Socialutskottets betänkande 1985/86:3

om vissa bidrag från allmänna arvsfonden



SoU
1985/86:3

Sammanfattning

I betänkandet behandlas en motion (fp) om att bidrag ur allmänna arvsfonden skall kunna utgå även till förmån för äldre ensamma personer. För närvarande är bidragsgivningen ur fonden begränsad till ändamål som rör vård och fostran av barn och ungdom samt omsorg om handikappade. Motionen avstyrks bl. a. med hänvisning till att fondens medel behövs för nuvarande ändamål.

Motionen

I motion 1984/85:1767 av tredje vice talman Karl Erik Eriksson (fp) hemställs att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående användande av medel från allmänna arvsfonden till äldre ensamma personers glädje.

Motionären erinrar om att det finns många äldre och ensamma människor som lider brist på gemenskap. Dessa människor har, anför motionären, ofta inte råd att kosta på sig resor eller någon veckas vistelse på pensionat eller liknande för att få omväxling och känna gemenskap. Enligt motionärens mening borde det finnas någon form av "fond" där äldre ensamma personer som inte har råd att själva bekosta en sådan semesterresa kan söka bidrag. Motionären menar att det borde vara möjligt att skapa en sådan fond av medel från allmänna arvsfonden. Medlen som tillkommer arvsfonden härrör i de flesta fall från avlidna äldre som saknat anhöriga, anför motionären, som är övertygad om att en fond – som blir till glädje för ensamma personer – skulle ligga helt i linje med de avlidnas önskan.

Allmänna arvsfonden

Allmänna arvsfonden inrättades år 1928 i samband med att arvsbestämmelserna ändrades så att kusiner och avlägsnare släktingar uteslöts från arvsrätt. Kvarlåtenskapen efter den som avlider utan att efterlämna arvsberättigad make eller släkting tillfaller allmänna arvsfonden som arv (5 kap. 1 § ärvdabalken). Egendom kan också tillföras fonden genom gåva eller testamente. Genom testamente kan också förordnas att kvarlåtenskap skall tillfalla annan eller annat ändamål än allmänna arvsfonden.

1 *Riksdagen 1985/86. 12 saml. Nr 3*

Enligt *lagen (1928:281) om allmänna arvsfonden* (senast ändrad genom SFS 1984:383) skall fonden förvaltas av kammarkollegiet såsom en särskild fond för främjande av vård och fostran av barn och ungdom samt, efter en lagändring år 1969, omsorg om handikappade. Understöd får inte lämnas ur fonden för åtgärd som det åligger stat eller kommun att bekosta. En tiondel av de medel som flyter in under ett räkenskapsår skall läggas till fondens kapital. Återstoden jämte årets avkastning från och med nästföljande år skall vara tillgänglig för utdelning. Ur fonden betalas kammarkollegiets kostnader för förvaltning och fullgörande av kollegiets övriga uppgifter enligt lagen med belopp som regeringen bestämmer.

Under budgetåret 1982/83 uppgick influtna arvsmedel till 60 milj. kr. Ränteinkomsterna uppgick till 22 milj. kr. och från tidigare år odisponerade medel till nära 48 milj. kr. För utdelning under budgetåret 1983/84 fanns drygt 124 milj. kr. disponibla varav utdelades drygt 82 milj. kr. Under budgetåret 1983/84 inflöt nära 70 milj. kr. i arvsmedel. Ränteinkomsterna uppgick till 28 milj. kr. och från tidigare år odisponerade medel till 42 milj. kr. Vid utgången av budgetåret 1983/84 fanns nära 134 milj. kr. disponibla för utdelning under 1984/85. Härav har utdelats omkring 107 milj. kr. under 1984/85. Från tidigare år odisponerade medel har under 1984/85 gått ned till 27 milj. kr. Ränteinkomsterna uppgick till 34 milj. kr. Under budgetåret 1984/85 inflöt nära 79 milj. kr. i arvsmedel. För utdelning under år 1985/86 finns ett belopp om drygt 133 milj. kr. disponibelt. Under perioden (från 1982) har vidare 90 milj. kr. reserverats för speciell verksamhet, nämligen 30 milj. kr. för vardera världsungdomsåret, utvecklingsarbete för barnidrotten och fritidsgårdar under en treårsperiod. I budgetposten "från tidigare år odisponerade medel" ligger bl. a. åtaganden inom ramen för 90-miljonersprogrammet. Häri ingår också ett bidrag om 9 milj. kr. under en treårsperiod för utvecklingsarbete för tidiga insatser mot drogmissbruk bland ungdomar. Sedan några år tillbaka beviljas inga bidrag till enskilda personer. Bidragen går till sammanslutningar och verksamheter inom huvudområdena Försöks- och utvecklingsverksamhet (barn och ungdom), Fritidssysselsättning för barn och ungdom (lokal- och inventariestöd m. m.) samt till Omsorg om handikappade.

Tidigare riksdagsbehandling

Redan vid allmänna arvsfondens tillkomst diskuterades ändamålsbestämmelsens omfattning. I propositionen (1928:17) föreslogs att fonden skulle användas för vård och fostran av barn och ungdom. Vid riksdagsbehandlingen föreslog första lagutskottet en utvidgning (1 LU 1928:21). Bidrag borde enligt utskottets mening kunna beviljas också till vård av behövande kroniskt sjuka och ålderstigna. Fyra av de socialdemokratiska ledamöterna reserverade sig och menade att arvets viktigaste uppgift var att sörja för det uppväxande släktet och att det allmännas arvsmedel därför inte borde anslås till ett ändamål som ej tillgodosåg den yngre generationen. Skulle det emellertid i en framtid visa sig att fonden kom att växa till en sådan storlek att även andra syften än de i propositionen föreslagna lämpligen borde tillgodoses ur fonden, syntes enligt reservanterna de av utskottet föreslagna

syftena i första hand böra komma i åtanke. Förslagen i propositionen gick igenom i riksdagen och fondens ändamål fastställdes till att avse främjande av barns och ungdoms vård och fostran.

Ovannämnda begränsning kom att gälla fram till år 1969 då riksdagen biföll propositionen (1969:83) om att bidrag från fonden skulle kunna utgå också till omsorg om handikappade. Denna proposition grundade sig på ett utredningsförslag avseende fondens ändamål (SOU 1967:2). Utredningen hade föreslagit en utvidgning av arvsfondens ändamål till att omfatta, förutom vård och fostran av barn och ungdom, även omsorger om åldringar och handikappade.

I propositionen (prop. 1969:83 s. 43–44) anfördes bl. a. att ett genomförande av förslaget skulle innebära en ganska kraftig utvidgning av de grupper som skulle kunna få bidrag ur fonden. Föredraganden framhöll att det även i fortsättningen kommer att föreligga stort behov av stöd till barna- och ungdomsvårdsändamål. Föredraganden ansåg att fondens bidragsändamål inte borde utvidgas i så stor omfattning som utredningen hade föreslagit. Av de grupper som omfattades av utredningsförslaget syntes i första hand de handikappade böra uppmärksammas. Både utredningen och remissinstanserna hade pekat på många behov inom handikappvården, särskilt inom ramen för allmän service, rekreation och fritidssysselsättning. Föredraganden anförde att det även för de gamlas del förelåg behov av lokaler för gemensam verksamhet. Ofta torde emellertid befintliga lokaler kunna användas för sådant ändamål. Lokaler som har inrättats med stöd från arvsfonden kunde enligt föredraganden också utnyttjas som samlingslokaler för gamla i den mån detta inte inkräktade på den verksamhet lokalerna i första hand var avsedda för.

Slutsatsen av föredragandens överväganden blev att arvsfondens ändamål alltjämt borde omfatta främjande av vård och fostran av barn och ungdom samt att utvidgningen borde begränsas till att avse omsorger om handikappade.

Departementschefen uttalade härefter att liksom hittills bidrag från fonden inte skall lämnas för åtgärder som det åligger stat eller kommun att bekosta. Endast i undantagsfall bör arvsfondsmedel användas för ändamål som kan finansieras med stöd från det allmänna i annan ordning, exempelvis genom lån eller bidrag ur särskilda, av statsmedel bildade fonder.

Första lagutskottet (1 LU 1969:37) fann inte anledning till erinran mot de i propositionen framlagda ändringsförslagen. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets hemställan (rskr 238).

Frågan om ändring av allmänna arvsfondens ändamål har även senare varit aktuell för behandling i riksdagen.

År 1979 behandlades en motion (c) om sådan ändring i reglerna för allmänna arvsfonden att möjligheter öppnades att utdela stöd för ungdomsverksamhet till idrottsföreningar.

Vid behandlingen i lagutskottet (LU 1978/79:17) konstaterades att under de senaste åren en allt större del av de utdelade medlen gått till olika projekt av försöks- och utvecklingskaraktär och att idrottsföreningar i några fall fått medel för särskilda utvecklingsprojekt. Lagutskottet avstyrkte med hänvis-

ning härtill motionen. Riksdagen följde utskottet.

Frågan om allmänna arvsfondens ändamål behandlades även år 1981 på grund av en motion (s) vari begärdes en undersökning om på vilket sätt och i vilken omfattning medel från allmänna arvsfonden kunde ställas till förfogande för insatser för äldre i vissa avseenden.

Socialutskottet (SoU 1981/82:8) erinrade om departementschefens uttalande att det var angeläget att undvika en splittring av verksamheten som kunde minska möjligheterna att göra effektiva insatser på något område samt att det även i fortsättningen skulle komma att föreligga ett stort behov av stöd till barn- och ungdomsändamål. För egen del anförde utskottet bl. a. att kraven på att medel skall utgå från fonden till nyskapande verksamheter då det gäller vård och fostran av barn och ungdom liksom till omsorger om handikappade fortfarande är stora. Den resurs som allmänna arvsfonden utgör utnyttjas bäst om den inte splittras på fler ändamål än för närvarande, anförde utskottet, som dock framhöll att det föreligger ett stort behov av insatser för att ge människor en rikare och mer meningsfull ålderdom. Utskottet erinrade vidare om de olika möjligheter som finns att erhålla medel för dylika ändamål från socialdepartementets anslag Forsknings- och utvecklingsarbete samt försöksverksamhet. Pensionärsorganisationerna får också vissa bidrag som anvisas över socialhuvudtiteln. Utskottet erinrade också om det vidgade ansvar bl. a. för omsorgen om de äldre som åläggs kommunerna i den nya socialtjänstlagen som trädde i kraft vid årsskiftet 1981/82. Utskottet avstyrkte därmed motionen. Riksdagen följde utskottet.

Socialtjänstlagen

Enligt 6 § socialtjänstlagen (1980:620) har den enskilde rätt till ekonomiskt bistånd för sin försörjning och livsföring i övrigt, om hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Genom biståndet skall den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans resurser att leva ett självständigt liv. I propositionen om socialtjänsten (prop. 1979/80:1) uttalade föredraganden att den som behöver miljöombyte och inte kan få detta inom kommunens hem eller dylikt bör kunna få bidrag till vistelse för vila och rekreation i andra lämpliga former (s. 202).

Enligt 19 § socialtjänstlagen skall socialnämnden verka för att äldre människor får möjligheter bl. a. att ha en aktiv och meningsfull tillvaro i gemenskap med andra.

Regeringsrätten har prövat frågan om rätt till bistånd för rekreationsresa (RÅ 83 2:59) och fann sådan rätt föreligga. Regeringsrätten anförde därvid att en resa från Skåne till släktingar i Stockholm för en fyrabarnsfamilj i små ekonomiska omständigheter fick anses ge ett genomgripande miljöombyte, särskilda möjligheter till rekreation samt stärkt familjegemenskap och förbättrade släktkontakter. Den planerade resan kunde därför anses inrymmas i vad som får hänföras till skälig levnadsnivå för familjen.

Socialstyrelsen uttalar i Allmänna råd från socialstyrelsen 1985:1 Socialbidrag att sådana mer extraordinära fritidskostnader som kostnader för semester, rekreation och liknande inte kan ingå i någon norm för socialbidrag (s. 38). I vilken utsträckning den enskilde skall ha rätt till socialbidrag för att

täcka sådana kostnader måste enligt de allmänna råden i hög grad vara avhängigt av förhållandena i det enskilda fallet. Som kommentar till den ovannämnda regeringsrättsdomen anförs att i den mån familjer med flera barn under längre tid är hänvisade till att leva på socialbidrag eller i nivå med socialbidragsnormen sådana familjer kan ha rätt till socialbidrag för att täcka skäliga kostnader för att tillgodose behov av miljöombyte och rekreation. Några speciella sociala eller hälsomässiga skäl utöver de av regeringsrätten nämnda behöver alltså, enligt de Allmänna råden, inte föreligga.

Utskottet

Allmänna arvsfonden var ursprungligen en fond för främjande av vård och fostran av barn och ungdom. Efter lagändring år 1969 utvidgades fondens ändamål till att avse även omsorger om handikappade.

I den nu aktuella motionen (fp) anförs att en fond bildad av medel från allmänna arvsfonden och med syfte att underlätta för äldre, ensamma personer att bekosta resor, pensionatsvistelser och liknande för att få omväxling och känna gemenskap borde ligga helt i linje med de avlidnas önskan och fylla ett behov.

Riksdagen har tidigare haft att ta ställning till ändringar i allmänna arvsfondens ändamålsbestämmelser.

Propositionen till 1969 års riksdag grundade sig på ett utredningsförslag att ändamålet skulle utvidgas till att avse även omsorger om handikappade och äldre. Dåvarande departementschefen avvisade emellertid förslaget i vad det avsåg omsorger om äldre. Han uttalade bl. a. att det var angeläget att undvika en splittring av verksamheten som kunde minska möjligheterna att göra effektiva insatser på något område och att det även i fortsättningen skulle komma att föreligga ett stort behov av stöd till barn- och ungdomsändamål. Riksdagen följde förslaget.

Hösten 1981 behandlades vidare en motion (s) som syftade till att medel från allmänna arvsfonden skulle kunna ställas till förfogande för äldre i vissa avseenden. Socialutskottet fann då att situationen var densamma som 1969 i vad avsåg behovet av stöd till barn- och ungdomsändamål samt omsorger om handikappade. Utskottet hänvisade också till att stöd till insatser för att ge människor en rikare och mer meningsfylld ålderdom gavs på flera andra sätt genom olika bidrag från det allmänna.

Utskottet konstaterar att behovet av utvecklingsarbete på barn- och ungdomsområdet alltjämt är stort, inte minst då det gäller långsiktigt förebyggande insatser. I det sammanhanget kan t. ex. erinras om behovet av metodutveckling för tidiga insatser mot drogmissbruk bland ungdomar, vilket bl. a. togs upp i propositionen (1984/85:19) om en samordnad och intensifierad narkotikapolitik (prop. bil. 2 s. 33). Regeringen har den 14 mars 1985 beslutat om bidrag till utvecklingsarbete på detta område med ett belopp om högst nio milj. kr. under en försöksperiod av tre år att utgå ur allmänna arvsfonden. Bidrag till annat utvecklingsarbete på barn- och ungdomsområdet för försöksperioder omfattande mer än ett år har från år 1983 beslutats till ett belopp om sammanlagt 90 milj. kr.

Utskottet anser det angeläget att inte minska utrymmet för stöd till utvecklingsarbete på barn- och ungdomsområdet. Enligt utskottets mening bör inte heller den resurs allmänna arvsfonden utgör splittras på fler ändamål än för närvarande.

Utskottet vill vidare erinra om den vidgade skyldigheten att ge en god omsorg till de äldre som åvilar kommunerna enligt socialtjänstlagen, vilken trädde i kraft den 1 januari 1982. Bl. a. skall socialnämnden verka för att äldre får en meningsfull tillvaro med möjlighet till kontakt och gemenskap med andra. Som ovan framgått kan – om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda – bidrag till rekreationsresa också inrymmas inom rätten till bistånd.

Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionsförslaget.

Utskottets hemställan

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motion 1984/85:1767.

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).