

Nr 28.

Ankom till riksdagens kansli den 28 april 1927 kl. 3 e. m.

Utlåtande i anledning av dels Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om ändrad lydelse av 6, 31 och 90 §§ av lagen den 14 juni 1918 (nr 422) om fattigvården dels ock i ämnet väckta motioner.

Genom en den 18 februari 1927 dagtecknad proposition, nr 109, vilken hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet, har Kungl. Maj:t, under åberopande av propositionen bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden, föreslagit riksdagen att antaga följande förslag till

Lag

om ändrad lydelse av 6, 31 och 90 §§ av lagen den 14 juni 1918 (nr 422) om fattigvården.

Häri genom förordnas, att 6, 31 och 90 §§ i lagen den 14 juni 1918 om fattigvården skola i nedan angivna delar erhålla följande ändrade lydelse:

6 §.

Två eller — — — må ske.

Fråga om dylik förening må även väckas av Konungens befallningshavande, som därom inhämtar yttrande från kommunerna och i övrigt förfar på sätt ovan är sagt. Där kommunerna icke äro ense om förening, som här avses, må om densamma förordnas, endast såvitt fattigvården finnes vara bristfällig och sammanslutningen prövas nödig för att undanröja eller minska bristfälligheten eller det eljest finnes uppenbarligen vara till allmänt gagn, att sammanslutningen kommer till stånd.

31 §.

Fattigvårdssamhälle skall — — — eller utackorderas.

Flera samhällen må förena sig om gemensam anstalt; skolor, där ej för ändamålet bildas kommunalförbund, villkoren för föreningen samt de bestämmelser, som äro erforderliga för skötseln av anstalten, upptagas i reglemente, som fastställas av Konungens befallningshavande.

Framställning rörande dylik förening må ock av fattigvårdssamhälle göras hos Konungens befallningshavande. Göres sådan framställning, eller finner Konungens befallningshavande skäl väcka dylik fråga, inhämtar Konungens befallningshavande, där lagen om kommunalförbund icke finnes böra tillämpas,

yttrande i ärendet från de samhällen frågan rörer samt verkställer i övrigt erforderlig utredning. Uppnås mellan samhällena enighet om anordnande av gemensam anstalt, vare lag som i nästföregående stycke sägs. I annat fall, så ock då fråga varit om bildande av kommunalförbund men samhällena icke enats om antagande av förbundsordning, överlämnar Konungens befallningshavande efter utredning jämlikt nyssnämnda lag handlingarna i ärendet jämte eget yttrande till Kungl. Maj:t, som, när skäl därtill äro, äger förordna, att samhällena eller vissa av dem skola bilda kommunalförbund för anordnande av gemensam anstalt, samt fastställa förbundsordning och bestämma tiden då förbundet skall träda i verksamhet. Vad sålunda stadgats skall äga motsvarande tillämpning, då fråga uppkommer om ny medlems inträde i kommunalförbund. Sedan kommunalförbund enligt Kungl. Maj:ts förordnande kommit till stånd, må Kungl. Maj:t, på ansökan av förbundsmedlem, förordna om ändring i förbundsordningen. Ej må utan Kungl. Maj:ts medgivande kommunalförbund, som nu sagts, upplösas eller förbundsmedlem vinna utträde.

Fattigvårdssamhälle, som — — — behov därav.

90 §.

Med fullständigt — — — 1 januari 1929.

Under övergångstiden ankommer det på Konungens befallningshavande att söka åstadkomma ordnande inom kommunerna av sådana anstalter, i fall där så anses lämpligt genom överenskommelser mellan kommunerna om gemensam anstalt eller genom bildande av kommunalförbund; och må såsom anstalt av det ena eller andra slaget godtagas redan befintlig anstalt, som är eller kan göras lämplig för ändamålet.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1928.

Beträffande de skäl, som ligga till grund för ifrågavarande lagförslag, får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas här nedan, hänvisa till propositionens innehåll.

I samband med denna proposition har utskottet till behandling förehaft två i anledning av densamma väckta motioner, nr 210 i första kammaren av herr *Ernst Svensson* m. fl. och nr 319 i andra kammaren av herr *K. A. Westman* i Brobygård m. fl. I motionerna, vilka äro lika lydande, har hemställts, att riksdagen måtte avslå ifrågavarande proposition.

I fråga om vad motionärerna anfört till stöd för denna sin hemställan får utskottet hänvisa till motionerna.

Utskottet.

De genom ifrågavarande proposition föreslagna ändringarna i fattigvårdslagen hava föranletts av en den 19 oktober 1926 av statens inspektör för fattigvård och barnavård till Kungl. Maj:t gjord framställning i ämnet. Ändringarna hava till huvudsakligt syfte att genom skärpta tvångsmedel

främja mindre kommuners sammanslutning till gemensamt fattigvårdssamhälle eller förening om gemensam anstalt.

Utskottet vill bringa i erinran, att fjolårets riksdag på förslag av enskilda motionärer beslutat viss förlängning av den i 90 § fattigvårdslagen medgivna tidsfristen med ordnande av de i 31 § i lagen omförmälda anstalter. Inom första kammaren yrkade nämligen herr Schedin m. fl. och herr Erik Andersson m. fl. (motionerna nr 17 och 136) samt inom andra kammaren herr Heiding m. fl., herr Lindman m. fl. och herr Bengtsson i Norup (motionerna nr 25, 126 och 185), att ifrågavarande tidsfrist skulle förlängas till 15 år eller till den 1 januari 1934. Två motionärer, herr von Koch i första kammaren (motion nr 196) och herr Lagerkvist i andra kammaren (motion nr 288), ansågo, att något generellt uppskov med anstaltsfrågans ordnande icke borde medgivas, utan föreslogo ett bemyndigande för Kungl. Maj:t att i särskilda undantagsfall medgiva uppskov för kommun att anordna sådan anstalt, varom här är fråga. På förslag av andra lagutskottet beslöt riksdagen sådan ändring i 90 §, att med fullständigt ordnande av anstalt, som omförmäles i 31 §, finge anstå intill den 1 januari 1931 samt att, där särskilda omständigheter därtill föranledde, Kungl. Maj:t finge medgiva fattigvårdssamhälle uppskov utöver nämnda tid med ordnande av dylik anstalt intill den 1 januari 1934. Säsom motiv för sitt förslag härutinnan anförde andra lagutskottet följande:

I regel synes, enligt vad utskottet inhämtat, kommunerna hava med verkligt intresse ägnat sig åt uppgiften att ordna anstaltsvården. Medan man i många fall använt sig av äldre byggnader, som undergått behöflig omändring, hava i icke ringa utsträckning på andra håll nybyggnader mest företagas. Smärre kommuner hava i en del fall sammanslutit sig för uppförande av ett gemensamt väl utrustat hem, i syfte att bereda bättre vård, anordna särskilda avdelningar för kroniskt sjuka samt nedbringa kostnaderna; i andra fall hava de träffat överenskommelse med närliggande större kommuner om understödstagarnas inackordering i de senares ålderdomshem. Allt detta arbete, som pågår under ledning av länsstyrelserna och med biträde av fattigvårdskonsulenterna, har redan i vissa län fortskridit så långt, att anstaltsfrågan där i stort sett kan anses löst. I andra delar av landet däremot har man ej hunnit så långt. En bidragande orsak härtill har varit, att åstadkommandet av samverkan kommunerna emellan flerstädes vållat svårigheter och tidsutdräkt. Härtill kommer, att de tryckta ekonomiska förhållanden, som under de senaste åren varit rådande, föranlett åtskilliga kommuner att tills vidare ställa sig avvaktande i hopp om bättre tider. Den uppfattningen torde därför onekligen ej alldeles sakna fog, att de 10 år, som lagen anslagit till övergångstid, i vissa fall är för knapp för att medgiva ett tillfredsställande ordnande av anstaltsvården. För att rada bot härför hava i några av de väckta motionerna påyrkats, att kravet på att anstaltsvården skall vara slutgiltigt ordnad i hela landet ej skulle göras gällande förrän efter en tid av ytterligare 5 år utöver den redan medgivna fristen. I andra motioner har föreslagits, att frågan skulle så lösas, att i alla de fall, där ett uppskov visade sig behöfligt, Kungl. Maj:t skulle medgivas rätt att efter länsstyrelsens hörande meddela uppskov utöver den i 90 § i fattigvårdslagen stadgade tidpunkten.

Utskottet anser icke tillrådligt att lämna ett förlängt generellt uppskov under så lång tid som föreslagits eller ytterligare fem år. Enligt utskottets mening synes kommunernas behov av uppskov med fullgörande av här ifråga-

varande skyldighet kunna tillgodoses på det sätt att ett generellt uppskov på ytterligare två år beviljas, samt att för de fall, där särskilda omständigheter därtill föranleda, Kungl. Maj:t erhåller befogenhet att medgiva ytterligare uppskov, dock längst till utgången av år 1933.

Då utskottet sålunda ansett sig böra på detta sätt tillmötesgå motionärernas hemställan i fråga om uppskov med ordnandet av ålderdomshemmen, har utskottet avsett, att den förlängning av övergångstiden, som utskottet föreslår, skall bereda kommunerna ökade möjligheter att på det lämpligaste sättet ordna denna för såväl de vårdbehövande som kommunernas ekonomi viktiga fråga, utan att onödigtvis fördröja frågans lösning. Utskottet förutsätter, att de myndigheter, som hava sig anförtrodd ledningen av här ifrågasvarande arbete, skola låta sig angeläget vara att tillse, att den ökade tidsfrist, som vid ett bifall till utskottets hemställan skulle medgivas kommunerna, av dem användes på sådant sätt, att den mest ändamålsenliga lösning av här föreliggande vårdnadsfråga ernås.

Det beslut, som i enlighet med andra lagutskottets ovan omtalade förslag fattades vid fjolårets riksdag, avsåg att trygga kommunernas möjlighet att på frivillighetens väg lösa den viktiga frågan om anstaltsvårdens ordnande. Den ökade frist, som i detta syfte medgavs kommunerna, har ännu icke börjat löpa, och någon erfarenhet om dess användning kan alltså för närvarande icke föreligga. Ej heller i övrigt hava sådana skäl anförts, att de enligt utskottets mening böra föranleda riksdagen att nu frånträda den principiella ståndpunkt, som innefattas i fjolårets riksdagsbeslut, och att på sätt i propositionen föreslås nu skrida till vidtagande av åtgärder, vilka innebära en inskränkning av kommunernas självstyrelse inom en betydelsefull gren av deras verksamhet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

- A) att förevarande proposition icke måtte av riksdagen bifallas;
- B) att de i ämnet väckta motionerna I: 210 och II: 319 måtte anses besvarade genom vad utskottet under A) hemställt.

Stockholm den 28 april 1927.

På andra lagutskottets vägnar:

K. G. WESTMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:
 från första kammaren: herrar *K. G. Westman*, greve *Spens* och *Thorberg**,
 fröken *Hesselgren** samt herrar *Sundberg* och *Stenberg*;
 från andra kammaren: herrar *Magnusson* i *Kalmar*, *Hage*, *Ödström*, *Ros*, *Johans-
 son* i *Sollefteå*, *Gardell* i *Gans*, *Hedvall* och *Petersson* i *Lerbäcksbyn*.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar greve *Spens*, *Thorberg*, *Magnusson* i Kalmar, *Hage*, *Johansson* i Sollefteå och *Hedvall*, vilka ansett, att utskottets yttrande och förslag bort hava följande lydelse.

»Av den i ärendet förebragta utredningen och genom de upplysningar utskottet under hand inhämtat framgår, att medan den numer stadgade obligatoriska skyldigheten för kommunerna att anordna ålderdomshem synes kunna inom stadgad tid fullgöras av de större och medelstora fattigvårdssamhällena, betydande svårigheter uppstå vid lösningen av de mindre kommunernas anstaltsfråga. Visserligen hava dessa småkommuner möjlighet att antingen sammansluta sig i fattigvårdssambällen i enlighet med 6 § i fattigvårdslagen eller att uppföra anstalter gemensamma för ett större eller mindre antal kommuner genom tillämpning av lagen om kommunalförbund. Och där dessa utvägar anlitats har anstaltsvården kunnat anordnas såväl till de vårdbehövandes förmån som med beaktande av ekonomiska synpunkter. Men mångfaldiga exempel visa, att dessa utvägar icke blivit anlitade på grund av stridiga meningar mellan kommunerna — ofta rörande sig om obetydliga detaljer. Då Konungens befallningshavande ej kan förordna om förbund, så vitt ej *alla* kommuner äro eniga om saken, blir resultatet, att även mycket små och ekonomiskt svaga kommuner, räknande i vissa fall blott några få hundra invånare, beslutat uppföra egna ålderdomshem. Ett mycket vanligt fall är, att på Konungens befallningshavandes initiativ förhandlingar upptagits om bildandet av ett kommunalförbund mellan 4 à 5 kommuner, att livligt intresse för saken visats från alla håll, men att i sista stund en av de ifrågavarande kommunerna beslutat avslå förslaget, måhända beroende på missnöje med belägenheten av ålderdomshemmet eller med någon bestämmelse i förbundsordningen. Resultatet har då blivit, att sammanslutningen ej kommit till stånd, utan var och en av de små kommunerna sett sig nödsakade att på egen hand lösa frågan. Att denna utgång är olycklig ur ekonomisk synpunkt ligger i öppen dag, men den är jämväl för de vårdbehövande den minst fördelaktiga, ty dessa små ålderdomshem kunna aldrig bliva så utrustade eller erhålla den ledning, som numera kräves av ett tidsenligt ålderdomshem, utan de bliva närmast att jämföra med de gamla, utdömda fattigstugorna.

Kungl. Maj:ts förslag avser nu att öka möjligheterna för bildandet av såväl gemensamma fattigvårdssambällen som anstalter, byggda på avtal eller förbund av visst antal kommuner. Konungens befallningshavande skulle ej allenast kunna taga initiativ i frågan utan under vissa förutsättningar föra densamma vidare till Kungl. Maj:t, om enighet ej kan uppnås mellan kommunerna. Kungl. Maj:t skulle sedan »där skäl därtill äro» förordna om bildande av kommunalförbund, en befogenhet som redan tidigare ifrågasatts av 1917 års kommunala nybildningskommitté.

Utskottet anser, att starka skäl föreligga att giva Kungl. Maj:t en ökad befogenhet på området ifråga, och vill i detta avseende åberopa de uttalanden, som gjorts dels av Konungens befallningshavande i de län, där småkommunerna äro talrikast, nämligen i de båda västgötalänen, Uppsala, Östergötlands, Malmöhus och Gotlands län, dels av den på området särskilt sakkunnige ordföranden i fattigvårdslagstiftningskommittén, f. d. landshövdingen Johan Widén, dels ock av kammarkollegium, som i två den 18 nästlidne december och den 5 januari detta år avgivna uttalanden i ärenden om ändrad administrativ indelning framhållit, att vad i nämnda ärenden förekommit syntes giva stöd för behovet av ändring i lagen om kommunalförbund därhän, att Kungl. Maj:t skulle äga att i fall av behov förordna om bildande av kommunalförbund även mot vederbörande kommuns bestridande. Även från kommuner och landsting framkommer numera en önskan om ett ingripande från auktoritativt opartiskt håll. Sålunda har nyligen representanter för en av de skånska landstingen för anstaltsvårdens ordnande tillsatt kommitté till Kungl. Maj:t i en skrivelse den 14 mars 1927 uttalat, att för de båda skånska landstingsområdena en verkställd utredning givit starkt stöd åt den uppfattningen, att så små landskommuner som finnas i Skåne böra sammansluta sig till ganska stora förbund vid anordnandet av ålderdomshem.

Utskottet kan ej emellertid ej helt ansluta sig till Kungl. Maj:ts förslag. Något egentligt behov av tillägg till 6 § torde ej föreligga, enär Kungl. Maj:t redan nu äger förordna om bildande av gemensamt fattigvårdssamhälle. I syfte att så vitt möjligt undvika ändringar i fattigvårdslagen, där de ej äro betingade av ett verkligt behov, anser utskottet, att jämväl 90 § bör vara oförändrad. I fråga om 31 § bör med hänsyn till att kommunernas självständighet i minsta möjliga mån bör beskäras en viss inskränkning i Kungl. Maj:ts befogenhet ske. Ehuru utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t endast i undantagsfall och där mycket starka skäl tala därför skulle använda sin befogenhet att ingripa reglerande på kommunernas anstaltsbildning, anser utskottet dock lämpligt att i själva lagtexten denna uppfattning kommer till uttryck. I sådant syfte har utskottet — jämte vissa formella jämkningar — vidtagit den sakändringen, att ett ingripande skall kunna äga rum allenast *»då synnerliga skäl därtill äro»* och då *»minst halva antalet av de samhällen frågan rörer förklarar sig vilja för ändamålet bilda kommunalförbund med de övriga»*. Genom dessa ändringar torde de betänkligheter mot Kungl. Maj:ts förslag, som uttalats i motionerna nr 210 i första kammaren och nr 319 i andra kammaren, i väsentlig mån anses undanröjda. Å andra sidan vinnes huvudsyftet med Kungl. Maj:ts förslag, nämligen att i verkligt trängande fall, för det helas bästa och då opinionen är för saken, ett ingripande av Kungl. Maj:t kan äga rum.

Utskottet vill, gent emot vad i nämnda motioner anföres om att de föreslagna ändringarna skulle avse att tidigare än vad fattigvårdslagen

stadgar lösa anstaltsfrågan, uttala, att nämnda uppfattning torde vila på ett missförstånd. Den av riksdagen beslutade tidsfristen för anstaltsvårdens ordnande skall givetvis helt lämnas orubbad. Vad som nu föreslås är allenast att öka möjligheterna för att under nämnda tidsfrist anstaltsfrågan skall kunna väl förberedas och vid tidsfristens utgång erhålla den sakligt sett bästa lösningen. I stället för att vara ett skäl *mot* synes sålunda det anförda argumentet vara ett vägande skäl *för* att den nu ifrågasatta ändringen vidtages. Att vänta med de föreslagna åtgärderna intill tidsfristens utgång skulle leda till att småkommunerna lösa sin anstaltsfråga dyrt och dåligt eller just det man velat förekomma.

Gentemot vad i motionerna anföres angående det intrång, som Kungl. Maj:ts förslag kunde anses innebära i den kommunala självständigheten, vill utskottet framhålla, att en sådan anmärkning i allt fall endast i ringa grad kan träffa utskottets förslag, där ingripandet ej kan ske, om ej minst halva antalet av de ifrågavarande kommunerna äro ense om saken. Det bör också framhållas, att redan nu äger Kungl. Maj:t befogenhet att utan någon sådan inskränkande bestämmelse tvångsvis under vissa förhållanden förena kommuner till att bilda gemensamma fattigvårdssamhällen samt att enligt den nya lagen om polisväsendet länsstyrelsen äger befogenhet att i vissa fall förordna om bildande av kommunalförbund för polisverksamhetens upprätthållande.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa, att riksdagen med avslag å motionerna nr 210 i första kammaren och nr 319 i andra kammaren måtte antaga följande förslag till

Lag

om ändrad lydelse av 31 § av lagen den 14 juni 1918 (nr 422) om fattigvården.

Härigenom förordnas, att 31 § i lagen den 14 juni 1918 om fattigvården skall i nedan angivna delar erhålla följande ändrade lydelse:

31 §.

Fattigvårdssamhälle skall — — eller utackorderas.

Flera samhällen må förena sig om gemensam anstalt; skolor, där ej för ändamålet bildas kommunalförbund, villkoren för föreningen samt de bestämmelser, som äro erforderliga för skötseln av anstalten, upptagas i reglemente, som fastställas av Konungens befallningshavande.

Framställning rörande dylik förening må ock av fattigvårdssamhälle göras hos Konungens befallningshavande. Göres sådan framställning, eller finner Konungens befallningshavande skäl väcka dylik fråga, inhämtar Konungens

befallningshavande, där lagen om kommunalförbund icke finnes böra tillämpas, yttrande i ärendet från de samhällen frågan rörer samt verkställer i övrigt erforderlig utredning. Uppnås mellan samhällena enighet om anordnande av gemensam anstalt, vare lag som i nästföregående stycke sägs. *Kan sådan enighet icke uppnås, men har minst halva antalet av de samhällen frågan rörer förklarat sig vilja för ändamålet bilda kommunalförbund med de övriga*, överlämnar Konungens befallningshavande efter utredning jämlikt nyssnämnda lag handlingarna i ärendet jämte eget yttrande till Kungl. Maj:t, som, när *synnerliga* skäl därtill äro, äger förordna, att samhällena skola bilda kommunalförbund för anordnande av gemensam anstalt, samt fastställa förbundsordning och bestämma tiden då förbundet skall träda i verksamhet. Vad sålunda stadgats skall äga motsvarande tillämpning, då fråga uppkommer om ny medlems inträde i kommunalförbund. Sedan kommunalförbund enligt Kungl. Maj:ts förordnande kommit till stånd, må Kungl. Maj:t, på ansökan av förbundsmedlem, förordna om ändring i förbundsordningen. Ej må utan Kungl. Maj:ts medgivande kommunalförbund, som nu sagts, upplösas eller förbundsmedlem vinna utträde.

Fattigvårdssamhälle, som — — — behov därav.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1928.»