

Nr 12

Utlåtande i anledning av motioner om ändring i bestämmelserna angående folkbokföring av patienter i familjevård.

Tredje lagutskottet har behandlat två i riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nr 284 i första kammaren av herrar *Birke* och *Kaijser* samt nr 255 i andra kammaren av fru *Lewén-Eliasson*.

I motionerna, vilka är likalydande, hemställes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om sådan ändring i folkbokföringsförordningen att vistelse å familjevårdshem icke måtte föranleda mantalsskrivning i den kommun där hemmet är beläget.

Över motionerna har i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtats yttranden från socialstyrelsen och statistiska centralbyrån varjämte Svenska landskommunernas förbund beretts tillfälle avgiva yttrande.

En närmare redogörelse för motionernas innehåll lämnas här nedan.

Gällande rätt

Enligt 36 § *folkbokföringsförordningen den 28 juni 1946* skall fysisk person mantalsskrivas i det distrikt och å den fastighet, där han den 1 november förrättningsåret rätteligen skall vara kyrkobokförd. Beträffande kyrkobokföring gäller enligt 13 § 1 mom. samma förordning såsom huvudregel att envar skall kyrkobokföras i den församling, där han är bosatt, och enligt 2 mom. i samma paragraf skall en person, bortsett från vissa undantagsfall, anses bosatt å den fastighet, där han regelmässigt vistas.

I 14 § folkbokföringsförordningen göres vissa undantag från huvudregeln i 13 § 9 mom. Undantagen avser personer som intages å sjukvårdsinrättning eller ålderdomshem eller å förbättrings-, uppfostrings-, tvångsarbets- eller straffanstalt. För dessa fall föreskrives, att intagningen ej skall medföra förändring i avseende å vederbörandes kyrkobokföring, såvida icke under tiden sådana förhållanden inträffar, att han på grund därav bort, därest han ej varit intagen å inrättningen eller anstalten, annorstädes kyrkobokföras.

I 22 § *socialhjälpslagen* lämnas föreskrifter angående ersättningskyldighet mellan kommuner för jämlikt 12 § utgiven socialhjälp till i riket mantalsskriven svensk medborgare. Huvudregeln är att kostnaderna för dylik socialhjälp skall bäras av den kommun, där den som erhållit hjälpen är mantalsskriven för det år hjälpen utgivits.

Emellertid har i förstnämnda paragraf i socialhjälpslagen jämväl intagits undantagsbestämmelser för att under vissa angivna omständigheter upphäva mantalsskrivningens verkan i fråga om ersättningsskyldigheten mellan kommunerna. Av dessa undantagsbestämmelser avser punkt a) svensk medborgare, som, efter att ha varit intagen å bland annat sjukvårdsinrättning, genom inrättningens försorg för fortsatt vård överlämnats till enskilt hem eller vårdhem under villkor, att han fortfarande skall stå under inrättningens tillsyn, d.v.s. just de patienter som avses i motionerna. Dessa skall enligt folkbokföringsförordningen mantalsskrivas i den kommun där de är bosatta, d.v.s. där det enskilda hem och vårdhem, till vilket de överlämnats, är beläget. I dessa fall äger emellertid mantalsskrivningskommunen för socialhjälp utgiven jämlikt 12 § socialhjälpslagen erhålla ersättning av den kommun, där hjälptagaren senast mantalsskrivits på annan grund än sådan vistelse eller inackordering i enskilt hem eller vårdhem, som kommit till stånd på sätt ovan angivits.

Nyssnämnda undantagsbestämmelse i 22 § socialhjälpslagen avser enbart socialhjälp enligt 12 § samma lag, d.v.s. sådan socialhjälp som det enligt lag åligger kommun att utgiva (s.k. obligatorisk socialhjälp). För socialhjälp som utges enligt 13 § samma lag (s.k. frivillig socialhjälp) finnes ingen motsvarande undantagsbestämmelse.

I detta sammanhang måste uppmärksammas även *lagen den 30 juni 1947 om kommunernas bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen*. Enligt denna lag åligger det kommunen att svara för viss del av kostnaderna för folkpensionsförmåner (tilläggs pensioner, hustrutillägg, vårdtillägg och kommunala bostadstillägg samt indestillägg till grundpensioner och hustrutillägg) som utbetalats till inom kommunen mantalsskrivna pensionsberättigade personer. Denna lag innehåller icke något stadgande av motsvarande innebörd som nämnda undantagsbestämmelse i 22 § socialhjälpslagen.

Motionerna

Motionärerna anför följande.

Det är numera vanligt att patienter inom mentalsjukvården placeras i familjevård. Detta gäller patienter som omhändertagits på statliga mentalsjukhus men också genom landstingens motsvarande sjukvårdsinrättningar. Ibland sker detta i rehabiliteringssyfte som ett första steg mot utskrivning och återgång till produktionen. Betydligt oftare är det emellertid fråga om varaktig vård under denna form, vilken inte sällan avbrytes för återintagning på sjukvårdsinrättning.

Samtliga patienter i familjevård får regelbunden tillsyn av såväl läkare som sköterska, och denna vårdform blir på så sätt ett värdefullt komplement till den slutna mentalsjukvården.

Det har visat sig ändamålsenligt att söka dessa familjevårdshem ute på

landsbygden, där lämpliga arbetsuppgifter kan bjudas patienterna och där man har tillräckligt rymliga bostäder för att ta emot vederbörande. Genom myndigheternas tolkning av folkbokföringsförordningen synes detta emellertid ha kommit att försvåras avsevärt. Det har sålunda hänt upprepade gånger att familjevårdspatients hemkommun anfört besvär över mantalsskrivningen och på detta sätt fått vederbörande överförd och mantalsskriven i vistelsekommunen, d.v.s. där familjevårdshemmet finns. Besvär hos länsstyrelse har avvisats med stöd av kommentarer till 14 § 6 mom. i folkbokföringsförordningen och med åberopande av kammarrättsutslag från 1932 resp. 1944.

Genom den så tillämpade ordningen övergår ansvaret för kostnaderna såväl i familjevårdshemmet som vid en eventuell återintagning på sjukhuset till den kommun där familjevårdshemmet ligger. I de fall vederbörande icke uppstår ersättning från sjukförsäkring eller har folkpension kan dessa kostnader bli nog så kännbara och försvåra anskaffandet av lämpliga hem och därigenom hindra utvecklingen av en vårdform som visat sig ändamålsenlig.

Remissyttranden

Socialstyrelsen hänvisar till undantagsbestämmelsen i 22 § socialhjälpslagen och anser att denna bestämmelse tillgodoser det med motionerna avsedda syftet. Samtidigt anmärkes emellertid, att motsvarande reglering saknas beträffande vissa pensionsförmåner.

Landskommunernas förbund vitsordar i huvudsak riktigheten av vad motionärerna anfört därom att myndigheternas tolkning av 14 § 6 mom. folkbokföringsförordningen är ägnad att försvåra anskaffningen av lämpliga familjevårdshem. Efter att ha konstaterat att 22 § socialhjälpslagen ger den kommun där hemmet är beläget möjlighet att få ersättning för obligatorisk socialhjälp påpekar förbundet att motsvarande möjligheter ej finns då det gäller frivillig socialhjälp. Härefter anföres.

När behov av socialhjälp uppkommer för familjevårdspatienter torde oftast just 13 § socialhjälpslagen vara tillämplig, och det ligger nära till hands att socialnämnden i vistelsekommunen i dessa fall är mer än vanligt restriktiv vid prövningen av hjälpbehovet. Detta är emellertid inte i och för sig ägnat att försvåra anskaffningen av lämpliga familjevårdshem. Av betydelse i sådant avseende är däremot att patientens mantalsskrivning i den kommun, där familjevårdshemmet är beläget — de fall denna kommun är en annan än den i vilken patienten var mantalsskriven före intagningen — oftast medför att den nya mantalsskrivningskommunen får vidkännas ökade utgifter i form av kommunal andel i kostnaderna för patientens folkpension. Här ifrågasvarande klientel åtnjuter i stor utsträckning folkpensionsförmån av något slag, och med nuvarande grunder för fördelningen mellan staten och kommunerna av kostnaderna för folkpensioneringen (i regel faller mellan 50 och 60 procent av kostnaderna för inkomstprövade folkpensionsförmåner på kommunerna) kan detta innebära en märkbar ökning av den ekonomiska belastningen för mantalsskrivningskommunen.

Familjevårdshemmen är till större delen belägna på landsbygden i mentalsjukhusens och de större städernas omgivning, och det blir sålunda landskommunerna inom dylika regioner som får mest känning av en sådan ökad belastning. Nämnda förhållanden medför givetvis att invånarna i dessa kommuner blir mindre benägna att medverka till upplåtande av hem för familjevård, vilket försvårar anskaffningen av för denna vårdform lämpliga hem. Önskvärt är därför att gällande bestämmelser ändras på sådant sätt att dessa olägenheter avlägsnas. Enklast torde detta ske på det av motionärerna föreslagna sättet. Den kontrollerande familjevården synes i folkbokföringshänseende böra likställas med sådan anstaltsvård, som omförmäles i 14 § 6 mom. folkbokföringsförordningen. För en sådan likställighet talar för övrigt det förhållandet, att den som överflyttats till familjevård alltjämt är inskriven som patient och står under anstaltens kontroll och tillsyn. Hans mer eller mindre tillfälliga vistelse i familjevårdshemmet synes då inte heller böra läggas till grund för mantalsskrivning.

Förbundet tillstyrker alltså det i motionerna framlagda förslaget.

Statistiska centralbyrån framhåller i sitt yttrande, att den fråga motionerna avser redan är föremål för utredning genom uppbördsorganisationskommittén, och anser därför att motionerna icke bör föranleda någon åtgärd. I yttrandet anföres bl.a. följande.

Den av motionärerna berörda frågan har tidigare behandlats i socialvårdskommitténs betänkande med utredning och förslag angående lag om socialhjälp m.m. (SOU 1950: 11 s. 236 ff). Kommittén gick emellertid betydligt längre än motionärerna och föreslog, att sådana särbestämmelser, vartill motionärerna syftar, skulle tillämpas icke endast inom mentalsjukvården utan för envar patient, som varit intagen på sjukvårdsanstalt och överlämnats till enskilt hem för fortsatt vård. Vidare föreslog kommittén, att motsvarande skulle gälla även för patient, som för vård mottagits i enskilt hem utan föregående intagning å sjukvårdsanstalt. Slutligen ville kommittén med enskilt hem jämställa av enskild person eller sammanslutning ordnad vårdanstalt för sjuka.

Det spörsmål, som motionärerna belyst, utgör således endast en detaljfråga i den del av socialvårdskommitténs förslag, som behandlade mantalsskrivningen av personer som för vård vistades i enskilt hem.

På grund av att kommitténs förslag i dess helhet i vad det avsåg ändrade regler för folkbokföringen ansågs vara i behov av prövning även ur andra synpunkter än vad som kunde befinnas lämpligt för socialvården, lades det icke till grund för lagstiftning i samband med antagandet av 1956 års lag om socialhjälp (prop. 177/1955).

Frågan ligger nu under uppbördsorganisationskommitténs bedömande i ett större sammanhang och bör enligt centralbyråns uppfattning icke utbrytas och göras till föremål för särbehandling.

Utskottet

Av den föregående redogörelsen framgår, att de av motionärerna berörda bestämmelserna i folkbokföringsförordningen, såvitt avser socialhjälp som utgivits enligt 12 § socialhjälpslagen, icke kan medföra de i motionerna påtalade konsekvenserna. Beträffande socialhjälp som utgivits enligt 13 § nyssnämnda lag ävensom vissa pensionskostnader kan samma bestämmelser däremot medföra att den kommun, där familjevårdshemmet är beläget, belastas med vissa utgifter, för vilka kommunen ej äger uppbära ersättning från annan kommun.

I den mån ifrågavarande bestämmelser i folkbokföringsförordningen försvårar anskaffandet av familjevårdshem är det enligt utskottets mening av vikt att bestämmelserna snarast möjligt ändras eller att menliga följder av dessa på annat sätt förhindras. Att klarlägga i vilken utsträckning de nu gällande bestämmelserna har sådana menliga verkningar som nyss sagts torde ej vara möjligt. Uppenbart är dock att en viss risk föreligger för en sådan inverkan, och detta bör enligt utskottets mening föranleda att frågan om författningsändringar närmare överväges. Därvid bör även avgöras hurvida en ändring bör ske i 14 § 6 mom. folkbokföringsförordningen — i vilket fall ändringen får konsekvenser även för socialhjälp som utgives enligt 13 § socialhjälpslagen — eller om ändring bör ske enbart i lagen den 30 juni 1947 om kommunernas bidrag till kostnaderna för folkpensioneringen.

Med hänsyn till omfattningen av det uppdrag som åvilar uppbördsorganisationskommittén och förevarande frågas ganska begränsade räckvidd föreligger enligt utskottets mening skäl att upptaga frågan till särskild behandling utan samband med nämnda kommittés arbete på utformandet av en ny folkbokföringsförfattning.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet anført i anledning av motionerna I: 284 och II: 255.

Stockholm den 23 mars 1961

På tredje lagutskottets vägnar:

HUGO OSVALD

Vid detta ärendes behandling har närvarit:

från f ö r s t a kammaren: herrar Osvald*, Grym, Kristiansson, Ebbe Ohlsson*, Åkesson, Åke Larsson*, Ernst Olsson och Wirmark;

från a n d r a kammaren: herrar Levin, Nyberg*, Persson i Tandö, Bengtsson i Göteborg, Mattsson, fru Ekroth, herrar Hammarberg och Tobé.

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.