

## Nr 785

Av herr Ohlin m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition nr 90, med förslag till lag om allmän försäkring, m. m.

(Lika lydande med motion nr 657 i Första kammaren)

Det sociala reformarbetet har av naturliga skäl skett stegvis. Den samlade sociala lagstiftningen har härigenom kommit att brista i enhetlighet, och i och med att den byggts ut har behovet av teknisk samordning mellan skilda socialförsäkringar blivit allt större. Den i proposition nr 90 nu framlagda lagen om allmän försäkring avser att skapa ett mera enhetligt system. Inte minst ur administrativ synvinkel är en sådan teknisk samordning önskvärd. Å andra sidan får en strävan till teknisk samordning inte lägga hinder i vägen för en sakligt berättigad anpassning för varje beståndsdel i den samlade lagstiftningen till varierande sociala behov. En »helig» princip får inte åberopas som skäl för att avvisa lösningar som står i samklang med motiverade sociala krav. Denna tanke bör vara en av de vägledande vid granskningen av den framlagda propositionen.

### *1. Valfrihet för företagare beträffande försäkringarna om tilläggsjukpenning och tilläggs pension*

Behovet av försäkringsskydd är mera skiftande för företagare än för anställda. Ett obligatoriskt skydd, som tillfredsställer de anställda, betraktas i många fall av företagarna som mindre fördelaktigt i jämförelse med de andra utvägar som finns för dem att ordna försäkringsskyddet. Så t. ex. föredrar många att själva sörja för sitt åldersskydd genom att spara i det egna företaget. Behovet av sjukpenning är också skiftande. Ehuru det här som regel torde gälla att sjukförmåner behövs, finns det dock undantag, som betingas av att sjukdom för företagaren ej medför påtagligt inkomstbortfall.

Särskilt för yngre företagare kan ett obligatoriskt försäkringsskydd te sig alltför kostsamt. Det är mycket vanligt att företagarna är bundna vid ett betydande amorteringssparande i rörelsen, vilket medför att de ej anser sig ha råd med avgifter till försäkringarna om tilläggs pension och tilläggs sjukpenning. Ofta anser de sig endast kunna orka med avgifterna till endera av dessa försäkringar. Särskilt kostsamma anses avgifterna för tilläggs pensionen bli, vilka efter hand beräknas uppgå till 10—12 % av den pensionsgrundande inkomsten.

Eftersom företagarnas förhållanden på ett avgörande sätt skiljer sig från de anställdas, är det orimligt att inordna dem i ett obligatoriskt försäkringsskydd, som i princip konstruerats för löntagare, på samma villkor som de senare. Chefen för socialdepartementet har insett detta då han medgivit rätt till utträden och återinträden för företagare ur försäkringarna om tilläggssjukpenning och tilläggspension. Socialministern har emellertid av samordningstekniska skäl icke velat tillmötesgå företagarnas önskemål om att tillhöra endast endera av dessa försäkringar.

Om företagarna finge möjlighet att delta i blott endera av försäkringarna, skulle, enligt departementschefens uppfattning, pensionsdelegationerna ställas inför svåra avgöranden, när fråga uppkommer huruvida företagaren skall förtidspensioneras. Detta skulle, säges det, särskilt bli fallet när företagarna väljer att kvarstå i tilläggssjukpenningförsäkringen. Det kan vara svårt att konstatera hur långvarig arbetsförmågan blir, och under sådana förhållanden kunde pensionsdelegationerna tänkas ta hänsyn till de förluster vederbörande skulle kunna åsamkas vid utbyte av sjukpenning mot förtidspension och därför låta honom stå kvar i sjukförsäkringen i det längsta. Det är dock att märka, att det ej skall ankomma på den försäkrade att själv avgöra när övergång från sjukförsäkring till ålderspension skall ske.

Den slutliga lösningen av företagarnas försäkringsfråga bör dock, anser vi, medföra att de skisserade svårigheterna elimineras. Tills vidare bör dock företagarna medges rätt att delta i endera av tilläggssjukpenningförsäkringen och tilläggspensionsförsäkringen eller — om vederbörande själv så önskar — båda försäkringarna.

Starka skäl talar för genomförandet av det förslag som framförts från jordbrukarhåll, nämligen att låta koppla samman försäkringen om tilläggssjukpenning med förtids- och efterlevandeskyddet i tilläggspensionsförsäkringen. På så sätt skulle företagarna beredas riskskydd, medan däremot det kostsamma och ofta ej oundgängliga åldersskyddet skulle undvikas. Socialministern befarar att en lösning efter angivna linjer skulle ge upphov till problem rörande samordningen mellan förtids- och ålderspension. Oaktat vissa samordningsproblem även här finnes, synes det framförda förslaget ge den bästa lösningen av problemet om företagarnas ställning inom den obligatoriska försäkringen. Vi föreslår därför att en utredning tillsättes med uppgift att undersöka de tekniska problemen vid en sammankoppling av tilläggssjukpenningförsäkringen med förtids- och efterlevandeskyddet inom tilläggspensionsförsäkringen. Särskild vikt bör i utredningen läggas vid beräkningen av avgifterna för detta riskskydd.

## **2. Barntilläggen**

Det torde vara en odiskutabel princip att barntillägg skall utgå till huvudförsörjarens sjukpenning. Syftet med barntilläggen är att bereda barn-

familjerna kompensation för inkomstbortfall, vilket som regel är störst när huvudförsörjaren är sjukskriven. Vi finner det naturligt, att den gällande regeln om att barntillägg utgår till mannens sjukpenning, när han är huvudförsörjare, och till kvinnans sjukpenning i motsvarande fall intagits i det framlagda lagförslaget. En nyhet i lagförslaget är, att sjukpenningplacerade kvinnor under sjukdom skall få uppbära barntillägg för barn under 10 år, även om kvinnorna inte skulle vara huvudförsörjare. Denna kompletteringsbestämmelse synes ha sitt berättigande såsom innebärande en extra förmån för hemmafruar och ensamstående kvinnor med barn.

Däremot är den föreslagna regeln, att barntillägg inte skall utgå samtidigt med tilläggssjukpenning vid barnsbörd, ej helt tillfredsställande. Socialpolitiska kommittén har motiverat detta förslag med hänvisning till att hemmafruar och ensamstående kvinnor nu föreslås få rätt till barntillägg under sjukdom. Kommittén anför därvid:

Detta förslag om utvidgad rätt till barntillägg inom sjukförsäkringen har emellertid tillkommit med tanke på de fall, då modern på grund av sjukdom måste ha hjälp med tillsyn av hemmavarande barn, en situation som normalt inte föreligger under mera avsevärd tid efter förlossningen.

Kommittén synes vid utformningen av förslaget, att tilläggssjukpenning vid barnsbörd skall utesluta barntillägg, icke ha räknat med de fall, där kvinnan är huvudsaklig försörjare. Här gäller att barntillägg aldrig utgår till mannens sjukpenning. Eftersom den barnfamilj, där kvinnan är huvudförsörjare, drabbas av inkomstbortfall huvudsakligen när kvinnan är arbetsoförmögen, synes det icke rättvist att i fråga om denna kvinnas rätt att uppbära barntillägg skillnad göres mellan de fall där inkomstbortfallet föranledes av sjukdom respektive havandeskap. Därigenom skulle nämligen huvudprincipen för utgivande av barntillägg — att skydda för inkomstbortfall — sättas ur spel. Det förda resonemanget leder till att barntillägg till tilläggssjukpenning vid barnsbörd bör utgå i de fall kvinnan är huvudsaklig försörjare.

### 3. Sjukförsäkringsavgiftens skattemässiga behandling

Sjukförsäkringsavgiften är enligt nu gällande regler avdragsgill inom ramen för det allmänna sjukförsäkringsavdraget, som är maximerat till 800 kronor för gift skattskyldig och 400 kronor för ensamstående. Förbättringen av sjukförsäkringens förmåner kommer att medföra en icke oväsentlig höjning av sjukförsäkringsavgiften. Härigenom kommer utrymmet för avdrag för andra försäkringar att minska. Ändringarna av den allmänna sjukförsäkringens förmåner och avgifter aktualiserar därför den skattemässiga behandlingen av sjukförsäkringsavgiften.

Socialförsäkringskommittén uppmärksammade detta förhållande och föreslog att avgiften till den allmänna sjukförsäkringen skulle brytas ut

från det allmänna försäkringsavdraget och avdragas för sig. Kommittén anförde:

Avgifterna är nu avdragsgilla endast i den mån de rymmes inom det fastställda försäkringsavdraget. De höjda avgifterna får till följd att försäkringsavdraget i större utsträckning än tidigare konsumeras av vederbörandes sjukförsäkringsavgifter, varför utrymmet krymper för övriga avdragsgilla försäkringsavgifter. Kommitténs förslag aktualiserar därför frågan om avdragsrätten för sjukförsäkringsavgiften. Begränsas denna avdragsrätt, liksom hittills till vad som rymmes inom ramen för försäkringsavdraget, torde en höjning av maximibeloppet för detta avdrag böra ske. En höjning av försäkringsavdragets maximum utgör emellertid enligt kommitténs mening inte någon tillfredsställande lösning av frågan, ty dels varierar avgifterna med hänsyn till omfattningen av sjukförsäkringen och till avgiftsnivån i de olika sjukförsäkringskassorna och dels har företagen att själva bestrida hela kostnaden för sin tilläggssjukpenningförsäkring. För de anställda bestrides omkring 60 procent av denna kostnad genom arbetsgivarbidraget. Företagen kommer alltså i fråga om rätten till avdrag för försäkringsavgifter i ett ogynnsammare läge än de anställda i alla de fall försäkringsavdraget är otillräckligt för avdragsgilla avgifter.

Kommittén anser sålunda att avdragsrätten för avgiften till den obligatoriska sjukförsäkringen bör brytas ut från försäkringsavdraget och att avdrag medges vid sidan av detta. Om sådant särskilt avdrag medges, skulle nämligen full likställighet ernås i fråga om rätten till avdrag för sjukförsäkringsavgiften.

I motioner till 1961 års höstriksdag (I: 671 och II: 810) hade vi tagit upp frågan. Vi anförde därvid:

Enligt vår mening talar flera skäl för ett utbrytande av den obligatoriska sjukförsäkringsavgiften till en fristående avdragspost i likhet med vad som gäller för folkpensionsavgiften. Huvudmotivet bakom det nuvarande försäkringsavdraget är att stimulera det frivilliga försäkringssparandet. Att avdraget för sjukförsäkringsavgiften nu får ske inom ramen för försäkringsavdraget, beror givetvis huvudsakligen på att sjukförsäkringen tidigare varit frivillig. Den allmänna sjukförsäkringens obligatoriska karakter borde i och för sig leda till att avgiften utbröts till en särskild avdragspost. Så länge den ligger inom ramen för det allmänna försäkringsavdraget måste den inkräkta på utrymmet för de frivilliga försäkringarna. För att reducera denna verkan har statsmakterna hittills valt vägen att höja försäkringsavdragets maximum. En långsiktig och från principiella synpunkter mer tilltalande lösning kan knappast nås denna väg.

En annan omständighet som bör beaktas är den för närvarande olikartade ställning i avdrags hänseende som på denna punkt råder mellan löntagare och företagare. För samma totala försäkringsskydd avseende sjuk- och olycksfallsförsäkringarna är egenavgiften, vilken får avdragas inom ramen för försäkringsavdraget, betydligt större för företagaren än för löntagaren. Härigenom blir det avdragsmässiga utrymmet för övriga, frivilliga försäkringar mindre för företagaren än för den anställde. Den tekniskt sett enklaste vägen att komma till rätta med detta problem synes vara att avgiften till den allmänna sjukförsäkringen finge avdragas för sig utanför försäkringsavdraget. Avdraget för sjukförsäkringsavgiften borde då ske

med det belopp som faktiskt erlagts. Någon bärande anledning att schablonisera detta avdrag föreligger enligt vår mening inte.

Trots att socialförsäkringskommittén har varit enhällig om sitt förslag på denna punkt, har regeringen inte tagit upp saken. Vi finner detta beklagligt. Starka skäl talar nämligen — som bl. a. socialförsäkringskommittén framhållit — för att sjukförsäkringsavgiften i likhet med vad som är fallet med folkpensionsavgiften skall avdragas för sig vid sidan om det allmänna försäkringsavdraget.

Från vår sida kommer i annat sammanhang yrkande att framföras om sådan ändring av den skattemässiga behandlingen av sjukförsäkringsavgiften som här angivits.

#### 4. Standardtillägg inom folkpensioneringen

Enligt lagen den 1 juli 1956 om höjning av folkpensioner m. m. utgår särskilda förmåner, s. k. standardtillägg, utöver de ordinarie förmåner som folkpensioneringen ger. Standardtilläggen — som för närvarande utgår för år räknat med 455 kronor till pensionsberättigad, vars make uppbär folkpensionsförmån, samt med 600 kronor till annan pensionsberättigad — föreslås i propositionen nr 90 bli höjda med 350 kronor från den 1 juli 1962 och skall därefter utgå med 705 resp. 950 kronor.

De föreslagna övergångsbestämmelserna till lagen om allmän försäkring innebär bl. a. att standardtillägg till folkpensionsförmåner från den 1 januari 1963 skall upphöra att utgå som särskilda förmåner och i stället inräknas bland de ordinarie folkpensionsförmånerna. Lagen den 1 juli 1956 om höjning av folkpensioner m. m. skall enligt propositionen från nämnda datum upphöra att gälla. Standardtilläggen blir således formellt avskaffade den 1 januari 1963, ehuru viss delaktighet i den allmänna standardhöjningen tillförsäkras folkpensionärerna genom höjningen av de allmänna förmånerna, men begränsad till tiden fram till utgången av juli 1968. Från sistnämnda datum, då reglerna om folkpensionens anknytning till basbeloppet träder i kraft, är det departementschefens mening att standardtillägg för folkpensionärer icke heller reellt skall utgå.

Det är tydligt att en omsvängning ägt rum beträffande regeringens attityd till folkpensionärernas rätt till standardtillägg. När en standardhöjning för folkpensionärerna genomfördes år 1953, framhöll dåvarande socialministern i propositionen härom (nr 15), att

den fortgående allmänna produktionsstegringen medfört, att de i arbetslivet verksamma över lag inte blott fått täckning för de sedan år 1946 stegrade levnadskostnaderna utan även erhållit en avsevärd standardförbättring. Denna standardförbättring har inte någon motsvarighet för folkpensionärernas vidkommande. Det vore emellertid riktigt, att även folkpensionärerna bereddes en rättvis andel i den allmänna standardhöjningen.

Det finns enligt vår mening ingen anledning att nu inta ståndpunkten att folkpensionärerna i framtiden *inte* skall beredas delaktighet i den allmänna stadardförbättring, som är att vänta även efter 1968. Det kommer även då att finnas stora grupper av pensionärer som endast har folkpension att leva på. Att fixera deras standard till den år 1968 gällande, vilket skulle bli den faktiska innebörden av departementschefens förslag synes helt omotiverat. Folkpensionärerna bör därför kunna beredas sin del i en kommande standardförbättring. Riksdagen bör enligt vår mening göra ett uttalande av denna innebörd. Den tekniska utformningen av efter 1968 tillkommande standardtillägg till folkpensionärerna bör efter erforderlig utredning lämpligen fastställas då.

##### 5. *Oreducerad pension före 67 års ålder*

I propositionen nr 90 framlägges förslag om individuellt rörlig pensionsålder inom folkpensioneringen. Detta förslag tillgodoser vissa av de krav vi riktat om ett pensionssystem, som tar större hänsyn till de *faktiska* behoven av pension. Då systemet med individuellt rörlig pensionsålder är avsett att bli generellt, finner vi det naturligt att pensionsförmånerna får variera med pensionsåldern.

För de grupper av arbetstagare, som på grund av särskilt pressande arbete är i behov av full pension före 67 års ålder, är emellertid pensionsfrågan ännu icke tillfredsställande löst. Detta gäller för närvarande inte bara gruvarbetare, skogsarbetare och byggnadsarbetare som traditionellt bedömts ha ett tungt arbete utan även andra arbetstagare, exempelvis servitriser. Möjligheterna att bereda de berörda yrkeskategorierna full pension inom det obligatoriska systemets ram försvåras av att något fast samband inte råder mellan avgifter och förmåner. Det är därför förenat med betydande tekniska svårigheter att inom ramen för ATP:s enhetliga regelsystem nå den anpassning av framför allt bestämmelserna för pensionsåldern till skilda yrkesgruppers behov, varav det utan tvivel föreligger starka önskemål. I de fall där yrkesgrupper i fråga låter sig utan svårighet avgränsas, bör de tekniska problemen inte vara olösliga. Landsorganisationen har i sitt remissyttrande över socialförsäkringsutredningens betänkande anfört liknande synpunkter och ansett att möjligheterna att nå en teknisk lösning borde övervägas vidare. Från vår sida har redan tidigare förslag framförts om teknisk utredning av dessa problem, och vi anser oss fortfarande ha anledning att hävda detta krav. Med hänsyn till de tekniska svårigheterna är det naturligt att en efter vederbörande yrkesgrupps önskemål anpassad, lägre pensionsålder i första hand eftersträvas avtalsvägen. Men det bör då vara rimligt att samhället underlättar sådana avtal, t. ex. genom åtgärder varigenom värdesäkerhet vinnes åt avtalsmässigt uppnådda tilläggs-pensioner för tid före 67 års ålder. Dessa möjligheter bör också tas upp till prövning vid den utredning som enligt vår mening bör komma till stånd.

Rimligt synes också vara, att staten som arbetsgivare verkar för avtal av nämnda innebörd.

### 6. Invaliditetsgraderingen

Den i propositionen föreslagna graderingen av förtidspensionerna motsvarar socialförsäkringskommitténs indelning i tre grupper med lägst  $\frac{3}{6}$ ,  $\frac{4}{6}$  och  $\frac{5}{6}$  invaliditet; reglerna innebär en jämn ökning vid stigande invaliditet ( $\frac{1}{3}$ ,  $\frac{2}{3}$  och  $\frac{3}{3}$  pension). Tregruppindelningen utgör en kompromiss mellan å ena sidan önskemålet om individuell rättvisa, å andra sidan de starka praktiska skälen mot en fingradering. I regel torde denna indelning kunna medge tillfredsställande resultat. Men det kan förekomma fall, där fixeringen vid tre invaliditetsgrader får inte önskvärda resultat. En person, som läkaren vill slussa in i fullt arbete efter en svår, inte helt utläkt sjukdom och som länge arbetat  $\frac{1}{3}$  tid, kan inte känna sig rättvist behandlad, om han på läkarens förslag utökar sin arbetstid något litet och därmed får sin pension sänkt till hälften. Om han mot reglerna får behålla  $\frac{2}{3}$  pension, blir han å andra sidan bättre ställd än den, som omedelbart efter sjukskrivningen börjat arbeta något mer än  $\frac{1}{3}$  tid. Dessa schematiska exempel illustrerar, att en helt strikt tregruppsindelning enligt förslaget inte alltid är lämplig. Det är därför välbetänkt att genom en ändring i de föreslagna bestämmelserna öppna en möjlighet för pensionsorganen att i speciella fall avvika från schablonen, så att pensionen i mellangruppen kan, när särskilda skäl motiverar detta, graderas på annat sätt än till  $\frac{2}{3}$  av hel pension.

### 7. De särskilda invaliditetsförmånerna

Departementschefen föreslår i propositionen nr 90 att särskilda invaliditetsförmåner skall utgå vid sidan av förtidspension och ålderspension. Förmånerna utgöres av invaliditetstillägg, motsvarande socialförsäkringskommitténs förslag om blindtillägg, vårdtillägg, hjälptillägg och vanföretillägg, samt invaliditetsersättning, som motsvarar kommitténs förslag om blindhetsersättning och vanföreersättning. Den principiella skillnaden mellan invaliditetstillägg och invaliditetsersättning enligt förslaget är, att tilläggen skall utgå vid sidan av förtidspension och ålderspension, medan ersättningarna skall utgå till invaliderade, som icke är berättigade till förtidspension. Departementschefens förslag om sammanföring av tillägg och ersättningar till en enhetlig form synes väl motiverat med hänsyn till den administrativa förenkling som härigenom uppnås.

Vi finner det emellertid otillfredsställande, att invaliditetsförmånerna enligt departementschefens förslag tills vidare ej skall indexregleras. Detta innebär att invaliderna ej får kompensation för de prisstegringar som kan befaras inträffa under 1960-talet. Departementschefen motiverar sitt förslag med att den maskinella utrustning, som behövs för uträkningarna

av indexreglerade belopp för närvarande saknas. Vi anser emellertid icke detta skäl vara tillräckligt starkt för att motivera ett uppskov med indexreglering av de särskilda invaliditetsförmånerna i förhållande till basbeloppet. Indexreglerade invaliditetstillägg och invaliditetsersättningar bör, föreslår vi, utgå redan från den 1 januari 1963.

#### *8. Pension åt hemmadöttrar och andra kvinnor med reducerad försörjningsförmåga*

Vid upprepade tillfällen har från vårt håll krav riktats på åtgärder som syftar till att bereda rätt till pension åt äldre kvinnor med nedsatta försörjningsmöjligheter, däribland främst de s. k. hemmadöttrarna. Då detta krav ej realiserats i föreliggande förslag om allmän försäkring finner vi anslaget att på nytt föra fram kravet.

Utmärkande för nämnda kvinnogrupp är att deras arbetsförmåga i allmänhet ej kan sägas vara nedsatt av medicinska skäl utan av andra omständigheter. Det kan gälla kvinnor som ägnat en stor del av sitt liv åt att passa sina gamla föräldrar, sina invalidiserade eller mentalsjuka vuxna barn eller syskon. Dessa kvinnor kan sägas ha utfört samhällsvård för samhällets räkning. Inte minst med hänsyn härtill förefaller det vara motiverat att samhället i sin tur kommer dem till hjälp, när de på äldre dagar står ensamma och utan yrkesutbildning och med starkt reducerad försörjningsförmåga. Det kan också gälla frånskilda kvinnor som exempelvis på grund av mannens alkoholism eller andra liknande förhållanden blivit psykiskt oförmögna att på äldre dagar anpassa sig inom arbetslivet.

Det är självfallet ett primärt mål att bereda ifrågakvarande kvinnor möjlighet till yrkesverksamhet. Här anmäler sig en naturlig uppgift för arbetsmarknadsorganen. Sådana åtgärder torde i de allra flesta fall vara att föredraga framför pensionering, icke minst därför att vederbörande oftast finner större glädje och tillfredsställelse med yrkesarbete. Det är därför naturligt att arbetsmarknadsorganen tar sig an denna uppgift och försöker att bl. a. genom lämpliga kurser bereda dessa kvinnor plats i förvärvslivet. Emellertid kan det uppenbarligen förekomma fall där en skälig utkomst genom förvärvsarbete på grund av åldersskäl inte visar sig möjlig. Att i dessa sistnämnda fall hänvisa vederbörande till socialhjälp är, enligt vår mening, uppenbart obilligt. Vi vidhåller därför vårt krav på en reform i syfte att bereda hemmadöttrar och andra i liknande situation pension.

I Danmark har frågan om pension åt äldre kvinnor med nedsatt försörjningsförmåga blivit löst genom änkepensionslagstiftningen åren 1959 och 1961. Enligt denna lagstiftning kan änkor och *andra ensamstående kvinnor*, som fyllt 50 år, efter särskilt prövningsförfarande tillerkännas pension, för så vitt sviktande hälsa eller andra *särskilda omständigheter* är vid handen utan att därför rätt till pension enligt invalidpensioneringslagen föreligger.



När denna reform genomfördes befarade man på visst håll att reformen skulle bli svåradministrerad och kostsam, då antalet ansökningar om pension förväntades bli av betydande storlek. Så blev emellertid icke fallet. Under tiden 1/4 1959—28/2 1961 fattades 5 044 beslut i anledning av ansökningar, varvid endast 1 921 beslut belöpte på kategorien »andra ensamstående kvinnor». Den årliga kostnaden för reformen beräknades till 5 milj. d. kr. Då denna på sociala indikationer konstruerade pensionsreform visade sig såväl vara lättadministrerad som fylla ett socialt behov, beslöt danska folketinget om en utvidgning av lagens tillämplighetsområde år 1961.

År 1960 framfördes från vårt håll krav på att frågan om pension åt hemmadöttrar och andra med bristande reella försörjningsmöjligheter skulle handhas av socialförsäkringskommittén, varigenom möjligheter skulle föreligga att beslut fattades redan år 1962. Detta yrkande avlogs. Vederbörande utskott anförde att ifrågavarande problem tillhörde det slag av frågor som utredes av socialpolitiska kommittén. Denna kommitté har emellertid omfattande utredningsuppdrag varför det är risk för att en enligt vår mening angelägen reform kommer att försenas. Vi föreslår därför att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t uttalar att denna fråga bör utredas tillräckligt snabbt för att förslag skall kunna framläggas till nästa års riksdag. Vad vi avser är en lagstiftning som ger möjlighet för pensionsorganen att efter noggrann prövning besluta om förtidspension för äldre kvinnor som saknar förmåga att försörja sig på arbetsmarknaden och förutsättningar för omskolning utan att detta förhållande direkt kan härledas ur medicinska faktorer.

### 9. Frånskild kvinnas rätt till änkepension

Departementschefens förslag till bestämmelser om änkepension till frånskild kvinna har bl. a. av familjerättskommittén bemötts med vägande kritik. Om rätten till pension ävensom pensionens storlek göres beroende av avtalet eller utdömt underhåll, öppnas möjlighet till spekulation, bl. a. i form av skenavtal om underhåll. Uppgörelser om underhåll i samband med skilsmässa kan komma att försvåras, och det kan också bli svårare att få till stånd jämkning av tidigare beslut om underhåll, när exempelvis i samband med pensionering mannens inkomster väsentligt minskas. Det kan inte anses lyckligt, att en social reform får dylika verkningar på det civilrättsliga området.

En annan väsentlig invändning mot departementschefens förslag är att det avviker — t. ex. beträffande anknytning till underhållet — från motsvarande regler inom den statliga och kommunala pensioneringen. Målet bör dock vara att enhetliga regler gäller inom de olika pensionssystemen. Som lagrådet framhåller bör det föreliggande förslaget inte ses som en slutlig lösning på frågan om frånskildas rätt till änkepension. Vi finner,

att denna fråga bör tas upp till förnyad prövning, varvid det bör övervägas att de regler som nu gäller för pension i statlig tjänst också skall tillämpas i lagen om allmän försäkring. Tills vidare torde dock de av departementschefen föreslagna bestämmelserna få gälla.

#### *10. Gratispoäng inom tilläggpensioneringen*

Socialförsäkringskommittén har föreslagit att gratispoäng för tilläggs-pension skall kunna tilldelas personer, som på grund av studier eller annan utbildning eller värnpliktstjänstgöring under vissa år ej haft förvärvsin-komst eller haft låg sådan. Kommittén föreslår att dessa gratispoäng skall bekostas med allmänna medel. Förslaget syftar främst till att grundlägga rätt till en god förtidspension för ifrågavarande personer, om de skulle invalidiseras i unga år.

Departementschefen säger sig ha allvarliga betänkligheter mot att till-läggs-pensioneringen på detta sätt förändras från en avgiftsfinansierad för-säkring mot bortfall av förvärvsinkomster till ett system med blandad finan-siering, där även andra omständigheter än inkomstbortfall skall kunna ge upphov till pensionsrätt. Detta argument, som förts fram också på andra ställen i propositionen, att reformer bör undvikas om de bryter mot syste-mets grundläggande konstruktion, kan vi ej oförbehållsamt instämma i. Det torde bli nödvändigt att i större utsträckning än hittills göra försäkrings-systemet smidigt, och därvid måste supplerande finansieringsformer in-föras. Detta torde vara den enda utvägen att lösa flera av de försäkrings-problem, som kommer att kvarstå även efter den föreslagna reformens genomförande.

Vi ser för vår del positivt på förslaget om gratispoäng till värnpliktiga och studerande. Förslaget torde dock böra ytterligare överses. Vi vill med instämmande i lagrådets hemställan föreslå att den fortsatta utredning, som ställts i utsikt av departementschefen, snarast företages.

#### *11. Allmänt ombud vid försäkringsdomstolen*

Lagrådet har i sitt till propositionen nr 90 fogade utlåtande hemställt, att det i 20 kap. 12 § i förslaget till lag om allmän försäkring behandlade underställningsinstitutet skall utgå och att i stället en tjänst som allmänt ombud vid försäkringsdomstolen skall inrättas. Departementschefen har avslagit lagrådets hemställan.

Denna fråga behandlades i fjol i samband med propositionen nr 45 med förslag till lag om ändring i lagen om allmän sjukförsäkring. Från vårt håll föreslogs därvid i de likalydande motionerna I: 623 och II: 741 att det allmänna skulle företrädas i försäkringsdomstolen av en särskild represen-tant. Som motivering anförde vi bl. a. att

hela förfarandet inför domstolen (har) byggts upp med rättegångsbal-kens domstolsförfarande som mönster. Hänvisning göres ... 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.

Vi anser att dessa skäl alltjämt har utslagsgivande styrka. Departementschefens invändning att erfarenheter ännu ej nåtts av det nya besvärssystemet för socialförsäkringen kan icke skäligen åberopas i detta sammanhang. Goda erfarenheter av tvåpartsförhållanden finnes ju redan nu från andra former av administrativ domstolsverksamhet, t. ex. skatteprocessen. Det som alternativt föreslagna underställningssystemet synes otidsenligt och har också kommit ur bruk inom modernt administrativt förfarande.

Vi föreslår i överensstämmelse med lagrådets hemställan, att sådana ändringar i förslaget till lag om allmän försäkring införes, att en tjänst som allmänt ombud vid försäkringsdomstolen inrättas och att samtidigt underställningssystemet avskaffas. Det förutsättes ankomma på utskottet att företaga de ändringar i den föreslagna lagtexten som betingas av vårt förslag.

Under hänvisning till vad vi ovan anfört hemställes,

A. dels att riksdagen måtte

1. hemställa om en utredning i syfte att undersöka förutsättningarna för att företagare skall äga rätt att ansluta sig till tilläggs pensioneringen endast beträffande förtids- och efterlevandeskydd samt att beräkna avgifterna för ett sådant skydd,

2. besluta att till dess resultatet av den under 1) föreslagna utredningen föreligger och beslut på grundval av utredningen fattats företagare skall äga rätt att delta i endera av sjukförsäkringen och tilläggs pensionsförsäkringen,

3. besluta att barntillägg till tilläggssjukpenning vid barnsbörd skall utgå i de fall kvinnan är huvudsaklig försörjare,

4. uttala att standardtillägg till folkpensionsförmånerna skall utgå även efter 1968 och i skrivelse till Kungl. Maj:t begära utredning rörande de tekniska problem som sammanhänger härmed,

5. i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en utredning i syfte att undersöka förutsättningarna för att bereda arbetstagare i särskilt slitsamma yrken rätt till oreducerad pension före 67 års ålder samt att föreslå statliga åtgärder för att trygga värdesäkerhet åt avtalsmässigt uppnådda tilläggspensioner för tid före nämnda ålder,

6. besluta att ge pensionsorganen rätt att avvika från den föreslagna invaliditetsgraderingen, så att pensionen i mellangruppen kan, när särskilda skäl motiverar detta, graderas på annat sätt än till  $\frac{2}{3}$  av hel pension,

7. besluta att övergångsbestämmelserna om invaliditetstillägg och invaliditetsersättning skall slopas samt att dessa förmåner skall indexregleras enligt förslaget till lag om allmän försäkring redan från den 1 januari 1963,

8. i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om en skyndsamt utredning i syfte att till 1963 års riksdag framlägga förslag till förtidspension till äldre kvinnor, som saknar förmåga att försörja sig på arbetsmarknaden och förutsättningar för omskolning, utan att detta förhållande direkt kan härledas ur medicinska faktorer,

9. med antagande av Kungl. Maj:ts förslag vad gäller änkepension till frånskild kvinna som ett provisorium i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om att denna fråga upptages till förnyad teknisk utredning,

10. i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om att den fortsatta utredning om gratispoäng inom tilläggspensioneringen till värnpliktiga och studerande, som departementschefen ställt i utsikt, snarast företages,

11. besluta att en tjänst som allmänt ombud vid försäkringsdomstolen inrättas samt att det nuvarande underställningssystemet för riksförsäkringsverket avskaffas.

B. dels att utskottet måtte utforma de ändringar i de till proposition nr 90 hörande lagförslagen, som föranledes av ovannämnda förslag.

Stockholm den 3 april 1962

*Bertil Ohlin*

*Sven Wedén*

*Henning Gustafsson*

i Skellefteå

*Sven Gustafson*

*Gunnar Helén*

i Göteborg