

Nr 9.

Ankom till riksdagens kansli den 14 februari 1939 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående sambandet mellan folkpension och fattigvård.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 161, har herr *Nordström* i *Kramfors m. fl.* hemställt, »att riksdagen ville besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om sådana tillämpningsföreskrifter i fråga om allmän folkpension samt förslag till nästa års riksdag om sådana förtydligande bestämmelser, som möjliggör den av riksdagen förutsedda standardförbättringen samt förbjuder fattigvårdsmyndigheterna att godtyckligt minska eventuellt utgående hemunderstöd vid erhållande av folkpension».

I fråga om de skäl, som anförts till stöd för berörda hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Enligt 1 § i *lagen den 14 juni 1918 om fattigvården* skall minderårig eller den, som i följd av ålderdom, sjukdom, lyte eller eljest bristande kropps- eller själskrafter är oförmögen att genom arbete försörja sig, om han befinner sakna medel till sitt livsuppehälle och hans behov icke annorledes avhjälpes, erhålla fattigvård. Fattigvård, som här avses, omfattar det underhåll och den vård, som äro erforderliga, samt för minderårig jämväl uppfostran. Enligt 2 § äger fattigvårdssamhälle för beviljande av fattigvård i andra fall än dem, vilka i 1 § omförmälas, bestämma de grunder, som böra av samhällets fattigvårdsstyrelse iakttagas. Har sådant bestämmande ej skett, ankommer på styrelsen att meddela fattigvård, i den mån styrelsen prövar nödigt. Fattigvårdssamhälle och fattigvårdsstyrelse hava härvid att, på sätt i lagen närmare angives, ombesörja, att den, som finnes vara i behov av fattigvård, erhåller sådan. Enligt 62 § äger fattigvårdsstyrelse i regel att av den, som åtnjutit fattigvård, uttaga ersättning därför i den mån styrelsen icke finner skäl till eftergift. I fråga om fattigvård enligt 1 § kan ersättningskravet riktas även mot annan, som enligt fattigvårdslagen har försörjningsplikt mot den, som fått fattigvård (63 och 66 §§).

I *lagen den 18 juni 1937 om kommunala pensionstillskott m. m.* stadgas, att till beredande av understöd (kommunala pensionstillskott), i penningar eller naturaförmåner, åt personer, vilka uppbära folkpension enligt lagen om folkpensionering och icke jämlikt vissa bestämmelser i samma lag äro uteslutna från tilläggspension, men ändock finnas vara i behov av fattigvård,

må fattigvårdssamhälle ställa medel till fattigvårdsstyrelsens förfogande med föreskrift, att tillskott, som utdelas av dessa medel, icke skola vara att anse såsom fattigvård.

Ålderdomsförsäkringskommittén uttalade i sitt år 1912 avgivna betänkande (del I s. 45—46), vilket sedermera lades till grund för 1913 års lag om allmän pensionsförsäkring, att det huvudsakliga syftet med en lagstiftning på hithörande område syntes böra vara att åt ålderstigna eller eljest invalida samhällsmedlemmar, som på grund av arbetskraftens nedsättning eller förlust ej längre hade sin försörjning, söka bereda en ekonomiskt tryggare och socialt värdigare form för understöd än som eljest måste lämnas av den allmänna fattigvården eller av enskilda. Med pensionsförsäkringen skulle vidare följa den ingalunda oväsentliga fördelen, att den börda jämnare delades, som dessförinnan för de gamlas och invalidernas försörjning påvilade de enskilda samt den offentliga fattigvården.

1928 års pensionsförsäkringskommitté yttrade i sitt år 1934 avgivna huvudbetänkande med förslag rörande revision av den allmänna pensionsförsäkringen (statens offentliga utredningar 1934: 18 sid. 115), att den sakkunskap från skilda delar av landet, som vore representerad inom kommittén, och de överläggningar, vilka kommittén hållit med företrädare för skilda grenar av samhällets hjälpverksamhet, hade ådagalagt, att de samhällsmedlemmar som redligt strävat att väl fylla sin plats i samhället skattade särskilt högt, att de, när ålderdomen inträdde, erhöle en försörjningshjälp som icke hade karaktären av fattigvård. Det funnes också utan tvivel ett stort antal pensionärer, framför allt i jordbrukskommunerna, vilka med hjälp av pensionerna redde sig själva utan annat bidrag. Farhågan, att pensioneringen skulle utöva ett dåligt inflytande på de breda lagrens benägenhet att spara, hade icke bekräftats av en genom kommitténs försorg gjord undersökning rörande sparsamheten i Sverige. Vissa omständigheter tydde tvärtom på att pensioneringen med dess utsikter till stöd i en värdigare form i avsevärd utsträckning eggat små inkomsttagare till att själva sörja för framtiden i den mån det varit dem möjligt. Pensioneringen hade också till en viss grad utjämnat försörjningsbördan mellan skilda kommuner och även därigenom blivit en institution, vars borttagande skulle medföra besvärande olägenheter.

I propositionen nr 217 till *1935 års riksdag* med förslag till lag om folkpensionering anförde föredragande departementschefen, statsrådet Möller, angående folkpensioneringens huvuduppgift bl. a. följande:

En obligatorisk folkpensionering bör rimligen syfta till att bespara oförvitliga medborgare med ingen eller obetydlig inkomst förödmjukelsen att på ålderns dagar falla fattigvården till last eller för sin försörjning bliva beroende av anhörigas bistånd. Den år 1913 införda och år 1921 förbättrade

folkpensioneringen har icke förmått fylla denna huvuduppgift. Ett stort antal av dem, som nu uppbära folkpension, har nödgats att för sitt livsuppehälle även anlita fattigvården. Pensionerna äro så knappt tillmätta, att det icke ens med den yttersta sparsamhet lärer vara möjligt att enbart med dem tillgodose livets nödtröft annat än i undantagsfall. — — — Någon mera utförlig skildring av gällande pensionslags ytterst begränsade möjligheter att tillgodose den enklaste livets nödtröft torde ej vara påkallad. Enighet synes råda därom, att en djupgående reform av pensionsförsäkringens är nödvändig.

Riktpunkten för en sådan reform är med det ovan anförda givna. Det förslag till ny lag om folkpensionering, som nu framlägges, torde alltså i främsta rummet böra bedömas med hänsyn till dess möjlighet att tillgodose de angivna synpunkterna. I jämförelse med gällande lag innehåller förslaget många synnerligen betydelsefulla nyheter.

Beträffande kostnaderna för den föreslagna pensionsreformen anförde departementschefen i nyssnämnda proposition, att reformen torde komma att medföra en lättnad i kommunernas fattigvårdsbördor samt att kommunernas sammanlagda kostnader för fattigvård och pensionstillägg säkerligen icke komme att stiga.

Särskilda utskottet vid 1935 års riksdag yttrade i sitt utlåtande (nr 1) i ämnet bl. a., att det måste vara ett mål för en reform av folkpensioneringen att i möjligaste mån göra denna så effektiv, att dess klientel icke samtidigt behövde söka fattigvårdsunderstöd. Själva syftet med folkpensioneringen, vilket väsentligen vore att bereda medborgarna försörjning vid invaliditet eller ålderdom i annan form än fattigvård, förfelades ju nämligen, om pensionerna för att vara tillräckliga för uppehållet måste utfyllas med fattigvårdsunderstöd.

Beträffande den beräknade minskningen av kommunernas kostnader för fattigvård åt pensionstagare framhöll utskottet följande:

I fråga om pensionstagare, som äro omhändertagna på fattigvårdsanstalt, torde man utan vidare kunna utgå ifrån, att pensionsförhöjningen i sin helhet kommer fattigvården till godo, när ju fattigvårdssamhället för sådant fall äger uppbära vederbörandes pension och därav tillgodogöra sig kostnaderna för vården. Detsamma gäller med avseende å fattigvårdsunderstödda pensionstagare å exempelvis anstalt för sinnessjuka eller sinnesslöa, men för sådant fall medför pensionsförhöjningen i själva verket icke någon minskning av den kommunala fattigvårdstungan, när kommunerna av landstingen erhålla gottgörelse för den del av fattigvården, som överstiger pensionsbeloppet. Höjningen av pensionen medför här i stället en minskning av landstingens fattigvårdsutgifter. Vad slutligen angår de av fattigvården hemunderstödda pensionstagarna är det mera osäkert, vilken verkan en förhöjning av pensionen kan komma att få med avseende å utgivandet av fattigvård. Av pensionsförsäkringskommittén verkställda — — — undersökningar rörande förhållandet mellan pensionsförsäkringens och fattigvården hava givit vid handen, att den år 1921 beslutade höjningen av pensionstillägget för därefter nytillkommande pensionstagare, för det fall att fattigvård alltjämt befunnits böra utgå, icke medfört att fattigvårdsbeloppet satts lägre för

personer med de högre pensionstilläggen än för dem som allttjämt fått åtnöja sig med de lägre pensionsförmånerna.

I detta sammanhang må emellertid uttalas den förväntan, att den pensionsförhöjning, som nu kan komma att beslutas, som regel kommer att medföra en motsvarande minskning av från fattigvården utgående hemunderstöd. För att underlätta för fattigvårdsstyrelserna att, samtidigt med att de förhöjda pensionerna börja utgå, vidtaga åtgärd i sådant syfte torde det vara lämpligt att pensionsstyrelsen underrättar fattigvårdsstyrelsernas ordförande om de pensionsförhöjningar, som av pensionsstyrelsen vidtagas i samband med den här förordade reformens genomförande.

I propositionen nr 182 till 1936 års riksdag med förslag rörande dyrortsgraderade folkpensioner anförde föredragande departementschefen, att i fråga om ensamstående pensionstagare de föreslagna pensionerna i regel torde komma att visa sig otillräckliga för nödtorftig försörjning, men att detta vore en brist hos folkpensioneringen, som icke hänförde sig till frågan om dyrortsgradering av pensionsbeloppen utan gjorde sig gällande i samtliga ortsgrupper.

Vid 1937 års riksdag framlades en proposition, nr 15, i samma ämne. Föredragande departementschefen uttalade då bl. a., att frågan om tillskapandet av en effektiv folkpensionering obestriddligen genom 1935 års riksdagsbeslut förts ett stort steg närmare sin lösning. På orter, där levnadskostnaderna ej vore särskilt höga, syntes det — utom möjligen i fråga om ensamstående personer — för framtiden endast i undantagsfall behöva förekomma, att kommunerna måste lämna folkpensionärerna supplerande hjälp i form av öppen fattigvård. Helt annorlunda gestaltade sig emellertid förhållandena på de dyrare orterna. Där vore det uppenbarligen icke möjligt för en pensionär, som ej hade egna resurser vid sidan av folkpensionen eller anhörigas bistånd att lita till, att undgå fattigvården.

Andra lagutskottet, som behandlade propositionen och de i anledning därav väckta motionerna, bland dem motionen II: 402 av herr Andersson i Rasjön m. fl., anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande (nr 27) rörande tilläggspensionernas belopp, att det vore klart, att de föreslagna pensionsbeloppen, vilka avpassats med hänsyn till behovet för hushåll bestående av två pensionstagare, i regel icke kunde vara tillräckliga ur försörjningssynpunkt, då det gällde ensamstående pensionstagare. Denna brist hos såväl 1935 års lag som den ifrågasatta ändrade lagstiftningen, att den icke i så stor utsträckning som skulle vara möjligt löste försörjningsproblemet för våra invalider och åldringar, hade även påtalats i motionen II: 402. Utskottet hade icke ansett sig böra gå närmare in på denna fråga, men hade dock i anslutning till departementschefens uttalanden samt de synpunkter, som framförts i den nämnda motionen, ansett sig böra rikta uppmärksamheten på att ytterligare försörjningsproblem föreläge på det område, varom här vore fråga.

Beträffande frågan om och i vad mån den genom 1935 och 1937 års reformer genomförda höjningen av pensionerna borde medföra minskning av fattigvårdsunderstöden gjorde utskottet följande uttalande:

Vid bedömandet av denna fråga bör det enligt utskottets mening hållas i minnet, att huvudsyftet med folkpensioneringens reformering är att tillskapa en sådan ordning, att pensionstagarna i så stor utsträckning som möjligt — helt torde det på grund av flera olika omständigheter icke låta sig göra — befrias från tvånget att för sin försörjning anlita fattigvården. I den mån de nya pensionsbeloppen kunna anses tillfredsställande ur försörjningssynpunkt, vilket i regel torde vara fallet då fråga icke gäller ensamstående pensionsstagare och behov av särskild vård icke föreligger, torde därför tidigare eventuellt åtnjuten fattigvård böra upphöra. Ett motsatt förfaringssätt i dylika fall skulle uppenbarligen i hög grad äventyra den boskillnad mellan folkpensionering och fattigvård, som reformen åsyftar, och även väcka starkt motstånd mot en fortsatt utbyggnad av folkpensioneringen till allt större effektivitet. Och även för sådana fall, att de nya pensionerna icke äro tillräckliga för vederbörandes behov av försörjningsmedel, är det givet att skälig hänsyn bör tagas till folkpensionen på så sätt att, där fattigvårdens understödsstandard måste anses såsom tillfredsställande, de till pensionstagare förut utgående understöden i regel minskas med belopp motsvarande pensionsförhöjningarna. Har däremot nämnda standard av ena eller andra anledningen hittills varit för låg — och så torde tyvärr alltjämt vara fallet i ej ringa utsträckning — är det angeläget, att den möjlighet till avhjälpan av dylika missförhållanden, som uppenbarligen öppnas genom folkpensionernas höjning, till fullo utnyttjas.

Utskottet har i förevarande sammanhang velat framhålla dessa synpunkter enär det synes önskvärt, att statsmakternas intentioner i hithörande avseenden komma till klart uttryck.

I detta sammanhang torde även böra erinras, att chefen för socialdepartementet den 3 januari 1938 efter Kungl. Maj:ts bemyndigande utsett en kommitté, *socialvårdskommittén*, med uppdrag att verkställa en allmän översyn av socialvården.

Spörsmålet om den verkan folkpensioneringen bör utöva på fattigvården är givetvis förtjänt av den största uppmärksamhet. Under förarbetena till den nu gällande lagstiftningen om folkpensionering tilldrog sig denna fråga stort intresse och föranledde vissa uttalanden från statsmakternas sida, senast vid 1937 års riksdag. I det av riksdagen godkända utlåtande, genom vilket andra lagutskottet då tillstyrkte förslaget om ortsgredning av tilläggspensionerna, gjorde utskottet ett ingående uttalande i det hänseende, varom nu är fråga. Detta uttalande har återgivits i utskottets här ovan lämnade redogörelse. Utskottet finner ej anledning frångå den mening, som därvid kom till uttryck. Utskottet vill emellertid understryka vikten av att denna mening i de särskilda fallen röner vederbörligt beaktande. Om så sker, torde de missförhållanden, som för närvarande i vissa fall synas förekomma, kunna förväntas i stort sett bliva undanröjda.

Utskottet

Såsom ovan anförts har socialvårdskommittén enligt sina direktiv att verkställa en allmän översyn av socialvården. Bland de huvuduppgifter, som anvisats kommittén, må nämnas revision av fattigvårdslagen, granskning av socialförsäkringen, samordnande i görlig mån av socialvårdens olika grenar samt omprövning av socialvårdsutgifternas fördelning mellan stat och kommun. Med hänsyn härtill och då det i motionen berörda spörsmålet torde komma att tilldraga sig uppmärksamhet under kommitténs arbete, finner utskottet ej skäl föreslå riksdagen att för närvarande göra någon framställning till Kungl. Maj:t i ämnet.

Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motion icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 14 februari 1939.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar *Norman, Tamm, Hagman**, *Västberg, Knut Pettersson, Sten, Wistrand* och *Holstenson*;

från a n d r a kammaren: herrar *Olovson* i Västerås, *Pettersson* i Hällbacken, *Hallagård* och *Sandström*, fru *Nordgren*, herr *Barnekow*, fröken *Andersson* samt herr *Holm*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.