

Cirkulärnr: 1990:110
Diariernr: 1990:1964
Handläggare: Siv Ann Andermyr
Avdsek: J Civilrätt
Datum: 1990-09-05
Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomikontoret
Socialnämnden
Sociala distriktsnämnden
Invandrarnämnd-/byrå
Flyktingsamordnare
Rubrik: Försäkring av flyktingar
Bilagor: PM angående försäkring av flyktingar

Försäkring av flyktingar

Det ligger i samhällets intresse att flyktingar, som erhållit uppehållstillstånd, kommer ut i arbetslivet så snart som möjligt. Som ett led i flyktingarnas utvecklingsplan har arbetsmarknadsstyrelsen rekommenderat att de erbjuds arbetsplatsorientering som introduktion till den svenska arbetsmarknaden. Orienteringen sker inom ramen för det kommunala mottagandet och kan samordnas med svenskundervisningen (se Kommunförbundets cirkulär 1989:87).

För att arbetsgivare inte ska tveka att ta emot flyktingar, för en kortare periods orientering, är det angeläget att flyktingen är försäkrad, både vad avser skador på honom själv (olycksfallsförsäkring) och för eventuella skador flyktingen skulle kunna åsamka annan (ansvarsförsäkring). Kommunerna har ansetts bäst lämpade att svara för att försäkring tecknas, dels eftersom det är kommunerna som handhar svenskundervisningen, dels eftersom flyktingen är berättigad till socialbidrag under orienteringsperioden. Mot bakgrund av det nya systemet med schablonersättning till kommunerna för dess flyktingmottagande (se Kommunförbundets cirkulär 1990:36) framstår ansvarsfördelningen som rimlig. Från och med 1991 är det av stort kommunalt intresse att flyktingar ges en effektiv introduktion.

OLYCKSFALLSFÖRSÄKRING

De flesta kommuner tecknar kollektiv olycksfallsförsäkring för sina grund- och gymnasieskolelever. Många kommuner har även låtit försäkringen omfatta studerande vid Grund-vux, Kom-vux och Grund-sfi. För dessa kommuner finns därför redan försäkring tecknad då arbetsplatsorientering erbjuds flyktingar i samband med sådan utbildning. De kommuner som inte redan har utvidgat sin olycksfallsförsäkring kan lätt göra det genom att låta försäkringsbolaget skriva in i försäkringsavtalet att detta även gäller för flyktingar vid arbetsplatsorientering.

De kommuner som vill kunna erbjuda arbetsplatsorientering även utan samband med utbildning bör se till att någon koppling inte finns mellan försäkringens giltighet och vissa studier.

Ex. "Försäkringen gäller för flyktingar med uppehållstillstånd då dessa, genom kommunens försorg, erhåller praktisk arbetslivsorientering samt vid direkt färd till och från praktikplats".

ANSVARSFÖRSÄKRING

Kommunens ansvarsförsäkring omfattar som huvudregel skada som den försäkrade, dvs kommunen själv, samt de anställda eller förtroendevalda åsamkar. I en särskild klausul, den s k "PRAO- klausulen", tar emellertid kommunen även på sig ett ansvar för den skada elever kan orsaka vid praktisk arbetslivsorientering. Klausulen gäller grund- och gymnasieskoleelever och således inte studerande vid Kom-vux, Grund-vux eller Grund-sfi. En utvidgning av klausulens tillämpning är emellertid möjlig genom att försäkringsbolaget, på samma sätt som vid olycksfallsförsäkringen, i det enskilda försäkringsavtalet antecknar att försäkringen även ska omfatta flyktingar som genom kommunens försorg erhåller praktisk arbetslivsorientering.

Det är lämpligt att kommunen i ett praktikplatsavtal eller liknande informerar arbetsgivaren om att såväl olycksfalls- som ansvarsförsäkring finns tecknad för flyktingen.

Ytterligare information om försäkringslösningen kan hämtas i bifogade PM eller genom kontakt med Siv Ann Andermyr, telefon 08-772 44 22.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Juridiska avdelningen

Curt Riberdahl

Siv Ann Andermyr

Bilaga

Försäkring av flyktingar

Flyktingar med uppehålls- och arbetstillstånd kommer att erbjudas arbetsplatsorientering på olika arbetsplatser runt om i landet och är då i behov av såväl ansvars- som olycksfallsförsäkring.

Fråga har uppkommit om vem som skall ansvara för flyktingarna och hur försäkringsfrågorna skall lösas.

Bakgrund

Sverige tar emot cirka 20.000 flyktingar per år. Staten har ett övergripande ekonomiskt ansvar för flyktingmottagandet. Ansvaret är i övrigt delat mellan stat och kommun. Kommunen har ansvar för att de som får stanna i Sverige får goda livsbetingelser och en bra introduktion i det svenska samhället. Statens Invandrarverk träffar överenskommelser med kommunerna om mottagande av flyktingar. Kostnaderna för kommunernas arbete ersätts av staten enligt förordningen (1984:683) om statlig ersättning för mottagande av flyktingar och vissa andra utlänningar.

Med flykting avses enligt utlänningslagen (1989:529) "... den utlänning som befinner sig utanför det land, som han är medborgare i, därför att han känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, nationalitet, tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin religiösa eller politiska uppfattning, och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av detta lands skydd.

Som flykting skall även anses den som är statslös och som av samma skäl befinner sig utanför det land där han tidigare har haft sin vanliga vistelseort..."

Uppehållstillståndet flyktingen kan erhålla benämns asyl. Innan flyktingen erhållit asyl benämns han således asylsökande.

Då en flykting kommer till Sverige placeras han inledningsvis vid en flyktingförläggning i avvaktan på att hans ansökan skall prövas. Om flyktingen erhåller uppehållstillstånd placeras han ut i en kommun och kyrkobokförs där. Uppehållstillståndet innefattar även arbetstillstånd.

Då flyktingen blivit medlem i en kommun påbörjas planeringen för hans framtid. Målsättningen är att flyktingen skall kunna leva och verka normalt och självständigt i det svenska samhället. Planeringen måste därför klarlägga den enskildes personliga situation och familjeförhållanden, bosättningen, utbildningsbehov, arbetsplatsorientering, arbetsmarknadsservice, arbete och eventuell rehabilitering.

Den utbildning som erbjuds flyktingen är beroende av dennes förkunskaper. Har flyktingen inte kompetens motsvarande sex års skolgång kan han få "grundskolekompetens" vid Grund-vux på sitt eget språk. Därefter erbjuds han en grundkurs i svenska språket s k Grund-sfi. För de som har kompetens motsvarande Grund-vux och Grund-sfi kan fortsatta studier erbjudas vid Kom-vux. Utbildningen kan här gälla påbyggnads-sfi eller annan utbildning.

Ingen av de nämnda utbildningarna är kopplade till grund- eller gymnasieskolan.

Så länge flyktingen ännu inte erhållit någon anställning dvs i vart fall inledningsvis under genomgången av introduktionsplanen har han rätt till socialbidrag. För kostnader för flyktingen har kommunen som tidigare nämnts rätt till ersättning av staten.

Arbetsplatsorientering

Det ligger i samhällets intresse att få ut flyktingarna i arbetslivet så snart som möjligt. Som ett led i detta arbete har Arbetsmarknadsstyrelsen, efter samråd med parterna på arbetsmarknaden, rekommenderat att flyktingar erbjuds arbetsplatsorientering på olika arbetsplatser runt om i landet (se Kommunförbundets cirkulär 1989:87).

Det är tänkt att flyktingarna på respektive arbetsplatser skall få information om verksamheten samt även erbjudas möjlighet att själva utföra enklare arbetsuppgifter såväl med som utan handledare. Praktiken kan jämföras med skolevers PRAO-verksamhet.

Praktikperiodernas längd kan variera mellan 1-2 månader.

Praktiken skall både kunna erbjudas i samband med utbildning t ex Grund-sfi, men också kunna erbjudas separat genom arbetsförmedlingen. Det sistnämnda skulle t ex kunna gälla flyktingar som ännu inte kunnat beredas plats i utbildning eller för dem som redan genomgått utbildning men ännu inte erhållit någon anställning.

Enligt ett förtydligande av Arbetsmarknadsstyrelsen skall rekommendationen om arbetsplatsorientering även kunna tillämpas för andra invandrare som studerar vid Grund-sfi eller Grund-vux.

Försäkringsbehov

Som huvudregel gäller att arbetsgivare har "principalansvar" för sina anställda, 3 kap 1 § skadeståndslagen. Detta innebär att de utan eget vållande får svara för de person- eller sakskador som anställda vållar genom fel eller försummelse i tjänsten. Praktikant anses som anställd i skadeståndslagens mening. Regressmöjligheterna är starkt begränsade, 4 kap 1 § skadeståndslagen.

Om den anställde åsamkar sig själv personskada finns risk att arbetsgivare - som ansvarig för verksamheten - kan betraktas som vållande och bli skadeståndsskyldig.

Som framgått ovan läggs ett mycket tungt ansvar på de arbetsgivare som erbjuder praktikantplatser. För att arbetsgivarna inte av den anledningen skall underlåta att ställa platser till förfogande har det ansetts lämpligt att kommunerna tar över arbetsgivarnas ansvar för praktikanterna och erbjuder dem såväl ansvars- som olycksfallsförsäkring. Åtagandet får anses ligga inom ramen för kommunernas kostnader för flyktingens introduktion.

När det gäller olycksfallsförsäkringen får den ses som en komplettering till de obligatoriska försäkringar som flyktingen omfattas av. Den allmänna försäkringen (lag 1962:381, om allmän försäkring) t ex omfattar alla som är bosatta i Sverige. Enligt den försäkringen får en försäkrad ersättning för läkarvård, tandvård och sjukhusvård samt för i samband därmed företagna resor m m. Sjukpenning däremot får man inte om man inte har en arbetsinkomst av minst 6.000 kronor per år.

Alla förvärvsarbetande är försäkrade enligt lagen (1976:380) om arbetsskadeförsäkring. Den lagen gäller emellertid också (1 kap 1 § 2 st) den som "genomgår utbildning i den mån utbildningen är förenad med särskild risk för arbetsskada". Innebörden härav har närmare utvecklats i förordningen (1977:284) om arbetsskadeförsäkring och statligt personskadeskydd. I dess 2 § stadgas att t ex den som genomgår arbetsmarknadsutbildning eller årskurs 7 eller högre årskurs i grundskolan, särskolans yrkesskola, gymnasieskolan eller motsvarande utbildning omfattas av lagen.

Försäkringen gäller under moment i utbildningen då eleven utför arbete som stämmer överens med eller till sin art liknar sådant som vanligen utförs vid förvärvsarbete.

De flyktingar som genomgår Grund-vux-utbildning omfattas med all säkerhet av lagen eftersom denna motsvarar årskurs 7 eller högre i grundskolan och således faller under "motsvarande utbildning". Troligen kommer även de som har praktisk arbetslivsorientering i samband med Grund-sfi att omfattas av lagen.

Efter 90 dagars samordningstid med den allmänna sjukförsäkringen utgår från arbetsskadeförsäkringen - sjukpenning, ersättning för läkarvård, sjukhusvård och läkemedel sam livränta.

Försäkringens praktiska utformning

Diskussioner har förts om hur försäkringsfrågan skall lösas praktiskt. Från bl a fackligt håll har framställts önskemål om att arbetsmarknadsförsäkringar (AMF) skall tecknas för flyktingarna eftersom dessa ger höga ersättningsbelopp. För att dessa skall kunna tecknas för flyktingarna erfordras emellertid att flyktingarna jämfälls med anställda hos kommunen, vilket innebär att kollektivavtal måste ingås mellan arbetsmarknadens parter. Lösningen har valts för t ex beredskapsarbeten och sk ungdomsplatser m fl.

Som olycksfallsförsäkring tecknas här Trygghetsförsäkring vid arbetsskada (TFA). När det gäller ansvarsförsäkringen omfattas praktikanten här av kommunens "vanliga" ansvarsförsäkring för de anställda som täcker kommunens principalansvar. Lösningen är emellertid inte lika enkel för flyktingarnas vidkommande. De arbetstagare som särskilt kollektivavtal träffats för (BEA 89) har så gott som uteslutande erbjudits arbetstillfällen genom någon förordning där kommunen ålagts att anställa eller se till att plats erbjudits. Dessa arbetstagare erbjuds också arbete med lön samt en mängd andra förmåner t ex semesterersättning och pensionsförmåner.

Avsikten med flyktingarnas arbetsplatsorientering är emellertid bara att bereda dem en verksamhetsorientering och viss praktik. De skall inte erhålla någon lön utan uppbära socialbidrag. Det är inte avsikten att de skall erbjudas några andra förmåner än försäkringslösningar. Således är åtagandet från kommunens sida ett åtagande huvudsakligen mellan kommunen och den faktiska arbetsgivaren. Avsikten har inte varit att påföra kommunen något arbetsgivaransvar i förhållande till flyktingen. Om så trots allt bör ske är detta ett politiskt ställningstagande som måste fattas via en ny förordning eller liknande.

Det skall observeras att kommunen i vissa fall kan välja att erbjuda flyktingen beredskapsarbete vilket får till följd att flyktingen anses som anställd av kommunen. Arbetsmarknadsförsäkringarna och andra anställningsförmåner enligt BEA 89 blir då gällande för flyktingen. Skulle å andra sidan arbetsgivaren efter någon tid vilja anställa flyktingen upphör kommunens ansvar och den faktiska arbetsgivarens skyldigheter tar över.

Den lösning som för närvarande verkar smidigast är att flyktingen jämställs med praktiserande skolungdom. När det gäller ansvarsförsäkringen omfattas flyktingen då av den s k "PRYOklausulen" i kommunernas ansvarsförsäkring. Här påtar sig kommunen ett strikt ansvar för skador praktikanter orsakar. Vad beträffar olycksfallsförsäkring skulle flyktingen kunna omfattas av kommunernas kollektiva olycksfallsförsäkring för bl a skolungdom.

Flyktingarnas arbetsplatsorientering omfattas inte automatiskt av ordalydelsen i de båda försäkringarnas avtalsvillkor. Förtydliganden måste därför göras i de enskilda försäkringsavtalen. Eftersom arbetsplatsorientering för flyktingar och andra invandrare troligen har kommit för att stanna finns emellertid anledning att framledes se över villkorstexten i standardavtalen.

Premiefrågan

Huruvida utvidgningen kommer att påverka premiens storlek är naturligtvis en förhandlingsfråga mellan varje enskild kommun och dess försäkringsbolag. Troligen blir bl a antalet flyktingar, som den enskilda kommunen beräknas ta emot, avgörande för bedömningen. \$\$\$\$