

Nr 623

Av herr **Alexanderson m. fl.**, 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 741 i Andra kammaren)

I proposition nr 45 till årets riksdag framlägges förslag syftande till en enhetlig organisation på socialförsäkringens område. Förslaget innebär bl. a. att det nuvarande sjukkassesystemet omorganiseras, så att lokalsjukkasorna ersättes med kassor motsvarande centralsjukkassan. Beträffande invalidpensioneringen föreslås principbeslut, att sjukkasorna skall göras till beslutande organ. Vidare föreslås principbeslut att de nuvarande enskilda yrkesskadeförsäkringsbolagen efter 1965 skall upphöra att vara försäkringsgivare.

Förslaget, som i övrigt bl. a. innefattar inrättandet av en särskild socialförsäkringsdomstol, innebär i stort en önskvärd förenkling och rationalisering av socialförsäkringens administration. Vi vill också i det väsentliga biträda förslaget.

Beträffande nedan rubricerade avsnitt önskar vi dock föreslå förändringar i förhållande till departementschefens hemställan.

Yrkesskadeförsäkringen

Den närmare utformningen av yrkesskadeförsäkringen är ännu inte utredd. Socialförsäkringskommittén, som enligt sina direktiv även haft att uppta detta spörsmål, har enligt vad som framgår av propositionen funnit det omöjligt att samtidigt med sina förslag rörande invalidpensioneringen och socialförsäkringen även komma med förslag om yrkesskadeförsäkringens framtida omfattning och gestaltning. »En särskild utredning härom» bör därför enligt departementschefen »lämpligen... komma till stånd sedan det utredningsarbete som nu bedrivs inom socialförsäkringskommittén avslutats».

Vi finner det angeläget att en sådan utredning bedrivs förutsättningslöst. Redan av detta skäl bör enligt vår mening beslut inte nu fattas om att socialförsäkringsbolagen skall upphöra med sin verksamhet.

Vi vill emellertid också framhålla, att en ändring i hithörande lagstiftning bör beslutas i samma ordning som lagstiftningen tillkommit.

Den lokala organisationen

Beträffande den i propositionen förordade organisationen angående sjuk-kassornas utgivande av folkpensions- och ATP-förmåner framlägges inga lagförslag. Riksdagen föreslås dock i princip ge sitt godkännande av riktlinjerna för pensionsärendenas handläggning inom sjukkassorna.

Den föreslagna omorganisationen innebär bl. a. att invalidpensionsärenden skall prövas av regionalt organiserade pensionsdelegationer, ålderspension, barnpension, änkepension (nya fall) av tjänstemän hos dessa delegationer, medan de inkomstprövade folkpensionsförmånerna -- kommunala bostadstillägg, hustrutillägg och änkepension i äldre fall -- skall prövas av kommunalt utsedda försäkringsnämnder.

Socialförsäkringsutredningen, som nu utreder frågan om bland annat invalidpensioneringens framtida konstruktion, har ännu inte slutfört sitt arbete. Det synes oss tveksamt om riksdagen bör binda sig med några principuttalanden beträffande hur invalidpensionsärendena skall prövas innan frågan om invaliditetsbegreppet och invaliditetsprövningen klarlagts. Av propositionen framgår att avsikten är att invaliditeten skall bedömas med hänsyn till den försäkrades återstående förvärvsförmåga. Detta torde innebära att utredningen inte avser att förordna ett renodlat medicinskt invaliditetsbegrepp. Sedan de medicinska faktorerna klarlagts återstår således en mycket svår bedömning av vederbörandes möjlighet att utnyttja den återstående arbetsförmågan och en uppskattning av den inkomst han trots den medicinska invaliditeten kan beräknas uppnå. Det kan bli fråga om att taga hänsyn till en rad omständigheter som i det enskilda fallet inverkar på försörjningsförmågan, exempelvis yrkesutbildning, tidigare sysselsättning och ålder, men också arbetsförhållandena på bostadsorten. Det förefaller som om en sådan individuell, direkt på den försäkrades person inriktad prövning svårligen kan ske enbart av ett regionalt organ. Den synes förut-sätta medverkan även av ett kommunalt organ med god kännedom om lokala förhållanden. I varje fall bör inte frågan om huruvida det lokala organet skall delta i prövningen eller inte avgöras förrän socialförsäkringen lagt fram sitt betänkande.

Härtill kommer att det även ingår i socialförsäkringsutredningens uppdrag att utreda frågan om kostnadsfördelningen inom folkpensioneringen mellan staten och kommunerna. Skulle utredningen föreslå att kommunerna även i fortsättningen skall betala någon del av kostnaderna för invalidpensioneringen, framstår det som självklart att ett kommunalt organ skall delta i prövningen. Det förhållandet att kostnadsfördelningen inte klarlagts talar också för att riksdagens ställningstagande till pensionsförsäkringens administration uppskjutes.

Då beslut om invalidpensioneringens utformning inte kommer att före-

läggas riksdagen förrän 1962, föreligger såvitt vi kan bedöma inget tvingande skäl att redan nu fatta beslut om prövningsförfarandet.

Partsförfarande vid socialförsäkringsdomstolen

Frågan om bevakande av det allmännas intresse i socialförsäkringsprocessen beröres av departementschefen ganska utförligt. Sammanfattningsvis uttalar han att starka skäl talar för att processen i socialförsäkringsmål åtminstone i högsta instans bör tillföras en särskild representant för det allmänna. Lagrådet har ytterligare betonat betydelsen av att förfarandet inför socialförsäkringsdomstolen utformas så, att det allmänna får en egen företrädare.

Utöver de skäl, som framförts i propositionen i de där återgivna yttrandena och uttalandena, bör understrykas att hela förfarandet inför domstolen enligt 10 och 11 §§ i förslaget till lag om försäkringsdomstol byggts upp med rättegångsbalkens domstolsförfarande som mönster. Hänvisning göres i dessa paragrafer på en rad väsentliga punkter vad angår själva förfarandet till rättegångsbalkens regler. Rättegången är emellertid som bekant byggd på en ordning med två motstående parter. Det synes därför angeläget att förfarandet för socialförsäkringsdomstolen konstrueras på i princip samma sätt som enligt rättegångsbalken.

Än viktigare är måhända, att förtroendet på längre sikt för socialförsäkringsdomstolen kan äventyras, om denna på grund av avsaknad av ett allmänt ombud måste själv företräda och tillgodose det allmännas synpunkter. Domstolens ställning blir starkare och fullt opartisk, om den får till uppgift att döma mellan de båda motstående intressen som gör sig gällande. Särskilt blir detta förhållandet i alla de mål om ATP, vilka efter hand torde komma att utgöra huvuddelen av domstolens arbetsbörda.

Lagrådet har i sitt yttrande framlagt förslag till de lagändringar, som erfordras för att tillgodose önskemålet om att ge det allmänna en egen representation.

Departementschefen, som synes i princip dela den ovan uttalade uppfattningen, anser emellertid att frågan om det allmännas partsrepresentation bör prövas först sedan någon tids erfarenhet rörande det nya besvär förfarandet vunnits. Det kan dock knappast vara lämpligt, att socialförsäkringsdomstolen börjar sitt arbete från ett utgångsläge som förutsättes snart komma att ändras. Det synes mera ändamålsenligt att förfarandet redan från början gives en utformning i enlighet med lagrådets förslag om tvåpartssystem. Därtill finnes desto större anledning som det kan förmodas att domstolen i ett inledningsskede får mera begränsad arbetsbörda. Tid kommer därför antagligen att finnas att från starten bygga upp ett både praktiskt och ur rättssäkerhetssynpunkt tillfredsställande kontradiktoriskt förfarande.

En väsentlig vinst är – om partsrepresentation för det allmänna införes från början – att det föreslagna underställningssystemet i sådant fall kan utgå. Denna ordning söker man numera undvika inom modernt administrativt förfarande, och det synes otidsenligt att nu utvidga detta föråldrade förfaringsätt till hela området för pensioner och sjukförsäkring, allra helst om det inom kort åter skall avvecklas.

Vad här förordats innebär icke att man slår in på för det administrativa förfarandet nya vägar. Sedan länge har det varit en allmän tendens att i möjligaste mån på skilda sätt söka få till stånd en ordning med särskild representation för det allmänna. Inom både den direkta och den indirekta beskattningens område har exempelvis detta system successivt genomförts med gott resultat. Det saknas sålunda icke erfarenheter.

Beträffande de härför nödvändiga förändringarna i den föreslagna personalförteckningen för riksförsäkringsverket samt anslagsanvisningen härför hänvisas till särskild motion.

Med hänvisning till det anförda hemställes,

att riksdagen vid sin behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 45 måtte besluta

dels att icke biträda förslaget rörande principbeslut om att bolag, som avses i 1 § lagen om yrkesskadeförsäkring, efter utgången av år 1965 ej skall äga meddela försäkring enligt nämnda lag,

dels att ej heller godtaga förslaget om fastställande redan nu av riktlinjer för den framtida ordningen för handläggning av ärenden rörande folkpension och allmän tilläggs-pension m.m.,

dels att i överensstämmelse med lagrådets förslag införa sådana ändringar i det framlagda lagförslaget att det allmänna i socialförsäkringsdomstolen kommer att företrädas av en särskild representant.

Stockholm den 11 april 1961

Erik Alexanderson

Gunnar Edström

Martin Söderquist
