt sjuk-, yrkesskade-, moderskaps- och arbetslöshetsförsäkringarna samt folkpensionen. Dessa motsvarar 660 kronor per år för första barnet och 345 kronor för varje ytterligare barn. Som tillägg till änkepension utgår avsevärt högre belopp. Vidare har alla personer under 21 år liksom blivande och nyblivna mödrar helt fri tandvård, vilket givetvis även bidrar till att förbättra barnfamiljernas ekonomiska ställning.

Frankrike

Det franska socialprogrammet är relativt svåröverskådligt, då det består av ett antal parallella system för olika yrkesgrupper med sinsemellan delvis olika förmåner. De följande uppgifterna hänför sig till det system som gäller löntagare i allmänhet. Till skillnad mot vad som är fallet i England och Sverige finansieras i Frankrike

även familjestödet med avgifter. De franska arbetsgivarna betalar sålunda enbart för familjestödet en avgift på $14\frac{1}{4}\%$ av den del av de anställdas löner som understiger 8 840 kronor om året.

Barnbidraget varierar något med hänsyn till dyrorrt och utgör i Parisområdet 760 kronor om året för det andra barnet och 1 140 kronor för varje ytterligare barn. Det utgår för barn under 15 år, men åldersgränsen höjs för studerande till 20 år. För barn över 10 år höjs bidraget med 340 kronor om året. Om familjen huvudsakligen lever endast på mannens lön utgår ett speciellt tillägg, som utgör 910 kronor för två barn och 1 140 kronor för tre och fler barn. Som framgår av dessa uppgifter har befolkningspolitiska motiv starkt influerat utformningen av de franska barnbidragen. Förklaringen härtill är att nativiteten i Frankrike tidigare, liksom i Sverige för närvarande, varit mycket låg. Till skillnad från vårt land har man i Frankrike genom ett mycket frikostigt familjestöd så utformat, att det utövar en stark press på familjerna att skaffa sig minst tre barn, sökt råda bot på befolkningssituationen. Häri har man även lyckats. Födelseöverskottet uppgår till 800 000 per år och genomsnittsfamiljen har 2,3 barn.

Förutom barnbidrag omfattar familjestödet även *familjebostadsbidrag*, som utgår om en familj an-

vänder mer än en viss minimidel av sina inkomster till hyra. Denna del är 6,4% för tvåbarnsfamiljer och sjunker med $\frac{1}{2}\%$ av lönen för varje ytterligare barn. Bidraget är 80% av skillnaden mellan den verkliga hyran och minimihyran för en tvåbarnsfamilj och stiger till 95% för fyrbarnsfamiljer. Bidraget är dock maximerat till 75% av den verkliga hyran. För en flerbarnsfamilj, som exempelvis hyr en modern fyrarummare kan bostadsbidraget uppgå till drygt 2 000 kronor om året.

Den stora betydelse som det franska familjestödet har, framgår kanske bäst av att det för flertalet familjer med tre eller flera barn torde uppgå till ca 50% eller mer av familjeförsörjarens lön.

Medan man i England och även i Västtyskland kan åstadkomma skatterättvisa mellan barnfamiljer och andra skattebetalare genom ett barnavdragssystem, eftersom dessa länders inkomstskatt är proportionell för det stora flertalet inkomsttagare, fordras det i ett redan från botten starkt progressivt system som det franska — och i någon mån även det svenska skattesystemet — även en progressionsutjämning. En fransk familj uppdelas därför i ett visst antal konsumtionsenheter, där föräldrarna representerar var sin enhet och barnen en halv vardera. En fyrbarnsfamilj består sålunda av fyra enheter. Familjens inkomst divideras

med det antal enheter den representerar, varefter man i skattetabellen räknar fram skatten för den erhållna kvoten. Detta skattebelopp multipliceras sedan åter med antalet enheter och den erhållna produkten utgör familjens skatt. Genom detta system uppnår man att olika stora familjer betalar en lika stor del av sin inkomst i skatt som en ensamstående med ungefär samma konsumtionsstandard eller skatteförmåga som familjerna, trots att familjernas inkomst i absoluta tal är väsentligt större och skattesystemet progressivt.

Om familjestödet i bidragsform och den skattelättnad som erhålls genom konsumtionsenhetssystemet summeras för en trebarnsfamilj (ett barn antas vara 10–14 år och de båda övriga under 10 år) blir det totala stödet för en familj med 12 000 i årsinkomst 3 835 kronor, för en familj med 30 000 kronors inkomst växer det till 5 045 kronor och vid 60 000 är det hela 7 880 kronor.

Även andra smärre familjebidrag än de nämnda finns. Härtill kommer att sjukförsäkringens dagspenning, om sjukdomen för familjeförsörjaren varar mer än en månad och han har minst tre barn, höjs från hälften till $\frac{2}{3}$ av normalinkomsten. Ålderspensionen höjs vidare med 10 %, om den försäkrade haft minst tre barn. Till detta kommer andra favörer för mångbarnsfamiljerna. Sålunda får hufvudern i en trebarnsfamilj —

liksom även modern och alla barnen — 30 % rabatt på metro och järnvägar. De får även 5 % rabatt på alla varor i de större varuhusen.

Västtyskland

Även i Västtyskland har *barnbidraget* fått en starkt befolkningspolitisk utformning, då generellt bidrag lämnas först från och med tredje barnet. Bidraget utgör 625 kronor årligen per barn och utgår för barn under 19 år, åldersgränsen höjs till 26 år för bl. a. studerande ungdom. Härutöver lämnas ett inkomstprövat bidrag för det andra barnet, om familjeinkomsten inte överstiger 9 360 kronor, enär familjer med lägre inkomst inte fullt kan tillgodogöra sig barnavdraget för det andra barnet. Med undantag för det inkomstprövade bidraget finansieras barnbidragen liksom i Frankrike med arbetsgivaravgifter.

Genom rejält tilltagna *barnavdrag* vid beskattningen har barnfamiljerna betydande skattelättnader. Avdragen är för första barnet 1 560 kronor, för det andra 2 180 och för det tredje och följande 2 340 kronor.

Om den totala skattelättnaden och barnbidragen sammanläggs för en trebarnsfamilj, blir familjestödet vid en inkomst av 12 000 kronor om året 1 930 kronor, vid en inkomst av 30 000 kronor blir det 2 460 kronor och vid 60 000 kronors årsinkomst utgör det 2 900 kronor.

Liksom i övriga länder tas hänsyn till barnfamiljernas större försörjningsbörda även i den övriga sociallagstiftningen. Sålunda finns barntillägg till samtliga socialförsäkringar, vilka som regel varierar mellan 625 och 740 kronor per barn.

Sverige

Till skillnad från de övriga länderna avskaffades de tidigare barnavdragen i Sverige, när *barnbidragen* infördes. Det egentliga familjestödet består därför här i landet endast av barnbidrag, som utgår till barn under 16 år med 550 kronor om året. Studerande ungdom i åldern 16–17 år erhåller allmänt studiebidrag med 50 kronor per månad under i allmänhet nio månader om året.

Liksom i Frankrike finns även i Sverige *familjebostadsbidrag*, ehuru de har mindre betydelse här i landet. De är nämligen inkomstprövade och bidragsbeloppen är inte heller anknutna till den verkliga hyran utan endast till familjens inkomster och storlek. Härigenom har de inte fått den betydelse för att stimulera barnfamiljerna till att skaffa goda och tillräckligt stora bostäder som från början var avsedd. Inkomstgränsen för helt bidrag är en beskattningsbar inkomst på 7 000 kronor för en tvåbarnsfamilj och 8 000 för en trebarnsfamilj. Bidragsbeloppen är i Stockholm i de båda nämnda exemplen 690 respektive 870 kronor om året.

Barntillägg förekommer dessutom även inom socialförsäkringarna. Inom sjuk- och yrkesskadeförsäkringarna är dessa dock mycket obetydliga, en krona om dagen för en- och tvåbarnsfamiljer, två kronor för tre- och fyrbarnsfamiljer samt tre kronor för de största familjerna. Inom arbetslöshetsförsäkringen och arbetslöshetsunderstödet är det två kronor per dag och barn. Inom pensionssystemen finns barntillägg endast till förtidspensionen och utgör där 1 000 kronor per barn och år.

En sammanställning av uppgifterna från de skilda länderna ger vid handen, att omsorgen om barnfamiljerna är en påtaglig realitet i de stora europeiska kulturländerna, där man bemödat sig om att åstadkomma en rättvisare fördelning av samhällets utgifter mellan barnfamiljer och övriga medborgarekategorier, särskilt markant är detta i Frankrike. Det finns givetvis starka skäl att ifrågasätta, om det är klokt att låta en så stor del av familjestödet utgå i form av bidrag som i det senare landet. Där har man emellertid inte haft annat val, då de direkta skatterna för flertalet inkomsttagare är så låga, att de inte ger utrymme för ett ordentligt familjestöd, även om de skulle försvinna helt. Däremot kan väl ingen tvekan råda om att det är principiellt riktigt att utforma det direkta stödet och beskattningsreglerna så att de till-

sammans pålägger barnfamiljerna ungefär samma bördor, som läggs på andra medborgare med jämförlig levnadsstandard.

I Sverige beskattas nu barnfamiljerna särskilt i de högre inkomstskikten avsevärt hårdare än övriga skattebetalare med jämförlig standard, även om barnbidragen frånräknas de betalade skatterna.

De utländska familjepolitiska systemen har ytterligare ett gemensamt drag som saknas i Sverige, nämligen det starka befolkningspolitiska inslaget. Enbarnsfamiljerna sätts i viss mån i stryk-klass, i det att såväl avdrag som bidrag antingen är lägre eller också alls inte utgår för första barnet, medan de successivt stiger vid

ökande barnantal. Ett dylikt system kan visserligen diskuteras ur rättvisesynpunkt, men ingen tvekan kan väl råda om dess nativitetsfrämjande effekt. Det är onekligen förvånande, att det skall möta så starkt motstånd, när man vill reformera vår familjepolitik i denna riktning med tanke på det stora problem som vårt nuvarande födelseunderskott innebär för vårt folks framtid, när man samtidigt finner att Västtyskland, som har en snabb befolkningstillväxt ändock ansett sig böra införa ett nativitetsfrämjande moment i sin familjepolitik.

Slutomdömet av en internationell jämförelse kan bara bli ett: vi är socialt underutvecklade på det familjepolitiska området.