

Nr 11

Utlåtande i anledning av väckta motioner om frivillig tilläggs- sjukpenning vid barnsbörd i vissa fall.

Andra lagsutskottet har till behandling förehåft två inom riksdagen väckta, till lagsutskott hänvisade motioner, nr 142 i första kammaren av herr *Gustafsson, Nils-Eric* samt nr 189 i andra kammaren av herrar *Gustavsson* i Alvesta och *Johansson* i Växjö.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa om skyndsamt utredning av frågan om frivillig tilläggsjukpenning vid nedkomst för hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag i enlighet med i vad motionen anförts».

Beträffande de skäl motionärerna anför till stöd för sina yrkanden får utskottet, i den mån redogörelse därför icke lämnas i det följande, hänvisa till motionen II:189.

Gällande bestämmelser

Kvinnlig försäkrad, som är inskriven hos allmän försäkringskassa eller skulle ha varit inskriven om hon fyllt 16 år, har enligt lagen om allmän försäkring vid barnsbörd rätt till *moderskapspenning*. Moderskapspenning utgör 900 kr. Vid flerbörd tillkommer 450 kr. för varje barn utöver ett. Av moderskapspenningen kan den försäkrade lyfta 300 kr. före nedkomsten, dock tidigast 120 dagar före den beräknade tiden därför. Om en kvinna som har rätt till moderskapspenning skulle vara sjuk, är hon avstängd från rätt till grundsjukpenning fr. o. m. förlossningsdagen t. o. m. den tjugonionde dagen därefter.

Därest en kvinnlig försäkrad i anledning av barnsbörd avhåller sig från förvärvsarbete, har hon enligt 3 kap. 13 § lagen om allmän försäkring rätt till *tilläggsjukpenning*, även om sjukdom inte föreligger. En förutsättning är dock att hon omedelbart före nedkomsten eller den beräknade tidpunkten därför under minst 270 dagar i följd varit placerad i sjukpenningklass nr 3 eller högre, d. v. s. haft minst 2 600 kronor i arbetsinkomst, eller skulle ha varit placerad i sådan sjukpenningklass, om hon fyllt 16 år. Tilläggsjukpenning som nu sagts utgår tidigast fr. o. m. den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten och senast fr. o. m. förlossnings-

dagen så länge kvinnan utan avbrott avhåller sig från förvärvsarbete, dock högst för 180 dagar. Fr. o. m. den trettionde dagen efter förlossningsdagen utgår tilläggssjukpenning i anledning av barnsbörd endast under förutsättning att kvinnan har eller på grund av sjukdom är förhindrad att ha barnet i sin vård. Barntillägg utgår ej till sjukpenning vid barnsbörd.

I vissa fall kan enligt sjukförsäkringen försäkrade vara placerade i sjukpenningklass och sålunda berättigade till sjukpenning utan att uppfylla det generella minimivillkoret härför, nämligen en årsinkomst av förvärvsarbete om minst 1 800 kronor. Detta gäller gifta kvinnor som stadigvarande sammanbor med sina män samt vissa andra därmed jämställda kvinnliga försäkrade (den s. k. *hemmafruförsäkringen*). Sådan försäkrad är placerad i sjukpenningklass I, som berättigar till en sjukpenning av fem kronor om dagen.

Vid sidan av den allmänna försäkringen finns för kvinnor, som tillhör hemmafruförsäkringen eller skulle ha tillhört denna, om inte deras inkomster utgjort hinder därför, samt för vissa studerande en *frivillig sjukpenningförsäkring*. Bestämmelserna härom återfinns i *lagen om allmän försäkring* och i *kungörelsen om frivillig sjukpenningförsäkring hos allmän försäkringskassa*. Beträffande den frivilliga sjukpenningförsäkringen gäller, såvitt avser personer tillhörande hemmafruförsäkringen, i huvudsak följande. Försäkring kan ske för sjukpenningtillägg om lägst en krona och högst sju kronor för dag. Den sammanlagda sjukpenningen på grund av den allmänna och frivilliga försäkringen får dock icke överstiga tolv kronor om dagen. Den frivilliga sjukförsäkringen utfaller endast vid sjukdom och således ej i samband med barnsbörd.

Frivillig försäkring för hemmafruar kan tecknas med 3, 18, 33 eller 93 dagars karenstid. Viss möjlighet finns till kollektiv anslutning av medlemmar i en sammanslutning. Avgifterna för den frivilliga försäkringen erlägges direkt till vederbörande försäkringskassa. Till försäkringen utgår statsbidrag med 20 procent av kassans utgifter för sjukpenningtillägg.

Historik

Principerna för den nuvarande moderskapsförsäkringen drogs upp av *socialförsäkringsutredningen* i dess betänkande »*Moderskapsförsäkring m. m.*» (SOU 1954:4). Utredningen föreslog bl. a. att en nybliven moder skulle ha rätt till moderskapspenning i form av grundpenning om 270 kronor och, om hennes inkomst av förvärvsarbete uppgick till minst 1 000 kronor årligen, moderskapspenning i form av tilläggspenning under 90 dagar. Tilläggspenningen anknöts beloppsmässigt till tilläggssjukpenningen. Utredningen undersökte ingående olika möjligheter att inom moderskapsförsäkringen skapa en motsvarighet till den frivilliga tilläggssjukpenningen. Härom anfördes bl. a.

Det synes till en början klart, att det skulle vara meningslöst att anordna en helt fristående frivillig moderskapsförsäkring, enär anslutning till en sådan försäkring sannolikt endast skulle kunna påräknas från kvinnor som hade anledning anta att de kunde bli havande inom en inte alltför avlägsen framtid.

Vid en sammankoppling med den frivilliga försäkringen för tilläggssjukpenning ställer sig saken visserligen något annorlunda, men även i sådant fall kommer de sannolika avgiftshöjningarna på grund av försäkringsbeståndets sammansättning att bli avsevärda. Detta skulle starkt hämma anslutningen till försäkringen från männens sida och från de kvinnor, som inte har anledning att räkna med havandeskap. Härigenom skulle vidare en önskvärd utbredning av den frivilliga sjukförsäkringen motverkas. De nämnda verkningarna kan tydligen mildras genom en begränsning till storleken av den frivilliga tilläggsspenningen vid barnshörd och genom höga statsbidrag till denna.

Utredningen gjorde vissa beräkningar med utgångspunkt från att den frivilliga tilläggsspenningen vid moderskap fick uppgå till högst 3 kr. om dagen samt från att statsbidrag om 20 respektive 50 % utgick. Härvid räknades med olika alternativ dels i fråga om den procentuella anslutningen till den frivilliga försäkringen av män och kvinnor och dels i fråga om den andel av de anslutna kvinnorna, som kunde antas föda barn varje år. Beräkningarna redovisas i betänkandet på s. 101—103. Som exempel på de avgiftshöjningar, som skulle erfordrats för den beslutade frivilliga sjukförsäkringen om man med denna kombinerat en dylik frivillig moderskapsförsäkring, må nämnas, att avgiften för en sjukpenning av 3 kr. om dagen skulle — vid moderskapspenning med samma belopp under 90 dagar — ökat med 67 % (från ca 39 till ca 65 kr.) under vissa, inte osannolika förutsättningar rörande försäkringsbeståndets sammansättning m. m. Därvid räknades med 20 % statsbidrag till moderskapsförsäkringen och 3 dagars karenstid i sjukförsäkringen. Om statsbidraget höjdes till 50 %, skulle avgiftsökningen i det nämnda fallet blivit 42 % (från ca 39 till ca 55 kr.). Vid längre karenstid i sjukförsäkringen skulle avgiftsökningarna blivit väsentligt större.

Mot denna bakgrund yttrade utredningen vidare:

De i tabellerna redovisade siffrorna visar, att man även vid de gynnammaste antagandena rörande sammansättningen av försäkringsstocken och födelsefrekvensen erhåller avgiftsförhöjningar, som inte kan accepteras för sjukförsäkringens del. Ett högt statsbidrag till dessa kvinnor kan även möta invändningar av statsfinansiell och principiell natur. Härtill kommer att det inte kan anses rimligt att de män, som är självständiga företagare och i denna egenskap sjukförsäkrat sig frivilligt, skall bidra till kostnaderna för frivillig moderskapsförsäkring även för hustrur till dem som på grund av sin anställning är obligatoriskt sjukpenningförsäkrade.

Utredningen har alltså inte funnit det möjligt att låta den frivilliga försäkringen för tilläggssjukpenning även omfatta försäkring för moderskapspenning.

Konsekvenserna av det nu nämnda ståndpunktstagandet torde inte böra

överdrivas. Det bör nämligen bemärkas, att den försäkringsmässiga moderskapshjälp som skall tillkomma alla kvinnor blir mer än fördubblad i jämförelse med moderskapshjälpen i de erkända sjukkassorna, varvid förmåner av fri vård och helt eller delvis fria resor vid förlossning inte bör förbises. Vidare finns alltså möjlighet att i fall av behov få den försäkringsmässiga hjälpen kompletterad med mödrahjälp.

Under *remissbehandlingen* av utredningens förslag framhölls från flera håll önskvärdheten av att det obligatoriska försäkringsskyddet kompletterades med en frivillig försäkring för moderskapspenning. Exempelvis ansåg *medicinalstyrelsen* en kompletterande frivillig försäkring principiellt lika befogad inom moderskapsförsäkringen som inom sjukförsäkringen. Styrelsen anförde härom.

Att utredningen dock avstått från att inom moderskapsförsäkringen föreslå en frivillig försäkring för tilläggspenning har huvudsakligen motiverats av tekniska och statsfinansiella hänsyn. Styrelsen anser för sin del så starka skäl tala för beredandet av möjlighet till en dylik tilläggsförsäkring också inom moderskapsförsäkringen att frågan härom bör upptagas till omprövning, varvid en sammankoppling av den frivilliga sjukpenningförsäkringen med en frivillig moderskapsförsäkring — ehuru med olika karenstid — synes böra bli föremål för ytterligare överväganden.

I *proposition nr 144 till 1954 års riksdag* lades fram förslag till moderskapshjälp. I propositionen, som i allt väsentligt byggde på socialförsäkringutredningens betänkande, anförde föredragande departementschefen bl. a.

Utredningen har inte funnit det möjligt att skapa ett komplement till det obligatoriska försäkringsskyddet i form av en frivillig försäkring för moderskapspenning. Under remissbehandlingen har från några håll uttalats sympatier för en sådan. Jag delar emellertid utredningens uppfattning att det torde vara uteslutet att anordna en helt fristående frivillig moderskapsförsäkring. Den enda tänkbara möjligheten synes vara att komplettera den frivilliga sjukpenningförsäkringen enligt lagen om allmän sjukförsäkring med ett motsvarande skydd vid barnsörd. Detta skulle dock — även om staten lämnade kraftigt stöd — medföra betydande höjningar av avgifterna inom den frivilliga sjukförsäkringen.

Uppenbarligen är det synnerligen angeläget, att den frivilliga sjukförsäkringen redan från början vinner största möjliga anslutning. Blir avgifterna jämförelsevis höga, sätter detta otvivelaktigt en stark hämsko på försäkringens utbredning. Man måste nämligen räkna med att många egna företagare under sådana förhållanden avskräckes från att teckna frivillig försäkring; och de kommer då att vid sjukdom ofta stå utan ett tillfredsställande ekonomiskt skydd. De finanspolitiska synpunkterna får ej heller släppas ur sikte. På grund härav och då den föreslagna obligatoriska försäkringens grundförmåner redan innebär högst avsevärda förbättringar av den ekonomiska hjälpen vid havandeskap och barnsörd, anser jag mig i likhet med utredningen inte kunna förorda, att en frivillig försäkring avseende moderskapspenning införes.

Vid riksdagsbehandlingen av propositionen väcktes *motioner* (I:481 och II:623, I:482 och II:622 samt II:634) i vilka det hemställdes, att riksdagen skulle begära en förnyad prövning av frågan om möjligheterna att komplettera moderskaps hjälpen med en frivillig tilläggsförsäkring eller annan lämplig stödform.

Andra lagutskottet anförde i sitt av riksdagen godkända *utlåtande nr 32 år 1954*.

Avgiftshöjningarna inom den frivilliga sjukförsäkringen måste befaras verka starkt hämmande på anslutningen till denna. Särskilt skulle de ekonomiskt mindre väl ställda få sina möjligheter att begagna den frivilliga sjukförsäkringen beskurna, och icke minst skulle detta gälla för hemarbetande kvinnor, som icke har anledning att räkna med havandeskap. En frivillig moderskapsförsäkring synes därför utskottet icke kunna förordas. Det är enligt utskottets mening att anbefalla, att verkningarna av de förbättringar i moderskaps hjälpen, som enligt förslaget skall komma alla barnafödorskor till del, avvaktas innan frågan om anordnande av något ytterligare ekonomiskt stöd omprövas. Utskottet förutsätter, att Kungl. Maj:t har uppmärksamheten riktad på detta spörsmål och upptager det till omprövning, om ytterligare stödåtgärder kommer att visa sig erforderliga. Utskottet avstyrker således motionärernas begäran om skrivelse i ärendet.

Socialpolitiska kommittén föreslog i sitt betänkande »*Stöd åt barnafödorskor*» (SOU 1961:38) väsentliga förbättringar inom moderskapsförsäkringen. Sålunda föreslogs att grundpenningen skulle höjas från 270 kronor till 800 kronor samt att tilläggspenningen — till beloppet detsamma som tillägssjukpenningen — skulle utgå under 180 i stället för 90 dagar. Kommittén upptog inte till behandling problemet om frivillig tilläggspenning vid barnsbörd.

Socialpolitiska kommitténs förslag i nu förevarande hänseende genomfördes år 1962 i samband med antagandet av lagen om allmän försäkring, dock att grundpenningen bestämdes till 900 kronor. Genom lagen om allmän försäkring anslöts f. ö. självständiga företagare och fria yrkesutövare automatiskt till tillägssjukpenningförsäkringen. Deras möjligheter till och behov av att som tidigare tillhöra den frivilliga sjukpenningförsäkringen bortföll därmed.

Proposition nr 90 med förslag till lag om allmän försäkring m. m. till *1962 års riksdag* upptog inte heller spörsmålet om frivillig försäkring för tilläggspenning vid barnsbörd. I *motionerna I:661* och *II:784* som väcktes i anledning av propositionen hemställdes att riksdagen måtte besluta, att sjukpenningtillägg på grund av frivillig försäkring skulle kunna utgå under 30 dagar i anledning av barnsbörd, under förutsättning att kvinnan varit försäkrad för sjukpenningtillägg under en oavbruten tid av 1½ år före nedkomsten eller från den tidpunkt då möjlighet förelegat för henne att vara försäkrad för sjukpenningtillägg, övergångsvis dock från den tidpunkt då ifrågavarande bestämmelser träder i kraft. I anslutning härtill hemställdes

därjämte i motionerna, att riksdagen måtte besluta »att allmän försäkringskassa må erhålla statsbidrag med 50 procent av utgifterna för tilläggsspenning vid nedkomst i de fall då tilläggsspenningen utgivits på grund av frivilligt tecknad försäkring».

Andra lagutskottet, som behandlade proposition nr 90 i sitt *utlåtande nr 27 år 1962*, anförde om de båda nämnda motionerna.

Enligt utskottets uppfattning är förevarande motionsförslag behäftat med väsentliga svagheter. Det kan varken från principiella eller statsfinansiella synpunkter vara motiverat att för finansieringen av en frivillig försäkring anlita statsmedel i sådan omfattning som motionärerna förordat. Slutligen vill utskottet erinra om att ett förslag av liknande innebörd diskuterades i samband med moderskapsförsäkringens införande år 1954 men då förkastades. Utskottet avstyrker följaktligen förevarande motionsyrkande.

Riksdagen intog samma ståndpunkt som utskottet.

Vid *1965 års riksdag* väcktes två *motioner* (I:519 och II:619) av ungefär samma innebörd som *1962 års motioner* (I:661 och II:784) och likalydande med de motioner, som nu är föremål för utskottets behandling.

Remiss skedde till *riksförsäkringsverket* och *Försäkringskasseförbundet*.

Andra lagutskottet uttalade i sitt av *riksdagen* godkända *utlåtande nr 71 år 1965*, att utskottet, i likhet med remissinstanserna, ansåg, att de skäl som tidigare anförts mot att sammanföra en frivillig moderskapsförsäkring med den frivilliga sjukförsäkringen alltjämt var bärande, varför utskottet avstyrkte bifall till motionerna.

Utskottet

Enligt lagen om allmän försäkring erhåller kvinnlig försäkrad i samband med barnsbörd moderskapsspenning med 900 kronor. Vid flerbörd tillkommer 450 kronor för varje barn utöver ett. Kvinna som i anledning av barnsbörd avhåller sig från förvärvsarbete har dessutom rätt till tilläggsjukpenning under förutsättning att hon omedelbart före nedkomsten eller den beräknade tidpunkten därför under minst 270 dagar i följd varit placerad i lägst sjukpenningklass nr 3, d. v. s. haft minst 2 600 kronor i årlig arbetsinkomst. Hemarbetande kvinnor kan trots att de ofta saknar arbetsinkomst försäkra sig genom den frivilliga sjukförsäkringen. Denna försäkring utfaller ej i samband med barnsbörd.

Förevarande motioner behandlar hemmafruarnas förmåner i samband med barnsbörd. I motionerna begäres skyndsamt utredning av frågan om frivillig tilläggsjukpenning vid nedkomst för hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag. Motionärerna föreslår bl. a. att i dessa fall statsbidrag skall utgå med 50 procent av kostnaderna.

I samband med att riktlinjerna för den nuvarande moderskapshjälpen drogs upp undersökte socialförsäkringsutredningen ingående möjligheten

att låta den frivilliga sjukpenningförsäkringen utfalla även i samband med barnsbörd. Tanken avvisades av utredningen och sedermera av riksdagen med hänsyn till de stora avgiftshöjningar en sådan ordning skulle medföra och med hänvisning till att anslutningen till den frivilliga försäkringen av dem som endast var intresserade av sjukförmånerna skulle hämmas. År 1962 i samband med införandet av lagen om allmän försäkring väcktes motioner av ungefär samma innebörd som de förevarande. Andra lagutskottet avstyrkte motionerna med hänvisning bl. a. till att det från varken principiella eller statsfinansiella synpunkter var motiverat att för finansiering av en frivillig försäkring anlita statsmedel i sådan omfattning som motionärerna förordat.

Även vid föregående års riksdag behandlade andra lagutskottet motioner avseende den nu åter aktualiserade frågan. Efter remiss till riksförsäkringsverket och Försäkringskassaförbundet av motionerna uttalade andra lagutskottet, att utskottet i likhet med remissinstanserna ansåg, att de skäl som tidigare anförts mot att sammanföra en frivillig moderskapsförsäkring med den frivilliga sjukförsäkringen alltjämt var bärande. Utlåtandet godkändes av riksdagen.

Utskottet kan icke finna att sedan fjolåret inträffat någon omständighet som kan leda till en ändrad bedömning av förevarande fråga. Utskottet får därför hemställa,

att förevarande motioner, I:142 och II:189, icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 22 februari 1966

På andra lagutskottets vägnar:

AXIEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herr Strand*, fru Carlqvist, fru Hamrin-Thorell*, herr Lars Larsson, fru Nilsson, herrar Eric Carlsson*, Edström* och Hühinette;

från andra kammaren: fru Ekendahl, herrar Bengtsson i Varberg, Johansson i Södertälje, Wiklund, Edlund, Johansson i Skärstad, Carlsson i Göteborg* och Jonsson*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Reservation

av herrar *Eric Carlsson, Wiklund, Johansson i Skärstad* och *Jonsson*, vilka ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på sidan 6 med orden »I samband med» och slutar på sidan 7 med orden »bedömning av förevarande fråga» bort ersättas med text av följande lydelse:

»De i förevarande motioner aktualiserade frågorna var föremål för behandling i samband med att riktlinjerna för den nuvarande moderskaps-hjälpen drogs upp. Eftersom någon lösning då inte kunde åstadkommas av frågan om frivillig tilläggssjukpenning vid nedkomst för hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag anser utskottet det i motionerna framförda utredningskravet vara berättigat.

Den skillnad i förmån som föreligger mellan dem som är med i den obligatoriska försäkringen och den frivilliga är omotiverad. Den frivilliga tilläggssjukpenningen skall ge hemarbetande kvinnor eller kvinnor sysselsätta i familjens eget företag ekonomisk ersättning då de på grund av sjukdom inte kan fullgöra sin arbetsinsats. Sådan ekonomisk ersättning är motiverad vid barnsbörd.

De svårigheter som föreligger vid konstruerandet av ett i motionerna krävt system bör inte utgöra hinder för att en utredning av frågan företages. En sådan bör därför skyndsamt ske varvid även de i motionerna berörda finansieringsproblemen bör behandlas.»

dels att utskottet bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionerna I:142 och II:189 i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om skyndsamt utredning av frågan om frivillig tilläggssjukpenning vid nedkomst för hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag.»