

## Socialförsäkringsutskottets betänkande

1982/83:3

### om socialförsäkringsförmåner till missbrukare

#### Motioner

I motion 1981/82:171 av Rune Torwald (c) och Arne Andersson i Gustafs (c) hemställs att riksdagen beslutar om lagändring i syfte att socialnämnden skall kunna omhänderta och förvalta missbrukares sjukpenning och pension i enlighet med vad som anförts i motionen.

I motion 1981/82:1273 av Ann-Cathrine Haglund (m) och Kerstin Andersson i Kumla (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag om indragning av förtidspension och sjukbidrag enligt lagen om allmän försäkring till intagna på kriminalvårdsanstalt i enlighet med vad i motionen anförts.

I motion 1981/82:1734 av Nils Carlshamre m. fl. (m) hemställs att riksdagen beslutar om lagändring i syfte att försäkringskassa efter socialnämnds ansökan skall utbetala medel såsom sjukpenning, föräldrapenning, pension och ersättning enligt bl. a. lagen om arbetsskadeförsäkring till kommunal myndighet eller annan person än den försäkrade i fall som ovan angivits.

I motion 1981/82:2037 av Gösta Bohman m. fl. (m) hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär förslag till åtgärder som syftar till restriktivitet med förtidspensionering av missbrukare,
2. att riksdagen hos regeringen begär förslag till regler som ger möjlighet för socialnämnd eller anhörig att förvalta missbrukares sjukpenning, föräldrapenning eller pension från den allmänna försäkringen.

#### Frågornas tidigare behandling

##### *Utbetalning av förmåner till annan än den försäkrade*

Före den 1 januari 1982 kunde försäkringskassa på framställning av nykterhetsnämnd eller styrelse för vårdanstalt för alkoholmissbrukare betala ut försäkrads sjukpenning eller pension till annan än den försäkrade. En förutsättning var att den försäkrade var hemfallen åt alkoholmissbruk och att det förelåg omständigheter i övrigt som angavs i 15 § dåvarande lagen (1954:579) om nykterhetsvård. Försäkringskassan kunde då besluta att sjukpenningen eller pensionen helt eller delvis skulle utbetalas till kommunal myndighet, till den försäkrades make eller till annan person. Medlen skulle användas till den försäkrades och hans familjs nytta. Bestämmelserna fanns

intagna i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) 3 kap. 18 § och 16 kap. 12 § första stycket. Motsvarande bestämmelser gällde också för bl. a. föräldrapenning.

De nämnda bestämmelserna slopades i enlighet med förslag i proposition 1981/82:8 (SfU 1981/82:5, rskr 94). Propositionens förslag anslöt sig till vad socialberedningen föreslagit i delbetänkandet SOU 1981:7 LVM – Lag om vård av missbrukare i vissa fall.

Beredningen hade funnit att bestämmelserna i 16 kap. 12 § första stycket AFL om utbetalning av pension som tillkommer alkoholmissbrukare sällan kom till användning och att motsvarande bestämmelser om sjukpenning och föräldrapenning nästan inte alls användes. Det var däremot, framhöll beredningen, inte ovanligt att utbetalning skedde till socialförvaltning efter frivillig fullmakt från den försäkrade. Enligt beredningens uppfattning borde det vara möjligt att utmönstra de särskilda tvångsbestämmelserna rörande alkoholmissbrukare ur AFL. Beredningen erinrade om att de tydligtvis mycket sällsynta fall där det var omöjligt att komma till rätta med situationen på frivillig väg ofta kom att gå in under bestämmelsen i dåvarande 16 kap. 12 § andra stycket AFL om utbetalning av pension när den försäkrade själv till följd av sjukdom e. d. är ur stånd att handha medlen. För att göra det helt klart att även svaghetstillstånd som var orsakade av missbruk bör gå in under denna bestämmelse föreslog beredningen ett särskilt tillägg till bestämmelsen. Beredningen framhöll samtidigt att regeln i dess nya lydelse bör kunna tillämpas inte bara när någon är i fysisk mening ur stånd att handha pensionen, utan även när någon medvetet eller av oförmåga använder medlen till skada för sig själv, t. ex. genom att använda medlen till inköp av alkohol i stället för till det nödvändiga uppehållet. Beträffande sjukpenning och föräldrapenning hänvisade beredningen till att dessa förmåner till skillnad från pension utgår under en begränsad tid och att de tyngsta missbrukarna ofta torde ha pension eller sjukbidrag. Det fanns därför enligt beredningens uppfattning inte anledning att på detta område ha någon regel motsvarande den föreslagna 16 kap. 12 §.

Samtidigt med att bestämmelserna i 3 kap. 18 § och 16 kap. 12 § första stycket AFL slopades, förtydligades bestämmelserna i 16 kap. 12 § (tidigare andra stycket) i enlighet med beredningens förslag.

Utskottet behandlade samtidigt med den förenämnda propositionen två motioner med yrkande om avslag – helt eller delvis – på propositionen. Utskottet, som ansåg att riksdagen borde följa propositionens förslag, erinrade om att socialberedningens förslag varit enhälligt. Vidare erinrade utskottet om, såvitt avsåg utbetalning av pension eller ersättning enligt bl. a. lagen om arbetsskadeförsäkring, att försäkringskassan även fortsättningsvis hade möjlighet att utbetala dessa förmåner till annan än den berättigade om denne är ur stånd att själv ha hand om ersättningen. Slutligen pekade utskottet på de möjligheter som finns i särskilda fall enligt 20 kap. 3 § AFL att dra in eller sätta ned förmåner från försäkringen.

*Pensionsförmåner vid intagning på kriminalvårdsanstalt m. m.*

Enligt 10 kap. 2 § första stycket AFL får folkpension inte utgå med högre belopp än regeringen bestämmer om den pensionsberättigade under hel månad är intagen i kriminalvårdsanstalt eller intagen i annan anstalt på statens bekostnad.

Bestämmelserna i kungörelsen (1971:831) om pensionsbelopp enligt 10 kap. 2 § första stycket AFL innebär att folkpension vid här aktuell anstaltsvistelse i princip skall utgå med ett belopp som motsvarar 30 % av ålderspensionen för ogift ålderspensionär jämte pensionstillskott.

Vid riksmötet 1980/81 behandlade utskottet två motioner om översyn av reglerna för reducering av folkpensionsförmåner till intagna på bl. a. kriminalvårdsanstalt. Motionerna syftade närmast till att ge de intagna ekonomisk möjlighet att behålla sin bostad under den tid de vistades på anstalten.

Utskottet förordade att de frågor som togs upp i motionen skulle bli föremål för närmare överväganden, och riksdagen följde utskottet (SfU 1980/81:6, rskr 4).

Regeringen har därefter i juni 1981 överlämnat utskottsbetänkandet och riksdagsskrivelsen till riksförsäkringsverket och uppdragit åt verket att utreda däri aktualiserade frågor. Samtidigt har verket fått i uppdrag att se över bestämmelserna om folkpension vid anstaltsvistelse och överväga likartade regler för både folkpension och allmän tilläggspension. Verket skall vid fullgörande av uppdraget samråda med kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen, Svenska kommunförbundet och Landstingsförbundet.

*Förtidspension till missbrukare*

Bestämmelserna om rätt till folkpension och tilläggspension i form av förtidspension eller sjukbidrag finns intagna i 7 och 13 kap. AFL. En förutsättning för att förtidspension eller sjukbidrag kan utgå är att den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt med minst hälften på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska och psykiska prestationsförmågan.

17 kap. 3 § AFL ger närmare regler för invaliditetsbedömningen i fråga om rätt till förtidspension. Vid bedömning av i vad mån arbetsförmågan är nedsatt skall beaktas den försäkrades förmåga att vid den nedsättning av prestationsförmågan, varom är fråga, bereda sig inkomst genom sådant arbete, som motsvarar hans krafter och färdigheter och som rimligen kan begäras av honom med hänsyn till hans utbildning och tidigare verksamhet samt ålder, bostättningsförhållanden och därmed jämförliga omständigheter. Enligt beslut vid 1976/77 års riksmöte (prop. 1976/77:44, SfU 1976/77:13, rskr 54) innehåller lagrummet fr. o. m. år 1977 en bestämmelse om att bedömningen skall göras efter samma grunder oavsett arten av den föreliggande nedsättningen av prestationsförmågan. Syftet härmed var att få

en liberalisering av bedömningen av rätten till förtidspension vid bl. a. alkoholism. Bedömningen i dessa fall skulle i fortsättningen grunda sig inte bara på en medicinsk-psykiatrisk undersökning och utvärdering utan även på relevanta sociala omständigheter.

Riksdagen har vid såväl 1980/81 som 1981/82 års riksmöte avslagit motionsyrkanden om en översyn av reglerna för förtidspension till alkoholmissbrukare (se SfU 1980/81:11 och 1981/82:5). I motionerna ifrågasattes om inte den liberalisering av villkoren för rätt till förtidspension som infördes år 1977 motverkar möjligheterna att rehabilitera missbrukare. Utskottet gav vid sin behandling av frågan i betänkandet SfU 1981/82:5 en rad exempel på att frågor om missbrukares sociala förmåner och rehabiliteringsfrågor hade varit och är föremål för uppmärksamhet från flera olika synvinklar. Utskottet utgick också från att socialberedningen, som hade till uppgift att följa och utvärdera den nya socialtjänstlagen, skulle – liksom andra berörda instanser såsom försäkringskassa och socialnämnd – i den mån man blev uppmärksam på problem kring socialförsäkringsförmåner till missbrukare på lämpligt sätt ge regeringen del av dessa. Utskottet förutsatte slutligen att regeringen noga följde frågan om rätt till sociala förmåner och därtill knutna rehabiliteringsfrågor.

#### Utskottet

I samband med att riksdagen vid föregående riksmöte antog en ny lag om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) antogs också med verkan fr. o. m. den 1 januari i år ändringar i AFL rörande utbetalning av alkoholmissbrukares socialförsäkringsförmåner. Ändringarna innebär att de dittillsvarande möjligheterna för försäkringskassa att på ansökan av nykterhetsnämnd eller styrelse för vårdanstalt för alkoholmissbrukare utbetala sjukpenning, pension m. fl. ersättningar till kommun, make eller annan slopades. Däremot bibehölls en bestämmelse om att försäkringskassa kan betala ut pensionsförmåner till annan än den berättigade om denne är ur stånd att själv ha hand om pensionen. Bestämmelsen förtydligades samtidigt så att det klart framgår att den gäller även i de fall den pensionsberättigade på grund av långvarigt missbruk av beroendeframkallande medel är ur stånd att själv ha hand om sin pension.

Motionärerna i motionerna 1981/82:171 av Rune Torwald och Arne Andersson i Gustafs, 1981/82:1734 av Nils Carlshamre m. fl. och 1981/82:2037 av Gösta Bohman m. fl. (yrk. 2) begär att en övergång sker till de före den 1 januari i år gällande bestämmelserna för utbetalning av sjukpenning, pension m. fl. förmåner. Bestämmelserna hör samtidigt utvidgas så att de omfattar även utbetalning av förmåner som tillkommer andra kategorier missbrukare än alkoholmissbrukare. Motionärerna i de

båda förstnämnda motionerna hemställer om omedelbar lagstiftning medan motionärerna i motion 2037 hemställer att riksdagen begär förslag om lagstiftning från regeringen.

Motionärerna kritiserar riksdagsbeslutet föregående år. Bl. a. framhålls att det kan vara till men för rehabiliteringen av den försäkrade om han efter att ha varit intagen för vård kan ha ett avsevärt belopp hopsparade sjukpenningmedel till sitt förfogande eller vid frivillig vård kan förfoga över medlen under behandlingstiden. Vidare anses det olyckligt att de nya bestämmelserna om utbetalning av pension till annan än den försäkrade inte föregås av ett initiativ från socialnämnden i form av en ansökan med hänsyn till att försäkringskassan sällan har kunskap om huruvida den försäkrade missbrukar alkohol eller narkotika i sådan omfattning att han därigenom saknar förmåga att själv förvalta sin pension.

Ändringarna när det gäller utbetalning av socialförsäkringsförmåner har som nämnts varit i kraft mindre än ett år. De vilade på ett enhälligt förslag från socialberedningen och fick också en bred anslutning vid riksdagsbehandlingen hösten 1981. Effekterna av den nya lagen om vård av missbrukare i vissa fall och därmed sammanhängande frågor, bl. a. socialförsäkringsförmåner till missbrukare, kommer att följas upp såväl av socialberedningen som inom socialdepartementet. Utskottet anser mot denna bakgrund att det nu saknas anledning för riksdagen att frångå sitt tidigare ställningstagande i frågan, och utskottet avstyrker bifall till motionerna 171, 1734 och 2037 (yrk. 2).

I motion 2037 (yrk. 1) tas också upp frågan om förtidspension till missbrukare. Motionärerna anför att efter den liberalisering av rätten till förtidspension för missbrukare som infördes fr. o. m. år 1977 synes förtidspensioneringen också av unga och ganska unga missbrukare ha fått en ökad omfattning. Enligt motionärerna bör rehabiliteringsinsatserna förbättras och riksdagen bör begära förslag från regeringen som syftar till restriktivitet med förtidspensioneringen av missbrukare.

Såsom framgår av inledningen till betänkandet har riksdagen under de närmast föregående riksmötena avslagit motioner med samma syfte som den nu förevarande (se SfU 1981/82:5). Socialförsäkringsutskottet, som erinrat om vikten av att rehabiliteringsverksamheten byggs ut och effektiviseras, har pekat på att frågor om missbrukares sociala förmåner och rehabiliteringsfrågor har varit och är föremål för uppmärksamhet från flera olika synvinklar. Utskottet vill i anslutning till det nu aktuella motionsyrkandet erinra om att antalet årliga fall av förtidspensionering på grund av alkoholism visserligen ökade omedelbart efter liberaliseringen av bestämmelserna år 1977 men har därefter successivt sjunkit och nu närmar sig det årliga antal som förelåg före år 1977. Antalet årliga förtidspensioneringar på grund av alkoholpsykos har halverats sedan år 1977. Förtidspensionering på grund av narkomani sker i mellan 25 och 50 fall per år. Även om det successivt sjunkande antalet förtidspensioneringar till följd av missbruk tyder på en

positiv utveckling finner utskottet det angeläget att man genom kraftfulla rehabiliterings- och andra åtgärder fortsätter att nedbringa antalet sådana förtidspensioneringar.

Frågorna är emellertid som nämnts föremål för en fortlöpande uppmärksamhet, och utskottet vidhåller sitt tidigare ställningstagande att några särskilda åtgärder från riksdagens sida inte är påkallade. Utskottet avstyrker därför bifall till motion 1981/82:2037 i nu behandlad del.

Utskottet behandlar slutligen motion 1981/82:1273 av Ann-Cathrine Haglund och Kerstin Andersson i Kumla i vilken frågan om förtidspension och sjukbidrag till intagna på kriminalvårdsanstalt tas upp. Motionärerna framhåller att det förhållandet att förtidspension utgår till intagna på kriminalvårdsanstalt som ej har arbetsplikt förorsakar problem. De förtidspensionerade är ofta missbrukare och har bedömts oförmögna till arbete på arbetsmarknadens villkor. När de kommer in på anstalt och blir alkohol- och drogfria förbättras arbetsförmågan. De skulle, anför motionärerna, på ett helt annat sätt kunna motiveras för och sättas i arbete och aktiveras på andra sätt, om de i stället för pension hade den ekonomiska ersättningen för utfört arbete som stimulans. Motionärerna anser att förtidspensionen/sjukbidraget bör dras in under anstaltsvistelsen och hemställer att riksdagen begär förslag härom från regeringen.

Riksförsäkringsverket har, som framgår av inledningen till betänkandet, fått i uppdrag av regeringen att se över bestämmelserna om folkpension vid anstaltsvistelse. Verket skall vid fullgörande av sitt uppdrag samråda med kriminalvårdsstyrelsen, socialstyrelsen och de båda kommunförbunden. Utskottet som erfarit att den problemställning som ryms i motionen redan uppmärksamats i det pågående utredningsarbetet anser att resultatet av detta bör avvaktas innan riksdagen vidtar någon åtgärd med anledning av motion 1981/82:1273.

Utskottet hemställer

1. *beträffande förvaltning av missbrukares socialförsäkringsförmåner*  
att riksdagen avslår motionerna 1981/82:171, 1981/82:1734 och 1981/82:2037 yrkande 2,
2. *beträffande förtidspensionering av missbrukare*  
att riksdagen avslår motion 1981/82:2037 yrkande 1,
3. *beträffande förtidspension vid intagning på kriminalvårdsanstalt*  
att riksdagen avslår motion 1981/82:1273.

Stockholm den 11 november 1982

På socialförsäkringsutskottets vägnar  
SVEN ASPLING

*Närvarande:* Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Börje Nilsson (s), Allan Åkerlind (m), Ralf Lindström (s), Gullan Lindblad (m), Elis Andersson (c), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Karin Israelsson (c), Karin Nordlander (vpk), Nils-Olof Gustafsson (s), Ingegerd Elm (s) och Rune Backlund (c).

## Reservationer

Nils Carlshamre, Allan Åkerlind, Gullan Lindblad och Siri Häggmark (alla m) har avgivit två reservationer.

### 1. Förvaltning av missbrukares socialförsäkringsförmåner (mom. 1)

Reservanterna anser

*dels* att den del av utskottets yttrande på s. 5 som börjar med "Ändringarna när" och slutar med "och 2037 (yrk. 2)" bort ha följande lydelse:

I ett särskilt yttrande till utskottets betänkande SfU 1981/82:5 anförde utskottets moderata ledamöter att de inte ansåg det välbetänkt att avskaffa möjligheterna att på framställning av socialnämnd låta allmän försäkringskassa utbetala pension eller sjukpenning till annan än den försäkrade, om denne på grund av allvarligt missbruk av alkohol inte själv bör ha hand om medlen. I yttrandet framhölls vidare att bestämmelserna borde utvidgas till att avse även narkotikamissbrukare. Eftersom det vid det tillfället inte var möjligt att i en reservation formulera ett heltäckande yrkande har frågorna följts upp i motionerna 1734 och 2037. Utskottet, som finner motionerna välgrundade, anser att regeringen bör lägga fram förslag som ger möjlighet för försäkringskassa att, efter ansökan av socialnämnd, utbetala sjukpenning, pension m. fl. socialförsäkringsförmåner till nämnden eller annan så att syftet med motionerna tillgodoses. Härigenom tillgodoses även motion 171.

*dels* att utskottet under moment 1 bort hemställa

#### 1. beträffande *förvaltning av missbrukares socialförsäkringsförmåner*

att riksdagen med bifall till motion 1981/82:2037 yrkande 2 och med anledning av motionerna 1981/82:171 och 1981/82:1734 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

### 2. Förtidspensionering av missbrukare (mom. 2)

Reservanterna anser

*dels* att den del av utskottets yttrande på s. 6 som börjar med "Frågorna är" och slutar med "behandlad del" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottets uppfattning är en förutsättning för att kraftfulla rehabiliteringsåtgärder skall komma till stånd att samverkan mellan socialnämnd och socialvård förbättras och att behandlingen oftare än nu kombineras med arbetsrehabilitering eller aktiva stödåtgärder i en föreliggande arbetssituation. Vidare måste olika vård- och behandlingsformer kontinuerligt utvärderas och ideella organisationers insatser underlättas. Regeringen bör därför lägga fram förslag till åtgärder i angivna hänseenden så att antalet förtidspensioneringar av missbrukare minskas.

*dels* att utskottet under moment 2 bort hemställa

2. *beträffande förtidspensionering av missbrukare*  
att riksdagen med bifall till motion 1981/82:2037 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför.