

## Nr 6

## Socialförsäkringsutskottets betänkande i anledning av motion om samordning av hjälpinsatser vid arbetslöshet och sjukdom.

## Motionen

I motionen 1971: 726 av herrar *Werner* i Malmö och *Komstedt* hemställes »att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla att motionen för beaktande måtte överlämnas till utredningen om sjukpenning vid arbetsvård m. m.»

I motionen, som väsentligen tar sikte på de problem som föreligger beträffande samordning av samhällets stödåtgärder till den som åtnjuter arbetsvård, framhålls inledningsvis att den förekommande splittringen på olika hjälpformer vid arbetslöshet av den enskilde upplevs som förvirrande och inte alltid rättvis. Arbetslöshetsstödet åt den, som inte hunnit kvalificera sig för bidrag från erkänd arbetslöshetskassa, skiftar i omfattning beroende på om vederbörande vänder sig till socialvården eller till arbetslöshetsnämnden, vilket av motionärerna betecknas som otillfredsställande. Situationen är enligt motionärerna än mer komplicerad vid bestämmande av utbildningsbidrag under arbetsmarknadsutbildning. Svårigheterna sammanhänger med att det i praktiken inte går att dra någon klar gräns mellan den, som genomgår rehabilitering i form av arbetsvård efter sjukdom eller skada, och annan utbildningsökande. Motionärerna framhåller att det föreligger ett starkt behov av administrativ förenkling och större rättstrygghet för den enskilde i dessa frågor. Enligt motionärerna är arbetsmarknadsstyrelsen generös i sin tillämpning av bidragsbestämmelserna medan riks-försäkringsverket rekommenderat mycket stor restriktivitet i fråga om rätt till sjukpenning under arbetsvård. Här om anförs i motionen vidare:

Nuvarande system är icke bra. Högst kvalificerade tjänstemän vid försäkringskassorna och den statliga arbetsvården får nu spilla tid på att i fall efter fall tillsammans söka komma överens om vad som skall gälla. Om sjukpenning tillåtits utgå, skall den enligt riks-försäkringsverket dras in efter viss tid så snart man anser att den försäkrade hunnit så långt i utbildningen att han eller hon kan antas vara kapabel att förtjäna minst hälften så stor arbetsinkomst som den »han hade haft om han varit frisk och fortsatt sitt gamla yrke» (riks-försäkringsverkets cirkulärserie nr 6/1968). Detta kan innebära att en person som beviljats en tvåårig utbildning mister sjukpenningen efter ett år och måste fortsätta på en lägre ekonomisk nivå.

---

Sådana förbättringar då det gäller ekonomiskt stöd till den enskilde under arbetsmarknadsutbildning bör åstadkommas att

a) alla bidrag utanordnas från ett enda håll till den enskilde, lämpligen genom länsarbetsnämnden,

b) bidragen utgår enligt generella normer, som tar hänsyn till den enskildes behov och som är mera generösa mot fullständiga familjer än nuvarande principer,

c) utbildningsbidrag på anmodan av den utbildningssökande utgår med belopp som motsvarar vad som eljest i tillämpliga fall kunnat utgå i form av sjukpenning från allmän försäkringskassa eller dagersättning från erkänd arbetslöshetskassa.

### Gällande bestämmelser m. m.

Med rehabilitering avses sådan verksamhet som syftar till att återställa den fysiska och psykiska funktionsförmågan hos sjuka eller skadade människor eller hjälpa dem att övervinna invaliditet, så att de i görlig mån blir självförsörjande och oberoende. Inom rehabiliteringsverksamheten skiljer man mellan den medicinska och den yrkesbetonade rehabiliteringen (arbetsvård). Till arbetsvården hänförs alla icke medicinska åtgärder, som kan vara erforderliga för att inordna partiellt arbetsföra i produktionen. Exempel på arbetsvårdande åtgärder är arbetsprövning, arbetsträning, yrkesutbildning, skyddad sysselsättning och näringshjälp.

Enligt 4 kap. 2 § lagen om allmän försäkring (AFL) åligger det försäkringskassa att vid mera långvariga sjukdomsfall – i främsta rummet sådana där sjukpenning eller sjukhusvård utgivits för nittio dagar i följd – undersöka huruvida skäl föreligger att vidta rehabiliteringsåtgärder. Om sådan åtgärd befinns erforderlig, skall kassan se till att den vidtas. Rehabiliteringsfrågor behandlas i försäkringskassa av ett samarbetslag som består av representanter för kassan och länsarbetsnämnden.

Under tid då försäkrad är föremål för rehabiliterande åtgärder kan *sjukpenning* utgå. För rätt till sjukpenning krävs enligt huvudregeln i 3 kap. 7 § AFL att sjukdom förorsakat nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften. Som sjukdom anses jämväl sådant tillstånd av nedsatt arbetsförmåga, som förorsakats av sjukdom för vilken sjukpenning utgivits och som alltjämt kvarstår efter sjukdomens upphörande. Om den försäkrade är föremål för rehabiliterande åtgärder enligt 4 kap. 2 § AFL, skall arbetsförmågan enligt 3 kap. 8 § AFL anses nedsatt i den mån den försäkrade därigenom är förhindrad att utföra förvärvsarbete. Förtidspension eller sjukbidrag kan också utgå under rehabilitering; särskilt gäller det fall där rehabiliteringen kan väntas ta lång tid och där pensionförmånerna har större värde för den försäkrade än sjukpenningen.

Till ledning för tillämpningen av bestämmelsen om sjukpenning vid arbetsvård har riksförsäkringsverket på grundval av avgöranden i försäkringsdomstolen hösten 1967 i cirkulär till försäkringskassorna (S nr

6/68) lämnat vissa föreskrifter. Verket har därvid angivit att en förutsättning för att åtgärd enligt 4 kap. 2 § AFL skall anses föreligga är att den sjukdom som föranlett arbetsvården redan medfört eller – om åtgärden ej vidtas – kan komma att medföra nedsättning av arbetsförmågan med minst hälften. Om det kan antas att försäkrad, om arbetsvården ej kommer till stånd, på den allmänna arbetsmarknaden skulle kunna uppnå och behålla en arbetsinkomst motsvarande minst hälften av den han kunnat påräkna om han varit frisk, skall arbetsförmågan inte anses nedsatt med minst hälften och sjukpenning ej utgå.

Kan sjukpenning utgå, blir frågan huruvida tiden för utgivande av sjukpenning skall begränsas till viss del av arbetsvårdstiden beroende av om arbetsvården kan antas fortgå längre tid än som kan anses erforderligt för att den försäkrade skall kunna återgå i arbete och förvärva minst hälften av den arbetsinkomst han kunnat påräkna i sin tidigare sysselsättning om han varit frisk. Skulle han t. ex. efter en ettårig kontorsutbildning kunna påräkna minst hälften så stor arbetsinkomst som den han hade haft om han varit frisk och fortsatt i sitt gamla yrke, skall sjukpenningstiden begränsas till ett år även i sådant fall, då arbetsvårdstiden är längre (t. ex. treårig ingenjörsutbildning).

Försäkrad, som av arbetsvårdsorgan beviljats arbetsvård i form av arbetsprövning, arbetsträning eller yrkesutbildning, erhåller under tid denna pågår *utbildningsbidrag* enligt vissa i arbetsmarknadskungörelsen och i arbetsmarknadsstyrelsens anvisningar till denna angivna grunder. Utbildningsbidraget utgår efter individuell behovsprövning med ett grundbidrag av f. n. för månad högst 575 kronor för gift och 525 kronor för ogift person, vartill kommer tillägg i form av hyresbidrag, familjetillägg och särskilt bidrag, avseende bl. a. resekostnadsersättning och ersättning för läkarundersökning. Utbildningsbidraget minskas i princip med bl. a. erhållen sjukpenning eller pension från den allmänna försäkringen, dock ej med större belopp än ett visst minimibelopp av grundbidraget för månad alltid kommer att utgivas. Storleken av detta s. k. stimulansbidrag – som växlar allteftersom utbildningen äger rum i eller utom hemorten och om vederbörande är familjeförsörjare eller ej – uppgår i regel till minst 262 kronor för månad. Utbildningsbidrag beviljas i fråga om yrkesutbildning och arbetsprövning vid statens arbets-klinik av länsarbetsnämnd. Vid arbetsprövning vid annan institution och vid arbetsträning beslutar den huvudman som driver institutionen. Bidrag som utgår av kommunala medel mot statsbidrag benämnes därvid klientersättning.

### **Pågående utredningsarbete**

I gemensam framställning till Kungl. Maj:t den 17 december 1968 hemställde *riksförsäkringsverket* och *arbetsmarknadsstyrelsen* om ändring i lagen om allmän försäkring av innebörd att sjukpenning inte

skulle utgå till försäkrad under tid då denne efter arbetsvårdsmyndighets förmedling undergick arbetsvård i form av yrkesutbildning.

Myndigheterna konstaterade att nuvarande system, där den försäkrade under arbetsvård erhåller försörjning från två skilda håll – försäkringskassa och arbetsvårdsmyndighet – medförde påtagliga olägenheter och icke fyllde rimliga krav på tillförlitlighet, effektivitet och lätthanterlighet. Bl. a. framhölls som vanskligt att bedöma en försäkrads förvärvsförmåga på den allmänna arbetsmarknaden vid arbetsvårdens början liksom också att avgöra vid vilken tidpunkt under utbildningstiden försörjningsförmåga skulle anses ha inträtt och sjukpenning på grund därav ej vidare skulle ifrågakomma.

Myndigheterna ifrågasatte, om inte systemet, i varje fall där arbetsvården avser yrkesutbildning, borde avlösas av ett annat, där ersättning under utbildningstiden utgick enbart i form av bidrag från arbetsmarknadsverket. Sjukpenningförsäkringen skulle bli vilande så länge utbildningen pågick och aktualiseras först efter dess avslutande eller vid avbrott i densamma. En förutsättning för genomförande av en anordning av angivet slag var att bidraget i varje särskilt fall anpassades så att det ej understeg den sjukpenning som eljest skulle utgivas jämte stimulansbidrag. Härfor erfordrades ändringar i arbetsmarknadskungörelsen och AFL.

Framställningen från de båda myndigheterna har remissbehandlats. Emellertid har verkens förslag av olika skäl inte befunnits medföra en tillfredsställande lösning av de problem som uppstått.

Chefen för socialdepartementet har på grund härav efter bemyndigande av Kungl. Maj:t den 20 mars 1970 tillkallat en *sakkunnig* med uppdrag att *utreda frågan om sjukpenning vid arbetsvård m. m.* I direktiven för utredningsmannen anförts bl. a.

Med utgångspunkt i att den allmänna försäkringen även i fortsättningen skall kunna stödja arbetsmässiga rehabiliteringsåtgärder bör en utredning ske om den lämpliga utformningen av de närmare villkoren för detta stöd. En ändamålsenlig samordning mellan de förmåner som utgår från den allmänna försäkringen och dem som utgår från arbetsvårdsorganen skall eftersträvas. Vid utredningen bör, mot bakgrund av de erfarenheter som nu gällande normer gett, särskilt beaktas önskvärdheten av en sådan utformning av reglerna att de så långt möjligt medger för den försäkrade att redan vid arbetsvårdens början överblicka vad som kommer att gälla för honom under rehabiliteringstiden.

Nuvarande normer för utgivande av sjukpenning har visat sig medföra de största bedömningssvårigheterna i fråga om de mycket långvariga rehabiliteringsåtgärderna. För dessa fall bör särskilt undersökas vilka möjligheter till en mera ändamålsenlig ordning som kan stå till buds inom ramen för reglerna inom förtidspensioneringen.

En viktig uppgift vid utredningsarbetet bör slutligen vara att söka åstadkomma regler som medger en från administrativ synpunkt rationell handläggning av stödet.

Här må vidare nämnas att statsrådet Holmqvist under hösten 1970 tillkallat en *sakkunnig för översyn av bidragsbestämmelser m. m. inom arbetsmarknadsutbildningen*. Enligt direktiven skall den sakkunnige bl. a. se över reglerna om samordning av utbildningsbidrag med vissa andra förmåner. Det anges att den sakkunnige därvid skall samråda med utredningen röranden frågan om sjukpenning vid arbetsvård m. m.

### Utskottet

I förevarande motion tas upp problem rörande samordning av samhällets stödåtgärder till dem som åtnjuter arbetsvård i form av arbetsmarknadsutbildning.

Frågor med direkt anknytning till de i motionen berörda problemen utreds f. n. av den förra våren tillsatta utredningen om sjukpenning vid arbetsvård m. m. I direktiven för utredningen pekas på att rådande normer för utgivande av sjukpenning under tid för arbetsvård har visat sig medföra vissa tillämpningssvårigheter, som berörts i en framställning till Kungl. Maj:t från riksförsäkringsverket och arbetsmarknadsstyrelsen. I framställningen har föreslagits bl. a. att nuvarande system, innebärande att försäkrad under arbetsvård erhåller försörjning från två skilda håll – försäkringskassa och arbetsvårdsmyndighet – borde avlösas av ett annat, där ersättning utges enbart i form av bidrag från arbetsmarknadsverket. Enligt direktiven har emellertid verkens förslag inte befunnits medföra en tillfredsställande lösning av de problem som uppstått. I direktiven anges att den allmänna försäkringen även i fortsättningen skall kunna stödja arbetsmarknadsmässiga rehabiliteringsåtgärder och att en ändamålsenlig samordning mellan de förmåner som utgår från försäkringen och de som utgår från arbetsvårdsorgan bör eftersträvas. Vidare uttalar att utredningen bör söka åstadkomma regler, som dels möjliggör för den försäkrade att redan vid arbetsvårdens början kunna överblicka vad som kommer att gälla för honom under rehabiliteringstiden och dels medger en från administrativ synpunkt rationell handläggning av stödet.

Motionärerna pekar på vissa olägenheter med det nuvarande systemet och uttalar att det föreligger ett starkt behov av administrativ förenkling och större rättssäkerhet för den enskilde i dessa frågor. Motionen innehåller vidare vissa konkreta förslag till ändring av nuvarande bestämmelser, bl. a. beträffande handläggningen av bidragsfrågorna och i fråga om bidragens storlek. Motionärerna begär att motionen för beaktande måtte överlämnas till utredningen om sjukpenning vid arbetsvård m. m.

De i motionen framförda synpunkterna och förslagen är enligt utskottets bedömning samtliga av den art att de innefattas i direktiven för den ovannämnda utredningen. Då det således kan förutsättas att

utredningen, även utan att motionen överlämnas till densamma, kommer att överväga de frågor som tas upp i motionen, avstyrker utskottet motionsyrkandet.

Utskottet hemställer

att motionen 1971: 726 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 mars 1971

På socialförsäkringsutskottets vägnar

ERIC CARLSSON

*Närvarande:* herrar Carlsson i Vikmanshyttan (c), Lundberg (s), Jons-son i Mora (fp), Fredriksson (s), Ringaby (m), fröken Sandell (s), herrar Magnusson i Nennesholm (c), Karlsson i Ronneby (s), Mundebo (fp), fru Håvik (s), herr Björck i Nässjö (m), fröken Pehrsson (c), herrar Hermansson i Malmberget (vpk), Marcusson (s)\* och Signell (s).

\* Ej närvarande vid betänkandets justering.