

Nr 62

Utlåtande i anledning av väckt motion angående vissa spörsmål sammanhängande med överskottsmedel å folkpensioner för patienter å mentalsjukhus.

Andra lagutskottet har till behandling förehaft en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 197, av herr *Ekström* i Iggesund.

I motionen påtalas att gällande bestämmelser om folkpension i vissa fall gör det möjligt för på mentalsjukhus intagna pensionsberättigade att av utgående pensionsbelopp samla överskottsmedel, varav vederbörande inte själv har behov. Motionären redogör för vad som tidigare förekommit i frågan och anser att skäl föreligger att spörsmålen, sammanhängande med dessa överskottsmedel, nu får sin slutgiltiga lösning. I motionen hemställs att »riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådana ändringar av lagen om allmän försäkring den 25 maj 1962 (nr 381) samt kungörelsen samma dag (nr 393) om rätt i vissa fall för kommun eller annan att uppbära folkpension, att det i motionen anförda syftet tillgodoses».

Över motionen har utskottet i den ordning 46 § riksdagsordningen föreskriver inhämtat yttranden från riksförsäkringsverket och medicinalstyrelsen. Yttranden har därjämte på utskottets begäran avgivits av Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska landsförbundet.

Gällande bestämmelser

Vården av sinnessjuka, som är i behov av mer kvalificerad vård, handhas i huvudsak vid statliga mentalsjukhus. Enligt 15 § *sinnessjuklagen den 19 september 1929* gäller som regel att den som intagits på statens mentalsjukhus i första hand själv är skyldig att erlægga vårdavgiften. Vårdavgifternas storlek bestämmes av Kungl. Maj:t jämlikt 77 § första punkten *sinnessjukvårdsstadgan den 19 september 1929 (nr 328)*. Enligt gällande taxa utgår vårdavgift för salspatient med i regel fem kronor för dag.

I samband med intagning å mentalsjukhus eller snarast möjligt därefter inforrdar sjukhuset ansvarsförbindelse för vårdavgiften. Sådan förbindelse kan tecknas av försörjningspliktig eller annan anhörig eller av förmyndare. Ofta lämnas ansvarsförbindelsen av socialnämnd.

Jämlikt *kungl. kungörelse den 25 maj 1962 (nr 393)* — utfärdad med stöd av 10 kap. 3 § lagen om allmän försäkring — äger kommun, därest pensionsberättigad under hel månad är intagen på ålderdomshem eller mot avgift, som erlägges av kommunen, åtnjuter vård eller försörjning på annan anstalt, uppbära den pensionsberättigades folkpension för månaden och därav tillgodogöra sig sina kostnader för vården eller försörjningen. Vidare skall kommunen i dessa fall tillhandahålla den pensionsberättigade fickpengar om minst 720 kronor för år räknat eller, om den pensionsberättigade på grund av sitt tillstånd ej kan begagna sig av kontanta medel, använda motsvarande belopp för ökande av hans trivsel eller eljest till hans personliga nytta.

Folkpension i form av ålderspension utgår för närvarande med 3 400 kronor om året för ensam pensionär. Hel förtidspension utgår med samma belopp. Sedan i ifrågavarande fall vårdavgiften betalats och de pensionsberättigade erhållit föreskrivna fickpengar, uppkommer således överskott av pensionsmedlen. Viss tveksamhet har yppats om hur det bör förfaras med överskottsmedel av nu angivet slag. I vissa fall torde de ha överlämnats till den pensionsberättigade. Det torde även ha förekommit att de använts för att bereda kommunen ersättning för tidigare för pensionstagaren utgiven socialhjälp. Vanligt torde emellertid ha varit att socialnämnderna inte redovisat överskottsmedlen till pensionstagaren utan låtit dessa inestå såsom besparingar för dennes räkning. Därvid har man ofta föranstaltat om omyndigförklaring av den sinnessjuka, varigenom förvaltningen av tillgångarna överförts på en särskilt förordnad förmyndare.

Historik

Socialvårdskommitténs förslag till lag om folkpensionering innehöll ett stadgande om att, därest någon vore intagen å allmän sjukvårdsanstalt och vårdtiden å anstalten uppgått till mer än två månader, folkpension ej skulle utgå för tiden därefter.

När förslag till lag om folkpensionering år 1946 förelades riksdagen uttalade *föredragande departementschefen*, att frågan i vad mån folkpension skulle utgå med reducerat belopp till folkpensionärer vid vistelse å allmän sjukvårdsanstalt borde anstå i avbidan på ståndpunktstagande till föreliggande förslag om statens övertagande av kostnaderna för vård å allmän sal vid sjukhus.

Den i förevarande motion berörda frågan behandlades redan av *1948 års riksdag*. I *motionerna* I: 4 och II: 2 påtalades de rådande förhållandena och hemställdes att riksdagen för sin del måtte besluta om förtydligande av lagen om folkpensionering. *Andra lagutskottet*, som behandlade motionerna, yttrade i sitt över desamma avgivna utlåtande, nr 28:

Gällande bestämmelser om folkpensionering möjliggöra i förening med nuvarande låga vårdavgifter vid de statliga sinnessjukhusen att en på dylikt sjukhus intagen pensionsberättigad person i vissa fall hos vederbörande fattigvårdsstyrelse eller förmyndare kan samla ett sparkapital av folkpensionsmedel, vilket vid ägarens död tillfaller dennes arvingar. Utskottet delar motionärernas uppfattning, att detta måste anses principiellt felaktigt. Folkpensioneringen har genomförts i sin nuvarande utformning för att tillförsäkra pensionstagarna skäligen försörjning. Då samhället beträffande vissa pensionstagare svarar här för genom vård å anstalt, synes det skäligt, att dessas folkpension till huvudsaklig del användes till täckande av samhällets kostnader för vården.

Förevarande spörsmål berör icke blott de statliga sinnessjukhusens pensionsberättigade vårdtagare utan även vårdtagare vid vissa andra offentliga anstalter såsom de långvarigt kroppsligt sjuka. Det bör enligt utskottets uppfattning lösas i ett sammanhang för alla därav berörda kategorier. Med hänsyn härtill synes det icke lämpligt att nu upptaga denna fråga till behandling endast såvitt avser de å statens sinnessjukhus intagna pensionsberättigade.

Av utskottets tidigare lämnade redogörelse framgår, att pensionsstyrelsen och medicinalstyrelsen i skrivelser till Kungl. Maj:t erinrat om de otillfredsställande konsekvenserna av nu gällande bestämmelser i förevarande hänseende. Det kan förväntas att spörsmålet i hela dess vidd kommer att upptagas till prövning och lösas i ett sammanhang i samband med det förestående genomförandet av kostnadsfri sjukhusvård i vårt land. Någon framställning från riksdagens sida till Kungl. Maj:t om utredning av det samma kan därför icke anses påkallad.

Utskottet hemställde, att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

I anledning av motioner vid 1949 års riksdag beslöt riksdagen att hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning av de spörsmål som äger samband med de å offentliga eller statsunderstödda anstalter intagnas rätt till folkpension. Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 2 december 1949 tillkallade chefen för socialdepartementet sakkunniga, som antog benämningen sakkunniga för anstaltsvårdades rätt till folkpension m. m.

Även vid 1950 års riksdag förekom motioner som gällde problemet med de anstaltsvårdade folkpensionärernas överskottsmedel. Motionerna behandlades av andra lagutskottet, som i sitt av riksdagen godkända utlåtande, nr 18, erinrade om den nyligen tillsatta utredningen och hemställde att motionerna inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

De sakkunniga för anstaltsvårdades rätt till folkpension m. m. avgav i november 1951 betänkande (SOU 1951:47). Efter att ha avvisat tanken på en allmän avsevärd höjning av vårdavgifterna, konstaterade de sakkunniga, att man för att förhindra uppkomsten av överskott var hänvisad till att välja mellan två metoder, nämligen att föreskriva högre vårdavgifter för folkpensionärer än för andra eller att innehålla en del av folkpensionen. De sakkunniga fann övervägande skäl tala för metoden att omreglera folkpensionen för tid, varunder pensionstagaren vårdades på an-

stalt. Enligt de sakkunnigas förslag skulle vid sjukhusvård samt i övrigt vid avgiftsbelagd vård på statlig, kommunal eller statsunderstödd anstalt folkpensionen, så långt den därtill förslog, utgå med belopp motsvarande dels, i den mån Kungl. Maj:t därom förordnade, indexreglerade fickpengar, dels i andra hand den av anstalten betingade vårdavgiften. De sakkunniga konstaterade vidare att vid vissa anstalter, främst anstalter för vård av sinnessjuka och sinnesslöa, behovet av fickpengar var varierande. I betänkandet föreslogs därför att all utbetalning av folkpensionsmedel för de pensionsberättigades personliga behov skulle bringas att upphöra för pensionärer, som vårdades på dylika statliga, kommunala och statsunderstödda enskilda anstalter, och att i stället anstalterna genom uppräknig av statliga bidrag eller anslag skulle sättas i stånd att med egna medel tillgodose sådana ändamål. Den del av folkpensionen, som motsvarade vårdavgiften, skulle av pensionsstyrelsen utbetalas direkt till vederbörande sjukhus. För att åstadkomma administrativa förenklingar förordades att de på statens sinnessjukhus långvarigt vårdade pensionstagarna under vissa förutsättningar skulle kunna befrias från vårdavgift, vilket skulle medföra att folkpensionen i dessa fall kunde i sin helhet innehållas.

De sakkunnigas förslag i fråga om överskottsproblemet ledde inte till lagstiftning.

Riksdagens revisorer framhöll i sin den 31 oktober 1957 avgivna särskilda berättelse om anstaltsvårdades rätt till folkpension m. m., att de senaste årens successiva förbättringar av folkpensionerna och de samtidigt, trots de avsevärt stegrade vårdkostnaderna, i stort sett oförändrade vårdavgifterna ytterligare accentuerat det sedan länge besvärliga överskottsproblemet. Med en lösning av problemet kunde enligt revisorernas mening inte längre anstå. Revisorerna ansåg det uppenbart, att en helt ny utredning i ämnet var påkallad.

I *proposition nr B 29 år 1958* (se proposition nr A 126 år 1958) med förslag till lag om ändring i lagen om allmän sjukförsäkring, m. m., gjordes vissa uttalanden i frågan om överskottsmedlen. *Föredragande departementschefen* förutsatte att — i enlighet med vad som förordats i en departementspromemoria — vårdavgifterna för salspatienter på bl. a. mental-sjukhusen skulle höjas från tre till fem kronor per dag. Till följd av höjningen skulle för de patienter, som åtnjöt folkpension, en större del av pensionen åtgå för att betala kostnaderna på anstalten. Det årliga överskottet å långtidspatienternas folkpension beräknades skola reduceras från 1 105 kronor till 95 kronor. Såsom en temporär lösning av överskottsproblemet syntes således avgiftshöjningen motsvara rimliga anspråk. I den mån folkpensionerna ytterligare förbättrades skulle emellertid överskottsproblemet ånyo aktualiseras. Departementschefen framhöll också att höjningen av vårdavgifterna inte på längre sikt undanröjde behovet av en mera definitiv lösning av överskottsproblemet och att frågan om en sådan

lösning senare fick prövas. Även *andra lagutskottet*, som i utlåtande nr B 4 behandlade propositionen, fann den förordade avgiftshöjningen godtagbar såsom en temporär lösning av överskottsproblemet. Utskottet underströk att den höjning av folkpensionsförmånerna, varom enighet rådde, relativt snart skulle komma att ånyo aktualisera frågan. Utskottet framhöll vidare, att ålderspensionen för ensamstående fr. o. m. den 1 juli 1958 skulle uppgå till 2 450 kronor för år, inberäknat index- och standardtillägg, och att, om man räknade med en vårdavgift av fem kronor för dag eller 1 825 kronor för år och frånräknade fickpenningbeloppet, dåmera fastställt till 480 kronor för år, storleken av överskottet för anstaltsvårdade folkpensionärer skulle begränsas till 145 kronor om året.

Det överskott som kan uppkomma för långtidsvårdade pensionstagare uppgår för närvarande till $(3\,400 - /1\,825 + 720/ =) 855$ kronor.

Remissyttrandena

Av remissinstanserna tillstyrker riksförsäkringsverket, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund och Svenska landstingsförbundet att överskottsproblemet göres till föremål för ny utredning.

Riksförsäkringsverket framhåller att införandet av tilläggspensioneringen kommer att medföra att ännu större pensionsöverskott än hittills kan uppkomma för pensionärer som vårdas å mentalsjukhus. Emellertid ifrågasätter riksförsäkringsverket om utredningen kan begränsas att avse allenast pensionärer, som vårdas å mentalsjukhus, och anser att det bör undersökas, huruvida utredningsarbetet kan anförtros någon av de på socialförsäkringsfältet redan arbetande kommittéerna.

Styrelsen för *Svenska stadsförbundet* förklarar att den hela tiden ansett en mer definitiv lösning av överskottsproblemet nödvändig och fortsätter:

Problemet har såsom förutsågs 1958 ånyo aktualiserats till följd av där- efter inträffade höjningar av folkpensionen. Förvaltningen och redovisningen av överskottsmedlen är av sådan omfattning att de innebär ett mycket betydande administrativt bestyr både för de anstalter — framför allt mentalsjukhus men även bl. a. sjukhem för långvarigt kroppssjuka och sjukhem för lättskötta psykiskt sjuka — som uppbär intagna långtidspatienters folkpension, och för kommunerna vilka uppbär folkpension för pensionsberättigad, som mot av kommunen erlagd avgift åtnjuter vård på anstalt. För städernas del är det speciellt storstäderna med egen mentalsjukvård som betungas av denna förvaltning, vilken binder såväl administrativ personal som sjukvårdspersonal i betydande omfattning. Det möter även stora svårigheter att med rimlig personalinsats ordna en tillfredsställande kontroll över de förvaltningsöverskottsmedlen. Någon ersättning för sina kostnader för förvaltningen äger anstalterna och kommunerna icke tillgodogöra sig av de förvaltningsmedlen.

I likhet med motionären anser sålunda styrelsen en mer definitiv lösning av överskottsproblemet vara i hög grad önskvärd. Problemet är dock

icke begränsat till mentalsjukhusen utan gäller som ovan nämnts även andra vårdanstalter. Huruvida problemet kan och bör lösas på det sätt motionären tänkt sig — genom anpassning av folkpensionen till utgående vårdavgifter — torde icke utan närmare utredning kunna bedömas. Enligt styrelsens mening måste en ny allsidig utredning av överskottsproblemet därför komma till stånd. Detta torde vara desto angelägnare som frågan om helt avgiftsfri sjukhusvård är under utredning av 1961 års sjukförsäkringsutredning.

Styrelsen vill avslutningsvis understryka angelägenheten av att denna trängande fråga avseende överskottsproblemet bringas till en lösning.

Styrelsen för *Svenska landskommunernas förbund* anför bl. a.:

Liksom motionären anser styrelsen det vara synnerligen angeläget att så snart som möjligt finna en slutgiltig lösning på detta ur ekonomisk synpunkt viktiga problem. Därigenom skulle också den fördelen uppnås, att kommunerna befriades från det administrativa besvär, som redovisningen av överskottsmedlen för med sig.

Styrelsen vill emellertid ifrågasätta om de åtgärder, som motionären anvisar, är tillfyllest. Ytterligare åtgärder än ändringar av lagen om allmän försäkring samt kungörelsen om rätt i vissa fall för kommun eller annan att uppbära folkpension synes nämligen ofrånkomliga för att åstadkomma den automatik, som erfordras för att överskott inte skall uppkomma. Enligt styrelsens bedömande torde därför en allsidig utredning i ämnet vara nödvändig. I avvaktan på resultatet av en sådan utredning bör enligt styrelsens mening en temporär anpassning komma till stånd genom en höjning av dagavgifterna.

Styrelsen för *Svenska landstingsförbundet* anser en utredning av överskottsproblemet erforderlig inte minst med hänsyn till att inom sjukförsäkringsutredningen pågår överväganden om att slopa vårdavgifterna och ersätta dessa med klumpersättningar från sjukförsäkringen. I avvaktan på utredningen är det enligt styrelsens mening angeläget att en omedelbar höjning av vårdavgifterna vid sjukhusen kommer till stånd. I detta avseende anföres i yttrandet följande:

För en dylik höjning talar även den starka stegring som sjukhusens dagkostnader under senare år undergått. Medan dagkostnaden år 1958 i medeltal vid rikets lasarett var 60:30 kr., var den år 1961, det sista år för vilket uppgifter föreligga, 78:78 kr. Under år 1962 torde med hänsyn till företagna lönereregleringar en ytterligare stegring av kostnaderna med minst 10 % ha inträtt. Vid hemmen för långvarigt sjuka voro motsvarande siffror resp. 25:90 år 1958 och 29:00 kr. år 1960, det sista år för vilket uppgifter föreligga. Även här kan man räkna med samma procentuella ökning 1962. Vid de statliga mentalsjukhusen var utvecklingen likartad med en dagkostnad om 20:50 kr. år 1958 och om 26:86 kr. år 1961.

Mot bakgrund härav och med beaktande att folkpensionerna föregående år avsevärt höjts finner styrelsen en ökning av vårdavgiften vid sjukhusen med 3 kr. till 8 kr. per dag motiverad.

Medicinalstyrelsen — som vid sitt yttrande fogat från direktionerna för Ryhovs, Restads och Vipeholms sjukhus infordrade yttranden — framhål-

ler, att de pensionsmedel som återstått efter vårdavgifternas erläggande för ett växande antal patienter varit till stor glädje och nytta, inte minst ur terapeutisk synpunkt. Medicinalstyrelsen anser vidare att patienternas behov av ekonomiska resurser vid utskrivning, på grund av de stora framstegen inom psykiatrien och de därav följande allt kortare vårdtiderna, bör tillmätas ökad vikt. I yttrandet anföres avslutningsvis:

Motionen torde närmast syfta till att eliminera pensionsöverskott, som kunna uppkomma för under längre tid vårdade sjuka, vilka på grund av sitt psykiska tillstånd icke ha någon glädje eller nytta av sina pensionsmedel. I sådana fall kunna givetvis oskäligen pensionsöverskott uppkomma, vilket framgår av bifogade yttrande från Vipeholms sjukhus med sitt utpräglade kroniska klientel med ofta livslånga vårdtider. Styrelsen biträder uppfattningen, att fonderingar av pensionsmedel som icke kunna tillgodogöras patienten böra förhindras men förutsätter, att eventuella åtgärder i anledning av motionen icke komma att medföra en försämring i ekonomiskt avseende för de folkpensionärer, som ha ett legitimt behov av penningmedel under sin sjukhusvistelse eller i samband med sin utskrivning från sjukhuset.

Utskottet

Såsom framgår av den tidigare redogörelsen överstiger folkpensionsförmånerna de gällande vårdavgifterna vid de statliga mentalsjukhusen. Detta förhållande medför att en på sådant sjukhus intagen pensionsberättigad person kan samla ett sparkapital av folkpensionsmedel, vilket vid ägarens död tillfaller dennes arvingar. I förevarande motion påtalas detta förhållande och hemställs att riksdagen hos Kungl. Majt måtte anhålla om sådana lagändringar att balans uppnås mellan folkpensionen och vårdavgifterna.

Det i motionen aktualiserade problemet har varit föremål för riksdagens uppmärksamhet vid flera tillfällen, senast år 1958 i samband med antagandet av ändringar i sjukförsäkringslagen. Den då skedda höjningen av vårdavgifterna ansågs godtagbar som en temporär lösning av överskottsproblemet, men det framhölls också att framtida höjningar av folkpensionsförmånerna snart skulle komma att ånyo aktualisera frågan.

Folkpensioneringen har till syfte att tillförsäkra pensionstagarna skälig försörjning. Då samhället beträffande vissa pensionstagare svarar härför genom att bereda dessa vård å anstalt, synes det principiellt felaktigt att folkpensionen i stället för att användas för att täcka samhällets verkliga kostnader för vården i vissa fall fonderas och tillfaller arvingar till pensionstagaren. Frågan berör inte blott de statliga mentalsjukhusens pensionsberättigade vårdtagare utan även vårdtagare vid vissa andra offentliga anstalter. En lösning av problemet bör avse alla därav berörda kategorier. Frågan är emellertid komplicerad och bör därför enligt utskottets mening förutsätt-

ningslöst utredas. Särskild uppmärksamhet förtjänar härvid spörsmålet om den betydelse tilläggs pensioneringen kan komma att få med avseende på överskottsmedlen.

På grund av det anförda får utskottet hemställa,

A. att riksdagen i anledning av förevarande motion, II: 197, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att spörsmålet om ifrågavarande överskottsmedel göres till föremål för utredning;

B. att motionen, i den mån den ej kan anses besvarad genom vad utskottet under A. hemställt, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 31 oktober 1963

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Nils Elowsson, Axel Svensson, fru Hamrin-Thorell, fru Carlqvist, fru Gärda Svenson, herrar Nyman och Hübinette;

från andra kammaren: herrar Anderson i Sundsvall, Rimmerfors, fröken Wetterström, herr Odhe*, fru Ekendahl, fröken Sandell, herrar Johansson i Södertälje och Wahrendorff.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.