

Nr 34.

Utlåtande i anledning av väckta motioner om undantagande av vissa arbetstagare från den obligatoriska sjukförsäkringen.

Andra lagutskottet har behandlat fyra inom riksdagen väckta, till lagutskott hänvisade motioner, nämligen

inom *första* kammaren

nr 239 av herr *Lundqvist m. fl.* och

nr 359 av herr *Ohlon m. fl.* samt

inom *andra* kammaren

nr 310 av herr *Kyling m. fl.* och

nr 450 av herr *Ohlin m. fl.*

I motionerna I: 239 och II: 310, som är likalydande, hemställes, att riksdagen, därest det i motionerna I: 384 och II: 490 framställda yrkandet om uppskov med sjukförsäkringsreformens ikraftträdande avslås, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa *dels* om sådana ändringar i lagen om allmän sjukförsäkring att — därest en för tjänstemännen i allmän och enskild tjänst tillfredsställande och rättvis samordning ej kan åstadkommas — grupper av tjänstemän, som på grund av anställningsförhållandena redan innehar likvärdigt eller bättre skydd vid sjukdom än sjukförsäkringslagen lämnar, ej skall omfattas av den obligatoriska försäkringen, *dels* att förslag till sådana ändringar måtte föreläggas riksdagen senast vid 1954 års höstsession.

Yrkandet i motionerna I: 384 och II: 490 om uppskov med sjukförsäkringsreformen har avslagits av riksdagen.

I motionerna I: 359 och II: 450, som är likalydande, hemställes, att riksdagen för sin del måtte besluta att 28 § första stycket lagen om allmän sjukförsäkring erhåller följande lydelse: »Konungen äger från sjukpenningförsäkringen i dess helhet eller viss del därav undantaga arbetstagare, som på grund av lag eller författning, utfärdad av Konungen, eller bestämmelse, som beslutats av kommun, äger uppbära lön vid sjukdom, så ock annan arbetstagare, vars rätt till lön vid sjukdom finnes i liknande mån tryggad.»

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sina yrkanden får utskottet hänvisa till motionerna II: 310 och II: 450.

Sjukförsäkringslagens föreskrifter angående undantagande av arbetstagare från sjukpenningförsäkringen.

Enligt 28 § sjukförsäkringslagen i den lydelse lagrummet erhållit genom lag den 19 juni 1953 (SFS 1953:569) skall Konungen äga från sjukpenningförsäkringen helt eller delvis undantaga arbetstagare, som på grund av lag eller författning, utfärdad av Konungen, eller bestämmelse, som beslutats av kommun, äger uppbära lön vid sjukdom. Sker sådant undantagande från tillhörigheten till sjukpenningförsäkringen, skall arbetsgivaren vara befriad från den skyldighet att bidra till försäkringen, som eljest skall åligga arbetsgivare. Om arbetstagare, som nyss sagts, inte eller endast delvis undantagits från sjukpenningförsäkringen, skall arbetsgivaren äga att i arbetstagarens ställe hos sjukkassan uppbära arbetstagaren tillkommande sjukpenning jämte barntillägg, i den mån nämnda sjukhjälp icke överstiger den utbetalda lönen.

Frågans tidigare behandling.

Lagen om allmän sjukförsäkring medgav i sin ursprungliga lydelse (SFS 1947: 1) ej den möjlighet att undantaga vissa anställda från sjukpenningförsäkringen, varom nu stadgas i 28 §. *Socialvårdskommittén* förordade visserligen i sitt betänkande VII angående lag om allmän sjukförsäkring (SOU 1944:15), att vissa statliga befattningshavare skulle undantagas från sjukpenningförsäkringen — däremot icke från sjukvårdsförsäkringen. Då sjukförsäkringslagen antogs vid 1946 års riksdag ansågs emellertid, att något dylikt undantagande icke borde ske. I propositionen i ämnet — nr 312 — tog föredragande departementschefen, statsrådet Möller, till en början ställning till frågan om tillhörigheten till sjukvårdsförsäkringen samt anförde därom:

Förslaget att inordna de i enskild tjänst anställda och de kommunanställda under sjukvårdsförsäkringen har icke mötts av någon gensaga. Däremot har förslaget att även de statliga befattningshavarna skulle bli sjukvårdsförsäkrade rönt kritik från flera håll. Det har därvid gjorts gällande, att förslagets genomförande skulle för statstjänstemännens del innebära en betydande försämring av deras nu utgående avlöningsförmåner samtidigt som det skulle, bland annat inom försvarsväsendet, medföra åtskilliga nackdelar även för de statliga myndigheterna. Då samtliga övriga medborgargrupper skola vara skyldiga att tillhöra sjukvårdsförsäkringen och att därigenom — kollektivt — sörja även för familjemedlemmarnas sjukvård, torde emellertid tillräckliga skäl icke föreligga att i detta hänseende låta statstjänstemännen intaga en särställning.

Vad därefter beträffar frågan om tillhörigheten till sjukpenningförsäkringen anförde departementschefen bl. a.:

I olika yttranden har ifrågasatts, huruvida icke sjukpenningförsäkringen generellt borde omfatta även statstjänstemännen. Till denna ståndpunkt synes jämväl socialvårdskommittén numera ha anslutit sig. Åtskilliga omständigheter tala för denna mening. De skäl, som föranlett mig att förordna statstjänstemännens inrymmande under sjukvårdsförsäkringen, låra sålunda äga motsvarande giltighet för sjukpenningförsäkringens del.

På grund härav vill jag förordna, att även statstjänstemännen skola vara obligatoriskt sjukpenningförsäkrade.

Med den ståndpunkt, jag intagit till frågan om de statliga befattningshavarnas sjukpenningförsäkring, torde anledning saknas att medgiva kommun- eller privatanställda befrielse från plikten att vara sjukpenningförsäkrade. Det torde få ankomma på parterna eller deras organisationer att avtalsvägen åstadkomma en samordning mellan sjukpenningförsäkringsförmånerna och de nu vid sjukdom utgående avlöningsförmånerna. Att sjukförsäkringens införande ej heller i detta fall bör få verka försämrande synes knappast behöva understrykas.

Socialförsäkringsutredningen förordade i sitt betänkande angående sjukförsäkring och yrkesskadeförsäkring (SOU 1952:39), att Kungl. Maj:t skulle ha rätt att helt eller delvis från sjukpenningförsäkringen undantaga även arbetstagare, som på grund av lag eller författning, utfärdad av Konungen, eller bestämmelser, som beslutats av kommun, äger uppbära lön vid sjukdom. Att införa någon liknande bestämmelse i fråga om privatanställda skulle, ansåg utredningen, bereda mycket stora svårigheter, särskilt som dessa inte alltid har samma säkerhet i anställningen som de offentligt anställda. Sjuklöneförmånernas storlek och varaktighet vore dessutom mycket olika. Utredningen fann det därför nödvändigt, att den föreslagna försäkringen utan inskränkningar fick gälla för alla privatanställda.

Under remissbehandlingen yrkades att möjligheten till undantag från sjukpenningförsäkringen måtte utsträckas att avse dem som genom kollektivavtal är anställda hos stat och kommun och vidare sådana privatanställda, som har sina löneförhållanden vid sjukdom väl ordnade. Det gjordes emellertid också gällande att undantag från försäkringen ej borde förekomma.

I *proposition nr 178 till 1953 års riksdag*, vari förslag till ändringar i sjukförsäkringslagen framlades för riksdagen, anförde föredragande departementschefen, statsrådet Sträng, i frågan:

Det är enligt min mening önskvärt att något undantagande från sjukpenningförsäkringen av stats- eller kommunalanställda tjänstemän ej skall behöva ske; alla medborgarkategorier bör såvitt möjligt intaga en lika ställning i förhållande till den allmänna sjukförsäkringen. Jag är emellertid ej övertygad om att tiden intill sjukförsäkringsreformens genomförande är till fyllest för att lösa de problem, som är förknippade med ändring av avlöningsbestämmelserna i förevarande avseende. Såsom utredningen föreslagit bör därför möjligheten hållas öppen att t. v. från sjukpenning-

försäkringen undantaga de stats- och kommunalanställda tjänstemännen.

Med hänsyn till denna min inställning och då det vidare skulle bereda stora svårigheter såväl ur gränsdragnings synpunkt som rent administrativt att undantaga ytterligare kategorier från sjukpenningförsäkringen är jag ej beredd att tillstyrka någon utsträckning av den föreslagna undantagsmöjligheten. Såsom uttalades redan när lagen antogs torde det få ankomma på parterna eller deras organisationer att avtalsvägen åstadkomma en samordning mellan sjukpenningförsäkringsförmånerna och de nu vid sjukdom utgående avlöningsförmånerna.

Propositionen behandlades av *andra lagutskottet i dess utlåtande nr 35*. Utskottet hade därvid även att taga ställning till motioner — I: 479 och II: 586 — i vilka hemställdes, att riksdagen för sin del ville besluta att möjlighet till undantag från tillhörighet till lagen måtte beredas icke endast grupper av anställda i offentlig tjänst utan jämväl sådana arbetar- och tjänstemannagrupper på den privata arbetsmarknaden, som redan har tryggheten vid sjukdom tillfredsställande ordnad.

Utskottet anförde i utlåtandet:

Utskottet delar föredragande departementschefens uppfattning att undantagande av vissa kategorier i princip inte bör förekomma, då det gäller en allmän och obligatorisk socialförsäkring. Den antagna lagen om allmän sjukförsäkring är utformad i enlighet härmed. Den möjlighet till undantagande tills vidare av stats- och kommunaltjänstemän från sjukpenningförsäkringen, som öppnas i förevarande paragraf, är förestavad främst av vissa praktiska skäl.

Den föreslagna lagstiftningen kommer inte att utgöra hinder för komplettering genom arbetsgivares försorg eller försäkringsvägen av de förmåner, som genom densamma tillförsäkras en sjukförsäkrad person. Det torde därför inte vara att befara att försämringar annat än mera undantagsvis uppkommer för dem, som nu är väl skyddade vid sjukdom.

Utskottet får sålunda, med avstyrkande av det i frågan motionsvis framställda yrkandet, tillstyrka att riksdagen godkänner förevarande paragraf i den lydelse som föreslagits i propositionen.

Riksdagen beslöt i enlighet med utskottets hemställan.

Utredningar angående de statsanställdas sjukförmåner.

För att utreda bl. a. den inverkan sjukförsäkringsreformen kan ha på de statsanställdas sjukvårdsförmåner tillkallades enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 20 augusti 1952 en särskild utredningsman (utredningen rörande de statsanställdas sjukvårdsförmåner m. m.). Utredningsmannen har den 26 februari 1954 avgivit betänkande i ämnet (stencilerat).

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 5 juni 1953 tillkallades särskilda sakkunniga med uppdrag att verkställa utredning rörande sjuklöneförmåner till statsanställda m. fl. efter genomförandet av den allmänna sjukförsäkringsreformen (1953 års sjuklönesakkunniga). Detta utrednings-

arbete pågår alltså, men de sakkunniga har i ett den 24 mars 1954 avgivet betänkande (stencilerat) redovisat sin syn på bl. a. frågan om tjänstemännens tillhörighet till sjukförsäkringslagens sjukpenningförsäkring. Beträffande detta spörsmål anför de sakkunniga.

Ett undantagande skulle så till vida medföra en förenkling av förevarande problem som den från arbetsgivaren utgående sjuklönen i så fall komme att till fullo beskattas, varför de speciella svårigheter, som såsom framgår av det följande äro förknippade med värderingen av sjukpenningen med hänsyn till densammans skattefrihet, skulle minskas.

Betydande administrativa svårigheter skulle emellertid uppkomma vid en lösning i enlighet med detta alternativ. Då bland ifrågavarande tjänstemannakategorier förekomma anställningshavare, vilkas sjuklöneförmåner enligt gällande bestämmelser äro sämre än de som komma att utgå på grund av sjukpenningförsäkringen, skulle i vart fall icke samtliga ifrågavarande tjänstemän kunna undantagas. Vissa besvärliga avgränsningsproblem skulle härigenom uppkomma.

Sjukförsäkringslagen medger icke undantagande av den kollektivavtalsanställda personalen inom statsförvaltningen från någon del av sjukförsäkringen. Detsamma gäller alla i enskild tjänst anställda. Komplikationer skulle uppstå genom den överflyttning, som på vissa håll inom statsförvaltningen, särskilt inom försvaret, förekommer från kollektivavtalsanställning till tjänstemannaanställning samt vice versa. Dessutom äger icke obetydlig utsträckning en cirkulation rum mellan statliga och icke statliga anställningar. Ett undantagande av de personalgrupper, å vilka de statliga avlöningsreglementena äro tillämpliga, skulle medföra att i viss utsträckning samma personer än komme att vara sjukpenningförsäkrade än icke. Ett sådant förhållande vore enligt de sakkunnigas mening icke tillfredsställande och skulle komma att medföra svårigheter såväl för sjuk-kassorna som för myndigheterna.

Enligt gällande avlöningsreglementen skall tjänsteman, som åtnjuter tjänstledighet med C-avdrag, härunder avstå från honom tillkommande lön. Han är sålunda under sådan ledighet principiellt icke berättigad till några sjuklöneförmåner; vederbörande myndighet dock obetaget att, då så på grund av särskilda omständigheter må befinnas skäligt, medgiva utbyte av beviljad tjänstledighet för enskilda angelägenheter med C-avdrag mot sjukledighet. Såsom exempel må nämnas att ett kvarstående av denna bestämmelse skulle medföra, att en sjuksköterska, som beviljats ledighet med C-avdrag från sin statliga anställning för att uppehålla tjänst vid icke statlig sjukvårdsanstalt och hos den sistnämnda arbetsgivaren icke äger uppbära sjuklön, skulle, om undantagslinjen valdes, stå utan skydd vid inträffad sjukdom.

För sjuk-kassorna skulle enligt vad de sakkunniga inhämtat från representanter för denna verksamhet ett undantagande av vissa kategorier från sjukpenningförsäkringen medföra synnerligen stora administrativa svårigheter.

I händelse undantagslinjen valdes, kunde det komma att framstå såsom svårförståeligt för den enskilde tjänstemannen, att han icke komme i åtnjutande av den skattefria förmån, som tillkommer tjänstemän på den privata arbetsmarknaden. Det kan befaras, att detta förhållande skulle skapa viss irritation.

Att ifrågavarande kategorier tjänstemän i form av sjuklön äro tillförsäkrade bättre förmåner än som komma att utgå enligt sjukpenningförsäkringen, synes de sakkunniga icke utgöra ett tillräckligt vägande skäl för valet av undantagslinjen. Det må i detta sammanhang framhållas, att även ett stort antal privatanställda för närvarande åtnjuta en sjuklön, som är bättre än den allmänna sjukförsäkringens förmåner. Slutligen må erinras om att sjukförsäkringslagen icke möjliggör något undantagande av de stats- och kommunalanställda tjänstemännen från sjukvårdsförsäkringen.

De sakkunniga ha sålunda funnit, att ifrågavarade tjänstemän icke böra undantagas från sjukpenningförsäkringen. Då samordningsfrågan torde kunna lösas innevarande år, synes ej heller ett provisoriskt undantagande behöva tillgripas.

Utskottet.

Enligt 28 § sjukförsäkringslagen äger Kungl. Maj:t från sjukpenningförsäkringen i dess helhet eller viss del därav undantaga arbetstagare, som på grund av lag eller författning, utfärdad av Kungl. Maj:t, eller bestämmelse, som beslutats av kommun, äger uppbära lön vid sjukdom. I proposition nr 178:1953 angående ändringar i lagen om allmän sjukförsäkring har framhållits såsom önskvärt, att något undantagande från sjukpenningförsäkringen av stats- eller kommunalanställda tjänstemän ej skulle behöva ske. Med hänsyn till att tiden intill sjukförsäkringsreformens genomförande kunde visa sig icke vara till fyllest för att lösa de problem, som vore förknippade med ändring av avlöningsbestämmelserna i förevarande avseende, borde dock möjlighet hållas öppen att tills vidare från sjukpenningförsäkringen undantaga dessa tjänstemän. Andra lagutskottet delade uppfattningen, att undantagande av vissa kategorier i princip icke borde förekomma, och erinrade om att den möjlighet till undantagande tills vidare av stats- och kommunaltjänstemän från sjukpenningförsäkringen, som öppnades, vore förestavad främst av vissa praktiska skäl. 1953 års sjuklönesakkunniga har i sitt betänkande rörande sjuklöneförmåner åt statstjänstemän m. fl. efter genomförandet av sjukförsäkringsreformen framhållit, att ett undantagande skulle medföra betydande olägenheter i skilda hänseenden. De sakkunniga har därför funnit, att ifrågavarande tjänstemän icke bör undantagas från sjukpenningförsäkringen.

Den möjlighet att undantaga vissa statliga och kommunala befattningshavare från sjukpenningförsäkringen, som 28 § sjukförsäkringslagen innefattar, har icke utnyttjats, och enligt vad utskottet erfarit torde man kunna räkna med att förordnande om undantagande icke heller kommer att utfärdas.

De olägenheter, som är förknippade med ett undantagande av statstjänstemän m. fl. från sjukpenningförsäkringen, skulle även — och i än högre grad — uppkomma, om grupper av privatanställda undantoges från denna

försäkring. Icke blott sjuklöneförmånernas storlek och varaktighet finge i sådant fall prövas, utan även om den anställde hade sådan säkerhet i anställningen och arbetsgivaren sådan ställning, att garanti funnes för att sjuklöneförmånerna skulle kunna utgå i full utsträckning. I vart fall skulle därför endast begränsade kategorier av de privatanställda kunna komma i fråga till ett undantagande, och även inom dessa kategorier finge med hänsyn till anställningsförhållandena i särskilda fall prövas, om den anställde kunde undantagas från sjukpenningförsäkringen. Flyttning mellan olika anställningar skulle icke sällan behöva föranleda omprövning av tidigare beslut om tillhörighet till sjukpenningförsäkringen, och risker skulle uppstå, att anställda varken skulle omfattas av sjukpenningförsäkringen eller ha motsvarande förmåner i sin tjänst. Det administrativa handhavandet av försäkringen skulle genom ett undantagande kompliceras i åtskilliga hänseenden. Utskottet kan därför icke tillstyrka, att möjlighet skapas att undantaga privatanställda från sjukpenningförsäkringen. Än mindre kan utskottet förorda, att, såsom synes vara avsett i motionerna I: 239 och II: 310, vissa grupper av tjänstemän skall kunna undantagas från sjukförsäkringen i dess helhet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

A. att motionerna I: 239 och II: 310 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd;

B. att motionerna I: 359 och II: 450 icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 4 maj 1954.

På andra lagutskottets vägnar:

DAVID NORMAN.

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Norman, Sunne*, Nils Elowsson*, fru Svenson, herrar Lundgren, Grönkvist och Kronstrand;

från andra kammaren: fruar Johansson i Norrköping, Västberg*, herrar Lundberg, Carlsson i Bakeröd, Andersson i Alfredshem, fröken Höjer, fru Ewerlöf* och herr Rimmerfors*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Sunne, Lundgren, Kronstrand*, fröken *Höjer*, fru *Ewerlöf* och herr *Rimmerfors*, vilka ansett,

a) att utskottets yttrande bort ha följande lydelse.

Enligt 28 § sjukförsäkringslagen äger Kungl. Maj:t från sjukpenningförsäkringen i dess helhet eller viss del därav undantaga arbetstagare, som på grund av lag eller författning, utfärdad av Kungl. Maj:t eller bestämmelse som beslutats av kommun, äger uppbära lön vid sjukdom. Härigenom har således öppnats möjlighet att undantaga offentligt anställda tjänstemän från sjukpenningförsäkringen. Motsvarande undantagsmöjlighet för privatanställda arbetstagare, vilka redan förut har sina sjuklöneförmåner tillfredsställande ordnade, finns däremot icke. I de likalydande motionerna I: 359 och II: 450 har yrkande framställts om sådan ändring av 28 § sjukförsäkringslagen att undantagsmöjlighet även öppnades för sistnämnda arbetstagarkategori. Yrkande av samma innebörd har framställts i de likalydande motionerna I: 239 och II: 310.

I motionerna har framhållits, att sjukförsäkringslagens ikraftträdande icke bör tagas till förevändning för en försämring av redan utgående sjukersättningsförmåner. Utskottet vill för sin del starkt understryka vikten av att denna princip upprätthålles.

Den debatt, som sedan sjukförsäkringslagens antagande förts om anpassningen av tjänstemännens sjukförmåner till den nya sjukförsäkringen och inledningen till de nödvändiga förhandlingarna med arbetsgivarna härom, har emellertid visat, att den utformning lagstiftningen erhållit på denna punkt icke är tillfredsställande. De anpassningssvårigheter, som nu uppstått, skulle enligt utskottets mening ha i väsentlig mån kunnat undvikas, om en undantagsmöjlighet även för i privat tjänst anställda arbetstagare hade inskrivits i lagen. Utskottet ansluter sig därför till det i de likalydande motionerna I: 359 och II: 450 framställda yrkandet om ändring av 28 § sjukförsäkringslagen ävensom till det i de likalydande motionerna I: 239 och II: 310 framställda yrkandet i vad det avser att även i privat tjänst anställda skall kunna undantagas från sjukpenningförsäkringen eller del därav. Det kan enligt utskottets mening inte föreligga oöverstigliga svårigheter att undantagsbestämmelserna får gälla för vissa klart avgränsade grupper av anställda, som avtalsvägen tillförsäkrat sig lämpligt avvägda förmåner. Konungen bör, efter hörande av tillsynsmyndighet, i varje särskilt fall taga ställning till eventuellt inkommande framställningar från arbetsmarknadens organisationer.

b) att utskottet bort hemställa,

A. att riksdagen med bifall till motionerna I: 359 och II: 450 och med anledning av motionerna I: 239 och II: 310 måtte för sin del antaga följande

Förslag

till

Lag

om ändring av 28 § lagen den 3 januari 1947 (nr 1) om allmän sjukförsäkring.

Härigenom förordnas att 28 § lagen den 3 januari 1947 om allmän sjukförsäkring¹ skall erhålla följande lydelse:

28 §.

Konungen äger från sjukpenningförsäkringen i dess helhet eller viss del därav undantaga arbetstagare, som på grund av lag eller författning, utfärdad av Konungen, eller bestämmelse, som beslutats av kommun, äger uppbära lön vid sjukdom, *så ock annan arbetstagare, vars rätt till lön vid sjukdom finnes i liknande mån tryggad.*

Har arbetstagare — — — utbetalda lönen.

Överenskommelse att — — — avtalet gäller.

Utgöres lön — — — kommunal inkomstskatt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1955.

B. att motionerna I: 239 och II: 310 i den mån de icke är besvarade med vad utskottet ovan anfört och hemställt icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

¹ Se SFS 1953: 569.