Socialförsäkringsutskottets betänkande 1980/81:6

om pension och bostadstillägg vid anstaltsvistelse

Motionerna

I motion 1979/80:485 av Karl Leuchovius (m) och Sten Svensson (m) hemställs att riksdagen hos regeringen begär översyn av reglerna för reducering av folkpension och av andra inkomster och tilläggsförmåner för intagna på anstalt på statens bekostnad.

I motion 1979/80:1643 av Lena Öhrsvik (s) hemställs att riksdagen hos regeringen begär åtgärder i syfte att ge pensionärer som vistas i fängelse möjlighet att behålla det kommunala bostadstillägget.

Utskottet har inhämtat yttranden över motionerna från riksförsäkringsverket, socialstyrelsen, kriminalvårdsstyrelsen och Svenska kommunförbundet.

Gällande bestämmelser m. m.

Enligt 10 kap. 2 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring (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. I andra stycket samma paragraf stadgas att försäkringskassa kan medge nära anhörig, som för sitt uppehälle är beroende av den pensionsberättigade, rätt att helt eller delvis uppbära sådan del av pensionen som hållits inne enligt första stycket.

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

Kommunalt bostadstillägg enligt lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension utgår enligt grunder som kommunen bestämmer. Enligt 13 § i lagen skall i princip bestämmelserna i AFL om folkpension ha motsvarande tillämpning på kommunalt bostadstillägg.

Bostadsbidrag till försäkrade med folkpension utgår också enligt förordningen (1977:392) om statskommunala bostadsbidrag till vissa folkpensionärer m. fl. Sådant bidrag skall minskas med kommunalt bostadstillägg för samma tid. Någon motsvarighet till bestämmelsen i 10 kap. 2 § AFL gäller inte. I verkställighetsföreskrifter till förordningen har riksförsäkringsverket bl. a. föreskrivit (RFFS 1979:2) att till pensionstagare som stadigvarande vistas på ålderdomshem eller vårdinrättning utgår bostadsbidrag för annan

bostad endast för tid som kan anses skälig för utrymning av denna, dock högst tre månader. Vidare har föreskrivits att om kommunalt bostadstillägg satts ned enligt bestämmelserna i 10 kap. 2 § AFL skall bostadsbidraget bestämmas som om sådan nedsättning inte skett.

Remissyttrandena

Samtliga remissinstanser uttalar sig för bifall till motionsyrkandena.

Riksförsäkringsverket pekar i sitt yttrande på att bestämmelserna i 10 kap. 2 § första stycket AFL motiveras av att pensionsberättigad som är intagen på anstalt på statens bekostnad i princip får sin försörjning genom anstalten. Samtidigt kan, genom bestämmelserna i andra stycket, hänsyn tas till försörjningssituationen för den intagnes familj, vilket enligt verket bl. a. leder till att en intagen som har familj i regel får behålla sin bostad även under anstaltsvistelse. Verket framhåller att en ensamstående försäkrad i många fall torde sakna möjlighet att ha kvar sin bostad om inte den kommunala socialtjänsten träder emellan. Nuvarande pensionsregler har enligt verket nackdelar genom att de kan motverka rehabilitering och genom att det i vissa fall görs försök att kringgå bestämmelserna. Avslutningsvis tillstyrker riksförsäkringsverket förslaget att riksdagen hos regeringen begär översyn av här aktuella bestämmelser. Verket förklarar sig för sin del berett att göra en sådan översyn.

Socialstyrelsen tar i sitt yttrande upp skillnaderna mellan pensionär som vårdas inom sjukvården och pensionär som vårdas vid anstalt för alkoholmissbrukare. I yttrandet påpekas att de som väljer sjukhusvård gynnas ekonomiskt eftersom de kan få vård kostnadsfritt under 365 dagar medan de som vårdas på anstalt får sin pension reducerad om de stannar hel kalendermånad. Socialstyrelsen hänvisar till uttalanden från anstalter för alkoholmissbrukare där det framgår att pensionsreduceringarna i inte ringa omfattning påverkat vårdarbetet och styrt vårdtiderna. Vidare anges i yttrandet att gruppen pensionsberättigade patienter vid vårdanstalter för alkoholmissbrukare under det senaste decenniet har undergått en kraftig ökning och att denna grupp f. n. torde överstiga en tredjedel av samtliga patienter. Socialstyrelsen hänvisar till att styrelsen tidigare uttryckt önskemål om förändringar för pensionärernas del och anför att det inte minst från vårdsynpunkt är angeläget med en översyn av gällande bestämmelser.

Kriminalvårdsstyrelsen uppger att styrelsen vid kontakt med Kommunförbundet har erfarit att de allra flesta kommunerna torde tillämpa den ordningen att de inte utger kommunalt bostadstillägg till pensionärer som vistas minst 15–24 månader på vårdinrättning. Under förutsättning av att detta skulle gälla även dem som vistas i kriminalvårdsanstalt skulle enligt yttrandet endast ett mindre antal intagna beröras, nämligen något tiotal personer. Styrelsen, som anser att man på allt sätt bör underlätta de intagnas boendesituation, har inte något att erinra mot att det kommunala bostads-

tillägget utgår även då pensionsberättigad vistas i kriminalvårdsanstalt. Skulle vistelsen överstiga den i praxis satta gränsen på 15 månader rekommenderar styrelsen en individuell prövning i varje enskilt fall.

Också *Kommunförbundet* betonar behovet av översyn av gällande bestämmelser i enlighet med motionärernas yrkanden och framhåller att reglerna kan medföra svårigheter från rehabiliteringssynpunkt.

Såvitt gäller reglerna om indragning av folkpensionsförmåner vid anstaltsvård anser förbundet att det i praktiken i en del fall blir så att reglerna avgör vårdtidens längd i stället för vård- och rehabiliteringshänseenden. Dessutom, anför förbundet, blir det en skillnad mellan dem som är frivilligt intagna och dem som är tvångsintagna.

Kommunförbundet framhåller även att den primärkommunala socialvården ofta får ta på sig det ekonomiska ansvaret för bostadskostnaderna för dem som är intagna på kriminalvårdsanstalt. I sitt yttrande hänvisar Kommunförbundet till förbundets rekommendation till kommunerna med förslag till grunder för kommunalt bostadstillägg (cirkulär 79.84). Där sägs bl. a. att bostadstillägg till pensionär som stadigvarande vistas på vårdinrättning utgår endast för tid som kan anses skälig för utrymning av bostaden, dock högst tre månader. Med vårdinrättning avses enligt förbundet t. ex. sjukhus eller sjukhem. Förbundet menar att även de som är intagna på kriminalvårdsanstalt bör ges samma rätt att få behålla sin bostad samtidigt som viss hänsyn ändå måste tas till fängelsetidens längd med tanke på bristsituationen på bostadsmarknaden. Enligt förbundet skulle frågan kunna lösas så att den pensionsberättigade – oavsett om kommunalt bostadstillägg utgår eller inte – fick behålla så stor del av folkpensionen under anstaltsvistelsen att vederbörande utöver medel till bostadskostnaden även tillförsäkrades minst det nuvarande garantibeloppet för sina övriga personliga behov.

Tidigare behandling

I utskottets betänkande SfU 1977/78:2 behandlades en motion med begäran om sådan ändring i 10 kap. 2 § AFL att vård på anstalt för alkoholmissbrukare jämställs med sjukhusvård. Motionären pekade på att vistelse på vårdanstalt för alkoholmissbrukare jämställs med sjukhusvård om den försäkrade uppbär sjukpenning. Om den försäkrade däremot uppbär pension får pensionen inte utgå med högre belopp än regeringen bestämmer när den försäkrade vårdas vid anstalt för alkoholmissbrukare.

Utskottet anförde bl. a. att sociala skäl med betydande styrka talade för att man söker åstadkomma ekonomisk jämställdhet mellan olika patienter på vårdanstalter för alkoholmissbrukare. Utskottet var emellertid inte berett att undanta endast en grupp försäkrade från bestämmelserna om pensionsreduktion vid anstaltsvistelse utan ansåg att frågan borde prövas i ett större sammanhang. Under hänvisning till att den fråga som togs upp i motionen

kunde förutsättas bli prövad inom socialdepartementet i samband med beredningen av ett betänkande från socialutredningen om bl. a. avgifter vid långtidsvård (Ds S 1977:2) avstyrkte utskottet bifall till motionen. Riksdagen följde utskottet.

Utskottet

Enligt gällande bestämmelser reduceras folkpensionen för pensionär som under hel månad är intagen i kriminalvårdsanstalt eller intagen i annan anstalt på statens bekostnad. Folkpensionen utgår då i princip med ett belopp som motsvarar 30 % av ålderspensionen för ogift pensionär jämte pensionstillskott. Kommunalt bostadstillägg till folkpension utgår enligt grunder som kommunen bestämmer. I princip skall bestämmelserna om folkpension ha motsvarande tillämpning på kommunalt bostadstillägg. Av rekommendationer från Svenska kommunförbundet till kommunerna med förslag till grunder för kommunalt bostadstillägg framgår att bostadstillägg utgår till pensionär som stadigvarande vistas på vårdinrättning - t. ex. sjukhus eller sjukhem – endast för tid som kan anses skälig för utrymning av bostaden, dock högst tre månader. Detsamma gäller enligt riksförsäkringsverkets verkställighetsföreskrifter i princip för statskommunalt bostadsbidrag till pensionstagare som stadigvarande vistas på ålderdomshem eller vårdinrättning.

Motionärerna i motion 1979/80:485, Karl Leuchovius och Sten Svensson, anför att gällande bestämmelser kan medföra att de som vistas på anstalt i många fall saknar ekonomiska förutsättningar att ha kvar sin bostad om de skall fullfölja hela behandlingstiden. I motionen ges exempel på hur frivilligt intagna kan skriva ut sig i syfte att få behålla sin bostad utan att ha fullföljt behandlingsperioden. Denna möjlighet finns inte, påpekar motionärerna, för dem som är tvångsintagna. Motionärerna vänder sig också mot den reduktion som görs av folkpensionen vid anstaltsvistelse. De anser att avdraget är onaturligt högt. I motionen begärs en översyn av reglerna för reducering av folkpension och av andra inkomster och tilläggsförmåner för dem som är intagna på anstalt på statens bekostnad. Motionärerna menar att en sådan översyn är motiverad från såväl samhällsekonomisk som humanitär synpunkt.

I motion 1979/80:1643 hemställer Lena Öhrsvik att riksdagen hos regeringen begär åtgärder i syfte att ge pensionärer som vistas i kriminalvårdsanstalt möjlighet att behålla det kommunala bostadstillägget. Motionären anför att det kommunala bostadstillägget vid sådan anstaltsvistelse automatiskt dras in utan den närmare prövning av vistelsens varaktighet som sker när det gäller pensionärer som vistas på sjukhus eller sjukhem. Det är enligt motionären viktigt från rehabiliteringssynpunkt att den intagne kan ha kvar sin bostad under vistelsen i kriminalvårdsanstalt.

Samtliga remissinstanser – riksförsäkringsverket, socialstyrelsen, krimi-

nalvårdsstyrelsen och Svenska kommunförbundet – har vitsordat behovet av översyn av de bestämmelser som motionerna tar sikte på. I remissyttrandena har också genomgående pekats på problem som kan uppkomma från vård- och rehabiliteringssynpunkt vid tillämpning av nämnda bestämmelser. Riksförsäkringsverket har i sitt yttrande förklarat sig berett att göra en översyn av nu aktuella bestämmelser.

I det här sammanhanget kan erinras om att förhandlingar mellan å ena sidan staten och å andra sidan Landstingsförbundet och Svenska kommunförbundet i våras har resulterat i en överenskommelse enligt vilken kommuner och landsting övertar ansvaret för bl. a. de statliga ungdomsvårdsskolorna och nykterhetsvårdsanstalterna fr. o. m. den 1 januari 1983. Frågan behandlades av riksdagen i samband med propositionen om socialtjänsten varvid regeringen bemyndigades att godkänna den träffade överenskommelsen om ändrat huvudmannaskap för de nämnda institutionerna (prop. 1979/80:1, 1979/80:172, SoU 1979/80:44, rskr 1979/80:385). En annan fråga som togs upp vid denna behandling var frågan om utbetalning av socialförsäkringsförmåner till missbrukare. I propositionen hade föreslagits att de regler som ger försäkringskassa rätt att betala ut vissa sådana förmåner till kommunal myndighet eller annan person skulle upphävas. Socialutskottet uttalade i sitt av riksdagen godkända betänkande att dessa frågor behövde belysas närmare innan slutlig ställning kan tas till den framtida utformningen av reglerna om utbetalning av pensionsmedel m. m. till missbrukare. Frågorna faller numera inom utredningsuppdraget för kommittén för översyn av reglerna om vård oberoende av samtycke inom socialtjänst- och sjukvårdslagstiftningen m. m. (dir. 1980:45).

I motionerna aktualiserade frågor har också visst samband med bl. a. frågan om avgifter vid långtidsvård.

Utskottet delar remissinstansernas uppfattning att de frågor som tas upp i motionerna bör bli föremål för närmare överväganden. Det bör ankomma på regeringen att pröva i vilken ordning dessa överväganden bör komma till stånd. Det anförda bör med anledning av motionerna ges regeringen till känna.

Utskottet hemställer

att riksdagen med anledning av motionerna 1979/80:485 och 1979/80:1643 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Stockholm den 9 oktober 1980

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Margareta Andrén (fp), Doris Håvik (s), Börje Nilsson (s), Gösta Andersson (c), Ralf Lindström (s), Gullan Lindblad (m), Lars-Åke Larsson (s), Elis Andersson (c), Martin Segerstedt (s), Arne Lindberg (c), Siri Häggmark (m), Arne Andersson i Falun (c) och Nils-Olof Gustafsson (s).