

Nr 244.

Av herr **Bengtsson** i Kullen, om *ändring i visst syfte av 9 § i lagen om allmän pensionsförsäkring.*

Enligt 9 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring äger för tid, inom vilken pensionstagare är intagen å allmän fattigvårds- eller sjukvårdsanstalt eller annan allmän anstalt, anstalten uppbära honom tillkommande pensionstillägg samt därav tillgodogöra sig kostnaderna för vården. Då ovisshet råder beträffande innebörden av uttrycket »kostnaderna för vården» blir följden att anstalts rätt till vårdtagares pensions-tillägg icke blivit genom stadgandet med erforderlig tydlighet bestämd. Enligt hittillsvarande praxis har lagrummet tolkats därhän, att pensions-tillägget avdragits från de för vårdtagare i allmänhet stipulerade vårdavgifterna, vilken tolkning ock lärer vara den som är lämpligast och mest i överensstämmelse med lagstiftarens mening. I ett av medicinalstyrelsen den 1 juli 1926 till samtliga hospitalsdirektioner i riket utfärdat cirkulär, som innehåller direktiv rörande »bokföring av medel, som inflyta på pensionsbrev, utfärdade för patienter på hospitalen», har emellertid en annan uppfattning gjort sig gällande. Cirkuläret i fråga är av följande lydelse:

»I 9 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring stadgas att för tid, under vilken den, som enligt nämnda lag uppbär pension, är intagen på allmän sjukvårdsanstalt äger anstalten uppbära honom tillkommande pensionstillägg och därav tillgodogöra sig kostnaderna för vården.

På grund av nämnda bestämmelse hava i en del fall pensionsbrev, som utfärdats för å hospital intagna patienter, överlämnats till vederbörande hospital.

I anledning härav får medicinalstyrelsen föreskriva att medel, som uppbäras å dylika pensionsbrev och som tills vidare icke böra avräknas å de för vederbörande patienter fastställda patientavgifterna i annan mån än patientavgiften jämte pensionstillägget överstiger hospitalets senast beräknade medelkostnad för patient och år, skola i hospitalens räkenskaper bokföras under titel Diverse inkomster.

Förteckning över å hospitalet förvarade pensionsbrev skall, med angivande av datum för mottagandet samt belopp, som lyftes, föras i särskild liggare.»

Utfärdandet av detta cirkulär har föranlett styrelsen för Svenska landstingsförbundet att i en framställning till Kungl. Maj:t den 12 oktober 1926 anhålla om snara åtgärder för cirkulärets undanröjande och för viss

lagändring, ägnad att för framtiden omöjliggöra en tolkning i enlighet med cirkulärets föreskrifter. Till stöd för denna framställning har landstingsförbundets styrelse lämnat en ingående utredning av konsekvenserna utav cirkuläret, vilken utredning det må tillåtas mig att här efter Sveriges landstings tidskrift 1926 häfte 5 i huvudsak återgiva:

»I fråga om detta cirkulär och dess verkningar må till en början framhållas, att pensionsbrev för å hospital vårdade pensionärer numera, i enlighet med föreskrifter i ett av generalpoststyrelsen den 28 april 1926 utfärdat cirkulär, så gott som undantagslöst disponeras av hospitalen. Enligt vad förbundsstyrelsen har sig bekant hava hospitalen allmänt med stöd av sistnämnda cirkulär börjat infordra för patienter gällande pensionsbrev, som disponeras av fattigvårdsstyrelserna. Det nu av medicinalstyrelsen utfärdade cirkuläret kommer sålunda praktiskt taget att äga tillämpning i fråga om samtliga å hospital vårdade pensionstagare.

Cirkulärets föreskrifter bryta tydligen helt och hållet med nu tillämpad praxis, enligt vilken pensionen går i avdrag å den vårdavgift av 1 krona 20 öre per dag, som skall betalas för å hospital vårdad pensionstagare. Medicinalstyrelsen vill nu i stället att pensionen skall gå i avdrag för vårdkostnaden, men icke den totala vårdkostnaden utan allenast för statens kostnad. Statens vårdkostnad — år 1923 utgörande 2 kronor 88 öre per patient och dag — skall minskas med pensionsbeloppet, men kommunens avgift — och landstingets ersättning härför — skall oavkortad utgå med 1 krona 20 öre per dag.

Man lär till stöd för ett dylikt förfarande hava åberopat den omständigheten, att vid vård av pensionärer å landstingens sinnesslöanstalter pensionsbeloppen uteslutande komma landstingen till godo, medan statens bidrag till sinnesslöanstaltens drift icke röner inflytande av förhållandet, om pension för den vårdade utgår eller ej. Vid ett dylikt betraktelsesätt förbiser man emellertid, att det här är fråga om tvenne olika saker. Landstingets utgifter för eller inkomster av sinnesslövården röna i själva verket intet som helst inflytande av huruvida de vårdade patienterna äro fattiga eller ej, huruvida pension utgår för dem eller ej. Landstinget uppbär i intet fall för vård å dem tillhöriga anstalter mera än den för patienterna, oberoende av fattigdom eller pension stadgade patientavgiften, vilken i fråga om patienter å allmän sal eller å tredje klass icke på långt när täcker vårdkostnaden. Däremot får landstinget, om patient å sinnessjukhus, sinnesslöanstalt eller vissa andra anstalter är fattig, numera i enlighet med 1918 års fattigvårdslag vidkännas vissa fattigvårdsutgifter, i det att landstinget, sedan fattigvårdssamhälle betalat den stadgade legosängsavgiften, har att ersätta samhället för dessa dess vårdutgifter. Uppbär den vårdade pension, så gäldar han därmed en del av vårdavgiften, och fattigvårdssamhället har att av egna medel betala allenast skillnaden. Landstinget får då i sin tur sina fattigvårdskostnader minskade, när det ersätter fattigvårdssamhället för dess vårdutgifter. Sinnessjukvården bedrivs av sta-

ten, som endast till en ringa del får sina vårdutgifter ersatta genom de patientavgifter, som erläggas av de vårdade eller av deras anhöriga eller av fattigvården. Sinnesslövärderna bedrivs av landsting med bidrag från staten, och landstinget har att förutom statsanslagen, uppbära, en viss mindre avgift av den vårdade eller hans anhöriga eller av fattigvården. Att landstinget sedan i enlighet med fattigvårdslagens bestämmelser ersätter primärkommunen för av densamma erlagda vårdavgifter å hospitalen och å sinnesslöanstalterna, är en fattigvårdsfråga och rubbar alls icke statens respektive landstingets skyldigheter beträffande gäldandet av anstalternas driftkostnader. Det krav på tillskapandet av något slags likställighet mellan landsting och stat i fråga om rätt att tillgodogöra sig pensionsbelopp för å respektive hospital och sinnesslöanstalter vårdade pensionstagare, som torde hava förestavat medicinalstyrelsens cirkulär, svävar sålunda i luften. Något dylikt krav på likställighet torde för övrigt alls icke kunna åberopas, då i enlighet med cirkuläret hospital helt tillgodogör sig pensionstillägg för därstädes vårdad patient från stad utanför landsting.

Själva lagligheten av de av medicinalstyrelsen utfärdade föreskrifterna beror tydligen helt och hållet på vilken tolkning, som bör givas åt orden 'kostnaderna för vården' i nedanstående bestämmelse i 9 § av lagen om allmän pensionsförsäkring:

'För tid, under vilken pensionstagare är intagen å allmän fattigvårds- eller sjukvårdsanstalt eller annan allmän anstalt, äger anstalten uppbära honom tillkommande pensionstillägg, samt därav tillgodogöra sig kostnaderna för vården.'

Medicinalstyrelsen utgår tydligen i sitt cirkulär från att kostnaderna för vården är liktydigt med anstaltsägarens faktiska vårdkostnader. Hittills har man emellertid, som sagt, så gott som utan undantag ansett 'kostnaderna för vården' innebära detsamma som vårdavgiften, d. v. s. den avgift, som den vårdade eller hans försörjningspliktige eller fattigvården har att erlagga till anstalten. Denna tolkning har utan undantag tillämpats vid samtliga landstingsanstalter, d. v. s. vid lasarett, sjukstugor, hem för kroniskt sjuka, tuberkulosanstalter och sinnesslöanstalter, och före tillkomsten av den nya fattigvårdslagen med dess ersättningsbestämmelser i 40—42 §§ torde ingen hava kommit på idén att i pensionslagens 'kostnaderna för vården' inlägga annan betydelse än 'vårdavgiften'. Emellertid giva varken ålderdomsförsäkringskommitténs betänkande eller 1913 års kungl. proposition med förslag till lag om allmän pensionsförsäkring någon som helst anvisning om lagstiftarens mening i denna punkt. Det må också framhållas, att denna tolkningsfråga och behovet av förtydligande bestämmelser i omförmälda punkt för närvarande är föremål för utredning i pensionsstyrelsen, samt att resultaten av denna utredning äro att förvänta redan under innevarande år. Oavsett det resultat, som denna utredning kommer att lämna, måste det enligt förbundsstyrelsens mening anses egendomligt, att ett annat ämbetsverk, medicinalstyrelsen, företager sig att tolka lagen

och förelägger de under ämbetsverket lydande anstalterna att förfara i enlighet med denna lagtolkning.

Den av medicinalstyrelsen företagna lagtolkningen medför emellertid dessutom sådana betänkliga konsekvenser, att man på det högsta måste betvivla, att densamma är i enlighet med lagstiftarens mening, eller att man i allt fall måste påfordra en lagändring för att omöjliggöra en sådan tolkning. Den tolkning, som medicinalstyrelsen lämnat, och det förfarande, som den i enlighet härmed påbjudit i fråga om pensionsbeloppens utnyttjande och bokföring för det fall, att hospital uppbär en därstädes vårdads pension, leda nämligen tydligtvis därhän, att vårdavgiften för fattigvårdsunderstödd hospitalspatient, när han, såsom vanligen är fallet, har pension från allmänna pensionsförsäkringen, blir högre än för en å samma klass vårdad icke fattigvårdsunderstödd patient, som själv eller genom anhöriga betalar avgiften, och avgiften blir högre i samma mån som pensionen är högre. Detta måste väl anses oriktigt och stå i direkt strid med gängse praxis. Skall skillnad göras i avgifterna för fattigvårdsunderstödd och icke fattigvårdsunderstödd patient, så icke bör väl avgiften för den förra sättas högre än för den senare, utan snarare tvärtom. För en lägre avgift för de fattiga patienterna än för de övriga hava lagstiftarna redan i ett speciellt fall direkt uttalat sig, nämligen då fråga i år var om fastställande av viss tariff vid lasarettsvård för fattiga 'utomlänspatienter'. Avgiften vid hospital och andra sjukvårdsanstalter torde enligt förbundsstyrelsens mening böra vara oberoende av om den enskilda eller kommunen gäldar densamma. Följden av medicinalstyrelsens tolkning och cirkulär torde givetvis, om desamma få stå oemotsagda, bliva den, att även landstingen och andra icke statliga anstaltsägare vid sina respektive inrättningar, lasarett, sjukstugor, hem för kroniskt sjuka, tuberkulosanstalter, sinnesslöanstalter, varförestalter m. m. komma att praktisera samma system i fråga om pensionstagares vårdavgifter, som nu föreskrivits beträffande hospitalen.

Den allmänna pensionsförsäkringens ändamål är tydligen i första hand att bereda ekonomisk hjälp av icke fattigvårds karaktär åt åldringar och invalider och att därmed i andra hand minska fattigvårdskostnaderna. Men däremot torde ingen hava avsett, att staten skulle bereda sig en extra inkomst av pensionerna och göra minskningen i fattigvårdskostnaderna illusorisk. Så mycket betänkligare blir ett dylikt förfarande, som ju kostnaderna för pensionstillägg bestridas icke blott av staten utan till en del jämväl av primärkommuner och landsting. Vid det av medicinalstyrelsen föreslagna systemet blir det tydligen allenast hospitalen, som få intresse av att där vårdade pensionärer verkligen söka och erhålla den pension, vartill de äro berättigade. Varken den pensionsberättigade, hans anhöriga eller hans kommun eller landstinget torde efter detta hava något intresse av att pension för hospitalsvårdad sökes i vederbörlig ordning. Pensionerna komma blott att öka utgifterna för primärkommuner och

landsting genom de andelar i pensionstilläggen, som de utan att erhålla någon kompensation, hava att betala. Det bör sålunda ankomma allenast på hospitalsstyrelsen att tillse, att pension sökes.

Enligt vad förbundsstyrelsen erfarit, har man i Södermanlands län för prejudikats vinnande inför länsstyrelsen dragit en fråga om fattigvårdsstyrelsens avgift för en å Nyköpings hospital vårdad pensionstagare, vars pension hospitalet i enlighet med medicinalstyrelsens cirkulär låtit gå i avräkning för den statliga vårdkostnaden. Länsstyrelsens utslag i denna fråga torde ännu icke hava fallit.

Ännu så sent som år 1925 var jämväl medicinalstyrelsen av den uppfattningen, att pensionsbelopp för å hospital intagen person borde gå i avräkning för den av fattigvården eller pensionstagaren erlagda patientavgiften och ej å den statliga vårdkostnaden, i det att ämbetsverket i de kostnadsberäkningar, som åtfölja dess den 24 januari 1925 avgivna utlåtande över ett av särskilda delegerade för frågan om Stockholms och Göteborgs övertagande av sinnessjukvården inom respektive städer avlämnat betänkande, utgår från en statlig vårdkostnad om 2 kronor 88 öre per patient och dag, d. v. s. den oavkortade statliga medelkostnaden för år 1923, då det nu av ämbetsverket föreskrivna systemet för bokföring av pensionsmedel vid hospitalen icke tillämpades. Hade medicinalstyrelsen då omfattat den uppfattning, som kommit till synes i det nu utfärdade cirkuläret, hade den tydligen bort räkna med en lägre medelkostnad och följaktligen kommit till ett lägre ersättningsbelopp till omförmälda städer för deras övertagande av hospitalsvården därstädes. Även omförmälda delegerade från staten och de båda städerna torde vid avtalsförslagets uppgörande hava varit helt och hållet främmande för det betraktelsesätt, som nu hävdats av medicinalstyrelsen. Det torde väl knappast vara troligt, att Stockholms och Göteborgs städer komma att godtaga sagda betraktelsesätt, varigenom deras driftersättning från staten vid sinnessjukvårdens övertagande i enlighet med de nu godkända avtalen skulle ej oväsentligen minskas.

För bedömande av storleken av den minskning i statsutgifterna för hospitalsvården och den motsvarande ökning i landstingens och utanför landsting stående städers utgifter för fattigvård, som skulle åstadkommas genom en tillämpning av medicinalstyrelsens cirkulär förefinnes icke tillfredsställande material tillgängligt. Emellertid utgjorde år 1924 antalet i medeltal per dag å statens hospital vårdade tredjeklasspatienter 9,516. Av dessa kunna med hänsyn till proportionen mellan för vardera könet avsedda platser hälften antagas vara män och hälften kvinnor. Om samtliga omförmälda tredjeklasspatienter skulle åtnjuta fullt pensionstillägg samt blivit arbetsoförmögna före 1921 års utgång, skulle de för dem utgående pensionstilläggen, 150 kronor för män och 140 kronor för kvinnor, utgöra sammanlagt 1,379,820 kronor per år. Emellertid är ju person, som vid 1914 års ingång fyllt 15 år och redan då var till arbete varaktigt oförmögen samt under år 1913 under sammanlagt mer än 4 må-

nader åtnjutit full försörjning av fattigvården eller välgörenhetsinrättningar, ej berättigad till understöd från allmänna pensionsförsäkringen, och till denna kategori höra väl ej så få av omförmälda tredjeklasspatienter å hospitalen. Vidare äro åtskilliga patienter på grund av egna inkomster icke alls berättigade till pensionstillägg eller åtnjuta allenast reducerat sådant. A andra sidan hava en del patienter blivit arbetsförmögna efter 1921 års utgång och äro följaktligen, om de ej åtnjuta annan inkomst, berättigade till högre pensionstillägg, nämligen 225 kronor för man och 210 kronor för kvinna. Huru det ovan angivna sammanlagda pensionsbeloppet lämpligen bör justeras med hänsyn till omnämnda förhållanden är svårt att avgöra. En viss ledning erbjuder likväl dels vissa siffror angående av landstingen utbetald ersättning enligt 40—42 §§ i fattigvårdslagen, dels av Stockholms läns landsting till förbundsbyrån lämnad uppgift angående det sammanlagda pensionsbelopp, som för fattiga hospitalspatienter avdragits vid sagda ersättningsars utbetalande. Landstingens sammanlagda ersättningar enligt omförmälda lagrum belöpa sig till cirka 6,000,000 kronor per år, varav åtminstone omkring en tredjedel eller 2,000,000 kronor torde kunna beräknas utgöras av ersättningar för fattiga hospitalspatienter. För Stockholms läns landsting, vilket vid prövningen av primärkommunernas ersättningsanspråk enligt fattigvårdslagen med största noggrannhet tillsett, att vid ersättningsens utbetalande avdrag göres för pension och som, då sådant avdrag ej gjorts, själv minskar kommunens ersättning med beräknat pensionsbelopp, utgjorde år 1925 enligt verkställda beräkningar ersättningarna för fattiga hospitalspatienter cirka 100,000 kronor och de företagna pensionsavdragen vid dessa ersättningsars utbetalande 25,000 kronor, d. v. s. 25 procent av ersättningssumman. Under förutsättning, att övriga landsting jämlikt sin rätt avdragit pensionsbeloppen i samma utsträckning, som Stockholms läns landsting, böra sålunda de av medicinalstyrelsens cirkulär förorsakade merkostnaderna för landstingen kunna skattas till i runt tal 500,000 kronor per år. Därtill komma motsvarande merutgifter för städer utanför landsting, vilka utgifter torde kunna approximativt beräknas till omkring 100,000 kronor per år. Enligt dessa på rätt osäkra faktorer byggande beräkningar skulle alltså meromnämnda cirkulär komma att tillföra staten en extra inkomst om sammanlagt omkring 600,000 kronor per år på bekostnad av landsting och städer, som ej deltaga i landsting. Denna summa kommer givetvis att stegras i den mån hospitalspatienterna alltmera bliva delaktiga av de högsta nu utgående pensionstilläggen och i den mån dessa eventuellt komma att ökas. Efter utfärdandet av medicinalstyrelsens cirkulär lär man vidare även annorstädes än vid hospitalen, såsom exempelvis vid statens blindinstitut, begynt tillämpa cirkulärets principer, och komma desamma att stå oemotsagda, så komma de givetvis, såsom ovan framhållits, att tillämpas över hela linjen, varigenom betydelsen och den ekonomiska räckvidden av cirkuläret ytterligare ökas.»

Jag ansluter mig helt till de synpunkter beträffande frågan om tolkningen av § 9 i pensionslagen som framlagts av styrelsen för svenska landstingsförbundet i dess ovan nämnda skrivelse till Kungl. Maj:t, och tillåter mig därför hemställa,

att riksdagen måtte taga frågan under prövning samt besluta att vidtaga sådan ändring av 9 § av lagen den 30 juni 1913 om allmän pensionsförsäkring, att av densamma må tydligt framgå, att de av anstalt, som avses i sagda paragraf, uppburna pensionstilläggen skola användas till att, så långt de räcka, täcka den stadgade patientavgiften.

Stockholm den 21 januari 1927.

Emil Bengtsson.