

Nr 386.

Av herrar **Bergvall** och **Petersson**, i anledning av
*Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om
allmän sjukförsäkring, m. m.*

Tanken att införa allmän, obligatorisk sjukförsäkring i vårt land har på senare år vunnit allt starkare anslutning. Ehuru en sådan reform måste rubba värden, som utmärka den frivilliga sjukkasserörelsen, samt ställa läkare och sjukvårdsanstalter inför svåra uppgifter, träda dock betänkligheterna tillbaka för de stora sociala vinster, som endast på detta sätt kunna uppnås.

Huvudskälen för reformen ha i propositionen nr 312 sammanfattats i följande sats: »Visserligen synes den frivilliga sjukförsäkringen alltjämt vara på kraftig frammarsch. Man kan emellertid icke räkna med att en sjukförsäkringsverksamhet, som vilar på frivillighetens grund, inom överskådlig tid eller ens någonsin skall kunna vinna en ur social synpunkt fullt tillfredsställande anslutning. Härtill kommer att den bristande anslutningen främst gör sig gällande inom de befolkningsgrupper, som i ekonomiskt hänseende äro sämst ställda och därigenom mest i behov av försäkringen» (s. 129).

Till dessa av föredragande departementschefen anförda synpunkter ansluta vi oss helt. Vi dela därjämte den i samma principiella resonemang uttryckta uppfattningen, att man bör eftersträva en genom beloppets storlek avsevärt mer effektiv sjukpenning än den som försäkringstagarna i de frivilliga sjukkassorna vanligen erhålla. Att sjukpenningen är effektiv bör visa sig däri, att fattigvården endast undantagsvis behöver ingripa för att trygga den sjukes eller hans familjs uppehälle under den tid inkomstbortfallet på grund av sjukdom varar.

Under ärendets beredning har en glädjande enighet rått på de väsentliga punkter vi här berört. Vid den praktiska utformningen av förslagen ha likväl betydelsefulla meningsskiljaktigheter framträtt. Särskilt i två hänseenden böra, enligt vår mening, dessa skiljaktigheter påkalla riksdagens uppmärksamhet, nämligen beträffande relationen mellan inkomstbortfall och sjukpenning samt beträffande graden av administrativ enkelhet.

Administrativ förenkling har varit huvudmotivet för propositionens ståndpunkt, att fri sjukhusvård bör beredas utanför sjukkasseramen. Ehuru en relativt enkel form för ersättning till sjukhus från sjukkassa prövats inom åtskilliga delar av vårt land, är det vår uppfattning att övervägande skäl tala för regeringens förslag på denna punkt. Vi äro därvid medvetna om att kraven på sjukvårdsanstalternas kapacitet kunna bliva något större vid en sådan organisation än vid den av socialvårdskommittén förordade. Huru-

vida sjukvårdsanstalternas huvudmän inom avsedd tid skola bli i stånd att möta dessa krav, beror i avsevärd utsträckning på omständigheter, som inte nu kunna överblickas. För den händelse att planerade utvidgningar av anstalterna och den kanske ännu viktigare förstärkningen av deras personal framdeles visa sig icke kunna genomföras i erforderlig takt, kan det bli nödvändigt att upptaga frågan om dagen för reformens ikraftträdande till förnyad prövning. Att riksdagen redan nu utsätter en tidpunkt, synes emellertid böra öka sannolikheten för att sjukvårdens kapacitet skall stegras på önskvärt sätt. Vi vilja i detta sammanhang anföra, att ett positivt uttalande nu från riksdagens sida beträffande den fria sjukvårdens blivande organisation och dagen då denna skall träda i kraft lämna statsmakterna rådrum att, om så skulle befinnas önskvärt, ytterligare pröva andra delar av det föreliggande reformkomplexet.

Också förslaget att läkemedel skola tillhandahållas utanför sjukkasseramen innebär en administrativ förenkling. Därtill kommer den påtagliga sociala fördelen att förskottering från de sjukas sida bortfaller. Vi ansluta oss helt till de i propositionen anförda synpunkterna på denna fråga.

Önskemålet om enklast möjliga apparat återkommer även i departementschefens motivering för en enhetlig sjukpenning inom den obligatoriska försäkringen. Medan en obligatorisk försäkring med graderad sjukpenning kräver en särskild inkomstuppskattning för att undvika såväl överförsäkring som underförsäkring, bortfaller detta betydande arbetsmoment inom den föreslagna obligatoriska försäkringen med enhetlig sjukpenning. Storleken av de administrativa fördelarna med enhetligheten är emellertid svårbedömlig. Å ena sidan behöver inkomstuppskattningen för graderad sjukpenning inom en obligatorisk försäkring icke kräva några speciella undersökningar för det stora flertalet försäkringstagares del. Å andra sidan är det svårt att se, hur den frivilliga statsunderstödda extraförsäkring, som utgör ett nödvändigt led i regeringsförslaget, skall kunna motverka tendenser till överförsäkring på annan väg än genom inkomstuppskattning. Ehuru regeringsförslaget icke räknar med inkomstuppskattning för att förebygga underförsäkring, torde således ett arbetsmoment av samma art komma att kvarstå i den av regeringen föreslagna organisationen. Ju större anslutning regeringsförslagets frivilliga extraförsäkring skulle få, desto mindre skulle förenklingen på inkomstuppskattningens område bliva. Motsvarande bör rimligtvis gälla andra administrativa fördelar hos propositionen. I ett avseende torde uppdelningen på obligatorisk och frivillig folkförsäkring vid sjukdom snarast leda till förvaltningsmässigt merarbete, nämligen beträffande avgiftsuppbörden. Om behovet av högre sjukpenningklasser tillgodoses redan inom den obligatoriska försäkringen, synes intet hinder behöva möta mot att uttaga motsvarande högre avgifter tillsammans med preliminärskatten (de graderade folkpensionsavgifterna ha ju knutits till denna), vilket icke förefaller lämpligt eller möjligt vid den av regeringen föreslagna uppdelningen.

Diskussionen om enhetlig eller graderad sjukpenning i den obligatoriska försäkringen har emellertid främst gällt och bör främst gälla frågans sociala

sida. Motivet för obligatorisk försäkring är ju närmast att betydande skikt erfarenhetsmässigt icke ansluta sig till frivillig försäkring, hur förmånlig den än är och hur väl propagandan än bedrives. När man är beredd att tillgripa lagstiftning för att få med dessa skikt, är det givetvis för att bereda dem trygghet mot de ekonomiska katastrofer, som inkomstbortfallet vid sjukdom alltför ofta framkallar. Denna trygghet förutsätter ett tillräckligt sjukpenningbelopp. I likhet med föredragande departementschefen anse vi att risken för underförsäkring bör betraktas med samma allvar som risken för överförsäkring. Med de variationer i inkomstfördelningen som föreligga inom de stora arbetande befolkningsgrupperna i vårt land måste en enhetlig sjukpenning, som icke är så stor att överförsäkring blir en vanlig företeelse, medföra en utbredd underförsäkring. Propositionen förutsätter att underförsäkringen skall motverkas genom en fördelaktig frivillig extraförsäkring. Det är emellertid knappast troligt, att en frivillig försäkring *ovanför* en obligatorisk bottenförsäkring skall kunna vinna större anslutning bland dem som för sin trygghets skull behöva den, än vad den nuvarande enbart frivilliga försäkringen visat sig kunna vinna — motsatsen är mer sannolik. Särskilt torde den jordbrukande befolkningen i stor omfattning komma att nöja sig med den obligatoriska försäkringen. Den jämförelsevis ringa anslutningen inom denna samhällsgrupp till den frivilliga försäkring, som nu finnes, talar för en sådan eventualitet. Frågan är då, om det icke är lika angeläget att på lagstiftningens väg göra tryggheten mot inkomstbortfallet vid sjukdom till en realitet för de mindre omtänksamma människorna i de stora mellanskikten som för de mindre omtänksamma bland de sämre ställda. Besvaras denna fråga jakande bör också den obligatoriska sjukförsäkringen innefatta en i tillräcklig — men icke mer än tillräcklig — utsträckning graderad sjukpenning.

Gentemot detta på trygghetskravet grundade resonemang kan väsentligen anföras, att staten icke bör ingripa så att individernas ansvar för sig själva och sin familj skjutes åt sidan i högre grad än alldeles nödvändigt. Men då kvarstår likväl frågan, om det icke är nödvändigt i ett välordnat socialt system, att sjukpenningen täcker den kostnaden för bostad och föda, som det stora flertalet arbetstagare icke kan komma ifrån under en sjukdomstid av normal längd.

De flesta hörda instanser ha — efter överväganden av här antydd art — kommit till den uppfattningen, att ett system med graderad sjukpenning inom den obligatoriska försäkringen är önskvärt. Det förslag i denna riktning, som socialvårdskommittén utarbetade, har emellertid genomgående befunnits alltför komplicerat. Långt större sympatier ha knutits till de modifierade riktlinjer, som angavs i alternativ I av socialdepartementets promemoria hösten 1945. Någon fullt stadgad mening om detta alternativ kan dock icke uttalas så länge det icke föreligger i form av färdigt förslag. Med hänsyn till frågans stora vikt anse vi, att riksdagen bör beredas tillfälle att pröva ett sådant utarbetat förslag vid sidan av det i propositionen föreliggande, innan beslutet om den obligatoriska sjukförsäkringens närmare

utformning fattas. På grundval av verkställda förarbeten bör det, enligt vår mening, låta sig väl göra att företaga denna prövning redan under nästa år. Någon tvekan om statsmakternas beslutsamhet att genomföra sjukförsäkringsreformen inom avsedd tid kan icke uppstå genom ett uppskov av denna art. Ej heller kunna rimligtvis de tekniska förberedelserna för ikraftträdandet påverkas.

Vad den närmare utformning av departementspromemorians alternativ I, som vi finna angelägen, bör enligt vår mening eftersträvas att så långt som möjligt tillgodose de krav på administrativ förenkling, som en folkförsäkring bör fylla. Det bör även övervägas att sätta den lägsta sjukpenningklassen för vuxna personer högre än promemorian i detta alternativ gjorde.

Utöver de skäl, som redan anförts för ytterligare prövning av en graderad sjukpennings lämplighet i obligatorisk försäkring, vilja vi erinra därom, att en sådan gradering utgör ett icke oväsentligt skydd mot verkningarna av hastiga förändringar i penningvärdet. Om, såsom sannolikt är, graderingen kommer att bibehållas inom olycksfallsförsäkringen, förefalla också betydande administrativa och sociala vinster stå att hämta genom en liknande gradering i sjukförsäkringen. Den för både myndigheter och allmänhet betungande kontrollen, huruvida olycksfall, som föranleder kortvarig arbetsförmåga, inträffat »i arbetet» eller icke, skulle nämligen i så fall kunna väsentligt reduceras.

Med hänvisning till det anförda få vi härmed föreslå,

att riksdagen ville uttala sin anslutning till de i propositionen nr 312 framlagda riktlinjerna för det framtida tillhandahållandet av fri sjukhusvård och förbilligade läkemedel,

att riksdagen ville uttala sin anslutning till Kungl. Maj:ts i samma proposition uttryckta uppfattning, att lag om obligatorisk sjukförsäkring skall träda i kraft den 1 juli 1950, samt

att riksdagen ville — under uttalande att den icke nu önskat antaga det i propositionen nr 312 framlagda förslaget till sådan lag — anhålla, att Kungl. Maj:t ville skyndsamt utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådan lag, byggt på graderad sjukpenning inom den obligatoriska försäkringen.

Stockholm den 2 november 1946.

John Bergvall.

Emil Petersson.
