

Nr 123.

Av greve **Lagerbjelke**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om allmän pensionsförsäkring m. m.*

Det av Kungl. Maj:t i propositionen nr 126 till Riksdagen framlagda förslaget till lag om allmän pensionsförsäkring berör ett problem av så utomordentlig vikt och betydelse och av så genomgripande följder för hela vårt samhällsliv, att man icke är försvarad att söka dess lösning utan ingående prövning och anlitande av all tillgänglig sakkunskap på de olika områden, som lagförslaget i fråga berör. Det har emellertid synt mig, som om det sätt, på vilket denna fråga förberetts och lagts inför Riksdagen, icke kunde anses vara betryggande just i detta avseende. Redan sammansättningen av ålderdoms- och invaliditetskommittén förefaller ensidig, då där icke beretts plats för representanter vare sig för nationalekonomien eller fattigvården. Ej heller har, mig veterligen, under kommitténs arbete någon representant för dessa fackinsikter biträtt. Att någon fattigvårdsman icke varit anlitaad att biträda vid utredningen såsom sakkunnig är desto mera anmärkningsvärt som kommittén, såsom nedan närmare påvisas, kommit att i sitt förslag använda understödsformer, vilka i realiteten i hög grad närma sig eller rentav sammanfalla med egentlig fattigvård.

Resultatet av denna kommitténs sammansättning och av dess arbetsätt har också blivit, att förslaget huvudsakligen uppgjorts ur försäkringstekniska synpunkter och utan närmare hänsyn till de viktiga nationalekonomiska och folkpsykologiska moment, som den invecklade frågan innehåller. Någon uttömmande behandling av frågan ur principiella synpunkter föreligger ej i betänkandet.

Sedan kommitténs betänkande förelegat, har tillräckligt tillfälle icke lämnats utom kommittén förefintlig sakkunskap att vid granskningen av förslaget ersätta den brist på sakkunskap, som synes mig hava förefunnits i kommittén. Betänkandet remitterades den 10 december 1912

till olika myndigheter och institutioner för avgivande av yttrande, men tiden därför begränsades till den 10 januari 1913. Vederbörande fingo sålunda endast en månads tid att sätta sig in i kommitténs förslag, granska detsamma, fatta ställning till den synnerligen invecklade och svårlösta frågan samt slutligen komma med eventuella egna förslag i ämnet.

Det är tydligt, att den sålunda anslagna tiden varit minst sagt otillräcklig, vilket också haft till följd, dels att vissa utlåtanden helt och hållet uteblivit, dels att andra måst lämnas med den reservationen, att tiden icke tillåtit ett grundligt genomträngande av frågan. Kommerskollegium har sålunda t. ex. avgivit sitt utlåtande »under framhållande, att den korta tid, som stått till kollegiets förfogande för yttrandets avgivande, icke medgivit en så grundlig och allsidig prövning, som det utomordentligt betydelsefulla och på samhällslivets alla områden djupt ingripande lagförslaget synes kräva». Riksförsäkringsanstalten säger sig böra förutskicka den anmärkningen, »att den knappa tiden för remissens besvarande icke medgivit en så fullständig granskning av förslaget eller verkställande av så fullständiga beräkningar, som varit önskligt». Liknande uttalanden hava gjorts av Svenska fattigvårdsförbundets arbetsutskott, åtskilliga länsstyrelser m. fl. Detta oaktat har mycken värdefull kritik framställts i dessa utlåtanden. Att en del myndigheter, såsom kommerskollegium och riksförsäkringsanstalten, jämte det de riktat en djupgående kritik mot flera av förslagets grundprinciper, ansett sig kunna tillstyrka detsammans antagande i huvudsak, synes mig ej gärna kunna förklaras på annat sätt, än att tid saknats till utarbetande av positiva förslag i frågan. Också av enskilda på området sakkunniga personer har förslaget skarpt kritiserats; särskilt är att märka, det fattigvårdsmännen, vilka framför andra ha praktisk erfarenhet om tänkesätt, levnadsvanor o. dyl. hos de befolkningslager, vilka skulle beröras av den föreslagna pensionsförsäkringen, enhälligt uttalat sig emot förslaget och dess huvudprinciper. Dessa hava även lika enhälligt bekämpats av samtliga nationalekonomer, som yttrat sig i ämnet.

Den förberedande behandlingen av det föreliggande förslaget kan således icke betraktas som tillfredsställande; och den kungl. propositionen synes även i mer än ett avseende giva intryck av att vara ett hastverk. Redan detta manar till försiktighet och är i och för sig en anledning, varför Riksdagen icke nu synes böra fatta beslut i denna invecklade och viktiga samhällsfråga.

Men också andra än mera vägande skäl förefinnas, på grund av vilka enligt min mening ett avgörande av denna fråga redan vid innevarande års riksdag ej bör ske.

Sedan mer än fem år tillbaka arbetar en kungl. kommitté på reformeringen av vår fattigvård, ett område, som uppenbart är på det intimaste förknippad med socialförsäkringen. Mellan denna kommitté samt ålderdoms- och invaliditetsförsäkringskommittén har, såvitt jag har mig bekant, intet samarbete ägt rum. Detta är att beklaga, icke blott emedan den senare kommittén därigenom berövats tillgång till den sakkunskap, som finnes inom den förra, utan även emedan dessa två frågor därigenom skulle komma att lösas oberoende av varandra, ehuru de på det närmaste sammanhänga. Följderna härav framläggas klart och tydligt i det av fattigvårdsförbundets arbetsutskott över förslaget avgivna utlåtandet, däri följande uttalande göres. »Till en början skulle fullständigt kaos bli rådande till följd av att i lagen de vitt skilda begreppen fattigvård och socialförsäkring sammanblandas i stället för att skarpt åtskiljas. Efter hand skulle emellertid fattigvården, vars avskaffande nu ej ifrågasättes, nödgas uppgiva nästan alla de grundprinciper, som efter otaliga misslyckanden och försök fastslagits såsom de rätta vid samhällets understödjande verksamhet. Samtidigt härmed skulle det visa sig, att pensioneringen till sin väsentliga del ej vore något annat än en ny form av fattigvård, och på grund av de missbruk och olägenheter, som uppstode av det schablonmässiga och okontrollerade sätt, varpå denna nya fattigvård handhades, skulle slutligen denna sannolikt tvingas att så småningom antaga just de grundprinciper för understödsverksamheten, vilkas frånvaro ansetts vara den väsentliga skillnaden mellan pensionering och fattigvård. Resultatet av förslagens antagande skulle sålunda bli en föga tilltalande kretsgång inom detta område av det sociala reformarbetet. Och efter fullbordande av den kretsgången skulle man stå inför nödvändigheten att radikalt omlägga hela understödsverksamheten på mera hållbara grunder.»

Över huvud taget förefaller det mig vara en allvarlig brist hos den kungl. propositionen, att på detta sätt en helt ny form för samhällets understödsverksamhet inledes, utan att en allmän plan föreligger för hela denna understödsverksamhets anordnande. Utan en sådan plan är det omöjligt att överblicka konsekvenserna av det föreliggande förslaget. Om man går att ordna *en* del av hela denna verksamhet, som är ett enda enhetligt område, utan att taga hänsyn till den fattigvård, som alltid måste finnas, eller till omsorgen om sjuka, arbetslösa o. s. v., blir det omöjligt att väga de olika behoven emot varandra, att få någon överskådlighet över vilka krav, som ställas på statens och kommunernas finanser och på vad sätt de nödvändiga inkomstkällorna till de olika delarne av denna verksamhet skola kunna frambringas. Civilministern

erkänner i viss mån det berättigade kravet på en dylik enhetlig plan, men anför däremot, att uppgörandet av en sådan plan skulle medföra ett uppskov av nu förevarande försäkringsfrågas lösning på obestämd tid. Han förutsätter emellertid därvid ett fullt utarbetat och detaljerat förslag till hela försäkringsverksamhetens och fattigvårdens anordnande, något, som icke torde vara nödvändigt för ifrågavarande syfte. Här synes nämligen endast erfordras en allmän kortfattad plan över de principer, enligt vilka ifrågavarande verksamhetsgrenar böra ordnas. Att uppgörandet av en sådan plan skulle medföra den tidsutdräkt, som civilministern förutsätter, förefaller emellertid icke sannolikt. Sedan början av detta år finnes i vårt land ett särskilt ämbetsverk, som upprättats för behandling av sociala frågor, och detta borde vara i stånd att inom en ganska kort tid, säkerligen före nästa års riksdag, utarbeta en dylik plan. I detta sammanhang vill jag även erinra, att vid detta ämbetsverks inrättande såsom en av dess viktigaste uppgifter angivits, att det skulle leda arbetet med hela socialförsäkringen efter enhetliga principer.

Det förnämsta skälet, varför, enligt min mening, det föreliggande förslaget icke bör antagas, är emellertid, att detsamma synes vara behäftat med åtskilliga djupgående brister i själva sina grunder och att dessa brister sannolikt skulle komma att medföra djupgående och svårutrotliga missförhållanden.

Den norska invaliditets- och ålderdomsförsäkringskommittén, vilken ungefär samtidigt med den svenska avgivit ett synnerligen intressant betänkande, har, såsom det förefaller mig, riktigt uttryckt syftet med den nu ifrågasatta lagstiftningen, när den säger, att »hela denna rörelses huvudändamål är att underlätta genomförandet av den princip, på vilken den ekonomiska samhällsordningen vilar, nämligen individernas plikt att själva försörja sig och de sina; och varje form av socialförsäkring, som icke först och främst tar sikte på att stärka individernas ansvarskänsla, att göra de försäkrade självförsörjande innanför försäkringens område, står därför i direkt motsats till själva grundprincipen för den nuvarande samhällsordningen.» Civilministern har en helt annan uppfattning. Han anser, att socialförsäkringen bör utgå »från alla medlemmars rätt till bistånd under annan form än de allra nödvändigaste understöd vid ekonomiskt betryck, framkallat av ålderdom, invaliditet, sjukdom, olycksfall eller oförvållad arbetslöshet». Om, såsom civilministern förutsätter, den uppfattningen alltmera skulle spridas inom hela vårt folk, att det allmänna har skyldighet att underhålla samhällsmedlemmarne, oavsett om de gjort några ansträngningar för sin egen försörjning eller ej, och det i former, som framför allt måste tillse, att

understödstagarnes självkänsla icke såras, kan jag emellertid icke anse detta annat än såsom synnerligen betänkligt och oroande. Hela den nuvarande samhällsordningen vilar förnämligast på enskild företagsamhet, på den enskilde medborgarens känsla av plikt att försörja sig själv och de sina; och det förefaller mig uppenbart, att en socialförsäkring, som icke tager hänsyn härtill, står i direkt motsats till själva grundprincipen för vår nuvarande samhällsordning.

Samhällets omsorg om dem, som helt eller delvis sakna medel till sin försörjning, måste antingen ta sig uttryck i form av direkt *understöd* — vilket då enligt all den erfarenhet, som samlats under arbetet med vården av de fattiga, icke får utlämnas utan individuell undersökning, varigenom det tillses, att detta understöd blir till nytta och icke till skada för understödstagaren, och icke får utgå på sådant sätt, att det uppmuntrar till försumlighet och lättja — eller i form av en lagstiftning, som *tvingar* sådana befolkningsklasser, där medellöshet kan befaras i stor utsträckning, att i största möjliga omfattning bli *självförsörjande*. Föreliggande förslag är huvudsakligen byggt på principen om statusens direkta understöd, men saknar icke dess mindre alla sådana bestämmelser, som erfarenheten visat vara nödvändiga för att sådant understöd ej blott icke skall bli onyttigt, utan också direkt skadligt. Vilka vådor, som medfölja ett dylikt system, visa talrika exempel från alla länders fattigvårdshistoria. Att återgå till detsamma vore att återföra understödsverksamheten till former, som nu länge varit föråldrade och visat sig innebära allvarliga faror.

»Till sin allmänna karaktär är — — — kommitterades förslag i övervägande grad en försörjningslagstiftning, om än densamma även innehåller bestämmelser av försäkringsmässig natur.» På sådant sätt karaktäriserar kommerskollegium i sitt ovan omförmälda utlåtande kommittéförslaget, vars karaktär endast i ringa mån förändrats genom de av Kungl. Maj:t gjorda ändringarna. Civilministern har emellertid bestritt riktigheten av denna uppfattning, under framhållande, att enligt hans förslag omkring 45 % eller nära hälften av totalkostnaderna skulle bestridas genom premier. Vid närmare granskning visar sig detta emellertid vara en missvisande medeltalsberäkning, som ger en oriktig bild av de verkliga förhållandena. Inom den lägsta avgiftsklassen, där avgiften är 3 kronor om året och som omfattar mer än 82 % av hela antalet pensionstagare, skulle nämligen en ensam man i avgiftspension erhålla 45 kronor om året efter 50-årig inbetalning av pensionsavgifter samt, om han icke har någon egen årsinkomst, i understöd 150 kronor; d. v. s. 77 % skulle betalas av det allmänna och 23 % av pensionstagaren. I de

fall, då 50-årig avgiftsbetalning icke förekommer, vilket säkerligen torde bliva förhållandet för en stor mängd pensionärer, bliva proportionerna betydligt ogynnsammare. Till medeltalet 45 % har man kommit genom att medtaga sådana försäkrade, som aldrig få något understöd, och genom att sammanslå samtliga avgiftsklasser, ehuru proportionen emellan det allmännas understöd och avgiftspensioner ställer sig synnerligen olika, allteftersom pensionstagaren tillhört den lägre eller de högre avgiftsklasserna. Ej heller jämförelsen med utlandet förefaller giva en riktig föreställning om det verkliga läget. Avgiften i den lägsta avgiftsklassen enligt det svenska förslaget är 3 kronor; och denna klass omfattar 82 % av pensionstagarne — personer med inkomst upp till 800 kronor. I Tyskland betalar en arbetare, med en inkomst mellan 495 och 765 kronor, mer än dubbla beloppet. Arbetsgivaren utger lika mycket, d. v. s. av arbetarens lön utgår i Tyskland mer än fyra gånger så stort belopp som för personer med motsvarande inkomst enligt det svenska förslaget, under det att statsbidraget belöper sig till 45 kronor per livränta. Lägsta avgiften i Tyskland, 7 kronor och 40 öre, utgår redan vid inkomst under 311 kronor. I Frankrike är förhållandet liknande. Det är oriktigt att likställa arbetsgivarnes bidrag med skattemedel, då det förra måste anses vara en del av arbetslönen, som lagen föreskriver skall utgå i form av försäkringspremier.

Att det svenska förslaget, vad beträffar det stora flertalet pensionstagare, endast i mycket ringa mån bygger på de försäkrades avgifter och huvudsakligen, såsom kommerskollegium säger, har karaktär av en försörjningslagstiftning, torde därför näppeligen kunna med fog bestridas. Dessutom tillkommer, att förslaget ger kommunerna rätt att lämna pensionstagaren, därest han förut försökt efter förmåga ärligen försörja sig, ett tillskott till hans pension, vilket sålunda är rent understöd; varjämte den, som efter fyllda 15 år blir till arbete varaktigt oförmögen, samt den, vilken vid nämnda ålder redan är varaktigt arbetsoförmögen, äger erhålla understöd utan att några som helst avgifter erlagts. Slutligen tillkommer barnpensioneringen, vilken har uteslutande understödskaraktär. Intet av dessa understöd har givetvis kunnat medtagas vid den ovan gjorda beräkningen av proportionen mellan det allmännas understöd och avgiftspensionerna.

Skall nu denna det föreliggande förslagets karaktär av försörjning bibehållas, så måste fordras, att understöden utlämnas endast på sådana betryggande villkor, som erfarenheten från fattigvården givit vid handen vara nödvändiga. I så fall har dock själva syftet med den föreslagna socialförsäkringen bortfallit, och vi kunna lika gärna nöja oss

med den reformerade fattigvårdslagstifning, för vars förberedande på detta område sakkunniga krafter anlåtats i och med tillsättandet av den ovan omtalade fattigvårdskommittén.

Enligt min uppfattning utgöres emellertid den enda säkra grundvalen för verkligt genomgripande sociala reformer av en sund ekonomi och ökad produktivitet hos näringslivet i allmänhet. Endast härigenom kan man hoppas, att den *brist på förmåga*, som nu finnes hos vissa befolkningslager att avsätta tillräckligt stora belopp för att få sin framtid betryggad, skall kunna försvinna. Men det framlagda förslaget skulle just på grund av ovan angivna skäl bidra att undergräva de egenskaper i folkkaraktären, som äro en av de viktigaste förutsättningarna för att denna förmåga skall förefinnas. På grund av hela sin läggning och konstruktion synes det även kunna komma att direkt motarbeta själva *viljan* att spara hos vårt folk. Då finansieringen av pensioneringen i så hög grad lagts på det allmänna, har det nämligen inte varit möjligt att lämna samtliga pensionstagare lika stora understöd. Avdrag från pensionstillägget har måst göras av ett belopp, motsvarande pensionärens halva årsinkomst, varjämte från understöd uteslutits samtliga pensionstagare, vilkas inkomst uppgår till för man 300 och för kvinna 250 kronor. Följden härav blir, att ju mer man sparar, desto mindre får man i pension. Verkningarna härav ligga i öppen dag. Har en invalid möjligheter till arbetsförtjänst, något, som av kommittén förutsattes som normalt, är det ej troligt, att han kommer att bli särskilt hågad att utnyttja dessa, då hälften av inkomsten avdrages från pensionstillägget. Det sannolikaste är, att han söker att dölja de möjligheter till förtjänst, som han kan hava; att han kommer att arbeta i smyg och att betrakta det såsom ett straff för sin arbetsamhet, om detta upptäckes och statsunderstödet förminskas med halva beloppet av hans inkomst. Förslaget skulle med ett ord premiera de slarviga samhällsmedlemmarna på de omtänksammans bekostnad och på det mest betänkliga sätt motarbeta sparsamhet och arbetsamhet, de enda verkliga grundvalarna för ett folks välmåga.

Civilministerns uttalande, att honom veterligen några klagomål icke framkommit över att 1891 års danska ålderdomsförsörjningslag skulle vara särskilt skickad att motverka sparsamhet och arbetsamhet, ger anledning till förvåning, då man vet, att till och med i gängse handböcker dylika anmärkningar gjorts; då tidskriftsartiklar i ämnet förekommit, vilka framlägga de betänkliga erfarenheter man haft i Danmark rörande denna lag; då i den norska ålderdoms- och invaliditetskommitténs betänkande liknande uppgifter förefinnas; och för övrigt på flera

sätt den danska fattigvårdens män uttryckligen påpekat, att den danska ålderdomsförsörjningslagen motverkar ansvars känslan, självhjälpsträfvan den och sparsamheten. De erfarenheter man haft i Danmark av den danska ålderdomsförsörjningslagen förefalla mig särskilt värda att studeras, innan vi här i landet inlåta oss på ett i vissa avseenden liknande system.

Också i andra avseenden än beträffande förenämnda grundprinciper kunna anmärkningar göras gentemot det föreliggande förslaget. Då dessa anmärkningar, förutom det befogade, som de i och för sig innebära, tydligt visa det behov av en grundlig omarbetning, som föreligger beträffande ifrågavarande förslag, vill jag nedan framhålla några av de viktigaste.

I lagförslagets 6 § stadgas, att för pensionsberättigad, änklings, änka eller annan ogift kvinna, som är till arbete varaktigt oförmögen och har att försörja ett eller flera egna barn under femton år, skall pensionen ökas, därest årsinkomsten ej uppgår till 300 kronor för man och 250 kronor för kvinna jämte 120 kronor för varje barn, med ett särskilt pensionstillägg för barnen. Denna bestämmelse innebär, att skillnad kommer att göras mellan gifta och ogifta mödrar till nackdel för de förra på så sätt, att de, i de fall då de bli pensionsberättigade, icke erhålla något särskilt pensionstillägg för barn, under det att de senare få sådant tillägg. Om en invalid kvinna sammanbor med en man och har barn, får hon för vart och ett av dem ett statsunderstöd på 60 kronor. Skulle mannen och kvinnan gifta sig, bortfaller understödet, och mannen blir försörjningspliktig. I detta och andra fall är det tydligt, att den föreslagna bestämmelsen skulle direkt premiera lösa förbindelser, och staten sålunda gynna ett tillstånd, som måste anses utgöra en fara för dess eget bestånd. Dessutom är det olämpligt och stridande mot hela andan i modern fattigvårdsverksamhet att utdela dylika understöd, angående vilka samhället inte har någon möjlighet att kontrollera, huruvida de bliva använda till barnens vård eller ej. Frågan om samhällets barnavård har under flera år varit föremål för utredning och ligger under behandling både i fattigvårdskommittén och i lagberedningen. Som resultat av detta arbete kan väntas en modern barnavårdslag; och att, innan förslag till sådan föreligger, antaga ifrågavarande bestämmelse skulle vara icke blott att föregripa ett nyttigt och nödvändigt utredningsarbete, utan också att med öppna ögon återvända till föräldrade samt av sakkunniga och erfarna personer allmänt förkastade fattigvårdsmetoder.

Enligt förslaget 10 § skall kostnaden för pensionstillägget bestri-
das till tre fjärdedelar av staten samt till en fjärdedel av landstingen
och kommunerna. En åttondel av kostnaden fördelas mellan samtliga
kommuner sålunda, att varje kommun bestrider åttondelen av pensions-
tillägget för pensionstagare, som var i kommunen mantalsskriven vid
den tid, från vilken tillägget bestämmes att utgå; varjämte en åttondel
fördelas mellan landstingen och de städer, som icke deltaga i landsting,
sålunda, att varje landsting bidrager med belopp, motsvarande vad en-
ligt ovan nämnda grunder belöper å de i landstingen deltagande kom-
munerna, och varje stad utöver det belopp, som enligt samma grunder
skall av staden gäldas, ytterligare bidrager med lika stort belopp. Kom-
munerna få härigenom mycket ringa intresse i att tillse, att beviljandet
av pensionstilläggen vederbörligen begränsas. Härtill kommer, att de
pensionsnämnder, som skola pröva ansökningarna och på grund av
denna prövning besluta, huruvida sökanden äger rätt till pension, samt
bestämma storleken av den årsinkomst, som skall läggas till grund för
beräkningen av pensionstilläggets belopp, enligt § 20 — förutom ord-
föranden, som förordnas av Konungens befallningshavande för fyra år i
sänder —, skola utses av kommunalstämma eller allmän rådstuga på så
sätt, att varje röstande har endast en röst. Detta sätt för pensions-
nämndernas tillsättande torde vara mindre betryggande för att nödig
omsorg skall iakttagas beträffande den ekonomiska sidan av saken. Lag-
förslaget definition på invaliditet ger stort rum för individuella omdö-
men och måste, såsom kommerskollegium i sitt utlåtande framhållit, be-
reda stora svårigheter vid tillämpningen. Av detta torde framgå, att
reglerna för kostnadernas fördelning samt bestämmelserna om pensions-
nämndernas sammansättning med all sannolikhet komma att medföra en
betydande ökning av invalidernas antal utöver det av Kungl. Maj:t för-
utsatta.

Också ur en annan synpunkt förefaller det mig olämpligt, att vid
val av ledamöterna i pensionsnämud inom kommunalstämma och allmän
rådstuga skall tillämpas annan röstskala än den i kommunalförordnin-
garne föreskrivna. Här föreligger nämligen uppenbart samma fog för
invändningar som vid de tillfällen, då Riksdagens Första kammare ej
velat antaga andra förslag om införande i vissa fall av lika och person-
lig rösträtt i kommunala angelägenheter.

Dessa pensionsnämnder, vilka förmodligen komma att uppgå till ett
par tusen, skulle få ungefär samma uppgift som de nuvarande fattig-
vårdsstyrelserna, varigenom allehanda svårigheter och slitningar skulle
uppstå, i all synnerhet som gränserna mellan pensionering och fattig-

vård icke kunna uppdragas, förrän fattigvårdskommittén föreligger färdig med sitt arbete. Då detta torde vara så nära förestående, att förslaget till ny fattigvårdslag kan väntas framlagt för nästa års Riksdag, är också detta ett starkt skäl för ett uppskov av pensionsförsäkringsfrågan. Från England föreligga också betänkliga erfarenheter rörande de verkningar, som en dylik rivalitet mellan pensionsmyndigheter och fattigvårdsmyndigheter kan åstadkomma.

Även om vissa av nu senast framställda ävensom eljest framkomna anmärkningar mot förslaget skulle kunna rättas inom dettas egentliga ram, återstå emellertid ovan framställda principiella anmärkningar mot förslaget själva huvudgrunder; och synas mig dessa anmärkningar vara av den vikt, att de nödvändiggöra en fullständig omarbetning av hela förslaget. Att nu framlägga ett i detalj utarbetat förslag till en dylik omarbetning är givetvis utom min förmåga. Jag anser mig dock kunna angiva vissa huvudgrunder, för att ett nytt förslag enligt min uppfattning skall kunna tillfredsställa själva syftet med socialförsäkringen och för att ovan framhållna vådor av ett olämpligt understödssystem skola kunna undvikas. Dessa huvudgrunder äro, att, med fastställande av självförsörjningsprincipen, premierna utgå med så pass höga belopp, att avgiftspensionen blir huvudsaken och det allmännas bidrag endast ett tillägg till denna samt att det senare utgår med konstant belopp, oberoende av pensionstagarens övriga inkomster. För att uppnå detta resultat kunna flera utvägar väljas. En av dessa och, enligt min uppfattning, sannolikt den lämpligaste är att uppdelas befolkningen i två stora grupper, *den ena* bestående av lönarbetare, personer i annans tjänst, dagsverkstorpore m. fl. och *den andra* av den övriga befolkningen. För den första gruppen skulle genomföras invaliditets- och ålderdomsförsäkring i huvudsaklig överensstämmelse med det system, som länge varit i verksamhet i Tyskland och därstädes enligt allas vittnesbörd medfört de bästa resultat. För den andra gruppen åter skulle stadgas enbart ålderdomsförsäkring också för denna efter ett system, där de försäkrades insatser skulle utgöra huvudsaken och det allmännas bidrag ett konstant belopp, oberoende av pensionstagarens inkomst. På så sätt skulle kunna undvikas, att smärre självständiga näringsidkare bleve alltför betungade, vilket kunde bliva fallet, om de skulle behöva utgöra dels högre avgifter för den egna invaliditets- och ålderdomsförsäkringen, dels hälften av samma avgifter för hos dem anställda arbetare, tjänare o. s. v.

I själva verket har ännu intet land gått den vägen att genomföra både invaliditets- och ålderdomsförsäkring för hela folket. Där allmän folkpensionering förekommer, gäller den överallt — med undantag möj-

ligen för Australien, där särskilda förhållanden äro rådande, och i någon mån Frankrike, där emellertid invaliditetsförsörjningen skjutits undan så gott som alldeles och för övrigt endast är en sorts fattigvård — endast åldringar. Invaliditetsförsäkringen åter har begränsats till vissa befolkningsgrupper, främst löntagarna. Typiskt är i detta hänseende utvecklingen i England, där man efter att ha genomfört en ålderdomspensionering för hela folket funnit sig böra övergå till ett system, liknande det tyska, när det gällde de övriga försäkringsgrenarna. Jag förbiser icke de skäl, som i vårt land tala för en allmän folkförsäkring, ej heller de svårigheter, som kunna förefinnas att uppdraga den ovan föreslagna gränsen mellan de två huvudgrupperna. Det torde dock icke kunna förnekas, att olikheten i förvärv hos självständiga och osjälvständiga betingar ett olikartat behov av försörjning, så att målet blir ålderdomspension för de självständiga, under det att för de osjälvständiga rätten till invaliditetspension därjämte framstår såsom eftersträfvansvärd. Att de nyssnämnda svårigheterna med gränsens uppdragande icke heller äro oöverstigliga, framgår av det österrikiska förslaget av år 1908, där dessa svårigheter kunna anses övervunna. Ett annat skäl, som talar starkt för den ovan föreslagna uppdelningen, utgör även svårigheten att icke säga omöjligheten att beträffande s. k. självständiga avgöra, huruvida de äro i stånd att vidare försörja sig genom sådant arbete, som motsvarar deras krafter och färdigheter. Detta är också påpekat i kommerskollegii utlåtande, där det framhålles, att »en jordbrukare, hantverkare eller handlande ju ofta fastän invalid i detta ords vanliga bemärkelse dock kan själv leda och ordna sin rörelse eller affär. Samma förhållande gäller ock i många fall om hustrur och kvinnor, som icke hava ett direkt yrkesarbete; i fall som det här anförda kan »arbetet» vara alldeles detsamma såväl före som efter inträdet av en eventuell invaliditet.»

En lösning av frågan i huvudsaklig överensstämmelse med dessa linjer skulle medföra alla det tyska systemets många praktiska och principiella fördelar. Genom märkessystemet och avgifternas fördelning på veckoinbetalningar, arbetsgivarebidrag o. s. v. skulle kunna vinnas, att premierna för den första gruppen kunde avsevärt höjas utan att detta bleve i motsvarande mån kännbart för avgiftsbetalarna. Restantier behövde ej heller i någon högre grad befaras, då i den första gruppen avgifternas inbetalning skulle ombesörjas genom arbetsgivarne och beträffande den senare alltid finnes betydligt större möjligheter för vederbörande myndigheter att få in avgifterna. Höjningen av avgifterna åter skulle göra det finansiellt möjligt att lämna tillräckliga pensioner och ändock kunna ge samma understöd från det allmänna åt alla pensions-

tagare, oavsett i vad mån dessa bidraga till sin egen försörjning. Man skulle på sådant sätt få en socialförsäkring, som motsvarar denna rörelsens egentliga syfte; som främjar och icke motarbetar individernas självförsörjning; som icke tenderar att motarbeta sparsamhet och arbetsamhet; och som kan byggas på solid finansiell grundval.

Civilministern har i sitt yttrande till statsrådsprotokollet såsom sin mening uttalat, att det framför allt vore av vikt att utan vidare dröjsmål skrida till verket med att lägga en grund till en allmän folkförsäkring här i landet, på vilken grund framdeles med stöd av vunnen erfarenhet kunde byggas vidare. Han anser, att det må tillhöra framtiden att vidtaga de förändringar och tillbyggnader, som av den under försäkringens tillämpning vunna erfarenheten finnas påkallade.

Även jag behjärtar vikten av denna frågas snara avgörande, men det förefaller mig på grund av vad ovan anförts, som om förberedelserna vore så pass otillräckliga, grunderna för det föreliggande förslaget så felaktigt lagda samt följderna därav så vittgående och djupt ingripande i hela vårt samhällsliv, att ett omedelbart avgörande nu icke kan vara tillrådligt. Det synes mig också i högsta grad tvivelaktigt, huruvida det sedermera skall visa sig möjligt att, sedan grunden en gång blivit oriktigt lagd, vidtaga nödiga förändringar och påbyggnader. Har man en gång slagit in på den linjen, att understöden skola vara mindre för dem, som mera sörjt för sin försörjning, större för dem, som icke gjort detta, samt att pensionerna för flertalet pensionstagare till huvudsaklig del skola bestridas av stat och kommun, torde det knappast ligga inom sannolikhetens eller ens möjlighetens gräns att i en framtid genomdriva höjda avgifter och konstanta understödsbelopp, oavsett pensionstagarens egen inkomst.

På grund av vad sålunda anförts, får jag hemställa,

att Kungl. Maj:ts i nådig proposition nr 126 framlagda förslag till lag om allmän pensionsförsäkring m. m. icke må av Riksdagen bifallas.

Stockholm den 12 april 1913.

G. Lagerbjelke.