

Nr 24

Utlåtande i anledning av motioner om förbättrade arbetsförhållanden m. m. för de handikappade.

Till allmänna beredningsutskottet har hänvisats de likalydande motionerna I:201 av herrar *Bengtson* och *Dahlén* samt II:264 av herrar *Wedén* och *Hedlund*, vari hemställes, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om utredning för att förbättra de handikappades inkomstförhållanden och skapa klarare och mer enhetliga regler, som ökar deras valfrihet och trygghet och underlättar anpassning till arbetslivet.

I motionerna behandlas främst de handikappades inkomstnivå, deras egna möjligheter att påverka sina inkomster och sin standard och arten av deras inkomster. Motionärerna anför att dessa frågor är avgörande för de handikappades möjligheter att uppnå en standard likvärdig med andra medborgares och hänger intimt samman med möjligheterna och viljan att arbeta. En tillräcklig inkomst måste vara en naturlig målsättning för ett solidariskt välfärdssamhälle.

Motionärerna erinrar om att olika utredningar behandlat skilda grenar av socialförsäkringarna och framhåller därvid, att det å ena sidan är svårt att få något samlat grepp på de handikappades inkomstproblem med tanke på den stora variationen av typer av handikapp, arbetsförmåga, yrke, försörjnings- och familjeförhållanden, boendeort etc. men att det å andra sidan borde vara värdefullt att just på grund av problemens stora komplexitet få en samlad bedömning.

I motionerna uttalas vidare, att de handikappades inkomstförhållanden företer en oenhetlig bild genom de olika bidrags- och försäkringsformer som regleras av lagstiftning, den praxis som finns t. ex. vid riks försäkringsverket, försäkringsdomstolen och arbetsmarknadsstyrelsen samt olika kommunala bidrag, t. ex. bostadssubventioner. Utöver allt detta kommer »natura» förmåner, avgiftsnedsättningar etc. Markanta skillnader finns mellan olika handikappkategoriers ekonomiska förhållanden.

Möjligheten att få invaliditetstillägg och -ersättning växlar kraftigt mellan handikappgrupperna. Den som är blind har utan särskild behovsprövning alltid rätt till endera av de båda förmånerna. Andra kategorier — t. ex. de döva — kan ha lika stort behov av detta bidrag men har inte denna obetingade rätt. Ytterligare exempel på oenhetligheten är de bidrag som ges vid omskolning respektive rehabilitering. De senare kan vara dubbelt så höga som de förra. En tredje variant av bidrag som kan bli aktuell inom arbetsvården är det med anledning av KSA-utredningen i årets proposition föreslagna bidraget till arbetslösa över 60 år.

Vidare pekar motionärerna på de särskilda regler som gäller för bidrag vid bosättning utomlands. Detta drabbar sådana handikappade vilkas hälsotillstånd väsentligt förbättrats av varmare klimat, t. ex. reumatiker, och som vid stadigvarande utomlandsvistelse kan gå miste om vissa typer av bidrag.

Svårigheten att överskåda det ekonomiska stödet ökas av att principerna för dess beräkning växlar. Vissa bidrag är skattepliktiga, andra inte, vissa inkomstprövas medan andra utgår generellt efter vissa andra kriterier.

Motionärerna erinrar om de ökande insatserna inom rehabiliteringsverksamheten och arbetsvården men framhåller att svårigheterna för handikappade att komma ut på arbetsmarknaden inte sällan är av en sådan sammanhängen tyngd att en anpassning till normalt förvärvsarbete är omöjlig eller mycket svår. Motionärerna berör härvid näringslivets och den offentliga sektorns rekryteringspolitik.

Motionärerna diskuterar även de olika samhällliga stödformerna särskilt i vad avser förmånerna för rehabiliteringsfall, vid skyddad sysselsättning och vid förtidspension, samt den effekt förmånssystemet kan ha på arbetsviljan. De uttalar att den handikappade i vissa fall riskerar inkomstförluster genom återinträde i arbetslivet.

Sådana förhållanden som hänger samman med ATP:s och förtidspensionens tredelning upplevs enligt motionärerna mycket påtagligt i det praktiska rehabiliterings- och arbetsvårdsarbetet.

Motionärerna tar vidare upp frågan om invaliditetsersättning och -tillägg till svårt handikappade över huvud taget och åberopar härvid att Handikapporganisationernas centralkommitté i juni 1967 föreslagit en utredning som skulle syfta till en sådan ändring av lagen om allmän försäkring att kretsen av de till vårdbidrag, invaliditetsersättning och invaliditetstillägg berättigade väsentligt vidgas.

Slutligen berör motionärerna frågan om samordning av arbetsvårdspolitiken. De erinrar om att riksförsäkringsverket vid remissbehandlingen av arbetsmarknadsutredningens betänkande (SOU 1965:9) framhållit att det var angeläget att få till stånd ett enhetligt och rationellt system för att tillgodose försörjningsbehovet under tid för rehabiliteringsåtgärder. Frågan härom var av sådan betydelse att den borde utredas närmare. Departementschefen uttalade (prop. nr 52 år 1966) att »allteftersom arbetsvården byggs ut och differentieras träder också behovet av samordning mellan olika rehabiliteringsåtgärder i förgrunden». Enligt hans mening räckte det bl. a. med vissa organisatoriska åtgärder inom socialdepartementet »för att åstadkomma en bättre regional samordning mellan arbetsvården, den medicinska rehabiliteringen och den allmänna försäkringen» (s. 230).

Även om den handikappade erhållit arbete genom arbetsvården bör man enligt motionärerna eftersträva att lönen rent administrativt utbetalas, ej av arbetsvården utan av det företag där han är anställd.

Motionärerna återger också ett i årets statsverksproposition refererat krav från LO »att en särskild utredning tillsätts med uppgifter att kartlägga be-

hovet av arbetsvård och utreda samordningsproblemen mellan arbetsvårdens, kommunernas och landstingens verksamhet». LO:s förslag tillstyrks av ett flertal remissinstanser. Departementschefen inskränker sig dock till att föreslå en rikskonferens, som i första hand skall handla om den äldre arbetskraften.

Mot bakgrund av vad som sålunda anförts föreslår motionärerna en särskild utredning i nära samarbete med pensionsförsäkrings- eller låginkomstutredningen i syfte att åstadkomma klarare och mer enhetliga regler för det ekonomiska stödet till handikappade. Reglerna bör utformas så, att de nuvarande rehabiliteringsmotverkande effekterna minskas. Därjämte bör möjligheterna för handikappade att erhålla arbete ökas. Förslag bör prövas av denna utredning om inkomstformer som bättre än de nuvarande tillgodoser den handikappades trygghet, inte minst i samband med övergångar mellan sjukdoms- och arbetsperioder. Lämpligen bör först en allmän kartläggning ske av de handikappades nuvarande inkomstförhållanden.

Beträffande motiveringen i övrigt får utskottet hänvisa till motion II:264.

Utskottet

I motionerna hemställes om en utredning för att förbättra de handikappades inkomstförhållanden och skapa klarare och mer enhetliga regler, som ökar valfrihet och trygghet och underlättar anpassning till arbetslivet.

Motionärerna anför att en allmän kartläggning av de handikappades nuvarande inkomstförhållanden lämpligen bör ske som ett första led i det påyrkade utredningsarbetet. Utskottet vill härtill framhålla, att en sådan kartläggning får anses ligga inom låginkomstutredningens uppdrag. I direktiven till denna utredning har framhållits, att en del av de låga inkomster som redovisas i inkomststatistiken beror på personliga handikapp och att behovet av ett bättre kunskapsmaterial om låginkomstgrupperna gör sig starkt gällande vid utformningen av skatte-, social- och arbetsmarknadspolitiken. Utredningen bör söka skapa en grund för att bedöma vilka metoder som kan komma i fråga för att höja inkomstnivån för låginkomstgrupperna. Utredningen studerar i ett första skede låglönegruppernas förhållanden och avser att herefter undersöka grupper av icke-löntagare. Utredningen torde också komma att framlägga synpunkter på den förda politiken, bl. a. i vad avser lagstiftningens uppbyggnad och effekt.

Motionärerna har särskilt betonat att den nuvarande avvägningen av samhällets stödformer kan vara ägnad att försvåra de handikappades kvarblivande i eller återgång till arbetslivet, bl. a. genom förtidspensionens gradering i förhållande till nedsättningen av arbetsförmågan.

De handikappade företer stora variationer i fråga om t. ex. arbetsförmåga och försörjningsförhållanden. För att tillgodose deras skilda behov måste samhället kunna erbjuda ett differentierat system av stödåtgärder, som delvis också är tillämpliga för grupper som vanligen inte betecknas som handi-

kappade. Det är därför naturligt, att åtskilliga olika bidrags- och försäkringsformer har befunnits erforderliga.

Utskottet finner det vara av uppenbar vikt, att samhällets insatser för de handikappade anpassas så, att de i största möjliga utsträckning blir ägnade att stimulera till rehabilitering och att en aktivitetsshämmande effekt undviks. Denna fråga är också föremål för stor uppmärksamhet från socialdepartementets sida. Enligt vad utskottet inhämtat förbereds ett uppdrag åt statskontoret att kartlägga organisatoriska frågor rörande samarbete och samordning mellan sjukvård, arbetsvård, försäkringskassa och socialvård. Materialet från denna kartläggning avses få bilda underlag för närmare överväganden rörande förmånssystemets utformning och materiella innehåll. Utskottet anser sig kunna förutsätta, att frågan om önskvärd koordination av olika förmåner därvid kommer att beaktas.

Motionärerna föreslår vidare utredning om möjligheterna att införa invaliditetsersättning till svårt handikappade över huvud taget.

Bestämmelser om dessa förmåner meddelas i lagen om allmän försäkring och innebär i huvudsak följande.

För rätt till invaliditetstillägg till ålderspension eller förtidspension fordras att den försäkrade är ur stånd att reda sig själv och på grund härav vid upprepade tillfällen dagligen har behov av annan persons hjälp. En blind skall alltid anses uppfylla dessa förutsättningar.

Invaliditetstillägg kan också utgå om den försäkrade har partiell förtidspension och lider av höggradig nedsättning i ett eller flera kroppsorgans funktion och på grund härav behöver fortlöpande hjälp av annan person eller får vidkännas betydande merutgifter för färdmedel eller andra hjälpmedel för att kunna utföra förvärvsarbete. Om en förvärvsarbetande som nu nämnts inte uppbär någon form av pension, har han rätt till invaliditetsersättning. Med förvärvsarbetande jämställs under vissa förutsättningar den som bedriver studier.

Vårdbidrag i form av invaliditetsersättning utgår till barn under 16 år om barnet på grund av sjukdom, psykisk efterblivenhet, vanförhet eller annat lyte för avsevärd tid och i avsevärd omfattning är i behov av särskild tillsyn och vård.

Enligt 19 § kommunalskattelagen räknas ifrågavarande förmåner inte till skattepliktig inkomst.

Riksdagen har åren 1966—1968 avslagit motionsyrkanden om att döva skall jämställas med blinda i fråga om rätt till invaliditetsersättning och invaliditetstillägg. Vidare har riksdagen 1967 och innevarande år behandlat vissa andra frågor om vidgande av kretsen av dem som är berättigade till dessa förmåner.

I sitt av riksdagen godkända utlåtande nr 60 år 1967 har andra lagutskottet uttalat, att det i betydande utsträckning måste överlätas åt praxis att inom ramen för lagreglerna närmare avgränsa vilka handikappade som skall erhålla de olika förmånerna.

I utlåtande nr 8 år 1968 i anledning av motioner syftande till en utvidg-

ning av kretsen vårdbidragsberättigade har andra lagutskottet anfört, att det kan finnas skäl att överväga om den nuvarande avgränsningen av den bidragsberättigade kretsen är den riktiga och om det kan vara befogat att införa en lägre ersättning för vissa fall, som nu är uteslutna från bidrag. Utskottet har förordat att Kungl. Maj:t i lämpligt sammanhang låter undersöka nuvarande praxis och om det kan vara ändamålsenligt att införa graderade bidrag för att tillgodose vissa av dem som inte får bidrag. Riksdagen har bifallit utskottets hemställan att ge Kungl. Maj:t till känna vad utskottet anfört.

Allmänna beredningsutskottet vill härutöver erinra om dels att en av motionärerna refererad framställning från Handikapporganisationernas centralkommitté om utredning, syftande till en väsentlig vidgning av kretsen av de till vårdbidrag, invaliditetsersättning och invaliditetstillägg berättigade, är föremål för Kungl. Maj:ts prövning, dels ock att pensionsförsäkringskommittén behandlar vissa frågor om vilken krets som bör få uppbära invaliditetstillägg.

Chefen för inrikesdepartementet har i årets statsverksproposition (bil. 13, s. 45) understrukit behovet av arbetsmarknadspolitiska insatser för bl. a. de handikappade och framhållit att mer än en tredjedel av den sammanlagda föreslagna ökningen av de arbetsmarknadspolitiska anslagen faller på åtgärder för handikappade och svårplacerade. Departementschefen har också framhållit att en ändring behövs i näringslivets rekryteringspraxis när det gäller de äldre och de handikappade.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande har nyligen tillkallats en utredningsman med uppgift att undersöka möjligheterna till mera enhetlig lönesättning vid skyddade verkstäder.

Pågående och planerade utredningar och åtgärder synes ägnade att i väsentlig mån tillgodose motionärernas önskemål utan särskilt initiativ från riksdagens sida. Utskottet finner sig därför inte böra tillstyrka motionerna utan hemställer,

att de likalydande motionerna I:201 och II:264 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 2 april 1968

På allmänna beredningsutskottets vägnar:

NANCY ERIKSSON

Närvarande:

från f ö r s t a kammaren: herrar Möller (s), Oscar Carlsson (s), Eric Gustaf Peterson (fp), Axel Kristiansson (cp)*, Helge Karlsson (s), Karl Petterson (s)*, fru Hultell (h), herrar Kilsmo (fp), Ernst Olsson (cp), fru Landberg (s)* och herr Ove Karlsson (s)*;

från a n d r a kammaren: fru Eriksson i Stockholm (s), fru Jäderberg (s), herrar Hamrin i Kalmar (fp), Svensson i Kungälv (s), Dickson (h), Lundmark (s)*, Haglund (s), Rimås (fp), Larsson i Borrbby (cp), Nilsson i Bäste-kille (h), Hugosson (s) och Josefson i Arrie (cp)*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Särskilt yttrande

av herrar *Eric Gustaf Peterson* (fp) och *Hamrin* i Kalmar (fp).

De nuvarande stödformerna för handikappade har två allvarliga brister. Systemet av bidrag och försäkringar är utomordentligt svåröverskådligt och splittrat vilket innebär svårigheter både för den enskilde och för myndigheterna. Det torde i vissa fall medföra att handikappade går miste om bidrag som de i själva verket är berättigade till. Än allvarligare är att de nuvarande stödformerna utgör ett hinder för rehabiliteringen. Från arbetsvårdshåll anges det ofta som ett av de största hindren för återgång till arbetsmarknaden. På så sätt motverkar stödet sitt eget syfte. Det är tillfredsställande att se att utskottet bedömer dessa problem som allvarliga. Mycket otillfredsställande är det däremot att det uppenbarligen kommer att dröja mycket länge innan åtgärder kan vidtas beträffande de handikappades inkomstförhållanden. Den egentliga utredningen av problemen kommer inte ens att kunna starta inom den närmaste tiden. Först skall enligt den tidsplan som redovisas i utskottets yttrande statskontoret kartlägga de organisatoriska frågorna i sammanhanget, varefter detta material skall läggas till grund för en utredning om stödformerna. Men kartläggningsuppdraget har ännu inte lämnats till statskontoret. Det första steget i utredningsuppdraget har alltså ännu inte tagits. Vad beträffar kartläggningen av de handikappades inkomstförhållanden hänvisas detta uppdrag till låginkomstutredningen. Denna utredning avser dock först att behandla låglöneproblematiken. Först därefter kommer en kartläggning att ske av icke-löntagargruppernas problem. Vi finner det mycket beklagligt att det på detta sätt kommer att dröja många år innan de handikappades inkomstförhållanden förbättras och innan de nuvarande rehabiliteringshinder stödåtgärderna omformas.