

Nr 771

Av fru Eriksson i Stockholm m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 90, med förslag till lag om allmän försäkring, m. m.

Förslag beträffande pensionsförsäkring för barndomsinvalider

I propositionen nr 55 till 1958 års riksdag samt propositionen nr 100 till 1959 års riksdag framhöll chefen för socialdepartementet, att uppmärksamhet bör ägnas åt pensionskyddet för dem, som blir invalider i unga år.

Dessa medborgare har utan tvivel samma konsumtionsbehov och samma rätt att tillfredsställa dessa behov som andra. De har ett aktivitetsbehov som andra — behov av konst, musik och skönhet — behov av fritidsverksamhet och avkoppling. De bildar familj och har behov av en tillfredsställande bostadsstandard som andra.

Det synes rimligt att dessa från barn- och ungdomen invalidiserade tillförsäkras en standard som går utöver vad enbart folkpensioneringens förtidspension tillför dem.

Det finns anledning förmoda, att en effektiviserad rehabiliteringsverksamhet kommer att göra det möjligt för ett inte oväsentligt antal av dessa barndomsinvalider att genom eget arbete väsentligt bidra till sin försörjning. Ett antal av dessa kan till och med väntas få sådan arbetsförmåga att de inte faller inom förtidspensioneringens ram utan kan intjäna pensionspoäng enligt TPL och på så sätt erhålla samma skydd som övriga medborgare vid en eventuell försämring av hälsotillståndet. Man måste emellertid räkna med att ett icke obetydligt antal barndomsinvalider visserligen väsentligt kan bidra till sin försörjning genom eget arbete men inte i så hög grad att de helt kan avföras från förtidspensioneringen. De kommer då att placeras i grupperna II och III enligt nu föreliggande förslag till socialförsäkringslag. Dessa invalider som endast uppbär begränsad folkpension är sålunda för sin försörjning i huvudsak beroende av arbetsinkomsten. Med den föreslagna bestämmelsen, att person som uppbär förtidspension inte kan förvärva pensionspoäng för TPL, saknar de dock möjlighet att skaffa sig försäkringsskydd för bortfall av arbetsinkomst vid en försämring av hälsotillståndet.

I detta sammanhang bör framhållas dels att sjukdomsprognosen i många fall är så god att någon väsentlig försämring av hälsotillståndet inte behöver befaras under årtionden framåt, dels att utestängandet från ATP inte är självförvållat.

I förslaget till socialförsäkringslag föreslås att personer, som på grund av hög ålder inte har möjlighet att intjäna det normala antalet pensions-

poäng under 30 år, dock skall kunna erhålla full tilläggspension redan efter 20 år. Det synes rimligt, att vid lagens utformning hänsyn toges även till andra grupper, som av en eller annan anledning inte har möjlighet att normalt intjäna pensionspoäng.

En sådan grupp utgöres just av personer som invalidiseras innan de har möjlighet att gå ut i förvärvsarbete och vars arbetsinkomst är av den storleksordningen att ett bortfall skulle mycket väsentligt sänka deras levnadsstandard.

Med hänvisning till vad sålunda anförts föreslår undertecknade, att den, som invalidiseras före tiden för normalt utträde i förvärvsarbete och som erhåller folkpension enligt bestämmelserna för grupp II eller III, trots detta skall kunna intjäna pensionspoäng för tilläggspensioneringen. Ålderspension skall härvid utgå på grundval av antalet intjänade pensionspoäng. Förtidspension från tilläggspensionering skall dock endast kunna erhållas under förutsättning att hälsotillståndet försämras så att vederbörande placeras i invalidgrupp I. Beräkningen av tilläggspensionens storlek skall i sådana fall ske efter för i övriga fall normala grunder.

Beträffande blindas pensionsförmåner

Enligt nuvarande lagstiftning skall den som är blind betraktas som invalid och sålunda vara berättigad till invalidpension.

I föreliggande förslag till socialförsäkringslag föreslås, att denna presumptionsregel upphäves. De blindas invaliditet skall således i fortsättningen prövas på samma sätt som övriga invaliders. Som skäl härför anför departementschefen dels att de blindas möjligheter att genom eget arbete ordna sin försörjning väsentligt har förbättrats sedan regeln infördes i 1946 års folkpensioneringslag, dels att inkomstprövningen har liberaliserats så väsentligt att en omprövning av förutsättningarna för blinda att erhålla pension bör omprövas.

Tillförlitliga uppgifter om de blindas förhållanden saknas i vårt land, men uppgifter från riksförsäkringsverket kan lämna vissa antydningar i detta avseende.

År 1948 redovisades 2 527 invalidpensionärer med blindtillägg mot 2 819 i januari 1960. Av dessa erhöll år 1948 1 208 personer enbart blindtillägg och icke inkomstprövade pensionsförmåner jämfört med 837 år 1960. Som synes har hela antalet personer med blindtillägg ökat något sedan 1948, medan däremot antalet blinda med enbart blindtillägg och icke inkomstprövade pensionsförmåner har minskat inte oväsentligt.

Ökningen av antalet blinda invalidpensionärer torde sammanhänga dels med en faktisk ökning av blindhetsfrekvensen, dels med en effektivare uppspårande verksamhet, varigenom flera blinda kommer i åtnjutande av de förmåner som garanteras dem genom folkpensionslagstiftningen.

En analys av orsakerna till minskningen av antalet personer med enbart blindtillägg och icke inkomstprövad pensionsförmån är däremot av större intresse för bedömning av de blindas förhållanden.

Departementschefen synes förmoda att denna minskning skulle sammanhänga med höjningen av den privilegierade inkomsten som kommit till stånd sedan 1948.

I någon mån kan givetvis dessa faktorer ha inverkat på förhållandena, men betydelsen härav torde vara ganska liten, vilket framgår av följande.

Den inkomstprövade pensionen kan bestå av kommunalt bostadstillägg, inkomstprövad pension samt särskilda barnbidrag. Vid reduktion av pensionsbeloppen reduceras först det kommunala bostadstillägget, sedan dessa upphört minskas den inkomstprövade folkpensionsandelen och sist det särskilda barnbidraget. Numera torde kommunala bostadstillägg utgå i flertalet kommuner. Tilläggens storlek varierar emellertid ganska väsentligt men torde i allmänhet utgå med 800—1 000 kronor per år.

Detta innebär med nu gällande reduktionsregler, att de kommunala bostadstilläggen i allmänhet upphör vid en inkomst av 2 000—2 500 kronor per år. Av de 1 982 i januari 1960 redovisade blinda med inkomstprövade pensionsförmåner uppbar 1 830 kommunalt bostadstillägg samt 152 inkomstprövad pension utan kommunalt bostadstillägg, vilket innebär att endast 152 blinda med inkomstprövad pensionsförmån hade en inkomst överstigande 2 000—2 500 kronor.

Den liberalare tillämpningen av bestämmelserna vid utgivande av folkpension, som departementschefen åberopar, kan således endast ha berört högst 152 personer av de år 1960 redovisade pensionärerna med blindtillägg. Från detta antal bör emellertid frånräknas personer boende i kommuner, där kommunalt bostadstillägg inte utgår. Vidare bör från detta antal frånräknas även de vilkas pensionsförmån reducerats på grund av sådan inkomst som enligt den föreslagna lagen inte kommer att påverka pensionens storlek. Det antal blinda, som enligt 1948 gällande regler endast skulle ha varit berättigade till blindtillägg men som på grund av den av departementschefen som motiv för slopandet av presumtionsrätten åberopade liberalare prövningen likaledes erhållit inkomstprövad invalidpension, torde därför vara ytterst obetydligt.

Minskningen av antalet personer med enbart blindtillägg och icke inkomstprövad pensionsförmån sedan 1948 beror sannolikt på andra faktorer än den liberalare prövningen av pensionsbeloppen.

En av dessa faktorer är utan tvivel förskjutningen i blindhetsorsaker. Sålunda kan man konstatera, att blindhet på grund av yttre skada minskat väsentligt under de senaste tio åren. Däremot har en markant ökning skett av blindhet på grund av sjukdom, i första hand diabetes. En följd av förskjutningen av orsakerna till blindhet är att ett allt större antal nyblinda utöver synskadan lider av svag hälsa. Detta försvårar den blindes återgång till normalt förvärvsarbete.

En annan faktor av stor betydelse i detta sammanhang är den ökade aktiviteten inom pensionsnämnderna samt De blindas förenings konsultverksamhet som båda bland annat syftar till att kontrollera att alla pensionstagare får den pension som de enligt lagen är berättigade till. Härige-

nom torde ett inte obetydligt antal blinda ha fått den inkomstprövade pension, som de redan enligt 1948 års gällande regler skulle ha varit berättigade till.

Av de 837 blinda som år 1960 inte uppbar inkomstprövad pensionsförmån redovisas 230 ogifta personer, 143 män och 87 kvinnor. Några av dessa uppbar förmodligen inte inkomstprövad pensionsförmån på grund av kapitalinnehav. Flertalet torde dock ej uppbara sådan förmån därför att den egna arbetsinkomsten är för hög. Å andra sidan redovisas 278 kvinnor med blindtillägg och icke inkomstprövad pensionsförmån där maken ej uppbar folkpension. Man kan med säkerhet utgå ifrån att flertalet av dessa saknar inkomstprövad pensionsförmån på grund av makens inkomster. Erfarenhetsmässigt torde man även kunna utgå från att flertalet av de 239 gifta män, vilkas hustrur inte uppbar folkpension och som själva ej erhåller inkomstprövade pensionsförmåner, ej har rätt till dessa på grund av hustruns förvärvsinkomst.

Genom en nyligen gjord undersökning av De blindas förenings konsulentorganisation har konstaterats att 287 personer för närvarande endast uppbar grundpension med blindtillägg på grund av egen förvärvsinkomst. E huru man inte utan omfattande statistiska undersökningar kan redovisa det exakta antalet blinda, som på grund av förvärvsarbete saknar inkomstprövad pensionsförmån, torde det sålunda vara rimligt att beräkna deras antal till högst 300 personer. Som en följd av att dessa blinda enligt gällande lag bedöms som invalidpensionärer är de befriade från pensionsavgift. Genomföres det föreliggande förslaget till socialförsäkringslag kommer denna grupp blinda visserligen att erhålla invaliditetsersättning med ungefär samma belopp som nuvarande blindtillägg, grundpension och indextillägg, men på grund av att invaliditetsersättningen ej är någon pensionsförmån skall de erlägga pensionsavgift. Realvärdet av invaliditetsersättningen minskas sålunda väsentligt. Till detta kommer att de som uppburit särskilt barnbidrag helt mister denna förmån.

Dessutom skulle förmodligen ytterligare ett mindre antal blinda inte längre komma att betraktas som invalider. Dessa kommer visserligen att erhålla invaliditetsersättning men förlorar för närvarande utgående inkomstprövad pension, sannolikt i allmänhet motsvarande minst det belopp, som enligt förslaget skulle komma att utgå till invalidgrupp III. Därutöver skulle de ha att erlägga pensionsavgift. För dessa personer innebär förslaget en mycket väsentlig försämring. Visserligen söker man motverka dessa konsekvenser genom övergångsbestämmelser, men det kan inte anses tillfredsställande, att den som blir blind före den nya lagens ikraftträdande skall ha bättre förmåner än den som blir blind efter den nya lagens ikraftträdande.

Ett slopande av presumptionsregeln kommer även att innebära väsentliga svårigheter i fråga om rehabilitering av blinda husmödrar. I det föreliggande förslaget till socialförsäkringslag anges att arbete i hemmet i viss utsträckning skall betraktas som förvärvsarbete vid bedömning av arbetsförmågan. Det torde vara ganska lätt att påvisa att en blind kvinna som icke

erhållit någon anpassningsundervisning har synnerligen stora svårigheter att sköta hem och familj. Hennes invaliditet kommer säkerligen att bedömas vara av den graden, att hon hänföres till invalidgrupp I. En blind kvinna kan emellertid efter att ha genomgått en jämförelsevis kort anpassningskurs utföra visst arbete i hemmet, vilket kan komma att innebära, att hon placeras i grupp II, grupp III, eller om hon anses utföra mer än 50 procent av arbetet i hemmet, icke bedömas vara invalid. Den minskning av pensionsförmånerna, som detta medför, torde i högsta grad verka hämmande på intresset för henne att genomgå en anpassningskurs. Det bör dock beaktas, att trots det goda resultat, som erhålles genom sådana anpassningskurser, kvarstår en mängd arbetsuppgifter i hemmet, som en blind husmor aldrig helt kan sköta utan hjälp av seende. Bland annat behövs speciell hjälp för klädvård, tvätt och tillsyn av barn. Till detta kommer, att en blind husmor inte har samma möjligheter som en seende att skaffa familjen extrainkomster genom tillfälliga arbeten. Hon torde också i högre grad än de seende vara tvingad använda hel- och halvfabrikat av matvaror. Med hänsyn till detta torde det vara rimligt att blinda husmödrar alltid placeras i invalidgrupp I.

Av vad i det föregående anförts framgår, att cirka 90 procent av hela antalet pensionärer, som nu uppbär blindtillägg, kan väntas bli placerade i invalidgrupp I. Återstående 10 procent kommer att placeras i antingen grupp II, grupp III eller anses ha så stor kvarstående arbetsförmåga, att förtidspension icke skall utgå. Ett bibehållande av nu gällande presumtionsregel medför således inte väsentliga kostnadsökningar för samhället. Bibehålls presumtionsregeln undviker man dels den försämring, som den nya lagen bevisligen kommer att innebära för en grupp blinda, dels undviker man också den hämmande effekt, som osäkerheten i fråga om placeringen i invaliditetsgrupp i vissa fall kan väntas få, exempelvis i fråga om villigheten att underkasta sig rehabiliteringsåtgärder. Bibehållandet av presumtionsregeln kan inte heller innebära några principiella svårigheter, eftersom motsvarande regel har kunnat tillämpas beträffande ålderspensionärer och änkor.

I förslaget till socialförsäkringslag föreslås att de nuvarande tilläggsförmånerna till ålders- och förtidspension skall ersättas av två förmåner, invaliditetstillägg för personer som har förtidspension och invaliditetsersättning för invaliderade i arbetsför ålder, vilkas förvärvsförmåga är sådan att de inte blir berättigade till förtidspension. En sådan enhetlighet i förmånerna är givetvis önskvärd under förutsättning av att det finns en verklig enhetlighet i de förhållanden som motiverar förmånerna.

Man har konstaterat, att de merkostnader, som nu utgående blindförmåner avser att täcka, är individuellt synnerligen varierande. Den sammanlagda merkostnaden i samtliga fall är dock mycket stor. I detta avseende torde de blinda skilja sig från alla andra invalidgrupper, som skulle komma i åtnjutande av de föreslagna tilläggsförmånerna. Detta synes kunna motivera bibehållandet av de speciella förmånerna för blinda. I flertalet länder åtnjuter de blinda speciella förmåner, oberoende av vad som gäller för övriga grupper, vilket endast torde bero på svårigheten att precisera de behov, som dessa förmåner tillgodoser.

Ett ytterligare motiv för bibehållandet av en speciell blindförmån är att blinda i motsats till i varje fall de personer, som skulle komma att åtnjuta invaliditetstillägg på grund av de skäl, som enligt socialförsäkrings-sakkunnigas förslag skulle ligga till grund för vård- och hjälptillägg, inte i större utsträckning än normalbefolkningen torde bli intagna för vård på anstalt. I lagförslaget stadgas, att tilläggsförmånerna skall utgå då pensionärer intages för vård på anstalt. Motivet för detta är att anstalten skall tillgodose de behov, som eljest skulle täckas av tilläggsförmånerna. Detta är inte tillämpligt för blinda, enär de extra kostnader, som det nuvarande blindtillägget avser att täcka, endast i begränsad omfattning torde tillgodoses av ålderdomshem och liknande anstalter. På anstalterna vårdas i allmänhet endast en eller ett par blinda, vilket medför att i anstaltens service sällan inräknas sådant som högläsning, skriv- och läshjälp vid brevkontakter med anhöriga, ledsagning vid promenader och andra för blinda nödvändiga hjälpåtgärder. Dessa åtgärder är av avgörande betydelse för dem som på grund av sitt handikapp är avstängda från de åtgärder, som normalt vidtages för att bereda pensionärerna fritidssysselsättning.

Lagen om folkpension stadgar, att den ålder, före vilken blindhet skall ha inträtt för att berättiga till blindtillägg, är 60 år. I propositionen föreslås, att denna gräns skall ändras till 63 år. Departementschefen anför i detta sammanhang, att en viss åldersgräns är motiverad med hänsyn till att personer, som i hög ålder drabbas av invaliditet, i stor utsträckning intages för vård på anstalt.

Det är tänkbart, att detta motiv äger tillämplighet på personer med sådan invaliditet, som förutsättes för erhållandet av det av socialförsäkringskommittén föreslagna vård- och hjälptillägget. Däremot talar ingenting för att äldre blinda i större utsträckning än andra åldringar skulle ha behov av anstaltsvård under förutsättning att de erhåller lämplig anpassningsundervisning. Blinda åldringar torde i samma utsträckning som andra blinda ha avsevärt högre levnadskostnader än seende, vilket motiverar att någon övre åldersgräns för erhållande av tilläggsförmån för blinda ej bör finnas. Skall dock en övre åldersgräns fastställas, torde det vara rimligt att ange den till den tidpunkt då ålderspension börjar utgå.

Det är lätt att konstatera, att den som drabbas av blindhet måste vidkännas avsevärda kostnader, som medför väsentlig standardsänkning, om den blinde själv helt skulle svara för dem. I nuvarande lagstiftning har man erkänt rimligheten av att samhället påtager sig en del av dessa kostnader. Av förarbetena till socialförsäkringslagen framgår dock att något försök till objektiv bedömning ej gjorts huruvida storleken av de föreslagna tilläggsförmånerna står i rimlig relation till de kostnader de är avsedda att täcka. Rent allmänt är det givetvis synnerligen beklagligt att tilläggsförmånerna inte avvägs på ett tillfredsställande sätt. Härtill kommer emellertid, att med de små belopp, med vilka tilläggsförmånerna skall utgå, måste man räkna med att själva invaliditetsprövningen i åtskilliga fall kommer att påverkas av en naturlig önskan att genom en högre förtidspension förbättra de otillräckliga tilläggsförmånerna och på så sätt korrigera lagen.

Ur rehabiliteringssynpunkt är det angeläget att själva invaliditetsbedömningen inte påverkas av faktorer som inte har med arbetsinvaliditeten att göra. Det är därför angeläget att tilläggsförmånerna grundas på en realistisk kostnadsbedömning.

Enligt det föreliggande förslaget skall invaliditetstillägget, som skall ersätta det nuvarande blindtillägget, utgå med trettio procent av basbeloppet. Invaliditetsersättningen, som bland annat skall utgå till blinda i arbetsför ålder, vilkas förvärvsförmåga är sådan att de ej blir berättigade till förtidspension, uppgår till fyrtiofem procent av basbeloppet.

Som framgår av det föregående torde en del av de blinda genom den nya lagen få sina förmåner försämrade. Genom en höjning av invaliditetsersättningen för blinda från fyrtiofem till sjuttiofem procent av basbeloppet skulle denna grupp blinda få viss kompensation för försämringen. Syftet att förhindra en försämring av de blindas förhållanden torde i och för sig vara ett tillräckligt motiv för en höjning av tilläggsförmånerna. Men även om merkostnaderna på grund av blindhet är individuellt starkt varierande torde det vara klart att de föreslagna beloppen endast till en ringa del täcker de kostnader som blindheten medför. Vid en realistisk bedömning av merkostnaderna är det fullt klart att en höjning av invaliditetstillägget för blinda från trettio till femtio procent av basbeloppet inte är orimlig.

Pensionstagare med blindtillägg utöver ålderspension eller invalidpension december 1948

Pensionsart	Män	Kvinnor	S:a
<i>Ålderspension</i>			
Utan bostadstillägg	299	295	594
med »	120	122	242
Summa	419	417	836
<i>Invalidpension</i>			
enb. grundpension	691	517 ¹	1 208
grundpens. med tilläggsförmåner..	756	563	1 319
Summa	1 447	1 080 ¹	2 527
Inalles	1 866	1 497	3 363

Pensionstagare med blindtillägg utöver ålderspension eller förtidspension januari 1960

Beteckningar: Og = Ogift, änka, änking, fränskild
 Ge = Gift, maken uppbär ej folkpension eller hustrutillägg
 Gh = Gift man, hustrun uppbär hustrutillägg
 Gb = Gift, maken uppbär folkpension
 Kbt = Kommunalt bostadstillägg

¹ I 1 fall utgår blindtillägg i samband med sjukbidrag.

Pensionsart	Og	Ge	män		S:a	Og	kvinnor		S:a
			Gh	Gb			Ge	Gb	
Ålderspensioner									
utan kbt	66	23	12	38	139	67	7	29	103
med »	184	9	39	93	325	262	3	46	311
Summa	250	32	51	131	464	329	10	75	414
Invalidpension									
enb. grundpension	143	239	—	40	422	87	278	50	415
tilläggs. utan kbt.	54	20	3	7	84	38	21	9	68
» med »	556	273	98	115	1 042	568	59	161	788
Summa	753	532	101	162	1 548	693	358	220	1 271
Sjukbidrag									
enb. grundpension	—	2	—	—	2	—	1	—	1
tilläggs. utan kbt.	—	—	—	—	—	—	1	—	1
» med »	1	3	2	—	6	1	—	—	1
Summa	1	5	2	—	8	1	2	—	3
Inalles	1 004	569	154	293	2 020	1 023	370	295	1 688
Procent	49,7	28,2	7,6	14,5	100,0	60,6	21,9	17,5	100,0

Med hänvisning till vad sålunda anförts hemställes,
 att nu gällande presumptionsregel för blinda inom folkpensioneringen måtte bibehållas,
 att blind, som uppbär arbetsinkomst överstigande ATP:s basbelopp, må kunna vara försäkrad inom tilläggs pensioneringen, varvid i fråga om förtidspension eller ålderspension från tilläggs pensioneringen skall gälla samma regler som för övriga ATP-försäkrade,
 att blindtillägg måtte utgå, om blindheten inträffat före det år, då ålderspension börjar utgå, samt att blindtillägg måtte utgå till den som vistas på ålderdomshem, samt
 att utskottet måtte utforma för förslagets genomförande erforderliga bestämmelser i socialförsäkringslagen.

Stockholm i april 1962

<i>Nancy Eriksson</i>	<i>Yngve Hamrin</i>	<i>David Gomér</i>
<i>Karin Wetterström</i>	<i>Birger Nilsson</i>	<i>Helge Lindström</i>
<i>Viola Sandell</i>	<i>Einar Rimmerfors</i>	