

Nr 43.

Ankom till riksdagens kansli den 25 april 1939 kl. 3 e. m.

Utlåtande, i anledning av väckt motion om revision av pensionsvillkoren för föreståndare och föreståndarinnor vid ålderdomshem m. fl. vårdanstalter.

I en inom andra kammaren under nr 19 väckt motion har herr *Ericson* i Boxholm hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning och förslag till ändring i följande hänseenden av gällande pensionsbestämmelser för föreståndare och föreståndarinnor vid ålderdomshem och övriga i motionen angivna vårdanstalter, nämligen höjning av minimipensionsunderlaget för nämnda befattningshavare från 600 kronor till 1 200 kronor, sänkning av pensionsåldern för föreståndarinna från 60 till 55 år samt sänkning av antalet tjänstår för hel pension för föreståndarinna från 30 till 25 år.

Beträffande motiveringen för yrkandet får utskottet hänvisa till motionen.

Enligt kap. VI § 60 mom. 1 d) reglementet för statens pensionsanstalt tillkommer pensionsrätt i anstalten föreståndare, föreståndarinna och husmoder, anställd vid av staten, landsting, kommun eller annan samfällighet anordnad vård av fattiga, sjuka, alkoholister, invalider, barn eller åldringar eller ock vid stiftelse av allmännyttig natur, vilken övar dylik vård.

Jämlikt § 61 samma reglemente bestämmer pensionsanstalten tjänstepensionsunderlaget för befattningshavare, varom nu är fråga, dock lägst till 600 kronor. Härvid gäller såsom huvudregel, att pensionsunderlaget skall utgöra två tredjedelar av avlöningsförmånerna.

Pensionsåldern är jämlikt § 63 för föreståndarinna och husmoder 60 år samt för föreståndare 65 år.

Enligt § 64 fordras för hel tjänstepension 30 tjänstår för nu ifrågavarande befattningshavare.

Rätt till genast börjande tjänstepension inträder jämlikt § 66, bland annat, i det fall, då befattningshavaren, efter att hava uppnått en ålder, som med högst 5 år understiger pensionsåldern, i följd av försvagad hälsa eller minskad arbetsförmåga frivilligt avgår eller, där huvudmannen har rätt att uppsäga honom, av huvudmannen uppsäges. Pensionen beräknas i dylika fall efter försäkringstekniska grunder.

Över förevarande motion har utskottet i vederbörlig ordning inhämtat utlåtande av statens pensionsanstalt samt statens inspektör för fattigvård och barnavård, varjämte styrelsen för svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet samt styrelsen för Sveriges socialvårdsfunktionärens riksförbund beretts tillfälle att avgiva yttrande över motionen.

Statens pensionsanstalt har i huvudsak anfört följande:

I motionen föreslås ändring av pensionsbestämmelserna allenast för föreståndare och föreståndarinnor. Då emellertid arbetsuppgifterna i åtskilliga fall äro likartade, vare sig befattningshavare vunnit inträde i pensionsanstalten under benämningen föreståndarinna eller husmoder, och då pensionsbestämmelserna i båda fallen äro desamma, torde det få förutsättas, att vad i motionen föreslagits avser jämväl husmödrar. I varje fall kunna föreståndarinnor och husmödrar svårligen särskiljas i pensionshänseende.

För närvarande äro i pensionsanstalten delaktiga 1 016 föreståndarinnor och husmödrar (summa tjänstepensionsunderlag omkring 1 220 000 kronor) samt 75 föreståndare (summa tjänstepensionsunderlag 160 000 kronor). Av föreståndarinnorna och husmödrarna hava — om å s. k. oreglerade tjänstepensionsunderlag ifrågakommande pensionsförhöjning inräknas — 791 underlag av 1 176 kronor, 199 underlag från 1 176 upp till 3 396 kronor samt 26 underlag, understigande 1 176 kronor. Det lägsta underlaget är praktiskt taget 1 000 kronor (i ett fall är dock underlaget 970 kronor). Av föreståndarna hava 72 tjänstepensionsunderlag från 1 350 upp till 5 724 kronor. Det lägsta för föreståndare förekommande underlaget är 1 176 kronor (för en befattningshavare).

Av det anförda framgår, att tjänstepensionsunderlagen, vilka enligt de i pensionsanstaltens reglemente fastställda allmänna grunderna äro bestämda med hänsyn till avlöningsförmånerna, icke i något fall rönt inverkan av föreskriften i § 61 av nämnda reglemente om ett lägsta underlag av 600 kronor. Även om tjänstepensionsunderlagets minimibelopp i enlighet med motionen skulle höjas till 1 200 kronor, skulle detta icke nämnvärt inverka på ifrågavarande befattningshavares pensionsförmåner. Effekten därav skulle nämligen allenast bliva, att — bortsett från förenämnda 26 föreståndarinnor och husmödrar med något lägre tjänstepensionsunderlag än 1 176 kronor — de 792 befattningshavare, vilkas underlag nu uppgår till sistnämnda belopp, skulle få en underlagsförhöjning av 24 kronor. I betraktande härav och med hänsyn jämväl till bl. a., att tjänstepensionsunderlaget, med pensionsförhöjning inberäknad, för samtliga i pensionsanstalten delaktiga barnmorskor och ett betydande antal sjuksköterskor icke överstiger 1 176 kronor, kan pensionsanstalten icke finna det påkallat att, med frångående av de allmänna grunderna för bestämmande av tjänstepensionsunderlag, höja minimibeloppet för sagda underlag på sätt i motionen föreslagits.

Till stöd för förslaget om höjning av minimiunderlaget har i motionen bl. a. anförts, att tjänstepensionsunderlaget för sjuksköterskor i enlighet med 1936 års riksdags beslut höjts till 1 560 kronor. I avseende härå vill pensionsanstalten framhålla, att såsom villkor för nämnda pensionsunderlag för sjuksköterskor i kungl. kungörelsen nr 462/1936 föreskrivits vissa minimilöneförmåner, vilka icke understiga vad som enligt § 23 mom. 1 av pensionsanstaltens reglemente motsvarar berörda underlag, samt att, såsom ovan angivits, tjänstepensionsunderlaget för ett stort antal sjuksköterskor alltjämt utgör allenast 1 176 kronor, pensionsförhöjning inräknad.

Beträffande föreståndarinnornas pensionsålder har i motionen föreslagits, att den skulle sänkas från 60 till 55 år, och såsom motiv för detta förslag har anförts bl. a., att det torde vara ytterst få, som kunna uppehålla sin befattning tills de bliva pensionsberättigade. Erfarenheten från pensionsanstaltens pensioneringsverksamhet synes emellertid icke giva stöd för antagandet, att behov av sänkning av pensionsåldern skulle föreligga. Sålunda hava av de 72 föreståndarinnor och husmödrar, vilka åtnjuta genast börjande tjänstepension och vilkas pensionsrätt prövats under 10-årsperioden 1929—1938, 61 pensionerats efter uppnådda 60 levnadsår (varav ej mindre än 25 kvarstått i tjänst efter pensionsåldern under $\frac{1}{2}$ år eller längre tid, nämligen 3 under $\frac{1}{2}$ —1 år, 8 under 1—2 år, 1 under 2—3 år, 6 under 3—4 år, 3 under 4—5 år samt 4 under längsta medgivna tid eller 5 år), 5 hava pensionerats på grund av sjukdom och endast 6 hava begagnat sig av den i § 66 av reglementet för pensionsanstalten medgivna rätten att tillträda genast börjande, försäkringstekniskt beräknad tjänstepension vid avgång på grund av försvagad hälsa eller minskad arbetsförmåga inom 5 år före pensionsåldern. Då härtill kommer, att den föreslagna sänkningen av pensionsåldern skulle — bortsett från kostnaderna för dyrtidstillägg, för framtida förhöjningar av tjänstepensionsunderlagen samt för nya befattningars inordnande i pensionsanstalten — medföra en ökning av statens kostnader för pensioneringen, motsvarande ett kapitalvärde (räntefot $3\frac{1}{2}$ % och dödlighetstabellen R 32) ej understigande 6 000 000 kronor (motsvarande en genomsnittlig årlig merkostnad av över 200 000 kronor), finner sig pensionsanstalten böra avstyrka densamma liksom även den i samband därmed föreslagna sänkningen av det för erhållande av hel tjänstepension föreskrivna antalet tjänsteår.

Statens inspektör för fattigvård och barnavård har anført, bland annat, följande:

Statens inspektör för fattigvård och barnavård delar motionärens uppfattning att det nuvarande minimipensionsunderlaget för föreståndarpersonalen vid ifrågavarande vårdanstalter är alltför lågt och har intet att invända mot att beloppet genom ändring i gällande pensionsbestämmelser höjes från 600 till 1 200 kronor.

Som motionären framhåller, förklarade på sin tid statens fattigvårdsinspektör, att det vore önskvärt om pensionsåldern för föreståndarinnorna kunde sättas till 55 år. Erfarenheten torde ha givit statens fattigvårdsinspektör rätt i hans uppfattning att pensionsåldern 60 år är för hög för dessa befattningshavare.

Särskilt vid de mindre anstalterna är arbetet för föreståndarinnor och husmödrar i hög grad påfrestande och uttömmar i förtid deras krafter. Ej sällan få de ensamma stå för all vakning o. s. v. Men även vid de större anstalterna ha föreståndarinnor och husmödrar ett synnerligen krävande arbete.

Med hänsyn till såväl dem som intagas å ifrågavarande vårdanstalter som till föreståndarinnorna och husmödrarna själva förefaller det inspektören lämpligt, att pensionsåldern för dessa befattningshavare sänkes till 55 år. Med en dylik sänkning av pensionsåldern bör följa att antalet tjänsteår för hel pension minskas till 25 år.

Den i reglementet för statens pensionsanstalt stadgade skillnaden beträffande pensionsåldern för å ena sidan sjuksköterska, barnmorska, tandkö-

terska och sjukgymnast samt å andra sidan föreståndarinna och husmoder förefaller inspektören icke vara motiverad.

Under hänvisning till vad ovan anförts får statens inspektör för fattigvård och barnavård tillstyrka bifall till motionen.

Styrelsen för svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet har anfört, bland annat, följande:

Ehuru en ändring beträffande storleken av det i reglementet för statens pensionsanstalt för föreståndarinnor m. fl. stadgade minimipensionsunderlaget 600 kronor finge anses sakna egentlig praktisk betydelse, kunde det anses riktigast, att detsamma anpassades efter numera rådande förhållanden, och styrelsen ville därför tillstyrka en dylik ändring, därvid dock gränsen syntes böra sättas icke vid 1 200 utan vid 1 176 kronor.

Beträffande den av motionären föreslagna sänkningen av pensionsåldern vore denna fråga i motsats till den förut berörda av stor praktisk räckvidd såväl ur själva vårdarbetets synpunkt som rent ekonomiskt. Om saken först betraktades ur arbetets synpunkt, kunde man anse beklagligt, att en erfaren och inom vårdområdet mognad kraft skulle lämna det aktiva arbetet så tidigt som vid 55 års ålder. Det kunde med viss rätt göras gällande, att detta vore ett slöseri med goda arbetskrafter. Å andra sidan — och det vore ju närmast motionärens synpunkt — kunde det påstås, att arbetet vore så påfrestande att vederbörande redan vid sagda ålder i allmänhet ej längre orkade med en fullgod prestation, och att det därför såväl ur arbetets synpunkt som även ur föreståndarinnans egen vore riktigast, att hon lämnade sin befattning. Motionären hänvisade härvidlag till att sjuksköterskor hade en pensionsålder av 55 år och ansåge föreståndarinnornas arbete numera vara av den art, att de i avseende på pensionsålder borde jämföras med sjuksköterskorna. Denna fråga vore givetvis svår att bedöma. I själva verket utgjorde befattningarna såsom föreståndarinna eller husmoder vid ålderdomshem, barnhem och andra i pensionsanstaltens reglemente åsyftade vårdanstalter ingen homogen grupp. Alltefter hemmets art och storlek ankomme det på föreståndarinnan i högre eller lägre grad att — bredvid de ledande uppgifterna — även sköta de rena vårduppgifterna och hushållsarbetet. I själva verket syntes motionärens motivering framför allt vara tillämplig på de små ålderdomshemmen och barnhemmen, där det ofta saknades eller vore knappt med biträdande personal och där föreståndarinnan därför själv kanske nästan ensam finge svara för de alltmera omfattande vårduppgifterna, vakning m. m. dyl. På de större hemmen syntes arbetsförhållandena därvidlag vara bättre och motionärens motivering för en sänkning av pensionsåldern därför mindre bärande. Styrelsen hade sig icke bekant, huru det härvidlag ställde sig beträffande sjuksköterskor men hade vissa anledningar antaga, att man även i fråga om dem kunde finna en grupp av befattningar (t. ex. såsom husmödrar på sjukhus), beträffande vilka en pensionsålder på 60 år skulle vara fullt försvarlig.

Motionären hade icke berört frågan på vad sätt den avsevärda ökning av pensionskostnaderna hans förslag innebure skulle bestridas. Skulle man vidhålla den nuvarande fördelningen mellan staten, huvudmännen och befattningshavarna, syntes på samtliga tre parter komma en icke oväsentlig ökning av utgifterna, vilkens storlek dock vore obekant.

Det finge vid bedömning av motionärens nu ifrågavarande förslag icke förbises, att situationen just nu och sannolikt för en ganska lång tid framåt ur vårdarbetets synpunkt vore olämplig för förslaget förverkligande av den orsak, att tillgången på kvalificerade arbetskrafter på vårdområdet för närvarande vore knapp. Den pågående utvidgningen av sjukvården toge i en ständigt stegrad omfattning de nya generationerna av kvinnlig ungdom i anspråk. Allvarliga svårigheter för tillgodoseende av sjukvårdens behov hade visat sig föreligga. Det vore givet, att detta förhållande återverkade på tillgången på arbetskrafter för ålderdomshem och barnhem m. fl. anstalter, och fattigvårdsstyrelserna hade nu många gånger svårt att finna kompetenta föreståndarinnor. Ur denna synpunkt måste det förefalla mindre välbetänkt att f. n. företaga en generell sänkning av pensionsåldern.

Av det anförda framginge, att beträffande förslaget om sänkning av pensionsåldern från 60 till 55 år starka skäl kunde anföras både för och emot. I ett avseende saknades emellertid alldeles upplysningar, nämligen i fråga om kostnaderna för en dylik ändring och kostnadernas lämpliga fördelning på olika parter. Styrelsen ansåge det för sin del icke möjligt att taga ställning till förslaget, innan utredning i dylikt avseende förebragts, och kunde sålunda f. n. tillstyrka motionärens förslag endast så tillvida, att styrelsen ville hemställa om utredning angående storleken av de kostnader, som skulle följa med den föreslagna sänkningen av pensionsåldern och den lämpliga fördelningen av dessa kostnader.

Denna utredning borde emellertid enligt styrelsens mening omfatta även kostnaderna för ett mindre långtgående förslag, som likväl skulle kunna i avsevärd utsträckning tillmötesgå de önskemål, som från flertalet föreståndarinnor framkommit såsom svar å en av styrelsen gjord förfrågan hos dessa om en eventuell sänkning av pensionsåldern. Enligt § 66 i reglementet för statens pensionsanstalt inträdde rätt till genast börjande tjänstepension för föreståndarinna vid 55 år, om hon i följd av försvagad hälsa eller minskad arbetsförmåga frivilligt avginge. Pensionen utginge dock i dylikt fall med lägre belopp, vilket beräknades med hänsyn till åldern efter försäkringstekniska grunder, varjämte i de flesta fall en ytterligare avkortning av pensionen måste följa, enär vederbörande icke hunnit uppnå det föreskrivna antalet tjänstår (30). Det vore värdefullt erhålla utredning rörande storleken av de kostnader, som skulle följa av en sådan ändring av ifrågavarande bestämmelser, att, ehuru pensionsåldern bibehölles vid 60 år, det för hel tjänstepension erforderliga antalet tjänsteår minskades från 30 till 25 år, samt att föreståndarinna finge rätt att avgå efter fyllda 55 år utan åberopande av särskilda skäl.

Styrelsen för Sveriges socialvårdsfunktionärers riksförbund har i avgivet yttrande tillstyrkt de i motionen föreslagna ändringarna av de nu gällande pensionsbestämmelserna för nu ifrågavarande befattningshavare.

Vad först angår det i motionen framställda yrkandet om höjning av minipensionsunderlaget för föreståndare och föreståndarinnor (husmödrar) från 600 kronor till 1 200 kronor, framgår av den verkställda utredningen, att en dylik höjning skulle i stort sett sakna praktisk betydelse för bestämmande av pensionsbeloppen. Med hänsyn härtill torde en ändring av här

Utskottet.

avsedda bestämmelse i reglementet för statens pensionsanstalt kunna utan olägenhet anstå till en mera allmän översyn av reglementet. Utskottet avstyrker alltså motionen i nu förevarande del.

Vidkommande härefter förslaget om en sänkning av pensionsåldern för föreståndarinna (husmoder) från 60 till 55 år ävensom av antalet tjänstår för hel pension från 30 till 25 år, lärer det visserligen icke kunna bestridas, att de arbetsuppgifter, som åligga ifrågavarande anställningshavare, särskilt inom mindre vårdanstalter, ställa stora krav på personalens fysiska uthållighet och vigör. Arbetsförhållandena torde dock kunna förväntas bliva i viss mån förbättrade genom det överförande av kroniskt sjuka och sinnesslöa eller lindrigt sinnessjuka personer till egentliga sjukvårdsanstalter, som efter hand i allt större omfattning kommer att äga rum. Statens pensionsanstalt har vidare upplyst, att erfarenheten hittills från dess pensioneringsverksamhet icke syns giva stöd för antagandet, att behov av sänkning av pensionsåldern för ifrågavarande föreståndarinnor (husmödrar) skulle föreligga. Härtill kommer, att, såsom pensionsanstalten framhållit, en dylik åtgärd skulle medföra en jämförelsevis betydande ökning av statens kostnader för pensioneringen. Mot genomförande av en sänkning av pensionsåldern för ifrågavarande personal talar slutligen den nu rådande och säkerligen även under den närmaste framtiden bestående bristen på dylik personal. Erinras må i detta sammanhang, att 1938 års riksdag på framställning av Kungl. Maj:t (prop. nr 324) fann erforderligt att för minskande av de olägenheter, som uppstått genom den förefintliga bristen på statlig sjuksköterskepersonal, vidtaga särskilda åtgärder genom medgivande av förlängt anstånd med avsked eller entledigande av dylik personal. I anledning av vad statens inspektör för fattigvård och barnavård anfört må slutligen framhållas, att för tandsköterska och sjukgymnast gäller — enligt beslut av fjolårets riksdag — samma pensionsålder 60 år som för föreståndarinna och husmoder. På grund av vad nu anförts avstyrker utskottet bifall till motionen jämväl i nu förevarande del.

Oavsett det nu anförda synes en sänkning av pensionsåldern icke böra, såsom i motionen föreslås, genomföras för en enstaka grupp av befattningshavare. Riksdagen har ock under de senare åren ställt sig avvisande mot förslag om sänkning av gällande pensionsåldrar för olika till statens pensionsanstalt anslutna befattningshavargrupper. Frågan om en dylik sänkning har nämligen ansetts böra upptagas till omprövning endast i samband med en mera omfattande översyn av pensionsåldrarna för de i anstalten delaktiga personalgrupperna. I detta sammanhang vill utskottet framhålla, att det med hänsyn till de direktiv, vilka meddelats de enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 juni 1938 tillkallade sakkunniga för utredning angående statens pensionsanstalts fondställning m. m., synes vara att förvänta, att på grundval av utredningen översyn kommer att företagas beträffande

vissa av de för pensionsanstalten nu gällande pensioneringsbestämmelserna, varvid jämväl de i motionen berörda frågorna torde kunna förutsättas bliva föremål för omprövning.

På grund av det anförda hemställer utskottet,

att förevarande motion II: 19 ej må till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 25 april 1939.

På bankoutskottets vägnar:

HARALD ÅKERBERG.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Åkerberg, Berling, Friggeråker*, Sandén, Holmström*, Nilsson i Mölndal, Bjurström och Swartling;

från a n d r a kammaren: herrar Holmgren, Lovén, Paulsen, Andersson i Falkenberg, K. A. Westman, Gustavson i Västerås, Osberg och Svedman.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.