Motion till riksdagen 1986/87:Ub28

Görel Bohlin och Rune Rydén (m)

Forskning (prop. 1986/87:80)

Mot.
1986/87
Ub28—33

I Sverige har vi ett väl utbyggt välfärdssystem genom socialförsäkringen. Det har utvecklats successivt från de enskilda sjukkassorna omfattande medlemmar tillhörande visst hantverksskrå till den allmänna sjukförsäkringen, ATP, föräldraförsäkringen etc. Socialförsäkringen är komplicerad. Regelsystemet som är mycket omfattande byggdes upp under kort tid, och många inslag i detsamma belystes otillräckligt före genomförandet. Fortlöpande förändringar i samhället förändrar förutsättningarna för försäkringsreglerna och borde kontinuerligt följas upp på ett neutralt och forskningsinriktat sätt.

Den enskildes rätt säkras inom detta system genom överklagandemöjligheten. Såväl genom den s. k. omprövningsrätten, dvs. att en nämnd inom försäkringskassa omprövar eget beslut, som genom besvär till försäkringsrätt och försäkringsöverdomstol säkras den enskildes rättigheter. Riksförsäkringsverket bevakar såväl den enskildes rätt som försäkringskassornas handläggning.

Riksförsäkringsverket har haft stor omsättning av personal, och det är uppenbart svårt att rekrytera framför allt handläggare med juridiska kunskaper och tillika god erfarenhet av socialförsäkringen.

Försäkringsrätterna har en ärendebalans som innebär avsevärda väntetider för dem som önskar få sina framställningar till försäkringskassorna prövade. Anledningen till anhopningen av ärenden är såväl ärendenas mångfald och komplexitet som underbemanning på handläggarsidan. Vidare står det helt klart att tillgången på handläggare med adekvata kunskaper i socialrätt är begränsad. Åtgärder har vidtagits för att förbättra försäkringsdomstolarnas arbetsläge, men bristen på handläggare är ändå mycket stor och kommer att kvarstå länge.

Utbildningen i socialrätt i Sverige är otillräcklig. Vid socialhögskolorna ingår ämnet, men endast vid två av de sex högskolorna kan ämnet socialrätt studeras separat och då i begränsad omfattning.

För den som vill utbilda sig i socialrätt som enstaka ämne finns få möjligheter. Juridiska fakulteten i Lund erbjuder en enstaka kurs i socialrätt. Vid övriga universitet finns ingen möjlighet att läsa ämnet separat.

Ämnet socialrätt är inte obligatoriskt i juristexamen och inte heller finns möjligheten att i jur. kand. välja socialrätt som speciell inriktning. Vid Lunds universitet anordnas dock en alternativkurs om 10 poäng i socialrätt och en kurs om 5 poäng i socialförsäkringsrätt, som de juris studerande kan välja att tilläggsläsa alltefter intresseinriktning. Försäkringskassorna har

därför tvingats bygga upp ett omfattande utbildningssystem för de egna anställda och härutöver hjälpa till med utbildningen av t. ex. läkare i socialrättskunskap. Även riksförsäkringsverket har omfattande utbildningsverksamhet samt uppföljning av rättsfall. Utöver grundutbildning och utbildning på speciella områden samt fortlöpande fortbildning köper försäkringskassorna universitetsutbildning från juridiska översiktskurser till mer ingående utbildning inom familjerätt och socialförsäkringsrätt samt sekretesslagstiftning.

Efterfrågan på kurser i socialförsäkringsrätt visar på ett behov hos försäkringskassorna. Samtidigt innebär bristen på universitetsutbildning att uppföljning av forskning, jämförande studier m. m. inte sker. Att en sammanhållen utbildning i socialförsäkringsrätt ej finns och att möjligheten för en juris studerande att specialisera sig saknas återverkar givetvis i sin tur på tillgången på jurister med lämplig bakgrund och erfarenhet och på vår kunskap om effekterna av socialförsäkringssystemet i olika hänseenden.

Forskning

En systematisk forskning och ett fortlöpande, målinriktat utvecklingsarbete har i Sverige länge lyst med sin frånvaro. Vi vet följaktligen inte särskilt mycket om effekterna — för den enskilde och för samhället i stort — av det sociala reformarbetet. Den kommunala socialtjänsten utgör i olika hänseenden ett viktigt forskningsområde, socialförsäkringsområdet utgör ett annat och flera andra finns inom ramen för vad vi vanligen menar med socialpolitik.

Den forskning som kan kombineras och integreras med avancerad undervisning är kanske av särskilt "utvecklingstaktiskt" intresse. Representant härför är forskningen inom ämnesområdet socialt arbete, etablerad vid fyra institutioner för socionomutbildning/socialhögskolor.

Det akademiska ämnet socialt arbete, som av naturliga skäl är tvärvetenskapligt, kommer säkerligen efter hand att täcka ett stort behov av såväl grundforskning som tillämpad forskning och ge stimulans till ett allmänt utvecklingsarbete inom det sociala verksamhetsområdet i vid mening.

Begreppet socialrätt kan behöva närmare definieras och avgränsas. Rättsordningens innehåll har under senare decennier på många sätt och i allt högre grad påverkats av socialpolitiska syften. Detta gäller inte bara inom förvaltningsrättens område utan också inom andra områden såsom skattelagstiftningen, konsumentlagstiftningen och hyreslagstiftningen. Att söka sammanföra sådana av sociala synpunkter influerade rättsregler till en avgränsbar juridisk disciplin är inte meningsfullt. Socialrätt i inskränkt mening eller socialförvaltningsrätt kan däremot inringas och bildar en speciell del inom den offentliga rätten. Socialrätt i denna mening aktualiseras när det gäller att juridiskt fixera socialpolitiska ställningstaganden för kommunala organs beslut, verkställighet och förvaltning, för statliga myndigheters verksamhet eller för den enskildes upplysning och vägledning i olika behovssituationer. Även i den mer begränsade meningen med anknytning till det socialpolitiska reformarbetet har socialrätten i vårt land gradvis blivit ett mycket omfattande och svåröverblickbart område av juridiken.

Den hittills blygsamma forskningen på socialrättens område står i kon-

trast till det socialpolitiska reformarbetet. Den sociallagstiftning som produceras på "löpande band" underkastas i mycket liten utsträckning vetenskaplig granskning och diskussion. När social forskning diskuteras uppmärksammas sällan eller aldrig den rättsvetenskapliga aspekten. Som exempel kan tas socialtjänstreformen. I socialutredningens principbetänkande liksom i regeringens proposition om socialtjänsten (1979/80:1 del A) diskuterades behovet av forskning och utvecklingsarbete, men ingenting sades om behovet av socialrättslig forskning.

Effekterna av en viss lagstiftning är viktiga att söka uppmärksamma så tidigt som möjligt. Härvidlag kan rimligen inte enbart sociologiska eller sociologiserande metoder användas. En juridisk metod behövs inte minst i fall där lagstiftaren markant avviker från beprövade lagskrivningsmodeller.

Socialrättens svaga ställning också inom forskningen har beskrivits i det föregående. Ämnet är trots sin komplexitet och betydelse "litet" som en del av den akademiska juristutbildningen. Inom området offentlig rätt lever delområdet socialförvaltningsrätt en undanskymd tillvaro. Endast några få juridiska forskare har engagerat sig i frågor inom socialförvaltningsrätten och därmed besläktade områden under senare decennier. Den "vetenskapliga tillväxten" är följaktligen mycket låg inom området. Det finns för närvarande endast en professur speciellt inriktad på socialrätt, nämligen vid Lunds universitet. I UHÄ:s beslut beträffande ämnesbeskrivningen står följande: "Socialrätten omfattar rättsreglerna om samhällets åtgärder för att tillgodose de enskildas behov av hjälp och stöd i personligt eller ekonomiskt avseende. Till socialrätten hör främst reglerna om beredande av personlig vård, såsom barnavård, nykterhetsvård samt reglerna om olika ekonomiska stödformer, såsom socialhjälp, socialförsäkring, allmänna barnbidrag, bidragsförskott, utbildningsstöd och bostadsbidrag." Rune Lavin är första innehavare av professur i socialrätt. Han har inom ämnet sökt koncentrera insatserna på socialförsäkringsförmånerna och har därvid etablerat ett samarbete med bl. a. försäkringsöverdomstolen.

I Holland finns en högskoleutbildning i socialförsäkringskunskap. Utbildningen är tvärvetenskaplig där olika ämnen ingår i olika grad, såsom sociologi, ekonomi, juridik och statskunskap. Avsikten är att ägna tid åt internationella jämförelser, fördelningspolitiska effekter, socialförsäkringssystemets finansiering m. m.

För Sveriges del tror vi att det juridiska socialrättsliga området bör vara utgångspunkten, men en universitetsutbildning och forskning här i Sverige ser vi som en nödvändighet.

Det sociala rättsområdet är som beskrivits utomordentligt omfattande. En specialisering inom det juridiska området torde vara nödvändig. Det är också önskvärt att man inom den juridiska utbildningen kan välja socialrätt som en specialitet med sikte på arbetsuppgifter inom länsrätter och försäkringsrätter, vilka nu har svårt att få fram handläggare med tillräcklig socialjuridisk utbildning. Vidare finns behov av privatpraktiserande "socialadvokater". Tjänstgöring vid länsrätt ger numera tingsmerit för de jurister som valt att inrikta sig på det sociala fältet. Dessutom borde fiskalutbildning kunna förläggas till försäkringsrätt.

I proposition 1986/87:80 framhålls det ekonomiska trygghetssystemet som ett angeläget forskningsområde. Det är då enligt vår uppfattning nödvändigt att denna forskning sker inom universitet och högskolor och sker inom det juridiska fältet. Medel för en uppläggning av utbildning och forskning på detta sätt bör kunna tas ur anslaget till DSF (delegationen för social forskning).

Hemställan

Med hänvisning till vad i motionen anförts hemställs

att riksdagen hos regeringen begär att socialförsäkringskunskap skall ges en avgränsning och inriktning på forskning och utveckling vid universitet och högskolor så som i motionen anförts.

Stockholm den 11 mars 1987

Görel Bohlin (m) *Rune Rydén (m)*