

Nr 682

Av fröken Höjer m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 177, med förslag till lag om socialhjälp, m. m.

Det finns all anledning att med tillfredsställelse hälsa, att förslag om 1918 års fattigvårdslags ersättande med en mera tidsenlig lagstiftning nu framlagts för riksdagen. Även om Fvl på sin tid representerade stora framsteg, hänger den dock starkt samman med äldre fattigvårdsförfattningar och har länge varit mogen att avlösas av en lagstiftning, som mera passar samman med hela den omfattande socialpolitik, som redan 1918 var på väg och sedermera nått så imponerande omfattning. Tyvärr är det uppenbart, att det i propositionen framlagda förslaget till socialhjäpslag i alltför hög grad kan betecknas som en reviderad upplaga av Fvl eller i varje fall står denna närmare än som måste anses önskvärt. Propositionen skiljer sig härvidlag klart från det av socialvårdskommittén utarbetade förslag, som dock ligger till grund för propositionen. Anledningen härtill synes framför allt vara, att socialvårdskommitténs förslag bygger på väsentliga statsbidrag till den kommunala socialhjälpens under det att Kungl. Maj:t avvisat statsbidrag. Därmed har otvivelaktigt utgångsläget för reformen blivit starkt försämrat så till vida att man blivit bunden av hänsyn till kommunernas finanser, deras berättigade krav att själva få bestämma mera fritt, när de ensamma står för kostnaderna o. s. v., och därmed har resultatet blivit ur allmänna sociala synpunkter sett alltför likt Fvl. Sålunda har det exempelvis inte blivit möjligt att vidhålla kommittéförslaget, att den obligatoriska socialhjälpens skulle omfatta alla faktiska nödlägen. Ur allmänna socialpolitiska synpunkter borde ju ett samhälle, som vill göra anspråk på att det ger sina medborgare trygghet mot nöd, lämna dem en verklig garanti för hjälp i alla faktiska nödlägen. Enligt Fvl lämnas sådan garanti genom föreskrifterna i 1 § (obligatorisk fattigvård), men denna gäller endast för det fall att den hjälpbehövande är arbetsoförmögen. Enligt propositionen vidgas området för den obligatoriska hjälpen endast i ett speciellt avseende (den som av hälsoskäl bör helt eller delvis avhålla sig från arbete, 12 §). I det väsentliga kommer lagstiftningen här alltså att stå kvar på Fvl:s ståndpunkt. I nuvarande allmänna ekonomiska läge med goda försörjningsmöjligheter för nästan alla kan det kanske sägas att saken inte har någon större praktisk betydelse, men lagstiftningen bör inte byggas på ett läge, om vars varaktighet vi dock föga vet.

Å andra sidan är det ovedersägligt, att införandet av statsbidrag till

socialhjälpen måste väcka betänkligheter ur flera synpunkter. Sålunda skulle statsbidrag, såsom framgår av kommittéförslaget, medföra att lagstiftningen blir i avsevärd grad komplicerad, vartill kommer att de ekonomiska konsekvenserna för statsverket är svåra att överblicka. Då det i och för sig är angeläget att en lagstiftning av här ifrågavarande slag är så enkel som möjligt och då vidare hänsyn måste tas till det statsfinansiella läget, har vi funnit, att man i varje fall för det närvarande måste ansluta sig till den ståndpunkt, som i propositionen intagits i fråga om statsbidrag till socialhjälpen. Det är emellertid angeläget, att man från denna utgångspunkt underkastar propositionen en noggrann granskning till klagörande av om inte vissa av de delar, vilka sammanhänger med avvisandet av statsbidrag, likväl kunde ersättas av något bättre. Vi har därvid i första hand de former av socialhjälp i tankarna, vilka avser att *förebygga* behov av socialhjälp för uppehållet i framtiden eller att återföra till försörjningsduglighet dem som av någon anledning glidit ur de självförsörjandes kategori och hotar att bli permanenta understödsfall. Det är alltså fråga om människor, vilka bör erhålla omskolning eller särskild utbildning, eventuellt hjälp att starta ett eget företag i anspråkslösa former (t. ex. kioskrörelse) eller att i liknande sammanhang få ett handtag av annat slag för att hjälpa dem över det svåra föret i portgången. Vi sammanfattar här dylika åtgärder, som numera i samband med arbetsmarknadsstyrelsens verksamhet benämnes arbetsvård och som även kan ingå i sjukvårdens rehabilitering under rubriken Förebyggande hjälp, varvid det åsyftas, att det här gäller att förebygga, att personerna blir i permanent behov av socialhjälp eller andra former av samhällets hjälp.

Efter denna stora fråga upptar vi vissa andra delar av propositionen till granskning.

Förebyggande hjälp (1 och 13 §§)

Socialvårdskommittén konstaterade med tillfredsställelse, att det numera utgör en viktig del av socialpolitiken, att man i generella former ger tillfälle till utbildning m. m. och genom stipendier m. m. underlättar för medborgarna att utnyttja dessa möjligheter samt att omfattande åtgärder av likaledes generell natur såsom anordnandet av skyddad verksamhet vidtages för partiellt arbetsföra. På dessa vägar kunde man emellertid inte nå alla dem, beträffande vilka åtgärder av förebyggande slag behövde sättas in. I det särskilda fallet erfordrades ofta åtgärder, vilka inte kunde komma till stånd utan att hjälpen avpassades efter omständigheterna just i detta fall. I de statliga organens individuella förebyggande verksamhet borde kommunerna ta del. Kommittén fann det vara av stor vikt, att socialhjälpslagen erhöles en utform-

ning, som befrämjade en intresserad och effektiv verksamhet från kommunerna på nu ifrågakvarande område (SOU 1950: 11 sid. 55).

Till detta bör läggas att de förebyggande åtgärderna är lika mycket ett samhällets som ett individens intresse. Ej sällan råkar en av något skäl partiellt arbetsför person psykiskt i ett sådant tillstånd av passivitet, att han är nöjd med att för framtiden leva på socialhjälp och sålunda inte har något intresse för åtgärder som syftar till att göra honom självförsörjande. Här gäller det alltså åtgärder för att förebygga att han för resten av sitt liv förblir ett understödsfall.

Sedan kommittén avlämnat sitt betänkande har utvecklingen gått vidare på samma linjer men mot en allt högre effektivitet. Orubbat kvarstår emellertid att kommunerna förutsättes göra viktiga insatser på området, vilket i regel i de individuella fallen sker genom fattigvården och alltså framdeles skulle ske genom socialhjälp. Sålunda har det efter beslut av statsmakterna gjorts till *regel*, att arbetsvårdens utbildnings- och omskolningsåtgärder skall till 25 % bestridas från annat håll, och i den mån en anhörig eller annan enskild inte kan och vill träda emellan, blir därför frågan om åtgärdernas genomförande helt och hållet beroende på om fattigvården vill lämna bidrag. Det är alltså inte arbetsvårdens organ, som ytterst har det avgörande ordet, utan fattigvårdsstyrelsen. Eftersom det i dylika fall endast kan bli fråga om frivillig fattigvård, ligger den definitiva bestämmanderätten i fattigvårdsstyrelsens händer.

I stort torde man kunna säga, att fattigvårdsstyrelserna väl behjärtar betydelsen av att människor erhåller den hjälp till självhjälp, som det här är fråga om, och inte nöjer sig med det passiva understödsmeddelandet. Förhållandena är dock därvidlag ganska ojämna. Det är inte ovanligt, att fattigvårdsstyrelser lever kvar i den föreställningen från gamla tider, att fattigvård enbart är till för att lämna ett nödortfött uppehälle åt arbetsoförmögna människor, och avvisar förslag om förebyggande åtgärder. I sådana fall blir sålunda partiellt arbetsföra i kommunen ställda helt utanför, inte bara de särskilda rent kommunala åtgärder av förebyggande slag, som de skulle ha blivit föremål för, om de tillhört en kommun med större förståelse för saken, utan även utanför de statliga förmåner, som erbjudes genom arbetsvården under förutsättning av visst lokalt bidrag. Även om en hjälpbehövande, som lyfter löpande understöd, själv på grund av sin passivitet är tillfreds med detta, är det otillfredsställande, om det kommunala organet ställer sig lika passivt.

Det är under dessa omständigheter av särskild vikt, att socialhjälpslagen får en utformning, som i möjligaste mån aktiviserar kommunernas förebyggande hjälp. Socialvårdskommittén hade i detta avseende fäst förhoppningar vid statsbidraget och föreslog i samband med detta

därjämte, att den hjälpbehövande, som fick avslag på hemställan om förebyggande hjälp, skulle få en möjlighet att draga frågan under länsstyrelsens prövning. Vidare föreslogs inrättandet av socialläkartjänster hos länsstyrelserna, varigenom man räknade med att kunna stimulera kommunernas intresse för den förebyggande hjälpen. Ingenting av detta har godtagits i propositionen. Över huvud ägnas föga uppmärksamhet åt frågan på vad sätt man skall kunna öka intresset och villigheten hos de kommunala organen att medverka i förebyggande hjälp. Detta är så mycket egendomligare, som det i olika sammanhang framskymtar, att man varit fullt på det klara med att socialhjälpsskientelet liksom nu fattigvårdsskientelet framför allt består av människor med tills vidare nedsatt försörjningsförmåga och med möjlighet att återvinna denna endast genom särskilda åtgärder av det slag varom här är fråga. Det är fråga om sjuka eller tidigare sjuka människor, psykiskt labila människor och psykiskt efterblivna, straffade och andra på skiftande sätt socialt missanpassade. Det kan inte vara försvarligt ur vare sig mänskliga eller samhällsekonomiska synpunkter att här enbart nöja sig med att hänvisa till att "de möjligheter, som lagstiftningen sålunda öppnar för kommunerna, har på många håll tillvaratagits på ett mycket förtjänstfullt sätt; särskilt i de större kommunerna bedrivs numera en vidsynt hjälpverksamhet, som är stadd i ständig utveckling" (sid. 123). Det måste dock vara angeläget att söka vägar för att få till stånd en sådan inställning även i andra kommuner.

Enligt propositionen skulle sålunda socialhjälpslagets bestämmelser av betydelse för den förebyggande hjälpen bli alldeles desamma som Fvl:s, och så till vida skulle man ha anledning att räkna med att socialhjälpslagets ikraftträdande inte skulle innebära någon förändring av kommunernas intresse och aktivitet på området. Den som finner detta vara till fyllest har åtminstone inte stora förväntningar på socialhjälpssreformen. Tyvärr har man anledning att befara, att inte ens så små anspråk kommer att tillgodoses genom den föreslagna lagstiftningen. Sannolikt skulle i stället en försämring inträffa. Detta sammanhänger med det i propositionen upptagna förslaget att i princip varje medborgare skall i socialhjälpssavseende tillhöra den kommun, där han är mantalsskriven, vilken enkla av socialvårdskommittén föreslagna ordning sålunda ersätter de gamla invecklade hemortsrättsbestämmelserna; det må dock erinras om att kommittén föreslog, att kostnaderna i väsentlig grad skulle täckas med statsbidrag.

I kammarrättens remissyttrande över socialvårdskommitténs betänkande, i vilket nyssnämnda förslag om hemortsrätten tillstyrktes, uttalades dock, att kommitténs kritik mot de nuvarande hemortsrättsreglerna var ensidig, i det att dessa utgjorde ett viktigt stöd för de hjälpbehövande. Det kan icke förnekas att så är förhållandet i vissa särskilda

sammanhang och bl. a. just i det här ovan berörda sammanhanget. Om en fattigvårdsstyrelse inte kan förmås att endast av mänskliga eller allmänt samhällsekonomiska skäl lämna frivillig hjälp i förebyggande syfte, så kan den otvivelaktigt många gånger övertalas därtill, när den erinras om att personen har hemortsrätt i kommunen och kommer att belasta kommunens ekonomi mer eller mindre fortlöpande under obestämmd tid med behov av understöd för uppehållet, om inte kommunen är med om att satsa något på hans rehabilitering. Det är nämligen, om så inte sker, sannolikt, att personen aldrig får något "fattigvårdsfritt" år, och han bibehåller därför sin hemortsrätt i kommunen, även om han blir mantalsskriven på annat håll. Hemortsrättskommunen har alltså ett direkt ekonomiskt intresse i den förebyggande hjälpen, och därigenom ökas självfallet kommunernas intresse för sådan hjälp åt de i kommunen hemortsberättigade. Om tillhörigheten till en viss kommun förvärvas enbart genom mantalsskrivning blir situationen en annan. Om personen över huvud bosätter sig i en annan kommun, blir han i sinom tid där mantalsskriven, och även om han hela tiden åtnjuter socialhjälp, avlyftes därmed den tidigare mantalsskrivningskommunens ansvar. Kan socialnämnden räkna med att personen inom överskådlig tid blir mantalsskriven i annan kommun, har den inte samma anledning som med nuvarande hemortsrättsbestämmelser att satsa något på förebyggande hjälp.

Det är sålunda uppenbart, att propositionen innebär, att förutsättningarna för förebyggande hjälp från kommunernas sida i många fall kommer att *försämr*as. Då vi inte är benägna att tillstyrka statsbidrag till socialhjälp och vidare anser förslaget om mantalsskrivningen som tillräcklig grund för kommuntillhörigheten böra tillstyrkas, när det ur många andra i socialvårdskommitténs betänkande och i propositionen berörda synpunkter medför stora fördelar, finner vi angeläget, att riksdagen, utan att man frångår den ståndpunkt, som intagits i propositionen i berörda avseenden, söker finna andra möjligheter att stärka förutsättningarna för en aktiv förebyggande hjälp.

I första hand bör då socialvårdskommitténs förslag om inrättandet av *socialläkartjänster* uppmärksammas. För vår del betraktar vi det som synnerligen angeläget, att socialnämnderna får möjlighet till medverkan av socialläkare. Ute i landet torde det bland både förtroendemän och tjänstemän råda den uppfattningen, att man behöver bistånd av en på området erfaren läkare både för att kunna bedöma om förebyggande åtgärder är påkallade och för att kunna ta ställning till om en önskan om löpande understöd verkligen är befogad eller om kanske hjälp till självförsörjning i stället bör erbjudas. Departementschefen uttalar, att han är ense med kommittén om att en fortsatt utbyggnad av socialläkarinstitutionen bör komma till stånd. Likväl avvisar han för-

slaget under hänvisning till läkarbristen. Vi kan inte finna denna negativa inställning till ett förslag, som dock i och för sig anses önskvärt att genomföra, tillräckligt motiverad. Det antal läkare, som här erfordras för att man skall kunna nå en betydande verkan, är så pass ringa, sannolikt endast 20 à 25 (enligt kommittén åtminstone en per län, eventuellt bortsett från de minsta länen), att det alldeles saknar betydelse för frågan om läkarbristen. Att med denna motivering undanskjuta en viktig fråga till en oviss framtid, trots enighet om sakens värde, kan inte vara rimligt. Det förhållandet, att dylika tjänster kanske inte överallt omedelbart kan finna lämpliga innehavare, är endast ett ytterligare skäl att inte skjuta undan frågan om tjänsternas inrättande. Endast om tjänster inrättas kan man räkna med att lämpliga läkare inriktar sig på att skaffa sig kompetens och erfarenhet på detta självfallet ganska speciella område. Inte minst med hänsyn till rekryteringen är det angeläget med en snar utredning. Därvid bör beaktas, att det redan nu finnes exempel på gott samarbete på detta område mellan landsting och primärkommuner. Det torde kunna anföras skäl för att föredraga denna ordning framför att inrätta statliga socialläkartjänster i länsstyrelserna.

Av det anförda framgår att riksdagen hos Kungl. Maj:t bör begära snabb utredning och förslag om inrättandet av socialläkartjänster i sådan omfattning, att innehavarna kontinuerligt kan bistå socialnämnderna i deras förebyggande verksamhet.

I övrigt är det angeläget att i själva lagtexten inskräpa den förebyggande hjälpens betydelse. I själva verket har dylik hjälp i socialhjälpslagen erhållit en mycket mera undanskymd plats än i Fvl. Ehuru lagbestämmelser här inte blir av tvingande karaktär, kan de dock vara betydelsefulla såsom opinionsbildande och utgöra ett kraftigt stöd för de framsynta förtroendemän och tjänstemän, som vill arbeta för effektiva insatser av socialhjälp på det förebyggande området. Det är ju här fråga om en lag, som tillämpas framför allt av personer utan juridisk utbildning och i de flesta fall utan att de trängt in i de uttalanden angående lagstiftarnas avsikter, som kan återfinnas i motiven. Lagen bör skrivas för folket. Till 13 § bör därför fogas en vädjan till socialnämnderna att beakta angelägenheten av förebyggande hjälp.

Att man sålunda framhåller den förebyggande hjälpens betydelse men i övrigt intar den rent passiva attityden, att socialhjälp får meddelas, kan möjligen komma att tolkas så, att lagstiftarna inte har något egentligt intresse för andra behov av frivillig hjälp. I själva verket är det verkligt angeläget, att kommunerna genom socialhjälp tar sitt ansvar även i andra fall, främst gentemot den som utan att vara berättigad till ersättning från erkänd arbetslöshetskassa kommit i nöd genom arbetslöshet i en kommun, som ännu inte funnit arbetslösheten så

omfattande, att den upptagit statsunderstödd hjälpverksamhet för arbetslösa (jfr inledningen till denna motion). En omredigering av 13 § bör därför inte begränsas till ett tillägg till den förebyggande hjälpen.

Enligt 2 § Fvl äger fattigvårdssamhälle bestämma "de grunder, som böra av samhällets fattigvårdsstyrelse iakttagas", när fråga är om frivillig fattigvård. Har sådant bestämmande ej skett, ankommer det på fattigvårdsstyrelsen att meddela fattigvård i den mån styrelsen prövar nödigt. I praktiken har denna rätt för kommun att bestämma grunder för den frivilliga fattigvården åtminstone så gott som saknat betydelse och torde för närvarande knappast vara tagen i anspråk i någon kommun. Anledningen lärer främst vara den, att sådana bestämmelser av fullmäktige ytterligt lätt kommer att strida mot föreskrifterna i 10 § Fvl, att det åligger fattigvårdsstyrelsen "att bestämma i vilka fall och under vilka former fattigvård skall meddelas", vilken bestämmelse överflyttas till 6 § socialhjälpslagen.

I socialvårdskommitténs förslag finnes ingen motsvarighet till sagda bestämmelse i 2 § Fvl. I propositionen har den däremot avskrivits från Fvl. Man får både här och i vissa andra sammanhang en känsla av att man från Fvl behållit allt som inte kan antas vara till direkt skada, trots att man därmed tynger den nya lagen med meningslösa bestämmelser. En sådan respekt för en gammal lag kan inte vara försvarlig.

Då vi nu ur förut berörda synpunkter föreslår en omarbetning av 13 § socialhjälpslagen sådan som den föreligger i propositionen, har vi funnit riktigt att även justera bort omskrivna relikter från Fvl.

Förslag till ny lydelse av 13 § återfinnes i det efterföljande lagtextförslaget.

Vi har för vår del inte funnit möjligt att anvisa andra vägar än de här berörda för förbättring av den kommunala förebyggande hjälpen utan en djupgående omläggning av de i propositionen framlagda förslagen, något som inte torde kunna ifrågakomma. Tyvärr kan man befara, att vad vi föreslagit inte kommer att visa sig tillräckligt. Man får emellertid avvakta erfarenheter av socialhjälpslagens verkningar. Det bör snart kunna skönjas, huruvida åtgärder av helt annan räckvidd är nödvändiga. Bl. a. kan det visa sig nödvändigt att modifiera eller avstå från det krav på kommunalt deltagande i kostnaderna för arbetsvården, som nu uppställs och som kan utgöra ett oöverstigligt hinder för en mänskliga att erhålla en för hela hennes framtid avgörande omskolning c. d.

I nära samband med det föregående bör en detalj i lagtexten beröras.

Det ligger i den generella och fritt behövsprövade hjälpens natur och uppgifter, att den behövande måste vara berättigad att erhålla hjälp i den kommun, där han vistas, när hjälpbehovet uppstår. Eftersom denna kommun inte rimligen kan göras definitivt ansvarig för kostnaderna

medges den rätt att uttaga ersättning av hemortsrättskommunen. Helt naturligt är emellertid denna ersättningsrätt begränsad till den hjälp, som över huvud taget är obligatorisk. På grund av den i äldre tiders förhållanden starkt rotade uppfattningen, att det är hemortskommunen, som skall bära ansvaret, är det därför i praxis på så sätt, att frivillig hjälp i regel inte lämnas av en vistelsekommun, som inte på samma gång är hemortsrättskommun, såvida inte hemortsrättskommunen efter förhandlingar frivilligt åtagit sig att ersätta vistelsekommunen. Inte ens en sådan ordning torde vara mera allmän, utan de hjälpbehövande får vända sig direkt till hemortsrättskommunen, om de skall ha någon utsikt att få frivillig hjälp (jfr socialvårdskommitténs uttalande härom SOU 1950: 11 sid. 68).

I propositionen förekommer uttalanden, som ger vid handen, att man föreställt sig att Fvl i dess faktiska tillämpning innebär något helt annat, nämligen att all fattigvård lämnas av vistelsekommunen, som sedan dock får ersättning endast i den mån fattigvården varit obligatorisk. Sålunda uttalas exempelvis följande: "Enligt Fvl är den kommun, där en hjälpbehövande vistas, skyldig att lämna honom fattigvård oavsett om han anses tillhöra kommunen eller ej. Om hjälpen har karaktären av frivillig fattigvård, får vistelsekommunen alltid själv bära kostnaderna därför" (sid. 191). Denna framställning är alltså vilseledande, eftersom vistelsekommunen inte ger frivillig fattigvård utan överlämnar åt hemortsrättskommunen att göra detta direkt, en ordning mot vilken ingen bestämmelse i Fvl kan åberopas. I viss mån kan man våga anta, att lagförslaget för socialhjälps del kommer att medföra en annan praxis än den som alltså gäller i fråga om fattigvården, nämligen för dem vilkas vistelse i en kommun är liktydig med bosättning och där denna bosättning kan antas inom kort ge anledning till mantalskrivning i kommunen; i så fall vågar man antaga, att vistelsekommunen kommer att handla som om den redan vore mantalsskrivningskommun. Men i övrigt får man räkna med att situationen blir oförändrad och att *frivillig socialhjälp alltså kommer att alls ifrågakomma endast direkt från den aktuella mantalsskrivningskommunen.*

Det är ur denna synpunkt betänkligt, att man genom en ändring i lagtextens uppställning och avfattning jämfört med Fvl inskräpvt vistelsekommunens ansvar på ett sådant sätt, att man kan frukta, att socialnämnderna kommer att uppfatta lagen närmast som ett förbud för andra kommuner än vistelsekommunen att lämna socialhjälp. Då den i sagda paragraf upptagna föreskriften att vistelsekommun *skall* sörja för att den som finnes vara i behov av hjälp erhåller sådan enligt vad i lagen sägs, trots det här kursiverade verbet, självfallet inte innebär skyldighet att lämna hjälp längre än som anges i 12 § (obligatorisk hjälp) och då vidare enligt det föregående vistelsekommunen kan antas

ofta obenägen att alls lämna frivillig hjälp, kommer den föreslagna betydelsen av 1 § att ytterligare försämra möjligheterna att erhålla frivillig hjälp. Det är därför angeläget, att 1 § erhåller en annan lydelse.

I sammanhanget bör också uppmärksammas att det inte kan vara något intresse för vare sig samhället eller den hjälpbehövande medborgaren att motverka en sådan ordning, att när vistelsekommun och mantalsskrivningskommun är närbelägna eller ärendet eljest lätt kan handläggas direkt från den senare, detta sker och omgången över vistelsekommunen sålunda undvikes, förutsatt att parterna är ense om en sådan ordning. Inte heller finns det anledning lägga hinder i vägen för en kommun som varken är vistelsekommun i rättslig mening eller mantalsskrivningskommun att meddela socialhjälp. Även dessa synpunkter bör beaktas vid avfattningen av 1 §. Med hänsyn till dessa önskemål har vi uppgjort förslag till en annan lydelse av 1 § än i propositionen och hänvisar till det åtföljande textförslaget.

Borgensförbindelse och ersättningsskyldighet (14 § tredje stycket, 33 § samt 35 § första stycket)

Enligt propositionen skall ersättningsskyldighet för mottagen socialhjälp i regel inte föreligga för obligatorisk hjälp men väl för frivillig. Vidare skall socialnämnden kunna möjliggöra för den hjälpbehövande att erhålla hjälp från annat håll genom att teckna borgen för honom, varvid den hjälpbehövande, om socialnämnden måste infria hans förbindelse, blir ersättningsskyldig mot nämnden. Denna sista form av socialhjälp får dock tillämpas endast om frågan gäller "bekostande av utbildning eller inköp av redskap, verktyg eller annat dylikt".

Beträffande avstående från ersättningsskyldighet går propositionen längre än socialvårdskommitténs förslag. Detta förhållande torde sammanhånga med att man i propositionen valt en annan metod för ersättningsskyldighetens begränsning än kommittén, vilken metod, ehuru eljest redigare än kommitténs, skapat svårigheter i fråga om avgränsning av de grupper, för vilka man dock vill upprätthålla ersättningsskyldighet. Särskilt bör därvid uppmärksammas att kommittén ville ha ersättningsskyldighet för det fall att hjälptagaren "är i besittning av tillgångar, ehuru dessa för närvarande inte kan disponeras för uppehälle och vård". I propositionen återfinns ingen motsvarighet härtill. En person kan vara i behov av obligatorisk socialhjälp, ehuru han har en fastighet med ett värde av t. ex. 30 000 kr. och belånad för 15 000 kr., vars nettovärde åtminstone just i det aktuella läget inte kan omsättas i likvida tillgångar. En sådan person skulle sålunda erhålla hjälpen utan återbetalningsskyldighet. Det bör anmärkas, att en person, som har

något litet belopp på bankräkning, givetvis inte är berättigad till socialhjälp vare sig med eller utan ersättningskyldighet.

Departementschefen försvarar sin ståndpunkt med att kommittén inte tänkt sig, att vilken obetydlig tillgång som helst skulle konstituera ersättningskyldighet. Var gränsen skulle dragas framginge ej av betänkandet, och det vore svårt att fastställa några allmängiltiga normer. Kommitténs ståndpunkt torde sammanhånga med att den velat överlämna åt socialnämnden att efter allmänna anvisningar i lagen pröva frågan från fall till fall. I propositionen däremot fastslås i själva lagtexten, när återbetalningsskyldighet skall föreligga, och därigenom uppstår ett krav på precisering av omständigheterna, som är svårt att tillgodose. Departementschefen böjer sig för dessa svårigheter och tröstar sig med "att det torde vara ganska sällsynt, att obligatorisk socialhjälp behöver tilldelas någon som har egna tillgångar av mera betydande värde". Detta antagande överensstämmer knappast med verkligheten.

Det torde vara ganska vanligt, att människor i små förhållanden är i besittning av en fastighet, som visserligen är belånad men dock har ett ganska betydande nettovärde. Det strider mot enkel rättvisa, att de sättes i en förmånsställning i avseende på rätt till socialhjälp utan återbetalningsskyldighet jämfört med den som sparat ihop motsvarande kapital på bankräkning. En bestämmelse därom kan för övrigt lätt bli till deras egen nackdel. Om socialnämnden finner, att den hjälpsökande har kanske ganska betydande tillgångar men inte skulle bli ersättningskyldig för hjälpen och anser detta vara en otillfredsställande ordning, skapas en benägenhet att uppskjuta beviljandet av hjälp, som kan bli den behövande till stor skada. Det är under dessa förhållanden angeläget, att man söker finna någon annan väg för att skapa den ersättningskyldighet, som här är påkallad. För vår del vill vi peka på den väg, som kan erbjuda sig genom en vidgad tillämpning av den föreslagna bestämmelsen om rätt för socialnämnden att teckna borgen. Den hjälpbehövandes intressen skulle vara i tillräcklig grad tillgodosedda, om han kunde belåna sina tillgångar djupare än som eljest är möjligt, och en sådan möjlighet kan yppas genom att socialnämnden tecknar borgen.

När framställning göres om socialhjälp och vid bifall härtill den behövande inte skulle bli ersättningskyldig, får alltså socialnämnden överväga, om den sökande har icke likvida tillgångar av sådan omfattning, att det synes orimligt, att han oavsett dessa skall tilldelas socialhjälp utan ersättningskyldighet. Anses så vara förhållandet skall socialnämnden vara berättigad att i stället för att bevilja kontant understöd erbjuda honom borgen å lån, dock att borgen får avse ett belopp, högst lika med tillgångarnas värde.

Mot detta förslag skulle möjligen kunna invändas, att det ger en möj-

lighet för en socialnämnd, som över huvud taget är kritiskt inställd mot regeln om ersättningsfrihet för obligatorisk hjälp, att sätta denna regel ur kraft genom att gå borgensvägen även vid mycket små tillgångar. Risken för sådant missbruk kan dock inte vara stor. Dels är ju rätten för fullmäktige att medgiva, att socialnämnden får teckna borgen, till sin omfattning begränsad genom bestämmelserna i kommunallagens 58 §, dels är ju hela förfaringssättet så pass invecklat, att det säkerligen inte kommer att tillgripas för mera oväsentliga tillgångar. Begränsningen till tillgångarnas eget värde utgör därför en garanti mot missbruk. Självfallet kan det inte undgås, att bestämmelsen får en i viss mån ojämn tillämpning, men detta gäller ju om praktiskt taget alla sidor av en hjälpverksamhet av socialhjälpens natur. En garanti mot alltför stora ojämnheter ligger däri, att ett beslut att vägra kontant hjälp och erbjuda borgensteckning i stället såsom avseende socialhjälpens form kan överklagas av den hjälpbehövande.

I 14 § bör sålunda intagas en bestämmelse som utvidgar rätten till borgensteckning till här berörda fall.

Emellertid föreslog socialvårdskommittén att ersättningsskyldighet skulle kunna fastställas ytterligare i ett fall, som icke beaktats i propositionen, nämligen när den hjälpbehövande "är i tillfälligt nödläge och kan antagas inom kort åter komma i god ekonomisk ställning". Departementschefen uttalar, att en bestämmelse av detta innehåll måste medföra betydande tillämpningssvårigheter. Vidare uttalar departementschefen, att man möjligen skulle kunna tänka sig en regel av innebörd att vederbörande bleve återbetalningsskyldig för den händelse han vid hjälpens beviljande på grund av särskilda förhållanden — t. ex. genom ett arv eller en lotterivinst — finge sin ekonomi förbättrad på ett mera markerat sätt. Han avvisar emellertid en sådan regel.

Den sist berörda tanken bör enligt vår mening över huvud taget inte ifrågakomma till förverkligande. Vad kommittén åsyftat torde ha varit något helt annat. Det förekommer ej sällan, att människor, vilka eljest har relativt goda inkomster, opåräknat råkar i en så svår situation, att 12 § socialhjälpslagen blir på dem tillämplig. I stor omfattning önskar de då ingenting annat än ett lån för att kunna klara sig över det tillfälliga nödläget. Enligt propositionen skulle socialnämnden sakna möjlighet att ge dem socialhjälp med återbetalningsskyldighet utan vara nödsakad att — mer eller mindre mot deras vilja — ge dem socialhjälp utan återbetalningsskyldighet. En sådan ordning kan inte vara rimlig. Man måste hålla vägen öppen för att i fall av angiven art kunna hjälpa människor med ett lån, d. v. s. ge socialhjälp med återbetalningsskyldighet.

Den av socialvårdskommittén föreslagna bestämmelsen skulle kunna bli av betydelse även i ett helt annat sammanhang. Om en person, som

i stort har en god ekonomisk standard, periodvis får små eller inga inkomster och inte bryr sig om att planera för detta, är det icke tilltalande, att han, om under en sådan period 12 § blir tillämplig på honom, skall erhålla socialhjäp utan återbetalningsskyldighet. När man sålunda kan förutse att personen inom kort kommer tillbaka till sina tidigare goda inkomster, borde man därför ha en möjlighet att göra honom återbetalningsskyldig för den hjälp han åtnjöt under sin nedgångsperiod.

De här omskrivna omständigheterna är av den art, att man kan säga, att socialhjälpens bör ha karaktären av förskott på inkomster, som vederbörande inom kort kan beräknas komma att få. Förhållandena är sålunda likartade med dem som i lagförslaget upptagits under 33 § a). Å andra sidan är omständigheterna växlande, och någon generell bestämmelse av den typ, som förekommer i sistnämnda punkt, kan inte komma i fråga. Man är därför hänvisad till att gå den väg, som socialvårdskommittén gjorde i sitt förslag, d. v. s. att överlämna åt socialnämnden att med hänsyn till omständigheterna besluta att i fall av angiven art ersättningsskyldighet skall föreligga. Om man i motiven i enlighet med det föregående gör vägledande uttalanden om avsikterna med bestämmelsen, torde missbruk icke behöva befaras. I sista hand får dylika justeras besvärsvägen.

I enlighet med det föregående bör då 33 § kompletteras på sätt framgår av lagförslaget. Vi är medvetna om att förslaget ur lagtekniska synpunkter kan kritiseras men föreställer oss, att det såsom 33 § är upplagd möter svårigheter att finna en bättre formulering. Att av dylika skäl avstå från en bestämmelse, som verkligen skulle fylla en uppgift, kan inte vara rimligt. I fråga om tydlighet torde förslaget vara fullt tillfredsställande.

Såsom redan berörts måste beslut om ersättningsskyldighet kunna överklagas och viss ändring därför göras i 54 §.

En specialfråga beträffande ersättningsskyldighet för socialhjälp åt anhöriga bör även uppmärksammas. Det gäller makes skyldighet att utgiva ersättning för obligatorisk socialhjälp åt andra maken. En sådan skyldighet måste otvivelaktigt upprätthållas. I propositionen har den emellertid givits karaktären av vad som i samband med Fvl kallats ovillkorlig försörjningsplikt, d. v. s. att ersättningsskyldighet föreligger oavsett om den underhållsskyldige vid tiden för makens hjälpbehov var i stånd att bistå maken eller inte. Även om den ovillkorligt försörjningspliktige varit urståndsatt att hjälpa och fattigvård just för den skull måste utgå, kan alltså fattigvårdsstyrelsen, om han sedermera får tillgångar, då uttaga ersättning av honom. Vid villkorlig försörjningskyldighet föreligger inte ersättningsskyldighet i sådant fall. Sammanställt med förslaget om frihet från ersättningsskyldighet för obligato-

risk socialhjälp för hjälptagarens egen del och med hänsyn till den utformning, detta förslag fått i propositionen, får bestämmelsen om makars skyldighet i här ifrågavarande sammanhang konsekvenser, som knappast kan ha uppmärksamrats vid utarbetandet av propositionen. Om två makar båda åtnjuter obligatorisk socialhjälp blir ingen av dem ersättningskyldig för vad han själv åtnjutit men väl för vad maken åtnjutit. Antag att båda makarna eller en av dem sedermera på ett eller annat sätt får tillgångar, kan ersättning inte uttagas av var och en för den socialhjälp han själv åtnjutit men väl för den socialhjälp maken åtnjutit. Tillgångarna kommer alltså att tas i anspråk för att täcka kostnaderna för den meddelade hjälpen men formellt inte för den hjälp vederbörande själv åtnjutit utan för den hjälp, som utgått till maken. Detta är ingenting mindre än ett partiellt upphävande av regeln, att ersättning ej får uttagas för obligatorisk socialhjälp, ett upphävande, för vilket inte anförts och inte torde kunna anföras några skäl.

Här måste uppenbarligen en justering göras. Enklast torde en tillfredsställande ordning uppnås genom att makes ersättningskyldighet för andra makens socialhjälp göres villkorlig, d. v. s. föreligger endast om vederbörande vid tiden för hjälpbehovet var i stånd att bistå maken. För ändamålet erfordras en omarbetning av förslagets 35 § första stycket.

I överensstämmelse med vad i denna avdelning anförts framlägges i textförslaget förslag till ny lydelse av 14 § tredje stycket, 33 §, 35 § första stycket och 54 § första stycket, vilka torde bli föremål för överarbetning ur lagtekniska synpunkter av vederbörande utskott.

Vilken kommun skall vara ersättningskyldig (hemortsrättskommun)?
(22 §)

Mot den huvudregel för kommuntillhörigheten, som föreslagits, alltså den enkla mantalsskrivningen, har vi såsom framgår av det föregående ingenting att erinra. Däremot torde de undantagsbestämmelser, som anknutes till denna regel, inte kunnat godtagas i oförändrat skick.

Principen för dessa bestämmelser är, att person, som åtnjuter vård i enskilda hem eller vårdhem och därför räknas såsom bosatt i den kommun, där hemmet ligger och blir där mantalskriven, inte därigenom skall förvärva tillhörighet till denna kommun utan fortfarande tillhöra den kommun, där han var mantalsskriven, när vård i enskilt hem eller vårdhem började. Denna senare kommun blir alltså ersättningskyldig för socialhjälp (kostnad för omhändertagande enligt barnvårdslagen) för den vårdade, så länge han åtnjuter vård i hem av angivet slag.

Vad gäller den som fyllt 16 år innebär förslaget enligt uttalande i propositionen (sid. 203) endast att en föreskrift i 48 § Fvl överföres till

socialhjälpslagen med utvidgning till att gälla inte bara enskilda hem utan även privata vårdhem. Detta är emellertid inte alldeles riktigt. Genom 48 § Fvl stadgas, att mantalsskrivning, som sker på grund av bosättning förenad med vård under angivna omständigheter, inte kan läggas till grund för förvärv av hemortsrätt. Vad som skulle kunna kallas vårdkommunen kan sålunda aldrig bli ersättningsskyldig. Enligt propositionen gäller undantaget från huvudregeln däremot endast så länge själva vården fortsätter. Man har anledning att räkna med att det just under första tiden efter upphörandet av vårdsituationen lätt uppstår behov av socialhjälp. Om detta inträffar medan personen fortfarande är mantalsskriven i den kommun, där han åtnjutit vård, blir det denna som blir ersättningsskyldig. Eftersom syftet med här ifrågavarande bestämmelser just är att hindra, att vårdkommunen blir ersättningsskyldig, är alltså propositionen i motsats till Fvl ineffektiv i ett inte oväsentligt avseende.

Vi kan inte finna, att det finns anledning frånga den utformning av undantagsbestämmelsen, som denna erhållit i 48 § Fvl. Socialhjälpslagens 22 § bör alltså i avseende på den som fyllt 16 år omskrivas på så sätt, att ersättningsskyldigheten ligger kvar på den kommun, där vårdtagaren var mantalsskriven, när vårdsituationen uppstod, intill dess mantalsskrivning skett efter vårdsituationens upphörande.

Mot själva principen för undantagsbestämmelserna beträffande både barn och vuxna kan riktas den erinran, att man grundar ersättningsskyldigheten på en i tiden kanske mycket avlägsen mantalsskrivning. I mycket stor utsträckning kommer ersättningsfrågan otvivelaktigt att gälla personer, vilka under lång tid ofta många år åtnjutit vård i enskilt hem utan att ha erhållit socialvård eller varit omhändertagna av barnavårdsnämnd. Det är självfallet ur praktiska synpunkter inte tillfredsställande att utredningarna skall behöva gripa långt tillbaka i tiden. När flyttning från hem till annat förekommit, måste det många gånger bli svårt att avgöra, om vistelsen i det senare hemmet följt "omedelbart" på vistelsen i det tidigare hemmet (22 §). Dessa olägenheter häftar även vid det förslag beträffande de vuxna, som vi i föregående stycke stannat för. Tyvärr synes det i fråga om de vuxna inte finnas någon möjlighet att undgå detta. Beträffande barnen ställer sig saken annorlunda, vartill vi återkommer.

Mot principen för undantagsbestämmelserna kan även riktas den erinran, att den kan komma att påverka den tidpunkt vid vilken en utplacering av personen i enskilt hem äger rum. Valet av vårdform blir föremål för en otillbörlig påverkan. Genom att utplaceringen sker på en annan sida av ett årsskifte än som ur vårdsynpunkt skulle ha skett kastas det ekonomiska ansvaret över från en kommun till en annan. Om en kommun har inflytande på tiden för utplaceringen frestas den att låta hänsyn till den egna ekonomien gå före vårdsynpunkterna. Det skall hållas i minnet, att det här kan bli fråga om det ekonomiska ansvaret för vederbörande un-

der många år. När frågan gäller vuxna personer torde emellertid i praktiken denna synpunkt inte behöva tillmätas någon större betydelse, eftersom utplaceringen i de flesta fall torde göras från anstalter och kommunens inflytande på tidpunkten vara så gott som obefintlig. Utformningen av 22 §, undantagsbestämmelsen, bör alltså kunna i fråga om vuxna göras utan hänsyn till nämnda farhågor. När det gäller barnen, ställer sig saken annorlunda. I stor omfattning gäller frågan utplacering av barn, omhändertagna av barnavårdsnämnd, i enskilt hem såsom fosterbarn, och här har barnavårdsnämnden det avgörande inflytandet i fråga om den tidpunkt, när utplaceringen skall ske. Vi återkommer härtill nedan.

Vi övergår därmed helt till frågan om vilken kommun som skall vara ersättningskyldig för den som inte fyllt 16 år. Propositionen gör intet undantag från huvudregeln för denna grupp i dess helhet utan endast för de barn, som faller under den i det föregående behandlade undantagsbestämmelsen, alltså i huvudsak fosterbarn. Bortsett från dem skulle alltså gälla att barnets egen aktuella mantalsskrivningskommun är ersättningskyldig för socialhjälp åt barnet respektive kostnad för dess omhändertagande av barnavårdsnämnd. Har mantalsskrivning ej skett för det aktuella året utgår ersättning av statsmedel. Det bör erinras om att enligt Fvl den som inte fyllt 16 år har samma hemortsrätt som en av föräldrarna samt att kommunandel i särskilt barnbidrag och bidragsförskott gäldas av en av föräldrarnas mantalsskrivningskommuner efter i detaljerna något skiftande regler. Socialvårdskommittén ville för socialhjälpens del hålla fast vid anknytningen till föräldrarnas mantalsskrivning. Att ett barns egen mantalsskrivning knyter det till kommunen har ingen tidigare motsvarighet. Detta utgör dock självfallet inte något avgörande skäl mot förslaget, om det medför påtagliga fördelar. Vi kan emellertid inte finna att så är förhållandet.

I första hand uppmärksammas att barn inte blir mantalsskrivna förrän de upplevt en 1 november, eftersom mantalsskrivningen alltid grundas på bosättning denna dag, ehuru den gäller det följande kalenderåret. Alla barn saknar alltså mantalsskrivning under de första två levnadsmånaderna, och ju tidigare barnet är fött före den nästkommande 1 november under desto längre tid saknar det mantalsskrivningsort (högst under 14 månader). Om barnet under denna tid blir utplacerat i fosterhem, blir staten ersättningskyldig så länge fosterhemsplaceringen fortgår, eventuellt tills barnet blir 16 år. De föreslagna bestämmelserna innebär alltså, att kommunerna regelmässigt skall erhålla ersättning av statsmedel för en ganska omfattande barngrupp. Detta kan inte gärna ha varit avsikten utan måste bero på ett förbiseende. Att undanröja ett sådant missförhållande utan mera vidlyftiga ändringar är emellertid inte alldeles enkelt. Vad som väl närmast finge ifrågakomma är att anknyta kommunansvarigheten för denna barngrupp till kyrkobokföringen, t. ex. så att den

kommun där modern var kyrkobokförd vid tiden för barnets födelse finge stå för ersättningen intill dess barnet blivit någonstädes mantalsskrivet. Det är emellertid fråga om inte ett sådant frångående av mantalsskrivningen som grund kan skapa svåröverskådliga komplikationer.

Genom att det blivit nödvändigt att taga med barnen i den förut nämnda undantagsgruppen kompliceras bestämmelserna i hög grad. Just för barnens del måste man räkna med att det blir synnerligen vanligt att en mycket avlägsen mantalsskrivning bestämmer ersättningskommunen. Mödrarna (föräldrarna) utplaceras i stor omfattning själva sina barn och bestrida kostnaderna med underhållsbidraget (bidragsförskott) jämte egna tillgångar; mindre än hälften av fosterbarnen är omhändertagna av barnavårdsnämnd. Så småningom inträffar dock omständigheter, som gör att ett omhändertagande måste ske och då skulle det alltså bli nödvändigt att utreda, vilket år barnet placerades inte i detta fosterhem utan över huvud taget i fosterhem utan att därefter följt en placering av sådan annan art, att det genom mantalsskrivning kunnat vinna och faktiskt vunnit anslutning till en ny kommun. Detta inte bara låter invecklat utan är det också, vilket för övrigt bekräftas av den svårförståeliga lagtexten. Då fosterbarn tyvärr ej sällan flyttas från hem till annat kommer tvister att uppstå, om barnet flyttades (kanske för många år sedan) omedelbart från fosterhem till fosterhem eller kanske under en mellantid, eventuellt bara på några dagar, vistades t. ex. hos modern eller på barnhem.

Vi återkommer så för barnens del till frågan om ersättningsbestämmelsens påverkan på vårdformen. Det är en för de omhändertagna barnens del viktig fråga, att de blir placerade i fosterhem, när detta ur vårdsynpunkt är lämpligt. Att vistelsen å barnhem förlänges av ovidkommande skäl är till barnets skada, likaså om en utplacering i fosterhem sker utan tillräckliga undersökningar av det tilltänkta fosterhemmets lämplighet o. s. v. Sådant kan lätt inträffa, om tiden för utplaceringen blir avgörande för kommunansvarigheten.

Sammanfattningsvis kan man alltså säga, att propositionen i avseende på kommunanknytningen för den som inte fyllt 16 år i ett avseende är uppenbart felaktig och i andra avseenden förenad med allvarliga olägenheter.

Såsom redan berörts innebar socialvårdskommitténs förslag att barnens kommunanknytning skulle liksom i övrig lagstiftning ske via föräldrarnas mantalsskrivning. Ersättning skulle sålunda utgivas i regel av den kommun, där den av föräldrarna, som har vårdnaden om barnet, är mantalsskriven eller om, såsom i regel är fallet, för barn i äktenskap båda har vårdnaden av faderns mantalsskrivningskommun (vårdnad åsyftar här de i föräldrabalken stadgade rättigheterna och skyldigheterna beträffande barnets person). I princip har detta förslag såsom omnämnes i propositionen inte mött erinran från någon remissmyndighet (sid. 198 i pro-

positionen), men föredragande departementschefen frångår likväl principen. Hans huvudinvändning mot kommittéförslaget är, att ett genomförande av detsamma skulle leda till att ett fosterbarn eller ett omhändertaget barn skulle komma att växla hemortsrätt allteftersom fadern eller modern ändrade mantalsskrivningsort, något som även kritiserats av vissa remissmyndigheter. Särskilt för de större kommunerna, som har många barn tillhörande dessa kategorier, måste det bli ett tidsödande och kostnadskrävande arbete att år från år följa föräldrarnas mantalsskrivningar och bevaka kommunens ekonomiska intressen gentemot andra kommuner. Irritation och tvister mellan olika kommuner skulle kunna uppstå, och barnets intressen skulle rent av kunna bli åsidosatta.

Vad som sålunda berörts i propositionen är otvivelaktigt av betydelse även om det förefaller som om olägenheterna överdrivits. Vad angår barnets intressen är det dock svårt att förstå, hur dessa skulle kunna bli lidande genom den föreslagna ordningen. Olägenheterna torde helt och hållet ligga däri, att den omhändertagande kommunen varje år måste verkställa utredning om respektive faderns eller moderns mantalsskrivning för det året. Detta är en påtaglig olägenhet av förslaget.

Det är sålunda uppenbart, att båda de ifrågavarande förslagen för bestämning av ett barns hemortsrätt eller kommuntillhörighet är behäftade med olägenheter. Något tredje alternativ torde knappast kunna ifrågakomma. Man får alltså väga de båda alternativens fördelar och nackdelar mot varandra och stanna för det som i ett för allt är det bättre förslaget. För vår del har vi funnit, att denna vägning bör leda till följande.

Grundas barnens kommuntillhörighet på föräldrarnas mantalsskrivning slipper man att såsom måste ske om den grundas på deras egen mantalsskrivning införa särbestämmelser för de yngsta barnen, sannolikt bestämmelser, vilka faller helt utanför ramen för kommunanknytningen i övrigt (bestämmelser byggande på kyrkobokföringen). Man undgår helt risken för att ersättningsfrågan inverkar på tidpunkten för barnets överförande från en vårdform till en annan eller dess omhändertagande. I stället drar man på sig arbetet att varje år undersöka föräldrarnas mantalsskrivning. Vill man med hänsyn till detta gå över till barnets egen mantalsskrivning som grund så drar man på sig olägenheten av att för nya fall få göra undersökningar långt tillbaka i tiden om barnets dåvarande mantalsskrivning och tvister, huruvida två eller flera fosterhemsplacementer följt omedelbart på varandra. Dessa båda senare olägenheter i respektive alternativ är av samma slag, och det synes skäligen likgiltigt, vilket av dem man accepterar. Under sådana förhållanden blir de andra synpunkterna avgörande, och man bör därför stanna för att grunda kommuntillhörigheten för den som är under 16 år på en av föräldrarnas mantalsskrivning. Socialvårdskommitténs förslag till socialhjälpslag (22 §)

bör därvid kunna läggas till grund för omarbetning av det i propositionen intagna lagförslagets paragraf med samma nummer.

Departementschefen påpekar i fråga om barn över 16 år, omhändertagna för skyddsuppfostran, att socialvårdskommitténs förslag inte tillgodoser kravet på att dessa vid inackordering i enskilt hem i en kommun inte genom sin mantalsskrivning i denna kommun bör få vinna tillhörighet till denna. Detta är uppenbarligen ett förbiseende i kommittéförslaget, som emellertid på ett enkelt sätt kan rättas till genom att de tidigare berörda undantagsbestämmelserna för de vuxna, som vårdas i enskilt hem eller vårdhem, utformas så, att de kommer att omfatta även dessa ungdomar, vilka ju efter Fvl:s och socialhjälpslagens terminologi icke är minderåriga.

På grundval av ovanstående har vi utarbetat förslag till ny lydelse av 22 § socialhjälpslagen. Därvid har även det från Fvl hämtade föräldrade uttrycket "sjukvårdsinrättning eller förbättrings- eller uppfostringsanstalt" utbyttts mot ett mera tidsenligt uttryck. Det hänvisas till lagtextförslaget.

Preskriptionsbestämmelsen vid krav mot enskild (39 § första stycket)

Det föreslås, att preskriptionstiden för talan mot enskild angående ersättning, vilken hittills varit tio år, skulle förkortas till tre år. Förslaget har väckts av socialvårdskommittén. Tiden skall räknas från det hjälpen lämnats. Mot förslaget i och för sig har vi intet att erinra. Med hänsyn till att tiden för krav kommuner emellan framskjutits så avsevärt som skett i propositionen synes det emellertid angeläget att räkna treårsperioden på ett annat sätt. Om socialhjälp utges i januari, kommer i regel krav att framställas mot mantalsskrivningskommunen först i april månad det följande året, och kan enighet ej vinnas om ersättningen, skall talan väckas hos länsstyrelsen före den 1 juli. I senare fallet får man räkna med att det kan dröja ytterligare avsevärd tid, innan ersättningsfrågan är avgjord. Först därefter blir frågan om sökandet av ersättning av den enskilde aktuell, och detta kommer alltså i många fall att inträffa först 1 à 1 1/2 år efter det att hjälpen utgavs och säkerligen i inte ovanliga fall först omkring 2 år därefter. I betraktande härav bör treårsperioden i dylika fall räknas från det ersättning utgavs till den kommun, som meddelat hjälpen.

Det hänvisas till lagtextförslaget 39 § första stycket.

Om arbetsföreläggande och tvångsarbete (41 samt 49—51 §§)

Med hänsyn till pågående utredning om administrativa frihetsberövanden anser departementschefen, att frågan om åtgärder mot försumliga försörjare bör prövas senare i ett annat sammanhang, och föreslår

därför i huvudsak, att Fvl:s bestämmelser därom såsom ett provisorium överflyttas till socialhjälpslagen.

Det är ägnat att inge starka känslor av olust, att bestämmelserna om det frihetsberövande, som arbetsföreläggande innebär, sålunda skall i oförändrat skick överföras till en ny lag. I själva verket är bestämmelserna sådana, att det allvarligt göres gällande, att de strider mot den av Sverige antagna Europarådets konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Även om det sådan som situationen blivit inte är möjligt att nu skapa bestämmelser, vilka tillgodoser rättssäkerhetens krav, bör man åtminstone söka undanröja den allvarligaste bristen i den ordning, som gäller enligt Fvl. Vi åsyftar här det förhållandet, att föreläggande kan ges utan att den det gäller över huvud taget fått tillfälle att försvara sig inför nämnden eller avdelning av nämnden. På grund härav bör det stadgas, att föreläggande inte får ges utan att den det gäller varit kallad till nämnden eller någon dess avdelning för att där föra sin talan. Om han inte tar detta tillfälle i akt, kan sålunda föreläggande beslutas.

I en detalj har i propositionen vidtagits en korrigerings av bestämmelserna, som är opåkallad. Enligt 71 § Fvl innebär arbetsföreläggandet, att den försunlige försörjaren skall fullgöra honom å fattigvårdsanstalt eller eljest anvisat arbete. Departementschefen uttalar, att det numera inte förekommer, att någon förelägges att utföra arbete annorstädes än i arbetshem, och föreslår därför att endast föreläggande att utföra arbete i dylikt hem skall kunna ifrågakomma.

Socialvårdskommittén föreslog, att förfarandet mot den försunlige försörjaren skulle ha tre faser, av vilka den första skulle vara föreläggande att inneha viss anställning samt att till den sökande nämnden varje månad eller vecka inbetala visst belopp, varvid den försunlige borde stå under övervakning (SOU 1950: 11). I själva verket innebar detta förslag en utbyggnad av nämnda bestämmelse i Fvl, som ju redan den ger en fattigvårdsstyrelse rätt att ålägga vederbörande arbete var som helst. En ordning som den åsyftade innebär, att man söker ta i anspråk varje möjlighet att komma till rätta med vederbörande, innan den dyrbara metoden att ta in honom på arbetshem tillgripes. Den möjlighet, som redan nu finns att ge föreläggande att arbeta utanför arbetshem, torde visserligen av fattigvårdsstyrelser och barnavårdsnämnder i saknad av fullständigare bestämmelser därom föga utnyttjas, men att detta aldrig skulle förekomma torde inte överensstämja med verkliga förhållandet. Om möjligheten nu avskaffas, gör detta därjämte intryck av ett ståndpunktstagande mot själva tanken, något som verkligen vore att föregripa den slutliga prövningen av hela frågan om arbetsföreläggandet. Här bör alltså ingen ändring göras i sak, när bestämmelsen överflyttas från Fvl till socialhjälpslagen.

I betraktande av det föregående är det desto mera överraskande, att departementschefen låtit Fvl:s bestämmelser om tvångsarbete för den som på arbetshem undandrag sig att utföra anvisat arbete i deras helhet följa med över till socialhjälpslagen. Det har nämligen i många år funnits en efter statsmakternas beslut inrättad sluten avdelning vid Västergårdens arbetshem. Vid dess inrättande förlorade tvångsarbetsbestämmelserna all betydelse. Såvitt vi kunnat finna, har bestämmelserna sedan dess ej alls tillämpats. Socialvårdskommittén uttalade härom: "Bestämmelserna om tvångsarbete ha spelat ut sin roll och böra försvinna. Tillgången på sluten avdelning vid Västergården torde vara en fullt tillräcklig reaktionsform." (Betänkande sid. 382.) I detta avseende lär ingen annan mening ha gjorts gällande. Bestämmelserna saknar alltså all praktisk betydelse, och det ifrågasättes inte från något håll, att de skulle få någon sådan betydelse. Härtill kommer att de med sitt av en förgången tid präglade innehåll gör ett otrevligt intryck i en ny lag, som trots sin provisoriska karaktär tyvärr kan antas komma att bli åtminstone i detta avseende oförändrad gällande i många år.

I överensstämmelse med det anförda bör 49—51 §§ i lagförslaget utgå. Omnumreringar av vissa paragrafer i lagen måste på grund härav företas.

Förändret av protokoll (4 §)

Det föreslås, att det inte i socialhjälpslagen skall finnas särskilda bestämmelser om valbarhet till socialnämnden, förfarandet vid fattande av beslut o. s. v. utan att man därvidlag endast skall hänvisa till att samma skall gälla som i kommunallagen stadgas om kommunens styrelse (32—42 §§ kommunallagen). En sådan ordning är det tydligen meningen att genomföra successivt i skilda lagar såsom barnavårdslagen m. fl. författningar. I fråga om förändret av protokoll stadgas i 39 § kommunallagen, att för kommunalstyrelsen gäller detsamma som enligt 24 § kommunallagen gäller för fullmäktige. Innebörden av förslaget blir alltså att för socialnämndens protokoll skall gälla detsamma som gäller för fullmäktiges.

Det är säkerligen en riktig linje, som man är inne på, när man på detta sätt vill undgå att få en rad från lag till lag skiftande bestämmelser om enahanda frågor. Men det finnes vissa risker om uniformiteten drives långt. I första hand märkes att bestämmelserna blir onödigt betungande för nämnderna och skapar ett alldeles onödigt skrivarbete. Vidare kan det inträffa, att man för de sociala nämndernas del på så sätt får bestämmelser, som med hänsyn till verksamhetens art är direkt olämpliga. Vi vill här främst rikta uppmärksamheten på bestämmelserna om protokoll.

Enligt 24 § kommunallagen skall protokollet för varje ärende, efter en

kortfattad redogörelse för dess beskaffenhet, angiva däri framställda förslag och yrkanden, som ej återkallats, samt beslutet, ävensom, där omröstning ägt rum, redogörelse för propositionsordningen och uppgift om hur många röstat för eller emot. Har omröstning skett öppet, skall i protokollet angivas, huru envar röstat. Det måste ur de angivna synpunkterna väcka betänkligheter att socialnämndens protokoll skall göras så vidlyftiga, och man frågar sig om en sådan ordning verkligen fyller ett vettigt ändamål. Därjämte måste det betvivlas, att det är lämpligt, att i protokollet i en fråga om t. ex. beviljandet av understöd, där delade meningar funnits om understödets storlek och omröstning därom skett, föra in uppgift i protokollet om hur var och en röstat. När det som här — i motsats till i fullmäktige — i de flesta fall är fråga om beslut, som avser en enskilds förmåner, kan det inte vara klokt, att de särskilda ledamöternas ståndpunktstagande skall spikas fast i en offentlig handling som socialnämndens protokoll. För vår del finner vi angeläget, att dessa bestämmelser göres enklare och att föreskriften om intagande av de enskilda ledamöternas vota bortfaller.

Vad beträffar formen för en sådan ändring märkes att det torde kunna ifrågasättas, att den bör ske inte bara i socialhjälpslagen utan redan i 39 § kommunallagen angående kommunstyrelsens protokoll. Om man gör detta organs protokoll enklare än fullmäktiges och därvid också tillgodoser det nyssnämnda önskemålet, kan sedan socialhjälpslagen få den form som föreslagits i propositionen. Det blir sålunda fråga om endast en ändring av kommunallagen. På så sätt skulle man även i de övriga sociala lagar, som här blir aktuella, kunna inskränka sig till rena hänvisningen till kommunallagen.

I denna situation anser vi oss böra inskränka oss till att föreslå, att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t begära en utredning om ändring av kommunallagen i angivet syfte eller, om sådan ändring inte befinner sig lämplig, om annan åtgärd för tillgodoseende av de här anförda önskemålen.

På grund av det anförda hemställes,

att riksdagen vid behandlingen av propositionen nr 177 ville godkänna förslaget till lag om socialhjälp med de ändringar, vilka framgår av det bilagda lagtextförslaget;

att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t hemställa om snabb utredning och förslag dels om inrättandet av socialläkartjänster i sådan omfattning, att innehavarna kontinuerligt kan bistå socialnämnderna i deras förebyggande verksamhet, dels om förenkling och förkortning av bestämmelserna angående socialnämndens pro-

tokoll för tillgodoseende av de syften, som i det föregående angivits;

att vederbörande utskott ville företaga den omnumrering av vissa paragrafer i lagen om socialhjälp som följer av våra förslag angående ändringar av lagtexten.

Stockholm den 19 oktober 1955

Gerda Höjer

Eric Nelander

Helga Sjöstrand

Bertil Ohlin

Brita Elmén

Einar Rimmerfors

Ingrid Andrén

Bilaga

Förslag till lydelse av vissa paragrafer i lagen om socialhjälp

1 §.

Varje kommun skall sörja för att den, som vistas i kommunen och som finnes vara i behov av hjälp, erhåller sådan enligt vad nedan sägs (*socialhjälp*). Vad här sagts utgör intet hinder för att socialhjälp meddelas från den kommun, där en hjälpbehövande är mantalsskriven utan att där vistas, eller från annan kommun, vars socialnämnd därtill finner anledning.

13 §.

I andra fall än vad som avses i 12 § må socialhjälp meddelas efter vad socialnämnden prövar erforderligt. Därvid bör nämnden låta sig särskilt angeläget vara att avhjälpa behov av socialhjälp för livsuppehälle och vård, även när behovet är betingat av andra omständigheter än dem som omförmälas i 12 §, samt att eljest meddela socialhjälp, där detta prövas påkallat för att förbättra en persons förmåga till självförsörjning.

14 § tredje stycket.

Kommunens fullmäktige må medgiva, att socialnämnden, om socialhjälp finnes böra utgå till bekostande av utbildning eller inköp av red-

skap, verktyg eller annat dylikt i stället för att bevilja kontant understöd, tecknar borgen å lån, som erfordras för ändamålet. Dylikt medgivande må även avse tecknande av borgen å lån, som erfordras för en hjälpbehövandes uppehälle och vård, under förutsättning att personen är i behov av socialhjälp enligt 12 § och att han är i besittning av tillgångar, vilka för det närvarande icke kunna utnyttjas för hans försörjning, dock att borgensteckningen i dylikt fall icke må avse högre lånebelopp än vad som svarar mot tillgångarnas värde.

22 §.

Kommun, som enligt 12 § lämnat socialhjälp åt svensk medborgare, vilken för det år hjälpen utgivits mantalsskrivits inom annan kommun, äger erhålla ersättning därför av denna kommun.

Har hjälptagaren icke fyllt 16 år, skall vad i föregående stycke sagts avse den kommun, där den av föräldrarna, som har vårdnaden om barnet, är mantalsskriven, eller, om båda föräldrarna ha vårdnaden, den kommun, där fadern är mantalsskriven, eller om ingen av dem har vårdnaden den kommun, där den som senast hade vårdnaden då var mantalsskriven.

I fråga om adopterat barn skall vad i föregående stycke sagts om faders eller moders mantalsskrivningskommun gälla adoptants. Är barn adopterat av makar eller har ena maken adopterat den andres barn, skall vad i samma stycke sägs äga motsvarande tillämpning.

Har någon, som varit intagen å anstalt för vård eller fostran, genom anstaltens försorg för fortsatt vård eller fostran överlämnats till enskilt hem, under villkor att han fortfarande står under anstaltens tillsyn, eller har någon eljest mot ersättning mottagits i enskilt hem eller vårdhem för erhållande av vård för sjukdom eller annan kroppslig eller andlig brist eller svaghet eller vistas han i enskilt hem eller vårdhem i samband med skyddsuppfostran och har han på grund av vistelsen i detta hem mantalsskrivits i den kommun, varest hemmet är beläget, gäller denna mantalsskrivning ej till bestämmande av ersättningskyldighet enligt första stycket. I stället skall i dylikt fall ersättning utgivas av den kommun, där personen var mantalsskriven för det år han mottogs i hemmet, eller, om han omedelbart dessförinnan under omständigheter, som nyss sagts, vistats i annat enskilt hem eller vårdhem, för det år han mottogs i detta. Har person under angivna omständigheter förflyttats från hem till annat mer än en gång skall vad ovan sagts äga motsvarande tillämpning.

33 §.

För socialhjälp, som lämnats enligt 12 § eller som enligt 13 § utgivits till någon innan han fyllt 16 år, är hjälptagaren ersättningskyldig dels under förutsättning att han

- a) där socialhjälp — — — denna förmån,
- b) medvetet eller — — — socialhjälp eller
- c) varit berättigad — — — dylik förmån,

dels under förutsättning att han är i tillfälligt nödläge och kan antagas inom kort åter komma i god ekonomisk ställning samt att socialnämnden med hänsyn härtill beslutar om ersättningskyldighet.

35 § första stycket.

Make, som äger förmåga att lämna underhåll åt andra maken i sådan omfattning, som avses i 12 §, är för det fall att detta underlåtes skyldig att utgiva ersättning för socialhjälp, som på grund härav enligt 12 § lämnas andra maken. Vad nu sagts skall dock icke gälla om makarna vid tiden för hjälpens meddelande levde åtskilda efter vunnen hemskilnad samt den av makarna, som erhållit hjälpen, varken enligt dom eller enligt avtal var berättigad till underhåll av den andra maken.

39 § första stycket.

Vill kommun erhålla ersättning enligt 33—36 §§ och sker betalning icke godvilligt, äger kommunen att hos länsstyrelsen i det län, där den som sökes har att vid domstol svara i tvistemål, föra talan om utbekommande av ersättningen. Sådan talan skall, vid påföljd att rätten till ersättning eljest förloras, anhängiggöras genom skriftlig ansökan, som skall hava inkommit till länsstyrelsen inom tre år efter det den hjälp, för vilken ersättning begäres, lämnats eller, därest socialhjälp i första hand utgivits av annan samt i fall, som avses i 14 § tredje stycket, efter det kommunen fått vidkännas den utgift, varför ersättning fordras.

41 § första stycket.

Den som av lättja eller liknöjdhet åsidosätter sin underhållsskyldighet mot sin hustru eller sitt barn eller adoptivbarn under 16 år i sådan grad, att socialhjälp enligt 12 § måste lämnas någon av dem, må av socialnämnden föreläggas att fullgöra honom å arbetshem eller eljest anvisat arbete. Innan sådant föreläggande beslutas, skall den, mot vilken föreläggande ifrågasatts, ha varit kallad till nämnden eller någon dess avdelning för att där föra sin talan.

49—51 §§ utgår.

54 § första stycket.

Över socialnämnds beslut i ärende rörande meddelande av socialhjälp samt om ersättningsskyldighet enligt 33 § må besvär anföras hos länsstyrelsen. Beslutet går dock i verkställighet, såvida ej länsstyrelsen anorlunda förordnar.