

## Nr 20.

Ankom till riksdagens kansli den 16 maj 1941 kl. 1 e. m.

### *Utlåtande i anledning av väckt motion om vissa ändringar i lagen om kommunala pensionstillskott m. m.*

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 205, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Andersson* i Malmö *m. fl.* hemställt, »att riksdagen måtte besluta, att lag om kommunala pensionstillskott m. m. måtte erhålla följande lydelse:

## **L a g** **om kommunala pensionstillskott m. m.**

Härigenom förordnas som följer:

### 1 §.

Till beredande av  
*dels* understöd, utan återbetalningsskyldighet, i penningar eller naturaförmåner åt

1) personer, vilka uppbära folkpension enligt lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering och icke jämlikt 9 § första—tredje styckena samma lag äro uteslutna från tilläggspension men ändock finnas vara i uppenbart behov av understöd därutöver (kommunala pensionstillskott),

2) personer, vilka äro i uppenbart behov av ytterligare understöd, oaktat de uppbära understöd enligt förordningen den 28 juni 1935 om invalidunderstöd eller ersättning enligt förordningen den 20 april 1934 om blindhetsersättning (kommunala tillskott till invalidunderstöd eller till blindhetsersättning) samt

3) barn, vilka äro i uppenbart behov av ytterligare understöd, oaktat för dem utgå barnbidrag enligt lagen den 18 juni 1937 om barnbidrag eller bidragsförskott enligt lagen den 18 juni 1937 om förskottering av underhållsbidrag till barn (kommunala tillskott till barnbidrag eller till bidragsförskott),

*dels ock* bidrag, utan återbetalningsskyldighet, till bestridande, gemensamt med pensionsstyrelsen, av kostnader för åtgärder till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga (kommunala sjukvårdsbidrag)

må kommun ställa medel till pensionsnämndens förfogande.

### 2 §.

Tillskott och bidrag, som i 1 § sägs, må icke tilldelas andra personer än dem, som äro mantalsskrivna inom kommunen och där fast bosatta.

I övrigt äger kommunen bestämma de grunder, som böra iakttagas av pensionsnämnden för beviljande av tillskott och bidrag. Har sådant bestämmande ej skett, ankommer på pensionsnämnden att bevilja tillskott och bidrag i den mån nämnden prövar nödigt.

Tillskott må efter omständigheterna jämkas eller indragas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1942, då lagen den 18 juni 1937 (nr 384) om kommunala pensionstillskott m. m. skall upphöra att gälla.

Pensionsnämnd äger dock efter omständigheterna jämkas eller indraga tillskott, som enligt förut gällande lag utdelats av fattigvårdsstyrelse.»

I fråga om de skäl, som motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande, får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet i den ordning § 46 riksdagsordningen föreskriver begärt yttrande från socialstyrelsen, pensionsstyrelsen och socialvårdskommittén, varjämte svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet, svenska landskommunernas förbund och svenska stadsförbundet beretts tillfälle att yttra sig över motionen. Yttranden hava inkommit från nämnda myndigheter och sammanslutningar. Samtliga yttranden finnas såsom bilagor A—F fogade vid detta utlåtande. Utskottet får hänvisa till innehållet i bilagorna.

Den nu gällande lagen den 18 juni 1937 om kommunala pensionstillskott m. m., som föregåtts av flera lagar i ämnet, är av följande lydelse.

Till beredande *dels* av understöd (kommunala pensionstillskott), i penningar eller naturaförmåner åt personer, vilka uppbära folkpension enligt lagen den 28 juni 1935 om folkpensionering och icke jämlikt 9 § 1—3 styckena samma lag äro uteslutna från tilläggspension, men ändock finnas vara i behov av fattigvård, *dels* av understöd (kommunala tillskott till invalidunderstöd eller till blindhetsersättning) av enahanda slag åt personer, vilka finnas vara i behov av fattigvård, oaktat de uppbära understöd enligt förordningen den 28 juni 1935 om invalidunderstöd eller ersättning enligt förordningen den 20 april 1934 om blindhetsersättning, *dels* av understöd (kommunala tillskott till barnbidrag eller till bidragsförskott) av enahanda slag åt barn, vilka finnas vara i behov av fattigvård, oaktat för dem utgå barnbidrag enligt lagen den 18 juni 1937 om barnbidrag eller bidragsförskott enligt lagen den 18 juni 1937 om förskottering av underhållsbidrag till barn, *dels* ock av bidrag (kommunala sjukvårdsbidrag) till bestridande, gemensamt med pensionsstyrelsen, av kostnader för åtgärder till förebyggande eller hävande av arbetsoförmåga, må fattigvårdssamhälle ställa medel till fattigvårdsstyrelsens förfogande med föreskrift, att tillskott och bidrag, som utdelas av dessa medel, icke skola vara att anse såsom fattigvård. Sådana tillskott och bidrag må icke tilldelas andra personer än dem, som äro mantalsskrivna inom fattigvårdssamhället och där äga hemortsrätt i fråga om fattigvård. I övrigt äger samhället bestämma de grunder, som för beviljande av tillskott och bidrag böra av fattigvårdsstyrelsen

iakttagas. Har sådant bestämmande ej skett, ankommer på styrelsen att bevilja tillskott och bidrag i den mån styrelsen prövar nödigt. Tillskott må efter omständigheterna jämkas eller indragas.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1938, då lagen den 15 maj 1936 (nr 144) om kommunala pensionstillskott m. m. skall upphöra att gälla.

Förslag till vissa bestämmelser om kommunala pensionstillskott framlades redan år 1912 av den s. k. ålderdomsförsäkringskommittén. I det av Kungl. Maj:t till 1913 års riksdag framlagda förslaget till lag om allmän pensionsförsäkring upptogs de av kommittén föreslagna bestämmelserna i något förändrad form med följande lydelse: »Finnes på grund av höga levnadskostnader i den ort, där pensionstagare är bosatt, pensionen ej vara tillräcklig för hans försörjning, äger den kommun, till vilken pensionstagaren i fattigvårdshänseende hör, att, därest han förut sökt efter förmåga ärligen försörja sig, till hans pension lämna ett tillskott, vilket förty icke skall anses såsom fattigvård. Sådant pensionstillskott må dock, evad det utgår i penningar eller naturaförmåner, ej uppgå till högre årligt värde än för man till 150 och för kvinna till 125 kronor; och kan tillskottet av kommunen efter omständigheterna minskas eller indragas.» Särskilda utskottet vid 1913 års riksdag uttalade i sitt utlåtande, att utskottet funne förslagets syfte värt uppmärksamhet, men att det emellertid syntes utskottet, att stadgandet borde anses falla utom ramen för ett försäkringssystem, och att det icke vore osannolikt, att vad man med detsamma velat vinna skulle kunna ernås på annan väg. Vid sådant förhållande fann utskottet lämpligt låta bestämmelsen utgå ur lagförslaget. Vid frågans behandling i riksdagen bifölls detta utskottets förslag.

Frågan om kommunala pensionstillskott upptogs sedermera av pensionsstyrelsen, som i skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 januari 1917 gjorde framställning angående kommunala pensionstillskott och sjukvårdsbidrag utan fattigvårds natur. På grundval av denna framställning framlade Kungl. Maj:t i samband med förslag till lag om fattigvården i proposition nr 135 till 1918 års riksdag förslag till lag om kommunala pensionstillskott och sjukvårdsbidrag. Regeringsförslaget, som utom i visst hänseende utan betydelse i förvarande sammanhang antogs av riksdagen, innehöll bestämmelser angående dylika tillskott och bidrag i allt väsentligt motsvarande dem i nu gällande lag.

Vad beträffar formerna för beviljande av kommunala pensionstillskott framhöll pensionsstyrelsen i skrivelsen den 24 januari 1917, att då vederbörande kommuner själva skulle träffa bestämmelser om beviljande av dylika tillskott, det måhända icke torde vara lämpligt att föreskriva, åt vilken kommunal myndighet avgörandet av dessa frågor borde lämnas. Styrelsen ansåg sig dock böra erinra om vikten därav, att beträffande dessa frågor en samverkan på lämpligt sätt anordnades mellan den kommunala myndighet, som hade bestämmanderätten, samt vederbörande pensionsnämnd, vilken borde kunna gå den kommunala myndigheten tillhanda med nödiga upplysningar.

I vissa av de över pensionsstyrelsens förslag avgivna yttrandena upptogs frågan om vilken kommunal myndighet, som skulle utdela tillskotten. Det

förutsattes i de flesta fall, att det måste bli fattigvårdsstyrelserna, ehuru i vissa yttranden också talades om pensionsnämnd eller kommunalnämnd. I ett utlåtande betonades särskilt att, om annan än fattigvårdsstyrelsen skulle utdela tillskotten, den enhetliga och planmässiga ledningen av den kommunala understödsverksamheten skulle äventyras. En fattigvårdsstyrelse påpekade faren av att skapa en ny understödsinstitution.

*Föredragande departementschefen, statsrådet Schotte*, anförde beträffande kommunala pensionstillskott på denna punkt följande.

Pensionsstyrelsen har åt kommunernas eget avgörande överlämnat frågan om vilken kommunal myndighet, som skall utöva verksamheten, och allenast erinrat om vikten av samverkan mellan denna myndighet och vederbörande pensionsnämnd. I en del av de över pensionsstyrelsens förslag avgivna yttrandena har anmärkts, att denna myndighet bort bestämmas i lagen. I några fall har uttalats, att verksamheten borde anförtros åt pensionsnämnden. I andra åter har framhållits, att fattigvårdsstyrelsen vore lämpligast. För att undvika alltför stor olikhet vid tillämpning av de ifrågasatta bestämmelserna lär det vara av en viss vikt att i lagen bestämmas, vilken kommunal myndighet, som bör handhava verksamheten. Då det ej torde förefinnas något skäl att härför skapa en särskild myndighet och nu befintliga kristidsorganisationer ej kunna komma i betraktande för en framgent bestående verksamhet, synes valet böra stå emellan fattigvårdsstyrelsen och pensionsnämnden. Pensionsstyrelsen har ej uttryckligen förordat den senare, och vissa betänkligheter möta tilläventyrs mot att förändra denna nämnds karaktär därhän, att den skulle bli en penningförvaltande myndighet, som utdelade kommunala understöd. Mot fattigvårdsstyrelsens anlitande torde kunna invändas, att därigenom skulle skillnaden mellan pensionstillskott och fattigvård bli mindre klar. Emellertid synes det mig ändå lämpligast att låta verksamheten handhavas av fattigvårdsstyrelsen, som nu lämnar understöd i dessa fall. På sätt pensionsstyrelsen påpekat komma pensionstillskotten i ett stort antal fall, åtminstone under första tiden, att innebära en avlösning av redan utgående fattigunderstöd. Grunden för tillskotts beviljande är för övrigt, huruvida sådant behov föreligger, som eljest skulle föranlett meddelande av fattigvård. Då vidare pensionstillskott kommer att lämnas även i naturaprestationer, framför allt i form av anstaltsvård, för vilken fattigvårdens anstalter måste anlitas, lär någon annan anordning knappast låta sig genomföras än att låta fattigvårdsstyrelsen allt fortfarande utöva verksamheten och därvid följa de särskilda regler, som kunna varda uppställda. Efter de reformer, som föreslagits i fråga om fattigvården, lära ovannämnda betänkligheter mot en dylik anordning få anses mindre vägande.

I fråga om de kommunala sjukvårdsbidragen framhöll departementschefen, att utdelandet av desamma givetvis skulle ombesörjas av samma kommunala myndighet, som skulle handhava tilldelande av pensionstillskott, eller, enligt vad han i det föregående förordat, fattigvårdsstyrelsen.

Andra särskilda utskottet, som i anledning av propositionen avgav utlåtande nr 1, behandlade i samband därmed två av propositionen föranledda motioner, i vilka nu ifrågavarande spörsmål berördes, nämligen motionerna i andra kammaren nr 345 av herr *Källman* och 352 av herr *Hage*. I båda motionerna hemställdes om sådan ändring i Kungl. Maj:ts förslag, att det skulle ankomma på pensionsnämnd i stället för fattigvårdsstyrelse att bevilja pensionstillskott och sjukvårdsbidrag. Beträffande de av motionärerna anförda skälen för denna hemställan får utskottet hänvisa till motionerna.

Utskottet anförde i sitt av riksdagen godkända utlåtande i detta hänseende följande.

Beträffande frågan om det kommunala organ, som har att handlägga de jämlikt lagen förekommande ärenden, finner utskottet väl åtskilliga skäl tala för anlitaandet av pensionsnämnden, men utskottet hyser dock vissa betänkligheter mot att göra denna nämnd till en penningeförvaltande myndighet. Inom utskottet har framkastats tanken på, att pensionsnämnden skulle allenast besluta om understöd och därefter alla utbetalningar gå genom annan myndighet t. ex. kommunalnämnden, men utskottet har ej ansett ändamålsenligt att sålunda uppdelas verksamheten. Enligt utskottets förmenande är det därför lämpligast att, på sätt Kungl. Maj:t föreslagit, låta fattigvårdsstyrelsen handha ifrågavarande verksamhet.

Mot utskottets utlåtande i denna del reserverade sig flera av utskottets ledamöter; beträffande innehållet i reservationerna får utskottet hänvisa till utlåtandet sid. 100—103.

Den i enlighet med ovanstående redogörelse tillkomna lagen om kommunala pensionstillskott och sjukvårdsbidrag, som utfärdades den 14 juni 1918 och trädde i kraft den 1 januari 1919, efterföljdes av lagar i ämnet den 20 april 1934 och den 15 maj 1936 samt slutligen av nu gällande lag av den 18 juni 1937. I 1934 års lag upptogs stadganden om kommunala tillskott till blindhetsersättning; i övrigt överensstämde lagen med den år 1918 antagna. Genom 1936 års lag bragtes lagstiftningen i överensstämmelse med 1935 års pensionsförsäkringsreform, varvid bestämmelserna om kommunala tillskott till invalidunderstöd infördes. Slutligen bereddes genom lagen 1937 möjlighet åt kommunerna att lämna tillskott utan fattigvårds karaktär till barnbidrag och bidragsförskott. Genom nämnda efter 1918 antagna lagar skedde ej ändring i de i 1918 års lag upptagna stadgandena om fattigvårdsstyrelsens befattning med ifrågavarande tillskott och bidrag.

I detta sammanhang må vidare erinras, att chefen för socialdepartementet den 3 januari 1938 enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande utsett en kommitté, den s. k. *socialvårdskommittén*, vilken enligt direktiven för dess arbete har till uppgift att företaga en allmän översyn av socialvården, däri inräknad fattigvården. I direktiven uttalas vidare bland annat, att en av huvuduppgifterna vid en allmän översyn vore ett samordnande i görlig mån av socialvårdens olika grenar. Strävandena efter enhetlighet inom lagstiftningen vore synnerligen angelägna såväl ur den hjälpsökandes som ur samhällets synpunkt. I sistnämnda avseende borde hänsyn tagas till bland andra de organ, som hade att fördela eller förbereda fördelning av samhällets understöd enligt lagar och författningar.

Enligt lagen om kommunala pensionstillskott m. m. äger fattigvårdssamhälle, till beredande av dylika tillskott ävensom vissa andra bidrag, ställa medel till fattigvårdsstyrelsens förfogande med föreskrift, att tillskott och bidrag, som utdelas av dessa medel, icke skola vara att anse som fattigvård. I den nu till behandling föreliggande motionen har yrkats, att det skulle ankomma på pensionsnämnden i stället för fattigvårdsstyrelsen att, sedan medel ställts till förfogande, besluta om beviljande av sådana tillskott och bidrag.

*Utskottet.*

I anslutning härtill hava i motionen även föreslagits vissa andra ändringar i lagstiftningen om kommunala pensionstillskott m. m.

Såsom framgår av den av utskottet ovan lämnade redogörelsen yppades under förarbetena till 1918 års lag i förevarande ämne olika meningar beträffande spörsmålet om vilken kommunal myndighet som skulle handlägga ärenden angående beviljande av kommunala pensionstillskott m. m. Bland annat framställdes i motioner vid riksdagen 1918 i huvudsak samma yrkande som i förevarande motion. Detta yrkande vann dock icke bifall, bland annat av den anledningen att pensionsnämnden lämpligen icke borde göras till en penningförvaltande myndighet.

Enligt utskottets mening är frågan om formerna för beviljande av kommunala pensionstillskott och därmed jämställda bidrag utan fattigvårds natur allt fortfarande förtjänt av uppmärksamhet. En lösning av frågan i den riktning motionärerna förordat torde emellertid, såsom även framhållits i vissa av de över motionen avgivna yttrandena, kräva ändring jämväl i annan lagstiftning än lagen om kommunala pensionstillskott m. m. Den i motionen berörda frågan synes icke lämpligen böra upptagas till fristående behandling utan lösas i samband med frågan om förbättringar inom socialvården och särskilt folkpensioneringen över huvud taget.

På sätt framgår av redogörelsen här ovan har Kungl. Maj:t uppdragit åt socialvårdskommittén att företaga en allmän översyn av socialvården. I direktiven för utredningsarbetet uttalas bland annat, att en av huvuduppgifterna vid en allmän översyn vore ett samordnande i görlig mån av socialvårdens olika grenar. Såsom socialvårdskommittén anfört i sitt yttrande över motionen kommer i enlighet med dessa direktiv den i motionen upptagna frågan att bli föremål för prövning under socialvårdskommitténs utredningsarbete. Med hänsyn härtill finner utskottet ej påkallat att i anledning av ifrågasvarande motion tillstyrka vare sig lagändring i det hänseende, som avses i motionen, eller en framställning i ämnet av riksdagen till Kungl. Maj:t.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 15 maj 1941.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Norman, Hagman, Tamm, Löfvander, Olof Carlsson, Sten, Näslund* och *Gustaf Elofsson*;

från andra kammaren: fröken *Hesselgren*, herr *Hage*, fröken *Andersson*, herrar *Olovson* i Västerås, *Hallagård*, fru *Nordgren*, herrar *Holm*\*) och *Larsson* i Östersund.

\*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

### Reservation

av herrar *Hage* och *Larsson* i Östersund, vilka ansett, att utskottet borde ha anslutit sig till den uppfattning, som framförts i motionen, nämligen att pensionsnämnden i en kommun ligger närmare än fattigvårdsstyrelsen till att handhava frågor om de kommunala pensionstillskotten, samt vidare anfört följande.

»Denna uppfattning var nära att vinna majoritet vid utarbetandet av propositionen till 1918 års riksdag om de kommunala pensionstillskotten samt framfördes dessutom i motioner vid ifrågavarande riksdag. Nämda uppfattning grundar sig på den princip, som i allmänhet tillämpats vid genomförande av vår moderna sociallagstiftning, inklusive socialförsäkringen, då man tagit avstånd från att lägga behandlingen av dylika socialvårdsfrågor i fattigvårdsstyrelsens händer, trots att man måste erkänna, att sistnämnda organ numera i allmänhet fullgöra sina uppdrag på ett ur humanitära och sociala utgångspunkter mera tillfredsställande sätt än under gångna tider.

Med avseende på de kommunala pensionstillskotten betonas det också — även av utskottet — att de 'icke skola vara att anse som fattigvård', vilket torde innebära, att de till sin karaktär måste, liksom de *statliga* pensionstillskotten, anses ligga närmare socialförsäkringens än fattigvårdens verksamhetsområde.

Emellertid ha nu gällande bestämmelser — vilka stadga, att nämnda pensionstillskott skola behandlas och avgöras genom fattigvårdsstyrelse — *dels* medverkat till att i den allmänna opinionsbildningen tilläggens karaktär av *ej-fattigvård* i viss mån utplånats samt *dels* även motverkat kommunernas intresse för att använda denna understödsform, vid vilken man i riksdagen vid lagens tillkomst år 1918 fäste stora förhoppningar.

Ur samtliga dessa utgångspunkter kan det anses rimligt, att riksdagen åtminstone i sådan utsträckning går till mötes den väckta motionen, att man genom en riksdagsskrivelse överlämnar till Kungl. Maj:t att upptaga till prövning, huruvida den i motionen framförda reformfrågan lämpligen bör och kan — liksom nu skett med arbetslöshetsförsäkringen — tagas ut ur den nu pågående mera omfattande utredningen rörande sociallagstiftningen i allmänhet och efter skedd utredning göras till föremål för en särskild framställning till riksdagen.

Under hänvisning till vad här ovan anförts hemställes alltså,

att riksdagen med anledning av motionen II: 205 måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en skyndsam utredning, huruvida icke en lagstiftning av i motionen begärt slag måtte kunna utarbetas och framläggas för riksdagen utan avvaktande av slutförandet av de mera vittomfattande utredningar, vilka pågå rörande sociallagstiftningen i allmänhet.»

---

## Bilaga A.

Stockholm den 8 april 1941.

## Till riksdagens andra lagutskott.

Socialstyrelsen har av Kungl. Maj:t den 21 mars 1941 anbefallts att avgiva yttrande över motionen i riksdagens andra kammare den 23 januari 1941, nr 205, om vissa ändringar i lagen om kommunala pensionstillskott m. m. I anledning härav får styrelsen anföra följande.

I jämförelse med gällande lag om kommunala pensionstillskott m. m. innebär det till motionen hörande lagförslaget i huvudsak följande ändringar.

De i lagen avsedda understöden föreslås skola lämnas åt de personer med tilläggs pension, vilka »finnas vara i uppenbart behov av understöd därutöver». Motsvarande formulering skulle gälla i fråga om invalidunderstöd etc. I gällande lag talas om personer, som »finnas vara i behov av fattigvård».

Såväl beträffande understöden som sjukvårdsbidragen skulle enligt förslaget uttryckligen föreskrivas, att de skulle utgå »utan återbetalnings skyldighet».

Vidare skulle enligt förslaget stadgas, att för beredande av hithörande understöd och sjukvårdsbidrag »må kommun ställa medel till pensionsnämndens förfogande», detta med ändring av nu gällande stadgande, att »fattigvårdssamhälle må ställa medel till fattigvårdsstyrelsens förfogande med föreskrift, att tillskott och bidrag, som utdelas av dessa medel, icke skola vara att anse såsom fattigvård». Även vad som i övrigt är i gällande lag föreskrivet för fattigvårdsstyrelse föreslås skola i stället gälla pensionsnämnd.

Slutligen innebär det lagförslag, vari motionen utmynnar, att kommunala pensionstillskott etc. icke må tilldelas andra personer än dem, »som äro mantalsskrivna inom kommunen och där fast bosatta». För närvarande gäller, att ifrågavarande personer skola vara »mantalsskrivna inom fattigvårdssamhället och där äga hemortsrätt i fråga om fattigvård».

Såsom väsentlig motivering för de nu redovisade lagändringsförslagen hänvisas i motionen till att många hjälpbehövande folkpensionärer dra sig för att begagna »den sista hårda utvägen», som nu står till buds för sökande av kommunalt tillskott, »även om det skulle ske till priset av både nöd och umbäranden». Det hårda hjälphindret ligger enligt motionen däri, att det för den som vill söka kommunalt pensionstillskott måste »kännas lika hårt att söka det som fattigvård, då det under alla omständigheter innebär, att sökanden måste vända sig till fattigvården».

Vad nu till en början beträffar den i motionen anförda motiveringen för de föreslagna lagändringarna, vill socialstyrelsen icke bestrida, att redan själva namnet fattigvård faktiskt verkar fränstötande på många hjälpbehö-



vande. Även om det numera helt saknas skäl för att betrakta fattigvården såsom nedsättande för mottagaren, har man dock att räkna med motvilja i viss utsträckning mot fattigvården såsom en socialpsykologisk realitet.

Å ena sidan verkar denna ovilja, i den mån den förekommer, utan tvivel återhållande på ansökningarna om fattigvård och motverkar därigenom, åtminstone på kort sikt, kostnadsökningar för samhället. Stundom framhålles denna tillbakahållande verkan rentav såsom en fördel. Det förhåller sig nog även så, att motviljan mot fattigvården hos vissa människor kan stärka viljan till samling av egna krafter och resurser och sålunda motverka understödsberoende och främja självhjälp.

Emellertid får man icke helt bortse från att fattigvårdens avskräckande verkan å andra sidan icke sällan kan leda till en kronisering av hjälpbehovet. På längre sikt kan resultatet därför bli ökade fattigvårdskostnader. Ingående läkarundersökningar av fattigvårdsklienter ha visat — vad som för övrigt är att vänta — att många personer av motvilja mot fattigvården uppskjutit sina hjälpsökningar så länge, att den optimala tidpunkten för effektivt återställande av nedsatt arbetsförmåga definitivt försumrats. För förebyggande av kroniska understödsbehov är det uppenbarligen av väsentlig betydelse, att sjuka, obemedlade medborgare icke hindras av sin ambition att i tid söka fattigvård och därmed erhålla läkarvård.

Motviljan mot att söka fattigvård eller — såsom det med ett tillspetsat uttryck stundom heter — fattigvårdsskräcken kan alltså utgöra ett allvarligt hinder för en effektiv inriktning av hithörande understödsverksamhet på en förebyggande linje. Med direkt föranledande av motiveringen i den förevarande motionen må emellertid betonas, att en sådan motvilja mot fattigvård icke rimligen kan antagas förekomma endast bland folkpensionärer utan givetvis påträffas i avsevärd omfattning även bland andra kategorier av hjälpbehövande.

Socialstyrelsen anser följaktligen för sin del, att det är mest rationellt och mot alla kategorier av hjälpbehövande medborgare mest rättvist, att humaniseringssträvandena fullföljas inom fattigvårdens eget område. Såväl statens fattigvårdsinspektion som många kommunala fattigvårdsförvaltningar verka också sedan länge för en utveckling av fattigvårdens hjälpformer till ökad specialisering och tjänstbarhet samt bättre anpassning efter den hjälpbehövande allmänhetens skäligen önskemål. Sålunda må erinras om fattigvårdsanstaltarnas utveckling, under standardförbättringar i olika viktiga avseenden, till moderna vårdhem och ålderdomshem, som fylla vår tids anspråk. Alla hithörande strävanden syfta målmedvetet till att humanisera och förbättra den samhällseliga hjälpverksamhet, som ännu går under namnet fattigvård.

Vad innebär nu i jämförelse härmed syftet med den förevarande motionen?

I själva verket gäller det att från fattigvårdsstyrelsernas till pensionsnämndernas verksamhet överflytta icke färre än omkring 115,000 eller ungefär  $\frac{1}{3}$  av de omkring 340,000 vuxna personer, vilka erhålla understöd genom fattigvårdsstyrelserna i riket. Av socialvårdskommitténs undersökningar framgår nämligen, att av bortåt 440,000 tilläggspensionärer omkring 115,000 eller

ungefär  $\frac{1}{4}$  åtnjöto ytterligare behovsprövat understöd av fattigvårdsstyrelser; de anförda siffrorna avse år 1938.

Motiveringen för en så stor överflyttning av understödstagare från ett socialt organ i kommunen till ett annat bygger tydligen på antagandet, att fattigvården icke blott för närvarande vore en hård och motbjudande understödsväg utan även komme att så förbliva. På grund av en sådan uppfattning befinnes det i motionen vara helt befogat och innebära en avgjord förbättring, om folkpensionärerna befriades från hänvisningen till fattigvård genom den föreslagna överföringen av administreringen av de kommunala pensions-tillskotten etc. från fattigvårdsstyrelserna till pensionsnämnderna.

Om denna reform verkligen skulle innebära en förbättring, skulle rättvisa och konsekvens enligt socialstyrelsens mening kräva, att ytterligare större delen av de återstående  $\frac{2}{3}$  av fattigvårdsklientelet på analogt sätt som i fråga om folkpensionärerna beredas understöd genom andra organ i mera värdig form än fattigvården förmenas vara. För fattigvården skulle då till sist väsentligen återstå omhändertagande och försörjning av en restgrupp asociala individer.

Den nu preciserade innebörden i motionens syfte och i den utveckling av socialvården, som ligger i konsekvens därmed, står tydligen i klar motsättning till den praktiska handlings- och reformlinje, som alltjämt målmedvetet följes i fattigvården. Såsom styrelsen redan framhållit, innebär denna reformlinje en utveckling av fattigvårdens hjälpformer till ökad humanisering, specialisering och tjänstbarhet för olika kategorier hjälpbehövande inom fattigvårdens eget område. Men motionens förslag innebär en utbrytning från fattigvårdens område av en speciell grupp till ett annat socialt organs område. Om detta förslag genomfördes, skulle pensionsnämnderna komma att övertaga mera än 30 procent av fattigvårdsstyrelsernas arbete och i denna avsevärda omfattning utföra precis likartade uppgifter som fattigvårdsstyrelserna.

Det kan icke nog kraftigt understrykas, att det i motionen framförda förslaget icke rubbar de principiella grundvalarna för prövningen av vederbörandes rätt till hjälp.

Det är en feluppfattning, som kommer till uttryck på mera än ett ställe i motionen, att pensionstillskotten utgöra en »del av pensionen». Pensions-tillskott och fattigvård äga i själva verket samma karaktär, i det att för båda understödsformerna gäller och enligt motionärernas förslag fortfarande skulle gälla dels att de icke kunna utgå annat än när ett i det särskilda fallet konstaterat behov föreligger, dels att även deras storlek skall bestämmas efter individuell prövning av behovet. Det väsentliga i begreppet pension torde — såväl ur pensionstagarens som ur samhällets synpunkt — vara, att beloppet är fast, dels på så sätt, att det — eventuellt i viss relation till inkomsten — bestämmas efter räknemässiga principer och alltså icke efter ett alltid mer eller mindre subjektivt bedömande, dels på så sätt att beloppet icke eller åtminstone endast med längre intervaller kan bli föremål för omreglering. Om det här vore fråga om att bereda pensionstagare en ökning av folkpensionen på det

sätt, som avses med folkpensionslagens »förhöjning» av tilläggpensionen i gränsområden mellan ortsgrupper, eller att med bestämda belopp giva ett särskilt tillägg, t. ex. som hyresbidrag, eller på grund av konstaterad hjälplöshet skulle saken ligga annorlunda till. Pensionstillskottet vore i så fall att anse som en speciell del av tilläggpensionen, och det riktiga vore att ärendena handlades av pensionsnämnderna. En dylik utveckling vore endast en följdriktig fortsättning av den linje vi sedan flera decennier följt i Sverige, nämligen att bereda medborgarna ökad trygghet genom olika former av försäkrings- eller pensionsmässiga förmåner och att sålunda till dylika grenar av socialvården överföra väsentliga delar av fattigvårdens förutvarande klientel.

Emellertid är det nu icke alls fråga om en sådan åtgärd. Pensionstillskottet har på intet sätt pensionskaraktär. Det står fast, att det här alldeles som i fattigvården är fråga om en prövning av hjälpbehovets förutsättningar och omfattning och en anpassning av hjälpen under hänsynstagande till omständigheterna i varje särskilt fall. Att behovsprövningen synes vara avsedd att ske efter generösare grunder än inom fattigvården — något vartill styrelsen återkommer — saknar härvidlag betydelse. Fattigvårdens organisation, som är uppbyggd och tränad för en dylik verksamhet, skulle genom den föreslagna överflyttningen och sedermera följande överflyttningar göras praktiskt taget onödig och i motsvarande mån kunna nedläggas, men i stället måste uppbyggas en helt ny och — väl att märka — till sin utformning kongruent organisation eller rättare flera dylika organisationer. I något tillspetsad form skulle saken kunna uttryckas så, att de nuvarande fattigvårdsstyrelserna med allt vad därtill hörer av organisatoriska anordningar skulle praktiskt taget försvinna och pensionsnämnderna m. fl. nämnder förvandlas till fattigvårdsstyrelser.

Ser man till de omedelbara verkningarna av det nu föreliggande förslaget, att »kommun må ställa medel till pensionsnämnds förfogande» för kommunala pensionstillskott, måste sålunda effekten bli, att pensionsnämnden utvecklas till ett andra fattigvårdsorgan i kommunen med avsevärt utvidgad expedition, särskilda undersökningsfunktionärer, ökat lokalbehov etc. Ty den till grund för förslaget liggande motiveringen utesluter väl, att pensionsnämnden skulle kunna använda fattigvårdsstyrelsens lokaler, tjänstemän o. s. v. Förslaget visar på denna punkt, att det tydligt går emot de strävanden för förenhetligande av den kommunal-sociala organisationen, som på sistone gjort sig gällande såväl av hänsyn till de hjälpsökandes bekvämlighet som för att vinna besparingar i förvaltningskostnaderna. För övrigt vill socialstyrelsen erinra om att i många kommuner redan finnas s. k. socialvårdsbyråer, gemensamma med avseende å lokaler, tjänstemän m. m. för de olika sociala hjälporganen, sålunda även för fattigvårdsstyrelse och pensionsnämnd. Man kan då fråga, om den föreslagna reformen i dylika fall egentligen kan medföra någon ändring.

Socialstyrelsen kan på nu anförda grunder icke inse, att en utveckling i enlighet med motionens syfte är lämplig eller riktig. Styrelsen vill tvärtom förorda, att all likartad behovsprövning verkställes genom ett och samma

organ. Därigenom fastläggas förutsättningarna för den sakligt likformiga bedömning av hjälpbehövande medborgares understödsbehov, vilken är av väsentligt värde i samhällets hjälpverksamhet. Eftersom den individualiserade behovsprövade hjälp, som nu lämnas i fattigvårdens form, alltså rimligen bör fortsätta att administreras genom ett och samma organ, är det enligt socialstyrelsens mening icke tillrådligt att, såsom i motionen föreslås, överflytta en anseelig del av denna hjälp till ett nytt organ. Detta är så mycket mindre motiverbart, som — bortsett från att en ändring i här ifrågavarande avseenden skulle föregripa socialvårdskommitténs arbete — den hjälpverksamhet, vilken ännu går under namnet fattigvård, såsom redan framhållits, är stadd i målmedveten utveckling till mera moderna och humana former.

I detta sammanhang är socialstyrelsen även angelägen att framhålla vikten av att statsmakterna noga undvika att vidtaga sådana mått och steg, som skulle kunna leda till en konservering av den socialt icke önskvärda uppfattningen bland allmänheten, att fattigvården vore en ovärdig hjälpform. Detta skulle otvivelaktigt bliva fallet vid bifall till det i motionen framlagda förslaget.

Socialstyrelsen övergår nu till att påpeka ohållbarheten av vissa av de inledningsvis redovisade förslagen till ändringar i gällande lag om kommunala pensionstillskott m. m., vari motionen utmynnar.

Då i motionen föreslås, att pensionstillskott skola utgå till personer, som »finnas vara i uppenbart behov av understöd» utöver tilläggspension, i stället för personer, som »finnas vara i behov av fattigvård», såsom det står i gällande lag, så införes därmed i själva verket en ny grund för bedömningen av behovet. Hjälpbehovet skulle icke tarva en fixering efter de bedömningsgrunder, som gälla för fattigvård. Nära till hands ligger att antaga, att den nya prövningen av behovet av kommunalt pensionstillskott etc. skulle komma att följa den i jämförelse med fattigvården mera generösa behovsprövningen i mödrahjälpen. Uttrycket i motionen »uppenbart behov av understöd» överensstämmer nämligen ordagrant med motsvarande uttryck i mödrahjälpsförordningen. Tillämpningen kunde alltså förväntas leda till en ökning av antalet tilläggspensionärer med kommunalt understöd, och detta så mycket troligare som behovsprövningen skulle göras av ett nytt organ, pensionsnämnden. Socialstyrelsen vill avstyrka, att på sådant sätt en ny behovsprövning införes vid sidan om fattigvården i likartade fall i den kommunala understödsverksamheten.

Det föreslås vidare, att pensionstillskott skall kunna tillkomma personer, »som äro mantalsskrivna inom kommunen och där fast bosatta». Det nu gällande klart fixerade hemortsrättskravet är alltså struket och ersatt med det oklara kravet på bofastheten. Liksom den föreslagna, nyss berörda behovsprövningsnormen skulle detta sannolikt innebära en icke ringa utvidgning av kretsen av de personer, som kunna få pensionstillskott. Därav skulle med stor sannolikhet följa ökade utgifter för många enskilda kommuner, ty pensionstillskott betalas liksom fattigvård helt av kommunala medel.

Att märka är emellertid, att kommunerna trots nyss berörda lagändring

säkerligen ändå skulle undvika att lämna kommunalt pensionstillskott till personer, som saknade hemortsrätt i vistelsekommunen. Icke heller personer, för vilja försörjningspliktiga finnas beredda att utgiva ersättning till kommunen för understöd eller vård, skulle beviljas kommunalt pensionstillskott, detta så mycket mindre som i motionen föreslås ett uttryckligt stadgande, att både pensionstillskott och sjukvårdsbidrag skulle utgå utan återbetalningsskyldighet. Socialstyrelsen vill i detta sammanhang påpeka, att det givetvis icke kan vara meningen att i fråga om pensionstillskotten upphäva försörjningsplikten och befria nära anhöriga därifrån. Pensionsnämnd skulle väl ha att avpassa pensionstillskottet efter de bidrag till pensionstagaren, som försörjningspliktiga anhöriga kunde lämna.

Sannolikt skulle emellertid såväl pensionstagare med hemortsrätt i annan kommun som pensionstagare med försörjningspliktiga, som kunna bidraga, bliva hänvisade från pensionsnämnd till fattigvårdsstyrelse för att erhålla fattigvårdsunderstöd, vilket kunde återsökas av hemortskommunen eller de försörjningspliktiga. En sådan verkan av den föreslagna lagändringen står dock i klar motsättning till motiveringen för motionen.

Slutligen vill socialstyrelsen uttala att, på grund av senast anförda omständigheter, de föreslagna lagändringarna — särskilt under nu rådande kommunalfinansiella förhållanden — knappast kunde förväntas leda till mera omfattande användning av kommunala pensionstillskott än vad som är möjligt att åstadkomma med tillämpning av nu gällande lag.

På grund av vad sålunda anförts avstyrker socialstyrelsen bifall till motionen.

I handläggningen av detta ärende hava förutom undertecknade deltagit byråcheferna Bexelius och Nyström samt t. f. byråchefen Ringenson.

*Karl J. Höjer.*

*A. Berggren.*

---

### *Bilaga B.*

#### Till riksdagens andra lagutskott.

Genom remiss av Kungl. Maj:t den 21 februari 1941 har pensionsstyrelsen anbefallts att till utskottet avgiva yttrande över en av herr Andersson i Malmö m. fl. i andra kammaren väckt motion (nr 205) om vissa ändringar i lagen om kommunala pensionstillskott m. m.

Med anledning härav får pensionsstyrelsen anföra följande.

I motionen framhålles att bestämmelserna om kommunala pensionstillskott m. m. varit gällande i över tjugo år men aldrig vunnit den tillämpning som man hoppats. Den sannolikt viktigaste orsaken härtill anse motionärerna

vara, att bestämmelserna alltför intimt sammankopplats med fattigvård. Motionärerna föreslå därför att förevarande verksamhet helt frikopplas från fattigvården samt att handhavandet av densamma anförtros åt pensionsnämnderna.

Anledningen till att ifrågavarande hjälpform icke anlitas i större utsträckning synes icke så mycket vara att bestämmelserna sammankopplats med fattigvården som fast mer att hjälpformen bygger på ett frivilligt åtagande från kommunernas sida. Ett genomförande av motionärernas förslag torde sålunda icke komma att medföra den vidsträcktare tillämpning av bestämmelserna som åsyftats.

Frågan om vilket kommunalt organ som borde utöva ifrågavarande verksamhet var vid tillskapandet av hjälpformen föremål för överbägande (se proposition nr 135 till 1918 års riksdag, sid. 540 och 541). De skäl, som då föranledde att verksamheten tillades fattigvårdsstyrelse, torde alltjämt kvarstå. Ett överflyttande av verksamheten på pensionsnämnd skulle medföra att den kommunala understödsverksamheten, som redan nu är uppdelad på skilda händer, komme att ytterligare splittras.

På grund av vad sålunda anförts finner pensionsstyrelsen skäl icke föreligga för bifall till motionen.

I ärendets behandling hava, förutom undertecknade, deltagit byråcheferna Broberg och Smedmark.

Stockholm den 21 mars 1941.

*K. Persson.*

*C. E. Dahl.*

*Bilaga C.*

#### Till riksdagens andra lagutskott.

Socialvårdskommittén, som genom Kungl. Maj:ts resolution den 21 februari 1941 anbefallts avgiva yttrande över en inom riksdagens andra kammar väckt motion, nr 205, angående viss ändring av lagen om kommunala pensionstillskott m. m. i syfte att åt pensionsnämnd anförtro prövningen av ärenden angående dylika tillskott, får med anledning härav anföra följande.

I samband med tillkomsten år 1918 av lagstiftningen om kommunala pensionstillskott och sjukvårdsbidrag dryftades det i motionen berörda spörsmålet, huruvida pensionsnämnd skulle vara ett lämpligare organ för ifrågavarande verksamhet än fattigvårdsstyrelse. Vederbörande departementschef förordade emellertid sistnämnda organ, bland annat med hänsyn till att grunden för tillskotts beviljande vore, huruvida sådant behov föreläge, som eljest skulle ha föranlett meddelande av fattigvård, ävensom enär pensionstillskott komme att lämnas även i naturaprestationer, framför allt i fråga om anstaltsvård, för vilken fattigvårdsanstalter måste anlitas.

Yrkandet i motionen innebär icke endast att frågor om kommunala pensions-tillskott skola överflyttas från fattigvårdsstyrelsen till pensionsnämnden utan även införande av ändrade grunder för beviljande av pensionstillskott. Genom den i motionen föreslagna regeln att tilläggpensionärer, som finnas vara i uppenbart behov av understöd utöver tilläggpensionen, skola kunna tilldelas pensionstillskott, införes en ny grund för behovsprövningen, som i de enskilda fallen kommer att ge utrymme för olika tolkningar och vidgar kretsen av dem som kunna erhålla pensionstillskott. Klart är emellertid, att vare sig den nuvarande grunden för erhållande av kommunalt pensionstillskott bibehålles eller en ny regel införes, så måste understödsfrågan avgöras efter individuell behovsprövning. En prövning, motsvarande den som nu åligger pensionsnämnden i fråga om pensionssökandes invaliditet och ekonomiska förhållanden, är icke tillräcklig. Uppgifter om tilläggpensionärernas förhållanden och levnadsvillkor, vilka endast kunna lämnas av fattigvårdsstyrelsen eller införskaffas genom fattigvårdsstyrelsens medverkan, måste inhämtas. Utan en mera ingående behovsprövning, som i sak är jämförlig med den som sker vid prövningen av fattigvårdsbehov, är det icke möjligt för en kommunal nämnd att handhava denna uppgift, då det ju uppenbarligen icke är motionärernas mening att alla som erhålla tilläggpension även skola erhålla kommunalt pensionstillskott.

De skäl, som i propositionen år 1918 anfördes till förmån för fattigvårdsstyrelsens handhavande av ifrågavarande verksamhet, synas kommittén sålunda allt fortfarande äga giltighet. Därtill kommer att ett bifall till motionen skulle komma att utvidga pensionsnämndens arbete och ge detsamma en delvis annan karaktär, bland annat ur rent förvaltningsmässig synpunkt. Därigenom skulle inom kommunen bli två nämnder, som beträffande tilläggpensionärerna skulle få i uppgift att pröva behovet av kommunal hjälp, varigenom den nuvarande splittringen av socialvården skulle komma att ytterligare ökas.

I motionen anføres bland annat att det är motbjudande för tilläggpensionärerna att hos fattigvårdsstyrelsen ansöka om kommunalt pensionstillskott. Någon sådan ansökan är emellertid icke erforderlig. Då fråga uppstår om att en folkpensionär som har tilläggpension även behöver bidrag från kommunen för sin försörjning, kan fattigvårdsstyrelsen utan ansökan i stället för fattigvård lämna pensionstillskott. Ett sådant förfarande torde vanligen förekomma inom de kommuner, som lämna kommunala pensionstillskott. Det är emellertid anmärkningsvärt i vilken begränsad omfattning kommunerna begagna sig av möjligheten att lämna pensionstillskott i stället för fattigvård. Malmö stad tillhör de kommuner, som i större omfattning lämna pensions-tillskott, och ändå gör sig samma tendens även gällande därstädes. Av de 1,287 tilläggpensionärer i Malmö, som under år 1938 erhöilo kommunalt understöd i form av hjälp i hemmen, utgick denna hjälp i form av fattigvård till 69 procent av dessa tilläggpensionärer och endast 31 procent erhöilo hjälpen i form av pensionstillskott. Att kommunala pensionstillskott icke kommit till användning i någon större omfattning torde endast i viss mån

bero på att verksamheten handhaves av fattigvårdsstyrelserna. Den främsta anledningen torde vara, att hela kostnaden för pensionstillskotten skall betalas av kommunen.

Den i motionen upptagna frågan är förtjänt av ingående övervägande, men densamma upprullar vittomfattande problem, som icke böra upptagas fristående för sig utan böra prövas i samband med andra spörsmål, som beröra förbättringar inom folkpensioneringen och som omfattas av kommitténs utredningsuppdrag. Härvid synes böra övervägas en ordning, varigenom statsbidrag lämnas till sådana kommunala bidrag till folkpensionerna som kunna ifrågakomma. Att nu verkställa den i motionen föreslagna ändringen skulle emellertid på ett olyckligt sätt föregripa kommitténs arbete.

På anförda skäl får kommittén sålunda avstyrka bifall till motionen.

I detta ärendes behandling hava deltagit, förutom undertecknad Eriksson, ordförande, herrar Bexelius, Hagård, Höjer, Olsson, Wallén, Wangson och Österström samt fru Nordgren.

Stockholm den 27 mars 1941.

På socialvårdskommitténs vägnar:

*Bernh. Eriksson.*

*Sven Larsson.*

---

*Bilaga D.*

Till riksdagens andra lagutskott.

Sedan riksdagens andra lagutskott velat bereda Svenska fattigvårds- och barnvårdsförbundet tillfälle att avgiva yttrande över en inom riksdagens andra kammare av herr Andersson i Malmö m. fl. väckt motion nr 205, vill förbundet vördsamt anföra följande.

Den första lagen om kommunala pensionstillskott m. m. utfärdades den 14 juni 1918 och trädde i kraft med ingången av år 1919. Enligt denna lag kunde utgå dels kommunala pensionstillskott till dem som ägde uppbära pension eller understöd enligt pensionsförsäkringslagen, dels kommunala sjukvårdsbidrag till bestridande av vissa kostnader för dem som kommo i åtnjutande av pensionsstyrelsens yrkesutbildande och sjukvårdande verksamhet. En ny lag tillkom den 20 april 1934 och enligt denna kunde kommunala tillskott även utgå till dem som åtnjoto blindhetsersättning. Sedan 1935 års riksdag fattat beslut om en reform av folkpensioneringen anpassades bestämmelserna om kommunala pensionstillskott till denna genom en lag av den 15 maj 1936. Slutligen bereddes möjlighet att även bevilja kommunala tillskott till dem som åtnjoto barnbidrag och bidragsförskott genom en gällande lag av den 18 juni 1937.



Ehuru sålunda lagstiftningen på området flera gånger undergått förändringar hava dock vissa grundläggande bestämmelser hela tiden varit oförändrade. Det har sålunda varit en frivillig sak för kommunerna att anvisa medel för tillämpning av lagen, och det har tillkommit fattigvårdsstyrelserna att bevilja tillskott ävensom att företaga nödiga jämkningar och indragningar. Tillskott hava icke kunnat tilldelas andra personer än dem, som äro mantals-skrivna inom kommunen och där äga hemortsrätt. Vidare hava kommunala tillskott endast kunnat tilldelas dem, som befunnits vara i behov av fattigvård. Ett undantag härifrån utgör dock de kommunala sjukvårdsbidragen, för vilkas erhållande denna förutsättning icke behövt vara för handen.

Fördelarna för den enskilde att erhålla understöd enligt lagen om kommunala pensionstillskott m. m. äro flera. För det första får den understödsbehövande icke hjälpen under benämningen fattigvård. Ehuru denna fördel egentligen endast är av psykologisk art, får den enligt förbundets mening icke underskattas, då det torde finnas personer, som hellre söka draga sig fram på de mest begränsade tillgångar än att begära hjälp i form av fattigvård. För det andra blir såväl understödstagaren själv som de för honom försörjningspliktiga befriade från ersättningskyldighet. Denna faktor uppskattas givetvis särskilt av dem, som icke under några förhållanden vilja ligga sina barn eller sin hustru till last. Såväl ekonomiskt som psykologiskt utgör denna faktor den viktigaste fördelen för den enskilde. För det tredje slutligen behåller den som är varaktigt omhändertagen (den på anstalt intagne eller den av fattigvårdsstyrelsen utackorderade) sin rösträtt när vården utgår som kommunalt pensionstillskott i en eller annan form.

Motionärerna hava framhållit, att bestämmelserna om kommunala pensions-tillskott m. m. aldrig vunnit den tillämpning, som man hoppats, ehuru de varit gällande i över tjugu år. Detta torde vara fullt riktigt. En sammanställning av de tillgängliga uppgifterna från den officiella statistiken giver vid handen, att antalet understödstagare, som enbart erhållit dylika kommunala tillskott, visat relativt små förändringar. Redan 1923, då antalet dylika personer för första gången finnas redovisade, uppgick antalet till närmare 10,000. Väl steg antalet under de följande åren så att antalet personer 1932 uppgick till cirka 15,000. Sättes emellertid antalet personer, som enbart erhållit hjälp i form av kommunala tillskott, i relation till samtliga av fattigvårdsstyrelserna understödda, visar det sålunda framräknade procenttalet i det hela en tillbaka-gående tendens. Efter ikraftträdandet av den nya folkpensioneringslagen 1937 hystes på olika håll förhoppningar om att lagen skulle komma till ökad användning, men hittills tillgänglig statistik visar att så icke blivit fallet.

Orsakerna till att lagen icke kommit till mera vidsträckt tillämpning äro förvisso flera. Förbundet vill icke förneka möjligheten av att den av motionärerna påpekade omständigheten, att lagen måste handhavas av fattigvårdsstyrelserna, spelat en viss roll. Andra orsaker måste emellertid enligt förbundets uppfattning tillmätas större betydelse. Främst bör nämnas att kommunerna genom att tillämpa lagen kunna ådraga sig ekonomisk förlust. Sedan hjälp i form av tillskott tilldelats, kan man icke göra ersättningskyldigheten

gällande mot de för understödstagaren försörjningspliktiga. Av den sistnämnda anledningen är det också mycket vanligt — det förekommer bland annat i Stockholm, den stad där de kommunala tillskotten kommit till största användning — att tillskott endast kunna ifrågakomma i de fall, då försörjningspliktiga ej finnas, eller då de försörjningspliktiga icke kunna förväntas komma i bättre ekonomiska förhållanden. Vad beträffar möjligheten att av understödstagaren själv erhålla ersättning förhåller det sig på samma sätt, ehuru det givetvis här är av mindre betydelse, då denne sällan kommer i en sådan ekonomisk situation att återbetalning kan ifrågakomma. Man kan emellertid ej bortse från att understödstagaren genom att erhålla ett arv eller dylikt kan komma i avsevärt förbättrade förhållanden. Genom att meddela tillskott har emellertid fattigvårdsstyrelsen även i dylikt fall betagit sig rätten till ersättning.

En annan betydelsefull orsak till kommunernas obenägenhet att tillämpa lagen är att den gärna ger upphov till hjälpklientelet's uppdelning i »värdiga», alltså sådana som erhålla kommunalt tillskott, och »ovärdiga», sådana som endast erhålla fattigvård. Det har därför ofta ute i kommunerna framstått som mest önskvärt, att alla understödstagare erhålla hjälp under lika villkor. Nu kan det visserligen invändas, att kommunerna genom fastställandet av bestämmelser om långvarig bosättning i kommunen, om saknad av försörjningspliktiga m. m. som villkor för erhållande av kommunala tillskott, själva bidra till denna uppdelning, men det är också att märka, att vissa av lagens egna bestämmelser verka i denna riktning. Genom villkoren om hemortsrätt och mantalsskrivning i vistelsekommunen blir sålunda stora grupper åldringar, som på äldre dagar flyttat in i kommunen för att t. ex. få sin bostad i närheten av sina barn, helt uteslutna från möjligheten att erhålla kommunalt tillskott.

Angående lagens tillämpning i övrigt ber förbundet få hänvisa till en av förbundsbyrån verkställd utredning våren 1939, vilken finnes som bilaga fogad till detta yttrande.<sup>1)</sup> Denna utredning torde fortfarande få anses representativ, då förhållandena på området icke nämnvärt torde ha förändrats under de senaste två åren.

I den föreliggande motionen hava motionärerna föreslagit, att det borde tillkomma pensionsnämnden i stället för fattigvårdsstyrelsen att besluta om kommunala pensionstillskott. I anledning av detta förslag vill förbundet först erinra om de motiv, som föranledde statsmakterna att låta fattigvårdsstyrelserna och icke pensionsnämnderna handhava den ifrågavarande verksamheten. Pensionsstyrelsen, som tog initiativet till lagen, hade för sin del föreslagit, att det skulle läggas i kommunernas egna händer att bestämma vederbörande organ. Mot detta förslag restes emellertid från olika håll invändningar. När frågan kom före i statsrådet anförde också föredragande departementschefen, statsrådet Schotte (Kungl. Maj:ts proposition 135 till 1918 års lagtima riksdag) vissa betänkligheter, särskilt mot att göra pensionsnämnden

<sup>1)</sup> Bilagan här utesluten.

till ett penningförvaltande organ. De skäl, som redan då anfördes mot fattigvårdsstyrelsernas lämplighet, bland annat att skillnaden mellan pensionstillskott och fattigvård skulle bli oklar, ansåg han mindre vägande. Den uppfattning, som statsrådet Schotte gjorde gällande, kom även till uttryck i det framlagda lagförslaget, vilket godtogs av riksdagen.

Det var sålunda främst av organisatoriska hänsyn, som man lät fattigvårdsstyrelserna omhändertaga verksamheten. Förbundet, som hyser starka betänkligheter mot den av motionärerna föreslagna förändringen, anser fortfarande dessa hänsyn vara av allra största betydelse, och frågan är om de icke under årens lopp blivit allt mera avgörande.

Från många håll har sålunda under senare tider påtalats, att samhällets hjälpverksamhet är uppdelad på allt för många kommunala organ, varigenom en olämplig splittring äger rum inom socialvården. Den av Kungl. Maj:t tillsatta socialvårdskommittén torde enligt de givna direktiven arbeta på att bringa ordning och reda på detta område, varvid ett sammanförande av olika uppgifter till ett eller ett fåtal organ med säkerhet kommer att eftersträvas. Kommittén torde vidare icke kunna underlåta att till allsidig prövning upptaga spörsmålet om huru samhället bör understödja dem, för vilka utgående socialförsäkrings- och därmed jämställda förmåner uppenbarligen icke räcka till för en tillfredsställande försörjning. I avvaktan på slutförandet av kommitténs arbete anser förbundet — som dock icke principiellt motsätter sig alla förändringar på socialvårdens område dessförinnan — att man i förevarande läge bör undvika sådana åtgärder, som skulle tvinga kommunerna att vidtaga en ny uppdelning av understödsverksamheten mellan olika organ.

Till förmån för att understödsverksamheten genom kommunala pensions-tillskott tills vidare fortfarande bör handhavas av fattigvårdsstyrelsen talar även att lagen konstruerats på så sätt, att den endast kan handhavas av den, som är väl förtrogen med tillämpningen av fattigvårdslagen. Gällande hemortsrättsregler äro, i synnerhet om hänsyn även tages till den praxis som utbildat sig, icke lätta att tillämpa, och det förefaller vara mer än sannolikt, att svårigheter på många håll skulle uppstå, för den händelse pensionsnämnderna skulle övertaga verksamheten. Härtill kommer att bestämmandet av tillskottets storlek alltid måste ske med noggrant beaktande av, hur mycket en fattigvårdens understödstagare i ungefärligen samma ekonomiska läge erhåller. I annat fall torde en klyfta mellan fattigvårdens och pensionsnämndens understödstagare uppstå, vilket icke kan anses önskvärt.

Särskilda svårigheter skulle uppstå i de fall, då en understödstagare, som erhåller kommunalt tillskott, är i behov av vård å anstalt under sådana förhållanden, att landstingsgottgörelse för vårdkostnaden utgår. Det är givetvis icke ovanligt att en pensionstagare kommer i behov av dylik anstaltsvård. När detta inträffar indrager givetvis under nuvarande förhållanden fattigvårdsstyrelsen i regel genast tillskottet och utfärdar ansvarsförbindelse för anstaltsvården. Kostnaderna för anstaltsvården måste nämligen i alla de fall, kommunen tillhör landsting, utgå som fattigvård för att kommunen sedan skall kunna erhålla gottgörelse av landstinget. För den händelse understöds-

verksamheten enligt lagen om kommunala pensionstillskott m. m. skulle överflyttas till pensionsnämnden vore det sålunda, för att landstingsgottgörelse skulle kunna utgå, ofrånkomligt, att vederbörande vid behov av anstaltsvård finge hänvända sig till fattigvården. Särskilt med hänsyn till på landsbygden förekommande förhållanden skulle det emellertid vara förenat med svårigheter för pensionsnämnden att genast indraga pensionstillskottet, varigenom onödiga understödsbelopp skulle komma att utbetalas.

Mot pensionsnämndernas övertagande av understödsverksamheten talar även följande omständigheter, vilka förbundet emellertid ej tillmäter samma avgörande betydelse som de förut angivna. Enligt 23 § folkpensioneringslagen behöver en pensionsnämnd icke sammanträda oftare än en gång vart halvår. Även om sammanträden i regel hållas oftare, torde det dock, för den händelse nämnden skulle ombesörja den ifrågavarande understödsverksamheten, vara ofrånkomligt, att antalet sammanträden finge ökas. Det torde också vara nödvändigt för nämnden att hålla särskilda sammanträden för behandling av ärenden om tillskott, då man väl icke kunde påfordra, att pensionsstyrelsens ombud alltid skulle vara närvarande vid behandling av dylika ärenden. Även om pensionsnämndens sammanträden skulle ökas i antal, så att sammanträde kunde hållas en gång i månaden, torde det dock vara erforderligt att utrusta ordföranden i pensionsnämnden med samma befogenhet som ordföranden i fattigvårdsstyrelsen, nämligen att i förekommande fall vid behov av snabb hjälp kunna meddela erforderligt understöd. I annat fall skulle den understödssökande ändå komma att åtminstone tillfälligt få understöd av fattigvården, vilket väl helst borde undvikas. — Under alla förhållanden torde det emellertid vara ofrånkomligt, att särskilt i de större kommunerna pensionsnämndens ordförande får en i hög grad ökad arbetsbörda. Kommunen torde därför ofta vara nödsakad att låta arvode utgå till innehavaren av detta uppdrag eller höja det redan utgående.

För de större kommunerna torde ytterligare svårigheter tillkomma. Endast i undantagsfall torde pensionsnämnderna i dessa vara utrustade med tjänstemän, som sköta löpande ärenden. Då, som tidigare framhållits, ansökningarna om kommunala tillskott böra föregås av en lika noggrann granskning som ansökningarna om fattigvård, torde man å dylika orter vara tvingad att anställa särskilda tjänstemän, såvida ej fattigvårdens tjänstemän få anlitas. De städer, där särskilda socialvårdsbyråer finnas anordnade, torde dock utgöra ett undantag härvidlag.

De svårigheter, som stå i samband med utbetalningen av understöden, torde även böra uppmärksammas. Pensionsnämnderna torde för närvarande i de flesta fall icke hava behov av någon egen kassaförvaltning, utom i det fåtal fall då de handhava förskotteringsverksamheten enligt 11 § folkpensioneringslagen och 11 § barnbidragslagen. Kommunalkontoret eller drätselkammaren torde oftast få ombesörja de utbetalningar, som uppstå för skrivmaterial, arvoden samt för lokalhyra. Därest kommunala pensionstillskott skulle utbetalas av nämnden skulle detta — utom i de kommuner, där medelsförvaltningen helt centraliserats — givetvis medföra ytterligare ett penning-

förvaltande organ eller i kommuner, som äro indelade på pensionsdistrikt, flera dylika.

Med hänsyn till det anförda måste förbundet hålla för sannolikt, att överförandet till pensionsnämnden av de ifrågavarande uppgifterna i varje fall icke oväsentligt skulle öka kommunernas administrationskostnader.

Det torde även av denna anledning vara i hög grad tveivelaktigt, om kommunerna efter genomförandet av de föreslagna förändringarna skulle komma att i avsevärt vidgad utsträckning taga lagen om kommunala pensionstillskott i anspråk. Det är icke ens osannolikt, att förändringarna skulle få en effekt rakt motsatt den avsedda. Som förbundet tidigare framhållit torde den omständigheten, att fattigvårdsstyrelsen omhänderhar verksamheten, icke vara den viktigaste orsaken till att lagen endast tillämpas i ringa utsträckning. I nu rådande läge torde de ekonomiska motiven vara av mycket stor betydelse. Det får därför redan av detta skäl anses i hög grad tveivelaktigt, om kommunerna för närvarande frivilligt vilja avstå från möjligheter att erhålla ersättning av försörjningspliktiga eller understödstagare. I varje fall får det anses troligt, att genomförandet av de ifrågasatta förändringarna skulle medföra att alla de motiv, som nu tala mot tillämpningen av lagen om kommunala pensionstillskott, skulle komma att framstå i ännu starkare dager.

Med hänsyn till det ovan anförda nödgas Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet avstyrka den ifrågavarande motionen.

Avskrift av protokoll bifogas.<sup>1)</sup>

Stockholm den 14 mars 1941.

Vördsamt

Svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet:

*Axel Hirsch.*

*Eric Wahlberg.*

*Bilaga E.*

Till riksdagens andra lagutskott.

Sedan riksdagens andra lagutskott genom remiss den 14 februari 1941 berett Svenska landskommunernas förbund tillfälle att yttra sig över en av herr Andersson i Malmö m. fl. inom andra kammaren väckt motion, nr 205, om vissa ändringar i lagen om kommunala pensionstillskott m. m., får förbundets styrelse anförda följande.

En ovillkorlig förutsättning för att ett kommunalt organ skall kunna handhava de uppgifter, som stadgas i lagen om kommunala pensionstillskott m. m., måste enligt styrelsens uppfattning vara, att organet är organiserat som

<sup>1)</sup> Här utesluten.

medelsförvaltande. Detta är fallet med fattigvårdsstyrelsen, som enligt gällande lag handhar förvaltningen av de medel, som kommunen anslagit för beviljande av kommunala pensionstillskott m. m. Då motionärerna föreslå, att fattigvårdsstyrelsens skyldigheter och befogenheter rörande nämnda tillskott skola överflyttas å pensionsnämnden, skulle detta, om motionen vunne riksdagens bifall, medföra, att den ifrågakommande verksamheten komme att överflyttas till ett kommunalt organ, som ej är avsett att vara medelsförvaltande och därför också saknar ett medelsförvaltande organs organisation. För att motionens syften skulle kunna uppnås bleve det därför ofrånkomligt att ändra även annan lagstiftning, t. ex. lagen om folkpensionering, där pensionsnämndernas organisation är stadgad, och ej endast lagen om kommunala pensionstillskott m. m. Då detta skulle medföra sådana principiella ändringar i gällande socialvårdslagstiftning, vilka icke torde böra genomföras isolerade utan prövas i samband med den allmänna översyn över sagda lagstiftning, som av statsmakterna uppdragits åt socialvårdskommittén, och då denna kommitté jämväl torde komma att behandla de spörsmål, som avhandlas i motionen, får förbundets styrelse hemställa, att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 13 mars 1941.

Styrelsen för Svenska landskommunernas förbund.

*Israel Lagerfelt.*

*J. A. Zander.*

---

*Bilaga F.*

#### Till riksdagens andra lagutskott.

Sedan Svenska stadsförbundet beretts tillfälle att avge yttrande över en i riksdagens andra kammare av herr Andersson i Malmö m. fl. väckt motion om vissa ändringar i lagen om kommunala pensionstillskott m. m. (nr 205), får förbundets styrelse härmed värdsamt anföra följande.

Motionen går i första hand ut på, att frågor om kommunalt pensionstillskott m. m. skola handläggas, icke som nu av fattigvårdsstyrelse, utan av pensionsnämnd och att grundförutsättningen för framtiden icke skall vara behov av »fattigvård» utan av »understöd» utöver pensionstillägget. Det torde då ligga nära till hands att undersöka de motiv, som på sin tid anfördes för det nu praktiserade tillvägagångssättet.

Den första lagen om kommunala pensionstillskott tillkom som bekant 1918 samtidigt med gällande fattigvårdslag. I sin skrivelse 1917 med förslag till en lag i ämnet diskuterade pensionsstyrelsen bland annat den invändningen, att det kommunala tillskottet skulle komma att för allmänheten framstå som fattigvård. Styrelsen påpekade, att samma invändning med lika stort eller

lika litet fog kunde göras i fråga om pensionstillägget. Båda hjälpformerna åsyftade utfyllnad av pensionärens nödtorftiga försörjning, men i båda fallen utgår denna icke i form av fattigvård. Uppfattningen torde i övrigt, säger styrelsen, bli beroende av »de olika sätt, på vilka kommunerna kunna tänkas träffa beslut om och verkställa utbetalning av pensionstillskott. Det bör ligga i kommunernas intresse att tillse, att bestämmelserna angående pensionstillskotten tillämpas på lämpligaste sätt». Pensionsstyrelsen lämnade i sitt förslag öppet för kommunerna att själva bestämma, vilken myndighet, som skulle bevilja de kommunala pensionstillskotten. I inkomna yttranden förordades av några pensionsnämnderna, av andra åter fattigvårdsstyrelserna. Departementschefen, som ansåg att frågan borde regleras i lagen, förordade fattigvårdsstyrelsen. Han ansåg vissa betänkligheter möta mot att förändra pensionsnämndens karaktär därhän, att den bleve en penningförvaltande myndighet, som utdelade kommunala understöd. Mot fattigvårdsstyrelsens anlitande kunde väl invändas, att skillnaden mellan pensionstillskott och fattigvård bleve mindre klar. Lämpligast vore emellertid att låta verksamheten handhas av fattigvårdsstyrelsen, som redan förut lämnade understöd — till en början bleve det väl närmast fråga om en avlösning av utgående fattigvårdsunderstöd. Tillskottet skulle också kunna utgå i form av t. ex. vård å en kommunens anstalt. Efter den samtidigt företagna reformeringen av fattigvården vore de anförda betänkligheterna mot fattigvårdsstyrelsens handhavande av dessa ärenden »mindre vägande». Motioner förelågo redan vid detta tillfälle till förmån för pensionsnämnden. Andra särskilda utskottet fann visserligen åtskilliga skäl tala för pensionsnämnden, men fann liksom departementschefen det betänkligt att göra denna nämnd till en penningförvaltande nämnd. Att åter uppdelade verksamheten på en beslutande och en utbetalande myndighet ansåg utskottet ej vara ändamålsenligt. Förslaget om pensionsnämnden föll också.

Av senast publicerade fattigvårdsstatistik (för år 1937) framgår, att anslag till kommunala pensionstillskott beviljats i 38 av rikets 117 städer. Man kan ge motionärerna rätt i, att antalet är relativt ringa. Under förarbeten till lagen räknade man tydligen dock ej heller med en allmän anslutning. Om anledningen till tveksamhet varit en ovilja mot dessa ärendens behandling av fattigvårdsstyrelse torde vara ovisst.

Det vill förefalla som om de skäl mot ifrågavarande ärendens överflyttande från fattigvårdsstyrelse till pensionsnämnd, som fingo bli de avgörande 1918, alltjämt ha samma bärkraft. Snarast skulle man väl anse, att nya skäl för en avisande ståndpunkt tillkommit. I den ena staden efter den andra utrustas nu socialvårdsmyndigheterna med gemensamt organ. Där centralisationen omfattar både fattigvård och pensionsnämnd, har den, som söker kommunalt pensionstillskott sålunda att vända sig till en för pensionsnämnd och fattigvård gemensam byrå. Även där pensionsnämnden icke införlivats i samorganisationen, torde en eventuell obenägenhet mot »fattigvårdsstämpeln» bli mindre framträdande, då vederbörande med sin begäran om pensionstillskott dock får vända sig till ett för socialvården gemensamt organ och icke hänvisas till fattigvården. Helt kan emellertid givetvis fattigvården ej avkopplas, så länge

beviljandet av pensionstillskottet förutsätter konstaterande av fattigvårdsbehov.

Vidare tillkommer, att utredningar om en längre gående centralisation av den kommunala socialvården som bekant pågå. Vare sig man gör pensionsnämnden till enbart beslutande institution i fråga om de kommunala pensionstillskotten eller man också dit överflyttar utbetalningen, skulle man med åtgärden åstadkomma ytterligare splittring. Självfallet bör den nu arbetande socialvårdskommitténs tillvaro i och för sig icke få förhindra reformer inom socialvården, som kunna anses grundade på ett trängande behov. Men den fråga, som i motionen beröres, synes icke vara av den aktualitetsgrad och stora betydelse, att den i nuvarande läge bör upptagas för sig till förnyad omprövning.

Med hänvisning till vad ovan anförts tillåter sig styrelsen avstyrka bifall till motionen.

För Svenska stadsförbundets styrelse.

*Johan-Olov Johansson.*

Dess ordförande.

*Henning Karlsson.*