

## Nr 11.

Ankom till riksdagens kansli den 24 februari 1931 kl. 1 e. m.

*Utlåtande i anledning av väckt motion angående centralisering av fattigvården.*

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 191, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Björnberg* föreslagit, att riksdagen måtte besluta det Kungl. Maj:t låter verkställa en skyndsam och allsidig utredning med syfte att centralisera fattigvården genom att låta kostnaderna för densamma bli enhetliga för större områden och sedan för riksdagen framlägga förslag i antydd riktning.

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för berörda yrkande, får utskottet hänvisa till motionen.

I 6 § i förordningen den 9 juni 1871 angående fattigvården stadgades, att varje socken å landet samt varje stad eller köping, som hade egen kommunalförvaltning, för sig skulle utgöra ett fattigvårdssamhälle. Detta innebar med andra ord, att det var primärkommunerna, som hade att ombesörja och bekosta fattigvården. Regeln var visserligen icke utan undantag, men i stort sett var den offentliga fattigvården en kommunal angelägenhet.

I sitt den 19 februari 1915 avgivna betänkande med förslag till lag om fattigvården anförde fattigvårdslagstiftningskommittén rörande nu förevarande spörsmål följande.

Att den nuvarande anordningen med primärkommunerna som fattigvårdssamhällen skall vara behäftad med vissa olägenheter är klart, eftersom kommunerna hava att uppvisa väsentliga olikheter i avseende å areal, folkmängd och ekonomisk bärkraft. Detta förhållande framträder ej blott i åtskillnaden mellan de stora städerna och landsbygdskommunerna utan även inom de senare inbördes. Sålunda finnas över 100 landskommuner, vilkas areal ej uppgår till 10 kvadratkilometer, under det att 27 landskommuner hava en areal av minst 2,000 kvadratkilometer; och folkmängden växlade, enligt 1910 års folkmängdssiffror, mellan 122 (Borrie i Malmöhus län) och 22,336 (Skellefteå landskommun i Västerbottens län) personer. Ej mindre än 1,052 landskommuner hade år 1910 mindre än 1,000 invånare; av dessa hade 386 mindre än 500 invånare; under 200 invånare hade 21 kommuner. Särskilt stort är antalet kommuner med litet invånarantal i Gotlands, Älvsborgs och Skaraborgs län; av Gotlands 92 kommuner hade under nämnda år blott 5 över 1,000 invånare. Men även i åtskilliga andra län finnes ett ej ringa antal kommuner med liten folkmängd. I regel äro dessa kommuner även till arealen obetydliga.

**Historik.**  
1871 års  
fattigvårds-  
förordning.

*Fattigvårds-  
lagstiftnings-  
kommitténs  
betänkande  
1915.*

Vad beträffar den ekonomiska bärkraften, är att anteckna, att år 1907 ett antal av 14 landskommuner räknade mindre än 1,000 fyrkar (i Gällby kommun av Älvsborgs län uppgick antalet fyrkar till 536), under det att uti ett 60-tal landskommuner antalet fyrkar översteg 100,000.

Ett till folkmängd och areal litet fattigvårdssamhälle erbjuder utan tvivel vissa fördelar. Fattigvårdsmyndigheten har där på förhand noggrann kännedom om nästan alla samhällets invånare och kan därför utan tidsutdräkt och besvärliga undersökningar bedöma om hjälp behöves och i vilken form den bör lämnas.

Däremot saknar man i de små samhällena ofta möjlighet att lämna den särskilda vård, som kräves. I många fall är nämligen anstaltsvården den enda lämpliga formen för understödet, men för dessa små kommuner skulle det medföra en alltför betungande utgift att bygga och underhålla lämpliga anstalter, för vilka de tidtals hava ringa eller ingen användning. Vidare kan det hända, att kostnaden för fattigvården i en liten kommun på grund av ett eller annat förhållande kan komma att bli så stor, att bördan för de skattebetalande medlemmarna av kommunen blir rent av olidlig. Följden härav blir åter, att man söker att till det minsta möjliga nedpressa utgifterna för fattigvården och därmed också minska underhåll och vägra understöd i fall, då man annars ej skulle gjort det.

Vad här sagts om de små kommunerna som fattigvårdssamhällena gäller ett stort antal av de svenska fattigvårdssamhällena, om också icke i samma grad. De anmärkta olägenheterna hava också föranlett, att från skilda håll framställts yrkanden om ändringar i de nuvarande förhållandena.

Enligt vad allmänt anses, är fattigvården närmast att betrakta som en statsuppgift. 1839 års fattigvårdskommitté säger härom: »Fattigvården är ett statens åliggande, såsom oundviklig för statens bestånd och dess bestämmelse att lämna möjlighet för varje samhällsmedlems existens». Det kunde då tilläventyrs även anses riktigare att lägga fattigvårdens handhavande på staten. Ett stort antal av de fattigvårdsstyrelser, vilka begagnat sig av det utav kommittén givna tillfället att framlägga anmärkningar och önskemål beträffande fattigvårdens organisation, hava, såsom framgår av den gjorda sammanställningen av dessa yttranden (del III sid. 74), uttalat sig för en sådan ordning, att staten övertager fattigvården. Otivelaktigt skulle därav följa vissa praktiska fördelar. En dylik anordning skulle föra med sig en fullständig utjämning av fattigvårdsbördan, i det varje medborgare hade att bidra till fattigvårdskostnaderna efter samma grunder, som fastställts för hans skattskyldighet till staten. Och härmed skulle man på samma gång slippa ifrån det med rätta så överklagade processandet mellan kommunerna om skyldighet att betala utgiven fattigvård.

Emellertid skulle det utan tvivel vara ett missgrepp, om man av dessa principiella eller praktiska skäl låte staten övertaga och genom sina organ handhava fattigvården. Det är icke så i den moderna staten, att denna själv direkt ombesörjer alla statsfunktioner. I stor omfattning har staten överlämnat åt medborgarna själva eller sammanslutningar av medborgare att ombesörja dylika funktioner. Man har funnit, att härigenom framkallas till intresserad verksamhet för statsändamålet krafter, vilka eljest icke vore att påräkna och vilka till arbetet föra en anpassning och energi, som statens egna organ mången gång sakna. Ett av de områden, på vilka detta alldeles särskilt ansetts vara fallet, är fattigvårdens. Därför har ock fattigvården allmänt i större eller mindre omfattning undandragits statsorganens direkta verksamhet och överlämnats åt kommunala eller andra lokala institutioner eller sammanslutningar. Statens

verksamhet inskränkes till att vara förnämligast stödjande och kontrollerande, ej direkt fattigvårdsgivande.

En verksamhet sådan som fattigvården kan endast till en viss grad med fördel centraliseras. Arbetet inom fattigvården måste, för att kunna med framgång bedrivas, så mycket som möjligt individualiseras och göras personligt. Ur denna synpunkt skulle det utan tvivel vara skadligt och verka förslappande att lägga fattigvårdens handhavande på statens organ, vilka skulle sakna tillfälle till och i de flesta fall väl även sinne för ett mera ingående, personligt utövande av sin uppgift. Visserligen klagas mycket och med skäl över det sätt, varpå fattigvården för närvarande mångenstädes handhaves. Men utan tvivel skulle tillståndet dock varit vida sämre, om fattigvården varit en statsangelägenhet, som besörjts genom statsanställda tjänstemän. Det synes kommittén uppenbart, att den offentliga fattigvården för att kunna fylla sin uppgift måste utföras genom myndigheter och personer, som med de fattiga stå i en närmare beröring än som kan åstadkommas genom statens egna organ.

Härtill kommer, att fattigvården, om den skulle handhavas av staten, skulle bli betydligt dyrare än den nu är. Huru en statlig organisation på detta område skulle te sig, är ej lätt att säga. Något utformat förslag till en sådan har icke varit framlagt. Tvivelsutan skulle det emellertid krävas en både invecklad och dyrbar organisation med en stor stab av tjänstemän. Men en ännu större ökning i fattigvårdskostnaderna utan motsvarande förbättring i fattigvården skulle utan tvivel bli följderna av det mera schablonmässiga sätt för prövningen av fattigvårdsbehovet och utdelning av fattigvård, som oundvikligen komme att vidlåda fattigvårdens handhavande genom avlönade statstjänstemän.

Ingenstädes har man, kommittén veterligt, slagit in på denna väg. Och kommittén har ej heller funnit tillrädligt att föreslå något dylikt. De fördelar i praktiskt avseende för utjämning av fattigvårdens tunga och minskande av fattigvårdstvisterna, som man velat ernå genom ifrågavarande förslag, får man söka vinna på andra vägar.

Då man hos oss föreslagit ett statens övertagande av fattigvården, synes man för övrigt ej heller i allmänhet hava tänkt sig, att staten annat än i mycket begränsad omfattning skulle själv ombesörja fattigvården. Man har tydligen förnämligast avsett att genom överförande av fattigvårdskostnaderna på staten befria kommunerna från utgifterna för fattigvården, under det att man väl ansett sig kunna låta kommunala myndigheter å statens vägnar ombesörja själva vården. I viss mån ligger onekligen i detta något berättigat. Redan nu deltagar för övrigt staten i mer än ett avseende i fattigvården, dels direkt genom att ombesörja vården av en del kategorier av nödställda, såsom sjuksjuka och vissa slag av abnorma, för vilka, i den mån de ej själva kunna betala för sig, kommunerna visserligen hava att erlægga en viss avgift, dock icke på långt när motsvarande vårdkostnaden, dels indirekt genom understödande av kommunala och andra inrättningar för en del andra kategorier såsom sjukslöa, tuberkulösa m. fl., och dels slutligen genom utbetalning av gottgörelse till kommunerna för vissa fattigvårdskostnader. Utan tvivel bör denna statens verksamhet ytterligare utvecklas. Det är på denna väg, bland andra, som man skall bereda en bättre anstaltsvård och åstadkomma en utjämning av fattigvårdstungan mellan kommunerna. Man kan icke tänka sig att för framtiden lösa frågan om fattigvården och dess organisation ur den synpunkten, att på en viss samhällelig sammanslutning, kommunal eller statlig, lägga att ensam ombesörja och bekosta *fattigvården i dess helhet*. Därtill är spörsmålet i våra dagar alltför invecklat. För att erhålla den ändamålsenligaste vården på det billigaste och bäst avvägda sättet måste en mångfald av samhällliga krafter

och myndigheter, däribland även staten själv, medverka. Kommittén kommer att i annat sammanhang (5 kap.) närmare behandla frågan om statens medverkan till vinnande av detta mål. Denna medverkan behöver, såsom där skall visas, ej gå ut på ett direkt deltagande i fattigvården, utan kan lämnas på områden, som i viss mån ligga utanför fattigvården, och ändå bidra till ett lätande och utjämning av bördan för kommunerna.

Men härifrån och till statens övertagande av fattigvården är steget långt. Och det synes ej heller tillrådligt att taga ett sådant steg. Även för detta fall skulle krävas en statsorganisation av tämligen vidlyftig beskaffenhet. Kommunernas fullständiga befriande från utgifterna skulle därjämte från deras handhavande av fattigvården borttaga allt ekonomiskt intresse, vilket återigen skulle komma att visa sig ödesdigert både ur kostnadssynpunkt och för dess återverkan på understödstagarna. För att förekomma alltför stora missförhållanden härav finge man lov att anordna en vidlyftig och ingående kontroll, som komme att betydligt inskränka de kommunala myndigheternas frihet i handhavandet, åstadkomma slitningar och minska intresset. Men även med en än så ingående kontroll komme det att visa sig svårt att förekomma missbruk. Vad som slutligen även här bör vara ett avgörande skäl mot en anordning sådan som den åsyftade är, att det personliga i fattigvården, som är så huvudsakligt för fattigvårdens framgångsrika handhavande och som nu i den kommunala fattigvården mångenstädes gjort sig gällande och åstadkommit mycket goda resultat, vida mindre eggas att framträda och verka än nu. Kommittén anser sålunda, att ett statens övertagande av fattigvården även i nu angiven form ej är att förorda.

Det har ock stundom föreslagits, att landstingsområdena skulle övertaga uppgiften att vara fattigvårdssamhällen. Även här gäller dock i huvudsak det samma, som sagts om statens övertagande av fattigvården. Visserligen är det angeläget, att även landstingen i större omfattning än nu äger rum anlitas för lösande av fattigvårdens uppgifter. Särskilt bör detta ske med avseende på anstaltsvården, där kommittén, såsom framdeles kommer att närmare utvecklas, anser landstingen böra erhålla i hög grad ökade uppgifter både i fråga om lämnande och bekostande av vården. Men ett överflyttande på landstingen av fattigvården i sin helhet, även om därmed avsåges allenast ett övertagande av kostnaderna, skulle enligt kommitténs mening vara lika litet tillrådligt som att lägga fattigvården på staten.

Kommittén har alltså, på grund av vad här ovan blivit anfört, ansett skäl icke föreligga att frånga den gällande ordningen, att fattigvårdssamhälle i regel bör sammanfalla med primärkommunen, socken på landet samt stad eller köping, som har egen kommunalförvaltning.

Riksdagen  
1918.

Vid framläggande av *proposition* i ämnet till 1918 års riksdag yttrade föredragande departementschefen i denna fråga följande.

Ur synpunkterna om utjämning av kommunernas fattigvårdsbördå och bortfallande eller minskande av processerna om ersättning för lämnad fattigvård skulle naturligen en centralisering av fattigvården medföra väsentliga fördelar, särskilt om den kunde drivas därhän, att staten eller landstingsområdena övertog fattigvården eller ansvarade för de därför erforderliga kostnaderna. Även med hänsyn till anstaltsvårdens utveckling skulle centraliseringen medföra förmåner i flera hänseenden. Emellertid talar, på sätt bland andra svenska fattigvårdsförbundet anmärkt, hänsynen till den öppna fattigvården emot en dylik stark centralisation. Tillika har man att räkna med nödvändigheten att

skapa nya organisationer för att för statens eller landstingens räkning utföra eller åtminstone noga kontrollera fattigvårdsförvaltningen. Dessutom bör ej förglömmas, att den anstaltsvård från statens eller landstingens sida, som påfordras, ej låter sig med ens genomföra, utan att en utveckling till detta mål endast kan ske efter hand. Jag finner därför i likhet med kommittén, att man för närvarande icke bör ifrågasätta, att staten eller landstingen helt övertaga fattigvården, utan i stället, med bibehållande av kommunerna såsom fattigvårdssamhällen, låta staten och landstingen kraftigare än hittills hjälpa kommunerna, särskilt i syfte att bereda större möjligheter till anstaltsvård för understödstagare samt därmed lätta på kommunernas bördor.

I en inom första kammaren väckt *motion*, nr 145, uttalade herr *Hult*, att det varit önskvärt, om i samband med det framlagda förslaget till ny fattigvårdslagstiftning Kungl. Maj:t sökt att främja frågan om den kommunala skatteutjämningen genom att fördela fattigvårdsbördan på större områden. Här efter anförde motionären:

Man har härvid, synes det mig, att välja mellan tre vägar. Antingen blir hela riket ett fattigvårdssamhälle och staten övertar hela fattigvårdsbördan. En lösning av frågan efter denna linje lärer av flere skäl vara fullkomligt utesluten, varför denna utväg redan från början bör lämnas ur räkningen. En andra möjlighet är att låta landstingsområdet utgöra ett enda fattigvårdssamhälle och ett tredje alternativ är att fortfarande låta de nuvarande primärkommunerna vara fattigvårdssamhällen men genom landstingets försorg årligen fördela utgifterna för fattigvården under gångna året så, att varje fattigvårdssamhälle får betala lika belopp per bevillningskrona. Vilken av dessa två sistnämnda vägar som bör väljas, kan kanske vid närmare påseende komma ungefär på ett ut; dock förefaller det, som om det förslag, som förordats av bland andra Västmanlands läns landsting och länsstyrelsen i nämnda län, nämligen att landstingsområdet får utgöra fattigvårdssamhälle, skulle ur flera synpunkter vara att föredraga, detta enligt min mening med hänsyn till organisation av inspektion och anläggningar för handhavandet av fattigvården, men under förutsättning att ändå bibehålla den nuvarande kommunala organisationen för det omedelbara handhavandet av fattigvårdsbestyret. Men även det tredje alternativet, som förordas av bland andra fattigvårdsstyrelsen och kommunalnämnden i Sundbyberg, torde förtjäna komma under övervägande. Genom fattigvårdsutgifternas fördelning mellan fattigvårdssamhällena inom landstingsområdet skulle ju en verklig utjämning komma till stånd i ungefär samma utsträckning, som om landstingsområdet utgör fattigvårdssamhälle. Vid lösning av frågan efter denna linje torde det emellertid även bliva av praktiska hänsyn önskvärt, att inspektion och anläggningar för fattigvårdens handhavande i största möjliga utsträckning göras till en landstingets angelägenhet, ävensom att processer i fattigvårdsmål kommunerna emellan inom landstingsområdet såsom överflödiga förhindras genom regler och bestämmelser i lagen. En fördel med detta alternativ är, synes det mig, att skatteutjämningen kunde vinnas med bibehållande av den kommunala organisationen i huvudsak oförändrad.

En anordning med lika beskattning för fattigvården inom landstingsområdet skulle enligt motionären medföra viktiga fördelar beträffande bl. a. fattigvårdsprocessen. Härutinnan anförde motionären följande:

Vad åter angår fattigvårdsprocessen, så vore fattigvårdssamhällenas nedbringande till ett antal av omkring 30 från omkring 2,500 av en så genomgripande

betydelse för ett lättande av länsstyrelsernas och kungl. kammarrättens arbetsbörda, att redan detta skäl borde vara tillräckligt talande för en sådan lösning av fattigvårdsreformen, som tillgodoser även detta synnerligen viktiga intresse. De flesta myndigheter med erfarenhet på området hava också i sina yttranden över förslaget till lösandet av fattigvårdsfrågan starkt betonat nödvändigheten av en sådan lösning.

På grund av vad sålunda anförts hemställde motionären om avslag å Kungl. Maj:ts förevarande proposition samt att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t göra framställning om nytt förslag i ämnet med beaktande av de av motionären framlagda synpunkterna.

I sitt i ärendet avgivna utlåtande, nr 1, anförde *andra särskilda utskottet* i denna fråga följande.

Ett undanröjande av de av motionären angivna olägenheterna i fråga om fattigvårdsbördans ojämna fördelning och fattigvårdsprocesserna måste naturligen framstå såsom önskemål vid en reform av fattigvårdslagstiftningen. Mot genomförande av det förslag till avhjälpande av nämnda olägenheter, som motionären i första rummet förordat, nämligen att göra landstingsområdet till fattigvårdssamhälle, möta emellertid stora betänkligheter. I fråga om den öppna fattigvården är det tvivelsutan lämpligast, att denna bibehålles hos mindre enheter, som själva få bära kostnaden för densamma. Och även den del av anstaltsvården, som bör ombesörjas å den vanliga fattigvårdsanstalten (ålderdomshemmet), låter sig ej med fördel centraliseras i den utsträckning, som nämnda förslag innebär. Härtill kommer, att landstinget för närvarande saknar organ för utförande av en så omfattande verksamhet, som skulle bliva följden av en dylik omläggning, även om man därvid begagnade sig av den nuvarande kommunala organisationen. Genomförande av motionärens förslag skulle säkerligen ej oväsentligt öka kostnaderna för fattigvården, vadan någon lättnad i bördan över huvud taget knappast vore att förvänta.

Vid det av motionären alternativt framförda förslaget att genom landstingens försorg årligen fördela utgifterna för fattigvården, så att varje fattigvårdssamhälle finge betala lika belopp per bevillningskrona, skulle primärkommunerna bibehållas såsom fattigvårdssamhällen. Så till vida innebär dock detta förslag en förändring i den nu bestående ordningen, att primärkommunen utgör ett fattigvårdssamhälle för sig, som enligt samma förslag en kommun skulle komma att ansvara ej blott för kostnaderna för sin egen fattigvårdsförvaltning utan även för viss del av fattigvårdskostnaderna i andra kommuner inom landstingsområdet. Mot denna anordning möta i stort sett samma betänkligheter som mot förslaget att göra landstingsområdet till fattigvårdssamhälle med bibehållande av kommunala fattigvårdsstyrelser såsom landstingets organ. Man har ej att räkna med samma omtanke vid fattigvårdsförvaltningen, och det måste inrättas organ ej blott för själva likvideringen utan även för kontrollen över fattigvårdsmedlens användande. I sistnämnda avseende måste landstinget här gent emot varje enskild kommun utöva kontroll såsom representant för alla andra kommuner inom landstingsområdet. Denna anordning med likvidering och därav härflytande kontroll genom landstingets försorg torde i tillämpningen snart nog framtvinga ett landstingens övertagande av förvaltningen. Det är vidare att märka, att den utjämning av fattigvårdskostnaderna liksom av kommunalbördorna i allmänhet, som för visso är önskvärd, icke synes böra verka inom varje landstingsområde för sig med

påföljd, att det ena området kan bliva vida mer skattetyngt än det andra utan bör ske över landet i sin helhet.

Med hänsyn till vad sålunda anförts, har utskottet ansett sig ej kunna förorda bifall till det i motionen framställda yrkandet, vars antagande enligt utskottets mening skulle kunna föranleda, att ännu flera år skulle förflyta, innan en välbehörlig reform av fattigvårdslagstiftningen komme till stånd. Under den utredning, som föregått det av Kungl. Maj:t nu framlagda förslaget, hava olägenheterna av att bibehålla primärkommunerna såsom fattigvårdssamhällen varit föremål för övervägande, och förslaget innehåller åtskilliga utvägar för att råda bot för dessa olägenheter. Då dessa utvägar efter utskottets mening äro antagliga och även andra åtgärder, som verka i samma riktning, torde kunna ifrågakomma, har utskottet funnit anledning saknas att frångå vad Kungl. Maj:t föreslagit i 5 §.

Kungl. Maj:ts proposition blev i förevarande del av riksdagen bifallen.

Vid 1927 års riksdag framlade Kungl. Maj:t förslag till lag om ändrad lydelse av 6. 31 och 90 §§ i 1918 års fattigvårdslag. De föreslagna ändringarna, vilka föranletts av en utav statens inspektör för fattigvård och barnavård till Kungl. Maj:t gjord framställning i ämnet, hade till huvudsakligt syfte att genom skärpta tvångsmedel främja mindre kommuners sammanslutning till gemensamt fattigvårdssamhälle eller förening om gemensam anstalt.

*Riksdagen  
1927.*

Andra lagutskottet, som behandlade propositionen, erinrade i sitt överensamma avgivna utlåtande, nr 28, till en början, att 1926 års riksdag på förslag av enskilda motionärer beslutat viss förlängning av den i fattigvårdslagen medgivna tidsfristen med ordnande av de i 31 § i lagen omförmälda anstalter. Efter redogörelse för de skäl, som föranlett utskottet att tillstyrka medgivande av berörda uppskov, anförde utskottet:

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.

Utskottet hemställde, att propositionen icke måtte av riksdagen bifallas.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Vid 1928 års riksdag förekom det nu föreliggande spörsmålet till behandling.

I en inom andra kammaren väckt motion, nr 366, hemställde nämligen fru Ekberg och fru Thüning, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning angående landstingsområdenas utgörande av fattigvårdssamhälle samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen föranleder.

*Riksdagen  
1928.*

Andra lagutskottet, till vars behandling motionen hänvisades, inhämtade yttrande i ämnet från statens inspektör för fattigvård och barnavård.

Fattigvårdsinspektören yttrade, efter redogörelse för innehållet i utlåtanden, som på hans begäran avgivits av rikets fattigvårdskonsulenter, följande:

För egen del får jag vitsorda att en omläggning enligt motionärernas förslag skulle vålla ett väsentligt avbräck i det arbete, som nu i tio år pågått för att på ett fullt tillfredsställande sätt ordna såväl den slutna som den öppna fattigvården. Detta arbete har ännu ej avslutats, och det är tydligt, att i samma stund en utredning om den föreslagna omorganisationen fattades, skulle många kommuner, som i det längsta dröjt med att ordna särskilt anstaltsfrågan, finna en välgrundad anledning att på obestämd tid uppskjuta densamma. En utredning i denna organisationsfråga skulle därför, även om den lämnade ett negativt resultat, leda till ett avbrott i nu pågående reformarbete på fattigvårdens område, som vore högeligen beklagligt. Men även principiella skäl tala emot motionärernas förslag. Det kan icke anses vara med en sund ekonomi förenligt att primärkommunerna, såsom motionärerna föreslå, besluta om meddelande av fattigvård och landstingen bestrida kostnaderna därför. Allt talar för att en sådan anordning blir dyrbar för samhället i sin helhet.

Om åter saken skulle så ordnas, att landstinget genom sina organ skulle äga besluta om meddelande av fattigvård, kan det med fog göras gällande, att landstingsområdena i flertalet fall äro allt för stora för att en tillfredsställande ledning och kontroll skall låta sig genomföras.

Om sålunda ur olika synpunkter det ej kan tillstyrkas, att landstingsområdet blir fattigvårdssamhälle, så skall det gärna erkännas att, såsom motionärerna framhålla, en hel del kommuner äro allt för små för att kunna på ett tillfredsställande sätt tillämpa fattigvårdslagens bestämmelser. Denna uppfattning har jag vid flera tillfällen hävdadt, senast i den skrivelse, som föranledde Kungl. Maj:ts proposition vid 1927 års riksdag angående ändrad lydelse av 6, 31 och 90 §§ i lagen om fattigvården (nr 109), vilken dock ej av riksdagen bifölls. Möjlighet att sammansluta små kommuner till gemensamt fattigvårdssamhälle eller att bilda kommunalförbund i och för uppförande av gemensamt ålderdomshem föreligger visserligen för närvarande och har vad beträffar bildandet av kommunalförbund tagits i anspråk i stor utsträckning. Men det kan ej förväntas, att man allenast på frivillighetens väg i någon större omfattning skall kunna åstadkomma åtminstone gemensamma fattigvårdssamhällen. Alltjämt har jag därför den uppfattningen, att om några väsentliga resultat skola uppnås i detta senare avseende, måste ökad befogenhet meddelas Kungl. Maj:t att skapa sådana större fattigvårdssamhällen, där det uppenbarligen skulle vara till allmänt gagn.

För den händelse en lösning i denna riktning kunde ske, skulle utan större svårigheter och utan den av motionärerna föreslagna fullständiga omläggningen av hela fattigvårdens organisation det av motionärerna önskade målet kunna nås.

På grund av vad sålunda anförts får jag vördsamt avstyrka bifall till den föreslagna motionen.

I sitt över motionen avgivna utlåtande, nr 22, anförde utskottet efter redogörelse för frågans tidigare behandling:

Såsom av den lämnade redogörelsen framgår behandlades nu förevarande spørsmål vid 1918 års riksdag i sammanhang med antagandet av gällande fattigvårdslag. Ehuru andra särskilda utskottet vid nämnda riksdag uttalade, att ett undanröjande av olägenheterna i fråga om fattigvårdsbördans ojämna fördelning och fattigvårdsprocesserna måste framstå såsom önskemål vid en reform av fattigvårdslagstiftningen, ansåg likväl utskottet, att så stora betänk-



ligheter mötte mot att göra landstingsområdena till fatigvårdssamhällen, att utskottet ej kunde förorda en sådan ordning.

De invändningar, som vid lagens antagande gjordes mot landstingens övertagande av fattigvården, förtjäna allttjämt beaktande. Den av motionärerna föreslagna anordningen skulle dessutom numera medföra ett sönderbrytande av den organisation, som med stora kostnader för vederbörande fattigvårdssamhällen till stor del genomförts enligt nu gällande bestämmelser. Härtill kommer, såsom statens fattigvårdsinspektör i sitt till utskottet avgivna yttrande framhållit, att redan en utredning rörande den föreslagna omläggningen skulle i nu pågående reformarbete på fattigvårdens område leda till ett avbrott, som vore högeligen beklagligt. Utskottet tillåter sig för den skull hemställa, att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Utskottets hemställan bifölls av riksdagen.

Den nu föreliggande frågan är i viss omfattning föremål för utredning av de s. k. organisationssakkunniga, vilka enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 26 april 1929 tillkallats av chefen för socialdepartementet för verkställande av utredning angående den sociala försäkrings- och hjälpverksamhetens organisation. Vid behandling av frågan om tillkallande av dessa sakkunniga lämnade föredragande departementschefen statsrådet Lübeck till en början en redogörelse för tidigare vidtagna åtgärder för organisation av berörda verksamhet ävensom för de olägenheter, som vore förenade med den nuvarande organisationen, samt anförde därefter:

**Organisa-  
tionssak-  
kunniga.**

Vad jag yttrat rörande de allvarliga olägenheter, som äro förenade med den nuvarande ordningen, synes böra föranleda, att frågan upptages till en allmän utredning. Vid en dylik utredning möta tydligen två skilda ehuru med varandra nära sammanhängande problem.

Det ena av dessa är frågan om åstadkommande av större lokala enheter, främst för den sociala omvårdnaden men möjligen i anslutning därtill även i fråga om handhavandet av vissa andra samhälleliga uppgifter. Det gäller tydligen här närmast att undersöka möjligheterna för en sådan samorganisation eller eljest ett sådant samarbete gruppvis mellan primärkommunerna eller i allt fall de mindre av dessa, att berörda uppgifter kunna handhavas på ett så ekonomiskt och i övrigt rationellt sätt som möjligt, på samma gång som hänsyn tages till att verksamhetens syfte och de lokala intressena icke sättas i fara. En förberedande åtgärd för en dylik utredning har redan vidtagits genom att Kungl. Maj:t på mitt förslag genom beslut den 7 mars 1929 uppdragit åt länsstyrelserna att uppgöra och till allmän kännedom inom länen förmedla förslag till en plan för länens uppdelning i kommunalförbund för gemensamma fattigvårdsanstalter ävensom i gemensamma fattigvårdssamhällen med uppgift att handhava fattigvården i dess helhet. I direktiven för berörda uppdrag har erinrats om att den behandlade frågan måste ses i samband med vissa andra för närvarande aktuella spörsmål, i det att stora fördelar skulle stå att vinna, därest de kommunala sammanslutningar, som bildades för tillgodoseende av fattigvårdens ändamål, skulle kunna utgöra distrikt eller underlag jämväl för lokal organisation på andra, närliggande områden. Vid anförande härav syftade jag närmast på den statliga pensionsförsäkringen men även i viss mån på en reformerad frivillig sjukförsäkring. Jag anförde tillika, att vid uppgörande av de anbefallda planerna i regel syntes böra iakttagas, att städer skulle utgöra

egna understödsområden. Vid sammanförande av små landskommuner syntes hänsyn böra tagas till bland annat följande synpunkter, nämligen befolkningens storlek, ytvidden, befintliga kommunikationer, redan bildade kommunalförbund för handhavande av gemensamma ålderdomshem samt eljest redan försiggående samarbete mellan olika kommuner såsom ingående i samma pastorat eller samma landsfiskals-, respektive polisdistrikt eller barnmorskedistrikt eller kommunalförbund för annat ändamål än förut nämnts. Vidare borde i vissa fall beaktas, att kommuner av likartad struktur, exempelvis av utpräglad jordbruks- eller industrikaraktär, lämpligen borde samverka med varandra. Endast undantagsvis syntes invånarantalet i de blivande distrikten böra understiga 1,000; helst borde det vara betydligt större. Samtidigt framhöll jag emellertid, att fördelarna med åstadkommande av större lokala enheter alltid måste bedömas med hänsyn till att man icke borde gå så långt, att den personkännedom, som vore av så stor betydelse såväl för vårdens rätta handhavande som i ekonomiskt hänseende, på ofördelaktigt sätt försvagades. Ehuru den indelningsplan, som sålunda skall uppgöras, icke är avsedd att på något sätt tvångsvis genomföras utan endast skall tjäna till ledning vid bedömning av uppkommande indelningsfrågor, torde densamma kunna bliva av betydelse för den nu ifrågasatta utredningen.

Den andra av de båda i det föreliggande problemet ingående huvudfrågorna avser åstadkommandet av större enhetlighet vid förvaltningen inom kommunerna, respektive nyss avsedda större områden, av ifrågavarande uppgifter.

---

Problemet rörande förhållandet mellan de olika stödformerna, i första hand pensionsförsäkringen och fattigvården, måste klarläggas i hela sin vidd. Möjligen visar det sig därvid nödvändigt att omarbete nuvarande fattigvårdslag i vissa delar, varvid förhållandet mellan primär- och sekundärkommunerna samt mellan kommunerna och staten får tagas i förnyat övervägande.

**Utskottet.** Det nu föreliggande spörsmålet behandlades, såsom av den ovan lämnade redogörelsen framgår, redan under förarbetena till gällande fattigvårdslag. Från skilda håll framfördes därvid det önskemålet, att man vid en reformering av fattigvårdslagstiftningen borde söka undanröja de olägenheter, som på grund av anordningen med primärkommunerna som fattigvårdssamhällen förelåge i fråga om fattigvårdsbördans ojämna fördelning och fattigvårdprocesserna. Framställda förslag att i detta syfte helt överflytta fattigvårdskostnaderna på staten eller landstingsområdena vunno emellertid icke statsmakternas bifall. Däremot genomfördes bestämmelser, enligt vilka staten och landstingen kraftigare än dittills varit fallet skulle bidra till minskande av primärkommunernas kostnader för fattigvård. Vidare skapades möjlighet för kommuner att förena sig till större fattigvårdssamhällen. Möjligheterna för kommuner att sammansluta sig för ordnande av fattigvården hava sedermera utökats genom den 1919 antagna lagen om kommunalförbund.

De utvägar, som lagstiftningen sålunda anvisat för skapande av större fattigvårdsområden, hava i viss mån utnyttjats. Enligt vad utskottet inhämtat hava visserligen sammanslutningar av kommuner till gemensamma fattigvårdssamhällen förekommit endast i ett fåtal fall, men kommunalförbund för handhavande av fattigvård hava bildats i ganska stor utsträckning. Vid 1930 års

utgång funnos i riket, huvudsakligen i landets mellersta och södra delar, 161 sådana kommunalförbund, omfattande sammanlagt 599 kommuner. Vid samma tid voro under bildning 18 dylika förbund, vilka voro avsedda att omfatta tillhoppa 66 kommuner.

Frågan att sammanföra primärkommunerna till större lokala enheter för handhavande, bland annat, av fattigvården är, som ovan nämnts, för närvarande föremål för utredning av de s. k. organisationssakkunniga. Dessa sakkunniga hava även bemyndigats att till behandling upptaga det i föreliggande motion berörda spörsmålet om förhållandet i fattigvårdshänseende mellan primär- och sekundärkommunerna samt mellan kommunerna och staten.

Med hänsyn härtill får utskottet — som anser sig icke böra i sakens nuvarande läge taga ställning till de olika möjligheter för att åstadkomma en jämnare fördelning av fattigvårdsbördan, som i motionen berörts — hemställa.

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 24 februari 1931.

På andra lagutskottets vägnar:

K. G. WESTMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Westman, von Sydow, Hagman* och *Frändén*, fröken *Hesselgren* samt herrar *Gustaf Tamm*,\* *Norman* och *Olof Carlsson*;

från andra kammaren: herrar *Magnusson* i Kalmar,\* *Hage, Wallerius, Olovson* i Västerås, *Aronson, Björnberg, Gardell* i Gans och *Skoglund*\*.

\* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

### Reservation

av herr *Björnberg*.