

Nr 743

Av herr **Boo**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition nr 45, med förslag till lag angående ändring i lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring, m. m.*

(Lika lydande med motion nr 629 i Första kammaren)

I proposition nr 45 framlägges förslag angående en enhetligare organisation på socialförsäkringsområdet. På länsplanet skall organisationen uppbäras av de nuvarande centralsjukkassorna, vilka föreslås erhålla namnet försäkringskassor. Lokalsjukkassorna och de kommunala pensionsnämnderna skall liksom pensionsombudsorganisationen avvecklas och till tillämpliga delar ersättas av kommunala försäkringsnämnder. På det centrala planet föreslås en sammanslagning av riks-försäkringsanstalten och pensionsstyrelsen till ett ämbetsverk benämnt riks-försäkringsverket. Vidare föreslås en för socialförsäkringarna gemensam högsta prövningsinstans — försäkringsdomstolen.

Socialförsäkringsreformerna har i vårt land beslutats var för sig, och de olika försäkringsgrenarna har uppbyggt åtskilda. Ursprungligen etablerades socialförsäkringarna till betydelsefulla delar i nära anslutning till folk-rörelsesträvandena och hade folk-rörelsekaraktär. Efter hand har försäkringarna rönt erkännande av det allmänna och erhållit ett alltmer omfattande statligt stöd. Sedermera har det allmänna på ena eller andra sättet direkt övertagit verksamheten, som numera spänner över praktiskt taget hela det socialpolitiska fältet, arbetslöshetsområdet undantaget. Ehuru vissa skillnader kan föreligga i uppfattningen om anslutningsformer, omfattning och inriktning av socialförsäkringarna, torde allmän enighet råda om att en såväl materiell som organisatorisk och administrativ samordning nu är synnerligen angelägen.

Jag avser således inte ta upp någon diskussion om behovet av samordning. Däremot anser jag att de organisatoriska och administrativa riktlinjer som föreslagits i propositionen ger anledning till vissa erinringar. För de enskilda försäkringstagarna synnerligen betydelsefulla frågor kommer att avgöras på administrativ väg inom socialförsäkringsorganisationen. Det ligger inte inom möjligheternas gräns att prestera en lagstiftning så detaljerad och preciserad att inte tillämpning och praxis kommer att vara avgörande för utfallet i betydelsefulla avseenden. Från den synpunkten är för-

säkringsdomstolen att hälsa med tillfredsställelse, men därjämte bör själva organisationen utformas på ett sådant sätt att den möjliggör ett effektivt samspel mellan tillämpning och lagstiftning. Organisationen bör utformas på ett sådant sätt att motsättningar, spänningar och brister i materiell samordning mellan olika försäkringsgrenar och instanser inom organisationen och på angränsande områden, som kan göra sig gällande vid den praktiska tillämpningen, kommer i dagen. Målet i fråga om det enligt propositionen eftersträvansvärda samspelet får inte avgränsas till ett mellanhavande mellan administrativt beslutande myndighet och lagstiftning.

Det bör skapas sådana möjligheter att lokala organ genom administrationen kan utöva det inflytande och tillvarata försäkringstagarnas intressen utifrån de synpunkter som på det lokala planet föranledes av socialförsäkringarnas tillämpning. Det lokala inflytande och inflytande även till de enskilda försäkringstagarnas förmån som hittills funnits genom lokalsjuk-kassorna och pensionsnämnderna går genom den föreslagna omorganisationen förlorat. Det är riktigt att det lokala försäkringsgivandet och det lokala risktagandet avvecklas, bl. a. emedan socialförsäkringarna måste innefatta en viss utjämning mellan olika inkomstklasser och hushållsgrupper. Behovet av lokalt rådgivande och bevakande organ med primär uppgift att verka för försäkringstagarnas intressen minskas dock inte genom omorganisationen. Snarare blir dessa uppgifter väsentligare genom den administrativa koncentration som omorganisationen innebär.

Ser man dessa spörsmål ur den samlade socialförsäkringsorganisationens synvinkel, finner man att den allt framgent torde ha behov av kompetenta lokala organ. Vid avgörandet av invalidpensionsärenden, t. ex., får det förut-sättas att vederbörandes sociala situation i vid bemärkelse, arbetsmöjligheter på hemorten o. s. v. måste tillmätas en viss betydelse. Behovet av ett lokalt organ som kan lämna upplysningar och företa vissa utredningar och undersökningar är därvid uppenbart. På liknande sätt förhåller det sig i fråga om arbetsvård och rehabiliteringsverksamhet, som bör få stor betydelse framgent. Behovet av lokala organ är ur den samlade administrationens synpunkt påtagligt så fort ett ärende faller utanför den egentliga försäkringsrutinen.

Enligt gällande lagstiftning är kommunerna därjämte direkta intressenter vid avgörande av frågor, som skall handläggas inom socialförsäkrings-administrationen. Mest påtagligt är detta på pensionsområdet, men det gör sig gällande också i andra fall, bl. a. emedan den kommunala socialhjälpens kan få träda till då socialförsäkringen av en eller annan anledning inte ger den enskilde ekonomiskt skydd. I sistnämnda avseende torde aldrig behovet av ett kommunalt engagemang helt kunna elimineras. Vidare torde alltid komma att föreligga ett behov av samordning mellan socialförsäkringarna och socialvårdens olika grenar. Skulle därjämte arbetslöshetsförsäkringen framgent infogas i den samordnade socialförsäkringsorganisationen, en som

det synes mig rimlig och skälig åtgärd, accentueras behovet av på det kommunala planet samordnande organ ytterligare.

Från allmänhetens-försäkringstagarnas synpunkt är det angeläget med ett organ inom nära räckhåll som kan ge råd och upplysningar i socialförsäkringsfrågor och som i vissa situationer kan gå den enskilde till handa. Den nya socialförsäkringsorganisationen får inte medföra att den enskildes möjligheter till kontakter med dem som handlägger och har inflytande på socialförsäkringsärendena försämras.

Enligt min mening är den socialförsäkringsorganisation som förordats i propositionen förenad med en administrativ koncentration, som medför risker för att de fördelar som vinnes genom samordningen av socialförsäkringsgrenarna går förlorade i bristande kontakter med allmänheten och med andra viktiga samhällsområden, med vilka en god kontakt och samordning är nödvändig för att socialförsäkringar rätt skall kunna fylla sin uppgift och i den fortgående samhällsomdaningen utvecklas på ett riktigt sätt. Det är nödvändigt att det skapas en motvikt till denna administrativa koncentration genom en fastare lokal anknytning och ett säkrare lokalt inflytande. Därigenom kan en bättre samordning också åstadkommas på det lokala planet.

Enligt propositionen skall socialförsäkringsorganisationen baseras på den nuvarande organisationen för sjukförsäkringen. Då denna del av socialförsäkringsorganisationen f. n. är den bäst utbyggda för en sådan uppgift, finns ingen erinran att göra häremot. Däremot är det nödvändigt att ett kommunalt och lokalt inflytande skapas inom ramen för organisationen på länsplanet.

Den kommunala instansen bör tillmätas en större roll än som förutsatts i propositionen. Dubbelkassesystemets avveckling får inte medföra att servicen gentemot allmänheten försämras. Försäkringsnämnd bör därför ha direkt uppgift att följa och övervaka sjukkassans verksamhet inom kommunen och i tillbörlig utsträckning till lokalkontor och sjukkassa vidarebefordra önskemål från allmänheten. Vidare bör förekomma överläggningar mellan kassan och nämnden om verksamheten inom kommunen. Ändringar i lokalkontorsorganisationen bör ej företagas utan att det kommunala organet beretts tillfälle ge sin mening till känna. Nämnden bör årligen till sjukkassan insända rapport över verksamheten inom kommunen och därvid särskilt ange de erinringar och iakttagelser som kan vara befogade.

Vidare bör företrädare för den kommunala instansen eller andra av kommunerna utsedda utgöra sjukkassans ombudsmöte. Jag biträder således inte förslaget om att ombudsmötet skall slopas. Med den starka koncentration av socialförsäkringsorganisationen som den förordade ordningen innebär är det i stället angeläget att ombudsmötets kompetens vidgas. Ombudsmötet bör således utse samtliga ledamöter i sjukkassans styrelse utom ordföranden, vilken bör utses av Kungl. Maj:t, samt i övrigt ta befatt-

ning med de allmänna riktlinjerna för socialförsäkringsadministrationen inom området och handlägga de uppgifter som nu åvilar ombudsmöte i centralsjukkassa. Härigenom skulle även undvikas den i remissyttrandena kritiserade ordningen att huvudmännen för sjukvården, som sagts utgöra motpart till sjukförsäkringsintressenterna i vissa fall, skall utse majoriteten av sjukkassans styrelse.

I propositionen förordas även en ny ordning för avgörande av pensionsärenden, såväl folkpensionsärenden som tilläggs pensionsärenden. Särskilda pensionsdelegationer knutna till organisationen på länsplanet skall utgöra första instans för flertalet ärenden. I fråga om ålderspension och jämförbara icke inkomstprövade pensionsförmåner rör det sig om en mera formell handläggning men i fråga om invalidpensionerna blir pensionsdelegationernas beslut enligt propositionen reellt avgörande. Andra nu inkomstprövade förmåner skall enligt propositionen i första instans avgöras av de föreslagna kommunala försäkringsnämnderna. Motiveringen härför är att kommunerna förutsättes skola bidra till kostnaderna även framgent.

Enligt min mening bör en sådan ordning eftersträvas att folkpensionerna icke till någon del bekostas av kommunerna. I så fall torde det reella avgörandet av samtliga folkpensionsärenden böra förläggas till pensionsdelegationerna. Men även vid en sådan ordning måste det vara av värde med en direkt kontakt mellan pensionsdelegation och den kommunala instansen. Vad jag i det föregående anfört om behovet av lokala organ och dessas funktion i den tilltänkta socialförsäkringsorganisationen talar härför. Jag föreslår därför att kassans ombudsmöte skall välja de båda lekmanrepresentanterna i pensionsdelegationerna. I fråga om rätten att utse ordförande i delegationerna samt medicinsk sakkunskap i dessa kan jag biträda propositionen.

Här förordade riktlinjer torde påkalla en överarbetning av de i propositionen framlagda förslagen till lagändringar. Bl. a. bör närmare regler utarbetas för kommunernas rätt att utse ledamöter i ombudsmötet och försäkringsnämndernas uppgifter inom organisationen närmare preciseras. Jag föreslår därför att vårriksdagen fattar principbeslut i enlighet med vad ovan förordats och i skrivelse till Kungl. Maj:t anhåller om härpå baserade författningsförslag till höstriksdagen.

Ovanstående förslag är i fråga om ombudsmöte tillämpligt på de kassor som omfattar landstingsområden, d. v. s. flera primärkommunala enheter. Däremot är ordningen inte nu direkt tillämplig på de kassor, som omfattar städer utanför landsting. Inom de sistnämnda får därför den ordning som förordats i propositionen godkännas tills vidare. Enligt min mening bör emellertid även inom dessa områden eftersträvas en organisation, som baserar sig på sådana lokalt förankrade organ som försäkringsnämnderna. Behovet av lokala organ, som kan verka för försäkringstagarnas intressen och för att skäligen krav på lokal service tillgodoses, är inte mindre

i storstäderna och inte heller angelägenheten av att beslutsrätten har en decentraliserad förankring. Likaså torde allmänhetens behov av lokala organ för rådgivning och vägledning vara lika påtagligt som annorstädes. Dessa omständigheter gör sig också i hög grad gällande inom andra områden än socialförsäkringarnas, t. ex. socialvårdens samt barna- och ungdomsvårdens m. fl. Enligt min mening är det befogat med en närmare prövning av dessa spörsmål. Därvid bör inte endast frågan om motsvarigheter till försäkringsnämnderna prövas utan också om lokala organ gällande andra verksamheter så att en lämplig samordning kan ske i fråga om både beslutsorgan och betjäningslokaler. Här berörda spörsmål bör enligt min mening beaktas vid det utredningsarbete som bedrives på olika berörda områden.

Med hänvisning till det ovan anförda hemställas,

att riksdagen vid sin behandling av proposition nr 45 måtte besluta

att ombudsmöte och ombudsförsamling må ingå i allmän sjukkassa för handläggande av val av styrelseledamöter, uppdragande av allmänna riktlinjer för verksamhet inom kassans område m. m. samt att ombudsförsamlingen skall utgöras av företrädare för kommunerna i enlighet med vad i motionen anförts,

att ovannämnda ombudsmöte må tillsätta ledamöter i pensionsdelegation i enlighet med vad i motionen anförts,

att i skrivelse till Kungl. Maj:t dels anhålla att efter erforderlig prövning de författningsförslag, som föranledes av ovanstående principyrkanden, måtte föreläggas 1961 års höstriksdag, varvid särskilt bör beaktas vad i motionen anförts om lokala organ inom socialförsäkringsorganisationen, dels ge till känna vad i motionen anförts om socialförsäkringsorganisationen m. m. i städer som ej tillhör landsting.

Stockholm den 11 april 1961

Karl Gust. H. Boo