

Nr 5

Utlåtande i anledning av motioner om frivillig tilläggsjukpenning vid barnsbörd, m. m.

Andra lagutskottet har behandlat två till lagutskott hänvisade motioner, I: 869 av fru *Olsson, Elvy*, samt II: 1026 av fru *Nilsson, Anna-Lisa*, och herr *Gustavsson* i Alvesta.

I motionerna, vilka är likalydande, har hemställts, »att riksdagen i skriftelse till Kungl. Maj:t måtte anhänga om

1) utredning av frågan om frivillig tilläggsjukpenning vid nedkomst för hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag i enlighet med vad i motionen anförts,

2) utredning angående en höjning av grundsjukpenningen och tilläggsjukpenningen, varvid frågan om en höjning av den statliga bidragsandelen bör prövas.» Av motionsmotiveringen framgår, att yrkandet under 2) beträffande tilläggsjukpenning och statlig bidragsandel avser bestämmelserna för den frivilliga sjukförsäkringen.

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 1 080 kr. Vid flerbörd tillkommer 540 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 förvärsarbete, 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 kr. i arbetsinkomst, eller skulle ha varit placerad i sådan sjukpenningklass, om hon fyllt 16 år. Kvinna som gemensamt med sin make driver verksamhet kan tillhöra den obligatoriska försäkringen för tilläggssjukpenning. Placering i sjukpenningklass sker med ledning av hennes arbetsinsats i verksamheten.

Tilläggssjukpenning vid barnsbörd utgår tidigast fr. o. m. den sextionde dagen före den beräknade tidpunkten för nedkomsten och senast fr. o. m. förlossningsdagen, dock högst för 180 dagar. Därest kvinnan under denna tid utför förvärvsarbete under mer än 30 dagar, förlorar hon rätten till fortsatt sjukpenning. 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. Barn tillägg 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 kr. 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 nr 1, som berättigar till en sjukpenning av sex 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 (dvs. sjukpenning utöver obligatorisk sjukpenning) om lägst en krona och högst nio kronor för dag. Den sammanlagda sjukpenningen på grund av den allmänna och frivilliga försäkringen får dock icke överstiga femton 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. Försäkrad, som är placerad i sjukpenningklass nr 1 eller nr 2, äger välja även försäkring utan 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.

Av sjukpenningen i varje sjukpenningklass utgör viss del grundsjukpenning och återstoden tilläggssjukpenning. I sjukpenningklasserna 1 och 2 är

sjukpenningen dock lika med grundsjukpenningen. Sedan den 1 januari 1967 är denna 6 kr.

Antalet frivilligt försäkrade hustrur uppgick den 1 januari 1968 till ca 155 000 och den 1 januari 1969 till ca 203 000, varav omkring 17 % i åldern 20—35 år. Av de vid 1969 års ingång försäkrade hustrurna hade drygt 40 % högsta sjukpenningtillägg, 9 kr. per dag, och således en sammanlagd sjukpenningförmån om 15 kr. per dag.

Motionerna

I motionerna anföres bl. a.

Vi är medvetna om de svårigheter som skulle följa av rätt till frivilligt tecknad tilläggssjukpenning under de 180 dagar som moderskapspenningen är hänförlig till. Med hänsyn till numera förekommande familjeplanering skulle möjligheten stå öppen att vid en lämplig tidpunkt före ett planerat havandeskap teckna försäkring för tilläggssjukpenning för att komma i åtnjutande av tillägg till moderskapspenningen. Den belastning som ett sådant utnyttjande skulle lägga på den frivilliga tilläggssjukpenningförsäkringen kunde medföra att den frivilliga försäkringen bleve förenad med stora kostnader.

Dessa svårigheter får inte vara avgörande för vår inställning till hemmafruarnas och jämförbara gruppers rätt att erhålla samma ekonomiska ersättning som förvärvsarbetande kvinnor vid inkomstbortfall i samband med barnsbörd. Hur de redovisade svårigheterna skall övervinnas bör bli föremål för skyndsamt utredning.

För att inte kostnaden för tilläggssjukpenning vid nedkomst helt skall belasta det relativt begränsade försäkringskollektiv, som de frivilligt försäkrade utgör, bör försäkringskassorna erhålla statsbidrag med 50 % av utgifterna för tilläggssjukpenning vid nedkomst. För att inte förmånen skall utnyttjas genom tillfälligt tecknande av frivillig försäkring bör föreskrivas att den försäkrade skall ha varit försäkrad för tilläggssjukpenning under en oavbruten tid av ett och ett halvt år före nedkomsten eller från den tidpunkt då möjlighet förelegat för henne att vara försäkrad för tilläggssjukpenning, övergångsvis dock från den tidpunkt då här berörda bestämmelser träder i kraft. Dessa frågor har tidigare behandlats i riksdagen. Man har hittills ryggat tillbaka för de svårigheter som är förbundna med finansieringen och för riskerna för missbruk av möjligheterna till tilläggssjukpenning i samband med nedkomst för frivilligt försäkrade. Vi anser tiden vara kommen att, trots svårigheterna, ge hemarbetande kvinnor och i eget företag arbetande samma möjligheter som förvärvsarbetande att få ersättning för inkomstbortfall i samband med barnsbörd. — — —

Även om vi är medvetna om de problem som är förenade med en kraftig höjning av grundsjukpenningen, finner vi det angeläget att en översyn sker av grundsjukpenningens storlek. Sedan föregående höjning har en relativt kraftig penningvärdeförsämring ägt rum. En höjning av nivån skulle framför allt medföra en förbättring för hemmafruarna. I samband med översynen bör också prövas möjligheten att höja gränsen för den frivilliga tilläggssjukpenningen. Frågan om en höjning av statsbidragsandelen för att möjliggöra detta bör prövas.

Tidigare behandling

Frivillig tilläggsjukpenning vid barnsbörd

Förevarande fråga har behandlats av riksdagen vid ett flertal tillfällen och senast år 1969. Beträffande behandlingen före år 1969 hänvisas till *andra lagutskottets utlåtanden 1967: 6 och 1968: 20*.

Vid fjolårets riksdag väcktes motioner med samma yrkande som det ovan under 1) upptagna. *Andra lagutskottet* anförde då i sitt av riksdagen godkända utlåtande 1969: 5.

I förevarande motioner begärs skyndsamt utredning av frågan om frivillig tilläggsjukpenning vid barnsbörd för »hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag». Motionärerna föreslår som villkor för tilläggsjukpenningen att vederbörande skall ha tillhört försäkringen i ett och ett halvt år. Med hänsyn till de höga kostnader den föreslagna försäkringen kan beräknas dra föreslås statsbidrag med 50 procent av kostnaderna.

I samband med att riktlinjerna för den nuvarande moderskapshjälpen drogs upp år 1954 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 vid behandlingen av förslaget till lagen om allmän försäkring väcktes motioner av ungefär samma innebörd som de förevarande. Motionerna avslogs 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.

Frågan återkom genom motioner åren 1965—1968. Vid samtliga tillfällen avslogs motionerna under hänvisning till 1962 års beslut. Enligt utskottets mening finns det inte skäl att i år inta annan ståndpunkt.

Höjning av grundsjukpenningen

Grundsjukpenningen har under 1960-talet höjts vid två tillfällen, nämligen dels år 1962 från 3 kr. till 5 kr. genom lagen om allmän försäkring och dels år 1966 från 5 kr. till 6 kr. genom de detta år beslutade ändringarna i samma lag.

I propositionen med förslag till lag om allmän försäkring (prop. 1962: 90) anförde departementschefen beträffande grundsjukpenningens storlek följande:

Då jag härefter övergår till frågan om grundsjukpenningens storlek vill jag som utgångspunkt för min bedömning påpeka, att för flertalet anställda och företagare en höjning av grundsjukpenningen inte kommer att betyda något för deras samlade sjukpenningersättning. Höjningen kommer endast att innebära en förskjutning mellan vad som utgår i form av grundsjukpenning och vad som utgår i form av tilläggs-

sjukpenning. Sin väsentliga betydelse får en höjning av grundsjukpenningen för dem som inte är försäkrade för tilläggssjukpenning, dvs. för hemmafruar och för vissa kategorier som — i allmänhet på grund av att de har förvärvsarbete endast under mindre del av året — har mycket små inkomster.

Diskussionen om grundsjukpenningens storlek har i huvudsak kommit att gälla huruvida grundsjukpenningen bör höjas med 1 eller 2 kr., dvs. till 4 eller 5 kr. om dagen. Det har, under förutsättning av att statsbidrag liksom hittills skall utgå med 50 procent, beräknats att för varje kronas höjning av grundsjukpenningen avgiften per försäkrad medlem i genomsnitt skulle öka med 8 kr. om året. Statens bidrag skulle för varje krona i höjd grundsjukpenning öka med omkring 35 milj. kr. om året.

Socialförsäkringskommittén har till stöd för sin uppfattning att höjningen av grundsjukpenningen bör begränsas till 1 kr. — vilket i stort sett innebär en kompensation för penningvärdets fall — bl. a. anfört att varje höjning av grundsjukpenningen måste föranleda en höjning av inkomstgränsen för tillhörighet till sjukpenningförsäkringen, vilken gräns f. n. går vid 1 200 kr. om året. En höjning av grundsjukpenningen med 1 kr. motiverar enligt kommitténs åsikt att inkomstgränsen höjes till 1 800 kr. Enligt kommitténs uppskattning får redan denna höjning till följd att något tiotusental personer ställs utanför sjukpenningförsäkringen. En höjning av grundsjukpenningen till 5 kr. bör enligt kommitténs mening leda till en inkomstgräns på 2 400 kr., vilket gör att ytterligare några tiotusental personer faller ur sjukpenningförsäkringen. En grundsjukpenning på 5 kr. är i hög grad önskvärd med tanke på husmödrarnas behov av förbättrat sjukpenningsskydd. Sätillvida är jag ense med kommittén att jag anser, att en höjd grundsjukpenning bör åtföljas av en höjd inkomstgräns. Jag finner det dock möjligt att förena en grundsjukpenning på 5 kr. med en inkomstgräns för tillhörigheten till försäkringen vid 1 800 kr.

Vad departementschefen sålunda anfört lämnades av riksdagen utan erinran.

1966 års reform på sjukförsäkringens område innebar bl. a. en höjning av den s. k. kompensationsgraden från omkring 65 % till i genomsnitt cirka 80 %. Detta åstadkoms främst genom en uppräknig av såväl grundsjukpenningen som tilläggssjukpenningen. Enligt departementschefens av riksdagen härutinnan godtagna förslag (prop. 1966: 113) höjdes sålunda grundsjukpenningen med 1 kr. till 6 kr. för dag. Jämsides härmed höjdes även moderskapspenningen till de nuvarande beloppen, 1 080 kr. vid enkelbörd och 540 kr. vid flerbörd för varje barn utöver ett.

Höjning av maximibelopp och statlig bidragsandel i den frivilliga sjukförsäkringen

Maximibeloppet för sjukpenning inom den frivilliga sjukpenningförsäkringen — i förekommande fall inklusive sjukpenningen på grund av den obligatoriska försäkringen — höjdes år 1962 till 12 kr. för dag och fastställdes 1966 efter ytterligare höjning till nuvarande belopp, 15 kr. om dagen.

Det till försäkringskassorna utgående statsbidraget om 20 % av kassornas utgifter för sjukpenning inom den frivilliga sjukpenningförsäkringen infördes redan genom 1947 års lag om allmän sjukförsäkring, vilken trädde i kraft den 1 januari 1955. I anledning av proposition till 1953 års riksdag (prop. 1953: 178) med förslag till ändringar i lagen väcktes motioner med yrkande, att statsbidraget till den frivilliga sjukförsäkringen måtte slopas. Motionerna avslogs av riksdagen. Frågan om ändring av förevarande bidragsregler synes därefter icke ha behandlats av riksdagen.

Utskottet

Enligt lagen om allmän försäkring erhåller kvinnlig försäkrad i samband med barnsbörd moderskapspenning med 1 080 kr. Kvinna som i anledning av barnsbörd avhåller sig från förvärvsarbete har dessutom rätt till tilläggs-sjukpenning 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. i princip haft minst 2 600 kr. i årlig arbetsinkomst. Kvinna som gemensamt med sin make driver en rörelse kan tillhöra den obligatoriska försäkringen för tilläggs-sjukpenning, varvid klassplacering sker med ledning av hennes arbetsinsats i verksamheten.

Sådana hemarbetande kvinnor, som saknar arbetsinkomst eller har endast obetydlig sådan, är berättigade enbart till grundsjukpenning om sex kronor per dag. De kan därutöver genom den frivilliga sjukförsäkringen försäkra sig så att den sammanlagda sjukpenningen per dag uppgår till högst 15 kr. Denna försäkring utfaller ej i samband med barnsbörd. Staten bidrager till den frivilliga försäkringen med 20 procent av utgifterna för denna.

I förevarande motioner begärs utredning av frågan om frivillig tilläggs-sjukpenning vid nedkomst för »hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag». Motionärerna föreslår som villkor för rätten att erhålla tilläggs-sjukpenning vid barnsbörd, att vederbörande tillhört försäkringen under en oavbruten tid av ett och ett halvt år före nedkomsten. Med hänsyn till de höga kostnader den föreslagna försäkringen kan beräknas dra föreslås statsbidrag med 50 % av kostnaderna.

I samband med att riktlinjerna för den nuvarande moderskapshjälpen drogs upp år 1954 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 vid behandlingen av förslaget till lagen om allmän försäkring väcktes motionsyrkanden av ungefär samma innebörd som de förevarande. Yrkandena avslogs 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.

Frågan återkom genom motioner åren 1965—1969. Vid samtliga tillfällen avslogs motionerna under hänvisning till 1962 års beslut. Enligt utskottets mening finns det inte skäl att i år inta annan ståndpunkt.

I förevarande motioner begärs vidare utredning av frågan om höjning av den frivilliga tilläggssjukpenningen, varvid en höjning av den statliga bidragsandelen bör övervägas. Även frågan om höjning av grundsjukpenningen bör enligt motionärerna utredas.

Enligt uttalande i årets statsverksproposition kommer frågan om sjukpenningens inordnande i beskattningssystemet inom kort att utredas. I samband med detta utredningsarbete måste också frågan om en ökning av de nuvarande sjukpenningsbeloppen prövas. Med hänsyn härtill saknas anledning för riksdagen att ta något initiativ i anledning av motionerna i denna del.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet,

att motionerna I: 869 och II: 1026 inte föranleder någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 24 februari 1970

På andra lagutskottets vägnar:

RUTH HAMRIN-THORELL

Vid detta ärendes behandling har närvarit

från första kammaren: fru Hamrin-Thorell (fp), herrar Dahlberg (s), Wanhainen (s), Österdahl (fp), Blomquist (m) och fröken Pehrsson (cp);

från andra kammaren: fröken Sandell (s), fröken Wetterström (m), herr Svensson i Kungälv (s), fru Skantz (s), herrar Göransson (s), Jonsson i Mora (fp), fru Nilsson (cp) och herr Olsson i Mölndal (s).

Reservation

av fröken Pehrsson (cp) och fru Nilsson (cp), som ansett

dels att det avsnitt av utskottets yttrande som börjar på s. 6 med orden »I samband» och slutar med orden »denna del» bort ersättas med text av följande lydelse:

»Den i motionerna aktualiserade frågan om frivillig tilläggssjukpenning var föremål för behandling i samband med att riktlinjerna för den nuvarande moderskapshjälpen drogs upp. Någon lösning av frågan om frivillig tilläggssjukpenning vid nedkomst för hemarbetande kvinnor och kvinnor arbetande i familjens eget företag kunde då inte åstadkommas. Tiden får nu anses mogen för ett förnyat försök att ordna ifrågavarande gruppers sjukpenningproblem på ett tillfredsställande sätt. Utskottet anser det i motionerna framförda utredningskravet 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 sysselsatta i familjens eget företag ekonomisk ersättning då de på grund av sjukdom inte kan fullgöra sin arbetsinsats. Sådan ekonomisk ersättning är motiverad även 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 komma till stånd varvid även det i motionerna berörda finansieringsproblemet bör behandlas.

I förevarande motioner begärs vidare utredning av frågan om höjning av den frivilliga tilläggssjukpenningen, varvid en höjning av den statliga bidragsandelen bör övervägas. Även frågan om höjning av grundsjukpenningen bör enligt motionärerna utredas.

Enligt uttalande i årets statsverksproposition kommer frågan om sjukpenningens inordnande i beskattningssystemet inom kort att utredas. I samband med detta utredningsarbete måste, framhålls i statsverkspropositionen, också frågan om en ökning av de nuvarande sjukpenningbeloppen prövas. Enligt utskottets mening framstår det som ändamålsenligt att ifrågavarande utredningsarbete tar sikte inte endast på en höjning av sjukpenningbeloppen som en konsekvens av en beskattningsreform utan även på en höjning av beloppen från de synpunkter som lagts fram i motionerna. Översynen bör således i sistnämnda del ta sikte på att återställa sjukpenningens belopp till dess nivå den 1 januari 1967, från vilket datum sjukpenningen urholkats genom en relativt kraftig penningvärdeförändring. En höjning av maximigränsen för den frivilliga tilläggssjukpenningen bör även övervägas.»

dels ock att utskottet bort hemställa,

»att riksdagen med bifall till motionerna I: 869 och II: 1026 i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om utredning av frågan om frivillig tilläggssjukpenning vid barnsbörd i enlighet med vad utskottet anfört samt utredning om en höjning av grundsjukpenningen och tilläggssjukpenningen, varvid frågan om en höjning av den statliga bidragsandelen bör prövas.»