

Nr 467.

Av herr **Werner m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag angående ändring i lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring, m. m.*

I proposition nr 178 till årets riksdag har framlagts förslag till lag angående ändring i lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring. De ansträngningar, som sålunda gjorts att äntligen förverkliga den betydelsefulla socialreform, som den obligatoriska sjukförsäkringen utgör, måste av alla hälsas med stor tillfredsställelse.

Sjukförsäkringen föreslås för en tid av 90 dagar reglera även sjukdomsfall, som föranletts av olycksfall i arbete eller eljest av yrkesskada. Vid granskning av propositionens innehåll är det påfallande, vilka icke önskvärda konsekvenser som eftersträvandet av denna samordning mellan sjuk- och yrkesskadeförsäkringen medfört och vilka allvarliga avsteg samordningen krävt från vad som synes lämpligt och riktigt åtminstone för yrkesskadeförsäkringens vidkommande. Den kanske betänkligaste av dessa konsekvenser av samordningen är den försämring av de yrkesskadades förmåner, som förslaget innebär, en försämring som till och med är avsevärt större än som kan synas framgå av de i propositionen lämnade redogörelserna. Man måste fråga sig, om en sådan försämring är nödvändig och om samordningen är värd ett sådant offer för yrkesskadeförsäkringens del.

Då det gäller att pröva värdet av de skäl, som åberopats till stöd för samordningen, är det av vikt att beakta den psykologiska bakgrunden för samordningskravet. Som bekant tillhandahåller den obligatoriska yrkesskadeförsäkringen i vårt land, som betecknats som den f. n. främsta i världen, åt de försäkrade ersättningar, som väsentligen kompensera inkomstbortfallet under sjukdomstiden och därjämte innefatta full ersättning för erforderliga läkarvårdskostnader. Det är helt naturligt, att i sådana fall, då utredningskrav föranleda dröjsmål med ersättnings utbetalande eller då försäkringsinrättningarna på grund av gällande bestämmelser förklara en skada falla utanför lagen, ekonomiska svårigheter kunna uppstå för den skadade, som slutligen eventuellt får nöja sig med den frivilliga sjukförsäkringens hittills relativt blygsamma dagsersättning eller ingen ersättning alls. En dylik situation kan dessutom innebära psykiska påfrestningar. Detta utgångsläge har medfört, att gransdragningsfrågorna kommit att röna större uppmärksamhet än som med hänsyn till deras omfattning varit sakligt befogat, och detta har under årens lopp framkallat föreställningen om att en samordning vore enda lösningen och att

mycket stora offer måste accepteras för att uppnå en sådan. Man synes emellertid icke ha behörigen beaktat, att en obligatorisk sjukförsäkring med tillräckligt hög ersättning väsentligen automatiskt löser ifrågasatt problem. Genom förhandenvaron av en obligatorisk sjukförsäkring med tillfredsställande förmåner vet den sjuke även vid ifrågasatt yrkesskada på förhand, att han under alla omständigheter kan påräkna en god dagsersättning (minst i enlighet med den sjukpenningklass, där han är inplacerad), varför den spänning, som hittills förekommit, väsentligen elimineras. Kan man så sörja för att denna ersättning, oavsett sjukdomens art och var ersättning sökts, utan dröjsmål utbetalas, äro tydligen de praktiska fordringarna på en samordning uppfyllda.

Det utredningsarbete, som för närvarande är nödvändigt på grund av gränsdragningen mellan sjukdomsfall, som skola falla under yrkesskadeförsäkringen, och dem, som skola falla utanför denna, är icke så omfattande som ibland gjorts gällande. Den svenska yrkesskadeförsäkringen har utomordentligt små administrationskostnader — vid en jämförelse med övriga nordiska länder de lägsta. De låga förvaltningskostnaderna tala emot att dessa gränsdragningssvårigheter vålla ett så vidlyftigt utredningsarbete, att en samordning av sjukförsäkringen och yrkesskadeförsäkringen för den skull bör ske. Det är dessutom uppenbart, att yrkesskadefallen efter ett överförande till sjukförsäkringen vid en samordning alltjämt skulle komma att kräva expeditionella åtgärder. Enligt vår mening kan någon besparing i fråga om administrationskostnader ej påräknas genom en samordning. I allt fall äro differenser beträffande administrationskostnader i detta sammanhang av rent underordnad betydelse.

De försämringar för de yrkesskadades del, som bli en följd av samordningen, äro, såvitt nu kan bedömas, i huvudsak följande:

På grund av att *arbetstagarbegreppet* gjorts *snävare* komma stora grupper försäkrade att falla utanför yrkesskadeförsäkringen och berövas dess skydd vid långvarig sjukdom och invaliditet samt rätt till efterlevandelivräntor vid dödsfall. I det enskilda fallet kan det röra sig om kapital å hundratusentals kronor.

Endast tre fjärdedelar av *läkarvårdskostnaderna* skola ersättas och icke efter de verkliga kostnaderna utan efter en särskild taxa, som icke alltid torde komma att följas av läkarna. Även beträffande specialistvård, tandläkarvård och viss annan behandling minskas ersättningsrätten eller uteblir den helt. Fysikalisk behandling kommer sålunda icke att obligatoriskt ersättas och läkemedel att endast i ringa utsträckning betalas.

Resekostnader skola i allmänhet ersättas endast till en del.

Karenstiden, som nu endast är villkorlig och gäller bagatellskador, göres absolut.

Sjukpenninggraderingen:

Inom yrkesskadeförsäkringen möjliggör tillerkännande av tre fjärdedels, två tredjedels, en tredjedels och en fjärdedels sjukpenning

att konvalescenterna återföras i arbetet och att ersättningen rättvist anpassas efter inkomstbortfallet. Denna rikt nyanserade skadereglering har ersatts med en schematisk bestämmelse om halv sjukpenning i förekommande fall.

Den föreslagna *sjukpenningsskalan* innebär i viss utsträckning en lägre kompensation än enligt yrkesskadeförsäkringslagen.

Inplacering i sjukpenningklass skall ske på förhand och efter metoder, som otvivelaktigt i praktiken komma att i stor utsträckning medföra avsevärt lägre klassplacering än enligt yrkesskadeförsäkringens regler.

Endast inkomst av *tjänst* skall medräknas, och sjukkassornas möjlighet att hålla sjukpenningklassnivån aktuell är begränsad.

Sjukpenningplaceringen kommer därför i stor utsträckning att bli beroende på den försäkrades eget initiativ att anmäla inträffade inkomsthöjningar. Någon större effekt torde ej kunna förväntas av fackorganisationernas övervakning härvidlag, då ju klassuppflyttning medför ökade avgifter för den försäkrade. Dessa organisationer omfatta ju icke heller alla medborgare. — Denna underförsäkring, som blir särskilt iögonfallande för de yrkesskadeförsäkrade, har starkt påtalats av Socialförsäkringsbolagens förening, försäkringsinspektionen och socialstyrelsen, vilken sistnämnda myndighet funnit den så allvarlig, att styrelsen funnit ett system liknande det inom yrkesskadeförsäkringen böra övervägas.

Man får icke heller bortse från att man genom samordningen till stor del raserar ett försäkringssystem, som utvecklats under årtionden och anpassats just efter yrkesskadornas speciella behov. Denna numera högt utvecklade försäkring möjliggör även en betydande insats inom det olycksfallsförebyggande arbetet, vilket säkerligen har till följd, att varje år tusentals olycksfall förhindras och att många miljoner kronor inbesparas för vårt land. Stor försiktighet måste iakttagas då det gäller åtgärder, som kunna menligt inverka på arbetarskyddsverksamheten.

De redovisade fördelar, som äro att vinna med en samordning, synas icke vara så stora, att de kunna motivera de betydande uppoffringar för de yrkesskadade, för vilka ovan redogjorts.

Tydligt är, att vid en samordnad sjuk- och yrkesskadeförsäkring en prövning, huruvida rätt till ersättning föreligger enligt yrkesskadeförsäkringen, behöver äga rum i ett betydligt mindre antal fall än för närvarande. Såsom förut antytts är dock denna vinst ur administrativ synpunkt av mycket begränsad betydelse. Om yrkesskadeförsäkringsinrättningarna åläggas att i avbidan på utredning förskotta ersättning med belopp, motsvarande den sjukpenningklass, vari den försäkrade är placerad av sin sjuk-kassa, kan den utredning och prövning, som yrkesskadeförsäkringsinrättningen därefter vidtager, knappast innebära någon större olägenhet för den försäkrade. För genomförande av en sådan ordning erfordras endast att yrkesskadeförsäkringsinrättningarna i samband med skadeanmälan ingivande erhålla uppgift om vilken sjukpenningklass den skadade tillhör i

sjukförsäkringen. Om inrättningen skulle finnas icke ersättningskyldig, skall inrättningen vara berättigad att återfå förskotterad ersättning från sjukkassan. I Danmark tillämpas ett liknande förfarande, dock något anorlunda utformat, med framgång. De dröjsmål med utbetalning av ersättning från yrkesskadeförsäkringsinrättningarna, som uppkomma genom att försäkringen är centraliserad, äro i och för sig icke av så stor betydelse. Betänkligare för de personer, som drabbats av yrkesskada, äro de dröjsmål, som nu uppkomma i de fall då utredning måste ske.

Det kan synas egendomligt, att man varit beredd att offra så betydande ersättningsförmåner för de yrkesskadeförsäkrade för en organisation, som skulle innebära ganska begränsade fördelar, särskilt som arbetstagarna varit tillförsäkrade dessa förmåner sedan lång tid tillbaka och dessa grundats på en hävdvunnen rättsprincip (skadeståndsprincipen). Det bör emellertid ihågkommas, att situationen varit en helt annan, så länge sjukförsäkringen varit upplagd med genomgående blygsamma förmåner, då en anordning som den ovan föreslagna icke kunnat lämna ett tillfredsställande resultat.

Det vill synas som om samordningen med yrkesskadeförsäkringen även medfört att den föreslagna sjukförsäkringen erhållit en något annan utformning än vad den skulle ha fått, om denna samordningssträvan icke inverkat. Ett hävande av samordningen eller ett uppskov med denna skulle möjliggöra sådana justeringar av sjukpenningsskalan som av ekonomiska skäl eller eljest kunna anses önskvärda.

I skrivelse nr 131 har 1952 års riksdag ifrågasatt en provisorisk förbättring av yrkesskadeförsäkringens ersättningsgrunder i avvaktan å den nya lagstiftning, vartill socialförsäkringsutredningens förslag kunde komma att leda. Departementschefen har i proposition nr 147 till innevarande års riksdag med förslag till förordning angående ändring i förordningen om tillägg av statsmedel å vissa ersättningar enligt olycksfallsförsäkringslagen m. m., under återopande av förslag från riksförsäkringsanstalten, uttalat sin anslutning till riksförsäkringsanstaltens mening, att provisorisk förbättring av yrkesskadeersättningarna ej borde ske. Frågan kommer givetvis i annat läge, om samordningen uppskjutes, men även om så ej skulle ske borde, om det visar sig att den obligatoriska sjukförsäkringen ej kan genomföras inom beräknad tid, frågan upptagas till omprövning. Ett provisoriskt införande av den av socialvårdskommittén föreslagna sjukpenningsskalan, med ett hänsynstagande till arbetsförtjänster åtminstone upp till 9 000 kronor, borde icke behöva möta alltför stora betänkligheter.

Med hänsyn till vad ovan anförts finna undertecknade det icke vara skäligt, att de rättigheter, som de yrkesskadade haft sedan årtionden, på sätt som följer av propositionen beskäras, och anse att det framlagda förslaget bör modifieras så, att genomförandet av en formell samordning mellan sjukförsäkring och yrkesskadeförsäkring tills vidare uppskjutes. Tillika borde ett sådant stadgande införas, att yrkesskadeförsäkringen tillförsäkras en

rätt att i förekommande fall från sjukförsäkringen återfå vad förstnämnda försäkring på grund av jämväl införd föreskrift förskottsvis utgivit i enlighet med sjukförsäkringens bestämmelser i avbidan på slutförandet av utredning.

Det måste medgivas, att en anpassning av lagens bestämmelser efter de förhållanden, som uppkomma då den allmänna obligatoriska sjukförsäkringen skall fungera jämsides med yrkesskadeförsäkringen, kräver viss tid och måste förväntas i någon mån medföra en mera utdragen riksdagsbehandling, vilket sålunda kan bidra till att riksdagens ställningstagande måste uppskjutas till instundande höstriktdag. Ett sådant kortare uppskov synes emellertid av andra skäl med sannolikhet dock bli nödvändigt.

Det frågekomplex, till vilket riksdagen har att taga ställning på grund av den framlagda propositionen, är så omfattande och svåröverskådligt i avseende å sina verkningar, att ett tillförlitligt ställningstagande svårligen kan ske inom den tid, som eljest står till buds. Denna lagstiftning innefattar ju dock en av de mest omfattande och i avseende på de framtida verkningarna betydelsefullaste sociala reformerna under senare tid. Tillförlitligheten av de ekonomiska kalkylerna, särskilt vad gäller uppskattningen av sjuktalen inom sjukförsäkringen, synes alldeles särskilt svårbedömlig. Om en kostnadsökning kommer att läggas på statsverket, de försäkrade eller arbetsgivarna är i grunden av underordnad betydelse, då samtliga påförda avgifter väsentligen komma att verka som en skattebelastning. Det synes synnerligen angeläget att skydda sig mot ett bakslag. Ett uppskjutande av samordningen öppnar som redan nämnts möjligheter till modifieringar i sjukförsäkringsförmånerna, som med hänsyn till dylika överväganden åtminstone till en början kunna befinnas önskvärda. Förslagets genomförande måste också anses innebära en merbelastning på den redan hårt ansträngda sjukvårdsorganisationen. En allmän obligatorisk sjukförsäkring är ännu så oprövad, att en viss försiktighet vid utformningen synes böra iakttagas. Även om något reducerade ersättningar stipulerades till en början, skulle förmånerna, sedan erfarenhet vunnits, lätt kunna utökas.

Med hänvisning till ovanstående få vi hemställa,

att sådana ändringar vidtagas i den föreslagna lagen om ändring i lagen om allmän sjukförsäkring, som kunna befinnas påkallade med hänsyn till att samordning med yrkesskadeförsäkringen för närvarande ej avses skola genomföras; samt

att riksdagen hos Kungl. Maj:t anhåller, att förslag om provisoriskt påbyggd sjukpenningsskala enligt olycksfallsförsäkringslagen måtte framläggas för innevarande års riksdag i sådan tid, att erforderliga lagändringar kunna beslutas träda i kraft fr. o. m. ingången av år 1954.

Stockholm den 15 april 1953.

Osc. Werner.

B. A. Nilsson.

G. Elofsson,

Vä.