

Nr 48

Utlåtande över väckta motioner i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående hälso- och sjukvård samt motionsverksamhet för studerande.

Genom en den 3 mars 1967 dagtecknad proposition, nr 48, har Kungl. Maj:t föreslagit ökat statligt stöd till hälso- och sjukvård samt motionsverksamhet för studerande vid högre utbildningsanstalter. Såvitt gäller hälso- och sjukvården föreslås statsbidrag utgå till täckande av vissa baskostnader för en särskild hälso- och sjukvårdsorganisation med inriktning mot psykiska och psyko-somatiska sjukdomar för ifrågavarande studerande.

Propositionen har hänvisats till statsutskottet.

I anledning av propositionen har väckts två motioner, nr I:742 av herr *Olsson, Johan*, och herr *Gustafsson, Nils-Eric*, samt nr II:928 av herrar *Elmstedt* och *Mattsson*, vilka motioner hänvisats till lagutskott och behandlats av andra lagutskottet.

I motionerna, vilka är likalydande, har yrkats att riksdagen vid sin behandling av propositionen »måtte i princip besluta att studerande vid postgymnasiala läroanstalter skall omfattas av obligatorisk sjukförsäkring och i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förslag till närmare utformning av reglerna för densamma i enlighet med de i motionen uppdragna riktlinjerna».

I det följande redovisas endast vissa delar av propositionen, det väsentliga innehållet i motionerna samt viss tidigare behandling av den i motionerna aktualiserade frågan.

Gällande bestämmelser

Enligt lagen den 25 maj 1962 (nr 381) om allmän försäkring (ändrad senast 1966:236) är alla — sålunda även studerande — som har en viss årsinkomst av förvärvsarbete obligatoriskt sjukpenningförsäkrade för dels en grundsjukpenning, dels en tilläggsjukpenning som beror av inkomstens storlek. Därjämte är gift kvinna samt ensamstående kvinna med hemmavarande barn under 16 år obligatoriskt försäkrade för grundsjukpenning. En studerande som inte alls eller endast i ringa utsträckning ägnar sig åt förvärvsarbete kan teckna frivillig sjukpenningförsäkring eller försäkra sig för sjukpenningtillägg till den obligatoriska sjukpenningförsäkring, vartill han eller hon är berättigad. Enligt den obligatoriska sjukpenningförsäkringen utgår grundsjukpenning med 6 kr.

per dag medan tilläggssjukpenningens storlek varierar mellan 1 och 46 kr. per dag. Försäkrade i de vanligaste inkomstlägena kompenseras för ca 80 % av inkomstbortfallet. Sjukpenning på grund av den frivilliga försäkringen utgör lägst 6 och högst 15 kr. per dag. Sjukpenningtillägg samt sjukpenning enligt den obligatoriska försäkringen får tillsammans utgöra högst 15 kr. per dag. Karenstiden för frivillig sjukpenningförsäkring samt sjukpenningtillägg är för studerande 18 dagar. Årsavgiften var år 1965 3 kr. för varje tillförsäkrat belopp om 1 kr. sjukpenning eller sjukpenningtillägg. Frivillig försäkring kan meddelas individuellt eller kollektivt. Individuell försäkring kan emellertid i regel endast tecknas av den som har god hälsa och inte fyllt 55 år. Vid s. k. kollektivt inträde i den frivilliga försäkringen lämnas dispens från ålders- och hälsovillkoren. Enligt riksförsäkringsverket var år 1964 drygt 5 000 studerande i åldersgruppen 20—24 år försäkrade inom den frivilliga försäkringen.

Viss redovisning av innehållet i propositionen

Statsmakterna beslöt år 1964 en omfattande studiesocial reform som innebar bl. a. att staten tog på sig ansvaret att garantera de studerande vid postgymnasiala utbildningslinjer erforderliga medel för att finansiera studierna (prop. 1964: 138, SäU 1, rskr. 290). I propositionen anfördes att frågan om vissa s. k. indirekta studiesociala åtgärder borde utredas. Med anledning härav har en arbetsgrupp inom ecklesiastikdepartementet på Kungl. Maj:ts uppdrag lagt fram förslag om hälsovård och motionsverksamhet för de studerande. Dessa förslag ligger — efter remissbehandling — till grund för förevarande proposition.

Arbetsgruppens förslag beträffande de studerandes försäkringsskydd vid sjukdom

Arbetsgruppen konstaterar att de studerande i regel inte omfattas av den obligatoriska sjukförsäkringen och att de inte heller i någon mera betydande utsträckning anslutit sig till den frivilliga sjukpenningförsäkringen. Gruppen föreslår att som villkor för erhållande av studiemedel skall gälla att den studerande har sjukpenningförsäkring för ett dagsersättningsbelopp av 15 kr. och med en karenstid av 18 dagar. Därjämte bör enligt gruppen en studerande ha möjlighet att frivilligt försäkra sig för en sjukpenning av totalt 20 kr. per dag.

Remissyttrandena

Gruppens förslag om de studerandes försäkringsskydd vid sjukdom tillstyrks i princip av nära nog samtliga remissinstanser men modifieringar i vitt skilda avseenden förordas. I åtskilliga remissyttrandena ifrågasätts lämpligheten av att anknyta kravet på försäkring till erhållandet av studiemedel. Flera remissinstanser förordar en utsträckning av kravet till att omfatta även andra studerande än studiemedelstagare. Vidare påtalas att den av gruppen föreslagna utformningen av försäkringssystemet kan komma att med-

föra problem av administrativ och praktisk natur. I samband härmed diskuteras möjligheterna till någon form av kollektiv anslutning till den frivilliga sjukpenningförsäkringen. Flera remissinstanser förordar en högre sjukpenning än den av gruppen föreslagna, 15 kr. per dag. Principiella invändningar riktas mot att vid ett genomförande av förslaget en studerande kan komma att samtidigt uppbära såväl studiemedel som sjukpenning.

Yttrande av departementschefen

Arbetsgruppen har i fråga om de studerandes försäkringskydd vid sjukdom föreslagit, att som villkor för erhållande av studiemedel skall uppställas att den studerande är sjukpenningförsäkrad till en dagersättning av 15 kr., dvs. det högsta belopp som f. n. kan utgå vid frivillig studerandeförsäkring. Vidare bör det enligt gruppen finnas möjlighet för de studerande att teckna försäkring för ytterligare 5 kr. per dag. Som framgått av min redogörelse i det föregående har remissinstanserna, som i huvudsak ställt sig positiva till en sådan försäkring, rest invändningar mot vissa detaljer i förslaget. Bl. a. har flera instanser förordat en högre sjukpenning. Från några håll har förts fram förslag att försäkringen skall vara kollektiv. Vidare har några av remissinstanserna funnit det mindre tillfredsställande att såväl studiemedel som sjukpenning kan komma att utgå på samma gång. Enligt min mening bör bl. a. sistnämnda fråga närmare utredas innan ställning tas till förslaget angående sjukpenningförsäkring för ifrågavarande studerande. Jag avser därför att i annat sammanhang föreslå Kungl. Maj:t att uppdraga åt riksrevisionsverket att i samråd med bl. a. centrala studiehjälpsnämnden och riks-försäkringsverket utreda vissa med en sådan sjukpenningförsäkring sammanhängande frågor.

Tillkomsten av den frivilliga sjukpenningförsäkringen för studerande m. m.

Med anledning av motioner anhöll 1946 års riksdag om utredning huruvida lagen om allmän sjukförsäkring (SFL) lämpligen kunde kompletteras på sådant sätt, att studerande och med dem jämställda, vilka kunde anses ha behov därav, kom att omfattas av den obligatoriska sjukpenningförsäkringen utan hinder av att de saknade förvärvsarbete eller att deras årsinkomst av sådant arbete ej uppgick till 600 kr.

Den av riksdagen begärda utredningen utfördes av *pensionsstyrelsen*. Styrelsen framhöll, att behovet av sjukpenning för studerande och med dem jämställda inte är lika påtagligt som då det gäller förvärvsarbetande. Pensionsstyrelsen fortsatte (SOU 1952: 39 s. 192).

En förvärvsarbetande förlorar i regel vid sjukdom helt eller delvis den inkomst, varav han är beroende för sin egen och sina familjemedlemmars försörjning. Och om en hustru är sjuk, måste ofta ersättning utgivas till någon utom-

stående, som anlitas för utförande av de nödvändiga hemsysslorna. För en studerande, som åtnjuter sitt uppehälle på annat sätt än genom förvärvsarbete, är hjälpbehovet vid sjukdom av ett annat slag. Något omedelbart behov av kontanta medel såsom ersättning för förlorade inkomster kan det här ej bli fråga om, liksom ej heller om utgifter till ersättare. Däremot kan ekonomiskt avbräck uppkomma för en studerande i andra hänseenden, bl. a. genom att studietiden förlänges och studiekostnaderna därigenom öka. Sjukdomar av kortare varaktighet torde dock som regel icke medföra några sådana avbräck. Syftet med en sjukpenningförsäkring för studerande kan därför angivas vara att under sjukdom av sådan varaktighet, att studietiden förlänges, lämna ersättning för härigenom uppkommande ekonomiska avbräck.

Pensionsstyrelsen ansåg emellertid att de principer på vilka den obligatoriska sjukpenningförsäkringen byggde inte kunde tillämpas beträffande en försäkring för studerande. Styrelsen fann det inte möjligt att utforma en författningsbestämmelse, som klart och rättvist avgränsade alla kategorier försäkrade med behov av försäkring och som samtidigt medgav för sjukförsäkrarna och de enskilda att avgöra, när delaktighet i försäkringen skulle inträda eller upphöra. Med hänsyn till svårigheterna att konstruera en tillhörighetsregel, som kunde tillämpas i praktiken, måste man enligt pensionsstyrelsens mening ordna försäkringen för studerande så, att tillhörigheten inte behövde prövas förrän i samband med uppkommande anspråk på sjukpenning. En sådan förenkling av försäkringen förutsatte emellertid, att avgiftsskyldigheten helt slopades. Styrelsen ansåg det vidare principiellt betänkligt att utöver avgifter för obligatorisk sjukvårdsförsäkring och folkpensionsavgift uttaga avgift för obligatorisk sjukpenningförsäkring av personer som saknade inkomster. Eftersom någon påföljd inte skulle inträda på grund av utebliven avgiftsbetalning, skulle dessutom många studerande sannolikt underlåta att betala avgifterna. Det kunde därför inte uteslutas, att det blev statsverket, som finge betala en stor del av avgifterna för de studerandes sjukpenningförsäkring.

I sitt fortsatta resonemang erinrade pensionsstyrelsen om att sjukdomar av kortare varaktighet i regel inte behövde medföra behov av sjukpenning för studerande. Med en karenstid av 28 dagar ansåg styrelsen möjligheter föreligga att lösa frågorna om de studerandes tillhörighet till sjukpenningförsäkringen och deras avgiftsskyldighet. I så fall kunde avgifterna för de studerandes sjukpenningförsäkring bestridas av statsmedel utan att de studerande gynnades i statsbidragshänseende framför andra sjukpenningförsäkrade. Det belopp, som erfordrades för finansieringen av en försäkring med nämnda karenstid för studerande, översteg nämligen inte det statsbidrag, som utgavs enligt den obligatoriska sjukpenningförsäkringen med dess karenstid av tre dagar.

Pensionsstyrelsen föreslog, att sjukpenning och hempenning samt make- och barn tillägg borde vara desamma för försäkrade studerande som för andra sjukpenningförsäkrade som fyllt 18 år. Två av pensionsstyrelsens byråchefer var av skiljaktig mening. Enligt deras mening skulle det bli svårt för sjukförsäkrarna att avgöra, om en sjukhjälpssökande skulle anses som studerande eller inte, samt

att försäkringen blev administrativt tyngande. Enligt reservanternas mening borde det övervägas om inte en frivillig sjukpenningförsäkring kunde lösa de studerandes sjukpenningfrågor.

Frågan om de studerandes sjukpenningförsäkring prövades härefter av *socialförsäkringsutredningen* i dess år 1952 avgivna betänkande »Sjukförsäkring och Yrkesskadeförsäkring» (SOU 1952:39). Utredningen anförde i frågan bl. a. följande.

Utredningen delar uppfattningen, att de studerandes behov av kontant hjälp vid sjukdom bör tillgodoses inom ramen för den allmänna sjukförsäkringen. Den av pensionsstyrelsen föreslagna konstruktionen av de studerandes sjukpenningförsäkring synes emellertid medföra alltför stor osäkerhet beträffande försäkringens omfattning och även vara ur principiell och administrativ synpunkt mindre tillfredsställande. Utredningen föreslår, att även studerande och med dem jämställda skall kunna erhålla frivillig sjukpenningförsäkring.

Socialförsäkringsutredningens förslag i detta hänseende lades till grund för prop. 1953:178, vari vidare föreslogs bl. a. att den uppskjutna sjukförsäkringsreformen skulle sättas i kraft den 1 januari 1955. Propositionens förslag om frivillig sjukpenningförsäkring för studerande godtogs av riksdagen (ALU 1953:35). Förslaget innebar att studerande kunde teckna sig för sjukpenning av 3, 4, 5 eller 6 kr. eller, om vederbörande redan var obligatoriskt sjukpenningförsäkrad, sjukpenningtillägg så att han vid sjukdom kunde utfå högst 6 kr. per dag. Försäkringen omfattade även barntillägg. Karenstiden bestämdes till 18 dagar. Statsbidrag skulle utgå med 20 procent av utgifterna för sjukpenning och med 75 procent för barntillägg.

År 1961 ändrades den frivilliga studerandeförsäkringen så att sjukpenningbeloppets maximum blev 8 kr. (prop. 1961:45, ALU 1961:45). Då lagen om allmän försäkring tillkom 1962 höjdes detta maximum till 12 kr. (prop. 1962:90, ALU 1962:27). Föregående år skedde höjningen till nuvarande maximala 15 kr. i sjukpenningersättning för dag (prop. 1966:113, ALU 1966:47). Ändringen trädde i kraft vid årsskiftet.

I anledning av prop. 1962:90 väcktes en motion II:773 av herrar Fälldin och Larsson i Norderön, vari hemställdes att riksdagen hos Kungl. Maj:t måtte anhålla att frågan om de studerandes ställning inom den allmänna sjukförsäkringen skyndsamt skulle utredas i syfte att införa en obligatorisk, med skattemedel finansierad grundsjukpenningförsäkring för studerande.

Motionen avslogs av riksdagen. Andra lagutskottet anförde beträffande motionsyrkandet följande (utlåtande nr 27 s. 219).

Enligt utskottets mening kan det anföras skäl för att de studerande erhåller ett tillfredsställande skydd vid sjukdom. Detta gäller i synnerhet sådana studerande som lämnat föräldrahemmet och som finansierar sina studier på annat sätt än genom bidrag från föräldrarna. Med hänsyn härtill framstår den i propositionen föreslagna utbyggnaden av den frivilliga sjukförsäkringen för studerande med en höjning av maximum för sjukpenningen från 8 till 12 kr. såsom värdefull.

Den frivilliga sjukpenningförsäkringen för studerande har hittills fått en relativt ringa anslutning. Måhända kommer höjningen av sjukpenningmaximum att göra försäkringen mera lockande och därmed bidra till ökad anslutning, men sannolikt blir detta inte fallet i någon större omfattning. Anledningen till att de studerande avstått från att begagna sig av den frivilliga försäkringen torde i många fall vara de därmed förenade kostnaderna. Visserligen har dessa i och för sig hållits på en förhållandevis låg nivå, men de har antagligen likväl varit tillräckligt höga för att avhålla de studerande från att delta i försäkringen. Enligt utskottets mening är det därför otänkbart att införa en obligatorisk sjukförsäkring, för vilken de studerande själva skall erlägga avgifter. Motionärernas förslag om fullständig finansiering med skattemedel innebär å andra sidan ett avsteg från nuvarande principer för sjukpenningförsäkringens finansiering. Frågan om en omläggning av gällande finansieringssystem prövas för närvarande i större sammanhang, bl. a. inom den allmänna skatteberedningen. Utskottet anser därför lämpligt att ställningstagandet till de i motionen aktualiserade problemen får anstå till dess finansieringsfrågan i stort fått sin lösning. Utskottet avstyrker följaktligen motionen.

Motionerna

I motionerna anföres bl. a. följande.

Det är mycket betydelsefullt att de studerande får ett fullgott försäkringskydd. Studerande som drabbas av sjukdom kan konfronteras med synnerligen allvarliga ekonomiska problem. Det måste vara samhällets uppgift att medverka till att garantera en större trygghet i detta avseende. Den nuvarande ordningen torde också göra studerande som borde sjukskriva sig obenäga att göra detta. Inte minst de som drabbas av psykiska sjukdomstillstånd kan tänkas fortsätta studierna i stället för att på ett tidigt stadium söka läkarhjälp. Studieresultaten torde i sådana fall bli dåliga. Följden blir en förlängning av studietiden som är kostsam såväl för det allmänna som för den enskilde.

Motionärerna delar departementschefens uppfattning att ytterligare utredning är nödvändig innan ställning tas till de studerandes försäkringsskyddsfråga. Enligt motionärernas mening hindrar detta emellertid inte att riksdagen redan nu fattar ett principbeslut i frågan. Vidare anför motionärerna att den av arbetsgruppen förordade sammankopplingen av studiemedlen och sjukförsäkringen synes svår att motivera. Starka skäl talar i stället för att de studerande omfattas av en obligatorisk sjukförsäkring inom ramen för den allmänna försäkringen.

Motionärerna föreslår, att den obligatoriska studerandeförsäkringen skall berättiga till en sjukpenning av 20 kr. om dagen. Det bör övervägas att fastställa karenstiden till endast 7 dagar. Finansieringen av försäkringen bör ske enligt samma principer som gäller för den nuvarande frivilliga försäkringen. Uppbörderna av försäkringstagarnas avgifter bör handhas av de studerandes egna organisationer. Motionärerna anför slutligen, att den begärda utredningen om utformningen av den obligatoriska försäkringen bör göras i samarbete med dessa organisationer.

Beträffande de skäl motionärerna i övrigt anført hänvisas till motionen II: 928.

Utskottet

Förevarande motioner, som väckts i anledning av proposition nr 48, behandlar frågan om sjukförsäkringsskyddet för studerande vid de högre utbildningsanstalterna.

Studerande omfattas inte av den obligatoriska sjukförsäkringen, såvida de inte jämsides med studierna har inkomst av förvärvsarbete. De har däremot enligt lagen om allmän försäkring och en därtill anslutande kungörelse rätt att teckna frivillig försäkring för en sjukpenning av lägst 6 och högst 15 kr. per dag. Karenstiden för den frivilliga försäkringen är 18 dagar. Försäkringen kan meddelas individuellt eller kollektivt.

I propositionen föreslås ökat statligt stöd till hälso- och sjukvård samt motionsverksamhet för ovannämnda studerande. Till grund för propositionen ligger förslag som utarbetats av en arbetsgrupp inom ecklesiastikdepartementet.

I fråga om de studerandes försäkringsskydd vid sjukdom föreslår arbetsgruppen att de studerande bör ha möjlighet att frivilligt försäkra sig för en sjukpenning av totalt 20 kr. per dag. Gruppen föreslår också att som villkor för erhållande av studiemedel skall gälla att den studerande har sjukpenningförsäkring för ett dagsättningsbelopp av 15 kr. Karenstiden bör som hittills vara 18 dagar. Gruppens förslag tillstyrks i princip av nära nog samtliga remissinstanser. Modifieringar i vitt skilda avseenden föreslås emellertid. Flera instanser förordar en högre sjukpenning. Från några håll förs fram förslag att försäkringen skall vara kollektiv. Vidare finner några av remissinstanserna det mindre tillfredsställande att såväl studiemedel som sjukpenning kan komma att utgå på samma gång. Departementschefen anför i propositionen, att bl. a. sistnämnda fråga bör närmare utredas innan ställning tas till förslaget angående de studerandes sjukpenningförsäkring. Han förklarar vidare, att han avser att i annat sammanhang föreslå Kungl. Maj:t att uppdraga åt riksrevisionsverket att i samråd med bl. a. centrala studiehjälpnämnden och riks-försäkringsverket utreda vissa med en sådan sjukpenningförsäkring sammanhängande frågor.

Motionärerna yrkar, att riksdagen redan nu skall fatta ett principbeslut att studerande vid postgymnasiala läroanstalter skall omfattas av obligatorisk sjukförsäkring. Vidare vill motionärerna att riksdagen skall anhålla om förslag till närmare utformning av reglerna för en sådan försäkring i enlighet med riktlinjer som dras upp i motionerna. Sålunda föreslås att försäkringen skall berättiga till en sjukpenning av 20 kr. per dag. Det bör övervägas att fastställa karenstiden till endast 7 dagar. Finansieringen av försäkringen bör ske enligt samma principer som gäller för den nuvarande frivilliga försäkringen. Uppbörderna av försäkringstagarnas avgifter bör handhas av de studerandes egna organisationer.

Såsom framhållits under remissbehandlingen av det här aktuella förslaget rörande sjukförsäkring för studerande är lösandet av frågan förknippad med åtskilliga svårigheter. Detta gäller såväl spörsmål av principiell som av praktisk natur. Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är angeläget att frågan

om trygghet vid sjukdom för studerande vid universitet, universitetsfilialer, högskolor och andra postgymnasiala utbildningsanstalter snarast får en tillfredsställande lösning. Utskottet anser det emellertid mindre lämpligt att på grundval av nu föreliggande material fatta något principbeslut. Frågans ändamålsenliga lösning synes bättre betjänt av att det i propositionen förutskickade utredningsarbetet får ske i så fria former som möjligt. Utskottet kan alltså inte tillstyrka motionerna.

Under hänvisning till det anförda hemställer utskottet,
att förevarande motioner, I: 742 och II: 928, inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 28 april 1967

På andra lagutskottets vägnar:

AXEL STRAND

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: herrar Strand, Lars Larsson, Hübinette, fru Nilsson, herrar Wanhainen, Erik Filip Petersson, Thorsten Larsson och Wirtén;

från andra kammaren: herrar Rimmerfors, Gustavsson i Alvesta, fröken Wetterström, herr Bengtsson i Varberg, fröken Sandell, fru Svensson, herr Jönsson i Ingemarsgården och fru Skantz.