

Nr 3.

Ankom till riksdagens kansli den 22 februari 1943 kl. 3 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion angående utredning om höjning av inträdesåldern för medlemskap i erkända sjukkassor.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 202, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Hansson* i Skediga hemställt, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte begära skyndsamt utredning om sådana ändringar i nu gällande bestämmelser för medlemskap i erkända sjukkassor att inträdesåldern höjes till 50 år särskilt med avseende på småbrukare och lantarbetare».

Beträffande de skäl, som anförts till stöd för denna hemställan, får utskottet hänvisa till motionen.

Nu gällande *förordning om erkända sjukkassor* är utfärdad den 26 juni 1931. Enligt 1 § i förordningen må registrerad understödsförening, vilken enligt sina stadgar meddelar sjukhjälp och moderskapshjälp i enlighet med vad i förordningen föreskrives, antagas till erkänd sjukkassa. Med antagandet följer rätt till statsbidrag i enlighet med därför fastställda grunder (2 §). De erkända sjukkassorna äro av tvenne slag, lokalsjukkassor och centralsjukkassor. För att kunna antagas till lokalsjukkassa skall understödsförening — i regel — till verksamhetsområde hava en eller flera närgränsande kommuner och hava minst 100 medlemmar. Centralsjukkassa skall till verksamhetsområde hava ett eller flera landstingsområden eller stad, som icke deltagar i landsting. Annan stad, i vilken sjukkasseverksamheten nått större omfattning och har en mera enhetlig organisation, kan med tillsynsmyndighetens medgivande utgöra eget centralsjukkasseområde (4 §). I lokalsjukkassa skall rätt till inträde tillkomma varje inom kassans verksamhetsområde bosatt man eller kvinna i åldern 15—40 år, som har god hälsa och icke är behäftad med lyte, som medför eller kan antagas medföra väsentlig nedsättning av arbetsförmågan eller påkalla läkarvård i större utsträckning. Inom tolv månader efter föreningens antagande till erkänd sjukkassa föreligger dock rätt till inträde även för personer i åldern 40—45 år. Rätt till inträde i centralsjukkassa skall tillkomma dels en var

medlem av lokalsjukkassa inom centralsjukkassans verksamhetsområde (indirekt ansluten medlem), dels ock — med ovan anförda förbehåll med avseende å ålder och hälsotillstånd — en var person, bosatt å ort inom verksamhetsområdet, för vilken lokalsjukkassa icke finnes (direkt ansluten medlem). Den, som icke enligt förordningen har rätt till inträde i sjukkassa, får icke heller medgivas sådan rätt, dock kan genom bestämmelse i stadgarna inträdesåldern höjas till 50 år (9—11 §§). Medlem av lokalsjukkassa är pliktig att som medlem tillhöra centralsjukkassa för den ort, där han är bosatt, och medlem av centralsjukkassa är på samma sätt pliktig att tillhöra lokalsjukkassa — förutsatt att sådan finnes — där han är bosatt (13 §).

Före genomförandet av nu gällande sjukkasseförordning innefattades den rättsliga regleringen av sjukkasseverksamheten i *lagen den 4 juli 1910 om sjukkassar*. I denna lag funnos med avseende å ålder eller hälsotillstånd inga begränsningar i fråga om inträdesrätten.

Redan kort tid efter utfärdandet av 1910 års sjukkasselag påyrkades från ett flertal håll en genomgripande omläggning av sjukförsäkringen. Sakkunnigförslag angående reformering av sjukkasselagstiftningen avgåvos, av socialförsäkringskommittén i betänkande den 14 oktober 1919 angående allmän sjukförsäkring, av statens besparingskommitté i betänkande den 19 februari 1925 angående socialförsäkringens organisation, av särskilda sakkunniga i betänkande den 15 december 1926 angående omorganisation av det statsunderstödda sjukkasseväsendet m. m. samt av särskilda sakkunniga i betänkande den 11 oktober 1929 angående en reformerad sjukförsäkring m. m.

Förslag om ny sjukkasselagstiftning framlades för riksdagen åren 1926 (prop. nr 113 och 117), 1927 (prop. nr 113 och 114), 1930 (prop. nr 154) samt 1931 (prop. nr 75).

Det sista regeringsförslaget, som i väsentliga delar byggde på ovannämnda, år 1929 avgivna betänkande, antogs i huvudsak av 1931 års riksdag, varefter Kungl. Maj:t den 26 juni samma år utfärdade gällande förordning i ämnet.

I utkast, som på grundval av statens besparingskommittés betänkande av den 19 februari 1925 utarbetades inom socialdepartementet, föreslogs såsom lägsta tillåtna maximiålder för inträde i sjukkassa alternativt 40 och 45 år och såsom högsta tillåtna maximiålder 50 år.

Socialstyrelsen, som avgav yttrande över utkast, gjorde icke någon erinran mot förslaget på denna punkt. Av sociala rådets sjukkassesektion uttalade sig två medlemmar för en lägsta tillåten maximiålder för inträde av 40 år, därvid en av dem anförde, att högre maximiålder kunde sättas, därest avgifterna graderades efter inträdesåldern, exempelvis efter 5-årsgrupper.

Särskilda sakkunniga, som tillkallats inom socialdepartementet för granskning av förenämnda utkast, yttrade i denna del:

Beträffande högsta åldern för rätt till inträde i statsunderstödd sjuk-kassa vilja de sakkunniga förorda fyrtiofem år. Någon större sjukrisk för kassorna synes därigenom icke föreligga.

Att stadga förbud för statsunderstödd kassa att till medlem antaga person över femtio års ålder synes de sakkunniga icke lämpligt. Kassorna böra icke förhindras att såsom medlem antaga person även av högre ålder, där-est i förhållande till åldern sjukkasseavgiften avpassas, men för att erhålla en garanti för att avgiften i förekommande fall rätt avväges, synes det böra överlåtas åt tillsynsmyndigheten att i varje särskilt fall vid registrering av statsunderstödd sjukkassas stadgar eller ändring av desamma pröva och fastställa den högsta medgivna inträdesåldern.

Propositionerna nr 113 och 117 vid 1926 års riksdag innehöllo förslag dels till lag om vissa ändringar i 1910 års lag, dels ock till bestämmelser an-gående statsbidrag åt registrerade sjuk-kassor. I bestämmelserna stadgades till en början, att registrerad sjuk-kassa till erhållande av statsunderstöd skulle antagas av tillsynsmyndigheten för sådana kassor. Vidare föreskrefs bl. a., att rätt till inträde i statsunderstödd kassa skulle tilkomma envar inom kassans verksamhetsområde mantalsskriven person i åldern 15—45 år, som ej vid tiden för inträdesansökningen led av sjukdom eller var av kroppsbeskaffenhet, som medförde eller kunde väntas medföra väsentlig ned-sättning av arbetsförmågan. Dock finge särskilda villkor uppställas för in-träde i klass med högre sjukhjälp. Till medlem av kassa finge icke antagas person över 50 års ålder, dock att efter tillsynsmyndighetens prövning och på av tillsynsmyndigheten fastställda villkor rätt till inträde finge tillerkän-nas även personer över 50 års ålder.

I propositionen nr 117 framhöll *departementschefen*, att, även om det fast-sloges, att inträde i statsunderstödd sjuk-kassa i princip skulle vara tillgäng-ligt för var och en, det dock torde böra fastställas vissa inskränkningar i denna rätt dels av tvingande natur och dels beroende på kassornas eget be-stämmande. Kassorna borde sålunda exempelvis icke vara skyldiga eller — med hänsyn till övriga medlemmars intressen — ens berättigade att emot-taga personer, som på grund av ålder eller hälsotillstånd måste anses med-föra alltför betungande risk för kassan. Vidare anförde departements-chefen (sid. 74 f. i prop. nr 117):

En allmän erfarenhet är, att sjukligheten, särskilt vad avser de längre sjukdomsfallen, ökas vid mera framskriden ålder. En försäkringsteknisk beräkning av premier för sjukförsäkring medför också, att premien ökas vid högre inträdesålder. Sjukkasselagen 20 § 1 mom. giver även möjlighet för en sådan gradering av medlemsavgifterna. Emellertid begagna sig sjuk-kassorna i allmänhet ej av denna möjlighet utan använda genomsnittsav-gifter lika för alla inträdesåldrar och beräknade efter kassans hela med-lemsbestånd. Vid sådant förhållande är det tydligen för undvikande av allt-

för stora orättvisor nödvändigt, att en viss maximiålder för inträde fastställes. Bestämmelser om sådan maximiålder finnas också regelbundet i kassornas stadgar. Vid fastställande av reglerna för de statsunderstödda sjukkassornas verksamhet torde det gälla att finna en högsta inträdesålder, som utan att kassans karaktär av öppen förryckes förebygger orättvisor mot dem, som redan vid yngre år börjat att sörja för sin sjukförsäkring. —

Vid socialförsäkringskommitténs förslag till lag om allmän sjukförsäkring fanns fogad en på uppgifter från sjukkassorna grundad utredning om sjuklighetsförhållandena inom kassorna. I denna utredning fanns uträknad sjukfallsfrekvensen inom olika åldersgrupper, vardera om 5 år, med början vid 14,5 års ålder, ävensom i viss omfattning sjukdomarnas varaktighet inom olika åldersgrupper, vardera om 10 år, med början vid 15 års ålder. Av denna utredning framgår, att sjukfallsfrekvensen, som till en början är sjunkande, för män når sitt minimum inom åldersgruppen 34,5—39,5 år, varefter den är jämnt stigande. För kvinnor åter uppnår frekvensen sitt minimum först i åldersgruppen 44,5—49,5 år, varefter den emellertid till nästa åldersgrupp företer en synnerligen stark ökning — t. o. m. överstigande hela ökningen för män från åldersgruppen 34,5—39,5 år ända till åldersgruppen 49,5—54,5 år. Sjukdomsfallens varaktighet företer en fortgående ökning för de högre åldersgrupperna.

Av dessa uppgifter torde framgå, att den lämpliga maximiåldern för inträde ligger vid 40—50 års ålder. Detta torde ock i stort sett överensstämma med sjukkassornas — på erfarenheten grundade — stadgelsebestämmelser i fråga om inträdesålder. — — — — —

Vad de sakkunniga anfört synes mig förtjänt av beaktande. — — — —

I fråga om den lägsta tillåtna maximiåldern, d. v. s. den lägsta åldersgränsen uppåt, som kassorna skola äga fastställa för den allmänna rätten till inträde, anser jag lika med de sakkunniga övervägande skäl tala för gränsens fastställande till 45 år.

I proposition nr 154 vid 1930 års riksdag upptogs ett förslag till förordning om erkända sjukkassor, i vilket förslag 9—11 §§ hade samma lydelse, som de erhöles i 1931 års förordning.

Sammansatt stats- och andra lagutskott yttrade i sitt utlåtande (nr 6) vid behandlingen av nämnda paragrafer:

Det kan måhända ifrågasättas, om det är lämpligt att i författningen uppställa så många olika åldersgränser. Att höja den åldersgräns, som föreslås beträffande erkänd sjukkassas *plikt* att mottaga medlemmar, synes emellertid icke tillrädligt. Med hänsyn till den ökade sjukdomsrisk, som i allt fall beträffande män gör sig gällande vid fyrtioårsåldern, torde en sådan höjning icke böra företagas utan att samtidigt sörjes för en gradering av avgifterna i förhållande till inträdesåldern. För närvarande arbeta emellertid sjukkassorna allmänt med genomsnittsavgifter lika för alla inträdesåldrar och beräknade efter kassans hela medlemsbestånd. Stora svårigheter torde möta att på denna punkt genomdriva någon ändring. Det förtjänar att erinras, att i Danmark med dess kraftigt utvecklade frivilliga sjukkasserörelse samma åldersgräns, som här föreslagits, gäller i fråga om kassornas *plikt* att mottaga medlemmar. För övrigt gäller där denna gräns praktiskt taget även i fråga om kassas *rätt* att mottaga medlemmar, i det att kassorna allenast undantagsvis få mottaga personer, som överskridit fyrtioårsåldern.

Å andra sidan synes det icke föreligga giltig anledning att hindra kassa, som så önskar, att bevilja inträde för personer med något högre ålder än 40 år. Med hänsyn till de tvingande regler rörande överflyttning, som upptagas i förslagets 15 §, bör emellertid denna rätt för kassorna icke göras alltför vidsträckt. Den i förslaget upptagna gränsen av 50 år torde få anses lämplig.

Vid anförda förhållanden har utskottet icke funnit sig böra förordna någon ändring av Kungl. Maj:ts förslag i dessa delar.

Chefen för socialdepartementet har den 3 januari 1938 enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande utsett en kommitté, den s. k. *socialvårdskommittén*, vilken enligt direktiven för sitt arbete har till uppgift att företaga en allmän översyn av socialvården. Kommittén har för fullgörande av sitt uppdrag funnit erforderligt att upptaga sjukkaserverksamheten till mera ingående prövning. Särskilda sakkunniga hava även tillkallats att biträda kommittén vid denna utredning. Enligt 1943 års riksdagsberättelse torde kommittén under första hälften av året kunna framlägga förslag i frågan angående obligatorisk sjukförsäkring.

Utskottet.

Såsom ovan anförts har under förarbetena till 1931 års sjukkasereform framhållits, att det med hänsyn till den vid högre levnadsålder ökade sjukdomsriskerna icke bör kunna åläggas sjukkassa att bevilja rätt till inträde åt personer, som överskridit en viss ålder, åtminstone icke därest sjukkasseväsendet ordnades efter de grundprinciper, som sedermera kommo till uttryck i 1931 års förordning i ämnet. Det torde hava rätt enighet om att denna högsta åldersgräns för rätt till inträde skulle ligga mellan 40 och 50 år. Viss tveksamhet synes emellertid hava yppats beträffande frågan var inom det sålunda angivna området åldersgränsen lämpligen borde sättas. I det lagförslag, som förelades 1926 års riksdag, sattes åldersgränsen till i regel 45 år. Den gräns, som slutligen fastställdes, blev emellertid för de normala fallen 40 år.

Spörsmålet, huruvida ifrågavarande åldersgräns i 1931 års förordning bör bibehållas eller om — särskilt med hänsyn till efter förordningens ikraftträdande möjligen kunna erfarenheter — gränsen kan höjas, finner utskottet vara förtjänt av uppmärksamhet.

Emellertid befinner sig såsom förut anförts frågan om en allmän reform av sjukkasseväsendet under utredning. Den år 1938 tillsatta socialvårdskommittén har till uppgift att företaga en allmän översyn av socialvården. För fullgörande av sitt uppdrag har kommittén funnit erforderligt att upptaga sjukkaserverksamheten till mera ingående prövning. Kommittén torde komma att slutföra denna fråga och framlägga förslag i anledning därav under första hälften av innevarande år. Med hänsyn härtill finner utskottet ej skäl föreslå riksdagen att göra någon framställning till Kungl. Maj:t i den med motionen avsedda frågan.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte föranleda till någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 18 februari 1943.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid ärendets behandling hava närvarit

från första kammaren: herrar *Norman, Wistrand, Forslund, Löfvander, Olof Carlsson, Mannerskantz, Roos**) och *Sten*;

från andra kammaren: fröken *Hesselgren*, herrar *Olovson* i Västerås, *Halla-gård**), *Cruse, Holm**), fru *Johansson**), herrar *Larsson* i Östersund och *Hagård**).

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.