

Socialförsäkringsutskottets betänkande

1983/84:7

om socialförsäkringsförmåner till missbrukare

Motioner

I motion 1982/83:236 av Rune Torwald (c) och Inger Josefsson (c) hemställs att riksdagen beslutar om lagändring i syfte att socialnämnden skall kunna omhänderta och förvalta missbrukares sjukpenning i enlighet med det anförda.

I motion 1982/83:2113 (jfr 2111) av Nils Carlshamre 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 socialnämnd eller anhörig möjlighet att förvalta missbrukares medel såsom sjukpenning, föräldrapenning, pension och ersättning enligt bl. a. arbetsskadelagen samt studiestöd.

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. Propositionens förslag anslöt sig till vad socialberedningen föreslagit i delbetänkandet (SOU 1981:7) I.VM – Lag om vård av missbrukare i vissa fall.

En närmare redogörelse för de överväganden som föregick riksdagsbeslutet har lämnats i utskottets betänkanden SfU 1981/82:5 och 1982/83:3.

Vid föregående riksmöte behandlades tre motioner med yrkanden om att de tidigare gällande bestämmelserna om utbetalning av sjukpenning, pen-

sion m. fl. förmåner skulle återinföras och samtidigt utvidgas till att omfatta även utbetalning av förmåner som tillkommer andra kategorier missbrukare än alkoholmissbrukare. Utskottet avstyrkte bifall till motionerna med hänvisning bl. a. till att de nya bestämmelserna varit i kraft mindre än ett år. Utskottet erinrade också om att effekterna av den nya lagen om vård av missbrukare i vissa fall och med denna lag sammanhängande frågor, bl. a. socialförsäkringsförmåner till missbrukare, skulle komma att följas upp såväl av socialberedningen som inom socialdepartementet.

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.

I 7 kap. 3 § AFL ges 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, bosättningsförhållanden 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 under de tre föregående riksmötena avslagit motionsyrkanden om en översyn av reglerna för förtidspension till alkoholmissbrukare (se SfU 1980/81:11, 1981/82:5 och 1982/83:3). 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 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. Vid frågans senaste behandling erinrade utskottet bl. a. om att antalet årliga fall av förtidspensionering på grund av alkoholism visserligen

ökat efter liberaliseringen av bestämmelserna år 1977 men att de därefter successivt sjunkit ner till i det närmaste samma antal som före år 1977. Utskottet som framhöll att frågorna var föremål för en fortlöpande uppmärksamhet underströk ånyo angelägenheten av att man trots den positiva utvecklingen fortsatte att nedbringa antalet förtidspensioneringar på grund av missbruk.

Utskottet

I samband med att riksdagen vid 1981/82 års riksmöte antog en ny lag om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) antogs också med verkan fr. o. m. den 1 januari 1982 ändringar i AFL rörande utbetalning av alkoholmissbrukares socialförsäkringsförmåner. Ändringarna innebar 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. På detta sätt kom även narkotikamissbrukare att omfattas av bestämmelsen.

Motionerna 1982/83:236 av Rune Torwald och Inger Josefsson och 1982/83:2113 av Nils Carlshamre m. fl. (yrkande 2) syftar till ett återinförande av möjligheten att omhänderta och förvalta en missbrukares socialförsäkringsförmåner. I motion 236 yrkas att riksdagen beslutar om en lagändring som ger socialnämnd rätt att omhänderta och förvalta missbrukares sjukpenning medan i motion 2113 yrkas att riksdagen skall begära förslag från regeringen om bestämmelser som ger socialnämnd eller anhörig till missbrukare möjlighet att förvalta missbrukarens olika socialförsäkringsförmåner eller studiestöd.

Enligt motionärerna skulle de föreslagna lagändringarna motverka fortsatt missbruk. 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 hopsparat sjukpenningmedel till sitt förfogande eller vid frivillig vård kan förfoga över medlen under behandlingstiden. I motion 236 påtalas särskilt angelägenheten av att socialnämnden åter får möjlighet att genom en ansökan till försäkringskassan ta initiativ till utbetalning av pension till annan än den försäkrade. Motionärerna menar 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.

Såsom framgår av den inledningsvis lämnade redogörelsen har utskottet

tidigare avstyrkt bifall till motioner med motsvarande yrkanden och innehåll. I socialförsäkringsutskottets av riksdagen godkända betänkande SfU 1982/83:3 motiverade utskottet sitt ställningstagande med att de nya bestämmelserna på området varit i kraft mindre än ett år och att effekterna av den nya lagen om vård av missbrukare i vissa fall och med denna lag sammanhängande frågor, bl. a. socialförsäkringsförmåner till missbrukare, skulle komma att följas upp såväl av socialberedningen som inom socialdepartementet.

Enligt vad utskottet erfarit pågår denna uppföljning. Socialberedningen kommer i sitt fortsatta arbete att göra en genomgång av missbruksvården i landet och i samband därmed också komma in på frågan om socialförsäkringsförmåner. Utskottet anser att resultatet av detta arbete bör avvaktas och avstyrker bifall till motion 236 och motion 2113 yrkande 2.

Motion 2113 berör frågan om rehabilitering av missbrukare även från en annan utgångspunkt. Enligt motionärerna synes förtidspensioneringen av unga och ganska unga missbrukare ha ökat sedan reglerna för förtidspension till missbrukare liberaliserades fr. o. m. år 1977. Motionärerna framhåller att grov alkoholism hos en relativt ung människa inte behöver göra vederbörande oduglig för resten av livet och att verkligt meningsfulla försök därför alltid måste göras för att rehabilitera missbrukaren. Särskilt framhålls vikten av att åtgärder vidtas som leder till att missbrukaren kan rehabiliteras till ett arbete ute i samhället. Motionärerna begär förslag från regeringen till åtgärder som syftar till restriktivitet med förtidspensionering av missbrukare.

Utskottet har under en följd av år behandlat motioner med samma syfte. I utskottets betänkande 1982/83:3 erinrades om att antalet årliga fall av förtidspensionering på grund av alkoholism visserligen ökade omedelbart efter liberaliseringen av bestämmelserna år 1977 men att de därefter successivt sjunkit och närmade sig det årliga antal som förelåg före år 1977. Antalet årliga förtidspensioneringar på grund av alkoholpsykos hade halverats sedan år 1977 och förtidspensionering på grund av narkomani skedde i mellan 25 och 50 fall per år. Senaste tillgängliga statistik uppvisar samma positiva mönster. Trots detta finns det enligt utskottets mening anledning att änyo understryka vikten av att man genom kraftfulla rehabiliterings- och andra åtgärder fortsätter att bringa ner antalet förtidspensioneringar på grund av missbruk. En väsentlig förutsättning för att man skall lyckas härmed är att de berörda samhällsorganen samverkar i sina ansträngningar att rehabilitera missbrukarna till ett normalt liv. Försäkringskassornas rehabiliteringsgrupper har här en viktig uppgift.

Också den nu aktuella frågan rymms inom ramen för socialberedningens fortsatta arbete med en genomgång av missbruksvården. Utskottet anser med hänsyn härtill att inte heller yrkande 1 i motion 2113 påkallar någon riksdagens åtgärd.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *förvaltning av missbrukares socialförsäkringsförmåner*
att riksdagen avslår motionerna 1982/83:236 och 1982/83:2113 yrkande 2.
2. beträffande *förtidspensionering av missbrukare*
att riksdagen avslår motion 1982/83:2113 yrkande 1.

Stockholm den 8 november 1983

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Allan Åkerlind (m), Lars-Åke Larsson (s), Gullan Lindblad (m), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Karin Israelsson (c), Margó Ingvardsson (vpk), Nils-Olof Gustafsson (s), Gunhild Bolander (c), Inger Hestvik (s), Rune Backlund (c) och Monica Andersson (s).

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 som börjar på s. 3 med "Såsom framgår" och slutar på s. 4 med "yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottets moderata ledamöter har senast i en reservation till betänkande SfU 1982/83:3 framhållit att det inte var välbetänkt att avskaffa möjligheten 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. Reservanterna ansåg därför att regeringen borde lägga fram förslag som gav möjlighet för försäkringskassa, att efter ansökan av socialnämnd, utbetala olika socialförsäkringsförmåner till nämnden eller annan person och att denna möjlighet skulle gälla förmåner som tillkom såväl alkoholmissbrukare som narkotikamissbrukare. Utskottet delar reservanternas uppfattning och tillstyrker därför bifall till motion 2113 yrkande 2, som även innefattar en

möjlighet att omhänderta studiesociala förmåner. Härigenom får även motion 236 anses tillgodosedd.

dels att utskottet under moment 1 bort hemställa

1. beträffande *förvaltning av missbrukares socialförsäkringsförmåner*

att riksdagen med bifall till motion 1982/83:2113 yrkande 2 och med anledning av motion 1982/83:236 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. 4 som börjar med "Utskottet har" och slutar med "riksdagens åtgärd" 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 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 1982/83:2113 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.