

Nr 2.

Ankom till riksdagens kansli den 22 augusti 1914 kl. 10 f. m.

Sammansatta stats- och lagutskottets (nr 1) utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts under punkt 19 av sjätte huvudtiteln i statsverkspropositionen gjorda framställning angående anslag till pensionsförsäkringens genomförande ävensom väckt motion om anslag, utöver vad Kungl. Maj:t begärt, till bestridande av på staten belöpande kostnad för nämnda ändamål, dels ock Kungl. Maj:ts proposition angående förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond samt angående disponerande av anslag för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet.

Under punkt 19 av sjätte huvudtiteln i Kungl. Maj:ts till innevarande riksdag avlåtna proposition angående statsverkets tillstånd och behov har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen att för år 1915 på extra stat bevilja dels ett förslagsanslag av 3,600,000 kronor för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt lagen om allmän pensionsförsäkring, dels ock ett förslagsanslag av 125,000 kronor till gäldande av statens bidrag för samma år till den jämlikt nämnda lag anordnade, på frivilliga avgifter grundade försäkring.

Uti en inom andra kammaren väckt motion, nr 142, hava herrar Bernh. Eriksson i Grängesberg, H. Lindqvist i Stockholm, F. W. Thorsson, Viktor Larsson i Västerås, Nils Persson i Malmö, friherre E. Palmstierna, Värner Rydén och Rickard Sandler, under åberopande av två andra av dem väckta motioner, den ena med yrkande om ändrad lydelse av 37 § i lag om allmän pensionsförsäkring och den andra med yrkande

om höjning av pensionstillägg eller understöd för värvade under år 1914 jämlikt samma lag, samt under förutsättning, att sistberörda motioner vunne riksdagens bifall, hemställt, att riksdagen för år 1915 på extra stat måtte bevilja ett förslagsanslag för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt lagen om allmän pensionsförsäkring, utöver vad Kungl. Maj:t för samma ändamål begärt, av 3,300,000 kronor.

Departements-
chefen.

Till stöd för Kungl Maj:ts förevarande framställning har departementschefen åberopat ett yttrande till statsrådsprotokollet den 14 januari 1914, däri dåvarande chefen för civildepartementet anfört, bland annat, följande:

»Enligt 10 § i lagen om allmän pensionsförsäkring den 30 juni 1913 bestrides kostnaden för de jämlikt samma lag utgående pensions-tilläggen till $\frac{3}{4}$ av staten och till $\frac{1}{4}$ av landstingen och kommunerna. Detsamma gäller i fråga om understöd, som utgå enligt 33 § i nämnda lag.

På sätt framgår av riksdagens skrivelse, nr 160, för år 1913 har sammanlagda kostnaden för pensionstillägg och understöd för år 1914 beräknats till 3,550,000 kronor, varav $\frac{3}{4}$ skulle komma på staten; och har riksdagen för år 1914 på extra stat uppfört ett förslagsanslag av 2,660,000 kronor för bestridande av på staten belöpande kostnad för genomförande av en allmän pensionsförsäkring.»

Departementschefen har därefter redogjort för en av pensionsstyrelsen den 23 december 1913 gjord framställning om anslag för nämnda kostnaders bestridande under år 1915, därvid styrelsen hemställt, att Kungl. Maj:t täcktes föreslå riksdagen att för år 1915 på extra stat uppföra dels ett förslagsanslag av 3,600,000 kronor för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt lagen om allmän pensionsförsäkring, dels ett förslagsanslag av 125,000 kronor till gäldande av statens bidrag till den jämlikt nämnda lag anordnade, på frivilliga avgifter grundade försäkringen.

Vidare anförde departementschefen:

»Pensionsstyrelsens äskanden för år 1915 avse dels statens andel i kostnaden för pensionstillägg och understöd och dels statens tillskott för den frivilliga pensioneringen.

Mot det belopp, som i förstnämnda avseendet begärts, kan jag icke göra någon erinran.

Vad åter beträffar förslaget i fråga om avsättningen till den frivilliga pensioneringen, torde detta innebära, att på 1915 års stat skulle uppföras kostnaden för det tillskott, som avser år 1914. Styrelsen

synes härvid hava utgått från den uppfattningen, att medel för ändamålet för år 1914 icke skulle finnas tillgängliga, om ej särskilt anslag nu beviljades av riksdagen.

I och för sig synes det mindre lämpligt att uppföra en utgift, som avser ett år, på ett senare års budget, även om det slutliga utgiftsbeloppet ej kan fixeras förr än under sistnämnda år. Skulle således anslag för ändamålet ej anses befintligt för år 1914, torde man nu hava bort begära dels ett belopp i efterskott, avseende 1914 års tillskott, och dels ett belopp för år 1915.

Emellertid synes man kunna antaga, att riksdagen vid beviljandet av förslagsanslaget för år 1914 för bestridande av på staten belöpande kostnad för genomförande av en allmän pensionsförsäkring ävenledes avsett, att av nämnda anslag jämväl skulle bestridas den kostnad, som enligt lagen om nämnda försäkring kunde för år 1914 erfordras såsom statens tillskott för den frivilliga försäkringen. Att något särskilt belopp ej i beräkningarna redovisats för ändamålet kan finna sin förklaring i svårigheten att beräkna tillslutningen till den frivilliga försäkringen, en tillslutning, som under försäkringens första år icke kunde antagas bliva avsevärd.

Från det av riksdagen för år 1914 anvisade förslagsanslag till pensionsförsäkringens genomförande, 2,660,000 kronor, torde således få bestridas såväl statens andel av pensionstilläggen (understöden) som statens bidrag till den frivilliga försäkringen.

Om denna uppfattning godtages, torde allenast anslag för bestridande av statens tillskott för den frivilliga försäkringen för år 1915 nu behöva begäras av riksdagen. Mot styrelsens förslag att särskilja anslaget för ifrågavarande ändamål från anslaget till bestridande av statens pensionskostnad i övrigt har jag intet att erinra, och torde det vara lämpligt, att jämväl för år 1914 en sådan uppdelning sker, varom Kungl. Maj:t lär kunna lämna närmare föreskrift. Styrelsens förslag beträffande beloppet undandrager sig naturligtvis, såsom styrelsen själv anmärkt, alla säkra beräkningar, och jag kan således ej göra några erinringar mot det belopp, styrelsen härutinnan föreslagit.»

Emot Kungl. Maj:ts ifrågavarande framställning har utskottet icke funnit något att anmärka och får alltså tillstyrka bifall till densamma.

Beträffande herr Erikssons i Grängesberg m. fl. ovan omförmälda motion, nr 142 i andra kammaren, får utskottet erinra, att utskottet i annat denna dag avgivet utlåtande hemställt om avslag å samma motionärers framställning i fråga om vissa ändringar i lagen om allmän

pensionsförsäkring den 30 juni 1913, vilkas antagande utgör förutsättning för det i nämnda motion gjorda yrkandet. I händelse av bifall till utskottets berörda hemställan lärer vid sådant förhållande något vidare utskottets yttrande i anledning av motionen icke erfordras.

Kungl. Maj:ts
proposition
nr 257.

I sammanhang med ovan omförmälda ärende har utskottet till behandling förehaft en den 24 juli 1914 dagtecknad proposition, nr 257, däri Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen

dels besluta, att förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond må tills vidare uppdragas åt statskontoret, att utövas enligt de grunder, som i statsrådsprotokollet angivas;

dels ock medgiva, att för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet må jämlikt de föreskrifter, som av Kungl. Maj:t meddelas, av pensionsstyrelsen disponeras ett belopp av högst 200,000 kronor, att utgå med högst 50,000 kronor av det för år 1914 av riksdagen på extra stat anvisade förslagsanslag för bestridande av på staten belöpande kostnad för genomförande av en allmän pensionsförsäkring samt med återstående belopp av det för år 1915 på extra stat äskade förslagsanslag för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt ovannämnda lag.

Departements-
chefen.

Till stöd för Kungl. Maj:ts berörda framställning har föredragande departementschefen anfört, bland annat, följande:

»I 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring föreskrives, att de jämlikt samma lag utgående pensionsavgifterna skola ingå till en fond, vilken förvaltas enligt grunder, som bestämmas av Konung och riksdag. Och i 34 § av samma lag föreskrives i fråga om frivilliga avgifter för beredande av pension utöver den eljest i lagen stadgade, att jämväl dessa avgifter skola ingå till nämnda fond, till vilken dessutom för varje år skall av statsmedel tillskjutas ett belopp, motsvarande $\frac{1}{8}$ av summan av de under året erlagda frivilliga avgifter.

Frågan om fondens förvaltning var ej föremål för behandling vid 1913 års riksdag, men avsågs då, att frågan skulle föreläggas 1914 års riksdag.

I underdånig skrivelse den 1 maj 1914 har pensionsstyrelsen framlagt förslag rörande fondens förvaltning.

Pensionsstyrelsen framhåller i denna skrivelse till en början vissa allmänna synpunkter i det förevarande ämnet och betonar därvid särskilt det nära samband, som enligt styrelsens mening bör råda mellan styrelsens pensionsförsäkringsverksamhet och förvaltningen av fonden. Huru förvaltningen bör anordnas, är med hänsyn härtill, enligt styrelsens mening, en synnerligen betydelsefull fråga. Styrelsen anser, att fondens förvaltning bör anordnas icke som en fristående penningförvaltning utan som ett led i själva pensionsförsäkringsverksamheten och till gagn för dess syften.

Sedan pensionsstyrelsen uti sin ifrågavarande skrivelse därpå lämnat en översikt över hithörande förhållanden i utlandet, framlägger styrelsen ett i fyra punkter avfattat förslag till grunder för förvaltningen och placeringen av fonden m. m., nämligen

1:o) angående fondens förvaltning,

2:o) angående fondens placering,

3:o) angående förvaringen av de värdehandlingar, vari fonden redovisas, och

4:o) angående användning av överskott å fonden för åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet.

Över detta pensionsstyrelsens förslag hava utlåtanden avgivits: av statskontoret, fullmäktige i riksgäldskontoret, fullmäktige i riksbanken, styrelsen för postsparbanken och socialstyrelsen. Vidare hava de inom civildepartementet, jämlikt nådigt bemyndigande, tillkallade sakkunniga för utredning av de mindre bemedlade klassernas bostadsfråga, vilka satts i tillfälle att taga del av pensionsstyrelsens förslag jämte nämnda utlåtanden, avgivit yttrande i ärendet. Slutligen har ålderdoms- och invaliditetsförsäkringskommittén avgivit infortrat utlåtande den 14 juli 1914.

Frågan om den stora pensionsförsäkringsfondens förvaltning och placering är obestriddig av en utomordentlig betydelse. Med hänsyn härtill och till de vittgående konsekvenser, frågans lösning i ena eller andra riktningen torde kunna medföra, måste, såsom ålderdoms- och invaliditetsförsäkringskommittén framhållit, frågan ägnas en alldeles särskilt noggrann och allsidig prövning. På grund av den synnerligen korta tid, som stått till förfogande efter det samtliga infortrade utlåtanden inkommit, har en sådan prövning icke kunnat medhinnas. Det synes mig därför icke rådligt att redan nu upptaga frågan till slutlig behandling, utan torde det vara mera välbetänkt att, innan frågan förelägges riksdagen, göra densamma till föremål för ytterligare övervägande och ut-

redning. Mot ett uppskov till nästa års riksdag synes mig så mycket mindre vara att erinra, som i allt fall utsikt bör förefinnas, att proposition i ämnet skall kunna avlåtas till nämnda riksdag så tidigt, att den blivande författningen om fondens förvaltning kan träda i kraft exempelvis den 1 juli 1915.

Under sådana förhållanden lär det emellertid bliva nödvändigt att provisoriskt ordna frågan om fondens förvaltning, intill dess ett slutligt avgörande kan träffas. Jag tillåter mig härvid erinra därom, att 1913 års riksdag på framställning av Kungl. Maj:t beslutat, att arbetarförsäkringsfonden, som, allt sedan den år 1895 bildades, förvaltats av statskontoret, skall från den 31 december 1914 överflyttas till och ingå i pensionsförsäkringsfonden. Det lär då vara lämpligt, att åt statskontoret uppdrages att till vidare förvalta sistnämnda fond, och torde denna i enlighet med vad som blivit föreskrivet beträffande förvaltningen av arbetarförsäkringsfonden böra särskilt bokföras och fruktbargöras på sätt i nådiga brevet den 31 augusti 1877 stadgats angående förvaltningen av övriga under statskontorets vård ställda fonders och kassors medel. Enär det emellertid, såsom ovan antytts, torde förefinnas utsikt, att redan nästa år slutligt beslut kommer att fattas angående pensionsförsäkringsfondens förvaltning och placering, synes det mig lämpligt, att nu inflytande medel icke placeras på sådant sätt, att de bliva bundna för lång tid framåt. Med hänsyn härtill torde statskontoret bemyndigas att, i den mån så finnes fördelaktigt, i avbidan på annan placering insätta pensionsförsäkringsfonden tillhörande medel i bankinrättning med av Kungl. Maj:t fastställd bolagsordning.»

Beträffande Kungl. Maj:ts framställning om anslag för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet har departementschefen till statsrådsprotokollet anfört, bland annat, följande:

»Vid den förberedande behandlingen av ålderdoms- och invaliditetsförsäkringskommitténs förslag till pensionsförsäkringslag anmärktes från en del håll, på sätt av den ovan intagna redogörelsen framgår, såsom en brist hos förslaget, att det icke innehöll någon bestämmelse om åtgärder till förebyggande av invaliditet. Vid lagförslagets behandling inom 1913 års riksdag uttalade också flera talare av samma anledning betänkligheter mot förslaget.

Tydligen hade man såväl inom kommittén som vid förslagets bearbetning inom civildepartementet utgått därifrån, att spørsmålet om de förebyggande åtgärderna mot för tidig invaliditet borde upptagas till behandling först sedan själva lagverket bragts till stånd. Den erfarenhet, som vunnits under den jämförelsevis korta tid lagen varit i till-

lämpning, pekar emellertid hän därpå, att behovet att anordna en förebyggande sjukvårdsverksamhet är i viss mån trängande. I varje fall torde tvekan ej råda därom, att anordnande i lämplig form av sådan verksamhet skulle vara i hög grad gagneligt för pensionsförsäkringsverket i dess helhet.

Från många håll har vitsordats, att pensionsförsäkringsavgifterna av det stora flertalet betalande komma att betraktas som en form för nya skatter och att individen med hänsyn till det ovissa däri, huruvida han kommer att uppnå 67 års ålder, endast motvilligt kommer att erlägga avgifterna. För åstadkommande av en mera gynnsam och riktigare uppfattning hos menige man om pensionsförsäkringens fördelar torde det vara av synnerlig vikt, att från statens sida någonting åtgöres i den angivna riktningen. En rätt bedriven sjukvårdande verksamhet torde i folkpsykologiskt avseende medföra mycket god verkan och skapa förståelse för pensionsförsäkringens samhällsgagnande uppgifter. Denna verksamhet bör hava till ändamål såväl att förebygga befarad invaliditet som att häva eller minska redan inträdd. Den bör sålunda gå ut på beredande av läkar- och sjukvård dels åt dem, som hotas av invaliditet och följaktligen kunna väntas falla försäkringen till last, dels ock åt dem, som redan erhållit pension men kunna väntas genom sådan vård helt eller delvis återvinna sin arbetsförmåga. Det synes mig angeläget att genom en dylik verksamhet redan från början söka övervinna det missnöje med pensionsförsäkringen, som, på sätt ovan antytts, dessvärre torde förefinnas bland befolkningens breda lager.»

I fortsättningen av sitt anförande har departementschefen vidare yttrat:

»Med förevarande fråga sammanhänger i viss mån frågan om obligatorisk sjukförsäkring, som sedan ett antal år tillbaka står på dagordningen i vårt land. Även om sådan sjukförsäkring inom snar framtid skulle komma till stånd, kan denna emellertid icke få den omfattning, som pensionsförsäkringen har, och därför ej heller göra den nu föreslagna sjukvårdande verksamheten överflödig.

De skäl, som sålunda anförts för vidtagande av ett försöksarbete i den av pensionsstyrelsen angivna riktningen, synas mig vara av den övertygande beskaffenhet, att jag icke tvekar att förorda, att medel för ändamålet ställas till styrelsens förfogande. Att låta de erforderliga medlen utgå ur den i 11 § av pensionsförsäkringslagen omförmälda fond kan icke nu, innan definitivt avgörande träffats om fondens förvaltning och placering, lämpligen ifrågakomma, utan torde nödigt belopp böra utgå av anslagsmedel. Statskontoret har föreslagit, att de för

pensionsstyrelsens ifrågavarande nya uppgift behövligen medlen böra för den närmaste framtiden utgå av det på extra stat uppförda anslaget till pensionsförsäkringens genomförande. Enligt vad pensionsstyrelsen meddelat, har styrelsen ej något att erinra mot detta förslag utan finner det tvärtom innebära en lycklig lösning av föreliggande fråga. Hittills gjorda beräkningar tyda på, att anslaget kommer att lämna tillgång till de för ändamålet nödiga utgifter, och då med hänsyn till anslagets karaktär av förslagsanslag någon höjning av detsamma för nu ifrågavarande ändamål i varje fall icke är behöfvig, har ej heller jag något att invända mot statskontorets förslag i denna del.

Statskontoret anser, i likhet med pensionsstyrelsen, det vara av vikt, att den sjukvårdande verksamheten snarast möjligt och följaktligen redan under innevarande år påbörjas. Statskontoret hemställer, att ett belopp av högst 200,000 kronor ställes till förfogande under vartdera av åren 1914 och 1915. Jag finner det visserligen i likhet med nämnda myndigheter synnerligen önskvärt, att anordningar i föreslagen riktning utan dröjsmål vidtagas och att arbetet börjas redan i år, men enligt min mening torde likväl med hänsyn därtill, att berörda verksamhet nu till en början närmast får karaktär av rent försöksarbete, det angivna beloppet vara tillräckligt för innevarande och nästa år tillhoppa. Att den sjukvårdande verksamheten påbörjas redan i år, anser jag vara av alldeles särskild vikt, enär i så fall i hithörande avseende hinner förvärfvas viss praktisk erfarenhet, på vilken man kan stöda sig vid utarbetande av slutligt förslag rörande pensionsförsäkringsfondens förvaltning och placering, vilket förslag ju är avsett att framläggas för 1915 års riksdag. Hos riksdagen torde sålunda böra äskas, att erforderligt belopp får för nyssnämnda ändamål utgå av såväl 1914 års som 1915 års anslag. För innevarande år läger högre belopp än 50,000 kronor skäligen icke böra begäras, då arbetet i år torde börja i jämförelsevis mindre omfattning.

Därest framställningen vinner bifall, lära medlen böra ställas till pensionsstyrelsens förfogande att användas enligt huvudgrunder, som av Kungl. Maj:t komma att fastställas. Att här närmare angiva dessa grunder torde knappast vara nödigt, helst verksamheten till en början måste få utpräglad försökskaraktär. Emellertid läger pensionsstyrelsen till en början böra bedriva verksamheten sålunda, att styrelsen söker genom pensionsnämnderna inrikta sin uppmärksamhet framförallt på sådana pensionssökande, vilka visserligen synas för tillfället vara arbetsoförmögna men beträffande vilka tvivelsmål kunna anses föreligga, huruvida arbetsoförmågan är varaktig, d. v. s. bestående för

återstående livstiden. Genom att låta verkställa läkarundersökning å dylika pensionssökande torde det bliva möjligt att utrona, huruvida utsikter förefinnas att genom beredande av sjukvård vare sig å sjukhus eller på annat sätt häva arbetsförmågan. I sådana fall bör genom pensionsstyrelsens försorg dylik sjukvård beredas, dock till en början endast åt sådana personer, vilka synas erbjuda alldeles särskilda förutsättningar till förbättring. Givetvis bör därvid i varje särskilt fall jämväl tagas under överbäggande, i vad mån kommun eller sjukkasse bör anses pliktig bidraga till dylik sjukvård, och torde i många fall ett dylikt bidrag böra göras till förutsättning för pensionsstyrelsens ingripande.

Socialstyrelsen har erinrat, att även sjukkassor och fortsättningskassor äro lämpliga organ att förmedla nu ifrågavarande åtgärder till förebyggande av eller återställande från redan ådragen invaliditet. Åt denna fråga bör givetvis ägnas all uppmärksamhet. I varje fall torde med säkerhet kunna antagas, att ett samarbete i förevarande avseende mellan pensionsförsäkringens organ och sjukkassorna, i alla händelser de större, skall visa sig gagneligt.

Det lär, såsom antytts, vara själfallet, att de närmare arbetslinjerna för denna verksamhet kunna uppdragas först sedan detta arbete pågått någon tid och de praktiska resultaten lämnat anvisning å de vägar, å vilka man lämpligast och lättast kan vinna de mål, som med denna viktiga gren av pensionsförsäkringsverksamheten avses. Till en början måste man naturligen framgå med stor försiktighet på detta nya område, men det torde vara all anledning att förvänta goda resultat av arbetet. I vad mån ifrågavarande verksamhet sedermera bör utvidgas och vilka arbetsfält den då bör omfatta, därom torde ännu vara för tidigt att yttra sig.»

Beträffande de skäl, som utöver vad ovan anförts ligga till grund för Kungl. Maj:ts proposition, får utskottet hänvisa till det vid propositionen fogade utdrag av statsrådsprotokollet.

Utskottet.

Utskottet, som till fullo uppskattar vikten och betydelsen för pensionsförsäkringen av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet, har icke funnit anledning till anmärkning eller erinran emot Kungl. Maj:ts förevarande framställning, ej heller emot förslaget angående fondens tillfälliga förvaltning av statskontoret, och får alltså tillstyrka bifall till propositionen.

Med stöd av vad sålunda anförts får utskottet hemställa:

1:o a) att riksdagen må för år 1915 på extra stat bevilja dels ett förslagsanslag av 3,600,000 kronor

för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt lagen om allmän pensionsförsäkring, dels ock ett förslagsanslag av 125,000 kronor till gäldande av statens bidrag för samma år till den jämlikt nämnda lag anordnade, på frivilliga avgifter grundade försäkring,

b) att herr Erikssons i Grängesberg m. fl. motion nr 142 i andra kammaren icke må av riksdagen bifallas; samt

2:o) att riksdagen må

dels besluta, att förvaltningen av den i 11 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring omförmälda fond må tills vidare uppdragas åt statskontoret, att utövas enligt de grunder, som angivas i det vid Kungl. Maj:ts proposition nr 257 fogade utdrag av statsrådsprotokollet;

dels ock medgiva, att för vidtagande av åtgärder till förebyggande och hävande av invaliditet må, jämlikt de föreskrifter, som av Kungl. Maj:t meddelas, av pensionsstyrelsen disponeras ett belopp av högst 200,000 kronor, att utgå med högst 50,000 kronor av det för år 1914 av riksdagen på extra stat anvisade förslagsanslag för bestridande av på staten belöpande kostnad för genomförande av en allmän pensionsförsäkring samt med återstående belopp av det förslagsanslag för bestridande av den på staten belöpande kostnad för pensionstillägg och understöd jämlikt ovannämnda lag, som riksdagen, i enlighet med vad utskottet här ovan under 1:o a) föreslagit, kan för år 1915 anvisa.

Stockholm den 22 augusti 1914.

• På det sammansatta utskottets vägnar:

PHILIP KLINGSPOR.

Reservation.

Beträffande utskottets hemställan under 1:o b):

av herrar *Persson* i Norrköping och *Andersson* i Råstock, vilka ansett att utskottet bort hemställa om bifall till den av herr Eriksson i Grängesberg m. fl. väckta motionen.