Socialutskottets betänkande 1985/86:2

om vissa socialtjänstfrågor

SoU
1985/86:2

Sammanfattning

I betänkandet behandlas en motion (m) om inrättande av en ansvarsnämnd inom socialvården m. m., en motion (m) om avskaffande av lagen om krigshjälp samt en motion (vpk) om en riksnorm för socialbidrag. Samtliga motioner avstyrks av utskottet. Vpk-ledamoten reserverar sig till förmån för sin motion.

Motionsyrkanden

I motion 1984/85:998 av Olle Aulin (m) hemställs, såvitt här är i fråga, att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om ansvarsnämnd samt förstärkt rättsskydd i övrigt för socialvårdens vårdtagare.

Motionen i övrigt har behandlats av utskottet i betänkande SoU 1984/85:22.

I motion 1984/85:1766 av Göran Ericsson (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag som syftar till att lagen om krigshjälp upphävs samtidigt som socialtjänstlagens regler om ekonomiskt bistånd kompletteras med för krig och beredskap erforderliga bestämmelser.

I motion 1984/85:2780 av Inga Lantz (vpk) hemställs med hänvisning till vad som anförts i motion 1984/85:2779 att riksdagen uttalar att en riksnorm bör utarbetas för att få till stånd mer rättvisa socialbidrag.

Ansvaret för befattningshavare inom socialtjänsten

Motionen

I motion 1984/85:998 av Olle Aulin (m) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om en ansvarsnämnd inom socialvården samt om ett förstärkt rättsskydd i övrigt för socialvårdens vårdtagare. I motionen anförs bl. a. att hemvårdens äldre har en svagare rättsställning än sjukvårdens. Motionären anser det angeläget att stärka dessa vårdtagares ställning i första hand genom en ansvarsnämnd för socialvården.

1 *Riksdagen 1985/86. 12 saml. Nr 2*

För en analys av ansvarssystemet är det av intresse att skilja mellan vilka förseelser som kan föranleda ansvar, formerna för att utkräva ansvaret och påföljdssystemet.

Allmänna bestämmelser om ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet finns dels i 20 kap. *brottsbalken* om myndighetsmissbruk m. m., dels i *lagen (1976:600) om offentlig anställning*. Nuvarande regler tillkom genom den ämbetsansvarsreform som trädde i kraft den 1 januari 1976. Reformen syftade till att i görligaste mån söka närma den offentliga sektorn till den privata på ämbetsansvarsområdet. Grundläggande motiv för det nya ansvarssystemet var samhällsmedlemmarnas intresse av att offentliga funktioner utan ovidkommande hänsyn fullgörs på ett riktigt sätt.

Det straffrättsliga ansvaret borde inte vara knutet till någon viss personkrets, utan i stället utformas så att det kunde tillämpas på envar som i utövningen av någon sådan funktion satte åt sidan det handlingsmönster straffbuden var avsedda att skydda. Till det straffbara området hänfördes de allvarligaste angreppen mot intresset av en korrekt skötsel av de offentliga funktionerna. Som särskilt straffvärt trädde sådan oriktig myndighetsutövning i förgrunden som medförde förfång eller otillbörlig förmån för den enskilde eller det allmänna. Straffansvar för tjänstefel i allmänhet ansågs däremot inte längre böra förekomma. I stället skulle gälla ett disciplinansvar så utformat att det tillgodosåg alla rimliga effektivitets- och rättssäkerhetskrav.

Disciplinansvaret skulle vara så utformat att det kunde utkrävas oberoende av om den förpliktelse som åsidosatts låg inom det avtalsförbjudna området eller var bestämd i avtal. I fråga om kommunaltjänstemän (det stora flertalet) borde avtalsfrihet råda i disciplinfrågor.

I *brottsbalken* bestämdes *det straffbara området* till tre brottstyper, myndighetsmissbruk/vårdslös myndighetsutövning, mutbrott och brott mot tystnadsplikt, 20 kap. 1–3 §§ brottsbalken (prop. 1975:78, JuU 1975:22, SFS 1975:667). I princip ligger samtliga brott under allmänt åtal. En viss åtalsbegränsning till förmån för målsägande finns dock beträffande brott mot tystnadsplikt samt – på det privata området – beträffande mutbrott.

Givetvis kan åtal även ske om någon i tjänsten begår ett allmänt brott, t. ex. stöld eller bedrägeri.

Bestämmelser om *disciplinansvar* gällande alla arbetstagare hos staten och kommunala arbetstagare med statligt reglerade anställningar finns i 10 kap. lagen (1976:600) om offentlig anställning (LOA). Här regleras den offentliga arbetsgivarens möjligheter att ålägga disciplinpåföljd för tjänsteförseelse som inte är ringa. Disciplinpåföljden är varning och löneavdrag. Beträffande övriga kommunala arbetstagare finns bestämmelser om disciplinansvar i gällande kollektivavtal.

En särskild kommitté, tjänsteansvarskommittén, har haft i uppdrag att företa en i princip förutsättningslös granskning av det ansvarssystem som gäller för funktionärer i offentlig verksamhet och har i slutbetänkandet Ds Ju 1983:7 *Tjänsteansvar i offentlig verksamhet* lagt fram vissa förslag till förändringar inom ramen för gällande system, medan systemets huvuddrag föreslås oförändrade.

Statliga och kommunala myndigheter och tjänstemän och andra befattningshavare vid dessa står (med vissa undantag som här saknar intresse) under *tillsyn* av såväl justitieombudsmännen (JO) som justitiekanslern (JK). JO har enligt lagen (1975:1057) med instruktion för justitieombudsmännen tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Särskilt skall JO tillse att domstolar och förvaltningsmyndigheter i sin verksamhet iakttar regeringsformens bud om saklighet och opartiskhet och att medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter ej trädes för när i den offentliga verksamheten. JO får väcka åtal mot en befattningshavare som genom att åsidosätta vad som åligger honom i tjänsten eller uppdraget begått annan brottslig gärning än tryckfrihetsbrott. JO får också göra anmälan till den som har befogenhet att besluta om disciplinpåföljd. JO får även föra talan mot beslut som myndigheten meddelar i disciplinfrågan; detta gäller dock bara beslut rörande tillämpningen av bestämmelser i disciplinfrågorna som återfinns i tjänstemannaförfattningarna. JO kan också uttala kritik mot en myndighet eller befattningshavare.

JK skall enligt lagen (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn ha tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. JK har samma möjligheter som JO att ingripa mot felande myndigheter och tjänstemän. JK skall dessutom vaka över tryckfriheten.

Särskilda bestämmelser om tillsynen över socialtjänsten finns dessutom i 67 och 68 §§ socialtjänstlagen (1980:620) Enligt nämnda bestämmelser skall socialstyrelsen ha tillsyn över socialtjänsten i riket, medan länsstyrelsen inom resp. län skall följa socialnämndernas tillämpning av lagen och se till att socialnämnderna fullgör sina uppgifter på ett ändamålsenligt sätt.

Ett skydd mot oriktig tjänsteutövning ligger också i rätten att *överklaga beslut* som fattas av förvaltningsmyndigheterna. När det gäller beslut inom socialtjänsten kan överklagande i vissa fall ske genom s. k. förvaltningsbesvär. Det gäller bl. a. i fråga om beslut som gäller någons rätt till bistånd. I andra fall gäller reglerna för kommunalbesvär. Besvären prövas av förvaltningsdomstol.

Ansvaret för hälso- och sjukvårdspersonal

Fram till den 1 juli 1980 gällde för all personal inom hälso- och sjukvården att varje åsidosättande av författningsföreskrifter för yrkesutövningen var straffbelagt. *Lagen (1980:11) om tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen m. fl.* (tillsynslagen) innehåller inte någon motsvarande straffbestämmelse. Enligt vad det föredragande statsrådet anförde i propositionen till 1980 års tillsynslag (prop. 1978/79:220 s. 19) fanns inte skäl att för hälso- och sjukvårdspersonalen behålla ett allmänt straffansvar som gick längre än det som gällde för offentligt anställda i allmänhet.

Givetvis är hälso- och sjukvårdspersonal underkastade reglerna i brottsbalken i den mån en försummelse i tjänsten utgör allmänt brott, t. ex. vållande till annans död eller vållande till kroppsskada.

När det gäller andra förseelser i yrkesutövningen är den hälso- och

sjukvårdspersonal som står under tillsyn av socialstyrelsen underkastade ett särskilt offentligrättsligt disciplinansvar. Detta ansvar omfattar såväl offentligt verksamma som privatpraktiserande vårdpersonal.

Reglerna om disciplinansvar för vårdpersonal finns intagna i 12–14 §§ tillsynslagen, vilka bestämmelser utformats i betydande överensstämmelse med motsvarande regler i LOA.

Frågor om disciplinansvar enligt tillsynslagen prövas av en specialinstans, hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (19 §).

I 24 § tillsynslagen stadgas att frågor om disciplinansvar skall tas upp av ansvarsnämnden på anmälan av socialstyrelsen eller av den patient som saken gäller eller, om patienten inte själv kan anmäla saken, en nära anhörig till honom. Även JO och JK har enligt sina instruktioner rätt att beträffande offentliga befattningshavare anhängiggöra disciplinärenden hos nämnden. Den som gjort anmälan blir, liksom den mot vilken anmälan riktar sig, part i ärendet med rätt att verka för sakens utredning, få insyn i utredningen och ta del av utredningsmaterialet. Enligt vad som gällde före den 1 juli 1980 hade en patient, som gjort en anmälan, ingen rätt att vidare medverka i ärendet. På övriga områden i den offentliga förvaltningen – liksom i privat verksamhet – är fortfarande disciplinärenden i princip en angelägenhet mellan arbetsgivaren/myndigheten och den anställde. Att det, såvitt avser patienter, gjorts avsteg från denna princip motiveras bl. a. med att det för patienternas rättssäkerhet och tilltron till ansvarsnämndens verksamhet ansetts nödvändigt att patienten ges tillfälle att spela en mera aktiv roll i det disciplinära förfarandet än den anmälaren i ett disciplinärende i allmänhet har (prop. 1978/79:220 s. 26). En patient har, om ansvarsnämndens beslut gått honom emot, rätt att överklaga detta hos kammarrätten. När det är påkallat från allmän synpunkt har även socialstyrelsen rätt att överklaga ett beslut. Även JO och JK har besvärsrätt, dock att disciplinpåföljd får åläggas eller skärpas på talan av dem endast om det är påkallat från allmän synpunkt (40 §).

Av propositionen (1978/79:220) med förslag till tillsynslag för hälso- och sjukvårdspersonalen framgår att hemsamariter och hemvårdare som meddelar sjukvård i hemmet på distriktsläkarens eller distriktssköterskans anvisning blir att betrakta som biträden åt läkaren eller sjuksköterskan i denna sin funktion och därmed underkastade tillsynslagens bestämmelser (1 § 2.), vilket innebär att deras tjänsteutövning i denna del kan komma att granskas av hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd. Däremot omfattas de inte av tillsynslagen när de fullgör andra arbetsuppgifter, även om däri ingår vård av sjuka.

Ekonomisk hjälp till enskild i krigstid

Motionen

I motion 1984/85:1766 hemställer Göran Ericsson (m) om upphävande av lagen om krigshjälp och komplettering av socialtjänstlagens regler om ekonomiskt bistånd i krig och under beredskap.

Lagen (1964:47) om krigshjälp innehåller bestämmelser om bistånd till den som på grund av krigsskada, utrymning eller andra med krig eller krigsfara sammanhängande förhållanden saknar tillgängliga medel till sitt livsuppehälle eller till erforderlig vård och vars hjälpbehov inte tillgodoses på annat sätt (2 §). Det åligger kommunen att utge krigshjälp till den som är bosatt i eller eljest tagit uppehåll i kommunen och även, efter länsstyrelsens förordnande, till den som tillfälligt vistas i kommunen (3 §). I varje kommun skall finnas en krigshjälpsnämnd som skall handha kommunens uppgifter enligt krigshjälpslagen (6 §). Krigshjälpen utgår i form av kontantbidrag för månad i förskott enligt en taxa som fastställts av regeringen i kungörelsen (1966:500) om krigshjälp. Taxan utgår från basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring och skall beräknas till 90 % av en tolftedel av basbeloppet när det gäller vuxen person.

Socialtjänstlagen (1980:620) ger kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver (3 §). Lagen innehåller bl. a. bestämmelsen i 6 § att den enskilde har rätt till bistånd för sin försörjning och livsföring i övrigt om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Det är socialnämnden som skall lämna biståndet, och den enskilde skall därigenom tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Av 3 § krigshjälpslagen framgår att kommunen inte är skyldig att utge ekonomisk hjälp enligt 6 § socialtjänstlagen till den som är berättigad till krigshjälp.

Pågående projektarbete om socialtjänsten under beredskap och krig

Under hösten 1983 och under 1984 har socialstyrelsen samverkat med riksnämnden för kommunal beredskap och med provplanläggningskommittén – civilförsvaret och kommunerna i ett projektarbete med syfte att ta fram allmänna råd för socialtjänsten under beredskap och i krig. Riksförsäkringsverket har också deltagit i överläggningarna i frågor som rört ekonomisk hjälp till enskild i detta sammanhang.

Detta arbete har lett till att socialstyrelsen i en framställning till socialdepartementet den 30 oktober 1984 föreslagit att lagen om krigshjälp upphävs och att socialtjänstlagens regler om ekonomiskt bistånd anpassas därefter. Socialstyrelsen anför i skrivelsen att nuvarande tudelning av den ekonomiska hjälpen i krig resp. i fred inte längre torde vara nödvändig. Ett dubbelt regelsystem medför enligt styrelsens mening risk för en trögare handläggningsordning. Socialstyrelsen anför vidare följande.

Den syn på individen som socialtjänstlagen ger uttryck för stämmer vidare illa med den syn som bestämmelserna i lagen om krigshjälp ger. Enligt socialstyrelsens uppfattning kan socialtjänstlagen i princip tänkas täcka de situationer som anges i lagen om krigshjälp. I en krigssituation måste det vara angeläget att så långt möjligt är garantera den enskilda individen hjälp. Med nuvarande regler kan praktiska svårigheter också uppstå t. ex. när det gäller tolkningen av vistelserekvisitet i 3 § lagen om krigshjälp, vilket inte står helt i samklang med socialtjänstlagens vistelserekvisit. För upphävande av lagen om krigshjälp talar även det förhållandet att ansvaret för ledningen av

civilförsvaret på lokal nivå i krig och för beredskapsplanläggningen av socialtänsten numera vilar på kommunerna. Detta innebär dock inte att kommunerna är villiga att ta det ekonomiska ansvaret för krigshjälpen: kommunerna vill alltjämt vara försäkrade rätten till ersättning av statliga medel för sådant bistånd som utgår på grund av krigshändelse, vilket 8 § i krigshjälpslagen för närvarande garanterar. Denna rätt bör kunna fortleva om en bestämmelse av denna innebörd införlivas med socialtjänstlagen.

I samband med tillkomsten av socialtjänstlagen gjordes ett tillägg till 3 § lagen om krigshjälp (1981:21), vilket fritar kommunerna från skyldigheten att utge ekonomisk hjälp enligt 6 § socialtjänstlagen till den som saknar medel på grund av de situationer som har samband med krig. Som 3 § lagen om krigshjälp är formulerad finns emellertid inte något hinder för en kommun som så önskar att utge ekonomisk hjälp enligt socialtjänstlagen i ett krigsläge.

Socialstyrelsens framställning bereds för närvarande i socialdepartementet, som inhämtat yttranden från överbefälhavaren, civilförsvarsstyrelsen, riksnämnden för kommunal beredskap, Svenska kommunförbundet och riksförsäkringsverket, vilka samtliga tillstyrkt framställningen.

Normer för socialbidrag

Motionen

I motion 1984/85:2780 av Inga Lantz (vpk) hemställs med hänvisning till vad som anförts i motion 1984/85:2779 att riksdagen uttalar att en riksnorm bör utarbetas för att få till stånd mer rättvisa socialbidrag.

I den senare motionen anförs att frågan om en allmän ekonomisk grundtrygghet blir den viktigaste grundstenen inför framtidsplaneringen. Långsiktigt måste enligt motionärens mening formerna för ett införande av ett totalövergripande ekonomiskt och socialt grundtrygghetssystem utredas. Motionären anför vidare att redan i dag många människor möter ekonomiska svårigheter. En tredjedel av socialhjälpstagarna erhåller bistånd för att arbetsinkomsterna inte räcker till att täcka de nödvändiga utgifterna, en tredjedel av socialbidragen utbetalas på grund av arbetslöshet samt en tredjedel av mer traditionella skäl. Det är de fattigaste kommunerna som har de största utgifterna för socialbidragen, anför motionären vidare. Nivåskillnaderna är vidare stora mellan olika kommuner. Motionären menar att det behövs åtgärder både av kortsiktig och långsiktig karaktär för att garantera människors ekonomiska och sociala grundtrygghet. Att göra socialbidragen rättvisa och införa något slags socialförsäkringstillägg skall enligt motionären betraktas som kortsiktiga åtgärder.

Gällande bestämmelser

Enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) har den enskilde rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning och sin livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans resurser att leva ett självständigt liv.

Om den enskildes rätt till bistånd från socialtjänsten och bidragets utformning anfördes i *propositionen (1979/80:1) om socialtjänsten* bl. a. att syftet var att tillförsäkra den enskilde stöd och hjälp inom socialtjänsten när sådana insatser är nödvändiga för att den enskilde skall kunna klara sin försörjning och sin livsföring i övrigt. Föredragande statsrådet anförde att socialnämnden i varje särskilt fall skulle vidta de åtgärder som behövs för att avhjälpa det uppkomna behovet. När det gällde den ekonomiska hjälpen diskuterades ett system med lagfästa miniminormer (s. 185). Föredragande statsrådet anförde att ramlagens syfte att ge kommunerna möjlighet att anpassa insatserna efter lokala önskemål och behov kunde komma att motverkas genom ett sådant system. Ett sådant innebar också en risk för att kommunerna i ett ansträngt ekonomiskt läge undviker att lämna bistånd i större utsträckning än vad normerna föreskriver, även om det i det enskilda fallet skulle te sig befogat med en mer omfattande insats. Socialtjänstlagen borde därför inte innehålla några regler om vilka insatser den enskilde skulle vara berättigad till i en uppkommen situation. Genom biståndet skulle den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Föredragande statsrådet anförde att det måste överlämnas till kommunerna att fastställa vilken levnadsnivå som skall anses som skälig med utgångspunkt i den tid och de förhållanden under vilka den hjälpbehövande lever (s. 186). Biståndet skall vidare lämnas i sådana former att den behövande om möjligt blir i stånd att för framtiden själv klara sin försörjning och sin livsföring i övrigt, anförde föredragande statsrådet.

Den helhetssyn som skall prägla socialtjänsten gäller, framhöll föredragande statsrådet, givetvis även i fråga om socialbidraget (s. 196).

Föredragande statsrådet anförde vidare att socialbidraget bör svara för grundläggande behov i fråga om mat och dryck, beklädnad och bostad inkl. elström samt andra hushållsutgifter för tvätt och rengöring, olika förbrukningsartiklar liksom försäkringar. Vidare bör bidraget tillgodose behov av förströelse, rekreation och kommunikation genom att innefatta löpande kostnader för telefon, TV-licenser, dagstidning, smärre resor etc. Föredragande statsrådet anförde att bidraget enligt redan tillämpad praxis också brukar täcka andra personliga utgifter för hygien, fritidssysselsättningar och sociala kontakter. Det är, anförde föredragande statsrådet, vanligt att den kommunala socialvården täcker dessa behov inom ramen för socialhjälpens grundbelopp eller s. k. *bruttonormer*. Genom sådana normer tillförsäkras den som behöver bistånd en viss levnadsstandard utan att varje behov prövas för sig särskilt. Föredragande statsrådet erinrade dock om att socialbidraget ytterst bygger på en individuell behovsprövning, vilket innebär att bidrag skall kunna utgå med andra belopp och till andra ändamål än vad som gäller enligt särskilt fastställda normer. Bistånd som går utöver grundbeloppet enligt de s. k. bruttonormerna bör enligt föredragande statsrådet bli föremål för en mer ingående individuell bedömning. Föredragande statsrådet ansåg inte att regeringen skall faställa några miniminormer för socialbidraget utan förordade att socialstyrelsen efter samråd med Svenska kommunförbundet utformar sina allmänna råd om socialtjänstlagens tillämpning så att de motverkar alltför stora skillnader i normnivåerna.

Föredragande statsrådet framhöll vidare att genom systemet med basbe-

loppsreglerade s. k. bruttonormer socialbidragets realvärde kan skyddas. Det på konsumentprisindex grundade basbeloppet enligt lagen om allmän försäkring svarar, anförde föredragande statsrådet, för värdebeständigheten inom många olika socialpolitiska anordningar, varför någon särlösning för enbart socialbidraget inte kan motiveras.

Socialutskottet behandlade propositionsförslagen i betänkande SoU 1979/80:44. Utskottet anförde (s. 25) att det är önskvärt att man skapar enkla och ändamålsenliga rutiner för prövning och handläggning av socialbidragsärenden. Ett sätt är, anförde utskottet, att använda sig av schabloniserade normbelopp för att tillgodose allmänna hjälpbehov. Ett annat sätt är att låta annan personal än socialassistenter handlägga enklare socialbidragsärenden. Utskottet framhöll dock att en strävan att förenkla rutinerna inte får leda till att man gör avkall på helhetssynen. Utskottet delade vidare en uppfattning som framförts i en motion (s) att det är angeläget att socialbidragets nivå inte varierar alltför mycket mellan de olika kommunerna och anslöt sig till den uppfattning som framförts i propositionen, att socialstyrelsen i sina allmänna råd om socialtjänstens tillämpning borde motverka alltför stora skillnader i normnivåerna. Råden borde utformas efter samråd med Svenska kommunförbundet.

Förslag om s. k. SOFT

Socialutredningen, vars arbete låg till grund för socialtjänstreformen, hade i sitt slutbetänkande år 1977 föreslagit att det skulle införas ett nytt socialförsäkringsbidrag, socialförsäkringstillägg (s. k. SOFT). Det nya bidraget, som var avsett att ersätta en betydande del av den nuvarande socialhjälpen, skulle betalas ut av de allmänna försäkringskassorna och finansieras av staten.

Förslaget om SOFT togs inte upp i propositionen om socialtjänsten. En samrådsgrupp fick i uppdrag att redovisa ett beslutsunderlag för regeringen grundat på socialutredningens förslag. Samrådsgruppen avgav rapporten *Ds S 1980:1 SOFT*, vari gruppen anslöt sig till huvuddragen i socialutredningens förslag. Syftena med den föreslagna reformen var att vidga den ekonomiska grundtryggheten. Samtidigt skulle den avlasta de fattigaste kommunerna som ofta också har större socialhjälpsbehov än andra kommuner. Reformen skulle nödvändiggöra en fastare samverkan mellan försäkringskassan och socialtjänsten. Socialförsäkringstillägget skulle betalas ut efter en ekonomisk behovsprövning som liknar den som socialnämnderna numera ganska allmänt tillämpar för socialhjälpen. Man skulle först fastställa hur stora den försäkrades levnadskostnader (bruttobehov) var med hjälp av vissa normer för uppehälle och av utgifterna för bostaden. Normerna skulle vara knutna till basbeloppet inom den allmänna försäkringen. Från det framräknade bruttobeloppet skulle försäkringskassan göra avdrag för bl. a. de inkomster av förvärvsarbete och bidrag från socialförsäkringen m. m. som familjen hade. Resten (nettobehovet) skulle betalas ut som SOFT. När det gäller bostadskostnaden föreslogs vissa regler som skulle förhindra att SOFT används för att betala kostnaden för oskälligt dyra enfamiljshus eller hyreslägenheter m. m. Samrådsgruppen räknade med att socialförsäkringstillägget skulle ta över ca 40 % av de nuvarande socialhjälpsärendena. Den

största gruppen skulle vara de arbetslösa.

Socialförsäkringsutskottet berörde SOFT-rapporten i sitt betänkande SfU 1982/83:14 om samordningsfrågor inom det socialpolitiska bidragssystemet. Utskottet behandlade en motion (s) om införandet av ett socialförsäkringstillägg och anförde följande:

Mot bakgrunden inte minst av det rådande läget på arbetsmarknaden, där arbetstillfällena varierar starkt mellan olika regioner av landet, har enligt utskottets uppfattning förslaget om ett socialförsäkringstillägg fått förnyad aktualitet. Samtidigt är utskottet medvetet om att förslaget är kostnadskrävande, vilket i nuvarande budgetläge talar mot det. Det oaktat vill utskottet understryka sin positivia syn på reformförslaget. Det finns därför anledning att inom regeringskansliet fortlöpande pröva de ekonomiska förutsättningarna – t. ex. genom omprioriteringar inom bidragssystemet – för att införa ett socialförsäkringstillägg. Med det anförda får syftet med motion 1982/83:1277 anses tillgodosett.

Socialförsäkringsutskottet har behandlat frågan om socialförsäkringstillägg också i sitt betänkande SfU 1984/85:26 om socialförsäkringstillägg m. m. Med anledning av fyra motioner (s och vpk) anförde utskottet, som refererade sitt tidigare uttalande, följande.

Utskottet delar den i motionerna framförda uppfattningen att ett socialförsäkringstillägg skulle innebära många fördelar. Utskottet ser därför gärna att en reform av detta slag skulle kunna genomföras. Emellertid tillåter den ekonomiska situationen för närvarande inte att ett statligt finansierat socialförsäkringstillägg införs. Utskottet anser sig därför inte ha någon möjlighet att förorda ett bifall till motionerna 1489, 1757 och 2779 (yrkande 2) men förutsätter att regeringen aktualiserar frågan om införandet av ett socialförsäkringstillägg så snart det finansiella läget medger detta.

Även socialutskottet har med anledning av en motion (vpk) uttalat sig om socialförsäkringstillägg i samband med behandlingen av regeringens förslag om socialtjänstens insatser för unga lagöverträdare m. m. (SoU 1984/85:31). Utskottet ansåg att frågan om SOFT måste behandlas i ett vidare sammanhang och var inte berett att förorda något riksdagens initiativ i frågan. Utskottet erinrade vidare om att socialberedningen inom kort kommer att redovisa sin uppföljning av socialtjänstereformen (s. 12).

Socialstyrelsens allmänna råd

Socialstyrelsen utgav *Allmänna råd 1981:1 Rätten till bistånd* inför socialtjänstlagens ikraftträdande 1 januari 1982. Under 1985 har utkommit *Allmänna råd 1985:1 Socialbidrag*. De allmänna råden har utformats efter samråd med bl. a. Svenska kommunförbundet. I förordet till Allmänna råd 1985:1 framhöll dåvarande chefen för socialstyrelsen generaldirektören Barbro Westerholm att socialutskottets uttalanden om det angelägna i att socialbidragets nivå inte varierar alltför mycket mellan de olika kommunerna varit vägledande för råden om socialbidragsnormerna, deras konstruktion och funktion.

Socialstyrelsen anför i de allmänna råden 1985 att även om det är kommunerna som skall bedöma vilken levnadsnivå som i kommunen skall

anses som skälig, det rimligen måste finnas en viss lägsta nivå som inte får underskridas om man skall kunna hävda att lagens bestämmelser och intentioner är uppfyllda (s. 13). Att man i behovsprövningen utgår från en socialbidragsnorm behöver enligt socialstyrelsen inte strida mot kravet på individuell prövning. Socialstyrelsen erinrar om ett uttalande av JO (JO dnr 3349–1982) vari denne anfört att beloppsnormer vad som bör vara skälig levnadsnivå självfallet enbart är vägledande och att socialbidragets storlek måste bedömas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall. Många kommuner tillämpar socialbidragsnormer som är basbeloppsanknutna och följer konsumentprisindex. Socialstyrelsen anser att en s. k. bruttonorm bäst stämmer överens med socialtjänstlagens intentioner, bl. a. med hänsyn till att biståndet skall utformas så att det stärker den hjälpsökandes resurser att leva ett självständigt liv. Nettonorm å andra sidan innefattar endast mat och de nödvändigaste förbrukningsartiklarna. Övriga behov beräknas utifrån den hjälpsökandes faktiska kostnader och kan beviljas efter särskild ansökan utöver normen.

Socialstyrelsen förordar vidare en enhetlig bruttonorm framför olika lång- och korttidsnormer. Enligt socialstyrelsens uppfattning är det rimligt att ha endast en normnivå som skall svara mot begreppet skälig levnadsnivå.

Huvudprincipen bör enligt socialstyrelsen vara att det samlade behovet för familjens livsföring (på en skälig levnadsnivå) utgör summan av bruttobehovet för varje familjemedlem. Från summan avräknas sedan alla de inkomster familjen totalt disponerar för sin försörjning, t. ex. arbetsinkomster, inkomstbortfallsersättningar och bidrag såsom barnbidrag, studiebidrag, flerbarnstillägg, underhållsbidrag och bidragsförskott.

Socialstyrelsens Allmänna råd 1985:1 innehåller på s. 28 och följande en närmare beskrivning av en bruttonorm på en skälig levnadsnivå som dels bör täcka hushållets löpande utgifter, dels möjliggöra visst sparande för att på sikt kunna ersätta t. ex. förslitna inventarier och annan utrustning. Kommunerna bör enligt socialstyrelsen sträva efter att lägga så få utgifter som möjligt utanför normen. Härigenom tillförsäkras den som behöver bistånd en viss levnadsstandard utan att varje behov utreds och prövas för sig särskilt. Det ger honom en viss valfrihet att inom den ram för hushållsbudgeten som normen sätter disponera socialbidraget på det sätt som passar honom bäst.

Underlaget för beräkningen av en bruttonorm bör enligt socialstyrelsen vara de budgetposter som konsumentverket använt i sina beräkningar av hushållets kostnader. Dessa är livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, hälsa och hygien, förbrukningsvaror, möbler, husgeråd, TV, radio m. m., dagstidningar, telefon, TV-licens m. m., hushållsel, försäkringar, läkarvård, tandläkarvård samt månadskort för lokala resor. Bostadskostnad beräknas utanför normen.

Normer för levnadskostnader

I olika sammanhang tillämpas olika normer för levnadskostnader. De flesta anknyter till det s. k. *basbeloppet* enligt 1 kap. 6 § lagen (1962:381) om allmän försäkring.

Normalbeloppet för *existensminimum* enligt 50 § kommunalskattelagen och 41 § uppbördslagen bestäms av riksskatteverket och reglerar skatte- och kronofogdemyndigheternas bedömning av levnadsnivåerna för olika familjestorlekar vid exempelvis nedsättning av skatt eller införsel i lön.

Grunderna för de nuvarande normalbeloppen för existensminimun fastställdes av riksdagen 1976. I propositionen säger föredragande departementschefen följande (1975/76:91 s. 32).

De föreslagna normalbeloppen är anpassade efter allmänt tillämpade socialhjälpsnormer, närmast den s. k. Stockholmsnormens grundbelopp. Härigenom uppnås den fördelen att den enskilde inte behöver vända sig till sociala myndigheter för att få medel till skattebetalning.

Riksskatteverkets normalbelopp för extistensminimum avser således den standard som när de tillkom motsvarande normerna för "livsuppehället" enligt dåvarande socialhjälpslagen.

Enligt anvisningarna till 50 § kommunalskattelagen (KL 1928:370) omfattar normalbeloppen för existensminimum alla vanliga levnadskostnader utom bostadskostnader. Enligt riksskatteverkets föreskrifter (RSV Du 1976:6) ingår inte i normalbeloppet kostnader, för barnomsorg, läkarvård, särskild dietkost, resor till och från arbetet och andra utgifter som är nödvändiga för inkomsters förvärvande. Dessa kostnader beräknas och prövas särskilt och läggs, om de godkänns, till normalbeloppen. Med vanliga levnadskostnader avses enligt föreskrifterna utgifter för kost, kläder, tvätt, hygien, gas, elektricitet, telefon, avgifter för TV-mottagare, försäkringsavgifter, fackföreningsavgifter och andra medlemsavgifter samt mindre utgifter för tillfälliga behov. Barnbidrag räknas inte som inkomst.

Om man till normalbeloppet för existensminimum lägger till vanliga kostnader för resor till och från arbetet och en genomsnittskonsumtion av läkar- och tandvård samt en summa motsvarande barnbidraget blir existensminimum (1985) för ensamstående 108 % av basbeloppet, för makar/samboende 191 % av basbeloppet och för barn 65 % av basbeloppet.

Riksskatteverket fastställer också normalbelopp för bestämmande av *det utmätningsfria beloppet vid utmätning av lön* (7 kap. 4 § utsökningsbalken och 7 kap. 4 § utsökningsförordningen). Det beloppet utgör (1985) 112,9 % av basbeloppet för ensamstående, 196,2 % för makar samt 48,0 % för barn. Till detta kommer den faktiska bostadskostnaden och ovannämnda kostnader för resor, läkarvård, avbetalningar etc.

Vid beräkning av *underhållsbidrag* till barn fastställs enligt föräldrabalken ett *förbehållsbelopp* för förälderns egna vanliga levnadskostnader (7 kap. 3 § föräldrabalken). Normalbeloppet för de egna vanliga levnadskostnaderna exkl. bostadskostnaden är 120 % av basbeloppet för en ensamstående vuxen och 180 % av basbeloppet för makar/sammanboende. Detta normalbelopp skall enligt propositionen Underhåll till barn och frånskilda m. m. (1978/79:12 s. 99) innefatta utgifter för mat, kläder, tvätt, tidningar, försäkringsavgifter, fackföreningsavgifter, normala utgifter för hälso- och sjukvård samt kostnader för resor till och från arbetet. I förbehållsbeloppet ingår inte utgifter för sådana budgetposter som t. ex. "möbler, husgeråd, TV, radio m. m." och "fritidskostnader".

Ensamförälderkommittén har i betänkandet Ensamföräldrarna och deras barn (SOU 1983:51) föreslagit ändrade regler för beräkning av förbehållsbeloppet. Förslaget har varit ute på remiss och behandlas nu i regeringskansliet.

Konsumentverket har gjort beräkningar av skäliga kostnader för de vanligaste hushållsutgifterna för vuxna och barn i olika åldrar. Kostnadsberäkningarna har gjorts i samarbete med hemkonsulenterna. Statens pris- och kartellnämnd har utfört prisinsamlingarna. Konsumentverkets kostnadsberäkningar 1985 spänner mellan 40 % av basbeloppet (= barn under ett år) och 190 % av basbeloppet (= samboende man och kvinna 19–22 år).

Aktuella vägledande socialbidragsnormer

Den 1 oktober 1984 hade alla landets 284 kommuner fastställt vägledande socialbidragsnormer. Normerna var basbeloppsanknutna i samtliga kommuner. 130 kommuner hade fastställt olika socialbidragsnormer för korttidsbidrag resp. mer långvarigt socialbidrag. Med korttidsbidrag avses att bidragsbehovet beräknas bestå under högst 3–4 månader. Det förekommer också en form av begränsad korttidsnorm som främst skall täcka matkostnaden högst upp till en månad för vuxna som inte är berättigade till hjälp enligt den vanliga normen.

För kommuner som har fastställt *en* norm oberoende av bidragsbehovets beräknade längd (154 kommuner) varierar månadsbeloppet för ensamstående personer mellan 1 185 kr. och 2 368 kr. (medianen ligger på 1 525 kr.). De angivna normbeloppen beräknas täcka olika mycket av kostnaderna för uppehälle m. m. Förutom mat inkluderar det lägre normbeloppet tre olika bidragsbehov, medan det högre månadsbeloppet inkluderar 21–22 olika bidragsbehov. Normer som inkluderar 21–22 bidragsbehov beräknas täcka alla löpande hushållsutgifter. T. ex. inräknas i alla 154 kommunerna kostnader för personlig hygien i normen medan endast 22 kommuner inräknar driftkostnad för bil för resor till och från arbetet. Nästan alla inräknar kostnader för tvätt och rengöring, övriga hushållsutgifter och tidningar (fler än 148 kommuner) medan omkring en tredjedel av kommunerna inräknar kläder för flerårsbehov och inventarier. Samtliga 284 kommuner med vägledande socialbidragsnormer utger normalt tillägg för den faktiska bostadskostnaden inkl. bränsle.

Uppgifterna har hämtats från Statistiska meddelanden SCB S 45 SM 8501.

Regeringsrättens bedömning av "skälig levnadsnivå"

Regeringsrätten har i två domar (RÅ 1984 2:13) prövat frågan om ekonomiskt bistånd upp till skälig levnadsnivå enligt 6 § SoL. Regeringsrätten anför följande.

Av 6 § socialtjänstlagen framgår inte vad som skall förstås med begreppet skälig levnadsnivå. Vid tillkomsten av socialtjänstlagen uttalade departementschefen att det skulle vålla stora svårigheter att i lagtexten närmare söka ange vad som skall anses som skälig levnadsnivå. Bl. a. måste detta bedömas med utgångspunkt i den tid och de förhållanden under vilka den hjälpsökan-

de levde. Det måste därför överlämnas åt kommunerna att fastställa vilken levnadsnivå som skall anses skälig. Departementschefen uttalade sig också för det system med basbeloppsreglerade bruttonormer samt ersättning för skäliga boendekostnader som ganska allmänt tillämpades i kommunerna. Han förordade att socialstyrelsen efter samråd med kommunförbundet skulle utforma sina allmänna råd om socialtjänstlagens tillämpning så att de skulle motverka alltför stora skillnader i normnivåerna (prop. 1979/80:1 Del A s. 186 och 204–205). Riksdagen anslöt sig till dessa uttalanden (SoU 1979/80:44 s. 26).

Det har således överlämnats åt kommunerna att fastställa vad som skall anses vara en skälig levnadsnivå inom kommunen. De av lagstiftaren förordade allmänna råden från socialstyrelsen för att motverka alltför stora skillnader i normnivåerna har ännu inte utfärdats. Den frihet som härigenom råder för kommunerna vid tillämpningen av 6 § socialtjänstlagen kan emellertid inte anses innebära att förvaltningsdomstolarna vid prövningen av ett överklagat beslut om vägrat bistånd skulle vara bundna av den bidragsnorm som kommunen har fastställt. Domstolarna har att göra en självständig bedömning av vad som skall anses vara en skälig levnadsnivå för den biståndssökande.

Vägledning saknas inte för domstolarna vid en sådan bedömning. Socialstyrelsen, som enligt 67 § socialtjänstlagen har att utfärda allmänna råd till ledning för tillämpningen av lagen, har uttalat att bistånd i form av socialbidrag måste vara sådant att den enskildes försörjning och livsföring i övrigt når en viss kvalitet. Vidare sägs: "Det får inte bara vara fråga om försörjning på vad man skulle kunna kalla existensminimum. Den enskilde får anses ha rätt att leva på en nivå som höjer sig över ett minimum utan att man för den sakens skull behöver tala om någon överstandard" (Allmänna råd från socialstyrelsen 1981:1 s. 60).

Det torde med skäl kunna hävdas att en bidragsnorm som ligger under existensminimum normalt inte kan anses tillförsäkra den enskilde en skälig levnadsnivå. Riksskatteverkets normalbelopp för existensminimum vid inkomsttaxering, som omfattar alla vanliga levnadskostnader utom bostadskostnad, bör därför kunna vara en utgångspunkt vid bedömningen av vad som kan anses vara en skälig levnadsnivå vid tillämpningen av 6 § socialtjänstlagen. En viss ytterligare vägledning vid bedömningen kan hämtas i konsumentverkets hushållsbudgetar, vilka genom Meddelandeblad nr 12/82 av socialstyrelsen överlämnats till socialnämnderna som hjälpmedel vid beräkning av normer för socialbidrag.

Socialberedningen

Socialberedningen (S 1980:07) tillsattes år 1980 för att dels göra en översyn av bestämmelserna om vård oberoende av samtycke inom socialtjänst- och sjukvårdslagstiftningen, dels följa och utvärdera den sociala vårdlagstiftning som beslutats med anledning av proposition 1979/80:1 om socialtjänsten.

I nya direktiv 1982 (dir. 1982:106) anges bl. a. att utgångspunkten för socialberedningens uppföljning och utvärdering av socialtjänstreformen bör vara att socialtjänstlagstiftningen skall ligga fast i sina grunddrag. I direktiven sägs vidare att det är nödvändigt att beredningen koncentrerar arbetet till vissa bestämda områden, dock att beredningen skall ha frihet att ta upp de frågor som aktualiseras under den allmänna uppföljningen. Ett område som beredningen enligt direktiven bör uppmärksamma är socialbidragens utveckling. Här bör beredningen i samråd med bl. a. statistiska centralbyrån

överväga hur ett väl fungerande statistiskt underlag om socialbidragets utveckling kan utformas.

Socialbidragens utveckling

Under 1970-talet kännetecknades utvecklingen av socialbidragen av en stadig minskning av såväl antalet bidragstagare som kostnaderna för utgivet socialbidrag. Under 1981 vände emellertid denna trend och fram till och med 1984 har det skett en kraftig ökning både av bidragstagare och av kostnaderna.

Antalet bidragstagare (samtliga medlemmar i de hushåll som fick socialbidrag) 1984 (524 652) motsvarar ungefär antalet bidragstagare 1972 (520 552). 66 % av socialbidragstagarna 1984 utgörs av hushåll utan barn. Den största gruppen socialbidragstagare (39 %) utgörs av ensamma män. Ensamma kvinnor utan barn är dock den grupp som procentuellt sett ökat mest under 1980-talet (från 18 till 21 % av bidragstagarna). Ca 6 % av befolkningen fick socialbidrag någon gång under 1984. Vid jämförelse kommunvis varierar andelen mellan 1 och 12 % av befolkningen.

Under år 1984 utgivna bidrag uppgick till 2 759 milj. kr., vilket motsvarar 907 milj. kr. i 1972 års priser. Detta belopp kan jämföras med vad som utgick 1980, vilket motsvarade 444 milj. kr. räknat i 1972 års priser (Statistiska meddelanden från SCB S 34 SM 8501).

För att få en så noggrann analys som möjligt av orsakerna till de senaste årens utveckling av socialbidragen avser regeringen att tillsätta en särskild arbetsgrupp. I analysgruppen skall ingå representanter för bl. a. socialdepartementet, arbetsmarknadsdepartementet, socialstyrelsen, statistiska centralbyrån och Svenska kommunförbundet.

Utskottet

Ansvaret för befattningshavare inom socialtjänsten

Socialtjänstens befattningshavare svarar liksom andra offentliganställda straffrättsligt och disciplinärt för fel i tjänsteutövningen i den omfattning som bestämts genom 1976 års ämbetsansvarsreform, vars huvuddrag redovisats ovan (s. 2). Frågor om tjänsteansvaret i den offentliga verksamheten har nyligen utretts av tjänsteansvarskommittén (Ds Ju 1983:7). Förslag till mer ingripande förändringar i vad avser ansvarets omfattning och formerna för dess utkrävande har inte lämnats av kommittén.

Frågor om disciplinsansvar för hälso- och sjukvårdspersonal prövas genom ett särskilt förfarande inför hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN). Nämndens ledamöter skall ha särskild insikt i hälso- och sjukvård. Skälet härför är att bedömningen av frågor om huruvida ett visst förfarande i vården står i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet i stor utsträckning kräver medicinsk sakkunskap.

När det gäller prövningen av förseelser inom socialtjänsten finns inte samma behov av ett speciellt prövningsförfarande. Utskottet vill vidare erinra om den tillsyn som utövas av bl. a. JO samt resp. länsstyrelse. Enligt

utskottets mening har inte i motionen framförts något som visar på ett behov av att inrätta en särskild ansvarsnämnd för socialtjänsten eller andra principiella förändringar rörande det disciplinära ansvaret för socialtjänstens befattningshavare.

Utskottet avstyrker med hänvisning till det anförda motion 1984/85:998 (m) i här aktuell del.

Ekonomisk hjälp till enskild i krigstid

I det föregående (s. 5) har redogjorts för det arbete som lett till att socialstyrelsen i en framställning till socialdepartementet föreslagit att lagen om krigshjälp upphävs och att vissa kompletteringar i stället görs i socialtjänstlagen. Framställningen bereds f. n. inom regeringskansliet.

Utskottet, som konstaterar att frågan om upphävande av lagen om krigshjälp redan aktualiserats hos regeringen, avstyrker därför motion 1984/85:1766 (m).

Normer för socialbidrag

I samband med behandlingen av propositionen (1979/80:1) om socialtjänsten gjorde utskottet vissa uttalanden rörande tillämpningen av reglerna om socialbidrag (SoU 1979/80:44). Utskottet anförde bl. a. att schabloniserade normbelopp kan underlätta enkla och ändamålsenliga rutiner för handläggning av socialbidragsärenden. Vidare framhöll utskottet att det var angeläget att socialbidragets nivå inte varierar alltför mycket mellan de olika kommunerna. Utskottet anslöt sig till de riktlinjer som angivits i propositionen för ett arbete att motverka alltför stora skillnader i normnivåerna. Detta skulle ske på så sätt att socialstyrelsen efter samråd med Svenska kommunförbundet skulle utarbeta allmänna råd om socialtjänstlagens tillämpning.

Enligt statistiska centralbyråns uppgifter, som närmare refererats i det föregående (s. 12), hade i oktober 1984 alla kommuner fastställt vägledande socialbidragsnormer. Skillnaderna mellan normerna är dock stora, såväl i fråga om beloppsnivå som i fråga om vilka poster som inräknas i normbeloppet. Konstruktionen varierar också. Nära hälften av kommunerna tillämpar sålunda olika normer beroende på bidragstidens längd. Under 1980-talet har det skett en kraftig ökning av både antalet bidragstagare och av kostnaderna för socialbidraget.

De stora olikheterna i bidragskonstruktion gör att det är svårt att göra rättvisande jämförelser mellan normerna i olika kommuner. Utskottet anser sig dock kunna konstatera att det alltjämt finns betydande skillnader mellan kommunernas normnivåer. Liksom tidigare och i likhet med motionären finner utskottet det angeläget från rättvisesynpunkt att dessa skillnader minskas. Den principiellt bästa lösningen på detta problem vore införandet av ett socialförsäkringstillägg, s. k. SOFT (se ovan s. 8).

Socialstyrelsens nyligen utkomna Allmänna råd om socialbidrag, vilka utarbetats i samråd med Svenska kommunförbundet, är emellertid ägnade att leda till en mera enhetlig tillämpning av socialbidragsreglerna och motverka alltför stora skillnader i normnivå mellan kommunerna. Ett

analysarbete vad gäller socialbidragens utveckling har vidare inletts inom regeringskansliet. Det finns enligt utskottets mening anledning att avvakta utvecklingen till följd av socialstyrelsens allmänna råd samt resultatet av analysgruppens arbete. Socialberedningens slutbetänkande samt regeringens överväganden med anledning därav bör dessutom föreligga innan riksdagen kan gå in på frågan om eventuella åtgärder i denna sak.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motion 1984/85:2780 (vpk).

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *ansvaret för befattningshavare inom socialtjänsten*

att riksdagen avslår motion 1984/85:998 i motsvarande del,

2. beträffande *ekonomisk hjälp till enskild i krigstid*

att riksdagen avslår motion 1984/85:1766,

3. beträffande *normer för socialbidrag*

att riksdagen avslår motion 1984/85:2780.

Stockholm den 24 oktober 1985

På socialutskottets vägnar

Daniel Tarschys

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), Kjell Nilsson (s), Anita Persson (s), Gunnar Ström (s), Ann-Cathrine Haglund (m), Inga Lantz (vpk), Ingrid Ronne Björkqvist (fp), Rosa Östh (c), Karl-Gösta Svenson (m), Maud Björnemalm (s) och Sigvard Persson (c).

Reservation

Normer för socialbidrag (mom. 3 i hemställan)

av Inga Lantz (vpk) som anser

dels att det avsnitt i utskottets betänkande som börjar på s. 15 med "De stora olikheterna" och slutar på s. 16 med "motion 1984/85:2780 (vpk)" bort ha följande lydelse:

Socialbidragens utveckling visar på brister som är generella i samhället. Rättvisa socialbidrag och SOFT måste betraktas som kortsiktiga åtgärder. På längre sikt måste samhället skaffa sig en beredskap för de olika perspektiv som den nya tekniken kan föra med sig. Med all sannolikhet kommer denna att medföra stor arbetslöshet, och frågan om en allmän ekonomisk grundtrygghet kommer att bli den viktigaste grundstenen.

Stora delar av behovet av socialbidrag bottnar i arbetslöshet eller otillräckliga inkomster. Det allmänna kan inte frånhända sig ansvaret för de

drabbade gruppernas livsuppehälle, och medel för detta måste anvisas i någon form under alla förhållanden. I rådande läge är det rimligt att staten tar på sig ett större ansvar för människors trygghet. Så kan ske genom införande av SOFT eller i form av ett riktat statligt stöd till kommunerna för deras socialbidragskostnader. Det är de fattigaste kommunerna som har de största utgifterna för socialbidragen.

Nivåskillnaderna på bidragens storlek är vidare stora mellan olika kommuner. Eftersom levnadskostnaderna nu bedöms som lika stora över hela landet måste dessa skillnader anses som en stor orättvisa. Enhetliga, rättvisa och skäliga normer för socialbidragen behövs. Det rimliga vore att införa en riksnorm.

I avvaktan på en utredning om formerna för ett totalövergripande ekonomiskt och socialt grundtrygghetssystem bör därför skyndsamt utarbetas en riksnorm för mer rättvisa socialbidrag. Detta bör ges regeringen till känna. Motion 1984/85:2780 (vpk) tillstyrks således.

dels att riksdagen under mom. 3 bort hemställa

3. beträffande *normer för socialbidrag*

att riksdagen med bifall till motion 1984/85:2780 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Innehållsförteckning

Sammanfattning 1
Motionsyrkanden 1
Ansvaret för befattningshavare inom socialtjänsten 1
- Motionen 1
- Ansvar för funktionärer i offentlig verksamhet 2
- Ansvaret för hälso- och sjukvårdspersonal 3

Ekonomisk hjälp till enskild i krigstid 4
- Motionen 4
- Gällande bestämmelser 5
- Pågående projektarbete om socialtjänsten under beredskap och krig 5

Normer för socialbidrag 6
- Motionen 6
- Gällande bestämmelser 6
- Förslag om s. k. SOFT 8
- Socialstyrelsens allmänna råd 9
- Normer för levnadskostnader 10
- Aktuella vägledande socialbidragsnormer 12
- Regeringsrättens bedömning av "skälig levnadsnivå" 12
- Socialberedningen 13
- Socialbidragens utveckling 14

Utskottet 14
- Ansvaret för befattningshavare inom socialtjänsten 14
- Ekonomisk hjälp till enskild i krigstid 15
- Normer för socialbidrag 15
- Utskottets hemställan 16

Reservation (betr. normer för socialbidrag av vpk) 16