

## Till statsrådet Ingela Thalén

Regeringen beslutade den 17 juni 1999 (dir. 1999:51), att en särskild utredare skulle tillkallas för att göra en översyn av de bestämmelser inom socialförsäkringen som reglerar rätten till förmåner för tid under vilken en försäkrad på det allmännas bekostnad vistas på en institution. Efter regeringens bemyndigande förordnade statsrådet Maj-Inger Klingvall f.d. kanslichefen Siv Helmer som särskild utredare fr.o.m. den 23 juni 1999.

Som sakkunniga förordnades den 1 september 1999 socialförsäkringsombudet Helena Almström, byrådirektören Lars Ask, utredaren Eva Bergström, kanslirådet Christian Groth, hovrättsassessorn Lars Hendengran, förhandlingschefen Anna Horal, kanslirådet Elisabeth Lane, kanslirådet Annika Lowén och försäkringschefen Benny Wärnehall. Genom beslut den 12 maj 2000 förordnades som sakkunnig kanslirådet Carin Jahn samt entledigades Christian Groth. Vidare förordnades genom beslut den 30 juni 2000 som sakkunnig byrådirektören Per Åke Ståhl samt entledigades Lars Ask.

Med anledning av att det visat sig nödvändigt med ett uppehåll i utredningsarbetet under tiden den 15 februari – 31 maj 2000, förlängde regeringen den 27 januari 2000 tiden för redovisning av uppdraget till den 31 oktober 2000.

Som sekreterare förordnades den 31 augusti 1999 jur. kand. Stefan Härmä.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om socialförsäkringsförmåner vid institutionsvistelse, får härmed överlämna betänkandet Pension på institution (SOU 2000:112)

Utredningsuppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i november 2000.

*Siv Helmer*

*/Stefan Härmä*

# Innehåll

<i>Förkortningar</i> .....	9
<i>Sammanfattning</i> .....	11
<i>Författningsförslag</i> .....	15
1 Förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring .....	15
2 Förslag till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskade-försäkring .....	19
3 Förslag till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension .....	21
4 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn .....	23
5 Förslag till lag om ändring i lagen (2000:798) om ändring i lagen (1998:702) om garantipension .....	25
1 <i>Inledning</i> .....	27
1.1 Utredningens uppdrag .....	27
1.2 Utredningens arbete .....	28
2 <i>Allmän bakgrund</i> .....	29
2.1 Inledning .....	29
2.2 Några huvuddrag i socialförsäkringen .....	30
2.2.1 Ålderspensionssystemet .....	30
2.2.2 Förtidspensionssystemet .....	35
2.2.3 Övriga förmåner .....	41
2.3 Förhållandena i några andra länder .....	41
3 <i>Tidigare utredningar</i> .....	45
3.1 Inledning .....	45
3.2 Riksförsäkringsverket .....	45
3.3 Tvångspsykiatrikommittén .....	47
4 <i>Olika former av institutionsvistelse på det allmännas bekostnad samt särskilt boende</i> .....	49
4.1 Inledning .....	49

---

4.2	Kriminalvårdsanstalt och häkte .....	49
4.3	Elevhem vid specialskolor, m.m. ....	50
4.4	Sjukhus .....	53
4.5	Vårdhem enligt omsorgslagstiftningen .....	54
4.6	Hem för vård eller boende enligt socialtjänstlagen.....	55
4.6.1	LVM-hem .....	57
4.6.2	Särskilda ungdomshem.....	58
4.7	Särskilda boendeformer .....	58
5	<i>Personer som får reducerad folkpension</i> .....	61
5.1	Inledning .....	61
5.2	Tillämpningen av 10 kap. 2 § lagen om allmän försäkring .....	61
5.2.1	Pensionsform .....	62
5.2.2	Diagnoser för förtidspension .....	62
5.2.3	Intagna i kriminalvårdsanstalt.....	63
5.2.4	Personer som inte avtjänar fängelsestraff .....	64
5.3	Förhållandena i kriminalvårdsanstalt .....	64
5.4	Levnadsförhållandena för intagna i kriminalvårdsanstalt .....	69
6	<i>Överväganden och förslag</i> .....	71
6.1	Allmänna utgångspunkter .....	71
6.2	Aktivitetsersättning/sjukersättning.....	74
6.3	Ålderspension.....	81
6.4	Efterlevandepension och efterlevandestöd.....	87
6.5	Sjukpenning m.m.....	91
6.6	Föräldrapenning .....	93
6.7	Arbetskadelivränta.....	95
6.8	Handikappersättning och vårdbidrag .....	96
6.9	Bostadstillägg .....	100
6.10	Övriga förmåner .....	103
7	<i>Genomförande av förslagen</i> .....	107
7.1	Ekonomiska konsekvenser .....	107
7.2	Övriga konsekvenser .....	109
7.3	Ikraftträdande och övergångsregler.....	109
8	<i>Författningskommentar</i> .....	111
8.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring .....	111
8.2	Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetskadeförsäkring .....	113
8.3	Förslaget till lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension.....	113

---

8.4	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.....	114
8.5	Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:798) om ändring i lagen (1998:702) om garantipension .....	115
Bilaga	Kommittédirektiv.....	117

## Förkortningar

AFL	Lagen om allmän försäkring (1962:381)
ATP	Tilläggspension
BoL	Lagen (1993:737) om bostadsbidrag
BrB	Brottsbalken (1962:700)
BTPL	Lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer
HSL	Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)
KvaF	Förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt
KvaL	Lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt
KVVFS	Kriminalvårdsverkets författningssamling
LAF	Lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring
LASS	Lagen (1993:389) om assistansersättning
LIP	Lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension
LPT	Lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård
LRV	Lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård
LSS	Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVM	Lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall
LVU	Lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga
Prop.	Proposition
RFFS	Riksförsäkringsverkets författningssamling
RGD	Riksrekryterande gymnasieutbildning för döva
RGH	Riksrekryterande gymnasieutbildning för hörselskadade
RgRH	Riksrekryterande gymnasieutbildning för rörelsehindrade
RFV	Riksförsäkringsverket
SIH	Statens Institut för Handikappfrågor i skolan
SiS	Statens Institutionsstyrelse
SoF	Socialtjänstförordningen (1981:750)
SofL	Socialförsäkringslagen (1999:799)
SoL	Socialtjänstlagen (1980:620)
SOU	Statens Offentliga Utredningar

## Sammanfattning

### Uppdraget

Enligt direktiven skall vi sträva efter att de som har rätt till socialförsäkringsförmåner behandlas enhetligt i fråga om inverkan av en institutionsvistelse på deras ekonomiska förhållanden. Avsikten är emellertid inte att föreslå ändringar i sjukvårdshuvudmännens och kommunernas möjlighet att debitera en intagen avgift för uppehållet.

### Reduktion av folkpension

Vi har undersökt hur många personer som fick sin folkpension reducerad per den 12 maj 2000 på grund av de var intagna på institution på statens bekostnad. Antalet var endast cirka 600 personer. Av dessa hade 563 förtidspension/sjukbidrag och 36 ålderspension. En änkepension och en barnpension var reducerad. Härav var 520 personer intagna i kriminalvårdsanstalt. Resterande vuxna personer måste ha varit häktade. Möjligen kan någon person ha verkställt slutet ungdomsvård. Någon kan ha bott på elevhem vid specialskola. Av de intagna förtidspensionärerna hade 47,5 procent fått förtidspension på grund av missbruksrelaterade diagnoser, 37,8 procent på grund av psykiska störningar och beteendestörningar som inte är drogrelaterade och 18,6 procent på grund av somatiska sjukdomar.

### Allmänna utgångspunkter

Vi gör bedömningen att det inte är lämpligt och knappast heller praktiskt möjligt att införa enhetliga bestämmelser om vilken inverkan en institutionsvistelse på allmän bekostnad skall ha på rätten till en förmån från socialförsäkringarna. Man kan enligt vår mening inte bortse från att de olika förmånerna inom socialförsäkringen har skiftande karaktär och ofta skall tillgodose helt olika behov. I stället bör liksom hittills särskilda bestämmelser utformas för varje förmån och slag av institutionsvistelse.

### **Aktivitetsersättning/sjukersättning**

Enligt förslag i Ds 2000:39 och Ds 2000:40 skall fr.o.m. den 1 januari 2003 ersättning vid långvarig eller varaktig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan i fortsättningen inte vara en pensionsförmån utan en förmån från sjukförsäkringen. Ersättningen skall utgå i form av aktivitetsersättning för personer i åldern 19 till 30 år och för övriga i form av sjukersättning. Våra förslag bygger på att denna ändring genomförs.

Vi föreslår att personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade eller verkställer sluten ungdomsvård skall få behålla sin aktivitetsersättning eller sjukersättning under de första 60 dagarna av institutionsvistelsen, varefter förmånen skall vara vilande. Från och med den trettionde dagen före frigivningsdagen skall förmånen åter utbetalas.

De intagna inom kriminalvården har sysselsättningsplikt och får viss ersättning, om de deltar i sådan sysselsättning som anvisas dem. En långvarig utbetalning av aktivitetsersättning eller sjukersättning skulle kunna ha en direkt passiviserande effekt, vilket bör undvikas. Även från andra rehabiliteringssynpunkter är det rimligt att dessa förmånstagare har samma ekonomiska villkor som övriga intagna i kriminalvårdsanstalt och häktade. Dessa måste avstå från inkomst från sitt förvärvsarbete.

Vilande aktivitetsersättning/sjukersättning skall, liksom i dag när förtidspension reduceras för den som är intagen, kunna utbetalas till den förmånsberättigades anhöriga om de för sitt uppehälle är beroende av honom eller henne.

Den som uppbär aktivitetsersättning/sjukersättning och på statens bekostnad genomgår skyddstillsyn med särskild behandlingsplan (s.k. kontraktsvård) i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem skall från första dagen av institutionsvistelsen betala ersättning för uppehälle med 80 kr/dag, dock högst med en tredjedel av förmånen. Detta innebär att samma ekonomiska villkor kommer att gälla under hela behandlingstiden. Efter en tänkt tidpunkt för villkorlig frigivning kommer liksom i dag kommunen att kunna ta ut ersättning med högst 80 kr/dag enligt socialtjänstlagen.

### **Ålderspension**

En ålderspensionär som är intagen i kriminalvårdsanstalt, är häktad eller genomgår s.k. kontraktsvård i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem skall få behålla ålderspensionen. Däremot skall han eller hon betala ersättning för uppehälle med 80 kr/dag, dock högst med en tredjedel av pensionsförmånen. Ersättningen skall tas ut genom att försäkringskassan gör motsvarande avdrag från sådana ålderspensionsförmåner som den betalar ut. Denna ersättning tas ut från första dagen av institutionsvistelsen.

Ålderspensionsförmånerna utgör, till skillnad från aktivitetsersättning och sjukersättning, varaktiga förmåner som är avsedda att utbetalas under resten den av pensionsberättigades liv. En övergripande princip bör emellertid vara att en ålderspensionär vid en institutionsvistelse inte samtidigt skall få behålla pensionsförmånerna fullt ut och få sina levnadskostnader täckta av det allmänna. En målsättning bör enligt vår mening vara att motverka att sådan överkompensation uppkommer och göra detta på ett sådant sätt att det i möjligaste mån blir lika ekonomiska villkor för intagna ålderspensionärer.

Vill man ha enhetliga ekonomiska villkor för ålderspensionärer som vistas inom kriminalvården, återstår enligt vår mening inte något annat sätt än att skapa en ordning enligt vilken dessa får vidkännas samma kostnad. Om denna sätts till ett fast belopp per dag, får man enhetlighet mellan intagna ålderspensionärer i kriminalvårdsanstalt och dem som finns tillfälligt på kommunala eller landstingskommunala institutioner. Enligt vår mening finns det inte några hinder mot att ta ut ersättning för uppehälle av personer som verkställer fängelsestraff. Ett uttag av ersättning från intagna ålderspensionärer innebär inte att dessa får sämre ekonomiska villkor än hittills. Det innebär inte heller att de får sämre ekonomiska villkor än övriga intagna som vanligtvis får avstå från förvärvsinkomster. Det finns också ett särskilt värde i att ålderspensionärer på olika institutioner tydligt får se att de har kostnader för uppehälle med samma belopp. Detta talar för att en ersättning tas ut i stället för att pensionen reduceras. Försäkringskassan skall ta ut ersättningen genom avdrag vid utbetalning av pensionsbeloppet och ersättningen skall tillfalla den allmänna försäkringen.

### **Efterlevandepension**

Vi föreslår ingen ändring i de nyligen antagna reglerna som träder i kraft den 1 januari 2003 om reduktion av efterlevandepensioner. Anledningen är främst att reduktionsregler för personer som uppbär efterlevandepensionsförmåner vid institutionsvistelse kan förutses komma att bli tillämpliga på ytterst få personer.

Däremot föreslår vi, att även den som uppbär efterlevandepensionsförmåner till vuxna och genomgår s.k. kontraktsvård skall betala ersättning för uppehälle.

### **Arbetskadeföränta**

Arbetskadeföräntan kommer enligt förslagen i Ds 2000:39 och Ds 2000:40 att vara samordnad med aktivitetsersättningen eller sjukersättningen. Vi föreslår därför att arbetskadeföräntan skall vara vilande för samma tid som de



nämnda ersättningarna när den försäkrade är intagen i kriminalvårdsanstalt, häktad eller verkställer sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem.

### **Övriga förmåner**

Nuvarande bestämmelser om sjukpenning, föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och smittbärrapenning vid intagning på institution skall inte ändras. Vi föreslår heller inte någon ändring i nuvarande regler för när handikappersättning och vårdbidrag kan utbetalas vid institutionsvistelse.

Vi anser att den som har rätt till ålderspension, aktivitetsersättning eller sjukersättning skall kunna uppbära bostadstillägg, om strafftiden inte överstiger två år. Detta bör gälla även under tid när deras aktivitetsersättning eller sjukersättning är vilande. Dessa personer kan normalt komma att vara inne i ordinarie permissionsgång efter sex månaders intagning och behöver då tillgång till sin bostad. I andra fall bör bostadstillägget dras in senast när huvudförmånen blir vilande. Den som är häktad får dock alltid behålla bostadstillägget. Vi anser också att den som har eller har skaffat en bostad i anslutning till frigivningen skall ha möjlighet att oavsett strafftidens längd få bostadstillägg redan under den tremånadersperiod som föregår frigivningen.

Eftersom frågor rörande bostadstillägg för närvarande bereds inom socialdepartementet lägger vi inte fram något författningsförslag om detta.

### **Övriga frågor**

Vår bedömning är att förslagen sammantaget inte ger några ökade kostnader för det allmänna. De medför inte heller några EG-rättsliga konsekvenser, eftersom de endast berör förmåner från svensk socialförsäkring för den som vistas på en institution här i landet.

De föreslagna bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2003, vilket sammanfaller med ikraftträdandet av de reformerade pensionsystemen.

# Författningsförslag

## 1 Förslag till Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1962:381) om allmän försäkring  
*dels* att 10 kap. 2 och 3 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring skall  
upphöra att gälla,  
*dels* att det i lagen skall införas fyra nya paragrafer, 7 a kap. 35 och  
36 §§ samt 16 kap. 20 och 21 §§, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **7 a kap.<sup>1</sup>**

#### **35 §**

*Om den försäkrade sedan minst  
sextio dagar i följd är frihetsberö-  
vad på grund av att han eller hon  
är*

*– häktad*

*– intagen i kriminalvårdsanstalt*

*eller*

*– intagen i ett hem som avses i*

*12 § lagen (1990:52) med särskilda  
bestämmelser om vård av unga för*

<sup>1</sup> Kapitel enligt förslag som lagts fram i Ds 2000:40

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

*att verkställa sluten ungdomsvård, skall försäkringskassan förklara aktivitetsersättningen vilande. Vilandeförklaringen skall upphävas från och med den trettionde dagen före frigivningen.*

*Aktivitetsersättning som har förklarats vilande skall inte betalas ut för den tid som vilandeförklaringen avser. Skall aktivitetsersättningen inte betalas ut för del av en kalendermånad, beräknas aktivitetsersättningen för varje dag till en trettiondel av månadsbeloppet och avrundas till närmaste krontal. Försäkringskassan får dock medge en nära anhörig, som för sitt uppehälle är beroende av den försäkrade, rätt att helt eller delvis uppbära aktivitetsersättning, som enligt vad som sägs i första stycket annars skall vara vilande.*

*36 §*

*För varje dag under vilken den försäkrade på grund av skyddstillsyn med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem som avses i socialtjänstlagen (1980:620) skall han eller hon betala ersättning för uppehälle för den tid under vilken staten svarar för vårdkostnaden. Ersättningen tas ut endast genom avdrag vid utbetalning av aktivitetsersättning och pensionsförmåner enligt 4 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.*

*Ersättningen uppgår till 80 kr för dag. Den får dock utgöra högst en*

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

*tredjedel av förmånernas månadsbelopp delat med 30.*

*Ersättningen tillfaller den allmänna försäkringen.*

**16 kap.<sup>2</sup>**

## 20 §

*Om den försäkrade sedan minst sextio dagar i följd är frihetsberövad på grund av att han eller hon är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad skall försäkringskassan förklara sjukersättningen vilande. Vilandeförklaringen skall upphävas från och med den trettionde dagen före frigivningen.*

*Sjukersättning som har förklarats vilande skall inte betalas ut för den tid som vilandeförklaringen avser. Skall sjukersättningen inte betalas ut för del av en kalendermånad, beräknas sjukersättningen för varje dag till en trettiondel av månadsbeloppet och avrundas till närmaste krontal. Försäkringskassan får dock medge en nära anhörig, som för sitt uppehälle är beroende av den försäkrade, rätt att helt eller delvis uppbära sjukersättning, som enligt vad som sägs i första stycket annars skall vara vilande.*

## 21 §

*För varje dag under vilken den försäkrade på grund av skyddstillsyn*

<sup>2</sup> Kapitlets senaste lydelse enligt förslag som lagts fram i Ds 2000:39

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

*med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem som avses i socialtjänstlagen (1980:620) skall han eller hon betala ersättning för uppehälle för den tid under vilken staten svarar för vårdkostnaden. Ersättningen tas ut endast genom avdrag vid utbetalning av sjukersättning och pensionsförmåner enligt 4 och 6 kap. lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.*

*Ersättningen uppgår till 80 kr för dag. Den får dock utgöra högst en tredjedel av förmånernas månadsbelopp delat med 30.*

*Ersättningen tillfaller den allmänna försäkringen.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.
  2. Äldre bestämmelser skall fortsätta att gälla för tid före ikraftträdandet.
  3. Om ett frihetsberövande som avses i 7 a kap. 35 § eller 16 kap. 20 § före ikraftträdandet har föranlett att en förtidspensionsförmån reducerats under hel månad enligt den upphävda bestämmelsen i 10 kap. 2 § skall aktivitetsersättningen eller sjukersättningen förklaras vilande från och med dagen för ikraftträdandet.

## 2 Förslag till Lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring att det i lagen skall införas en ny paragraf, 4 kap. 13 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### **4 kap.**

#### 13 §

*Om den försäkrade sedan minst sextio dagar i följd är frihetsberövad på grund av att han eller hon är*

*– häktad*

*– intagen i kriminalvårdsanstalt eller*

*– intagen i ett hem som avses i 12 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga för att verkställa sluten ungdomsvård, skall försäkringskassan förklara sådan livränta som avses i 4 § vilande. Vilandeförklaringen skall upphävas från och med den trettionde dagen före frigivningen.*

*Livräntan som har förklarats vilande skall inte betalas ut för den tid som vilandeförklaringen avser. Försäkringskassan får dock medge en nära anhörig, som för sitt uppehälle är beroende av den försäkrade,*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*rätt att helt eller delvis uppbära  
livränta, som enligt vad som sägs i  
första stycket annars skall vara vi-  
lande.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003.

### 3 Förslag till Lag om ändring i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension att det i lagen skall införas en ny paragraf, 14 kap. 9 §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**14 kap.**

**9 §**

*För varje dag under vilken en pensionsberättigad är*

*– häktad,*

*– intagen i kriminalvårdsanstalt eller*

*– på grund av skyddstillsyn med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem som avses i socialtjänstlagen (1980:620) skall han eller hon betala ersättning för uppehälle. Vid vistelse i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem gäller detta endast för den tid under vilken staten bekostar vistelsen. Ersättningen tas ut endast genom avdrag vid utbetalning av ålderspensionen och garantipension enligt lagen (1998:702) om garantipension.*

*Ersättningen uppgår till 80 kr för dag. Den får dock utgöra högst en*



*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*tredjedel av förmånernas månads-  
belopp delat med 30.*

*Ersättningen tillfaller den all-  
männa försäkringen.*

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2003. Äldre bestämmelser skall fortsätta att gälla för tid före ikraftträdandet.

## 4 Förslag till Lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn att det i lagen skall införas en ny paragraf, 7 kap. 15 §, av följande lydelse.

### *Nuvarande lydelse*

### *Föreslagen lydelse*

#### 15 §

*För varje dag under vilken en pensionsberättigad, som inte uppbär ålderspension, på grund av skyddstillsyn med särskild behandlingsplan vistas i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem som avses i socialtjänstlagen (1980:620) skall han eller hon betala ersättning för uppehälle för den tid under vilken staten svarar för vårdkostnaden. Ersättningen tas ut endast genom avdrag vid utbetalning av pensionsförmåner enligt 4 och 6 kap. samt aktivitetsersättning och sjukersättning enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring*

*Ersättningen uppgår till 80 kr för dag. Den får dock utgöra högst en tredjedel av förmånernas månadsbelopp delat med 30.*

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

*Ersättningen tillfaller den allmänna försäkringen.*

## 5 Förslag till Lag om ändring i lagen (2000:798) om ändring i lagen (1998:702) om garantipension

Härigenom föreskrivs i fråga om lagen (2000:798) om ändring i lagen (1998:702) om garantipension

- dels* att 5 kap. 5 § skall upphöra att gälla,
- dels* att 5 kap. 1 § skall ha följande lydelse.

skall ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 5 kap.

#### 1 §

För garantipension gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension:

- 12 kap. 1 och 2 §§ om ansökan,
- 12 kap. 3 § första stycket samt andra stycket första och andra meningen om återkallelse och minskning,
- 12 kap. 5 § första och andra styckena samt 6 och 8 §§ om utbetalning,
- 14 kap. 1 § första och tredje styckena om återbetalning, och
- 14 kap. 7 och 8 §§ om avdrag på pension.

För garantipension gäller i tillämpliga delar följande bestämmelser i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension:

- 12 kap. 1 och 2 §§ om ansökan,
- 12 kap. 3 § första stycket samt andra stycket första och andra meningen om återkallelse och minskning,
- 12 kap. 5 § första och andra styckena samt 6 och 8 §§ om utbetalning,
- 14 kap. 1 § första och tredje styckena om återbetalning, och
- 14 kap. 7–9 §§ om avdrag på pension.

Vid samtidig utbetalning av garantipension och pension enligt lagen om inkomstgrundad ålderspension skall avrundning enligt 12 kap. 5 § andra stycket lagen om inkomstgrundad ålderspension ske på garantipensionen.

---

Denna lag träder i kraft den 1 januari

# 1 Inledning

## 1.1 Utredningens uppdrag

Vi skall överväga vad som bör gälla när en person har rätt till socialförsäkringsförmåner för tid under vilken han eller hon vistas på en institution och då får sina levnadskostnader täckta av det allmänna utan att avgift debiteras. I uppdraget ingår också att lämna förslag till regler som behövs för att motverka att intagna personer överkompenseras. Därvid skall eftersträvas att de som har rätt till socialförsäkringsförmåner behandlas enhetligt i fråga om inverkan av institutionsvistelse på deras ekonomiska förhållanden.

Direktiven (dir. 1999:51) finns som bilaga till betänkandet.

Frågan om vilken inverkan en institutionsvistelse på det allmännas be- kostnad bör ha på den intagnes socialförsäkringsförmåner har under årens lopp uppmärksammats i skilda sammanhang. I samband med reformering- en av ålderspensionssystemet har frågan emellertid fått särskild aktualitet. Vid institutionsvistelse på allmän bekostnad har hittills endast grundskyd- det (folkpension och pensionstillskott) reducerats för dem som uppbär ålderspension, efterlevandepension eller förtidspension.

I det reformerade ålderspensionssystemet utgörs grundskyddet i stället av garantipension som är en utfyllnadspension. Endast personer med låg eller ingen inkomstgrundad ålderspension kommer att få garantipension. Enligt antagna regler skall reduktion vid institutionsvistelse ske endast av garantipensionen, vilket innebär att endast de sämst ställda ålders- pensionärerna kommer att få sin ålderspension reducerad vid en institu- tionsvistelse. Även i det reformerade systemet för efterlevandepensioner reduceras endast grundskyddet, som i likhet med det reformerade ålders- pensionssystemet består av en utfyllnadsförmån. Vidare har i departe- mentspromemorior lagts fram förslag till reformering av förtidspensions- systemet. Även dessa förslag innefattar ett grundskydd av utfyllnadska- raktär.

Enligt direktiven är det inte avsikten, att vi skall lämna förslag som ändrar sjukvårdshuvudmännens och kommunernas nuvarande möjligheter att debitera en intagen avgift för uppehälle vid vistelse på institution.

Mot denna bakgrund ligger tyngdpunkten i vårt betänkande på frågor rörande rätt till pensionsförmåner när den pensionsberättigade är intagen på en institution på statens bekostnad, främst inom kriminalvården. Vidare har vi utgått från regelsystemens utformning den 1 januari 2003, eftersom de reformerade systemen först då kommer att tillämpas fullt. Detta innebär att vi utgått från att förtidspensionssystemet då kommer att vara reformerat. Våra förslag utgör i den delen en komplettering till förslagen i departementspromemoriorna Sjukersättning (Ds 2000:39) och Aktivitetsersättning (Ds 2000:40).

## 1.2 Utredningens arbete

Vi påbörjade arbetet i augusti 1999 och har haft nio sammanträden. Under tiden den 15 februari – 31 maj 2000 gjordes ett uppehåll i utredningens arbete, eftersom det hade visat sig nödvändigt att avvakta kommande förslag till reformering av förtidspensionssystemet. Dessa lades fram i slutet av juni månad.

Riksförsäkringsverket och Kriminalvårdsstyrelsen har på vårt uppdrag gjort en undersökning av i vilka fall folkpension i dag reduceras i anledning av att den pensionsberättigade är intagen på en institution på statens bekostnad.

Vi har även samrått med Narkotikakommissionen (dir 1998:18).

## 2 Allmän bakgrund

### 2.1 Inledning

Socialförsäkringen är för närvarande föremål för ett omfattande reformarbete. Såväl ålderspensionssystemet som efterlevandepensionssystemet har nyligen reformerats. Förslag till ytterligare reformer inom socialförsäkringen bereds inom regeringskansliet. Detta gäller bl.a. förtidspension samt bostadstillägg till pensionärer.

Socialförsäkringen kommer framdeles att vara indelad i en bosättningsbaserad och en arbetsbaserad försäkring. Vissa gemensamma bestämmelser för dessa försäkringsgrenar finns i socialförsäkringslagen (1999:799, SofL) som träder i kraft den 1 januari 2001. Genom den lagen regleras de grundläggande villkoren för att en person skall omfattas av svensk socialförsäkring. Vilka förmåner som är att hänföra till svensk socialförsäkring anges i 3 kap. SofL.

När en person är berättigad till flera förmåner samtidigt samordnas ofta dessa så att en förmån bortfaller eller reduceras. Därmed motverkas att den försäkrade blir överkompenserad. En annan situation med inslag av överkompensation kan föreligga, om en försäkrad uppbär socialförsäkringsförmåner samtidigt som hans eller hennes allmänna levnadskostnader helt eller delvis täcks av det allmänna t.ex. vid en institutionsvistelse. Inom socialförsäkringen förekommer att förmåner bortfaller eller reduceras vid sådan institutionsvistelse. Med åren har emellertid utvecklats en ordning som innebär att den försäkrade behåller sin förmån och i stället betalar för uppehälle och liknande. Denna ordning tillämpas när en sjukvårdshuvudman eller en kommun svarar för dessa kostnader.

Reformeringen av det allmänna ålderspensionssystemet innebär helt nya principer för beräkning och finansiering av förmånerna. Denna reformering har även fått följdverkningar för efterlevandepensioneringen, förtidspensioneringen och olika tilläggsförmåner till pension inom det hittillsvarande pensionssystemet. Riksdagen har i år beslutat om en reformering av efterlevandepensioneringen i enlighet med proposition 1999/2000:91 om ef-



terlevandepension och efterlevandestöd till barn (bet. 1999/2000:SfU13, rskr. 1999/2000:235). När det gäller förtidspensioneringen har riksdagen också (prop. 1997/98:11, bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237) beslutat om riktlinjer för reformeringen av bestämmelserna om beräkning av ersättning vid varaktigt medicinskt grundad arbetsförmåga. Denna fråga har därefter beretts vidare i projektform inom Socialdepartementet. En del fråga om vilande förtidspension för att stimulera till återgång i arbetslivet har redan lett till beslut i riksdagen (prop. 1999/2000:4, bet. 1999/2000:SfU5, rskr. 1999/2000:97). Vidare har i år lämnats förslag om ytterligare reformering av nuvarande förtidspensionssystem i departementspromemoriorna Ds 2000:39 Sjukersättning i stället för förtidspension och Ds 2000:40 Aktivitetsersättning - nytt stöd för unga med långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan.

## 2.2 Några huvuddrag i socialförsäkringen

I det följande lämnas en översiktlig redogörelse för några huvuddrag inom socialförsäkringen. Syftet är att beskriva vad som gäller för rätten till förmåner när en försäkrad vistas på en institution på det allmännas bekostnad.

### 2.2.1 Ålderspensionssystemet

#### Hittillsvarande ålderspensionssystem

Allmän pension enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL) omfattar två olika system, folkpension och tilläggspension (ATP). Folkpensionen utgör ett grundskydd som utges oberoende av avgiftsbetalning eller arbetsinkomster. Inom folkpensioneringen finns huvudförmånerna ålderspension, förtidspension och efterlevandepension. I särskilda lagar finns bestämmelser om särskilda folkpensionsförmåner som pensionstillskott och bostadstillägg till pensionärer. ATP är knuten till den försäkrades förvärvsinkomster under den yrkesverksamma tiden. Även inom ATP finns pensionsförmånerna ålderspension, förtidspension och efterlevandepension.

Grundskyddet i pensionssystemet utgörs av folkpension och pensionstillskott, som kompletteras med ett särskilt grundavdrag vid inkomsttaxeringen (SGA). Grundskyddet skall ge en person som haft inga eller låga inkomster en skälig ekonomisk standard som pensionär. Folkpensionen är dock högre för ensamstående än för gifta pensionärer.

ATP är inkomstrelaterad och beräknas med hjälp av pensionspoäng. Den försäkrades inkomster är pensionsgrundande endast till den del de överstiger ett prisbasbelopp. Lägre inkomster kan sägas ha kompenserats av folkpen-

sionen. Vidare är inkomsterna pensionsgrundande endast till den del de inte överstiger 7,5 gånger prisbasbeloppet.

Till grundskyddet hör, som tidigare nämnts, även pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott. Till ålderspensionärer som helt saknar eller har låg ATP utges pensionstillskott. Pensionstillskottet avräknas mot ATP.

Begränsningar för utbetalning av pension till en pensionsberättigad som vistas på institution på allmän bekostnad har förekommit ända sedan det år 1913 infördes ett allmänt pensionssystem i Sverige. Dessa begränsningar har emellertid inte omfattat inkomstrelaterad pension utan endast sådan pension som kan sägas utgöra ett grundskydd.

För tid under vilken en pensionsberättigad vistas på en institution på det allmännas bekostnad kan folkpensionen i dag reduceras. Detta gäller oavsett om det är fråga om ålderspension, förtidspension eller efterlevandepension. Huvudbestämmelserna om reduktion av pensionsförmåner vid intagning på institution finns i 10 kap. 2 och 3 §§ AFL.

Enligt 10 kap. 2 § AFL reduceras folkpensionen om den pensionsberättigade under hel månad är intagen på en institution på statens bekostnad. Detta gäller den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Bestämmelsen omfattar också den som i annat fall är intagen i en anstalt på statens bekostnad. Försäkringskassan kan medge att en nära anhörig, som för sitt uppehälle är beroende av den pensionsberättigade, helt eller delvis får uppbära den del av folkpensionen som annars inte skall utges. Enligt Riksförsäkringsverkets rekommendationer bör utbetalning till anhörig göras när dennes inkomster understiger vad som förbehålls en bidragsskyldig för eget eller annans underhåll.

I 10 kap. 3 § AFL finns bestämmelser om folkpension när en institutionsvistelse bekostas av annan än staten, dvs. främst institutionsvistelse på kommunens bekostnad. Enligt dessa kan den som driver anstalten eller den kommun eller det landsting som betalar vården få uppbära så stor del av folkpensionen som svarar mot kostnaderna för vården och försörjningen i anstalten. Den pensionsberättigade får dock behålla ett visst belopp för personliga behov.

Med åren har det i andra stycket av 10 kap. 3 § införts flera undantag från bestämmelserna om utbetalning till den som svarar för vårdkostnaderna. Till följd härav reduceras vid vistelse på kommunala, landstingskommunala eller kommunfinansierade institutioner normalt inte pensionen. Den pensionsberättigade betalar i stället en avgift eller ersättning. Bestämmelserna om reduktion av pension och utbetalning till annan än den pensionsberättigade gäller inte den som är helinackorderad i boendeform enligt 20 § andra stycket socialtjänstlagen (1980:620, SoL), dvs. särskild boendeform för service och omvårdnad för äldre människor med behov av särskilt stöd. Förhållan-

dena är de samma för den som bor i bostad med särskild service som avses i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Härtill kommer ett generellt undantag, enligt vilket bestämmelserna om reduktion av pension och utbetalning till annan än den pensionsberättigade inte gäller pension till en pensionsberättigad som skall betala ersättning enligt 34 § första stycket SoL. Enligt 34 § SoL får kommunen ta ut ersättning i där angivna fall. Detta innebär emellertid inte att en kommun kan välja om den skall ta ut ersättning enligt 34 § SoL eller uppbära en intagens pension. Undantagsbestämmelsen i 10 kap. 3 § andra stycket AFL innebär nämligen att kommunen saknar rätt att uppbära pension, om den enligt 34 § första stycket SoL har rätt att ta ut ersättning för uppehälle. Sådan ersättning får tas ut från vuxna personer som på grund av drogmissbruk får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem enligt SoL.

Beträffande en kommuns rätt att ta ut ersättning kan följande nämnas. Stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär medför enligt 34 § första stycket SoL inte kostnadsansvar för vårdtagaren. Däremot får en kommun ta ut ersättning för uppehälle av den som på grund av missbruk av alkohol, narkotika eller därmed jämförbara medel får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem. Denna ersättning får enligt 42 a § socialtjänstförordningen (1981:750, SoF) uppgå till högst 80 kr per dag. För andra stöd- och hjälpinsatser får kommunen enligt 35 § SoL ta ut skälig ersättning.

Med hem för vård eller boende avses i första hand institution inom socialtjänsten som tar emot klienter för heldygnsvård och som drivs av landstingskommun eller kommun. Också en institution som drivs av en enskild person eller sammanslutning räknas som hem för vård eller boende, om den tar emot socialnämndens klienter. Under begreppet hem för vård eller boende faller också barn- och ungdomsinstitutioner av olika slag. Med familjehem avses enskilt hem, där genom socialnämndens försorg barn placeras för vård och fostran eller vuxna placeras för vård och omvårdnad.

Pensionen får, som nämnts ovan, inte reduceras för en pensionsberättigad som skall betala avgift enligt 34 § första stycket SoL. Bestämmelsen i 10 kap. 3 § första stycket AFL om reduktion av pension och utbetalning till annan än den pensionsberättigade är för ålderspension tillämplig endast på pensionsberättigad som vistas på sådana vårdhem som enligt omsorgslagstiftningen är under avveckling.

Det finns särskilda bestämmelser om beräkning av pensionsförmåner vid reduktion enligt 10 kap. 2 eller 3 § AFL. – Enligt kungörelsen (1971:381) om pensionsbelopp enligt 10 kap. 2 § första stycket lagen (1962:381) om allmän försäkring gäller följande. Vid reduktion av folkpension skall pension utges med högst ett belopp som motsvarar 30 procent av summan av folkpensionen för en ogift ålderspensionär och pensionstillskott. Hel folkpension i form av ålderspension till en ogift ålderspensionär utgör för år

räknat 96 procent av prisbasbeloppet. Pensionstillskottet uppgår till 55,5 procent av prisbasbeloppet. Det belopp som betalas ut vid nedsättning enligt 10 kap. 2 § AFL uppgår för närvarande till 1 386 kr/mån. Kan en pensionsberättigad på grund av sitt tillstånd uppenbarligen inte tillgodogöra sig detta belopp för sin personliga nytta, får Riksförsäkringsverket sätta ned beloppet till lägst 500 kr per år.

Vidare finns kompletterande bestämmelser om permission och annan vistelse utom institution i Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:8) om allmän pension vid anstaltsvård, som reglerar rätt till pension vid längre uppehåll i institutionsvistelsen.

Storleken av det belopp som undandras en pensionsberättigad vid reduktion av pensionen varierar således med storleken på dennes folkpension och pensionstillskott. Detta medför att pensionen inte reduceras lika mycket vid institutionsvistelse för en pensionsberättigad som har hög ATP som för någon som saknar eller har låg ATP.

### **Det reformerade ålderspensionssystemet**

Ett syfte med det reformerade ålderspensionssystemet är att få ett inkomstgrundat ålderspensionssystem som är avskilt från andra socialförsäkringsförmåner. Detta finansieras med avgifter på inkomster eller motsvarande som ger pensionsrätt. Den inkomstgrundade pensionen består av inkomstpension och premiepension samt för vissa ålderskategorier tilläggspension. De som är födda år 1937 eller tidigare får tilläggspension enligt principerna för det hittillsvarande pensionssystemet. Mellangenerationen (personer födda åren 1938–1953) kommer att få viss del av pension enligt det gamla systemet och resterande från det reformerade.

Den inkomstgrundade pensionen kompletteras med ett grundskydd i form av garantipension för den som saknat eller har haft endast låga förvärvsinkomster. Garantipensionen ersätter folkpension, pensionstillskott och SGA. För den som helt saknar rätt till inkomstgrundad pension utges garantipension som ett fast belopp. För övriga pensionsberättigade skall garantipensionen vara en utfyllnad till inkomstgrundad pension. Systemet med garantipension omfattar alla ålderspensionärer, men regelverket har utformats olika beroende på om den pensionsberättigade är född före år 1938 eller senare.

Eftersom syftet med pensionsreformen har varit att förstärka sambandet mellan förvärvsinkomst och pension har grundskyddet (garantipensionen) utformats som en garanterad pensionsnivå. Den som inte har så hög inkomstgrundad ålderspension att han eller hon når upp till garantinivån erhåller en utfyllnad i form av garantipension. En pensionsberättigad som har haft en förhållandevis hög förvärvsinkomst kommer inte att få någon garan-

tipension, eftersom den inkomstgrundade ålderspensionen täcker in garantinivån.

Bestämmelserna om den inkomstgrundade ålderspensionen finns i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP). De bestämmelser som avser intjänande av pensionsrätt trädde i kraft den 1 januari 1999, medan bestämmelserna om beräkning av förmånernas storlek och utbetalning träder i kraft den 1 januari 2001. Garantipension regleras genom lagen (1998:702) om garantipension. De bestämmelser i den lagen som gäller för personer som är födda år 1938 eller senare träder i kraft den 1 januari 2001. Utbetalning av garantipension kan ske tidigast när den pensionsberättigade fyller 65 år, dvs. tidigast år 2003 för denna åldersgrupp. I nämnda lag har senare även införts bestämmelser (2000:798) om personer som är födda år 1937 eller tidigare. De bestämmelserna träder i kraft den 1 januari 2003.

Bestämmelser om reduktion av pension vid institutionsvistelse finns endast i 4 kap. 5 § lagen om garantipension. (I samband med införandet av garantipension för personer födda år 1937 eller tidigare flyttas de bestämmelserna utan någon annan ändring den 1 januari 2003 till 5 kap. 5 § samma lag.) Inkomstgrundad ålderspension kan således inte reduceras i motsvarande situationer. Enligt 4 kap. 5 § (5 kap. 5 § efter år 2002) skall garantipensionen reduceras, om den pensionsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad. Detta motsvarar hittillsvarande reduktion av folkpension enligt 10 kap. 2 § AFL. Bestämmelsen om reduktion av garantipension har införts i avvaktan på en allmän översyn av hur institutionsvistelse bör påverka socialförsäkringsförmåner. I prop. 1997/98:152 s. 125 uttalades att intjänad pensionsrätt i det reformerade pensionssystemet kan sägas ha en än starkare karaktär av individuell rättighet. Det borde inte heller i det reformerade systemet finnas någon regel om reduktion av inkomstgrundad ålderspension. Någon motsvarighet till 10 kap. 3 § AFL har inte införts. Det beror på att det ovannämnda systemet med avgiftsdebitering i praktiken har ersatt den bestämmelsen.

Enligt 4 kap. 5 § skall garantipension reduceras om en pensionsberättigad sedan minst trettio dagar i följd är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Reduktion skall därvid ske på så sätt att fr.o.m. den trettioförsta dagen utges garantipension med högst ett belopp som innebär att garantipensionen tillsammans med inkomstgrundad ålderspension enligt LIP uppgår till för månad räknat 4,5 procent av prisbasbeloppet. Detta motsvarar f.n. 1 647 kr/mån. Som jämförelse kan nämnas att hel garantipension utan avräkning för inkomstgrundad ålderspension uppgår för en ogift person till 2,13 gånger prisbasbeloppet (motsvarar f.n. 6 496 kr/mån) och för en gift till 1,9 gånger prisbasbeloppet (motsvarar f.n. 5 795 kr/mån).

Som tidigare nämnts är garantipensionen en utfyllnad till intjänad inkomstgrundad ålderspension. För den som saknar inkomstgrundad ålderspension utges garantipensionen med ett fast belopp. Med stigande in-

komstgrundad ålderspension minskas garantipensionen. När den inkomstgrundade ålderspensionen för en ensamstående uppgår till 3,07 prisbasbelopp (9 312 kr/månad) och för en gift ålderspensionär till 2,72 prisbasbelopp (8 296 kr/mån) är garantipensionen bortreducerad. Med hänsyn till att garantipension inte utges till pensionärer med så hög inkomstgrundad ålderspension, kommer dessa att undgå en reduktion av pension vid institutionsvistelse. De ekonomiska konsekvenserna vid en institutionsvistelse på det allmännas bekostnad kommer således att skifta mellan ålderspensionärerna beroende på vilket slags ålderspension han eller hon har.

Lagen om garantipension har kompletterats med bestämmelser om garantipension för personer som är födda år 1937 eller tidigare. Garantipensionen för denna åldersgrupp beräknas på ett annorlunda sätt än garantipensionen för yngre årgångar. Beräkningsreglerna som är ganska komplicerade skall inte närmare beskrivas här. Nämnas kan dock att de syftar till att den pensionsberättigade inte skall få sämre ålderspension med de nya bestämmelserna, än vad han eller hon skulle få i det hittillsvarande ålderspensionssystemet. Med hänsyn till att pensionsinkomster framdeles skall beskattas i samma utsträckning som förvärvsinkomster måste den aktuella åldersgruppen i åtskilliga fall kompenseras för att SGA slopas, vilket kommer att ske inom ramen för beräkning av deras garantipension.

## 2.2.2 Förtidspensionssystemet

### Nuvarande förtidspensionssystem

Bestämmelserna om förtidspensionen finns främst i 7 och 13 kap. AFL. I likhet med det hittillsvarande ålderspensionssystemet består förtidspensionen av folkpension, pensionstillskott, tilläggspension. Vidare kan en förtidspensionär i likhet med en ålderspensionär få bostadstillägg och SGA.

En försäkrad i åldern 16-64 år har rätt till förtidspension, om arbetsförmågan på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan är nedsatt med minst en fjärdedel och nedsättningen kan anses varaktig. Bedöms nedsättningen inte som varaktig men bestående för avsevärd tid (minst ett år), har den försäkrade rätt till förtidspension i form av sjukbidrag, som alltid är tidsbegränsat. Dessa båda pensionsformer betalas ut med lika stora belopp. Bestämmelserna om reduktion av folkpension vid institutionsvistelse i 10 kap. 2 och 3 §§ AFL, som i det föregående har redovisats under hittillsvarande ålderspensionssystem, gäller även folkpension i form av sjukbidrag eller förtidspension. På grund av att högsta pensionstillskott till förtidspension uppgår till 111,5 procent av pris-

basbeloppet mot 55,5 procent av prisbasbeloppet för ålderspension får en förtidspensionär vidkännas en större reduktion av sina pensionsförmåner än en ålderspensionär.

### Reformering av systemet för förtidspension

Inom Socialdepartementet har utarbetats två förslag till reformering av systemet för förtidspension. Enligt förslagen skall reformen träda i kraft den 1 januari 2003. Det ena förslaget avser personer som är 30 år eller äldre, medan det andra avser yngre personer. Förslagen redovisas i de tidigare nämnda departementspromemoriorna (Ds 2000:39) och (Ds 2000:40).

Enligt förslagen skall nuvarande förtidspensionering ersättas med *sjukersättning* för dem som har uppnått minst 30 år års ålder och med *aktivitetsersättning* för dem som är yngre än 30 år. Sjukersättning skall kunna utges vid långvarig eller varaktig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan. Aktivitetsersättning skall kunna utges dels vid långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan, dels vid förlängd skolgång som beror på funktionshinder. Såväl sjukersättningen som aktivitetsersättningen skall täcka framtida inkomstbortfall men även utgöra ett grundskydd. Inkomstbortfall skall därvid täckas av inkomstrelaterad sjukersättning resp. inkomstrelaterad aktivitetsersättning. Grundskyddet skall utgöras av sjukersättning i form av garantiersättning resp. aktivitetsersättning i form av garantiersättning. Det särskilda grundavdraget för pensionärer (SGA) skall slopas vid beskattning av aktivitetsersättning och sjukersättning.

Till skillnad från reformeringen inom ålderspensionssystemet och efterlevandepensionssystemet föreslås inte särskilda lagar för de nya förmånerna. Enligt förslagen skall i stället nya bestämmelser införas i AFL. Bestämmelser om sjukersättning kommer enligt förslaget att finnas främst i 7, 8, 9 och 9 a kap. AFL, medan bestämmelser om aktivitetsersättning kommer att finnas främst i 7 a kap. samma lag.

#### *Sjukersättning – Ersättning och ålderspensionsrätt vid långvarig eller varaktig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan*

Enligt riktlinjer som beslutats av riksdagen (prop. 1997/98:111, bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/78:237) bör vad som idag hänförs till förtidspension göras till en del av sjukförsäkringen. Mot denna bakgrund utmönstras i Ds 2000:39 begreppet *förtidspension*. Vid medicinskt orsakad varaktig arbetsoförmåga ersätts begreppet av *sjukersättning*. Är arbetsförmågan nedsatt minst ett år men inte varaktigt skall begreppet *tidsbegränsad sjukersättning* användas. På motsvarande sätt som för den nuvarande för-

tidspensionen skall även sjukersättningen kunna vara vilande när den försäkrade vill pröva på att arbeta. Sjukersättningen kan vara av två slag: *inkomstrelaterad sjukersättning* och sjukersättning i form av *garantiersättning*.

Reglerna för beräkning av inkomstrelaterad ersättning vid långvarig eller varaktig arbetsoförmåga skall enligt riksdagens riktlinjer bygga på inkomstbortfallsprincipen. Den inkomstrelaterade ersättningen skall baseras på en uppskattning av den inkomst den försäkrade skulle haft om inte arbetsförmågan hade blivit nedsatt. Denna uppskattning skall grundas på inkomsterna före försäkringsfallet. Enligt departementspromemorian innebär detta i viss utsträckning en helt ny principiell inriktning jämfört med nuvarande regler, vilka mer kan betecknas som en kompromiss mellan ett intjänande av pensionsrätt och inkomstbortfallsprincipen.

Den inkomstrelaterade sjukersättningen skall enligt förslaget hänföras till de arbetsbaserade förmånerna enligt 3 kap. 4 § socialförsäkringslagen (1999:799, SofL). Detta innebär som huvudregel att en person skall ha arbete i Sverige för att vara försäkrad för inkomstrelaterad sjukersättning. Även den som saknar arbete men uppbär sådana förmåner som anges i 3 kap. 13 § SofL skall vara försäkrad för inkomstrelaterad sjukersättning. Enligt SofL gäller en generell efterskyddstid på tre månader efter det att arbetet upphör. Med hänsyn till sjukersättningens karaktär av långvarig försörjningskälla föreslås i departementspromemorian att efterskyddstiden skall vara ett år för den inkomstrelaterade sjukersättningen.

Hel inkomstrelaterad sjukersättning skall enligt promemorian utgöra 64 procent av den s.k. antagandeinkomsten. Med antagandeinkomst avses genomsnittet av den försäkrades tre högsta bruttoårsinkomster under ramtiden (viss tid närmast före det att försäkringsfallet inträffade). Som skäl för att beakta genomsnittet av tre årsinkomster anförs att det är en lämplig avvägning mellan intresset av ett stabilt underlag och intresset av att det inte skall krävas för lång tid innan ett fullgott skydd uppnås.

Vid bestämmande av antagandeinkomsten beaktas som bruttoårsinkomster pensionsgrundande inkomst enligt 2 kap. LIP, debiterade allmänna pensionsavgifter och pensionsgrundande belopp som tillgodoräknats vid förtidspension resp. sjukbidrag. Årsinkomster beaktas inte till den del de överstiger 7,5 gånger prisbasbeloppet, vilket motsvarar nuvarande ordning.

Enligt promemorieförslaget skall ramtidens längd variera med den försäkrades ålder. För den som uppnår 53 år ålder eller högre det år försäkringsfallet inträffar skall ramtiden vara fem år. När försäkringsfallet inträffar i lägre åldrar skall den variera på så sätt att den är sex år om försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår 50, 51 eller 52 års ålder, sju år om försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår 47, 48 eller 49 års ålder och åtta år om försäkringsfallet inträffar det år den försäkrade uppnår en ålder av 46 år eller lägre.



Den inkomstrelaterade sjukersättningen kompletteras med ett grundskydd, garantiersättning, för den som under tiden före försäkringsfallet haft låga förvärvsinkomster eller saknat sådana inkomster.

Garantiersättning skall vara en bosättningsbaserad förmån, vilket innebär att en förutsättning för att en person skall vara försäkrad för garantiersättning är att han eller hon är bosatt i Sverige.

För rätt till oavkortad garantiersättning skall krävas att den försäkrade kan tillgodoräknas minst 40 års försäkringstid i Sverige. Understiger försäkringstiden 40 år, skall garantiersättning avkortas till så stor andel av hel garantiersättning som försäkringstiden uttryckt i år utgör av talet 40 (s.k. 40-delsberäkning).

Den nya sjukersättningen skall vara en del av sjukförsäkringssystemet och inte ingå i pensionssystemet. Eftersom sjukförsäkringssystemet är neutralt vad gäller civilstånd skall garantinivån för sjukersättning enligt promemorieförslaget inte påverkas av den försäkrades civilstånd. Sjukersättning i form av garantiersättning kan enligt departementspromemorian i enlighet med riksdagens riktlinjer ses som ersättning för inkomstbortfall, medan garantipension till ålderspensionärer utgör en kompensation till den som inte tjänat in någon ålderspensionsrätt.

Även med hänsyn till de skillnader som finns mellan folkpensionssystemet och förslaget till garantiersättning finns det enligt departementspromemorian skäl för en enhetlig garantinivå. Garantiersättning är tänkt att vara en utfyllnad till den inkomstrelaterade sjukersättningen. En civilståndsregel inom systemet för sjukersättningen skulle därför komma att omfatta endast sådana gifta och ogifta som har låg eller saknar inkomstrelaterad sjukersättning. Ett sådant förhållande anses tveksamt utifrån likabehandlingsprincipen. Övervägande skäl anses mot bakgrund av det anförda tala för att det bör vara en enhetlig garantinivå i sjukersättningsystemet, dvs. en nivå som är oberoende av den försäkrades civilstånd.

Garantinivån vid hel garantiersättning föreslås motsvara 2,4 prisbasbelopp.

Den som uppbär förtidspension eller sjukbidrag enligt hittillsvarande regler skall vid ikraftträdandet år 2003, som en engångsinsats, få denna äldre förmån omvandlad till inkomstrelaterad sjukersättning och garantiersättning samt ett särskilt justeringsbelopp. Syftet med justeringsbeloppet är att anpassa nettoersättningen efter omvandlingen till den nettoersättning som erhålls enligt dagens regler, dvs. fråga är om en justering med hänsyn till att sjukersättning blir skattepliktig till följd av att det vid inkomstbeskattningen inte skall medges något SGA. Efter omvandlingen skall i princip samma regler gälla för dessa omvandlade ersättningar som för senare beviljade förmåner.

Enligt promemorieförslaget skall den som uppbär hel inkomstrelaterad sjukersättning tillgodoräknas ålderspensionsrätt på hela antagandeinkomsten efter avdrag för ett belopp motsvarande den allmänna pensionsavgiften.

Däremot skall garantiersättningen inte grunda rätt till ålderspension och den skall således inte utgöra pensionsgrundande inkomst. Den som har vilande sjukersättning tillgodoräknas inte ålderspensionsrätt på den del av antagandeinkomsten som svarar mot den vilande ersättningen.

I departementspromemorian föreslås också att samordning mellan sjukersättning och arbetsskadelivräntor skall ske på motsvarande sätt som dagens samordning mellan förtidspension och arbetsskadelivräntor, dvs. sjukersättningen skall reducera livräntan i de fall ersättningarna utges helt eller delvis för samma inkomstbortfall.

I departementspromemorian lämnas också synpunkter på hur ett framtida bostadsstöd till sjukersättning bör utformas.

#### *Aktivitetsersättning – Nytt försäkringsstöd för unga med långvarig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan*

Samhällsutvecklingen har medfört ett förändrat synsätt på socialförsäkringens olika områden för alla åldersgrupper. Försäkringen skall inte inta ett passivt förhållningssätt utan verka för aktivitet för dem som har ersättning vid långvarigt nedsatt arbetsförmåga. Det krävs enligt departementspromemorian en omprövning av gällande 16-årsgräns för rätt till långvarigt försörjningsstöd. Förändringsbehovet grundas inte minst på att från dagens försäkringssystem lämnas ersättning i form av förtidspension och sjukbidrag till unga personer som inte nått upp till den ålder då långsiktig försörjning genom förvärvsarbete i praktiken normalt sett förekommer. Tiden är mogen för en reformering av systemet för att åstadkomma en försäkring som tydligt uppmuntrar till, men också förutsätter aktivitet hos dem som är ersättningsberättigade.

Aktivitetsersättningen skall enligt promemoriaförslaget liksom sjukersättning hänföras till sjukförsäkringen.

Den som är yngre än 30 år skall i stället för sjukersättning kunna få *aktivitetsersättning*, som skall vara tidsbegränsad. Detta stöd skall kunna beviljas för längst tre år i taget. Dagens 16-årsgräns anses otidsenlig, eftersom skolgången i allmänhet inte upphör vid så låg ålder utan flertalet ungdomar studerar på gymnasienivå. Förmånen skall kunna betalas ut tidigast från halvårsskiftet det år den enskilde fyller 19 år och längst t.o.m. 29 års ålder. Därefter kan det bli fråga om sjukersättning. Som en konsekvens skall den övre åldersgränsen för rätt till vårdbidrag och den nedre åldersgränsen för rätt till handikappersättning höjas till 19 år. Aktivitetsersättningen skall ge förutsättningar för så mycket aktivitet som möjligt i syfte att utveckla den enskildes möjligheter till ett aktivt liv och att ta del av arbetslivet.

Aktivitetsersättning skall kunna ges i två olika situationer. Den som av medicinska skäl har nedsatt arbetsförmåga med minst en fjärdedel skall kunna få aktivitetsersättning, om nedsättningen antas bestå under minst ett år. Förmånen kan utges som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels aktivitetsersättning. Dessutom skall aktivitetsersättning kunna utges till den som till följd av funktionshinder har förlängd skolgång på grundskole- eller gymnasienivå eller motsvarande. Därvid skall det föreligga rätt till aktivitetsersättning utan att arbetsförmågan prövas i särskild ordning så länge studierna bedrivs.

Ett reformerat ersättningsystem som skall uppmuntra till aktivitet måste bygga på ett ekonomiskt stöd som är tidsbegränsat och som med jämna mellanrum skall prövas om på nytt. Försäkringskassan skall hålla kontakt med berörda kommunala myndigheter för bedömning av den enskildes situation.

Aktivitetsersättningen kommer i likhet med sjukersättningen att finnas i två former – inkomstrelaterad aktivitetsersättning resp. garantiersättning.

Den inkomstrelaterade aktivitetsersättningen skall beräknas till 64 procent av genomsnittsinkomsten för de två inkomstmässigt sett bästa åren av de tre åren närmast före det år då rätten till ersättningen uppkommer (ramtiden). Om det är mer fördelaktigt för den enskilde, får pensionsunderlaget för det sista av dessa tre år ersättas av dennes sjukpenninggrundande inkomst. Kan endast ett års bruttoinkomster tillgodoräknas inom ramtiden upptas vid beräkningen av antagandeinkomst 0 kr. Vid beräkning av antagandeinkomst bortses från inkomster överstigande 7,5 gånger prisbasbeloppet.

Den som har låg inkomstrelaterad aktivitetsersättning eller saknar sådan kan få ett utfyllnadsbelopp upp till åldersberoende garantinivå. Denna del av försäkringen är bosättningsbaserad.

Garantinivån föreslås motsvara 2,10 prisbasbelopp per år för den som är under 21 år och stiger därefter successivt till 2,35 prisbasbelopp per år för den som fyllt 29 år. Samma garantinivå skall gälla för gifta och ogifta.

Den som har rätt till aktivitetsersättning skall enligt departementspromemorian ha möjlighet att utvecklas för att kunna ta del i arbetslivet samt få ett aktivt och självständigt liv. Möjligheterna till utveckling skall tas till vara genom aktivitet av olika slag. Oftast torde det röra sig om vård och behandling, studier, arbetsmarknadspolitiska åtgärder, dagverksamhet etc. Försäkringskassan skall kunna besluta att aktivitetsersättningen skall upphöra. Detta gäller bl.a. när en försäkrad inte vill medverka i försäkringskassans arbete med att finna passande aktiviteter eller inte deltar i de aktiviteter som försäkringskassan fastställt och som bedöms bidra till en positiv utveckling. Enligt departementspromemorian bör därvid beaktas att det kan finnas giltiga skäl, t.ex. sjukdom eller andra hälsoproblem, problem i familjen o.dyl., för att den försäkrade inte haft någon pågående aktivitet. Om den försäkrade

utan godtagbara skäl fortsätter att vara inaktiv finns det grund för försäkringskassan att dra in aktivitetsersättningen.

Vill den försäkrade pröva på att arbeta, skall han eller hon få behålla aktivitetsersättningen under högst tre månader. Fortsätter den försäkrade att arbeta därefter blir aktivitetsersättningen vilande under resten av den beviljade perioden.

Den som uppstår hel inkomstrelaterad aktivitetsersättning tillgodoräknas ålderspensionsrätt på hela antagandeinkomsten efter avdrag för allmän pensionsavgift. Garantiersättningen skall däremot inte grunda rätt till ålderspension och heller inte ingå i underlaget för den pensionsgrundande inkomsten.

Även i denna departementspromemoria lämnas synpunkter på hur ett framtida bostadsstöd till aktivitetsersättning bör utformas.

### 2.2.3 Övriga förmåner

Det finns ytterligare bestämmelser om reduktion av förmåner när en försäkrad vistas på en institution på det allmännas bekostnad. Detta gäller t.ex. efterlevandepensionsförmåner, efterlevandestöd till barn, handikappersättning och vårdbidrag. Vidare finns särskilda bestämmelser för bl.a. sjukpenning, föräldrapenning och underhållsstöd. I avsnitten 6.4–6.10 lämnas i varje avsnitt för respektive förmån en kort redogörelse för de bestämmelser som inverkar på rätten till förmånen vid en institutionsvistelse.

## 2.3 Förhållandena i några andra länder

Som jämförelse har vi tagit fram uppgifter om hur pensionsförmåner hantearas i några andra länder, när den pensionsberättigade är intagen i en kriminalvårdsanstalt eller liknande. Bestämmelserna om socialförsäkringsförmåner vid institutionsvistelse har utformats på skilda sätt i olika länder beroende på försäkringssystemens uppbyggnad. Som exempel kan nämnas att folkpension, som grundas på bosättning, förekommer främst i de nordiska länderna. I andra länder grundas rätten till pensionsförmåner i regel endast på den pensionsberättigades föregående förvärvsinkomster.

I Norge gäller i huvudsak följande. När en person är häktad eller avtjänar straff eller är omhändertagen i någon av fängelseväsendets anstalter reduceras hans eller hennes folkpension fr.o.m. den andra kalendermånaden. Detta gäller endast om strafftiden kan antas bli mer än fem månader inklusive hela den månad när straffet börjar avtjänas. Vid reduktion får den pensionsberättigade behålla 25 procent av grundbeloppet (bosättningsbaserat) och/eller

10 procent av tilläggs pension/pensionstillägget. Några avgifter betalas inte för levnadskostnader vid vistelse i fängelse. Är den pensionsberättigade försörjningsskyldig gentemot hustru eller barn kan ett tillägg utges till den reducerade pensionen. Vidare kan bostadstillägg utges till den som har reducerad pensionen. Detta gäller såväl ålderspension som förtidspension.

Vid institutionsvistelse i Finland gäller i huvudsak följande. Inkomstrelaterad pension reduceras inte. Däremot betalas folkpension och inkomstprövade folkpensionsförmåner inte ut när den pensionsberättigade har avtjänat tre månader av ett fängelsestraff. Håktestid räknas i förekommande fall in i dessa tre månader, men pension dras in först efter det att straffet skall börja avtjänas. Pensionen kan helt eller delvis utbetalas till make eller barn som för sin försörjning är beroende av den intagne. Utbetalning av pension återupptas vid ingången av den månad som börjar närmast efter att frihetsstraffet har avtjänats eller anstaltsvården har upphört. – Vid vistelse på statliga, kommunala eller landstingskommunala vårdinrättningar reduceras folkpension ner till 40 procent av full folkpension såvitt gäller vårdtid som överstiger tre månader. För dem som har bostadsbidrag reduceras folkpensionen först efter nio månaders institutionsvistelse. En person som har dömts till vård på mentalsjukhus får betala vårdavgift liksom andra mentalpatienter.

I Danmark dras alla sociala förmåner, även ålderspension och förtidspension, in under en fängelsevistelse. Däremot kan en kommun lämna bostadsstöd, eftersom det är viktigt att en intagen har kvar sin bostad. Vid vistelse på kriminalforsorgens behandlingshem och liknande betalas dock pensionen ut. Den som har intäktsgivande arbete eller sociala pensioner får då betala avgift för kost och logi enligt nya bestämmelser som ännu inte trätt i kraft. Detta kommer att gälla även den som är intagen i fängelse, om han eller hon har intäktsgivande arbete.

Tyskland har, såvitt gäller ålderspension, enbart inkomstrelaterade eller intjänade förmåner. Dessa påverkas inte av om den pensionsberättigade är intagen i fängelse. Vid underhållsskyldighet kan dock utbetalningen till den pensionsberättigade reduceras genom att en del av pensionen utbetalas till den underhållsberättigade. Vidare kan en intagen i fängelse som har fått tillstånd att arbeta utanför anstalten få betala för uppehälle och liknande.

Inte heller i Frankrike har man någon bosättningsbaserad pension. Inkomstrelaterad pension får behållas när den pensionsberättigade är intagen i fängelse, varvid pensionen sätts in på ett personligt konto i fängelset. Den intagne disponerar en tredjedel av pension för eget bruk. En tredjedel reserveras för frigivningsändamål och en tredjedel avsätts till skadestånd.

Som jämförelse kan vidare nämnas att i England upphör utbetalning av ålderspension vid det första utbetalningstillfället efter det att den pensionsberättigade har blivit frihetsberövad.

I Nederländerna införs ny lagstiftning som skall förhindra att en intagen blir överkompenserad genom att få behålla sina socialförsäkringsförmåner

under en fängelsevistelse. De nya bestämmelserna omfattar dock varken bosättningsbaserad eller inkomstrelaterad ålderspension. Däremot saknar en efterlevande make rätt till efterlevandepension, när han eller hon avtjänar ett fängelsestraff. Under fängelsevistelsen kommer heller inte att utbetalas för-tidspension utan rätten till en sådan förmån kommer att vara latent under tiden i fängelse. Den förlängs dock inte under fängelsevistelsen.

## 3 Tidigare utredningar

### 3.1 Inledning

Frågor rörande socialförsäkringsförmåner och uttag av avgifter vid institutionsvistelse på det allmännas bekostnad har tidigare behandlats i två utredningar: dels av Riksförsäkringsverket år 1984, dels av Tvångspsykiatrikommittén år 1996. Även om de förslag som därvid lämnades utgick från då gällande bestämmelser om pensionsförmåner är de av sådant intresse att det finns anledning att redogöra för dem.

### 3.2 Riksförsäkringsverket

Riksförsäkringsverket lämnade i departementspromemorian Pensionsförmåner vid institutionsvistelse (Ds S 1984:9) förslag om pensioner och bostadstillägg vid anstaltsvistelse. I promemorian anfördes i bl.a. följande.

Med hänsyn till normaliseringsprincipen fanns det skäl för att den enskilde vid institutionsvistelse borde bidra till kostnaderna för uppehållet. Detta gällde oavsett om huvudsyftet var vård och behandling eller om det var insatser av annan karaktär. Oavsett vilket slags omhändertagande det var fråga om borde de som vistades på offentliga institutioner i möjligaste mån ha en ekonomiskt likartad behandling. Oberoende av om staten, primärkommun eller landstingskommun var huvudman för verksamheten borde likartade regler gälla för avdrag på socialförsäkringsförmåner eller för avgifter som togs ut för uppehållet under institutionsvistelsen.

Pensionärer som hade ålderspension, förtidspension eller änkepension från folkpensioneringen skulle enligt förslaget vid vistelse på statliga institutioner eller i hem för vård eller boende inom socialtjänsten få behålla pensionsförmånerna och endast få avdrag på pensionen eller betala egenavgift. Avdraget eller egenavgiften skulle beräknas med utgångspunkt från kostnader för uppehållet, dvs. sådana kostnader vid eget boende som försvinner vid vistelse på institution (kost, tvätt och liknande). För pensions-

berättigade som var omhändertagna enligt omsorgslagstiftningen och omhändertagna barn med barnpension eller barntillägg föreslogs i huvudsak oförändrade regler. Tanken var att avdragen eller avgifterna skulle vara i paritet med det s.k. sjukhusavdraget för att uppnå större ekonomisk rättvisa och undvika styreffekter på vården. Vidare skulle den s.k. helmånadersregeln upphöra.

För de statliga institutionerna – kriminalvårdsanstalter, häkten och specialskolor – var det mycket opraktiskt att ta ut avgifter från de intagna. Enligt förslaget skulle försäkringskassorna göra avdrag med ett fast belopp på den enskildes pensionsförmåner såsom vid avdrag på sjukpenning vid sjukhusvård.

Beträffande de kommunala institutionerna förelögs att kommunens rätt att uppbära pensionsförmåner för intagna på institution inom socialtjänsten skulle upphävas. I stället skulle den pensionsberättigade uppbära reducerade pensionsförmåner men debiteras en fast avgift av den vårdansvariga kommunen. Det ansågs vara i linje med grundläggande principer för socialtjänsten, bl.a. principerna om självbestämmande och normalisering, att den enskilde normalt uppbär sina inkomster och svarade för sina utgifter. Vårdavgiften borde vara densamma för alla med ekonomiska förutsättningar att betala den, oavsett inkomstkälla. De olikheter i ekonomisk behandling som förekom för missbrukare vid institutionsvistelse skulle upphöra. I princip samma avgift skulle betalas direkt till den vårdansvariga kommunen oberoende av om missbrukaren uppbär pension, sjukpenning eller någon annan form av ersättning.

Ett genomförande av förslaget att en pensionär skulle få behålla sin pension torde enligt verket innebära att de i regel fick behålla bostadstillägget. Det kunde antas att det kommunala bostadstillägget i sådana fall skulle tillerkännas på liknande grunder som för sådana pensionärer inom långtidssjukvården, som vistades i bostaden under permissioner och som kunde förväntas bli utskrivna. Vid vistelse på institution som beräknades bli långvarig, t.ex. för en ensamstående pensionär som dömts till långt fängelsestraff, var det rimligt att kommunen gjorde särskilda bedömningar.

Beträffande barn som genom socialtjänsten fick vård i ett annat hem än det egna föreslogs att kommun skulle få uppbära barnpension från ATP. Bakgrunden var att den ersättning som en föräldrar var skyldig att betala för kommunens kostnader för barnet blev mindre ju högre ATP-pension barnet hade. Någon reduktion av barnpension från ATP för barn som vistades på statliga institutioner föreslogs däremot inte, eftersom föräldern i sådana fall inte ansågs ha lämnat vårdnaden ifrån sig på samma sätt som inom kommunernas familjehemsverksamhet. Den kvarvarande föräldern torde i regel själv svara för en del av barnets kostnader om barnet vistas i föräldrahemmet vid ferier och veckoslut.



För personer som var omhändertagna enligt 1967 års omsorgslag var institutionsvistelserna i regel långvariga. Mot bakgrund därav föreslogs att rätten för huvudmannen att uppbära den pensionsberättigades folkpension skulle behållas samt att huvudmannen dessutom skulle få uppbära pension från ATP. Om förslaget att huvudmannen skulle kunna uppbära ATP-pension genomfördes, borde den pensionsberättigade få behålla en del av denna pension, t.ex. 20 procent, vilket gällde för pensionärer som var helinackorderade i servicehus.

### 3.3 Tvångspsykiatrikommittén

Tvångspsykiatrikommittén föreslog i delbetänkandet Vårdavgifter vid rättspsykiatrisk vård (SOU 1996:141) bl.a. att för varje dag en försäkrad fick rättspsykiatrisk vård som brottspåföljd, skulle sjukpenningen på begäran av den som svarade för vårdkostnaderna minskas med 80 kr, dock högst med en tredjedel av sjukpenningens belopp. Enligt förslaget skulle avgift för sjukhusvård enligt LRV tas ut genom avdrag från pension, sjukbidrag eller sjukpenning.

Beträffande vårdavgifter för rättspsykiatrisk vård anförde kommittén i huvudsak följande. Enligt 26 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, HSL), fick vårdavgifter tas ut av patienter efter grunder som landstinget eller kommunen bestämde, om inte annat var särskilt föreskrivet. Högsta avgift i sluten vård uppgick till 80 kr per vård dag. Den ersättning som en kommun enligt 34 § SoL fick ta ut av den som fick stöd- och hjälpinsatser uppgick också till högst 80 kr per vård dag. För en pensionsberättigad som fick sjukhusvård tog försäkringskassan enligt dåvarande 2 kap. 12 § AFL ut avgift genom avdrag på pension med högst 80 kr per vård dag.

Kommittén konstaterade att för dem som fick rättspsykiatrisk vård efter beslut av domstol svarade landstinget eller kommunen för vården. Dessa patienter debiterades vårdavgift som andra patienter i sluten vård. Rättspsykiatrisk vård kunde i vissa fall ges utan beslut av domstol. Detta gällde personer som var anhållna, häktade, intagna i kriminalvårdsanstalt eller intagna på en enhet för rättspsykiatrisk undersökning. I dessa fall svarade staten för kostnaderna för hälso- och sjukvård och vårdavgift togs inte ut för rättspsykiatrisk vård. En avgift eller ett avdrag på högst 80 kr om dagen kunde inte täcka kostnaderna för vården utan fick anses täcka kostnader för mat, hygien m.m., dvs. inbesparade kostnader för uppehälle. Kommittén ansåg att det därför inte fanns några principiella hinder mot att ta ut avgift av den som fick rättspsykiatrisk vård.

Vårdavgift betalades inte av en intagen i kriminalvårdsanstalt som fick rättspsykiatrisk vård. Detta kunde enligt kommittén verka orättvist jämfört

med den som av domstol fått rättspsykiatrisk vård som brottspåföljd. Enligt regler i AFL fick den som var intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad avdrag på pension och var inte berättigad till sjukpenning. Han eller hon skulle därför ha svårt att betala vårdavgift.

Patienter som fick psykiatrisk tvångsvård betalade vårdavgift vid sjukhusvård liksom vid frivillig psykiatrisk vård och somatisk sjukhusvård. Det var inte ovanligt att psykiatrisk tvångsvård övergick i frivillig vård och tvärtom. Enligt kommittén skulle det medföra praktiska och principiella svårigheter, om det gjordes ekonomisk skillnad mellan olika vårdformer på så sätt att vårdavgift togs ut vid frivillig vård men inte tvångsvård.

Det fanns vissa skäl för att rättspsykiatrisk vård borde vara gratis för den enskilde, eftersom det var en brottspåföljd som ofta innebar långvarig vård. Å andra sidan var det från rättvisesynpunkt motiverat att bestämmelserna om avgifter var desamma inom närliggande vårdområden. Kommittén konstaterade att inom såväl sjukvården som socialtjänsten och kriminalvården hade den enskilde någon form av kostnadsansvar för uppehälle.

Vidare talade normaliseringsprincipen för att den enskilde vid institutionsvistelse skulle ha ett kostnadsansvar. Enligt denna princip borde institutionsvistelsen så mycket som möjligt likna förhållandena ute i samhället. Även för den rättspsykiatriska vården var det rimligt att den enskilde fick betala avgift för mat, hygien m.m. som motsvarar den inbesparade levnadskostnader. Saknade den enskilde inkomst borde avgift emellertid inte tas ut, eftersom vårdskulder skulle försvåra rehabilitering. Det var viktigt att det fanns ett smidigt sätt att i anslutning till vården ta ut avgift av den som uppbar en socialförsäkringsförmån så att det inte uppkom vårdskulder för dessa patienter.

Beträffande pensionsberättigade som fick rättspsykiatrisk vård ansåg kommittén att dåvarande bestämmelse i 2 kap. 12 § AFL beaktade den enskildes förhållanden vid beräkning av den avgift som skulle tas ut. Där emot föreslogs ett tillägg i 3 kap. 15 § andra stycket AFL, som innebar att sjukpenning skulle minska med högst 80 kr för varje dag en försäkrad fick rättspsykiatrisk vård som brottspåföljd, om den som svarade för vårdkostnaderna begärde det.

Enligt kommittén talade starka skäl för att den som fick rättspsykiatrisk vård och som hade mycket låga inkomster inte borde åläggas kostnadsansvar för avgift. Denna fråga borde lösas förhandlingsvägen mellan Landstingsförbundet och Socialdepartementet. För den händelse detta inte skulle lyckas föreslog kommittén en bestämmelse i LRV om att avgift för rättspsykiatrisk vård fick tas ut endast genom avdrag från förmån enligt AFL i den mån så följde av 2 kap. 12 § eller 3 kap. 15 § AFL.

## 4 Olika former av institutionsvistelse på det allmännas bekostnad samt särskilt boende

### 4.1 Inledning

En person kan i en rad olika fall helt eller delvis få sina levnadskostnader täckta av det allmänna när han eller hon vistas på en institution eller annan inrättning. Detta gäller oavsett vem som är huvudman för den aktuella inrättningen. Avgörande för om det allmänna kan anses svara för den enskildes levnadskostnader är nämligen vem som svarar för kostnaderna för placeringen i det enskilda fallet.

Enligt direktiven ingår det i vårt uppdrag att kartlägga olika institutionsvistelsers inverkan på de intagnas rätt till olika socialförsäkringsförmåner och de intagnas skyldighet att betala avgift för uppehållet.

I det följande lämnas en översikt över olika former av vistelse på institution eller boende i särskilda former som det allmänna bekostar eller ansvarar för. Med vistelse avses i detta sammanhang i princip sluten vistelse, dvs. en vistelse som normalt omsluter dygnet. Framställningen tar sikte på sådan vistelse på en institution som innebär att den enskilde intar dygnsvilan på den aktuella inrättningen. Däremot avses inte det fallet att en person besöker en institution enbart för att erhålla öppenvård.

Redovisningen omfattar mycket kortfattat de särskilda boendeformer som är att anse som äldreboende. Beträffande dessa hänvisas till en mer utförlig redovisning i Boende- och avgiftsutredningens betänkande Bo tryggt - Betala rätt (SOU 1999:93).

### 4.2 Kriminalvårdsanstalt och häkte

Den som har dömts till fängelse skall enligt 26 kap. 5 § brottsbalken (1962:700) för verkställighet av straffet tas in i kriminalvårdsanstalt, om inte

annat är särskilt föreskrivet. Antalet kriminalvårdsanstalter uppgick den 1 januari 2000 till 55 stycken med sammanlagt 4 160 nominella platser. Anstalterna, som är öppna eller slutna, är i dag indelade i olika säkerhetsklasser. Behandlingen av personer som är intagna i en kriminalvårdsanstalt regleras i huvudsak genom lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL). Ytterligare bestämmelser finns bl.a. i förordningen (1974:248) om kriminalvård i anstalt (KvaF). Den 1 januari 2000 fanns vidare 27 stycken häkten med sammanlagt 1 512 platser. Behandlingen av häktade och anhållna regleras genom lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. samt förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. Vidare har Kriminalvårdsstyrelsen utfärdat föreskrifter och allmänna råd för verksamheten i anstalterna och häktena.

För den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad gäller vissa begränsningar i rätten till socialförsäkringsförmåner. Enligt 10 kap. 2 § AFL och 4 kap. 5 § lagen om garantipension skall pensionsförmåner reduceras på visst sätt om den pensionsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Ytterligare bestämmelser om pension till en intagen finns i Riksförsäkringsverkets föreskrifter (RFFS 1998:8) om allmän pension vid viss anstaltsvård. Enligt dessa skall folkpension som satts ned med stöd av 10 kap. 2 § första stycket AFL inte räknas upp, om en pensionstagare vistas utom anstalten under en i förväg bestämd tid som inte överstiger 30 dagar. Avvikelse från anstalt föranleder inte att folkpensionen räknas upp. Vidare utgår enligt 3 kap. 15 § AFL inte sjukpenning för tid när den försäkrade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Den som är intagen i kriminalvårdsanstalt är på grund av straffverkställigheten i sig normalt förhindrad att utföra reguljärt förvärvsarbete. Emellertid kan en intagen i kriminalvårdsanstalt genom frigång enligt 11 § KvaL medges att få utföra arbete eller delta i undervisning, utbildning eller annan särskilt anordnad verksamhet utanför anstalten. Vid sjukdom som inträffar under tid när den intagne får vistas utom anstalt för att beredas tillfälle att förvärvsarbete, kan han eller hon få sjukpenning enligt 3 kap. 15 § tredje stycket AFL.

Andra former av vistelse utom anstalt är i huvudsak permission, utevistelse för fritidsaktivitet samt s.k. placering enligt 34 § KvaL. Utevistelse fortlöpande under flera dygn kan huvudsakligen medges endast i form av permission eller placering enligt 34 § KvaL.

### 4.3 Elevehem vid specialskolor, m.m.

För elever med vissa funktionshinder finns den statliga specialskolan, som ger undervisning på grundskolenivå. Denna skolform har genomgått vissa förändringar den 1 juli 2000 (prop. 1998/99:105). Dessa innebär att special-

skolan som skolform behålls för döva och hörselskadade elever men inte längre finns kvar för synskadade respektive talskadade elever. De fasta skoldelarna vid Ekeskolan och Hällsboskolan avvecklas till förmån för en utökad resurscenterverksamhet samtidigt som en mindre skoldel för visstidsplacementsringar inrättas. Vidare upphör specialskolorna för döva och hörselskadade barn att vara egna myndigheter och de förs samman till en ny gemensam myndighet som skall ledas av en styrelse. Enligt 7 kap. 5 § skollagen (1985:1100) skall utbildningen i specialskolan bedrivas vid flera särskilda enheter och för enheterna skall det finnas en gemensam styrelse. Specialskolemyndigheten är enligt 1 kap. 2 § den styrelsen som avses i 7 kap. 5 § skollagen.

Eleverna vid specialskolan och resurscenter har möjlighet att bo i elevhem. Enligt uppgift i betänkandet FUNKIS – funktionshindrade elever i skolan (SOU 1998:66) fanns det läsåret 1998/99 sammanlagt cirka 800 elever vid de dåvarande specialskolorna. Majoriteten av eleverna bodde hemma hos sina föräldrar. Cirka 32 procent av eleverna eller drygt 250 elever bodde i elevhem eller hade annat enskilt boende än i föräldrahemmet.

Bestämmelserna i 10 kap. 2 § första stycket AFL om reduktion av folkpension omfattar bl.a. elever som bor i elevhem vid den statliga specialskolan. Rent faktiskt kan detta, såvitt gäller elever, avse endast folkpension i form av förtidspension. Vidare gäller enligt tredje stycket samma paragraf att folkpension i form av barnpension inte utges om ett barn under en hel månad på statens bekostnad erhåller kost och bostad. Detta gäller bl.a. elev som bor på elevhem vid specialskola. (Barnpension får dock utges när ett barn är inackorderat i sameskola.) Vid vistelse utom skolan får dock pensionsförmån utges på vissa villkor.

Enligt 9 kap. 5 § andra stycket AFL utges vårdbidrag när någon vårdas på institution som tillhör eller till vars drift utgår bidrag från staten, kommun eller landsting endast om vården kan beräknas pågå högst sex månader. Vidare föreskrivs i tredje stycket att, om någon som vårdas på en institution som avses i andra stycket utan att vara berättigad till vårdbidrag tillfälligt inte vårdas genom huvudmannens försorg, ersättning utges för sådan tid om den uppgår till minst tio dagar per kvartal eller tio dagar i följd. Dessa bestämmelser tillämpas bl.a. på elever som bor i elevhem vid specialskolan. I Riksförsäkringsverkets Allmänna råd (1998:7) Vårdbidrag anges att enligt AFL betalas månadsvis beviljat vårdbidrag inte ut för de elever som bor i elevhem vid statlig specialskola. Däremot kan s.k. ferievårdbidrag utges, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda för rätt till vårdbidrag.

En annan särskild skolform är särskolan, som består av grundsärskola och träningsskola. Den har nio obligatoriska årskurser och en frivillig årskurs, årskurs 10. Kommunen är huvudman för särskolan. Elever i särskolan som behöver bo utanför föräldrahemmet kan få boende i bostad med särskild

service för barn och ungdom. Det är en insats enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS), som kommunen svarar för.

Vidare finns Riksgymnasier för döva och hörselskadade (RGD/RGH). Örebro kommun får i sin gymnasieskola anordna utbildning för döva från hela landet. Verksamhet vid RGD/RGH drivs i kommunens regi enligt avtal med staten. Utbildningen finansieras med ett statligt verksamhetsstöd och interkommunal ersättning. För elever på RGD/RGH förekommer följande boendeformer: veckohemsfamilj, elevhem, elevvåning och elevkollektiv. För närvarande finns det 212 elever i dessa boendeformer. Veckohemsfamilj innebär att eleven får eget rum hos en familj som tar emot döva eller hörselskadade. För detta får eleven betala cirka 10 000 kr/läsår. Ett elevhem har plats för fem eller sex elever. I ett elevhem finns personal som svarar för tillsyn. För detta boende får eleven betala cirka 20 800 kr/läsår. Elevvåning är ett gruppboende för högst fyra elever och innebär att en familj ansvarar för att ta emot eleverna i sitt hem. Eleven betalar cirka 14 500 kr/läsår. Elevkollektiv innebär att eleven har egen lägenhet men att det finns personal tillgänglig kvälls- och nattid. För detta betalar eleven cirka 14 500 kr/läsår. Kostnaderna finansieras genom att eleverna hos CSN söker Rg-bidrag (bidrag enligt förordningen [1995:667] om bidrag till vissa funktionshindrade elever i gymnasieskolan). Detta bidrag lämnas för den del av kostnaderna som överstiger vad eleven i förekommande fall får i förtidspension eller sjukbidrag. Det förekommer också inackorderingstillägg från elevens hemkommun.

Enligt 5 kap. 7 § skollagen får för svårt rörelsehindrade elever de kommuner som regeringen bestämmer i sin gymnasieskola anordna speciellt anpassad utbildning (RgRH). Riksrekryterande gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade elever finns i fyra kommuner. Eftersom vissa elever börjar riksgymnasieutbildning det år de fyller sexton år, kan det fortfarande vara aktuellt med vårdbidrag under första tiden av utbildningen. Även i anslutning till de olika riksgymnasierna förekommer boendemöjlighet med särskild omvårdnad. Enligt 5 kap. 31 § skollagen får avgifter inte tas ut från elever vid gymnasieskola för insatser för omvårdnad i boendet och habilitering som tillhandahålls av staten, kommun eller landsting i anslutning till en gymnasieskola med Rh-anpassad utbildning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får däremot meddela föreskrifter om avgifter för kost och logi. Elever som bor i elevbostad betalar 2 400 kr/mån för kost och logi.

Enligt 15 kap. 7 § skollagen har Socialstyrelsen central tillsyn över elevhemsboende vid Rh-anpassad utbildning, specialskolor och resurscenter samt vid viss utbildning för elever med utvecklingsstörning som bedrivs enligt avtal med staten. Länsstyrelserna har från samma tidpunkt tillsyn över

verksamheten vid sådant elevhemsboende. Bestämmelsen trädde i kraft den 1 juli 2000. Dessförinnan saknades föreskrifter om en central myndighet med tillsyns- och uppföljningsansvar för elevhemsboendet.

I förarbetena till den nya tillsynsbestämmelsen (prop. 1998/99:105 s. 73) anfördes bl.a. följande. Vid sidan av uppföljnings- och utvärderingsansvaret för bl.a. elevhemsboende finns det behov av ett statligt tillsynsansvar för elevhemsboende vid specialskolorna och de resurscenter som erbjuder boende i samband med visstidsplaceringar. Det främsta skälet för detta var att elevhemsboendet vid dessa skolor och resurscenter riktade sig till elever med funktionshinder som inte hade något egentligt alternativ för sina studier och därför var hänvisade till detta boende. Dessa elever var mer utlämnade än övriga elever som studerade på annan ort än i hemkommunen. Eftersom det rörde sig om elever med funktionshinder hade elevhemsboendet dessutom ett förhållandevis stort inslag av omvårdnad. Elevhemsboendet borde för de yngre barnen utformas som en vanlig bostad och fungera så hemligt som möjligt, medan det för gymnasieeleverna även kunde finnas behov av ett mer självständigt boende. Vid elevhemmen borde finnas personal med den kompetens som motsvarar elevernas behov av omvårdnad.

## 4.4 Sjukhus

Vid vistelse på sjukhus betalar patienten vårdavgift enligt 26 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763, HSL). Sådan avgift får tas ut enligt grunder som landstinget eller kommunen bestämmer. Därvid skall patienter bosatta inom landstinget eller kommunen behandlas lika. Landstinget får för sluten vård fastställa avgiftsnivåer i olika inkomstintervall och besluta om vilka regler om nedsättning av avgiften som skall gälla. Högsta avgiftsbelopp för sluten vård är 80 kr för varje vård dag.

Tidigare förekom bestämmelser (3 kap 4 § och 2 kap. 12 § AFL) om att försäkringskassan skulle ta ut sådana avgifter genom avdrag från den försäkrades sjukpenning eller pension. Dessa bestämmelser har till följd av ändrad administration av vårdavgifter upphävts och sjukvårdshuvudmännen svarar numera för avgiftsdebiteringen.

I sammanhanget kan nämnas att personer som är föremål för tvångsisolering enligt smittskyddslagen (1988:1472) skall enligt 37 § nämnda lag tvångsisoleras på sjukhus som drivs av ett landsting. En smittbärare har enligt 3 § lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare rätt till smittbärarepenning bl.a. om han eller hon på grund av beslut enligt smittskyddslagen måste avstå från förvärvsarbete. Bestämmelsen om begränsning av rätten till sjukpenning i 3 kap. 15 § AFL tillämpas också på smittbärarpenningen.

Beträffande sådan psykiatrisk sjukhusvård som bereds med tvång gäller olika ekonomiska villkor för patienten beroende på vilken grund han eller hon intagits för vård. För den som bereds tvångsvård enligt lagen (1991:1128) om psykiatrisk tvångsvård (LPT) gäller samma bestämmelser om vårdavgift och socialförsäkringsförmåner som vid somatisk sjukhusvård. Beträffande personer som vårdas med stöd av lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) förhåller det sig något annorlunda. En person som döms till LRV-vård i ett brottmål är berättigad till sjukpenning fr.o.m. den dagen domen vunnit laga kraft. Emellertid kan även intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade samt personer som är intagna på en enhet för rättspsykiatrisk undersökning eller ett särskilt ungdomshem överföras till LRV-vård. Därvid tillämpas dock de bestämmelser om socialförsäkringsförmåner som gäller för deras grundplacering. De har t.ex. inte rätt till sjukpenning. Inte heller är de skyldiga att betala vårdavgift.

Vid en enkätundersökning som har gjorts av Tvångspsykiatutredningen (SOU 1996:141) framkom att den helt övervägande delen av dem som dömts till LRV-vård hade sjukbidrag eller någon form av pension.

## 4.5 Vårdhem enligt omsorgslagstiftningen

Institutionsvistelser förekommer även inom ramen för den äldre omsorgslagstiftningen för psykiskt utvecklingsstörda. År 1986 ersattes 1967 års omsorgslag med en ny omsorgslag. Reformen innebar bl.a. att de specialsjukhus och vårdhem som avses i 1967 års omsorgslag skulle avvecklas. Som särskilda omsorger förekom enligt 1985 års lagstiftning bl.a. boende i familjehem eller elevhem för barn och ungdomar som behövde bo utanför föräldrahemmet samt boende i gruppbostad för vuxna som inte kunde bo i egen bostad. Med gruppbostad avses den enskildes bostad och inte någon vårdinrättning. Intill dess att specialsjukhusen och vårdhemmen hade avvecklats fick omsorg fortfarande tillhandahållas vid sådana institutioner.

Senare har 1985 års omsorgslag ersatts av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). I införandelagen till LSS föreskrivs att landstingen skall planera för en avveckling av specialsjukhusen och vårdhemmen. Avvecklingen av specialsjukhusen och vårdhemmen enligt 1967 års omsorgslag har därefter åter aktualiserats. Avvecklingen skall vara klar senast den 31 december 1997 respektive den 31 december 1999. Något specialsjukhus finns heller inte längre kvar.

I förarbetena till avvecklingslagen (prop. 1996/97:156 s. 26) uttalade regeringen ett principiellt avståndstagande mot att det inrättades nya institutioner för personer med utvecklingsstörning. Det kunde dock finnas skäl att ta hänsyn till äldre personers vilja att inte behöva flytta från ett vårdhem.



Den fortsatta driften av en sådan institution kunde dock inte ske i form av vårdhem, eftersom dessa skulle avvecklas. Det blev enligt förarbetena då i stället fråga om särskilda boendeformer för äldre.

Trots att det inte skall finnas några vårdhem fanns det den 1 januari 2000 emellertid kvar 17 vårdhem. På dessa bor sammanlagt 228 personer. Huvudmännen för 13 av dessa vårdhem har enligt Socialstyrelsen angivit att vårdhemmen kommer att avvecklas under år 2000. För fyra av dessa vårdhem saknas emellertid avvecklingsplaner. På dessa fyra vårdhem bodde den 1 januari 2000 sammanlagt 113 personer.

## 4.6 Hem för vård eller boende enligt socialtjänstlagen

Begreppet *hem för vård eller boende* infördes genom socialtjänstlagen (1980:620, SoL). Det är ett omfattande begrepp som täcker det mesta av den sociala institutionella vården.

Stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär medför inte något kostnadsansvar för den enskilde vårdtagaren. Däremot får en kommun enligt 34 § SoL ta ut ersättning för uppehållet av den som på grund av missbruk av alkohol, narkotika eller därmed jämförbara medel får vård och behandling i ett hem för vård och boende eller familjehem. Ersättning får dock inte tas ut från en underårig. Ersättningen för uppehälle får enligt 42 a § SoF uppgå till högst 80 kr per dag.

En vistelse i ett hem för vård eller boende enligt SoL kan till skillnad från ett boende som är förenat med särskild service enligt LSS hänföras till en vistelse på institution. Den som har ett boende i familjehem eller bostad med särskild service enligt LSS vistas inte på institution utan i sådant fall är det fråga om en egen bostad.

En frivillig vistelse i ett hem för vård eller boende som bekostas av kommunen sker med stöd av bestämmelserna i SoL. Emellertid kan en vistelse i ett hem för vård eller boende också vara förenad med tvång. Detta gäller missbrukare som intagits med stöd av lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM) eller ungdomar som intagits med stöd av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). En vistelse i ett hem för vård eller boende kan också utgöra en straffrättslig påföljd såsom vid slutna ungdomsvård enligt 31 kap. 1 a § brottsbalken (1962:700, BrB). Tvångsvård enligt LVM samt verkställighet av slutna ungdomsvård sker endast på sådana hem för vård eller boende för vilka Statens institutionsstyrelse SiS är central förvaltningsmyndighet. Vid vård enligt

LVM och LVU betalar hemkommunen kostnaderna för placeringen. Vid slutet ungdomsvård svarar staten för kostnaderna.

I 24 § SoL anges att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer skall meddela ytterligare föreskrifter om vård i hem för vård eller boende. Sådana bestämmelser fanns tidigare i socialtjänstförordningen (1981:750, SoF). Enligt 6 § SoF avsågs sålunda med hem för vård eller boende ett hem inom socialtjänsten, vilket drivs av staten, ett landsting eller en kommun och som tar emot enskilda för vård, behandling, omvårdnad eller tillsyn i förening med ett boende. Ett hem med motsvarande uppgifter och som har inrättats för vård under en begränsad del av dygnet, men som drivs av en enskild person eller sammanslutning, räknades enligt den tidigare bestämmelser i 6 § SoF som ett hem för vård eller boende enligt 69 § SoL, om hemmet hade minst fem platser eller, om hemmet hade ett mindre antal platser, verksamheten bedrevs yrkesmässigt och var av avgörande betydelse för hemmets tillkomst eller bestånd.

Som hem för vård eller boende räknas inte särskilda boendeformer som rör service och omvårdnad eller bostäder med särskild service, vare sig de är sådana som avses i 20 § andra stycket eller 21 § tredje stycket SoL eller drivs av enskilda. Servicehus för äldre människor faller över huvud taget inte in under begreppet hem för vård eller boende.

Enligt 69 § SoL får ett bolag, en samfällighet, en stiftelse eller en enskild inte utan tillstånd av länsstyrelsen bedriva verksamhet i form av hem för vård eller boende. Detta gäller även sådana boendeformer som avses i 20 § andra stycket eller 21 § första stycket SoL, hem för viss annan heldygnsvård samt hem eller öppen verksamhet för vård under en begränsad del av dygnet.

Med åren har boendeformer och behandling inom socialtjänsten utvecklats och gjorts mer flexibla. Det kan därför uppkomma svårigheter att avgöra, om fråga är om vistelse i ett hem för vård eller boende eller om ett boende i en särskild form. Som exempel kan nämnas att det förekommer att missbrukare bor i en kommunägd lägenhet i kombination med olika grader av tillsyn, behandling eller särskilt anordnad verksamhet.

SiS är enligt 1 § förordningen (1996:610) med instruktion för Statens institutionsstyrelse central förvaltningsmyndighet för sådana hem som avses i 12 § LVU samt 22 och 23 §§ LVM (LVM-hem). Gemensamt för dessa institutioner är att de tillhör kategorin hem för vård eller boende enligt SoL.

#### 4.6.1 LVM-hem

Tvångsvård på LVM-institution med stöd av LVM eller frivillig vård med stöd av SoL finansieras genom ett statsanslag och vårdavgift per dygn som betalas av den placerande kommunen. Vid placering enligt 34 § KvaL, dvs. placering av personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt, betalar Kriminalvårdsstyrelsen vårdavgiften till behandlingshemmet. Under år 1999 påbörjades placering enligt 34 § KvaL vid 532 tillfällen, varav 424 stycken på behandlingshem och 100 i familjehem. I avsnitt 5.3 lämnas en mer utförlig redovisning av placering enligt 34 § KvaL.

År 1999 fanns det 15 LVM-institutioner med sammanlagt 343 platser. Genomsnittlig vistelsetid var 84 dagar år 1998. Under år 1997 var den genomsnittliga vistelsetiden 90 dagar och under 1995/96 var den 106 dagar. Under år 1998 placerades 1 773 vuxna missbrukare på LVM-hemmen.

I Årsrapport DOK 97 från Statens institutionsstyrelse redovisas data för de klienter som var inskrivna vid någon av de 19 LVM-institutionerna under år 1997. Totalt redovisas data för 1 144 personer. Uppgifterna bygger på journaldata. Dessutom intervjuades 797 av klienterna. Enligt rapporten framkom bl.a. följande. Av de inskrivna var 19 procent under 30 år, 43 procent 30 till 44 år samt 38 procent 45 år och äldre. Den närmaste trettiodagarsperioden för inskrivningen hade 53 procent egen bostad och 30 procent annat boende, medan 17 procent var bostadslösa. Med annat boende avsågs andrahandsboende, boende på institution och försökslägenhet. Av de inskrivna bodde 68 procent ensamma, medan 20 procent var samlevande med partner/barn och 12 procent med föräldrar/annan. Vad gäller försörjning och sysselsättning under den närmaste trettiodagarsperioden före inskrivningen hade 12 procent lön eller A-kassa, 12 procent sjukpenning, 36 procent förtidspension eller sjukbidrag samt 3 procent ålderspension. Vidare hade 30 procent sin försörjning genom socialbidrag eller av anhörig, medan 8 procent försörjde sig på annat sätt.

## 4.6.2 Särskilda ungdomshem

Vården på särskilda ungdomshem med stöd av LVU eller SoL finansieras genom statsanslag och en vårdavgift per dygn som betalas av placerande kommun. I vårdavgiften ingår alla vård-, behandlings- och rehabiliteringsåtgärder som hemmen är inrättade för att kunna ge. Arbetsplikt gäller inte, men det förekommer en form av fickpeng som institutionerna betalar ut. Verkställigheten av sluten ungdomsvård finansieras helt genom statsanslag. Ungdomar som får sluten ungdomsvård kan vistas på samma institutioner som ungdomar som vårdas med stöd av LVU.

Platsantalet vid särskilda ungdomshemmen uppgick under år 1999 till 634. År 1998 var den genomsnittliga beläggningen på de särskilda ungdomshemmen 532 inskrivna ungdomar per dag. Samma år påbörjades vård av 979 ungdomar. Genomsnittlig ålder för samtliga inskrivna var 16,3 år. Av de inskrivna ungdomarna var 13 personer yngre än 13 år och 169 personer 19 år och äldre.

## 4.7 Särskilda boendeformer

Under senare år har utvecklingen gått mot en avinstitutionisering. Som ett exempel kan nämnas avvecklingen av vårdhemmen enligt omsorgslagstiftningen. Kommunen skall i stället tillhandahålla olika boendeformer för personer med särskilda behov. I dessa fall är det inte fråga om vistelse på någon institution utan den enskilde bor i en egen bostad. Med hänsyn till att dessa boendeformer kan ses som ett alternativ till vistelse på institution lämnar vi i det följande en kort redogörelse för dessa.

Enligt 20 § andra stycket SoL skall en kommun inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre människor med behov av särskilt stöd. Tidigare var kommunerna skyldiga att inrätta bostäder med gemensam service (servicehus). Denna skyldighet har genom den nämnda bestämmelsen, som en följd av den s.k. ädelreformen, ersatts med en skyldighet att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad. Detta begrepp har en vidare innebörd än det tidigare begreppet servicehus. Till de särskilda boendeformerna för service och omvårdnad hör inte bara ålderdomshem och andra servicehus utan även gruppboende för äldre samt de sjukhem eller motsvarande som förts över till kommunerna. När det gäller boendeformerna för åldersdementa innebär ändringen att kommun övertagit det ansvar som tidigare huvudsakligen låg på sjukvårdshuvudmännen. Genom ädelreformen har social och medicinsk kompetens integrerats inom de särskilda boendeformerna. Varje kommun skall erbjuda en god hälso- och sjukvård åt dem som bor i särskilda boendeformer.

Enligt 21 § tredje stycket Sol skall kommunen inrätta bostäder med särskild service för dem som till följd av fysiska, psykiska eller andra skäl möter betydande svårigheter i livsföringen. Vanligtvis brukar man med uttrycket *särskilda boendeformer* också mena boendeformer enligt 21 § tredje stycket SoL. Vidare skall en kommun enligt 21 § andra stycket SoL medverka till att människor med funktionshinder får bo på ett sätt som är anpassat efter hans eller hennes behov av särskilt stöd. Social och medicinsk kompetens har, liksom inom de särskilda boendeformerna (för äldre), integrerats i bostäderna med särskild service.

Personer som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) har enligt 7 § LSS under vissa förutsättningar rätt till olika insatser i form av särskilt stöd och särskild service.

En sådan insats är enligt 9 § bostad med särskild service för barn och ungdomar. Vanligtvis svarar kommunen för denna insats. För verksamheten enligt LSS skall det finnas personal som behövs för att ett gott stöd och en god service och omvårdnad skall kunna lämnas. Den enskilde skall genom insatserna enligt LSS tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna skall vara varaktiga och samordnade samt anpassas till mottagarens individuella behov. Vidare skall de vara lättillgängliga för de personer som behöver dem och stärka deras förmåga till ett självständigt liv. I förarbetena till LSS anges bl.a. att inriktningen bör vara att bostäder med särskilt stöd skall vara belägna i vanliga bostadshus och inte lokaliseras i direkt anslutning till varandra. För en mindre grupp barn och ungdomar med mycket stort sjukvårdsbehov kan det vara nödvändigt att bostäderna förläggs så, att de bäst tillgodoser behovet av medicinska insatser.

Enligt 18 § LSS får av den som är berättigad till assistansersättning tas ut avgift för personlig assistans inom ramen för sådan ersättning. Om någon som är under 18 år får omvårdnad i ett annat hem än det egna med stöd av LSS, är föräldrarna enligt 20 § skyldiga att i skälig utsträckning bidra till kommunens kostnader för omvårdnaden. I sådana fall får kommunen uppbära underhållsbidrag som avser barnet.

Vuxna personer som omfattas av LSS har under vissa förutsättningar rätt till särskilt anpassad bostad för vuxna. En sådan bostad kan utformas på olika sätt. Enligt förarbetena förekommer främst tre huvudformer. Det kan vara fråga om en av kommunen särskilt anpassad bostad utan fast bemaning eller en servicebostad med viss fast basstöd genom anställd personal för anläggningen eller slutligen en gruppboende som i huvudsak skall täcka de boendes hela stödbehov.

I 19 § LSS föreskrivs att av dem som har folkpension i form av förtidspension eller hel ålderspension eller som har inkomst av motsvarande storlek får skäliga avgifter för bostad, fritidsverksamhet och kulturella aktiviteter tas ut enligt grunder som kommunen bestämmer. Avgifterna får inte överstiga

kommunens självkostnader. Vidare skall kommunen se till att den enskilde får behålla tillräckliga medel för personliga behov.

## 5 Personer som får reducerad folkpension

### 5.1 Inledning

I utredningsuppdraget ingår inte att föreslå ändringar beträffande sjukvårdshuvudmännens eller kommunernas möjlighet att debitera avgifter för uppehälle vid institutionsvistelse. Med hänsyn härtill kan i praktiken förslag lämnas endast rörande sådan institutionsvistelse som bekostas av staten. Vidare framgår av direktiven att de olägenheter som hänger samman med nuvarande bestämmelser om reduktion av förmåner från socialförsäkringen vid institutionsvistelse främst rör pensionsförmånerna. Önskade effekter uppkommer på grund av att grundskyddet inom det reformerade ålderspensionssystemet har konstruerats som en utfyllnadsförmån. Mot denna bakgrund har vi tagit fram uppgifter om i vilka fall folkpension i dag reduceras i anledning av att den pensionsberättigade är intagen på en institution på statens bekostnad, dvs. omfattningen av tillämpningen av 10 kap. 2 § AFL.

### 5.2 Tillämpningen av 10 kap. 2 § lagen om allmän försäkring

För att få en uppfattning om vilka personkategorier som främst är föremål för reduktion av folkpension enligt 10 kap. 2 § AFL har uppgifter inhämtats från Riksförsäkringsverkets pensionsregister. Uppgifter togs fram om hur många personer som per den 12 maj 2000 var aktuella för reduktion av folkpension.

På så sätt erhöles en ögonblicksbild som kan antas motsvara genomsnittligt antal reduktioner per månad. Uppgifterna från pensionsregistret har Riksförsäkringsverket därefter samkört med sitt diagnosregister för att få en profil på diagnoserna bakom de folkpensioner i form av förtidspension som reducerats enligt 10 kap. 2 §. Vidare har uppgifterna från pensionsregistret samkörts med kriminalvårdens register för att se hur många personer som får sin folkpension reducerad på grund av att de vistas i kriminalvårdsanstalt.

Sammanfattningsvis visar de framtagna uppgifterna följande. Till helt övervägande del är det förtidspensioner och inte ålderspensioner som reduceras på grund av att den pensionsberättigade är intagen på en institution på statens bekostnad. I flertalet fall är det fråga om personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Oftast är det fråga om förtidspension som beviljats på grund av missbruksproblem eller psykiska problem.

### 5.2.1 Pensionsform

Enligt uppgifter från pensionsregistret fick 604 personer sin pension reducerad enligt 10 kap. 2 §. Antalet fördelade sig på följande slag av pensioner. Uppgifter om en person saknas.

Antal personer med förtidspension eller sjukbidrag	563
Antal personer med ålderspension	36
Antal personer med endast änkepension	1
Antal personer med endast barnpension	1
Antal personer med endast handikappersättning (utl. medborg.)	1
Antal personer med endast tilläggspension (utl. medborg.)	1

Den helt övervägande delen av dessa fall (drygt 90 procent) av reduktion gällde således förtidspension eller sjukbidrag, medan knappt 6 procent avsåg ålderspension.

### 5.2.2 Diagnoser för förtidspension

Diagnosstatistik gick att ta fram för 503 av de 563 förtidspensioner som reducerats enligt pensionsregistret. Det kan nämnas att endast tretton personer var yngre än 30 år.

#### **Resultat efter sammanställning:**

Kolumnerna visar följande:

- 1 Alkoholrelaterade diagnoser samt missbruk av alkohol, droger och läkemedel utan beroende
- 2 Narkotikarelaterade diagnoser samt diagnoser relaterade till missbruk av andra preparat
- 3 Psykiska störningar och beteendestörningar som inte orsakats av alkohol, narkotika eller missbruk av andra preparat
- 4 Somatiska diagnoser, dock inte leversjukdomar som orsakats av alkohol



Ålder	1	2	3	4	Summa
16-34	5	9	16	9	39
35-39	12	27	26	8	73
40-44	23	29	40	17	109
45-49	27	24	40	16	107
50-54	27	10	28	14	79
55-59	14	13	19	13	59
60-65	7	3	16	11	37
<b>Summa</b>	<b>119</b>	<b>120</b>	<b>190</b>	<b>94</b>	<b>503</b>

Sammanfattningsvis har det framkommit följande. Andelen missbruksrelaterade diagnoser uppgår till cirka 47,5 procent, medan andelen psykiska störningar och beteendestörningar som inte är drogrelaterade uppgår till cirka 37,8 procent. Andelen somatiska diagnoser utgör bara 18,6 procent för den aktuella gruppen. Vidare framgår att 42 procent av den aktuella gruppen förtidspensionärer är 40–49 år.

En trolig förklaring till att inte samtliga fall med reducerad förtidspension påträffats i statistikregistret är brister i den löpande rapporteringen från försäkringskassorna till diagnosregistret.

### 5.2.3 Intagna i kriminalvårdsanstalt

En matchning mellan uppgifterna om reducerade pensioner från pensionsregister mot kriminalvårdens register över intagna i kriminalvårdsanstalt visade att 537 personer av de 604 personerna var intagna i kriminalvårdsanstalt.

Följande antalsuppgifter med avseende på strafftid och ålder erhöles från kriminalvårdens register

Strafftid	Yngre än 65 år	65 år eller äldre
Högst 1 mån	7	0
Mer än 1 mån, dock högst 3 mån.	41	1
Mer än 3 mån, dock högst 6 mån.	77	1
Mer än 6 mån, dock högst 9 mån.	55	1
Mer än 9 mån, dock högst 12 mån.	70	1
Mer än 1 år, dock högst 2 år.	77	8
<u>Mer än 2 år</u>	<u>166</u>	<u>15</u>
Totalt	493	27

Av dessa hade 520 personer (493 + 27) en aktuell verkställighet av fängelsestraff. Beträffande de 17 fall i vilka det inte finns någon aktuell fängelsepåföljd registrerad har inhämtats att nio personer hade skyddstillsyn och att fem personer har verkställt fängelsestraff tidigare, medan uppgift om påföljd

för tre personer saknas. Av dem som har en aktuell vistelse i kriminalvårdsanstalt hade cirka 35 procent en strafftid på mer än två år.

#### 5.2.4 Personer som inte avtjänar fängelsestraff

Av de 604 personer som har reduktion enligt 10 kap. 2 § AFL har 67 personer inte påträffats i kriminalvårdens register. Vidare finns, som nämnts ovan, inte någon aktuell strafftid registrerad för ytterligare 17 personer. Dessa 84 personer (67+17) får sin pension reducerad enligt 10 kap. 2 § AFL utan att vistas i kriminalvårdsanstalt.

Häktena är skyldiga att till Riksförsäkringsverket lämna uppgifter om vilka som är häktade. Det kan därför antas att en väsentlig del av de 84 personer som får vidkännas en reduktion är häktade. När en häktad som dömts till fängelse överklagar domen i brottmålet är det inte ovanligt att häktestiden kommer att överstiga en månad innan det föreligger en lagakraftvunnen brottmålsdom.

En annan grupp som kan få reduktion av pension vid vistelse på en institution på statens bekostnad är elever som bor i elevhem vid den statliga specialskolan. Enligt diagnosuppgifterna är emellertid endast 13 personer av dem med förtidspension/sjukbidrag yngre än 30 år. Av dem som får sin förtidspension/sjukbidrag reducerad på grund av institutionsvistelse på statens bekostnad kan därför endast ett fåtal vara elever på en statlig specialskola. Samma gäller ungdomar som verkställer slutna ungdomsvård.

### 5.3 Förhållandena i kriminalvårdsanstalt

Ett viktigt mål för kriminalvården är att under straffverkställigheten förbättra de intagnas utsikter till att efter frigivning inordna sig i samhället. Detta är vägledande för kriminalvårdens planering av de intagnas arbete, utbildning och annan sysselsättning under arbetstid. Sysselsättningen för de intagna är uppdelad på olika program. Inom programmet arbete kan de intagna erbjudas industriellt arbete, monterings- och förpackningsarbete, jordbruks- och skogsarbete, hantverksarbete samt arbete med intern service. Vid arbetsplacering försöker man i möjligaste ursträckning ta hänsyn till den intagnes tidigare yrkeserfarenhet och möjligheter till arbete efter frigivningen.

Vidare förekommer utbildningsprogram. Många intagna har bristfälliga kunskaper i att läsa, skriva och räkna. Inte sällan saknar de intagna arbetslivserfarenhet och de sociala färdigheter som krävs för att kunna fungera i samhället. En målsättning för kriminalvården är därvid att i möjligaste utsträckning ge de intagna tillgång till det utbildningsutbud som erbjuds övriga medborgare i samhället. Den teoretiska undervisningen sker främst i form av

grundläggande vuxenutbildning motsvarande grundskolans låg-, mellan- och högstadium. Vid några kriminalvårdsanstalter bedrivs även studier på gymnasienivå och i viss utsträckning även eftergymnasial utbildning. Dessutom förekommer yrkesutbildning med verkstadsmekanisk, träindustriell, industriteknisk eller elteknisk inriktning.

I kriminalvårdsanstalterna förekommer också brotts- och missbruksrelaterade program. Därmed avses program som tar sin utgångspunkt i den intagnes brott eller missbruk och som syftar till att förebygga återfall i brott eller missbruk. Hit hör alkoholrelaterade program i syfte att informera, motivera och behandla intagna med alkoholproblem, t.ex. dömda för rattfylleri. Vidare förekommer narkotikarelaterade program i syfte att informera, motivera eller behandla intagna med narkotikaproblem. Det finns också sexualbrottsrelaterade, våldsbrottsrelaterade och andra brott/missbruksrelaterade program. Dessutom finns särskilda program som vänder sig till kvinnor och ungdomar.

Enligt 5 § lagen (1976:371) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. skall en häktad om möjligt erbjudas arbete eller annan därmed jämförbar sysselsättning under häktningstiden. Vidare skall en häktad ges möjlighet att utföra arbete som han eller hon själv har skaffat sig, om det kan ske utan olägenhet. Enligt 34 § häktesföreskrifterna (KVVFS 1997:15) bör den som är intagen i häkte utöver arbete erbjudas studier eller annan sysselsättning.

För dem som är intagna i kriminalvård gäller sysselsättningsplikt. Den som får ålderspension enligt AFL får dock inte åläggas någon sysselsättning. Enligt 12 § KvaL är en intagen skyldig att delta i den verksamhet och ha den sysselsättning i övrigt som anvisas honom eller henne. Vidare får den som har förtidspension eller sjukbidrag enligt AFL åläggas ha sysselsättning bara av den art och omfattning som kan anses lämplig för honom eller henne.

Sysselsättningsplikt enligt 12 § infördes år 1991 även för intagna som hade förtidspension eller sjukbidrag. Bakgrunden var följande. Kriminalvårdsstyrelsen hade på regeringens uppdrag sett över straffverkställigheten för intagna som hade sjukbidrag, förtidspension eller ålderspension m.m. Enligt styrelsen skulle en stor del av dessa kunna sysselsättas, om de fick sysselsättning som var avpassad för dem. Orsaken till att denna grupp inte kunde fungera på den reguljära arbetsmarknaden var i många fall att de till följd av alkohol- eller narkotikaproblem och dåligt utvecklade arbetsvanor hade svårt att regelbundet inställa sig på en arbetsplats. Dessa problem gjorde sig normalt inte gällande på samma sätt när de var intagna i anstalt. Enligt utredningen skulle det vara en fördel, om skyldigheten att delta i olika aktiviteter under anstaltstiden omfattade även denna grupp intagna. En utvidgning av arbetsplikten till att omfatta även sysselsättning av terapikaraktär kunde öka möjligheten att förmå intagna som hade förtidspension eller sjukbidrag att delta i olika aktiviteter som de annars var negativa till. På så sätt skulle intagna som på grund av missbruksskador eller av andra skäl hade

nedsatt arbetsförmåga lättare kunna placeras i en arbetsträning som kunde förbättra deras förhållanden och framgent ge möjlighet till en mer normal arbetsinsats. Enligt utredningen borde den vidgade skyldigheten för de intagna att ha någon form av sysselsättning omfatta även deltagande i olika former av behandlingsinsatser.

I förarbetena till införandet av sysselsättningsplikt även för intagna i kriminalvårdsanstalt som har förtidspension eller sjukbidrag (prop. 1989/90:154 s. 28f) anslöt sig departementschefen till uppfattningen att sysselsättningsplikten för de intagna borde utvidgas så att dessa fick en skyldighet att, utöver skyldigheten att utföra arbete eller delta i undervisning eller utbildning, delta i arbetsträning eller ha någon annan sysselsättning som anvisades dem. Enligt departementschefen borde från skyldigheten att ha sysselsättning, liksom ditintills, undantas intagna som uppbar ålderspension. Skyldigheten borde därför i princip omfatta även intagna som hade förtidspension eller sjukbidrag. De arbetsuppgifter som de intagna utförde var emellertid av mycket olika karaktär. En utgångspunkt vid all anstalts- eller arbetsplacering var den intagnes förmåga att klara av olika arbetsuppgifter. När det gällde intagna som hade förtidspension eller sjukbidrag var det särskilt viktigt att sysselsättningen var anpassad efter förmåga. Enligt departementschefens uppfattning borde därför skyldigheten i dessa fall begränsas till sysselsättning av den art och i den omfattning som var lämplig med hänsyn till den intagnes förmåga. Det kunde i sådana fall vara lämpligt att samråda med läkare innan viss sysselsättning ålades. Beträffande olika former av vård och behandling av mera medicinsk karaktär ansåg departementschefen att sådana även i fortsättning skulle bygga på frivillighet.

Bestämmelser om rätt till ersättning för arbete till häktade och anhållna finns i 7 § förordningen (1976:376) om behandlingen av häktade och anhållna m.fl. Där föreskrivs att för arbete eller annan jämförlig sysselsättning, som tillhandahålls den som är intagen i förvaringslokal som står under Kriminalvårdsstyrelsens tillsyn, utges ersättning.

En intagen i kriminalvårdsanstalt har rätt till ekonomisk ersättning för utfört arbete och deltagande i annan anvisad verksamhet. Viss ersättning utges till en intagen även vid sjukdom, olycksfall, arbetslöshet m.m. Bestämmelser om ersättning till en intagen i kriminalvårdsanstalt finns i 44 § KvaL samt i Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ersättning till intagna i anstalt och häkte (KVVFS 1999:4). Ersättning vid arbetslöshet, sjukdom eller motsvarande utges dock bara i den mån den intagne inte erhåller sjukbidrag, förtidspension eller ålderspension enligt AFL. Denna begränsning i rätten till ersättning infördes år 1984. Som skäl härför anfördes (prop. 1983/84:148 s. 16) i huvudsak följande. Kriminalvårdsstyrelsen hade tolkat de tidigare ersättningsbestämmelserna på så sätt att intagna som uppbar ålders- eller förtidspension var berättigade till ersättning från kriminalvården bara i den mån de arbetade eller deltog i annan motsvarande

verksamhet. Denna tolkning hade emellertid underkänts i rättspraxis. Departementschefen ansåg att det inte var rimligt att en intagen som uppbar pension eller sjukbidrag dessutom skulle ha ersättning från kriminalvården, när han inte deltog i sådan verksamhet som anordnades av anstalten. Detta kunde nämligen upplevas som orättvist inte minst av andra intagna. Mot denna bakgrund begränsades rätten till ersättning. Av bestämmelsens avfattning avsågs framgå att den som t.ex. erhåller halv förtidspension kan erhålla en i motsvarande mån reducerad ersättning från kriminalvården vid sjukdom m.m.

Enligt 11 § tredje stycket i Kriminalvårdsstyrelsens ovannämnda föreskrifter om ersättning till intagna i anstalt och häktade skall ersättning vid sjukfrånvaro, brist på programverksamhet m.m. inte utges till en intagen i häkte eller till en intagen i anstalt som uppbar ålders- eller förtidspension eller sjukbidrag.

Ersättningen vid arbete bestäms individuellt i förhållande till utförd arbetsinsats, medan ersättning för deltagande i t.ex. utbildning och brotts- och missbruksrelaterade program utgörs av ett fast belopp. Ersättningsbeloppen är knutna till prisbasbeloppet på sätt som närmare anges i Kriminalvårdsstyrelsens ovannämnda föreskrifter.

Normalersättning för arbete uppgår för närvarande till cirka 9 kr per timme liksom den fasta ersättningen för studier samt brotts- och missbruksrelaterade program. Ackordsarbete kan ge 30 procent högre förtjänst. I kriminalvårdsanstalten Tillberga förekommer marknadsanpassad ersättning, som är något högre än den ersättning som lämnas i andra kriminalvårdsanstalter. Den marknadsanpassade ersättningen uppgår normalt till 22,60 kr per timme. Ersättningen vid sjukfrånvaro eller brist på programverksamhet uppgår till cirka 4,50 kr per timme.

Enligt 8 kap. 25 § inkomstskattelagen (1999:1229) är underhåll till patienter på sjukhus eller intagna i kriminalvårdsanstalt och liknande inrättningar skattefria. Denna bestämmelse är enligt förarbetena (prop. 1999/2000:2) hämtad från punkt 1 första stycket av anvisningarna till 19 § kommunalskattelagen (1928:370). Förmånerna torde ha undantagits från skatteplikt av sociala skäl. Regeringsrätten har i ett avgörande (se Regeringsrättens Årsbok 1986 referat 28) slagit fast att s.k. marknadsanpassad arbetsersättning till intagen i kriminalvårdsanstalt är att hänföra till sådant underhåll som anges i nämnda anvisningspunkt till 19 § kommunalskattelagen och att ersättningen därför inte är skattepliktig.

Från en intagens ersättning görs enligt 15 § i Kriminalvårdsstyrelsens ovannämnda föreskrifter sparavdrag med 10 procent. De innehållna medlen skall i första hand användas till utgifter vid permission och frigivning. För en intagen med marknadsanpassad ersättning gäller särskilda bestämmelser om ekonomisk planering. I sådant fall erhåller han eller hon 30 procent av intjänad ersättning för fri disposition, medan resterande ersättning fördelas mel-

lan ett permissions- och frigivningskonto och ett budgetkonto enligt upprättad budgetplan.

En intagen kan under vissa omständigheter få tillstånd att vistas utanför kriminalvårdsanstalt. Detta gäller vid frigång, permission och vid utevistelse för fritidsaktivitet samt vid placering enligt 34 § KvaL. Det sistnämnda fallet innebär oftast vistelse på behandlingshem.

Om det finns särskilda skäl för det, kan en intagen enligt 34 § KvaL medges att vistas utanför anstalten under lämplig tid för att bli föremål för särskilda åtgärder som kan antas underlättas hans eller hennes anpassning i samhället. Därvid skall särskilt beaktas om han eller hon behöver vård eller annan behandling mot missbruk av beroendeframkallande medel. Ytterligare bestämmelser om sådan placering finns i Kriminalvårdsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om placering enligt 34 § lagen om kriminalvård i anstalt (KVVFS 2000:5).

Placering enligt 34 § medges främst för att intagna skall få möjlighet att undergå behandling för drogmissbruk på behandlingshem (hem för vård eller boende). Sådan placering kan också ske för andra ändamål såsom studier vid en internatskola eller vård i familjehem. Socialtjänsten har ett generellt vård- och kostnadsansvar för missbrukare m.fl. Det är därför angeläget att vårdbehov, behandlingsinsatser och kostnader utreds i samråd med företrädare för socialtjänsten. För att underlätta myndigheternas upphandling av vård och behandling för 34 §-placering har kriminalvården slutit ramavtal med ett antal vårdgivare. Vårdgivare som inte har bemanning hela dygnet bör enligt kriminalvårdsstyrelsens allmänna råd normalt inte anlitas för placeringar enligt 34 § KvaL. Kriminalvården har kostnadsansvaret för en intagen under vistelsen från placeringsdagen till och med frigivningsdagen. Därefter övergår kostnadsansvaret normalt till en intagens hemkommun. Innan en intagen placeras enligt 34 § inhämtas vanligen en skriftlig ansvarsförbindelse beträffande kostnadsansvaret från socialtjänsten eller annan huvudman i de fall placeringen är avsedd att fortsätta efter frigivningen. Kriminalvården ansvarar för att en intagen vid placeringen har ändamålsenlig utrustning såsom kläder och annat. Normalt erhåller han eller hon fickpengar genom den av kriminalvården erlagda vårdavgiften enligt träffat placeringsavtal. Om en intagen uppbär pension, sjukbidrag, sjukpenning, utbildning, livränta, lön eller annan ersättning bör han eller hon enligt Kriminalvårdsstyrelsens allmänna råd svara för en skälig del av omkostnaderna som fickpengar, utgifter för kläder, resor m.m.

## 5.4 Levnadsförhållandena för intagna i kriminalvårdsanstalt

Forskare vid den kriminologiska institutionen vid Stockholms universitet har i samarbete med Kriminalvårdsstyrelsen gjort en levnadsnivåundersökning av personer som dömts till fängelse. Därvid gjordes år 1997 en intervjuundersökning med ett slumpmässigt urval av intagna i kriminalvårdsanstalt. Ett syfte var att kartlägga under vilka förhållanden dessa personer lever, när de befinner sig ute i samhället. Därvid gjordes jämförelser med förhållandena för normalbefolkningen. Det framkom att intagna i kriminalvårdsanstalt är en mycket utsatt grupp med avseende på olika välfärdsproblem såsom hälsa, boende, utbildning, ekonomi, sysselsättning, sociala relationer och utsatthet för brott. Vidare framkom bl.a. följande.

Av dem som var intagna den 1 mars 1997 var 95 procent män. Merparten (65 procent) var i åldern 25–44 år. En av sju saknade fullbordad utbildning. Motsvarande andel hos normalbefolkningen uppgick till en av hundra. Bland de intagna förekom stora hälsoproblem. Av de intagna hade 37 procent uppgett sig ha svåra besvär av långvarig sjukdom, vilket var tre gånger så mycket som hos normalbefolkningen. De som hade psykiska problem utgjorde 10 procent, vilket var fem gånger så mycket som hos befolkningen i övrigt.

Var femte intagen hade uppgett att han eller hon under det senaste året i frihet behövt begå brott för att kunna betala mat, hyra och räkningar. Tre av tio intagna saknade egen bostad vid tidpunkten för brottmålsdomen jämfört med fyra av hundra i normalbefolkningen. Före frihetsberövandet var tre av fyra intagna utan anställning mot tre av tio i normalbefolkningen. En av åtta intagna hade under det senaste året utsatts för våld som krävt läkarbesök. Motsvarande andel hos övriga befolkningen uppgick som jämförelse till endast en av hundra. Vidare var missbruk av narkotika och alkohol klart överrepresenterat bland de intagna i kriminalvårdsanstalt. Nära hälften av de intagna uppgav att de under någon period hade använt narkotika mer än två gånger i veckan, och 28 procent att de hade narkotikaproblem vid straffverkställighetens början.

Flertalet intagnas hushållstyp utgjordes före frihetsberövandet av kategorin ensamstående utan barn. Andelen sammanboende med barn uppgick till endast 12 procent. Sammanboende med barn var ungefär tre gånger vanligare hos övriga befolkningen. Dock hade hälften av de intagna barn som var 18 år eller yngre. Åttio procent av dem som hade barn i det åldersintervallet hade någon form av kontakt med barnen under straffverkställigheten.

Vid 1997 års intervjuundersökning framkom även följande. Av de intagna uppgav 12 procent att de hade pension eller sjukbidrag månaden före frihetsberövandet. Det rörde sig nästan uteslutande om förtidspension eller sjukbidrag. Endast en procent av de intervjuade hade ålderspension. Av in-

tagna män hade en av tio förtidspension eller sjukbidrag, medan motsvarande andel av intagna kvinnor uppgick till ungefär en av fyra. Medelåldern för intagna med förtidspension eller sjukbidrag uppgick till 46 år, medan den för övriga intagna uppgick till 34 år.



## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 Allmänna utgångspunkter

**Vår bedömning:** Det är inte lämpligt och knappast heller praktiskt möjligt att införa enhetliga bestämmelser om den inverkan en institutionsvistelse på allmän bekostnad skall ha på rätten till en förmån från socialförsäkringarna. I stället bör, liksom hittills, särskilda bestämmelser utformas för varje förmån och slag av institutionsvistelse.

Enligt direktiven skall utredningen sträva efter att de som har rätt till socialförsäkringsförmåner behandlas enhetligt i fråga om inverkan av en institutionsvistelse på deras ekonomiska förhållanden. Vidare sägs i direktiven att avsikten emellertid inte är att ändra sjukvårdshuvudmännens och kommunernas möjlighet att debitera en intagen avgift för uppehållet.

Som framgår av redovisningen ovan i avsnitt 2.2.1 är den vanligaste ordningen numera att en person som på bekostnad av en sjukvårdshuvudman eller en kommun vistas på en institution får behålla sina pensionsförmåner men i stället skall betala en vårdavgift respektive avgift för uppehälle. Högst belopp för avgiften är 80 kr per dag enligt föreskrifter i 26 § HSL respektive 42 a § SoF. För sjukpenning gäller något annorlunda regler beroende på om vistelsen är föranledd av sjukdom eller ej. Som exempel kan nämnas att vid sådan vistelse på ett särskilt ungdomshem, som är ett inslag i vård enligt LVU och som bekostas av en kommun, utges enligt 3 kap. 15 § AFL inte sjukpenning. Däremot utges sjukpenning till den som vistas på behandlingshem för vård mot drogmissbruk. Sjukpenningen kan på begäran av den som svarar för vårdkostnaderna minskas med 80 kr, dock högst med en tredjedel av sjukpenningens belopp. Det innehållna beloppet betalas ut till den som begärt minskningen.

När staten bekostar en vistelse på institution tillämpas däremot reduktion eller bortfall av socialförsäkringsförmåner. Vad gäller pensioner reduceras idag endast folkpension och pensionstillskott, medan tilläggs pension lämnas orörd. I det reformerade ålderspensionssystemet har i motsvarande fall införts regler som innebär att garantipensionen skall reduceras, medan

inkomstgrundad ålderspension får behållas fullt ut av den pensionsberättigade. När det gäller reduktion av pensionsförmåner på grund av institutionsvistelse på statens bekostnad dominerar helt, som har redovisats ovan i avsnitt 5.2, folkpensionsförmåner i form av förtidspension till intagna i kriminalvårdsanstalt. Vid reduktion av pensionsförmånen tas i princip ingen hänsyn till den försäkrades betalningsförmåga. Dagens regler innebär att det belopp som reduceras bort är någorlunda lika för alla, men reduceringen överstiger de högsta 80 kr/dag som får tas ut i avgift vid vistelse på bekostnad av en sjukvårdshuvudman eller kommun.

De regler som har införts i lagen om garantipension innebär emellertid att ju högre inkomstgrundad pension en person har, ju lägre blir reduceringen, eftersom det endast är garantipensionen som kan reduceras. Omvänt gäller att den som helt saknar inkomstgrundad pension och till följd därav har full garantipension drabbas av den största reduktionen eller cirka 4 850 kr/mån beräknat efter prisbasbeloppet för år 2000.

Mot bakgrund av att det inte är utredningens uppgift att föreslå ändringar av sjukvårdshuvudmännens eller kommunernas möjlighet att debitera avgift för uppehälle vid vistelse på institution, kan inom ramen för vårt uppdrag det förefalla som om en ekonomisk likabehandling mellan dem som vistas på institution på statens bekostnad och dem som vistas på institution på kommunernas eller sjukvårdshuvudmännens bekostnad enklast uppnås om någon form av avgiftsdebitering införs även vid institutionsvistelse på statens bekostnad. Problemet med den olika behandlingen av den som är intagen på institution på statens respektive en kommuns eller en sjukvårdshuvudmans bekostnad sammanhänger emellertid med de olika bakgrunderna till vistelserna på respektive institution. Den helt dominerande anledningen till intagning på statens bekostnad är att någon har begått brott. Vid intagning på en kommuns eller sjukvårdshuvudmans bekostnad är den helt dominerande anledningen sjukdom. Som exempel kan nämnas förhållandena vid rättspsykiatrisk vård. Den som döms till rättspsykiatrisk vård blir intagen på grund av sjukdom och är följaktligen berättigad till sjukpenning samt skall betala vårdavgift. En intagen i kriminalvårdsanstalt vistas inte i anstalten på grund av sjukdom, utan för att han eller hon har begått brott. Om den som är intagen i kriminalvårdsanstalt drabbas av allvarlig psykisk störning, kan han eller hon överföras till ett sjukhus för att få rättspsykiatrisk vård. Därvid svarar staten för vårdkostnaderna och den intagne behöver heller inte betala någon avgift. I det senare fallet har dock den enskilde primärt tagits in för att vistas i kriminalvårdsanstalt och inte på grund av sjukdom. Det föreligger därför inte rätt till sjukpenning i det fallet.

Vad gäller frågan om enhetliga bestämmelser för institutionsvistelserna kan man inte bortse från att de olika förmånerna inom socialförsäkringen har skiftande karaktär och skall ofta tillgodose helt olika behov. Förmånerna kan indelas i två huvudgrupper. Den ena utgörs av sådana förmåner som är av-

sedda att utgöra ett allmänt försörjningsstöd för den försäkrade. Hit hör sådana förmåner som olika slags pension, sjukpenning och föräldrapenning. – Till den andra gruppen förmåner hör olika specialdestinerade förmåner, som utgör ett bidrag till vissa särskilda behov som den försäkrade har. Detta gäller t.ex. bostadsstöd, handikappersättning och vårdbidrag. Det avgörande för om sådana förmåner skall utges är, om den försäkrade anses ha sådana särskilda kostnader som förmånen skall vara ett bidrag till.

Vid en institutionsvistelse, under vilken den försäkrades allmänna levnadskostnader helt eller delvis täcks av det allmänna, finns det naturligtvis i allmänhet ett minskat behov av allmänt försörjningsstöd. Motsvarande gäller inte alltid för de specialdestinerade förmånerna. De särskilda kostnader som motiverar dessa förmåner kan vid en institutionsvistelse i vissa fall bortfalla och i andra fall kvarstå, allt beroende på dels vilken slags kostnad det är fråga om, dels vilken slags institution det är fråga om. Det är därför inte rimligt att införa enhetliga regler för de allmänna försörjningsstöden och de specialdestinerade förmånerna.

Mellan förtidspension och ålderspension finns stora principiella skillnader. Ålderspensionen utgör såvitt avser inkomstgrundad ålderspension intjänade rättigheter och kan karakteriseras som en del av tidigare förvärvsinkomster som skjutits upp till ålderdomen. Ålderspensionerna är också avsedda att utbetalas under resten av den pensionsberättigades liv.

Förtidspensionen utgör, som närmare utvecklas nedan i avsnitt 6.2, inte någon intjänad rättighet. Detta gäller i än mindre grad de föreslagna framtida ersättningsformerna aktivitetsersättning och sjukersättning. Dessutom skall förtidspensionen utbetalas endast så länge den försäkrades arbetsförmåga är nedsatt av sådana orsaker (sjukdom) som kan berättiga till förtidspension. Förbättras den försäkrades arbetsförmåga väsentligt, skall förtidspensionen enligt 16 kap. 7 § AFL dras in eller minskas med hänsyn till förbättringen.

Reduktion av folkpension enligt 10 kap. 2 § AFL tillämpas, som konstaterats tidigare i avsnitt 5.2, idag främst på grund av att den försäkrade är intagen i en kriminalvårdsanstalt. Intagna i kriminalvårdsanstalt som är i förvärsaktiv ålder måste nästan undantagslöst under straffverkställigheten avstå från sitt vanliga förvärsarbete och inkomster av detta. Under straffverkställigheten har alla intagna utom ålderspensionärer skyldighet att delta i – och därmed få inkomst av – olika verksamheter som anordnas för dem. Om man vill uppnå enhetliga ekonomiska villkor för olika kategorier intagnas vistelse i kriminalvårdsanstalt, bör i vart fall alla intagna i förvärsaktiv ålder få vidkännas förlust av sina inkomster från samhället utanför anstalten. Ett sådant synsätt är också vanligt i andra länder (se avsnitt 2.3 ovan). Annorlunda förhåller det sig med intagna ålderspensionärer. De har inte samma skyldigheter som andra intagna att delta i sysselsättning som ger inkomster under vistelsen i anstalten. Deras pensionsförmåner är också avsedda att utges under resten av livstiden. Det ligger därför närmast till hands

att jämföra dem med ålderspensionärer som har eget boende men som tidvis är intagna på andra institutioner såsom sjukhus eller behandlingshem.

Det anförda innebär att bestämmelserna om hur ålderspension och förtidspension skall hanteras vid en institutionsvistelse på statens bekostnad bör bygga på olika principer för de olika förmånerna. Enligt vår mening är det varken möjligt eller lämpligt att i detta hänseende ha gemensamma bestämmelser för ålderspension och förtidspension. Ålderspensionärer och förtidspensionärer har alltför olika villkor under institutionsvistelsen och deras pensionsförmåner har alltför olika karaktär. Vi återkommer i det följande till den närmare utformningen av vad som bör gälla för respektive förmån.

## 6.2 Aktivitetsersättning/sjukersättning

**Förslag:** Personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade eller verkställer sluten ungdomsvård skall få behålla sin aktivitetsersättning eller sjukersättning under de första 60 dagarna av institutionsvistelsen. Därefter skall förmånen vara vilande högst den tid för vilken den är beviljad. Från och med den trettionde dagen före frigivningsdagen skall en vilande förmån åter betalas ut.

Vilande aktivitetsersättning/sjukersättning skall kunna betalas ut till den förmånsberättigades anhöriga om de för sitt uppehälle är beroende av honom eller henne.

Den som uppbär aktivitetsersättning/sjukersättning och på statens bekostnad genomgår s.k. kontraktsvård i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem som avses i socialtjänstlagen skall från första dagen av institutionsvistelsen betala ersättning för uppehälle med 80 kr/dag, dock högst med en tredjedel av förmånen.

Våra förslag nedan bygger på att det nuvarande förtidspensionssystemet kommer att ersättas av en ordning med aktivitetsersättning för dem som är 19–29 år och sjukersättning för dem som är äldre. I departementspromemoriorna Ds 2000:39 och Ds 2000:40 har redovisats förslag härom som bereds i Socialdepartementet.

Av central betydelse för vilken inverkan en institutionsvistelse bör ha på aktivitetsersättning/sjukersättning är dels konstruktionen och syftet med förmånen, dels de förhållanden som den berörda persongruppen lever under. Av särskilt intresse är därvid om förmånen kan anses utgöra en intjänad rättighet. Dagens förtidspension har såväl en inkomstrelaterad del som ett grundskydd. För att omfattas av grundskyddet inom förtidspensioneringen måste en person ha varit bosatt här i landet under minst tre år. Däremot är grundskyddet inte beroende av om den försäkrade har haft några pensions-

grundande inkomster. Tilläggspension i form av förtidspension är inkomstrelaterad på så sätt att dess storlek står i visst förhållande till den försäkrades pensionsgrundande inkomster. Med pensionsgrundande inkomster avses de förvärvsinkomster och vissa andra därmed jämställda inkomster som den försäkrade har tjänat in fram till det att pensionsfallet inträffade. Vid beräkningen av förtidspensionen beaktas vanligen även framtida inkomster som den försäkrade antas skulle ha haft, om pensionsfallet inte hade inträffat.

Enligt socialförsäkringslagen (1999:799, SofL), som träder i kraft den 1 januari 2001, är de förmåner som ingår i förtidspensionen strikt bosättningsbaserade eller arbetsbaserade. Sådan folkpension i form av förtidspension som beräknas efter bosättningstid samt pensionstillskott är enligt 3 kap. 1 § respektive 2 § SofL bosättningsbaserad. Ett grundvillkor för rätt till dessa förmåner kommer att vara att den enskilde är bosatt här i landet. – Vidare kommer enligt 3 kap. 4 § nämnda lag såväl tilläggspension i form av förtidspension som folkpension i form av förtidspension beräknad i förhållande till antal år med pensionspoäng att vara arbetsbaserad. Det innebär att ett grundvillkor för rätt till dessa förmåner kommer att vara att den enskilde har arbete i Sverige. (I vissa fall som anges i 3 kap. 13 § SofL kan en person vara försäkrad för arbetsbaserade förmåner även på grund av att han eller hon uppbär vissa särskilt angivna pensionsgrundande ersättningar.)

Även förslagen till sjukersättning enligt departementspromemorian Ds 2000:39 och aktivitetsersättning enligt departementspromemorian Ds 2000:40 bygger på en uppdelning av respektive förmån i två grenar. Enligt de förslagen skall den inkomstrelaterade sjukersättningen och den inkomstrelaterade aktivitetsersättningen vara arbetsbaserade, medan garantiersättningarna skall vara bosättningsbaserade. Storleken av de inkomstrelaterade ersättningarna kommer att vara beroende av den försäkrades antagandeinkomst, som avses återspegla de inkomster den försäkrade kan antas skulle ha haft om han eller hon fortsatt att vara yrkesverksam i samma omfattning som tidigare. Beräkningen av antagandeinkomsten skall enligt förslagen ske med ledning av den försäkrades inkomster före pensionsfallet.

Grundskyddet inom det nuvarande förtidspensionssystemet innefattar inte några intjänade rättigheter. Samma gäller grundskyddet (garantiersättningarna) enligt promemorieförslagen till aktivitetsersättning och sjukersättning. I dessa delar är det fråga om socialförsäkringsförmåner som utges oberoende av om den försäkrade har haft några förvärvsinkomster och om socialavgifter eller allmän pensionsavgift har betalats. En person är nämligen försäkrad med avseende på grundskyddet enbart om han eller hon anses bosatt här i landet.

Enligt förslagen till inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivitetsersättning skall även de förmånerna vara arbetsbaserade. Inkomstbortfallsprincipen skall bli mer renodlad än i förtidspensionssystemet. De föreslagna förmånerna sjukersättning och aktivitetsersättning är tänkta att

ingå i sjukförsäkringen. Detta är helt i enlighet med de riktlinjer som riksdagen antagit för reformering av reglerna om beräkning av ersättning vid varaktig medicinskt grundad arbetsförmåga.

Enligt vår mening har sjukersättning och aktivitetsersättning, till skillnad från förmåner i det reformerade pensionssystemet, karaktär av en riskförsäkring. Denna försäkring skall nämligen täcka inkomstbortfall som uppkommer på grund av långvarig eller varaktig medicinskt grundad nedsättning av arbetsförmågan. Dessa förmåner har inte något moment av sparande eller intjänande.

Gemensamt för beräkningen av tilläggspension i form av förtidspension, inkomstrelaterad sjukersättning och inkomstrelaterad aktivitetsersättning är att de bygger på antaganden om framtida inkomster, som i och för sig beräknas med ledning av den försäkrades faktiska inkomster före försäkringsfallet. Förmånerna skall täcka de inkomster den försäkrade antas skulle ha haft om försäkringsfallet inte hade inträffat. Även detta förhållande talar för att dessa förmåner utgör en riskförsäkring.

Mot bakgrund av det anförda anser vi att det inte finns några intjänade rättigheter som påkallar särskilda hänsynstaganden. Lagstiftaren har därför stor frihet att bestämma vad som vid institutionsvistelse på statens bekostnad skall gälla för aktivitetsersättning och sjukersättning oavsett om ersättningarna är arbetsbaserade eller bosättningsbaserade.

Aktivitetsersättning/sjukersättning skall ge en försäkrad ekonomisk trygghet när hans eller hennes arbetsförmåga är nedsatt på grund av sjukdom eller annan nedsättning av den fysiska eller psykiska prestationsförmågan. Dessa förmåner skall utgå vid sådan nedsättning av arbetsförmågan som kan bestå under minst ett år. Aktivitetsersättning är dessutom tänkt att kunna utges till en försäkrad som på grund av funktionshinder har förlängd skolgång.

En intagen i kriminalvårdsanstalt är normalt förhindrad att utföra ett reguljärt förvärvsarbete på grund av att han eller hon inte får vistas ute i samhället. I en sådan situation beror varken arbetshindret eller inkomstbortfallet på sjukdom, funktionshinder eller liknande. Det är i stället institutionsvistelsen i sig som utgör arbetshinder och medför ett inkomstbortfall. Annorlunda uttryckt föreligger det egentligen inte en sådan situation i vilken aktivitetsersättning/sjukersättning skall skydda mot inkomstbortfall.

Förtidspensionssystemet har under senare år reformerats i syfte att underlätta den försäkrades återgång i arbetslivet. År 1995 infördes nya regler i AFL för att förtydliga regelsystemet och förbättra beslutsunderlaget vid beslut om förtidspension och sjukpenning. Därvid infördes en bestämmelse om att försäkringskassan i samband med beslut om förtidspension skulle bedöma om förnyad utredning av arbetsförmågan skulle göras efter viss tid. Om det anses nödvändigt för att bedöma att rätt till förtidspension föreligger, kan försäkringskassan enligt 7 kap. 3 b § AFL, medan pension utges, begära att

den försäkrade genomgår läkarundersökning eller annan utredning såsom arbetsprovning eller arbetsträning för bedömning av den försäkrades medicinska tillstånd, arbetsförmåga och behovet av och möjligheterna till rehabilitering. Vidare föreskrivs i 16 kap. 7 § AFL att pensionen skall dras in eller minskas om arbetsförmågan väsentligt förbättras för försäkrad som uppbär förtidspension. Den som uppbär förtidspension är också skyldig att utan oskäligt dröjsmål anmäla till försäkringskassan om hans eller hennes arbetsförmåga förbättras väsentligt.

Ett annat exempel på förändringar som skall stimulera till återgång till arbetslivet är införandet av vilande förtidspension. Detta innebär att den som har förtidspension har möjlighet att arbeta utan att förlora rätten till pension. En person som har haft förtidspension i minst ett år och vill pröva på om han eller hon klarar av att arbeta kan få en provotid på högst tre kalendermånader, varunder pensionen fortsätter att betalas ut. Därefter kan förtidspensionen bli vilande medan den försäkrade arbetar. En förtidspension kan vara vilande i högst tre år.

Inledningsvis nämndes att av betydelse för vilken inverkan en institutionsvistelse bör ha på personer som uppbär aktivitetsersättning/sjukersättning är även den berörda persongruppens levnadsförhållanden. Reduktion av förtidspension/sjukbidrag vid institutionsvistelse på statens bekostnad avser i dag, som tidigare nämnts, till helt övervägande del personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Huvuddiagnoserna, dvs. den diagnos som ligger till grund för förtidspension, fördelar sig med cirka 47 procent på missbruksrelaterade diagnoser och cirka 37 procent på psykiska störningar och beteendestörningar som inte är missbruksrelaterade. Andelen somatiska diagnoser som inte är missbruksrelaterade är förhållandevis liten inom denna grupp.

Vidare har intagna i kriminalvårdsanstalt sysselsättningsplikt. Endast intagna ålderspensionärer är befriade från sysselsättningsplikten. En intagen som utför arbete som kriminalvården anvisar eller deltar i annan verksamhet, såsom programverksamhet, får ersättning med cirka 9 kr/tim, dvs. drygt 1 500 kr/månad. Som jämförelse kan nämnas att en förtidspensionär i dag av sin förtidspension får behålla 1 374 kr/månad jämte tilläggspension i form av förtidspension. Vidare förekommer inom ramen för kriminalvården ersättning till intagen vid sjukdom eller arbetsbrist med cirka 4,50 kr/tim. Härtill kommer att de intagna har merparten av sina levnadskostnader, såsom matkostnader, täckta av det allmänna, medan de vistas i en kriminalvårdsanstalt. Alla intagna i kriminalvårdsanstalt i förvärsaktiv ålder är således tillförsäkrade en viss ekonomisk trygghet under anstaltsvistelsen.

Flertalet intagna i kriminalvårdsanstalt är inte pensionsberättigade och endast ett mindre antal är ålderspensionärer. Frågor rörande ålderspensionärer behandlas i avsnitt 6.3. Bortsett från att de uppbär förtidspension, är intagna förtidspensionärer i allt väsentligt ekonomiskt likställda med övriga

intagna i kriminalvårdsanstalt. Även för dem gäller sysselsättningsplikt, och de får samma ersättning för arbete eller deltagande i annan anordnad verksamhet som övriga intagna. Om de inte uppbar förtidspension, skulle de också ha samma rätt som övriga intagna till sådan ersättning vid sjukdom, arbetsbrist och liknande som utges enligt 44 § KvaL. Vidare erhåller de t.ex. hälso- och sjukvård i samma utsträckning som övriga intagna. Över huvud taget får i de i samma utsträckning som övriga intagna en väsentlig del av sina levnadskostnader täckta av det allmänna. Den stora skillnaden gentemot övriga är som nämnts att de får behålla en del av sina inkomster från samhället utanför anstalten. Om mer enhetliga ekonomiska villkor skall uppnås mellan de intagna i kriminalvårdsanstalt, borde därför någon förtidspension inte betalas ut.

En fråga är också om det av behandlingsskäl kan vara motiverat att låta intagna till någon del få behålla sina förtidspensioner även om deras levnadskostnader är starkt reducerade. Senare års reformering av förtidspensionen har, som anförts tidigare, varit inriktad bl.a. på att förtidspensioneringen inte skall ha en passiviserande effekt. Regeringen har också i riktlinjerna för en reformerad förtidspension (prop. 1997/98:111 s. 7) uttalat att ett reformerat system måste innehålla en väl avvägd balans mellan målen att ge ekonomisk trygghet och att stimulera till eget arbete.

Utbetalning av förtidspension till intagna i kriminalvårdsanstalt kan i åtskilliga fall ha en direkt passiviserande effekt. Den sysselsättningsplikt de har utgör ett centralt moment i strävandena till en anpassning till samhället utanför kriminalvårdsanstalterna. Det är förenat med vissa svårigheter att motivera intagna med förtidspension att under anstaltsvistelse arbeta eller delta i anordnad programverksamhet, när de ändå har fasta inkomster i form av förtidspension. Även från rehabiliteringssynpunkt är det en fördel om dessa förmånstagare har samma ekonomiska villkor som övriga intagna i kriminalvårdsanstalt. I sammanhanget bör också framhållas att försäkringskassans samordningsansvar för rehabilitering av förtidspensionärer och andra försäkrade omfattar även intagna i kriminalvårdsanstalt. Enligt bestämmelser i 22 kap. 5 § AFL skall försäkringskassan samordna och utöva tillsyn över de insatser enligt AFL som behövs för rehabilitering av de försäkrade. I samordningsansvaret ingår också att ge stöd åt den enskilde i kontakter med andra rehabiliteringsansvariga. Av normaliseringsprincipen följer att försäkringskassans ansvar avser även försäkrade som är intagna i kriminalvårdsanstalt, eftersom dessa har samma rätt som övriga samhällsmedborgare till service från samhället utanför anstalten.

Mot bakgrund av det anförda anser vi att flera skäl talar för att aktivitetsersättningen/sjukersättningen som huvudregel inte skall betalas ut till en intagen i kriminalvårdsanstalt. Förmånen kan inte anses avsedd att täcka inkomstbortfall vid arbetshinder som beror på en tvångsintagning av andra skäl än medicinska. En utbetalning av aktivitetsersättning/sjukersättning till



intagna i kriminalvårdsanstalt kan också verka hämmande på motivationen att delta i inom kriminalvården anordnad verksamhet.

Den omständigheten att aktivitetsersättningen/sjukersättningen inte skall utbetalas behöver inte innebära att rätten till ersättningen skall upphöra. En lämplig lösning är att låta den vara *vilande* medan den försäkrade är intagen i kriminalvårdsanstalt. På så sätt kan han eller hon återfå sin förmån i anslutning till frigivningen, vilket är motiverat med att han eller hon då har att åter svara för sina vanliga levnadskostnader. En annan fördel med att låta aktivitetsersättningen/sjukersättningen vara vilande är att den förmånsberättigade därmed inte utestängs från möjligheten att erhålla bostadstillägg eller att anhörig inte utestängs från möjligheten att uppbära en del av aktivitetsersättningen/sjukersättningen. Inte minst rehabiliteringsskäl och sociala skäl talar starkt för att en intagen har möjlighet att behålla sin bostad. Detta gäller i synnerhet intagna som är inne i en normal permissionsgång.

Liksom idag gäller för förtidspensionen bör helt korta frihetsberövanden inte ha någon inverkan på utbetalning av aktivitetsersättning/sjukersättning. Härfor talar såväl administrativa som sociala skäl. Det blir färre ärenden att hantera och hanteringen blir säkrare, om i detta hänseende en inte alltför kort frist behålls innan utbetalningen av förmånen upphör. Härtill kommer att den besparing i levnadskostnader som uppkommer när en person är intagen i kriminalvårdsanstalt inträffar delvis med viss eftersläpning. Vissa utgifter betalas normalt i efterhand och i andra fall måste kanske avtal sägas upp för att en utgift skall upphöra. Den intagne bör ges viss möjlighet att ställa om sin ekonomi, innan aktivitetsersättningen/sjukersättningen blir vilande. För den som har kostnader för egen bostad är det också nödvändigt att ha tillräckligt med medel kvar för att betala den del av kostnaderna som inte täcks av bostadstillägg.

Vi har mot denna bakgrund funnit att aktivitetsersättningen och sjukersättningen inte bör bli vilande förrän tidigast 60 dagar efter det att den förmånsberättigade blev intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad. Överförs en häktad direkt till en kriminalvårdsanstalt skall vistelsen i häktet och kriminalvårdsanstalt anses som en sammanhängande vistelse. Det innebär att den inledande tid under vilken förmånen får behållas i förekommande fall skall börja löpa redan under tiden i häktet.

En annan fråga är när aktivitetsersättningen/sjukersättningen åter skall börja betalas ut i samband med att en intagen frigges. Med hänsyn till att vilandeperioden för aktivitetsersättningen/sjukersättningen enligt vårt förslag skall börja 60 dagar efter att institutionsvistelsen inleddes kommer förmånen att kunna vara vilande även del av månad. En naturlig lösning kan därför synas vara att förmånen åter skall börja löpa från och med dagen för frigivning.

Ofta har en intagen emellertid vissa initialkostnader i samband med frigivningen. Han eller hon har dessutom behov av att ha medel tillgängliga

redan på frigivningsdagen. Vi anser därför att aktivitetsersättning/sjukersättningen skall upphöra att vara vilande från och med den trettionde dagen före frigivningsdagen. Tidpunkten för frigivning är känd redan i ett tidigt skede av straffverkställigheten.

Som framgår ovan kan en förmån inte vara vilande under längre tid än för vilken den har beviljats. Detta utesluter dock inte att förmånen kan beviljas på nytt och inte heller att en förmån nybeviljas. I dessa fall blir förmånen vilande i samma utsträckning som om den förelåg redan vid institutionsvistelsens början, dvs. tidpunkten för vilande skall bedömas efter när man togs in.

En effekt av att aktivitetsersättningen/sjukersättningen är vilande blir att den heller inte kommer att ge någon ålderspensionsrätt. Detta innebär att ekonomiskt lika villkor kommer att gälla gentemot andra intagna som måste avstå från sitt förvärvsarbete och inte kan tjäna in någon ålderspensionsrätt. Däremot kommer den aktivitetsersättning/sjukersättning som faktiskt utbetalas, t.ex. under den inledande anstaltsvistelsen, att medföra ålderspensionsrätt i den mån den är pensionsgrundande. I sammanhanget kan nämnas att enligt förslagen till aktivitetsersättning respektive sjukersättning skall garantiersättningarna till dessa förmåner inte ge ålderspensionsrätt.

I dag kan den del av folkpensionen i form av förtidspension som innehållits vid reduktion enligt 10 kap. 2 § AFL utbetalas till en anhörig som för sitt uppehälle är beroende av den pensionsberättigade. Därvid görs en behovsprövning. En motsvarande möjlighet bör finnas även framdeles när aktivitetsersättning/sjukersättning är vilande på grund av att den förmånsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt. Det innebär att den innehållna förmånen helt eller delvis kan utbetalas till en anhörig till den förmånsberättigade. Behovsprövning bör ske på samma sätt som i dag.

Förtidspension samordnas i dag med arbetsskadelivränta på så sätt, att för en person som är berättigad till såväl förtidspension som arbetsskadelivränta reduceras livräntan på visst sätt för att överkompensation inte skall uppkomma. I avsnitt 6.7 redovisar vi förslag beträffande arbetsskadelivränta.

Genom att aktivitetsersättning enligt Ds 2000:40 kan utges först från och juli månad det år den unge fyller 19 år, är sannolikheten ytterst liten att den som verkställer slutna ungdomsvård skulle kunna vara berättigad till denna förmån. Skulle så vara fallet bör en sådan person jämföras med en person som är intagen i kriminalvårdsanstalt och har beviljats aktivitetsersättning.

För en person som vistas på behandlingshem på grund av att han eller hon har dömts till s.k. kontraktsvård betalar kriminalvården i dag den del av vårdkostnaderna som avser tiden fram till en tänkt villkorlig frigivning. Denna tidpunkt beräknas med ledning av ett alternativt fängelsestraff som normalt anges i brottmålsdomen. För kostnader som avser tiden därefter svarar kommunen. I dag reduceras inte folkpensionen för dem som vistas på behandlingshem som ett led i s.k. kontraktsvård. Med hänsyn till att de där-

vid får sina levnadskostnader täckta av det allmänna bör de inte samtidigt få behålla hela sin aktivitetsersättning/sjukersättning. Till skillnad från dem som har dömts till fängelse eller är häktade har de som dömts till s.k. kontraktsvård godtagit att genomgå behandling på behandlingshem. Rehabiliteringsskäl talar därför inte för att förmånen i dessa fall skall vara vilande. Härtill kommer att den förmånsberättigade i det senare skedet av vistelsen på behandlingshem när kommunen svarar för kostnaderna kan komma att få betala en ersättning på högst 80 kr per dag för uppehälle till kommunen. Mot denna bakgrund föreslår vi att för den tid under vilken kriminalvården bekostar institutionsvistelsen skall en ersättning för uppehälle tas ut genom att försäkringskassan gör avdrag på den utbetalda aktivitetsersättning/sjukersättningen (se vidare avsnitt 6.3).

Genom att aktivitetsersättning enligt Ds 2000:40 kan utges först fr.o.m. juli månad det år den unge fyller 19 år, finns inte något behov av regler om denna ersättning för elever som på statens bekostnad bor på elevhem vid specialskolor och resurscenter. Det kan i stället bli aktuellt med vårdbidrag för dessa (se avsnitt 6.8).

## 6.3 Ålderspension

**Förslag:** En pensionsberättigad som är intagen i kriminalvårdsanstalt, är häktad eller på statens bekostnad genomgår s.k. kontraktsvård skall få behålla sin ålderspension. Däremot skall han eller hon betala ersättning för uppehälle med 80 kr/dag, dock högst med en tredjedel av pensionsförmånen. Ersättningen skall tas ut endast på så sätt att försäkringskassan gör motsvarande avdrag från sådana ålderspensionsförmåner som den betalar ut. Ersättningen skall tas ut från det beskattade pensionsbeloppet, dvs. inkomstbeskattning skall ske av pensionsbeloppet utan avdrag för ersättningen. Denna ersättning tas ut från första dagen av institutionsvistelsen

Till skillnad från förtidspensionärer har ålderspensionärer inte sysselsättningsplikt i kriminalvårdsanstalt och i den mån de uppbär ålderspension heller inte rätt till ersättning från kriminalvården vid sjukdom eller arbetsbrist. Som tidigare har konstaterats finns det också principiellt väsentliga skillnader mellan ålderspension och förtidspension. Gemensamt för de olika ålderspensionsförmåner är att de utgör varaktiga förmåner, som är avsedda att utbetalas under resten av den pensionsberättigades liv. Förtidspensionen och de föreslagna framtida aktivitetsersättningarna/sjukersättningarna utgör i stället en ekonomisk trygghet vid långvarig medicinskt betingad nedsättning av arbetsförmågan. Under senare år har förtidspensionen dessutom reformerats för att stimulera de försäkrade att återgå till arbetslivet. Det kan

emellertid rimligen inte anläggas några arbetslivsinriktade rehabiliteringsaspekter på frågor rörande rätten till utbetalning av ålderspensionsförmåner vid institutionsvistelse.

Däremot kan ifrågasättas om en person bör kunna uppbära hel ålderspension och samtidigt få en väsentlig del av sina levnadskostnader täckta till följd av en institutionsvistelse på det allmännas bekostnad. Frågeställningen uppkommer egentligen endast vid sådan vistelse på institution för vilken staten svarar för kostnaderna. Såväl sjukvårdshuvudmännen som kommunerna har nämligen möjlighet att för institutionsvistelser som sker på deras bekostnad ta ut avgift enligt 26 § HSL respektive ersättning enligt 34 § SoL. Den som vistas på ett behandlingshem på en kommuns bekostnad eller på ett sjukhus får behålla sin ålderspension fullt ut. Däremot får den enskilde i dessa fall betala avgift eller ersättning med som högst 80 kr per vård dag till kommunen eller sjukvårdshuvudmannen. Enligt 26 § första stycket HSL får en sjukvårdshuvudman för slutna vård fastställa avgiftsnivåer i olika inkomstintervall och besluta om regler för nedsättning av avgifter. När det gäller kommunernas uttag av ersättning enligt 34 § SoL jämfört med 42 a § SoF tas i allmänhet ersättning inte ut med så stort belopp att den berör därigenom skulle bli berättigad till socialbidrag.

Ålderspension i form av folkpension och pensionstillskott kan i det hittillsvarande ålderspensionssystemet reduceras om en ålderspensionär under hel månad är intagen i kriminalvårdsanstalt, är häktad eller annars är på statens bekostnad intagen i anstalt. Bestämmelser därom finns bl.a. i 10 kap. 2 § AFL och kungörelsen (1971:831) om pensionsbelopp enligt 10 kap. 2 § första stycket AFL. Reduktion sker på så sätt att folkpension utges med högst ett belopp som motsvarar 30 procent av folkpensionen för en ogift ålderspensionär jämte pensionstillskott. – I 10 kap. 3 § AFL finns bestämmelser för den som på annans bekostnad än staten är intagen i annan anstalt än sjukhus. En del av folkpensionen kan i en sådan situation utbetalas till den som driver anstalten. Detta gäller dock inte den som är helinackorderad i boende för äldre enligt 20 § första stycket SoL, den som bor i bostad med särskild service enligt LSS eller den som skall betala ersättning enligt 34 § SoL. Tillämpningsområdet för 10 kap. 3 § är begränsat och någon motsvarighet till den bestämmelsen har inte ansetts behövlig i det reformerade ålderspensionssystemet. En utförligare redovisning för det hittillsvarande ålderspensionssystemet finns ovan i avsnitt 2.2.1.

Endast ett fåtal ålderspensionärer är intagna i kriminalvårdsanstalt. Enligt den undersökning vi har redovisat i avsnitt 5.2 var det 36 ålderspensionärer som vid undersökningstillfället fick reduktion av folkpension enligt 10 kap. 2 § AFL.

I det reformerade ålderspensionssystemet kan garantipension reduceras för tid under vilken den pensionsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Däremot kan inte inkomstgrundad ålderspension reduceras.

Enligt 4 kap. 5 § lagen (1998:702) om garantipension kan garantipensionen reduceras endast om den pensionsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad under längre tid än 30 dagar. Därefter utges garantipensionen med högst ett belopp som innebär att garantipensionen tillsammans med inkomstgrundad ålderspension enligt LIP för månad räknat uppgår till 4,5 procent av prisbasbeloppet (dvs. f.n. 1 647 kr/månad). Detta innebär att en person som inte har någon garantipension utan endast inkomstgrundad ålderspension inte kommer att få någon reduktion av pensionsförmåner. Garantipensionen är för en ensamstående bortreducerad vid en inkomstgrundad ålderspension som motsvarar 3,07 gånger prisbasbeloppet (112 362 kr/år eller 9 363 kr/månad). För en gift person är garantipensionen bortreducerad vid en inkomstgrundad ålderspension som motsvarar 2,72 gånger prisbasbeloppet (99 552 kr/år eller 8 296 kr/månad).

Desto större garantipension en person har, desto större reduktion får han eller hon vidkännas. En ogift person får vidkännas en större reduktion av sin garantipension än den som är gift. Detta beror på att garantinivån är högre för ogifta (2,13 gånger prisbasbeloppet) än för gifta (1,9 gånger prisbasbeloppet) samtidigt som alla får behålla samma belopp efter reduktionen. Störst reduktion får en ensamstående person med full garantipension. Han eller hon får en månadsreduktion med (6 486 kr - 1 647 kr =) 4 849 kr, vilket motsvarar drygt 160 kr/dag. Detta kan jämföras med att kommuner och sjukvårdshuvudmän inte får ta ut högre vårdavgift eller ersättning än 80 kr/dag (dvs. 2 400 kr/mån).

Sammanfattningsvis kan konstateras att det inom det reformerade ålderspensionssystemet kommer att föreligga bristande enhetliga ekonomiska villkor vid institutionsvistelse i främst tre hänseenden. Villkoren växlar beroende på ålderspensionens fördelning i det enskilda fallet på garantipension och inkomstgrundad ålderspension samt liksom i dag beroende på den pensionsberättigades civilstånd och på vem som bekostar den aktuella institutionsvistelsen.

Vid våra överväganden hur de bristande enhetliga ekonomiska villkoren skall kunna åtgärdas har vi haft som övergripande princip att en ålderspensionär vid en institutionsvistelse inte samtidigt skall få behålla pensionsförmånerna fullt ut och få sina levnadskostnader täckta av det allmänna. En målsättning bör enligt vår mening vara att på något sätt motverka att sådan överkompensation uppkommer och göra detta på ett sådant sätt, att det i möjligaste mån blir lika ekonomiska villkor för flertalet intagna ålderspensionärer.

Den ordning för reducering som införs i det reformerade ålderspensionssystemet är inte tillfredsställande med hänsyn till att den som har enbart inkomstgrundad ålderspension får behålla denna för tid under vilken han eller hon eller intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad, medan den som har garantipension i samma situation får sin pension kraftigt reducerad.

I det hittillsvarande ålderspensionssystemet har folkpensionen utgjort grundskydd och reducerats vid institutionsvistelse på statens bekostnad. Därvid har man inte gjort någon skillnad på 30-delsberäknad (ATP-baserad) folkpension och 40-delsberäknad (bosättningsbaserad) folkpension. Oavsett om folkpensionen har beräknats efter antal år med intjänad ATP-poäng eller i förhållande till antal bosättningsår i Sverige, har den inte ansetts utgöra en sådan intjänad rättighet som inte kan reduceras. Härför talar också det förhållandet att folkpensionen har varit skattefinansierad. ATP har däremot finansierats med en särskild ATP-avgift som förts till den allmänna pensionsfonden.

Den 30-delsberäknade folkpensionen i det hittillsvarande ålderspensionssystemet har emellertid överförts till tilläggspensionen inom det reformerade ålderspensionssystemet och ingår där som ett s.k. folkpensionstillägg. Detta beräknas enligt 6 kap. 2 § 2 LIP till 96 procent av prisbasbeloppet eller för den som är gift till 78,5 procent av detta belopp i det fall man har tjänat i pensionspoäng för 30 år. I annat fall minskas tillägget i motsvarande mån. För de år som följer efter att den pensionsberättigade fyllt 65 år följsamhetsindexeras detta belopp liksom tilläggspensionen i övrigt.

Det är denna omvandling som medför att inte alla ålderspensionärer får vidkännas en reduktion, när det reformerade ålderspensionssystemet införs. Effekten kommer att bli särskilt tydlig för de ålderspensionärer som är intagna vid det nya systemets ikraftträdande. Särskilt gäller detta för dem vars garantipension kommer att vara bortreducerad redan på grund av för hög tilläggspension.

Om man vill behålla den nuvarande metoden att reducera pensionen och samtidigt minska skillnaderna mellan olika intagna ålderspensionärer, är detta möjligt endast genom att bredda det pensionsunderlag som kan reduceras, så att underlaget kommer att omfatta även delar av den inkomstgrundade ålderspensionen.

Enligt vår mening finns det inte samma starka principiella invändningar mot att ta i anspråk det från folkpension till s.k. folkpensionstillägg omvandlade beloppet, som det finns mot att reducera övriga delar av den inkomstgrundade ålderspensionen. Att ta i anspråk folkpensionstillägget skulle emellertid vara en temporär lösning som kan tillämpas endast på äldregenerationen och i successivt minskad omfattning på mellangenerationen. För dem som är födda år 1954 eller senare beräknas ingen tilläggspension. En sådan utvidgning av möjligheterna att reducera ålderspension utjämnar heller inte skillnaderna i ekonomiska villkor mellan institutionsvistelser som bekostas av staten och dem som bekostas av sjukvårdshuvudmännen eller kommunerna.

Vill man ha enhetliga ekonomiska villkor för ålderspensionärer som vistas inom kriminalvården, återstår enligt vår mening inte något annat sätt än att skapa en ordning enligt vilken de intagna får vidkännas samma kostnad.

Om denna sätts till ett fast belopp per dag, kan man också få enhetlighet mellan intagna ålderspensionärer i kriminalvårdsanstalt och dem som tillfälligt finns på kommunala eller landstingskommunala institutioner. Ett alternativ kan därför vara att av en intagen som har ålderspension ta ut motsvarande ersättning för uppehälle som tillämpas av kommunerna. Tanken med ett sådant system skulle vara att ersättningen betalas enbart genom att ett avdrag görs från ålderspensionsförmåner. Det är också viktigt att slå fast att uttaget av ersättningen inte utgör någon straffrättslig sanktion. I stället syftar ett sådant förfarande till att motverka den överkompensation som annars uppkommer, om en person både får hel ålderspension och fritt uppehälle.

Vi är medvetna om att det från principiella utgångspunkter kan ifrågasättas om den som undergår ett frihetsstraff bör betala ersättning för uppehälle. Av intresse i sammanhanget är därför hur frågan om att ta ut ersättning för levnadskostnader eller avgift i övrigt har hanterats i andra fall när en person är föremål för straffrättslig frihetsinskränkning.

Tidigare skulle enligt 45 § Kriminalvårdsverkets anstaltsföreskrifter (KVVFS 1990:10, som numera ersatts av KVVFS 1998:8) frigångare betala *dagersättning* till anstalten för varje frigångsdag, om inte särskilda skäl talade emot det. Detta gällde frigångare som hade avtalsenlig lön, full ersättning från annan myndighet eller beviljats särskilt vuxenstudiestöd. Enligt Allmänna råd från kriminalvårdsstyrelsen angående frigång (ARK 1987:1) avsåg *dagersättningen* inte specifik ersättning för t.ex. mat, utan var avsedd att täcka en del av de kostnader som kriminalvården hade för hela frigångsverksamheten, kostnader som frigångaren skulle haft om han eller hon inte vore intagen i anstalt. – Ordningen med *dagersättning* vid frigång slopades på grund av stort administrativt arbete med att kräva in dessa ersättningar. Det hade också ifrågasatts om det inte krävdes lagstöd. Dessutom medförde *dagersättningen* att den intagne fick ett motkrav på kriminalvården att få matlåda eller dylikt under frigången. – Sedan den 1 september 2000 regleras frigång i KVVFS 2000:1, vilken från samma datum upphävde tidigare KVVFS och ARK i frågan.

Avgift tas i dag ut från personer som avtjänar fängelsestraff genom elektronisk övervakning. Enligt lagen (1994:451) om intensivövervakning med elektronisk kontroll kan fängelsestraff på högst tre månader verkställas utanför anstalt med intensivövervakning med elektronisk kontroll. Om det är motiverat med hänsyn till den dömdes möjligheter att erhålla inkomst under verkställigheten, skall han eller hon enligt 5 § betala avgift med 50 kr per verkställighetsdag, dock högst 3 000 kr. Avgiften skall betalas i förskott och tillföras brottsofferfonden. Skyldigheten att betala avgift har införts mot bakgrund av att verkställigheten utanför anstalt, till skillnad mot vistelse i fängelse, i princip inte påverkar den dömdes inkomstmöjligheter. I förarbetena har framhållits att det beträffande sociala förmåner för dem som deltar i verksamheten inte är fråga om intagning i anstalt. De som verkställer fängel-

sestraff utanför anstalt jämföras i detta hänseende med frivårdsklienter. – Vid föredragning i lagrådet av lagförslaget om intensivövervakning avstyrkte ett justitieråd förslaget att ta ut avgift. Han ansåg att det var betänkligt om det vid sidan av det finstämda system för påföljdsval och straffmätning som fanns i BrB växte fram ett avgiftssystem som byggde på andra principer. Det vore enligt honom olyckligt om proportionalitet mellan brott och straff på detta sätt fick vika för statsfinansiella intressen. För den dömda kunde det vara svårt att urskilja vad som var straff och vad som var en slags skatt. – I propositionen Försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll (prop. 1993/94:184 s. 19) anfördes att det var orättvist att den som hade straffverkställighet utanför anstalten skulle kunna få stora ekonomiska fördelar jämfört med den som på vanligt sätt var intagen i anstalt. Det var därför rimligt att vissa som verkställde straff utanför anstalten skulle betala avgift. Enligt en rekommendation av Europarådets ministerkommitté ang. samhällstjänst och andra alternativ till fängelse skulle kostnader för genomförandet i princip inte bäras av lagöverträdare. Detta var dock inte något absolut förbud utan endast en rekommendation.

Vidare kan nämnas att i dag förekommer att personer får betala avgift när de döms till en straffrättslig påföljd som innebär frihetsinskränkning. Detta gäller personer som döms till rättspsykiatrisk vård. Dessa kan, liksom vid annan sjukhusvård, få betala vårdavgift enligt 26 § HSL med högst 80 kr/dag. Å andra sidan får den dömda då behålla sin ålderspension.

I Danmark gäller enligt bestämmelser i 21 kap. 110 § Lov om fuldbyrdelse af straf, som träder i kraft den 1 juli 2001, att en intagen som har in-täktsgivande arbete i eller utanför fängelse eller arresthus skall betala för uppehållet. Motsvarande gäller den som, under vistelse i kriminalvårdens behandlingshem, har arbetsintäkter eller ”offentlig ydelse till underhold”. Till saken hör att i Danmark dras alla sociala förmåner (även ålderspension) in vid vistelse i fängelse men får behållas vid vistelse i kriminalvårdens behandlingshem.

Enligt vår mening finns det inte några absoluta hinder mot att ta ut ersättning för uppehälle av personer som verkställer fängelsestraff. Vårt uppdrag är begränsat till personer som uppbär förmåner från socialförsäkringen. Ett uttag av sådan ersättning från enbart intagna ålderspensionärer innebär inte att dessa får sämre ekonomiska villkor än hittills och heller inte sämre ekonomiska villkor än övriga intagna som vanligtvis får avstå från sedvanliga förvärvsinkomster. En ordning enligt vilken intagna ålderspensionärer skall betala viss ersättning för uppehälle innebär att de ekonomiska villkoren inom gruppen ålderspensionärer blir mer enhetliga, eftersom i princip alla intagna ålderspensionärer i sådant fall får betala ersättning och således inte kan uppbära dubbla förmåner, dvs. både pension och fritt uppehälle.

Dessutom ligger det enligt vår mening ett särskilt värde i att ålderspensionärer på olika institutioner tydligt får se att de får vidkännas kostnader för



uppehälle med i princip samma belopp. Även detta talar för att en ersättning tas ut i stället för att pensionen reduceras. Tanken är emellertid inte att ersättningen behöver tas ut direkt från ålderspensionären utan att försäkringskassan vid utbetalning av pensionsbeloppet skall göra en avräkning för ersättningen. På så sätt undviks att det uppkommer skuldbelopp för den intagne. Ersättningen skall vidare betalas med beskattade medel, eftersom det inte förekommer rätt till avdrag vid inkomsttaxeringen för personliga levnads-kostnader. Det kan i sammanhanget nämnas att också en person som är intagne på en sjukvårdshuvudmans eller kommuns bekostnad får betala avgift eller ersättning med sina beskattade inkomster.

För den som av olika skäl har låga ålderspensionsförmåner behövs en garantiregel. Ersättningen för uppehälle bör därför, efter mönster från bestämmelserna om minskning av sjukpenningens belopp i 3 kap. 15 § andra stycket AFL, begränsas till högst en tredjedel av förmånen.

Ersättningen skall inte betalas ut till kriminalvården utan tillfaller socialförsäkringssystemet.

Med hänsyn till att den intagne får behålla merparten av sin ålderspension finns det inte något behov av att såsom för vilande aktivitetsersättning/sjukersättning, kunna utbetala pensionsbelopp till den pensionsberättigades anhöriga. I så fall kan 5 kap. 5 § andra stycket lagen (2000:798) om ändring i lagen om garantipension upphävas.

Den nu redovisade metoden att motverka överkompensation för det fåtal ålderspensionärer som är intagna i kriminalvården anser vi vara att föredra framför en reduktion som endast kan omfatta vissa ålderspensionsförmåner.

Beträffande personer som har kontraktsvård bör samma regler gälla oavsett om de har ålderspension eller aktivitetsersättning/sjukersättning, se avsnitt 6.2.

## 6.4 Efterlevandepension och efterlevandestöd

**Vår förslag:** Nuvarande regler om reduktion i 7 kap. 14 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn skall inte ändras. Den som uppbär pensionsförmåner enligt 4 och 6 kap. och på statens bekostnad genomgår s.k. kontraktsvård skall betala ersättning för uppehälle med 80 kr/dag, dock högst med en tredjedel av förmånen.

Det reformerade ålderspensionssystemet har medfört att de nuvarande förmånerna folkpension och ATP i efterlevandepensionssystemet på samma sätt som i ålderspensionssystemet från och med år 2003 kommer att ersättas av andra förmåner. För beräkning av inkomstgrundade efterlevan-

depensionsförmåner skall användas ett efterlevandepensionsunderlag som normalt baseras på den faktiska pensionsbehållning som den som har avlidit har tjänat in till och med året före dödsfallet och en antagen pensionsbehållning för åren därefter t.o.m. det år person ifråga skulle ha fyllt 64 år. Efterlevandepension till vuxen som i dag utges i form av omställningspension och särskild efterlevandepension skall fortsättningsvis utges i form av omställningspension, medan den särskilda efterlevandepensionen avvecklas efter år 2002. Efterlevandepension till barn skall utges i form av barnpension. För båda kategorierna finns det ett grundskydd, för vuxna garantipension och för barn efterlevandestöd till barn.

Änkepensionsförmåner på grund av tidigare övergångsbestämmelser kommer att kunna nybeviljas även efter år 2003. För den som är född före år 1945 kommer änkepensionen i det nya efterlevandepensionssystemet att bestå av en del som motsvarar tilläggs pensionen i det nuvarande systemet och en del som motsvarar den del av folkpensionen som beräknas i förhållande till antalet år med ATP-poäng. Grundskyddet kommer att utgöras av garantipension. För änkor födda år 1945 eller senare är det den avlidne mannens intjänade ATP t.o.m. år 1989 som ligger till grund för pensionen och detta förhållande ändras inte. Vid dödsfall som inträffar efter år 2002 skall garantipension till änkepension inte kunna beviljas änkor födda år 1945 eller senare.

Liksom ålderspensioner reduceras i dag endast folkpensionsdelen av änkepension och omställningspension vid institutionsvistelse. Folkpensionsdelen av barnpensionen får under vissa förhållanden inte utges. I prop. 1999/2000:91 föreslog regeringen att endast garantipension skulle kunna reduceras i de fall en efterlevande är intagen kriminalvårdsanstalt eller är häktad och redovisade därvid det uppdrag som vi har fått. I propositionen framhölls att på samma sätt som gäller enligt nuvarande regler, och som även i framtiden skall gälla inom ålderspensionssystemet, borde i avvaktan på resultatet av vår översyn inkomstgrundad efterlevandepension och änkepension inte heller inom efterlevandepensioneringen beröras av reduktionsreglerna. Detsamma borde gälla det tillägg för det första prisbasbeloppets inkomster som skall läggas till änkepension och övergångsvis utgiven omställningspension och särskild efterlevandepension. Detta tillägg var enligt propositionen att betrakta som en del av den inkomstrelaterade efterlevandepensionen. Motsvarande invändningar framfördes i propositionen mot att minska barnpensionen.

Frågan om det är rimligt att reducera eller hålla inne annan pension än garantipension och efterlevandestöd till barn är inte minst med hänsyn till det anförda lika berättigad när det gäller efterlevandepensioner som när det gäller ålderspensioner.

Efterlevandepensioneringens regler är efter ett tidigare omfattande reformarbete på 1970- och 1980-talen och med de nyligen av riksdagen an-

tagna lagändringarna betydligt mer komplicerade än reglerna för ålderspensionen. Särskilt framträdande är de många olika och i många fall mycket blygsamma nivåer som förmånerna kan utges på och att flera åldersgränser och olika villkor i övrigt gäller för rätt till förmånerna. Till detta kommer att omställningspensionen och garantipensionen är tidsbegränsade i flera steg och att rätten till garantipension till änkepension inte är heltäckande.

Enligt det statistiska material som redovisas i SOU 1998:120 s. 151ff uppbär 17 167 änkor (64 år eller yngre) i december 1997 änkepension i form av folkpension. Av dessa uppbär 2 533 ingen ATP. Antalet änkor som uppbär änkepension i form av tilläggspension, som utges även efter det att änkan blivit ålderspensionär, uppgick till 392 347. Av dessa änkor var 362 186 äldre än 59 år och är ålderspensionärer när det nya efterlevandepensionssystemet träder i kraft. Medelårsbeloppet för ATP-utbetalningarna var 29 181 kr. I december 1997 var antalet efterlevande män och kvinnor med inledande omställningspension i form av ATP 1 125 st. Motsvarande tal för förlängd omställningspension var 3 030. Medelårsbeloppet för ATP-utbetalningarna var 20 318 kr.

När det gäller änkepension till personer som är födda år 1944 eller tidigare kan vi till en början konstatera att den stora majoriteten av dessa förmånstagare kommer att vara ålderspensionärer år 2003. För ålderspensionärer i häkte eller kriminalvårdsanstalt har vi föreslagit ett system med dagersättning som dras från pensionen i samband med att den utbetalas. Även övriga kvinnor födda före år 1945 som uppbär änkepension kommer att vara ålderspensionärer inom en relativt kort tidsperiod efter det att det nya systemet trätt i kraft. Änkepensionen till kvinnor födda år 1945 och senare är beräknade på ett inkomstunderlag som är starkt begränsat och vid dödsfall efter år 2002 inte kompletteras med något grundskydd, varför änkepensionerna till dessa kvinnor i de flesta fall kommer att utges med små belopp. Denna grupp änkor bestod 1997 av knappt 15 000 personer. Sannolikheten för att någon inom så små populationer, som änkor födda mellan 1939 och 1944 eller änkor födda 1945 eller senare utgör, skall tas in i häkte eller kriminalvårdsanstalt är mycket liten mot bakgrund av att endast 501 kvinnor i hela landet togs in i anstalt år 1997.

Omställningspensionen som utges till såväl män som kvinnor kommer från och med år 2003 att utges under en omställningstid av tio månader. Om den efterlevande stadigvarande bor med och har vårdnaden om barn under 18 år som vid dödsfallet stadigvarande vistades i makarnas hem, utges förlängd omställningspension under högst 12 månader, dock att förlängd omställningspension alltid utges till dess det yngsta barnet fyller tolv år. Motsvarande tidsramar gäller även för garantipensionen till omställningspensionen.

Vi kan konstatera att när en efterlevande tas in i häkte eller kriminalvårdsanstalt kan han eller hon inte längre utöva den faktiska vårdnaden om det eller de barn som grundar rätt till en förlängd omställningspension. Vårnaden måste överföras på någon annan och därmed uppkommer automatiskt frågan om att dra in stödet så länge frihetsberövandet pågår.

När det gäller omställningspension/garantipension som utges under tio månader kan vi förutse att det är inte särskilt sannolikt att en intagning i häkte eller kriminalvårdsanstalt kommer att få någon större inverkan på denna pension i praktiken. Detta beror på att för den som inte redan är frihetsberövad när dödsfallet inträffar kommer möjligheterna att få uppskov med verkställigheten under omställningsperioden efter dödsfallet att vara stora.

Vår undersökning vid ett tillfälle i år visar att endast en efterlevandepension till vuxna, en änkepension, då var reducerad. Frågan om hur en intagning i häkte eller kriminalvårdsanstalt skall påverka en efterlevandepensionsförmån framstår därmed som än mer teoretisk.

Vi har mot denna bakgrund stannat för att behålla de regler för reduktion av efterlevandepensioner till vuxna som nyligen antagits av riksdagen. Vid vårt ställningstagande har vi även vägt in att den ersättningsmodell vi föreslagit för frihetsberövade ålderspensionärer bör vara strikt begränsad till dessa åldersgrupper och inte tillämpas på personer i förvärvsaktiv ålder. Med hänsyn till syftet med omställningspensionen har vi inte heller ansett det lämpligt att föreslå regler som innebär att denna inte utbetalas efter en viss tids frihetsberövande.

Vuxna personer som uppbär efterlevandepensionsförmåner och genomgår s.k. kontraktsvård bör liksom när aktivitetsersättning och sjukersättning utges betala ersättning för uppehälle med högst 80 kr/dag, se avsnitt 6.2.

Barnpension utges efter avliden förälder till barn under 18 år eller så länge barnet studerar på grundskole- eller gymnasienivå, dock längst till och med juni månad det år barnet fyller 20 år. Barnpension utges både från folkpensioneringen (grundnivå 25 procent) och tilläggs pensioneringen och skall alltid vara minst 40 procent av prisbasloppet efter varje avliden förälder. I det reformerade systemet efter år 2002 behålls åldersgränser och personkretsen. Efterlevandestödet till barn som ersätter nuvarande grundskydd kommer att utges med högst 40 procent av prisbasbeloppet. Den inkomstgrundade barnpensionen kommer att minska efterlevandestödet till barn krona för krona.

I dag utges inte barnpension från folkpensioneringen om barnet under en hel månad på statens bekostnad får vård på anstalt eller annars för kost och bostad. Förmånen får dock alltid utges om barnet är inackorderat vid sameskola. Går barnet på specialskola får barnpensionen utges för tid när barnet vistas utanför skolan på samma sätt som gäller enligt bestämmel-

serna för vårdbidrag (se avsnitt 6.8). Även dessa regler behålls i det reformerade systemet, där endast efterlevandestödet till barn dras in. Detta sker efter 30 dagar.

Enligt statistikuppgifter i SOU 1998:120 uppbar 29 769 barn i december 1997 barnpension från folkpensioneringen. Vid samma tidpunkt utgavs 28 858 barnpensioner från tilläggs pensioneringen. Vid vår undersökning i maj i år var endast en barnpension indragen.

Av samma skäl som anförts beträffande efterlevandeförmåner för vuxna föreslår vi ingen ändring i de nyligen antagna reglerna om reduktion av efterlevandestöd till barn.

## 6.5 Sjukpenning, m.m.

**Vår bedömning:** Nuvarande bestämmelser om sjukpenning, tillfällig föräldrapenning och smittbärapenning vid intagning på institution skall inte ändras.

Sjukpenning utges enligt 3 kap. 7 § AFL vid sjukdom som sätter ned den försäkrades arbetsförmåga med minst en fjärdedel. Vid bedömningen av om sjukdom föreligger skall enligt nämnda paragraf bortses från arbetsmarknadsmässiga, ekonomiska, sociala och liknande förhållanden.

Om en försäkrad vistas på en institution på allmän bekostnad, utbetalas i dag inte sjukpenning i de fall som anges i 3 kap. 15 § första stycket b–d AFL. Detta gäller bl.a. för tid när en försäkrad är intagen i ett särskilt ungdomshem (s.k. § 12-hem) med stöd av 3 § LVU. Därmed avses att tvångsvård lämnas med anledning av att den unge genom sitt beteende utsätter sin hälsa eller utveckling för påtaglig risk att skadas eller på grund av att det finns ett uppenbart behov av fortsatt vård vid slutet av en verkställighet av slutna ungdomsvård. Sjukpenning utbetalas heller inte för tid när en försäkrad är intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad. Vidare utbetalas inte sjukpenning för tid när en försäkrad i annat fall än som nu sagts av annan orsak än sjukdom tagits om hand på det allmännas bekostnad. När en försäkrad får vård i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem enligt SoL som ger vård åt alkohol- eller drogmisbrukare, kan sjukpenningen enligt 3 kap. 15 § andra stycket minskas på begäran av den som svarar för vårdkostnaderna. Minskning görs därvid med 80 kr per dag, dock med högst en tredjedel av sjukpenningens belopp. Det innehållna beloppet betalas ut till den som begärt minskningen. Däremot utbetalas sjukpenning till en försäkrad som är intagen i kriminalvårdsanstalt vid sjukdom som inträffar under den tid han eller hon får vistas utom anstalt för att beredas tillfälle att förvärvsarbeta. – Bestämmelserna i 3 kap. 15 § AFL tillämpas enligt 4 kap. 18 § även i fråga

om tillfällig föräldrapenning och enligt 9 § lagen (1989:225) om ersättning till smittbärare även i fråga om smittbärarpenning.

Gemensamt för de situationer i vilka sjukpenning inte skall utges enligt 3 kap. 15 § första stycket b–d AFL är i praktiken, att det för den försäkrade föreligger ett arbetshinder som beror på att han eller hon vistas på en institution av andra skäl än sjukdom. Detta sammanfaller med att det inte föreligger något försäkringsfall enligt 3 kap. 7 § AFL.

Frågan om enhetliga ekonomiska villkor när det gäller rätten till sjukpenning för en försäkrad som på allmän bekostnad vistas på en institution har fått särskild aktualitet när det gäller personer som får rättspsykiatrisk vård.

Nuvarande ordning innebär sammanfattningsvis att för tid under vilken en försäkrad på allmän bekostnad vistas på institution eller liknande inrättning utges sjukpenning endast om omhändertagandet beror på sjukdom. I enlighet med detta är exempelvis en person som på grund av en brottmålsdom är intagen för rättspsykiatrisk vård berättigad till sjukpenning, eftersom han eller hon har omhändertagits på grund av sjukdom. Som jämförelse kan nämnas att en person som dömts till fängelse är omhändertagen på grund av brottslig gärning och inte sjukdom. Han eller hon är därför inte berättigad till sjukpenning, även om sjukdom skulle föreligga. Oavsett hälsotillståndet föreligger det normalt, utom vid s.k. frigång, hinder för den som är intagen i kriminalvårdsanstalt att utföra förvärvsarbete. Det är med andra ord inte fråga om något försäkringsfall med avseende på sjukpenning när en person i denna situation blir sjuk.

En i kriminalvårdsanstalt intagen kan också överföras till rättspsykiatrisk vård, om han eller hon lider av allvarlig psykisk störning. I detta fall är den till vård överförda personen fortfarande omhändertagen på grund av brottslig gärning och inte sjukdom. När det i ett sådant fall inte längre finns grund för rättspsykiatrisk vård, skall nämligen han eller hon återföras till kriminalvårdsanstalten. Det förhållandet att personen i fråga är grundplacerad inom kriminalvården utgör den yttre ramen för samhällets omhändertagande. Sjukpenning kan därför inte utges.

Enligt vår mening kan man inte ändra den ovan beskrivna rätten till sjukpenning vid rättspsykiatrisk vård utan att det strider mot grundläggande principer för sjukpenningförsäkringen. Om rätten till sjukpenning avskaffas för dem som dömts till rättspsykiatrisk vård, kommer villkoren för denna grupp att på ett icke godtagbart sätt avvika från vad som gäller för dem som har rätt till sjukpenning vid t.ex. psykiatrisk tvångsvård. Å andra sidan kan rätt till sjukpenning inte införas för fängelsedömda som får rättspsykiatrisk vård, eftersom samhällets omhändertagande i dessa fall inte är föranlett av sjukdom. Dessutom är det i allmänhet fråga om endast korta vårdtider, när intagna inom kriminalvården får rättspsykiatrisk vård. Under den vårdtiden har de liksom andra i kriminalvården intagna som inte uppbär pension rätt till kriminalvårdens sjukersättning.

Det finns anledning att beröra frågan om det finns något större behov av bestämmelsen i 3 kap. 15 § andra stycket om minskning av sjukpenning på begäran av den som svarar för vårdkostnaderna samt utbetalning till denne. På senare år har utvecklingen inom socialförsäkring gått i den riktningen att det i allt mindre utsträckning ankommer på försäkringskassan att för annans räkning ta ut avgifter för vård. I stället kan den som svarar för vårdkostnaderna själv debitera den enskilde vårdavgift. Denna utveckling kan anses tala för att andra stycket borde upphävas. Vi har emellertid valt att låta bestämmelsen stå kvar, med hänsyn till att den kan vara tillämplig på missbrukare, som kan ha svårt att klara av att betala avgifter. Bestämmelsen kan fortfarande fylla en funktion på så sätt att eftersläpande avgiftsskulder kan undvikas för den försäkrade, vilket kan underlätta dennes rehabilitering.

Det anförda innebär att vi inte föreslår några ändringar i nuvarande bestämmelser om sjukpenning m.m. vid intagning på institution.

## 6.6 Föräldrapenning

**Vår bedömning:** Nuvarande bestämmelser om föräldrapenning skall inte ändras såvitt gäller institutionsvistelse på allmän bekostnad.

Föräldrapenning utges till en förälder eller med förälder likställd person för vård av barn. Föräldrapenningen som utges under högst 450 dagar (vid flerbarnsfödelse ytterligare 180 dagar) kan tas ut till dess barnet fyller åtta år, eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret. Om båda föräldrarna har vårdnaden om barnet delar föräldrarna på föräldrapenningen, men en förälder kan med undantag för 30 dagar överlåta sin rätt till föräldrapenningen till den andre föräldern. Har en förälder ensam vårdnaden om barnet, har föräldern rätt till föräldrapenning för hela den tid den kan utgå. Modern har rätt till föräldrapenning tidigast från och med den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. Hon har också, även om hon efter barnets födelse inte har det i sin vård, rätt till föräldrapenning till och med den 29:e dagen efter förlossningsdagen.

Är en kvinna vid tiden för förlossningen intagen i kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem, får försäkringskassan enligt 4 kap. 18 § fjärde stycket AFL på framställning av föreståndaren för inrättningen besluta att kvinnans föräldrapenning skall utbetalas till föreståndaren för att användas till kvinnans och barnets nytta.

Föräldrapenningen utges för 360 dagar med belopp som motsvarar förälderns sjukpenning. Lägsta belopp är alltid en garantinivå på 60 kr per dag. För återstående 90 dagar utges föräldrapenningen enbart med ett belopp som motsvarar garantinivån.

Den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad kan endast i begränsad utsträckning få ha ett barn hos sig i anstalten. Medför en kvinna spädbarn vid intagningen i kriminalvårdsanstalt eller föder hon därefter barn, kan hon enligt 41 § KvaL få tillstånd att ha barnet hos sig. Innan beslut meddelas om tillstånd för en intagen att ha barn varaktigt hos sig i anstalten skall enligt 25 § Kriminalvårdsstyrelsens anstaltsföreskrifter (KVVFS 1998:8) samråd ske med socialnämnden i den kommun där barnet vistas. Vidare skall en intagen enligt nämnda föreskrifter förses med nödvändig utrustning och få sådana bostads- och arbetsförhållanden som behövs för tillfredsställande vård av barnet. Under denna tid kan kvinnan som framgår av ovanstående tillgodogöra sig föräldrapenningen antingen den betalas ut direkt till henne eller till anstalten (häktet). Om barnet inte medföljer till anstalten eller lämnar denna en tid efter födelsen kan föräldrapenningen utbetalas till den som har vård om barnet. Det kan då vara fadern, sammanboende som kvinnan tidigare varit gift med eller har eller haft barn med eller en rättslig vårdnadshavare som har barnet i sin vård.

Socialstyrelsen och Kriminalvårdsstyrelsen fick hösten 1997 i uppdrag att gemensamt se över förhållandena för barn vars föräldrar var intagna i häkte eller kriminalvårdsanstalt. Utgångspunkten för uppdraget var barnkonventionen. Uppdraget redovisades i december 1998 i rapporten *Barn med frihetsberövade föräldrar*. Genom rapporten får man en allmän bild av hur begränsade möjligheterna är att ha barn hos sig i en anstalt. Ett fåtal barn, mellan 10–25 barn per år, har medföljt kvinnor i anstalt under 1990-talet. Modern har i ett flertal fall avtjänat ett mycket kort fängelsestraff i öppen anstalt. Utredningen föreslog att om ett barn skall medfölja en förälder i anstalt eller häkte måste socialtjänsten ha konstaterat att föräldern har tillräckligt omsorgsförmåga, att placeringen är till barnets bästa och att ingen bättre lösning finns att tillgå. Om dessa villkor är uppfyllda ansåg utredningen att förälder kan ges tillstånd för barns vistelse i häkte till dess barnet uppnått sex månader. För barn i åldern sex månader till tre år ansåg utredningen att kortvarigt tillstånd, högst en månad, för barns vistelse i häkte bör ges förälder i avvaktan på att socialtjänst och förälder finner andra lösningar. Utredningen ansåg vidare att tillstånd i fortsättningen kan ges förälder som bedöms ha tillräcklig omsorgsförmåga så att barnet kan medfölja i anstalt, om verkställigheten är avslutad senast när barnet är tolv månader gammalt. Utredningen pekade på alternativ för föräldrar och barn att vistas i kriminalvårdsanstalt, varav ett var att ändra 12 § lagen om beräkning av strafftid m.m., så att uppskov även kan ges förälder som är ensam vårdnadshavare till barn som inte fyllt två år. Ett annat alternativ som skulle kunna användas i större utsträckning än för närvarande var möjligheten att besluta om vistelse enligt 34 § KvaL redan i början av straffverkställigheten. Det finns anförde utredningen ett antal institutioner, dock inte något större antal, som tar emot föräldrar och barn.



Det förhållandet att föräldrapenningen i princip endast utges vid vård av barn utgör i sig en begränsning av utbetalning av förmånen vid intagning i kriminalvårdsanstalt eller särskilt ungdomshem. Ovanstående rapport visar att det även i framtiden endast i begränsad utsträckning kan förekomma att kvinnor har barnet hos sig i häkte eller under verkställigheten av ett fängelsestraff under någon längre tid. I lagen finns hinder mot att utge föräldrapenning på sjukpenningnivån under arbetsfri tid för längre tid än fyra dagar. Den föräldrapenning som kan bli aktuell att utge för kvinnorna i fråga är endast föräldrapenning motsvarande garantinivån. Vi anser därför inte att det finns skäl att föreslå några ändrade regler för föräldrapenningförmåner på dessa institutioner i syfte att förhindra eventuell överkompensation.

## 6.7 Arbetskadeföräldrapenning

**Vårt förslag:** I likhet med vad som föreslagits under avsnitt 6.2 beträffande aktivitetsersättning/sjukersättning skall personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt, häktade eller verkställer sluten ungdomsvård få behålla sin livränta under de första 60 dagarna av institutionsvistelsen. Därefter skall förmånen vara vilande högst den tid för vilken den är beviljad. Från och med den trettionde dagen före frigivningsdagen skall den vilande förmånen åter betalas ut.

Vilande livränta skall också kunna betalas ut till den förmånsberättigades anhöriga om de för sitt uppehälle är beroende av honom eller henne.

En försäkrad har enligt 4 kap. 1 § LAF rätt till ersättning i form av livränta för inkomstförlust som uppkommer på grund av att hans eller hennes förmåga att skaffa sig inkomst genom arbete har satts ned med minst en femtondel till följd av arbetskada. Rätt till livränta föreligger därvid efter det att den sjukdom som har förorsakats av skadan har upphört. Liksom förtidspension kan livräntan omprövas. Det är vanligt förekommande att en försäkrad som har arbetskadeföräldrapenning även har förtidspension. I sådant fall sker samordning enligt 6 kap. 1 §. Det innebär att livräntan minskas på så sätt att den utges endast i den mån den överstiger pensionen. Samma gäller den som har efterlevandepension och efterlevandeföräldrapenning. Sådant samordning medför att den försäkrade inte överkompenseras genom att uppbära dubbla förmåner fullt ut.

Vid sådan vilandeförklaring av förtidspension som föranleds av att den försäkrade skall pröva på förvärvsarbete, vilandeförklaras i förekommande fall med stöd av 4 kap. 12 § andra stycket LAF även arbetskadeföräldrapenningen. Därvid beräknas livräntan i stället med hänsyn bl.a. till de inkomstförhållanden som råder under tiden med vilandeförklaring. Motsvarande skall en-

ligt förslagen i Ds 2000:39 och Ds 2000:40 gälla även när aktivitetsersättning och sjukersättning vilandeförklaras.

Vi har tidigare i avsnitt 6.2 föreslagit att aktivitetsersättning och sjukersättning skall vara vilande efter 60 dagar när den förmånsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt, är häktad eller verkställer sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem. Vidare har vi föreslagit att ersättningarna åter skall kunna utges från och med den trettionde dagen före frigivningen. De skäl som ligger bakom vårt förslag i nämnda delar har bäring även på arbetsskadelivräntor. En arbetsskadelivränta är inte avsedd att täcka inkomstbortfall som beror på annat än arbetsskada. Den som är intagen i kriminalvårdsanstalt får normalt vidkännas ett inkomstbortfall oavsett om han eller hon har en arbetsskada, eftersom institutionsvistelsen i sig utgör hinder mot att utföra förvärvsarbete. Vidare kan en utbetalning av arbetsskadelivränta till intagna i kriminalvårdsanstalt i likhet med aktivitetsersättning/sjukersättning också verka hämmande på motivationen att delta i inom kriminalvården anordnad verksamhet. Dessutom bör alla intagna i förvärvsaktiv ålder ha samma ekonomiska villkor. Mot denna bakgrund anser vi att flera skäl talar för att arbetsskadelivränta inte skall betalas ut till en intagen i kriminalvårdsanstalt.

Vi anser att en arbetsskadelivränta, oavsett om den är samordnad med en aktivitetsersättning/sjukersättning, inte skall utbetalas för tid när förmånen skall vara vilande på grund av att den försäkrade är intagen i en kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Samma bör gälla för den som verkställer sluten ungdomsvård på ett särskilt ungdomshem. Däremot bör livräntan på samma sätt som enligt vårt förslag rörande aktivitetsersättning/sjukersättning kunna utbetalas de första 60 dagarna och de sista 30 dagarna av en verkställighet.

## 6.8 Handikappersättning och vårdbidrag

**Vår bedömning:** Bestämmelserna om rätt till handikappersättning och vårdbidrag vid vistelse på institution skall inte ändras.

Handikappersättning kan utges till en försäkrad som har fyllt 16 år och som, innan han eller hon fyllt 65 år, har fått sin funktionsförmåga nedsatt för avsevärd tid, så att han eller hon behöver hjälp av någon annan person för att klara sin dagliga livsföring, för att kunna förvärvsarbeta eller studera eller har betydande merutgifter. Vid bedömning av rätten till handikappersättning vägs hjälpbehovet samman med den försäkrades merutgifter. Allt efter hjälpbehovets omfattning eller merutgifternas storlek uppgår handikappersättning per år till 69, 53 eller 36 procent av prisbasbeloppet. Förmånen betalas alltid ut till en försäkrad som är blind, döv eller gravt hörselskadad.

Vårdbidrag utges till en förälder för vård av barn som inte fyllt 16 år om barnet på grund av sjukdom, utvecklingsstörning eller annat funktionshinder behöver särskild tillsyn eller vård under minst sex månader, eller det på grund av barnets sjukdom eller funktionshinder uppkommer merkostnader. Förmånen är avsedd som ett ekonomiskt stöd som underlättar för föräldrar med funktionshindrade eller sjuka barn att i hemmet kunna ge barnet sådan tillsyn, vård och stöd i olika former som krävs för att barnet skall utvecklas på bästa sätt. Vårdbidraget utges antingen enbart för merarbete som orsakas av barnets vård och tillsynsbehov eller för både merarbete och merkostnader. Bidraget kan även utges enbart för merkostnader.

I departementspromemorian Aktivitetsersättning (Ds 2000:40) föreslås att aktivitetsersättning under vissa förutsättningar skall kunna utges till en försäkrad från och med halvårsskiftet det år han eller hon fyller 19 år till och med månaden före den månad då han eller hon fyller 30 år. (7 a kap. 1 § AFL) Detta innebär en höjning av den nuvarande nedre åldersgränsen på 16 år för rätt till ersättning vid nedsatt arbetsförmåga under avsevärd tid (dvs. förtidspension/sjukbidrag). Vidare föreslås i departementspromemorian att rätten till vårdbidrag för barn upp till 16 år skall utsträckas till att gälla längst till halvårsskiftet det år den unge fyller 19 år. Enligt promemoriaförslaget skall dessutom åldersgränsen för rätt till handikappersättning höjas i motsvarande mån och således inträda tidigast från och med andra kalenderhalvåret det år den unge fyller 19 år.

Rätt till handikappersättning har en person som har fått sin funktionsförmåga nedsatt, medan rätt till vårdbidrag har förälder till ett barn med funktionshinder. Förslaget att ändra åldersgränsen mellan handikappersättning och vårdbidrag innebär att för ungdomar i åldern 16–19 år flyttas rätten till förmånen över till föräldrarna. I dag uppgår förtidspensionen (folkpension inklusive pensionstillskott) som högst till 201,5 procent av prisbasbeloppet och handikappersättningen uppgår som högst till 69 procent av prisbasbeloppet. Däremot kan vårdbidraget som högst uppgå till 250 procent av prisbasbeloppet jämte ett tillägg för merkostnader med högst 69 procent av prisbasbeloppet. Förslaget innebär således att det för ungdomar i åldersintervallet 16–19 år framdeles kan utges en något mer förmånlig förmån samtidigt som dessa inte längre skall kunna få förtidspension/handikappersättning.

Handikappersättning och vårdbidrag utgör till skillnad från förtidspension och framtida aktivitetsersättning och sjukersättning inte något allmänt försörjningsstöd. Dessa förmåner skall, som framgår av det ovan anförda, i stället tillgodose särskilda behov av vård och tillsyn samt täcka merkostnader som föranleds av funktionshinder. En grundtanke bakom vårdbidraget är att föräldrarna själva skall vårda barnet. Det är föräldrarnas arbetsinsatser och kostnader som bidraget skall ersätta. Förmånerna skall därför i princip inte betalas ut, när de behov som ligger till grund för förmånerna

tillgodoses av det allmänna på annat sätt. Detta kan vara fallet när den vars särskilda behov förmånerna skall tillgodose vistas på en institution.

Bestämmelser om handikappersättning och vårdbidrag vid institutionsvistelse finns i 9 kap. 5 § andra och tredje styckena AFL. Dessa bestämmelser har överförts till 16 § lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag, som träder i kraft den 1 januari 2001. Handikappersättning och vårdbidrag utgör i dag särskilda folkpensionsförmåner, även om de kan utges som självständiga förmåner. De behov som motiverar dessa förmåner täcks inte av någon förmån i det reformerade ålderspensionssystemet.

Vid institutionsvistelse gäller i huvudsak följande beträffande handikappersättning och vårdbidrag. För den som vårdas på en institution som tillhör eller till vars drift det betalas ut bidrag från staten, en kommun eller ett landsting, utges handikappersättning eller vårdbidrag endast om vården kan beräknas pågå högst sex månader. Detsamma gäller om han eller hon vårdas utanför institutionen genom dess försorg eller i annat fall vårdas utanför en sådan institution, och staten, kommunen eller landstinget är huvudman för vården. Om den beräknade vårdtiden är längre än sex månader kan vårdbidrag utges för ett svårt sjukt barn under högst tolv månader, om en förälder regelbundet behöver vara närvarande på institutionen som en del av behandlingen av barnet.

Om någon på grund av vistelse på institution inte har rätt till handikappersättning, eller vars förälder av sådan anledning inte har rätt till vårdbidrag, tillfälligt inte vårdas genom huvudmannens försorg, utges ersättning för sådan tid. Detta gäller om denna tid uppgår till minst tio dagar per kvartal eller till minst tio dagar i följd. Det s.k. ferievårdbidraget skall underlätta för sjuka eller funktionshindrade barn att vistas hemma, och de skall därigenom få ökade möjligheter till stimulans och kontakt med föräldrar och andra anhöriga. – Det kan vidare nämnas att om ett barn för vilket minst halvt vårdbidrag har utgetts avlider, kan därefter fortsatt bidrag utges med reducerat belopp under åtta månader.

Det kan som exempel på när vårdbidrag inte betalas ut på grund av vistelse på en institution nämnas att barnet bor på elevhem. Staten är ansvarig för elevhem vid de statliga specialskolorna. Vid dessa elevhem finns personal som svarar för elevernas omvårdnad. Annat vårdbidrag än s.k. ferievårdbidrag betalas inte för elever som bor i elevhem vid specialskola.

Som skäl för att handikappersättning och vårdbidrag skall betalas ut även vid tillfällig vistelse på sjukhus eller annan institution anfördes i förarbetena (prop. 1987/88:46 s. 18) bl.a., att vid en kortare vård utanför hemmet kvarstod i regel många av de behov och kostnader som handikappersättningen och vårdbidraget vad avsedda för. För vårdbidraget gällde dessutom att detta bl.a. kunde avse kompensation för en förlorad för-

värvsinkomst, om barnets omvårdnad krävde att en förälder måste avstå från förvärvsarbete. Det kunde visserligen hävdas att vissa behov och kostnader bortfaller vid t.ex. sjukhusvistelser och att ersättning då inte bör utges. Att i varje enskilt fall av kortare institutionsvistelse försöka särskilja vilka behov och kostnader som bortfaller skulle innebära komplicerade, tidsödande och kostsamma utredningar. Ersättningen skulle dessutom ofta inte hinna dras in under tiden för institutionvistelsen eftersom den utbetalas månadsvis. Det var därför rimligt att beviljade förmåner av handikappersättning och vårdbidrag betalas ut under tillfällig vård utanför hemmet.

Vi anser att de nuvarande bestämmelserna har en lämplig avvägning på så sätt att förmånen får behållas även under en institutionsvistelse som kan beräknas pågå högst sex månader. Detta gäller särskilt mot bakgrund av möjligheten till s.k. ferievårdbidrag. Med hänsyn till att förmånerna inte utgör något allmänt försörjningsstöd bör de, liksom hittills, till skillnad från pensionsförmåner inte betalas ut vid sådana längre institutionsvistelser under vilka behovet tillgodoses på annat sätt. Vi föreslår inte någon ändring av de ovannämnda bestämmelserna.

I vårdbidragssammanhang förekommer också den situationen att en förälder är förhindrad att vårda barnet på grund av föräldrarnas egen situation. Eftersom grundtanken bakom vårdbidraget är att barnets föräldrar själva skall vårda barnet uppkommer frågan om vad som bör gälla, när en förälder blir intagen på en institution och till följd därav inte själv kan vårda barnet. I 9 kap. 4 § sjunde stycket AFL resp. 10 § andra stycket lagen om handikappersättning och vårdbidrag föreskrivs att om en förälder är tillfälligt förhindrad att vårda barnet, utges vårdbidrag under sådant avbrott som varar högst sex månader. Föreligger särskilda skäl kan vårdbidraget utgå även under ett avbrott som varar ytterligare högst sex månader. I förarbetena till denna bestämmelse (prop. 1981/82:216 s. 17, 23) har anförts att en förutsättning för att vårdbidrag skall kunna utges även vid tillfälligt avbrott i vården är att föräldern är tillfälligt förhindrad att själv vårda barnet, t.ex. på grund av studier, sjukdom eller av sociala skäl. Avgörande är att det från början står klart att avbrottet är tillfälligt, och att föräldern sedan skall återta vården om barnet. – Vi finner inte skäl att föreslå någon ändring i dessa bestämmelser.

Avgränsningen av vilka slags institutionsvistelser som skall medföra indragning av handikappersättning och vårdbidrag är annorlunda utformad än för pensionsförmånerna. Exempelvis görs inte skillnad på om den aktuella institutionen tillhör eller tills vars drift bidrag utgår från staten, lands-ting eller kommun. Vi har inte funnit anledning till att utforma denna avgränsning på annat sätt.

## 6.9 Bostadstillägg

**Vår bedömning:** Den som har rätt till ålderspension, aktivitetsersättning eller sjukersättning skall kunna uppbära bostadstillägg, om strafftiden inte överstiger två år. Detta skall gälla även under tid när aktivitetsersättningen eller sjukersättningen är vilande. Den som är häktad får dock alltid behålla bostadstillägget. Oavsett strafftidens längd skall den som i anslutning till frigivningen redan har eller skaffar en bostad kunna få bostadstillägg under en tremånadersperiod före frigivningen.

Eftersom frågor rörande bostadstillägg för närvarande bereds inom socialdepartementet lägger vi inte fram något författningsförslag om detta.

Det finns två huvudgrupper av allmänt bostadsstöd. Den ena gruppen utgörs av ett individinriktat bostadsstöd som utges i form av bostadstillägg enligt bestämmelser i lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer (BTPL). Till den andra gruppen hör ett hushållsinriktat bostadsstöd som utges i form av bostadsbidrag enligt bestämmelser i lagen (1993:737) om bostadsbidrag (BoL).

Bostadstillägget är en tilläggsförmån till pension. Storleken av förmånen är beroende av den försäkrades inkomst och förmögenhet. Bostadstillägget kan kombineras med ett särskilt bostadstillägg, om den försäkrades inkomst efter avdrag för skälig bostadskostnad understiger en skälig levnadsnivå.

Enligt 4 § BTPL lämnas bostadstillägg med 90 procent av bostadskostnaden per månad av den del som överstiger 100 kr men inte 4 000 kr. (I budgetpropositionen för år 2001 [prop. 2000/01:1 utgiftsområde 11] föreslås att den undre gränsen i BTP-systemet på 100 kr slopas och att den övre gränsen höjs från 4 000 kr 4 500 kr per månad.) Storleken av det bostadstillägg som lämnas är beroende av pensionärens årsinkomst. Detta innebär att bostadstillägget minskas med viss andel av inkomsten. Enligt 1 § BTPL lämnas bostadstillägg till den som är bosatt i Sverige samt uppbär i bestämmelsen angivna pensionsförmåner, bl.a. ålderspension och förtidspension. Bostadstillägg lämnas också till den vars förtidspension har vilandeförklarats enligt 16 kap. 6 § AFL. Detta innebär att bostadstillägg kan lämnas under det första året som en försäkrad har vilande förtidspension för att pröva på att arbeta. Möjligheten att få bostadstillägg för tid under vilken förtidspensionen är vilande har tillkommit för att undvika att väsentliga marginaleffekter skall utgöra hinder för en försäkrad att börja arbeta (prop. 1999/2000:4, s. 45). Däremot kan särskilt bostadstillägg inte lämnas till den vars förtidspension helt har vilandeförklarats enligt 16 kap. 6 § AFL.

Bostadstillägg lämnas endast för den bostad i vilken pensionären har sitt huvudsakliga boende (permanentbostaden). En pensionär som vistas eller bor i en särskild boendeform eller i en liknande inrättning är berättigad till

bostadstillägg för den ursprungliga permanentbostaden under högst sex månader från det att försäkringskassan bedömt vistelsen eller boendet i den särskilda boendeformen som stadigvarande.

Tidigare var bostadstillägget kommunalt och reglerades genom lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. Enligt 13 § nämnda lag skulle vad som i AFL eller annan författning föreskrevs om folkpension tillämpas på motsvarande sätt på bostadstillägget. I BTPL finns inte någon sådan generell hänvisning utan i stället anges vilka bestämmelser i AFL som skall tillämpas på bostadstillägg. Någon hänvisning till bestämmelserna om reduktion av folkpension enligt 10 kap. 2 och 3 §§ AFL finns inte. Prövningen av om bostadstillägg skall betalas när en person vistas på institution får således göras enligt de grundläggande bestämmelserna i BTPL, dvs. en bedömning får göras av om den enskildes bostad kan anses som permanentbostad. – I praxis anses intagen i kriminalvårdsanstalt inte bosatt i anstalten. Varken i förarbeten eller RFV:s allmänna råd finns någon vägledning för försäkringskassan om hur man skall hantera bostadstillägget när den pensionsberättigade under längre tid är intagen på sådan institution.

Till grund för vårt förslag om vilande aktivitetsersättning/sjukersättning för tid under vilken en pensionsberättigad är intagen i kriminalvårdsanstalt ligger bl.a. rehabiliteringsaspekter. Förutsättningarna för en anpassning till samhället utanför anstalten är mycket mer gynnsamma, om den som är intagen har en ordnad bostadssituation under ordinarie permissionsgång och vid frigivning. Detta talar för att det bör finnas en möjlighet för pensionsberättigade som är intagna att kunna få bostadstillägg. Härtill kommer att det kan vara oskäligt att dra in bostadstillägget vid en kortare tids anstaltsvistelse. Å andra sidan kan det ifrågasättas om socialförsäkringssystemet bör bära kostnader för en bostad ute i samhället, när en person kommer att vara intagen under lång tid.

Bostadstillägg bör enligt vår mening även i framtiden kunna utges till en pensionsberättigad som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Detta gäller antingen förmånen är aktivitetsersättning, sjukersättning eller ålderspension. Motsvarande bör gälla i den mån efterlevandepension i framtiden kan ligga till grund för bostadstillägg. Däremot anser vi att det finns anledning att begränsa möjligheten att få bostadstillägg när en pensionsberättigad skall vara intagen under lång tid.

I sammanhanget bör också nämnas något om möjligheterna att få bostadsbidrag medan den försäkrade är intagen. I RFV:s Allmänna råd (1998:10, s.11) anges bl.a. följande. Bostadsbidraget skall enligt BoL avse den bostad som sökanden bor i. Detta innebär enligt förarbetena att bidraget upphör när denne inte längre bor i sin bostad, till exempel på grund av utlandstjänstgöring. Liknande situationer är när sökanden inte bor i sin bostad på grund av vistelse på behandlingshem eller omhändertagande

inom kriminalvården. RFV rekommenderar att sökanden i de fall en sådan vistelse överstiger eller beräknas överstiga sex månader inte längre anses bo i bostaden.

För bostadsbidrag finns sålunda till skillnad från bostadstillägg en rekommendation om en tidsgräns för hur länge en person kan vara intagen och samtidigt vara berättigad till bostadsstöd. Det ändamålsenliga med en sådan ordning kan naturligtvis ifrågasättas mot bakgrund av att en pensionär med barn kan vara berättigad till såväl bostadstillägg som bostadsbidrag. I sådana fall samordnas förmånerna.

Den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad är fortfarande folkbokförd i hemkommunen och det ligger därför nära till hands att jämföra honom eller henne med andra som enligt vad som framgår ovan tillfälligt inte bor i sin bostad, men får behålla sitt bostadstillägg.

För att få en enhetlig tillämpning bör det enligt vår mening finnas centrala rekommendationer även för bostadstillägg när de aktuella ersättningarna är vilande på grund av frihetsberövande. Vi anser emellertid att en bortovaro under sex månader är en alltför kort tid för att bostadstillägget skall dras in. Syftet med bostadstillägget är också annorlunda än syftet med bostadsbidraget.

Vid en strafftid på högst två år kan den ordinarie permissionsgången påbörjas inom sex månader och den intagne kan därefter i successivt ökad omfattning vistas i sin bostad under permissioner. Vi förordar därför att när strafftiden inte överstiger två år, vilket innebär en obligatorisk villkorlig frigivning efter sexton månader, skall bostadstillägget fortsätta att utges även sedan huvudförmånen förklarats vilande. Vid längre strafftider bör bostadstillägget dras in senast när huvudförmånen blir vilande. Om huvudförmånen blir vilande redan under häktetiden anser vi emellertid att bostadstillägget skall utges under hela den tiden, eftersom det vid en eventuell frikännande dom är svårt att kompensera förlusten av en bostad.

Oavsett strafftidens längd skall den som i anslutning till frigivningen redan har eller anskaffar en bostad ha möjlighet att få bostadstillägg under den nittiodagarsperiod som föregår frigivningsdagen, om förutsättningarna för att utge tillägget i övrigt är uppfyllda.

Vi räknar med att 90 dagars ograverad aktivitetsersättning/sjukersättning inklusive de ersättningar som en intagen kan tjäna in under straffverkställigheten ger utrymme för att täcka mellanskillnaden mellan vad som utges i bostadstillägg och den faktiska bostadskostnaden för en tid av minst sexton månader.

De allmänna bostadsstöden är för närvarande föremål för reformering. Inom Socialdepartementet bereds ett förslag om bostadstillägg som BTP-utredningen har lagt fram i betänkandet Inkomstprövning av bostadstillägg till pensionärer (SOU 1999:52). Vid beredning av det betänkandet bör enligt förslagen till sjukersättning och aktivitetsersättning (Ds 2000:39 och



2000:40) också behandlas frågan om bostadstillägg till nämnda förmåner. – Vidare kan nämnas att Familjeutredningen (S 2000:02) enligt direktiven (Dir. 2000:16) skall göra en analys av de samlade effekterna av olika ekonomiska stöd till barnfamiljerna.

Med hänsyn till den pågående beredningen inom Socialdepartementet av bostadstilläggens framtida utformning lägger vi i detta betänkande inte fram några förslag till lagändringar.

## 6.10 Övriga förmåner

**Vår bedömning:** Bestämmelserna om underhållsstöd, assistansersättning och barnbidrag bör inte ändras med avseende institutionsvistelse på allmän bekostnad.

Det finns ytterligare några socialförsäkringsförmåner som inte betalas ut vid vistelse på institution på allmän bekostnad. Hit hör bl.a. underhållsstöd till barn. Gemensamt för de situationer i vilka underhållsstöd kan lämnas är, som framgår av 3 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd, att barnet inte bor tillsammans med båda sina föräldrar. Underhållsstödet uppgår till 1 173 kr per månad. Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder kommer att betala underhåll med visst lägsta belopp, avräknas det beloppet från underhållsstödet.

I 11 § lagen om underhållsstöd finns begränsningar mot att lämna underhållsstöd för kalendermånad, om ett barn under hela månaden får omvårdnad genom det allmännas försorg. Underhållsstöd lämnas inte när barnet på statens bekostnad får vård på institution eller annars kost och logi. Sådant stöd lämnas heller inte när barnet bor i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt LSS. Vidare lämnas inte underhållsstöd när barnet vårdas i familjehem eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten. Enligt 4 § RFV:s föreskrifter (RFFS 1996:18) om underhållsstöd skall vård enligt 11 § lagen om underhållsstöd anses pågå hel månad, även om barnet är hemma under helgerna. Om barnet vistas hemma under jul- och sommarferier betalas däremot underhållsstöd ut för de månader den vistelsen pågår.

Bestämmelserna i 11 § kan sägas vara en komplettering av kriteriet i 3 § om när underhållsstöd kan lämnas. I de situationer som räknas upp i 11 § har föräldern inte längre det fulla ekonomiska ansvaret för barnet. Kommunen eller staten har tagit över det direkta ansvaret för att barnet lever under såväl socialt som ekonomiskt tillfredsställande förhållanden. Föräldrarna är dock enligt 34 § SoL skyldiga att i skälig utsträckning delta i kommunen kostnader. Underhållsbidrag som är fastställt enligt föräldrabalken kan dessutom

uppbäras av kommunen. Det finns mot denna bakgrund inte något behov av att staten därutöver även skall lämna underhållsstöd. Vi har heller inte funnit anledning att föreslå några ändringar i detta hänseende.

Vi föreslår i avsnitten 6.2 och 6.7 att aktivitetsersättning, sjukersättning och arbetsskadelivränta skall vara vilande bl.a. när en försäkrad är intagen i kriminalvårdsanstalt. Något undantag görs därvid inte för en bidragsskyldig förälder som kan vara återbetalningsskyldig enligt 21 § nämnda lag. Storleken av det belopp som skall återbetalas skall enligt 24 § motsvara viss andel av den bidragsskyldiges inkomst. Beräkning av denna inkomst görs i enlighet med det senast fattade taxeringsbeslutet enligt 4 kap. 2 § taxeringslagen och med vissa justeringar som anges i 25 § lagen om underhållsstöd. Med hänsyn till att omfattningen av återbetalningsskyldigheten grundas på senast åsatta taxering, kan det uppkomma eftersläpningseffekter i återbetalningsskyldigheten när en inkomst ändras påtagligt. Emellertid finns det på ansökan av den bidragsskyldige möjlighet att med stöd av 32 § medge anstånd med att fullgöra återbetalningsskyldighet. Sådan anstånd får beviljas bl.a. om det finns anledning därtill med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Som ett exempel på när anstånd bör kunna medges med hänsyn till den återbetalningsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden nämns i förarbetena (prop. 1995/96:208 s. 53) att den återbetalningsskyldige under en tid drabbats av en svår sjukdom. RFV anför i sina Allmänna råd Återbetalning av underhållsstöd (1999:3) att en person kan ha behov av rehabilitering för att återanpassas till ett normalt liv efter exempel en längre sjukhus- eller anstaltsvistelse. Försäkringskassan kan i sådana situationer efterge fordran (se nedan). Saknas tillräckliga skäl för eftergift *rekommenderar* RFV att försäkringskassan prövar om skälen är tillräckliga för att medge anstånd på grund av personliga förhållanden.

Enligt 35 § kan statens fordran avseende återbetalningsskyldighet efterges helt eller delvis, om det finns synnerliga skäl med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden. Synnerliga skäl för eftergift kan vara om den återbetalningsskyldige har medgetts anstånd under en längre tid och det finns anledning att anta att hans eller hennes ekonomiska förhållande inte kommer att förbättras inom överskådlig tid. Eftergift kan enligt förarbetena också bli aktuellt i situationer av rehabiliteringskaraktär eller andra liknande situationer där en eftergift av skulden är nödvändig för att en rehabilitering skall lyckas eller för att den återbetalningsskyldige föräldern inte skall slås ut socialt. RFV *rekommenderar* i de ovannämnda råden att försäkringskassan gör en sådan bedömning efter kontakt med andra myndigheter som kan vara inblandade i ärendet, t.ex. sjukvård, socialtjänst eller arbetsmarknadsmyndighet. Det är enligt RFV viktigt att myndigheterna samordnar sina insatser för den bidragsskyldige. Försäkringskassan bör enligt RFV inte äventyra en rehabilitering genom att vägra eftergift, när detta framstår som skäligt med hänsyn till andra

myndigheters handlande. Vidare rekommenderar RFV att eftergift vid rehabilitering kommer i fråga endast om ett särskilt program har lagts upp för den enskildes rehabilitering.

Mot bakgrund av det anförda anser vi att det inte finns något behov av specialregler för det fall att den bidragsskyldiges socialförsäkringsförmåner skall vara vilande under institutionsvistelse.

En annan socialförsäkringsförmån som inte lämnas när den försäkrade vistas på en institution på allmän bekostnad är assistansersättning. Bestämmelser om denna förmån finns i lagen (1993:389) om assistansersättning (LASS). Kommunen har enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) bl.a. ett basansvar för insatser i form av personlig assistans åt en funktionshindrad person. Med personlig assistans avses ett personligt utformat stöd som ges i olika situationer av ett begränsat antal personer. Stödet är knutet till den funktionshindrade och inte till någon viss verksamhet. Med kommunens basansvar avses bl.a. att denna alltid skall vara beredd att tillhandahålla personlig assistans eller ge ekonomiskt bidrag till sådan, om assistansen i genomsnitt beräknas understiga 20 veckotimmar. Assistansersättningen är däremot ett statligt stöd som lämnas till en funktionshindrad som bidrag för kostnader för personlig assistans, om behovet av sådan assistans för hjälp med grundläggande behov överstiger 20 timmar i veckan. I dessa fall ersätter staten kostnader för personlig assistans från första timmen. Med assistansersättningen kan den enskilde själv anställa en eller flera personliga assistenter eller mot ersättning anlita kommunen eller annat organ som arbetsgivare för dessa.

Enligt 4 § LASS lämnas inte assistansersättning för tid när en funktionshindrad vårdas på en institution som tillhör staten, en kommun eller ett landsting, eller på en institution som drivs med bidrag från staten, en kommun eller ett landsting. Assistansersättning lämnas heller inte för tid under vilken en funktionshindrad bor i en gruppbostad. Samma gäller om den funktionshindrade vistas i eller deltar i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet enligt 9 § 10 LSS. Om särskilda skäl föreligger, kan assistansersättning lämnas även för tid då en funktionshindrad vårdas för kortare tid på sjukhus eller deltar i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet enligt 9 § 10 LSS. Assistansersättning lämnas heller inte för sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen.

Vid finner inte anledning att föreslå några ändringar av den avgränsning som görs i 4 § mot viss kommunal och landstingskommunal verksamhet. Liksom i dag bör enligt vår mening assistansersättning heller inte lämnas för tid när en funktionshindrad vårdas på en institution som tillhör staten eller som drivs med bidrag från staten.

En tredje förmån som det finns anledning att något beröra i detta sammanhang är barnbidrag. I 4 § lagen (1947:592) om allmänna barnbidrag finns bestämmelser om vem har rätt att uppbära barnbidrag. Rätt att uppbä-

ra barnbidrag tillkommer, om barnet står under föräldrarnas gemensamma vårdnad, barnets moder. Efter gemensam anmälan därom kan vid gemensam vårdnad bidraget i stället utges till barnets fader. I övriga situationer tillkommer rätten att uppbära bidraget den som har vårdnaden om barnet eller som barnet bor hos. Har två särskilt förordnade vårdnadshavare utsetts att utöva vårdnaden gemensamt, har dessa rätt att uppbära barnbidraget på motsvarande sätt som gäller för ett barns moder och fader. Har ett barn av socialnämnden placerats i ett enskilt hem, kan barnbidraget på begäran av socialnämnden betalas ut till den som fostrar barnet. När barnet har placerats i ett enskilt hem av annan än socialnämnden, kan bidraget betalas ut till den som fostrar barnet, om den som annars uppbär bidraget har begärt det.

De nuvarande reglerna tillgodoser enligt vår mening på ett godtagbart sätt att barnbidraget betalas ut till den som har hand om barnet. Det finns därför inte skäl att i detta sammanhang föreslå några ändringar i rätten att uppbära barnbidrag.

## 7 Genomförande av förslagen

### 7.1 Ekonomiska konsekvenser

**Vår bedömning:** Förslagen ger sammantaget inte några ökade kostnader för det allmänna.

I 14 § kommittéförordningen (1998:1474) ges kommittéer och utredningar vissa uppgifter beträffande redovisningen av de ekonomiska konsekvenserna. För det fall förslaget i ett betänkande påverkar intäkterna eller kostnaderna för staten, kommuner, landsting, företag eller andra enskilda, skall en beräkning av dessa konsekvenser redovisas i betänkandet. Om förslagen innebär samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt, skall dessa redovisas. När det gäller kostnadsökningar och intäktsminskningar för staten, kommuner eller landsting, skall utredningen föreslå en finansiering.

Det har inte varit möjligt för oss att göra några exakta kostnadsberäkningar. Den undersökning vi har gjort om antalet personer som fått sina pensionsförmåner reducerade vid ett visst givet tillfälle (avsnitt 5.2) visar att reduktion till helt övervägande del gäller personer som är intagna i kriminalvårdsanstalt. Av dem var 95 procent för tidspensionärer och fem procent ålderspensionärer. Det framtida antalet intagna med socialförsäkringsförmåner i form av ålderspension eller aktivitetsersättning/sjukersättning kan därmed med någorlunda säkerhet beräknas. Däremot har vi inte några uppgifter om hur garantiersättningar respektive inkomstrelaterade ersättningar kommer att fördela sig för det aktuella fängelseklientelet, utan den fördelningen får bygga på antaganden.

Våra förslag om utbetalningar av framtida aktivitetsersättning/sjukersättning vid vistelse på institution kan enligt våra beräkningar leda till obetydligt ökade kostnader under förutsättning att samtliga uppbär endast garantiersättning. Redan vid en inkomstrelaterad genomsnittlig ersättning motsvarande ett halvt prisbasbelopp bör vårt förslag i denna del bli kostnadsneutralt. Med hänsyn till att tyngdpunkten hos de för tidspensionärer som var intagna vid undersöknings-

tillfället låg på medelålders män i intervallet 40–49 år, är det sannolikt att den genomsnittliga inkomstrelaterade förtidspensionen inte är lägre än ett halvt prisbasbelopp. Kortare intagningstider än tre månader har i alltmer ökad utsträckning ersatts med elektronisk övervakning i hemmet. Vårt förslag att aktivitetsersättning, sjukersättning och arbetska-delivränta skall vara vilande i den mån den försäkrade är intagen under längre tid än 90 dagar kommer därför endast i få fall att medföra att en intagen får behålla dessa förmåner ograverade under hela intagningstiden. När det gäller det mindre antal ålderspensionärer som är intagna är det sannolikt att dessa har en betydligt högre genomsnittlig inkomstrelaterad pension än de som i dag uppbär förtidspension. Därmed bör inte heller vårt förslag i denna del medföra några ökade kostnader. Några ökade kostnader för kommun och landsting kan inte heller förutses. Snarare bör våra förslag om att den tredje månaden med ograverad aktivitetsersättning/sjukersättning läggs i slutet av strafftiden kunna medföra en mindre belastning på kommunernas socialtjänst än som är fallet i dag.

I dag reduceras bl.a. pensionsförmåner när en försäkrad är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är häktad. Det finns därför redan enligt nuvarande regelsystem ett stort behov av överföring av uppgifter om personer som är intagna och häktade från kriminalvården till Riksförsäkringsverket.

När det gäller det administrativa genomförandet finns en överenskommelse mellan Kriminalvårdsstyrelsen och Riksförsäkringsverket (1998-01-30) avseende avisering via ADB-media mellan de båda myndigheterna. Överenskommelsen anger på en detaljerad nivå vilka rutiner som skall gälla för automatiserad behandling av uppgifter. Enligt denna skall avisering ske för person som undergår eller undergått kriminalvård i anstalt. Avisering skall ske vid intagning i respektive avgång från anstalt.

Enligt överenskommelsen gäller följande rutiner för aviseringsförfarandet. Aviseringsfilen framställs och överförs av SEMA GROUP i Stockholm till Riksförsäkringsverket, ADB-avdelningen i Sundsvall. Efter att Kriminalvårdsstyrelsen har godkänt körningen görs aviseringsfilen tillgänglig för Riksförsäkringsverket att hämta via datakommunikation. SEMA GROUP sänder därefter ett fax till Riksförsäkringsverket med antalsuppgifter och lämnar klartecken att verket kan hämta aviseringsfilen.

Några motsvarande rutiner finns inte beträffande personer som är häktade utan här sker avisering till stor del manuellt. Även här finns det med nuvarande bestämmelser om reduktion av förmåner när en person är häktad ett behov av väl fungerande rutiner. Det finns därför ett be-

hov av att se över informationsöverföringen för häktade i syfte att så långt möjligt minimera den manuella handläggningen.

## 7.2 Övriga konsekvenser

**Vår bedömning:** Förslagen får inte någon sådan inverkan på de i 15 § kommittéförordningen nämnda områdena att någon särskild redovisning av konsekvenserna är motiverad. Inte heller medför förslagen några EG-rättsliga konsekvenser.

Enligt 15 § kommittéförordningen skall om förslagen i ett betänkande har betydelse för den kommunala självstyrelsen konsekvenserna i det avseendet anges. Detsamma gäller när ett förslag har betydelse för brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet, för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet, för små företags arbetsförutsättningar, konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företags, för jämställdheten mellan kvinnor och män eller för möjligheterna att nå de integrationspolitiska målen.

Den kommunala självstyrelsen påverkas inte av våra förslag. Möjligheterna för kommunerna att av enskilda ta ut ersättning för uppehälle förändras inte.

Beträffande brottslighet och brottsförebyggande arbete har vår ambition varit att utforma regler för aktivitetsersättning/sjukersättning för dem som är intagna i kriminalvårdsanstalt så att de gagnar de intagnas rehabilitering och återgång till samhället utanför anstalten.

Våra förslag berör endast situationer i vilka en försäkrad vistas på en institution här i landet och vilken inverkan en sådan vistelse skall ha på förmåner från svensk socialförsäkring. Några EG-rättsliga frågor uppkommer därför inte med anledning av våra förslag.

Vi anser inte att de framlagda förslagen får någon inverkan på övriga i kommittéförordningen nämnda områden.

## 7.3 Ikraftträdande och övergångsregler

**Vårt förslag:** De föreslagna bestämmelserna skall träda i kraft den 1 januari 2003.

Det reformerade ålderspensionssystemet kommer att träda i kraft fullt ut först den 1 januari 2003. Samma gäller det reformerade efterlevan-

depensionssystemet och de särskilda bestämmelserna om garantipension för personer som är födda år 1937 eller tidigare. Vidare skall enligt förslagen om aktivitetsersättning och sjukersättning bestämmelserna om de förmånerna träda i kraft den 1 januari 2003.

Våra förslag är anpassade till de reformerade regelsystemen. De skall därför också träda i kraft den 1 januari 2003.

Beträffande övergångsreglerna för personer som kommer att få aktivitetsersättning och sjukersättning finns anledning till särskilda överväganden beträffande dem som tagits in i kriminalvårdsanstalt eller häktats en kort tid före ikraftträdandet. Redan i lagen om garantipension och lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn har metoden att reducera förmån först när någon varit intagen i hel månad övergivits. I stället används en metod som innebär att förmånen skall reduceras efter 30 dagars intagning. Ändringen är föranledd av rättviseskäl och vi har därför inte funnit anledning att återgå till den tidigare metoden. Däremot komplicerar metodbytet övergången i januari 2003 till ett nytt system. För att göra administrationen så enkel som möjligt vid övergången föreslår vi att de intagna som då redan hunnit få sin förtidspension reducerad skall få aktivitetsersättning/sjukersättning förklarad vilande omedelbart vid ikraftträdandet den 1 januari 2003.



## 8 Författningskommentar

### 8.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring

#### **Inledning**

Vårt förslag till ändringar i AFL bygger på att det i denna lag framdeles kommer att finnas bestämmelser om förmåner som mer eller mindre motsvarar förslagen om sjukersättning och aktivitetsersättning i departementspromemoriorna Sjukersättning i stället för förtidspension (Ds 2000:39) och Aktivitetsersättning (Ds 2000:40). Nu föreslagna ändringar i AFL innebär bl.a. att bestämmelserna i 10 kap. 2 och 3 §§ AFL om reduktion av folkpension skall upphöra att gälla. Bestämmelserna i 10 kap. 2 § AFL ersätts av nya bestämmelser om aktivitetsersättning i 7 a kap. 35 § AFL och om sjukersättning i 16 kap. 20 § AFL samt om inkomstpension och tilläggs pension i 14 kap. 9 § lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension och om garantipension i 5 kap. 1 § lagen (1998:702) om garantipension. Såvitt gäller efterlevandepension och efterlevandestöd finns motsvarande bestämmelser i 7 kap. 14 § lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn.

Någon motsvarighet till 10 kap. 3 § AFL finns varken i det reformerade ålderspensionssystemet eller det reformerade efterlevandepensionssystemet. Inte heller för sjukersättning och aktivitetsersättning har det i promemoriorna föreslagits någon motsvarighet till nämnda bestämmelse. I stället får i motsvarande situationer den som svarar för kostnaderna för den försäkrades institutionsvistelse, dvs. kommuner eller landsting, debitera den försäkrade avgift, vilket är den ordning som redan tillämpas. Något egentligt behov av en bestämmelse motsvarande 10 kap. 3 § finns inte i de reformerade ersättningssystemen.

Samtliga nedan kommenterade paragrafer är nya utom den under avsnitt 8.5.

**7 a kap. 35 §**

Denna paragraf innehåller bestämmelser om att aktivitetsersättning skall vara vilande när den försäkrade vistas på en institution på statens bekostnad.

I *första stycket* anges vilka slags institutionsvistelser som medför att förmånen skall vara vilande och hur vilandeperioden skall beräknas. Förmånen skall vara vilande när den försäkrade är häktad eller är intagen i kriminalvårdsanstalt. En person anses intagen i kriminalvårdsanstalt även vid tillfällig vistelse utom anstalten, t.ex. vid permission eller frigång. Även den som med stöd av 34 § KvaL har tillstånd att vistas utom anstalten är att anse som intagen. Den som avviker från en anstalt är naturligtvis fortfarande att anse som intagen och hans eller hennes aktivitetsersättning skall vara vilande. Aktivitetsersättningen skall också vara vilande när en person vistas i ett särskilt ungdomshem (s.k. § 12-hem) för att där verkställa slutna ungdomsvård. Bestämmelsen omfattar däremot inte det fallet att en person vistas i ett särskilt ungdomshem för att beredas vård med stöd av LVU eller SoL. I dessa fall har nämligen kommunen att svara för kostnaderna för den enskilda placeringen.

Aktivitetsersättningen skall vara vilande för tid under vilken den försäkrade är intagen i den mån denna tid sammanlagt överstiger 90 dagar. Vilandeperioden börjar därvid löpa efter att den försäkrade varit intagen 60 dagar i följd. Perioden upphör 30 dagar före den dag under vilken den försäkrade skall frigges. När det gäller häktade personer är det inte på förhand känt om den försäkrade kommer att vara intagen i mer än 90 dagar. Även i en sådan situation skall dock förmånen vara vilande från den sextionde dagen av frihetsberövandet. Visar det sig senare att det sammanlagda frihetsberövandet kom att understiga 90 dagar, får rättelse vidtas.

Enligt *andra stycket* skall aktivitetsersättningen inte betalas ut för den tid som den är vilande. Andra stycket innehåller också en beräkningsregel i de fall förmånen inte skall betalas ut för del av kalendermånad. Aktivitetsersättningen skall då för dag räknat anses utgöra en trettiondel av månadsbeloppet. Vidare kan förmån som är vilande utbetalas till nära anhörig som för sitt uppehälle är beroende av den försäkrade. Detta motsvarar vad som i dag gäller enligt 10 kap. 2 § andra stycket AFL. Liksom idag skall sådan anhörigutbetalning medges endast om det är påkallat efter en behovsprövning.

**7 a kap. 36 §**

Denna paragraf innehåller bestämmelser om att den som är berättigad till aktivitetsersättning skall betala ersättning för uppehälle för tid under vilken han eller hon på grund av s.k. kontraktsvård vistas i ett hem för vård eller boende eller ett familjehem som avses i SoL. Ersättningen betalas

endast genom avdrag från aktivitetsersättning och efterlevandepensionsförmåner enligt 4 kap. lagen om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn. Ersättning beräknas på samma sätt som för ålderspensionärer enligt 14 kap. 9 § LIP. Se vidare kommentaren under den paragrafen.

#### **16 kap. 20 §**

Denna paragraf innehåller bestämmelser om att sjukersättning skall vara vilande när den försäkrade vistas på en institution på statens bekostnad. Bestämmelsen motsvarar vad som föreskrivs om aktivitetsersättning i 7 a kap. 35 §. Det föreligger dock en skillnad att vistelse i särskilt ungdomshem inte nämns i bestämmelsen. En försäkrad som har beviljats sjukersättning kan nämligen inte vara intagen i ett särskilt ungdomshem, eftersom rätt till sjukersättning kan föreligga först från och med den månad under vilken den försäkrade fyller 30 år. I övrigt hänvisas till kommentaren under 7 a kap. 35 §.

#### **16 kap. 21 §**

Denna paragraf motsvarar 7 a kap. 36 § men avser sjukersättning i stället för aktivitetsersättning.

## 8.2 Förslaget till lag om ändring i lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring

#### **4 kap. 13 §**

Denna paragraf innehåller bestämmelser om att arbetsskadelivränta skall vara vilande när den försäkrade vistas på en institution på statens bekostnad. Detta gäller endast s.k. egenlivränta. Bestämmelsen motsvarar helt vad som föreskrivs om aktivitetsersättning i 7 a kap. 35 § AFL, varför det hänvisas till kommentaren under den paragrafen.

## 8.3 Förslaget till lag om ändring i lagen om (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension

#### **14 kap. 9 §**

Bestämmelserna i denna paragraf innebär att ersättning för uppehälle i vissa fall skall tas ut genom ett avdrag från den försäkrades pensionsförmåner.

I *första stycket* anges att ersättning för uppehälle skall tas ut för varje dag under vilken den försäkrade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller är

häktad. Samma gäller den som har dömts till s.k. kontraktsvård och därför vistas i ett sådant hem för vård eller boende eller familjehem som avses i SoL. Skyldigheten att betala ersättning avser i sistnämnda fall dock endast den del av vistelsen för vilken kriminalvården svarar för kostnaderna. Har det i en brottmålsdom angetts hur långt fängelsestraff som skulle ha utdömts om fängelse valts i stället för skyddstillsyn med särskild behandlingsplan, betalar kriminalvården för den dömdes placering. Därvid svarar kriminalvården för kostnaderna för tiden från intagningens början fram till tidpunkten för en tänkt villkorlig frigivning beräknad efter det alternativa fängelsestraff som angetts i domen. För tiden därefter svarar den intagnes hemkommun för kostnaderna. Bestämmelserna i denna paragraf innebär att en intagen skall betala ersättning till staten för den tid av vistelsen i ett hem för vård eller boende eller familjehem för vilken kriminalvården svarar för kostnaderna. Däremot skall ersättning enligt denna paragraf inte tas ut för tid under vilken kommunen svarar för kostnaderna. Kommunens möjligheter att ta ut ersättning från den intagne för den tid under vilken kommunen svarar för kostnaderna regleras i SoL.

Den försäkrade är skyldig att betala ersättning endast i den mån det kan ske genom att försäkringskassan tar ut ersättningen genom ett avdrag från den försäkrades ålderspension samt garantipension enligt lagen om garantipension.

*Andra stycket* innehåller föreskrifter om hur ersättningen för uppehälle skall beräknas. Enligt huvudregeln uppgår ersättningen till 80 kr för varje dag den försäkrade är häktad eller intagen. Vidare skall den försäkrade få behålla ett visst minsta belopp av sina förmåner, vilket i bestämmelsen anges till en tredjedel av vad som annars skulle ha utgetts. Detta skyddsbelopp beräknas på summan av de förmåner som ingår i underlaget för uttag av ersättningen.

Enligt *tredje stycket* tillfaller ersättningen den allmänna försäkringen.

## 8.4 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:461) om efterlevandepension och efterlevandestöd till barn

### 7 kap. 15 §

Denna paragraf innehåller bestämmelser om att en pensionsberättigad skall betala ersättning för uppehälle för tid under vilken han eller hon på grund av s.k. kontraktsvård vistas i ett hem för vård eller boende eller ett familjehem som avses i socialtjänstlagen. Ersättningen betalas endast genom avdrag från efterlevandepensionsförmåner enligt 4 och 6 kap., dvs. omställningspension och änkepension jämte garantipension till dessa.

Även aktivitetsersättning och sjukersättning ingår i underlaget för denna ersättning, se förslagen rörande 7 a kap. 36 § och 16 kap. 21 § AFL.

Bestämmelsen är inte tillämplig på den som uppbär ålderspension. I sådant fall skall ersättning i stället med stöd av 14 kap. 9 § LIP tas ut genom avdrag från den pensionsberättigades ålderspensionsförmåner.

Ersättningen enligt denna paragraf beräknas på samma sätt som för ålderspensionärer enligt 14 kap. 9 § LIP. Se vidare kommentaren under den paragrafen.

## 8.5 Förslaget till lag om ändring i lagen (2000:798) om ändring i lagen (1998:702) om garantipension

### **5 kap. 1 §**

I denna paragraf införs en hänvisning till 14 kap. 9 § LIP, vilket innebär att den som uppbär garantipension skall betala ersättning för uppehälle vid sådan institutionsvistelse som anges i 14 kap. 9 §. Som anges i den paragrafen tas denna ersättning ut endast genom ett avdrag bl.a. från garantipension.

# Kommittédirektiv



Socialförsäkringsförmåner vid  
institutionsvistelse

Dir  
1999:51

---

Beslut vid regeringssammanträde den 17 juni 1999.

## Sammanfattning av uppdraget

En särskild utredare skall göra en översyn av de bestämmelser inom socialförsäkringen som reglerar rätten till förmåner för tid under vilken en försäkrad på det allmännas bekostnad vistas på en institution. I uppdraget ingår att kartlägga olika institutionsvistelsers inverkan på de intagnas rätt till olika socialförsäkringsförmåner och de intagnas skyldighet att betala avgift för uppehållet. Utredaren skall också överväga vilka principer som skall ligga till grund för vad som bör gälla när en person som har rätt till socialförsäkringsförmåner och som vistas på en institution får sina levnadskostnader täckta av det allmänna utan att någon avgift debiteras. Förslaget skall omfatta även de regler som behövs för att motverka att intagna personer överkompenseras. Utredaren skall sträva efter att de som har rätt till socialförsäkringsförmåner behandlas enhetligt i fråga om inverkan av en institutionsvistelse på deras ekonomiska förhållanden. Avsikten är emellertid inte att ändra sjukvårdshuvudmännens och kommunernas möjlighet att debitera en intagen avgift för uppehållet vid vistelse på institution. Däremot kan utredaren överväga om det vore lämpligt att i ökad utsträckning tillämpa avgiftsdebitering för att motverka överkompensation vid institutionsvistelser på det allmännas bekostnad.

## Bakgrund

Inom socialförsäkringen gäller att förmåner reduceras eller bortfaller i vissa situationer, när en försäkrad annars skulle bli överkompenserad. Detta förekommer t.ex. när en person egentligen är berättigad till flera förmåner för samma tid (sammanträffande av förmåner).

Bestämmelser om samordning vid sammanträffande av förmåner finns bl.a. i lagen (1962:381) om allmän försäkring (AFL). Enligt vissa samordningsbestämmelser utges två olika förmåner inte samtidigt, t.ex. utges inte föräldrapenning i den mån det för samma tid utges sjukpenning. Ibland förekommer beloppsmässig samordning av utgående förmåner. Exempelvis finns bestämmelser om att en retroaktivt beviljad förmån enligt AFL skall minskas, om en annan författningsreglerad ersättning, som avser samma tid, har betalats ut av försäkringskassan eller en arbetslöshetskassa. Har en person fått ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (1980:620), kan socialnämnden få uppbära retroaktivt beviljad periodisk ersättning enligt AFL till den del den motsvarar utbetalt bistånd för samma tid. Som ytterligare exempel kan nämnas att samordning sker vid sammanträffande av livränta enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring (LAF) och pension på så sätt att livräntan reduceras med hänsyn till pensionen. Däremot sker samordning mellan livräntor som ges ut enligt äldre lagstiftning om yrkesskador och pension på pensionssidan, dvs. pensionen reduceras med hänsyn till livräntan.

Vidare kan socialförsäkringsförmåner reduceras eller falla bort även när den försäkrade på det allmännas bekostnad vistas på en institution. I stället för reduktion eller bortfall av förmånerna förekommer det vid institutionsvistelse i vissa fall att en försäkrad debiteras avgift. Det senare gäller främst när en sjukvårdshuvudman eller kommun svarar för kostnaderna för institutionsvistelsen.

Socialförsäkringsutskottet har i bet. 1992/93:SfU14 uttalat att såväl sociala som administrativa skäl talar för att man söker åstadkomma en större enhetlighet mellan de olika regler som gäller avdrag på och bortfall av socialförsäkringsförmåner för den som av skilda anledningar är föremål för vård på det allmännas bekostnad. Även i samband med införandet av det reformerade ålderspensionssystemet uttalade utskottet att det vore önskvärt med en större enhetlighet på dessa områden.

### *Sjukpenning*

Regler om bortfall eller reduktion av sjukpenning finns i 3 kap. 15 § AFL. Enligt dessa betalas sjukpenning inte när en försäkrad med stöd av 3 § lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) är intagen i ett särskilt ungdomshem. Sjukpenning utges heller inte när en försäkrad är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt, förutom de fall när sjukpenning betalas till en intagen som har frigång för att utföra förvärvsarbete utom anstalten. Sjukpenning betalas inte heller när en försäkrad i något annat fall av annan orsak än sjukdom har tagits om hand på det allmännas bekostnad.

Reduktion av sjukpenning förekommer när en försäkrad vistas på en institution för att få behandling mot drogmisbruk, t.ex. vid kontraktsvård (se nedan). Detta gäller den som vårdas i sådant hem för vård eller boende eller familjehem enligt socialtjänstlagen (1980:620, SoL) som ger vård och behandling åt alkohol- eller narkotikamisbrukare. På begäran av den som svarar för vårdkostnaderna minskas sjukpenningen med 80 kr per vård dag, dock med högst en tredjedel av sjukpenningens belopp. Det innehållna beloppet betalas till den som har begärt reduktionen.

#### *Det nuvarande ålderspensionssystemet*

Reduktion av allmän pension till dem som vistas på olika slag av statliga eller kommunala institutioner, och får sin huvudsakliga försörjning tryggad av stat eller kommun, har förekommit alltsedan det allmänna pensionssystemet infördes år 1913. Inkomstrelaterad pension har genomgående lämnats orörd.

Bestämmelser om reduktion av pensionsförmåner vid intagning på institution finns i 10 kap. 2 och 3 §§ AFL. När en pensionsberättigad vistas på en institution på det allmännas bekostnad kan dennes folkpension reduceras i olika utsträckning och på olika sätt. Motsvarande gäller även pensionstillskott enligt lagen (1969:205) om pensionstillskott. Däremot reduceras inte allmän tilläggspensionen (ATP).

Är en pensionsberättigad under minst en hel månad intagen på en institution på statens bekostnad, reduceras folkpensionen. Detta gäller den som är häktad eller intagen i kriminalvårdsanstalt eller annars är intagen i en anstalt på statens bekostnad. En nära anhörig, som för sitt uppehälle är beroende av den pensionsberättigade, kan helt eller delvis få uppbära det belopp med vilket pensionen har reducerats.

Barnpension betalas inte när ett barn på statens bekostnad får vård på anstalt eller annars kost och bostad. Dock får barnpension betalas vid inackordering i sameskola.

I 10 kap. 3 § AFL regleras fall när en institutionsvistelse bekostas av annan än staten. Är den pensionsberättigade intagen i annan anstalt än sjukhus, får den som driver anstalten uppbära så mycket av dennes folkpension som motsvarar kostnaderna för vården eller försörjningen. Motsvarande gäller om en pensionsberättigad får vård eller försörjning mot en avgift som betalas av kommun eller landsting. Visst belopp förbehålls den pensionsberättigade för personliga behov.

Utvecklingen har emellertid inneburit att pensionen i flertalet fall inte reduceras vid vistelse på kommunala eller kommunfinansierade institutioner. I stället debiteras den pensionsberättigade med stöd av 34 § första stycket SoL en avgift vid vistelse på institution. Stöd- och hjälpinsatser av behandlingskaraktär medför enligt SoL inte



kostnadsansvar för vårdtagaren. Däremot får en kommun, utom för underårig, ta ut ersättning för *uppehälle* med högst 80 kr per dag av den som på grund av drogmissbruk får vård eller behandling i ett hem för vård eller boende eller i ett familjehem. För andra stöd- och hjälpinsatser får kommunen enligt 35 § SoL ta ut skälig ersättning.

Pensionen får inte reduceras för en pensionsberättigad som skall betala avgift enligt 34 § första stycket SoL. Däremot kan pensionen reduceras för en underårig som vistas i ett familjehem eller ett hem för vård eller boende inom socialtjänsten. Om en underårig genom socialnämnden får vård i ett annat hem än det egna, är föräldrarna skyldiga att betala en del av kommunens kostnader.

Bestämmelserna om reduktion av pension i 10 kap. 3 § AFL är inte tillämpliga på den som är helinackorderad i särskild boendeform för service och omvårdnad för äldre människor med behov av särskilt stöd (20 § andra stycket SoL). De tillämpas inte heller på den som bor i en bostad med särskild service som avses i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

Vid reduktion enligt 10 kap. 2 § AFL får en pensionsberättigad normalt behålla 30 procent av folkpensionen, inklusive pensionstillskott. I fall enligt 10 kap. 3 § betalas det innehållna beloppet till den som driver anstalten eller till den som bekostar vården, varvid den pensionsberättigade har rätt till ett visst belopp för sina personliga behov.

Storleken på det belopp som undandras en pensionsberättigad vid reduktion av pensionen varierar således med storleken på dennes folkpension och pensionstillskott. Rätt till pensionstillskott finns endast i den mån den enskildes tilläggspension inte uppgår till vissa belopp som följer av lagen om pensionstillskott. Detta medför att pensionen inte reduceras lika mycket vid institutionsvistelse för en pensionsberättigad som har hög ATP som för någon som saknar eller har låg ATP.

#### *Det reformerade ålderspensionssystemet*

Riksdagen har beslutat införa ett nytt system för ålderspension. Ett syfte är att få ett inkomstrelaterat ålderspensionssystem som är avskilt från andra socialförsäkringsförmåner. Detta finansieras med avgifter på inkomster eller motsvarande som ger pensionsrätt. Den inkomstgrundade pensionen består av inkomstpension och premiepension samt för vissa ålderskategorier tilläggspension. De som är födda år 1937 eller tidigare får tilläggspension enligt principerna för det hittillsvarande pensionssystemet. Mellangenerationen (personer födda åren 1938-1953) kommer att få viss del av pension enligt det gamla systemet och resterande från det reformerade.

Den inkomstgrundade pensionen kompletteras med ett grundskydd i form av garantipension för den som saknar eller haft endast låga inkomster under förvärvslivet. Garantipensionen ersätter folkpension, pensionstillskott och särskilt grundavdrag vid inkomstbeskattningen. För den som helt saknar rätt till inkomstgrundad pension utges garantipension som ett fast belopp. För övriga pensionsberättigade skall garantipensionen vara en utfyllnad till intjänad inkomstgrundad pension. Systemet med garantipension omfattar personer födda år 1938 eller senare.

Bestämmelser om den inkomstgrundade ålderspensionen finns i lagen (1998:674) om inkomstgrundad ålderspension (LIP). De bestämmelser som avser intjänande av pensionsrätt trädde i kraft den 1 januari 1999, medan bestämmelserna om beräkning av förmånernas storlek och utbetalning träder i kraft den 1 januari 2001. Garantipension regleras genom lagen (1998:702) om garantipension, som träder i kraft den 1 januari 2001.

Enligt den principproposition (prop. 1993/94:250) som ligger till grund för det reformerade ålderspensionssystemet är avsikten att grundskyddet för dem som är födda år 1937 eller tidigare skall ersättas av en övergångsvis garantipension. I betänkandet (SOU 1999:17) Garantipension och Bosättningstillägg för personer födda år 1937 eller tidigare har Ö-garpsutredningen lämnat förslag om övergångsvis garantipension och bosättningstillägg.

Garantipension skall enligt 4 kap. 5 § lagen om garantipension reduceras, om den pensionsberättigade är intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad. Detta motsvarar hittillsvarande reducering av folkpension enligt 10 kap. 2 § AFL. Bestämmelsen om reducering av garantipension har införts i avvaktan på en allmän översyn av hur institutionsvistelse bör påverka socialförsäkringsförmåner. Någon motsvarighet till 10 kap. 3 § AFL har emellertid inte införts. Det beror på att det ovan nämnda systemet med avgiftsdebitering i praktiken har ersatt den bestämmelsen.

Ö-garpsutredningen föreslår i sitt betänkande att lagen om garantipension, när det gäller reducering av pensionsförmåner för intagna i kriminalvårdsanstalt och för personer som är häktade, skall anpassas till att gälla också för dem som är födda år 1937 eller tidigare. Enligt utredningen bör konsekvenserna av de föreslagna reduceringsreglerna övervägas vid en framtida översyn av socialförsäkringsförmåner i samband med institutionsvistelse.

#### *Reformerad förtidspension m.m.*

Inom den nuvarande förtidspensionen garanterar folkpensionen, pensionstillskottet och det särskilda grundavdraget för folkpensionärer att ersättningen till dem som förtidspensionerats uppgår till en viss lägsta

nivå. Förtidspensionssystemet skall reformeras enligt riktlinjer som beslutats av riksdagen (prop. 1997/98:111, bet. 1997/98:SfU11, rskr. 1997/98:237). Dessa bygger väsentligen på Förtidspensionsutredningens förslag i betänkandet Ohälsöförsäkringen – Trygghet och aktivitet (SOU 1997:166). Tanken är att det även i framtiden skall finnas en särskild ersättning för den som drabbats av medicinskt orsakad varaktig nedsättning av arbetsförmågan med minst en fjärdedel. Ersättningen skall bygga på principen om ersättning för inkomstbortfall. Den inkomstrelaterade ersättningen är tänkt att kompletteras med en åldersberoende garantinivå. Även frågor om ersättning vid långvarigt men inte varaktigt nedsatt arbetsförmåga är föremål för fortsatt beredning.

### *Efterlevandepension*

Efterlevandepension ges i form av omställningspension, förlängd omställningspension, särskild efterlevandepension eller änkepension enligt övergångsbestämmelser. Pensionen består därvid av folkpension samt viss del av den ATP som den avlidne har tjänat in. Efterlevandepensionen kompletteras med pensionstillskott, om ATP saknas eller är låg. Efterlevandepensionen är uppbyggd på likartat sätt som det hittillsvarande ålderspensionssystemet. Även barnpension ges i form av folkpension och ATP, men konstruktion och belopp är annorlunda än för efterlevandepension till vuxna.

I betänkandet Efterlevandepension (SOU 1998:120) föreslår Utredningen om efterlevandepension att efterlevandepensionen anpassas till det reformerade ålderspensionssystemet. Enligt förslaget skall bestämmelserna om efterlevandepension finnas i en ny lag, lagen om efterlevandepension. Vad gäller efterlevandeskyddet för barn föreslår utredningen att inkomstgrundad barnpension skall kombineras med ett grundskydd inom ramen för underhållsstöd. Enligt förslaget skall efterlevandepensionen reduceras för den som är intagen i kriminalvårdsanstalt eller häktad. Detta avses gälla garantipension till omställningspension, särskild efterlevandepension och änkepension. Till skillnad från vad som gäller inom det reformerade ålderspensionssystemet anser utredningen att det inte bör införas någon möjlighet för anhöriga att uppbära hela eller delar av den garantipension som inte skall utges. Utredningen föreslår att den nuvarande regeln i 11 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd tills vidare bör ges tillämpning även när det gäller underhållsstöd till efterlevande barn. Det innebär att grundskyddet inom efterlevandeskyddet för barn inte skall betalas ut om barnet på statens bekostnad får vård på institution eller annars kost och logi. Förslaget innebär också att grundskyddet inom efterlevandeskyddet för barn inte skall betalas ut om barnet bor i familjehem eller bostad med särskild

service för barn och ungdomar enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller om barnet vårdas i familjehem eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten.

#### *Handikappersättning och vårdbidrag*

Till de särskilda folkpensionsförmånerna hör handikappersättning och vårdbidrag. Handikappersättning utges till den som på grund av funktionshinder har betydande merutgifter och hjälpbehov. Vårdbidrag utges för att i viss mån täcka de ökade kostnader föräldrar till funktionshindrade barn har på grund av det särskilda tillsynsbehovet och merkostnaderna i övrigt.

Handikappersättning och vårdbidrag lämnas enligt 9 kap. 5 § AFL inte vid vistelse på institution som tillhör eller till vars drift bidrag utges från staten, kommun eller landstingskommun, om vården beräknas pågå minst sex månader. Samma gäller om den försäkrade eller barnet vårdas utanför institutionen genom dess försorg eller med staten, kommun eller landstingskommun som huvudman för vården. Detta gäller t.ex. boende i familjehem för barn och ungdomar med utvecklingsstörning. Vårdbidrag kan emellertid i vissa fall betalas till förälder med barn som vårdas på sjukhus mer än sex månader.

I samband med reformeringen av ålderspensionssystemet har förmånerna handikappersättning och vårdbidrag gjorts om till självständiga förmåner. Bestämmelser om dessa förmåner har införts i lagen (1998:703) om handikappersättning och vårdbidrag, som träder i kraft den 1 januari 2001. I 16 § den lagen finns motsvarande bestämmelser som i 9 kap. 5 § andra och tredje styckena AFL.

#### *Ytterligare exempel på förmåner som påverkas vid institutionsvistelse.*

Föräldrapenningförmånen avser att täcka en förälders huvudsakliga behov av försörjning eller inkomstförlust vid barnets födelse och under barnets första levnadsår. Är en kvinna vid tiden för förlossningen intagen i en kriminalvårdsanstalt eller ett särskilt ungdomshem, får enligt 4 kap. 18 § fjärde stycket AFL föräldrapenning som tillkommer kvinnan betalas till inrättningens föreståndare för att användas till kvinnans och barnets nytta.

Tillfällig föräldrapenning betalas när en förälder behöver vara hemma för att ta hand om barnet när barnet eller dess ordinarie vårdare är sjuk samt i vissa andra fall. Bestämmelserna i 3 kap. 15 § AFL om bortfall eller reduktion av sjukpenning tillämpas även i fråga om tillfällig föräldrapenning.

Enligt 12 § lagen (1988:1465) om ersättning och ledighet för närstående tillämpas delvis bestämmelserna i 3 kap. 15 § AFL även på ersättning i samband med att en svårt sjuk person vårdas av en närstående.

Sistnämnda bestämmelser tillämpas delvis även i fråga om smittbärrarpenning.

Begränsningar vid institutionsvistelse förekommer också när det gäller underhållsstöd. Bestämmelser om detta finns i 11 § lagen (1996:1030) om underhållsstöd. Sådant stöd betalas inte om barnet på statens bekostnad får vård på institution eller annars kost och logi. Samma gäller om barnet bor i ett familjehem eller en bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS). Underhållsstöd lämnas inte heller om barnet vårdas i familjehem eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten. I dessa situationer har föräldern inte längre det fulla ekonomiska ansvaret för barnet. Kommunen har tagit över det direkta ansvaret för att barnet lever under såväl socialt som ekonomiskt tillfredsställande förhållanden. Föräldrarna är enligt 34 § SoL emellertid skyldiga att i skälig utsträckning betala kommunens kostnader för underårig. I sådant fall kan socialnämnden få uppbära det underhållsbidrag som enligt föräldrabalken har fastställts för barnet.

Bidrag till bostadskostnader kan påverkas av att sökande vistas på en institution. Sådant bidrag förekommer dels som bostadstillägg till pensionärer, dels som bostadsbidrag till barnfamiljer och ungdomar.

Tidigare fanns kommunala bostadstillägg till folkpension enligt lagen (1962:392) om hustrutillägg och kommunalt bostadstillägg till folkpension. Med stöd av en hänvisning i 13 § den lagen reducerades kommunalt bostadstillägg vid sådan anstalts- eller institutionsvistelse som medförde reduktion av folkpensionen. I nuvarande lagstiftning om bostadstillägg till pensionärer finns inte någon motsvarande hänvisning. Om bostadstillägg skall betalas när en person vistas på en institution får numera prövning ske enligt de grundläggande bestämmelserna i lagen (1994:308) om bostadstillägg till pensionärer. Det får således göras en bedömning av om den enskildes bostad kan anses utgöra sådan permanentbostad som berättigar till bostadstillägg.

Bostadsbidrag enligt lagen (1993:737) om bostadsbidrag lämnas dels i form av bidrag till kostnader för den bostad där sökanden är bosatt och folkbokförd, dels i form av särskilt bidrag för hemmavarande barn. Enligt förarbetena upphör bidraget när sökanden inte längre är bosatt i sin bostad, t.ex. på grund av utlandstjänstgöring. Liknande situationer kan förekomma när sökanden inte bor i sin bostad på grund av vistelse på behandlingshem eller omhändertagande inom kriminalvården. Riksförsäkringsverket har i sina allmänna råd rekommenderat att sökanden i de fall en sådan vistelse överstiger eller beräknas överstiga sex månader inte längre skall anses bo i bostaden. Om ett barn bor i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende, krävs särskilda skäl för att en förälder skall få bidrag.

En annan förmån som kan bortfalla på grund av vistelse på institution är ersättning till vissa funktionshindrade för kostnader för personlig

assistans (assistansersättning). Denna förmån lämnas inte för tid när den funktionshindrade vårdas på en institution som tillhör eller till vars drift bidrag utges från staten, kommun eller landsting. Sådan ersättning lämnas inte heller när den funktionshindrade bor i gruppbostad eller vistas i eller deltar i barnomsorg, skola eller daglig verksamhet enligt 9 § 10 LSS. Om det finns särskilda skäl för det kan assistansersättning lämnas även för tid under vilken den funktionshindrade vårdas för kortare tid på sjukhus eller deltar i barnomsorg eller liknande.

*Något om förhållandena vid s.k. kontraktsvård, m.m.*

Brottspåföljden skyddstillsyn kan förenas med föreskrift om att den dömde skall underkasta sig särskild behandling, s.k. kontraktsvård. Den dömde åläggs att genomgå behandling enligt en uppgjord behandlingsplan, vilket vanligen innebär placering på behandlingshem. Kriminalvården betalar den del av vårdkostnaderna som avser tiden fram till en tänkt villkorlig frigivning, beräknad med ledning av ett alternativt fängelsestraff som normalt anges i brottmålsdomen. För kostnader som avser tiden därefter svarar kommunen. Kostnadsfördelningen följer således samma principer som gäller för vistelse utanför anstalt med stöd av 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) under verkställighet av fängelsestraff. Har något alternativt fängelsestraff inte angetts, skall kommunen svara för hela kostnaden. Oavsett om kommunen skall svara för en del av eller hela kostnaden är det nödvändigt att kommunen har åtagit sig ett kostnadsansvar för att kontraktsvård skall kunna dömas ut.

Vid verkställighet av skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård liksom vid verkställighet av fängelsestraff gäller *normaliseringsprincipen*, som slogs fast vid 1974 års kriminalvårdsreform. Enligt denna princip skall den sociala hjälp som den dömde behöver i första hand tillhandahållas av de organ i samhället som ger sådan hjälp till alla medborgare. Samhällets sociala service skall nämligen tillgodose alla medborgares enskilda behov, även om dessa medborgare samtidigt avtjänar fängelsestraff. Detta medför bl.a. att det generella ansvar som andra myndigheter har för t.ex. bostads- och arbetsanskaffning samt fysisk och psykisk hälsovård även gäller dem som avtjänar fängelsestraff och att dessa sålunda har rätt till samma förmåner som andra medborgare på samma villkor och i samma utsträckning.

I dag reduceras inte folkpension vid institutionsvistelse som föranleds av att en person har dömts till skyddstillsyn med föreskrift om kontraktsvård. Riksrevisionsverket har i en granskningsrapport år 1995 som gäller Justitiedepartementets område påpekat att kontraktsvårdsdömda med dygnetruntvård i förekommande fall får behålla pension eller sjukbidrag. Eftersom inga kostnader för mat och logi uppstår

under vistelsen för denna kategori borde enligt verket samma regler gälla som vid vistelse i anstalt. Verket ansåg att det borde göras en översyn av regelverket samt vidtas åtgärder för att få en konsekvent tillämpning vid reducering av denna typ av förmåner.

Den 1 januari 1999 infördes en ny frihetsberövande påföljd för unga lagöverträdare, som benämns *sluten ungdomsvård*. Bestämmelser om denna påföljd finns bl.a. i 31 kap. 1 a § brottsbalken. Sådan påföljd skall enligt lagen (1998:603) om verkställighet av sluten ungdomsvård verkställas vid sådant särskilt ungdomshem som avses i 12 § LVU. Bestämmelsen om bortfall av sjukpenning vid vistelse i ett § 12-hem gäller emellertid endast vid tvångsvård enligt 3 § LVU.

För personer som bereds *rättspsykiatrisk vård* gäller olika regler beroende på vilken kategori patienten tillhör. Sådan vård lämnas på sjukvårdsinrättning som drivs av en landstingskommun. Patienterna kan delas in i två huvudkategorier. Den ena kategorin utgörs av personer vilka har dömts till rättspsykiatrisk vård. Till den andra kategorin hör personer som är i behov av rättspsykiatrisk vård medan de vistas på eller när de skall förpassas till vissa institutioner. Den senare kategorin består bl.a. av personer som är i behov av rättspsykiatrisk vård när de är intagna på en enhet för rättspsykiatrisk undersökning, anhållna eller häktade. Till denna kategori hör också personer som är i behov av sådan vård när de är intagna i eller skall förpassas till en kriminalvårdsanstalt. Samma gäller dem som har dömts till sluten ungdomsvård och därför är intagna i eller skall förpassas till ett särskilt ungdomshem.

Bestämmelserna om bortfall eller reduktion av socialförsäkringsförmåner för anhållna eller häktade samt för intagna i kriminalvårdsanstalt eller särskilt ungdomshem gäller även när en sådan person vistas på en institution för att få rättspsykiatrisk vård. För dem som överlämnas till sådan vård av domstol förhåller sig saken något annorlunda. Den överlämnade är nämligen enligt praxis berättigad till sjukpenning. Sjukvårdshuvudmannen kan debitera en sådan patient vårdavgifter enligt 26 § Hälso- och sjukvårdslagen (1982:763). Det högsta avgiftsbeloppet för sluten vård är 80 kr för varje vård dag. Rätten till pension påverkas inte av att en person av domstol överlämnas till rättspsykiatrisk vård. En tidigare bestämmelse i 2 kap. 12 § AFL om att försäkringskassan skulle ta ut avgift från en pensionsberättigad patient för den tid denne fick sjukhusvård på grund av sjukdom har upphävts. Administrationen av systemet med avgifter för pensionärer vid sjukhusvård har förts över från försäkringskassorna till sjukvårdshuvudmännen, som numera torde kunna ta ut avgifter även från pensionsberättigade patienter som dömts till rättspsykiatrisk vård.

## Uppdraget

En vistelse på institution på det allmännas bekostnad medför ekonomiska konsekvenser för den intagne med avseende på rätten till socialförsäkringsförmåner och skyldighet att betala avgift. Som framgår av det ovan redovisade gäller i detta hänseende olika regler beroende på vilken förmån som är i fråga. Härtill kommer att rätten till socialförsäkringsförmåner respektive skyldigheten att betala avgift växlar beroende på vilken slags institution den enskilde vistas. Personer som vistas på samma institution kan enligt nuvarande ordning dessutom behandlas olika i ekonomiskt hänseende beroende på vilken grund de är intagna. Det sistnämnda gäller t.ex. vid rättspsykiatrisk vård liksom vid vistelse på behandlingshem och särskilda ungdomshem.

Regelsystemet medför att de ekonomiska konsekvenserna för den intagne i samband med olika institutionsvistelser är svåröverskådliga. Det har också i olika sammanhang påkallats en allmän översyn av de regler som gäller för avdrag på och bortfall av socialförsäkringsförmåner för personer som av skilda anledningar är föremål för vård på det allmännas bekostnad.

Utredaren skall kartlägga olika institutionsvistelsers inverkan på de intagnas rätt till olika socialförsäkringsförmåner och deras skyldighet att betala avgift för uppehälle vid sådan vistelse samt redovisa vilka slags institutioner som på det allmännas bekostnad tillhandahåller försörjning vid intagning. Vidare skall utredaren gå igenom nuvarande förfaranden för att motverka att en intagen kan uppbära fulla socialförsäkringsförmåner och samtidigt ha sin försörjning tryggad av det allmänna genom vistelse på institution. Det skall undersökas hur nuvarande regelsystem påverkar en intagens ekonomiska förhållanden utifrån vilka förmåner denne är berättigad till och vilken slags institutionsvistelse det är fråga om. Vidare skall det undersökas i vilken utsträckning de nuvarande bestämmelserna om reduktion av socialförsäkringsförmåner som inte är specialdestinerade respektive debitering av avgifter tillämpas i praktiken. En analys skall göras av bristerna i nuvarande ordning. I uppdraget ingår inte att kartlägga sådant boende för äldre människor eller funktionshindrade som avses i 20 § andra stycket respektive 21 § tredje stycket SoL. Frågor rörande boendeformer och avgifter för äldre har nämligen behandlats av Boende- och avgiftsutredningen i betänkandet (SOU 1999:33) Bo tryggt – Betala rätt.

Vidare skall utredaren överväga vilka principer som skall ligga till grund för vad som skall gälla när en person har rätt till socialförsäkringsförmåner och som vistas på en institution får sina levnadskostnader täckta av det allmänna utan att någon avgift debiteras.



Enligt det hittillsvarande pensionssystemet reduceras folkpension och pensionstillskott men inte tilläggspension när den pensionsberättigade vistas i t.ex. kriminalvårdsanstalt. Detta innebär att en pensionär som saknar eller har låg tilläggspension (ATP) normalt drabbas hårdare än den som har ATP-pension, eftersom den allmänna tilläggspensionen inte reduceras. Motsvarande resonemang kan också anföras när det gäller det reformerade ålderspensionssystemet. För en pensionär som har så stor inkomstgrundad pension att han inte har rätt till garantipension kan någon reduktion inte bli aktuell enligt bestämmelserna i 4 kap. 5 § lagen om garantipension. Utredaren skall lämna förslag till en ordning som innebär att alla pensionsberättigade som vistas på en institution behandlas lika i ekonomiskt hänseende. Förslaget skall också vara anpassat till de reformerade reglerna för efterlevandepension. Härvid skall utredaren samråda med de arbetsgrupper inom Regeringskansliet som bereder förslagen i betänkandena Efterlevandepension (SOU 1998:120) och Garantipension och bosättningsstillägg (SOU 1999:17). Vidare skall utredaren beakta den fortsatta beredningen rörande reformeringen av systemet för förtidspension.

En vistelse i ett särskilt ungdomshem (s.k. § 12-hem) påverkar den intagnes ekonomiska förhållanden på olika sätt beroende på om det är fråga om tvångsvård enligt LVU, frivillig vård enligt socialtjänstlagen eller verkställighet av frihetsstraff enligt lagen (1998:603) om verkställighet av slutna ungdomsvård. Utredaren skall lämna förslag om mer enhetliga ekonomiska villkor vid vistelse i särskilt ungdomshem.

När det gäller kontraktsvård skall utredaren lämna förslag som innebär att en intagen inte samtidigt kan få sin försörjning på det allmännas bekostnad och fritt uppbära socialförsäkringsförmåner.

Mot bakgrund av det anförda skall utredaren göra en allmän översyn av bestämmelserna om bortfall eller reducering av socialförsäkringsförmåner i samband med att den försäkrade vistas på institution på allmän bekostnad. Avsikten är emellertid inte att ändra de nuvarande sjukvårdshuvudmännens och kommunernas möjligheter att debitera intagna avgift. En strävan skall dock vara att undvika att vissa grupper blir överkompenserade på så sätt att de vid vistelse på institution får såväl socialförsäkringsförmåner som fri försörjning. Det kan därvid övervägas om det är möjligt och lämpligt att i ökad utsträckning tillämpa avgiftsdebitering för att motverka överkompensation vid institutionsvistelser på det allmännas bekostnad. I det sammanhanget bör de principiella invändningar som kan anföras mot avgifter i samband med straffrättsliga frihetsberövanden beaktas. Det är också nödvändigt att klargöra bland annat vilken grunden för avgiftsdebiteringen skall vara samt hur debitering skall förhålla sig till andra fordringar. Vidare bör

utredaren beakta att valet av metod kan ha betydelse för intjänande eller beräkning av framtida förmåner.

Vid denna allmänna och övergripande översyn skall utredaren särskilt sträva efter ett enhetligt, sammanhållet och överskådligt regelsystem för den inverkan en institutionsvistelse på det allmännas bekostnad skall ha på den som i och för sig är berättigad till förmåner från socialförsäkringen. En mer enhetlig reglering är särskilt påkallad när det gäller pensionsförmåner och andra förmåner som skall täcka inkomstförlust eller tillgodose ett mera allmänt försörjningsbehov. Om så bedöms lämpligt skall detta gälla även specialdestinerade förmåner som skall tillgodose särskilda behov.

Utredaren skall även redovisa den principiella bakgrunden till sina förslag som gäller förmåner från socialförsäkringen i samband med vistelse på institution på det allmännas bekostnad.

Utredaren skall lämna de lagförslag och förslag i övrigt som utredaren finner motiverade.

### **Övrigt**

Utredaren skall i första hand behandla de frågor som angetts ovan men är oförhindrad att ta upp även andra närliggande frågor.

Samråd skall ske med Narkotikakommissionen (dir. 1998:18).

Förslagen får inte medföra ökade kostnader för den samlade offentliga sektorn.

Uppdraget skall redovisas senast den 15 juni 2000.

(Socialdepartementet)