

# Motion till riksdagen

1988/89: Sf302

av Sten Svensson m. fl. (m)

## Reformering av arbetsskadeförsäkringen

### Erfarenheter av arbetsskadeförsäkringen

Sedan den 1 juli 1977 gäller lagen om arbetsskadeförsäkring (LAF) och lagen om statligt personskadeskydd (LSP). Arbetsskadeförsäkringen intar en särställning inom socialförsäkringen. Om en skada/sjukdom bedöms vara orsakad av skadlig inverkan i arbetet utgår nämligen en ersättning som sammantaget täcker hela inkomstbortfallet sedan den s.k. samordningstiden med sjukförsäkringen (de första 90 dagarna) löpt ut. Dessutom utgår ersättning för sjukvårdskostnader jämte resor och eventuellt andra kostnader, som är förknippade med arbetsskadan.

Arbetsskadeförsäkringen i sin nuvarande utformning har visat sig dra oerhört stora kostnader såväl vad beträffar administrativa arbetsinsatser som vad gäller utgivna belopp. 1988 har kostnaderna varit ca 3,6 miljarder kronor. Enligt riksrevisionsverket kan kostnaderna komma att uppgå till 16 miljarder kronor budgetåret 1990/91. Ändå omfattar försäkringen endast 10 procent före skatt medan sjukpenningen täcker de övriga 90 procenten.

### Några talande fakta:

Sedan budgetåret 1986/87 har 91 miljarder kronor i ökade anslag beviljats till arbetsskadehandläggningen.

Ca 800 kassaanställda arbetade med försäkringen vid ingången av år 1988 men antalet har sedan utökats till ca 1 100. Inför budgetåret 1988/89 begärde riks-försäkringsverket permanentning av en tidigare engångsanvisning på 46 miljoner kronor och medel till ytterligare 500 årsarbetare enbart för att om möjligt undvika ännu fler ärendebalanser! Detta resurstillskott har beräknats till 133 500 000 kronor.

### Antal ärenden och balanser i arbetsskadeärenden (jämna hundratal)

|                  | 1982   | 1983   | 1984   | 1985   | 1986   | 1987   |
|------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Inkomna ärenden  | 42 900 | 45 500 | 54 300 | 64 500 | 78 600 | 97 700 |
| Avgjorda ärenden | 41 800 | 40 800 | 45 900 | 57 100 | 68 200 | 82 200 |
| Balans 31/12     | 19 200 | 24 000 | 32 500 | 40 000 | 50 400 | 65 800 |

Under år 1988 har försäkringskassornas ärendebalanser fortsatt att öka och uppgick efter första halvåret till 76 700 ärenden.

Arbetskadefonden hade ca en miljard i underskott vid slutet av år 1987. Därefter har arbetsskadeavgiften höjts från 0,6 till 0,9 procent fr. o. m. den 1 januari 1988. Detta till trots visar arbetsskadefonden ett underskott på 3,2 miljarder kronor december 1988 och riksförsäkringsverket har föreslagit en höjning av arbetsskadeavgiften till 2,35 procent fr. o. m. 1989. Underskottet beräknas till 7,5 miljarder kronor 1990 och en höjning av arbetsskadeavgifter om 3–4 procentenheter skulle behövas för att täcka underskottet.

## Grundläggande problem med försäkringen

- Den ständigt ökande ärendetillströmningen.
- Fortlöpande ändring av praxis vid försäkringsdomstolarna.
- En förskjutning från medicinska till socialpolitiska bedömningar.
- Mer pengar och mer personal har inte visat sig lösa problemen.

## Arbetskadelagens intentioner har kringgåts

Den medicinska bedömningen i arbetsskadeärenden görs i två steg.

1. Beror skadan på skadlig inverkan?
2. Har sjukdomen/skadan uppkommit i arbetet?

Särskilt svåra är givetvis bedömningarna av psykiska och psykosomatiska sjukdomar och sådana sjukdomar, där grundsjukdomen kan hänvisas till degenerativa förändringar eller vilkas ursprung överhuvudtaget inte kan fastställas.

I specialmotiveringen till LAF uttalades: "till de sjukdomar, som kan föranleda ersättning från arbetsskadeförsäkringen kommer att höra reumatiska sjukdomar, andra sjukdomar i ryggrad och leder samt psykiska och psykosomatiska sjukdomar. Det finns anledning att understryka att dessa sjukdomar ofta är särskilt svårbedömda. Det kan helt naturligt inte accepteras att sjukdomar, som drabbar de försäkrade oberoende av om de förvärvsarbetar eller ej blir betraktade som arbetsskador."

Ständiga praxisförskjutningar i besvärinstanserna, särskilt i försäkringsöverdomstolen, har emellertid givit vid handen att tillämpningen inte längre kan sägas överensstämma med lagstiftarens intentioner.

## Försäkringskassornas reaktion

Inte minst försäkringskassorna har reagerat mot denna praxisförskjutning. Sålunda skrev försäkringskassan i Örebro för ett par år sedan till riksförsäkringsverket: "I sin nya tillämpning är arbetskadelagen inte längre ett försäkringsskydd enbart för de skadliga faktorer som kan förekomma i en arbetsmiljö ... Även till synes normala fall med degenerativ förändring synes kunna betraktas som varaktiga sjukdomstillstånd uppkomna genom arbetet. Arbetsskadeförsäkringen tenderar att övergå till en allmän försäkring, som kan träda i kraft när individen efter ett visst antal år i arbetslivet börjar få kännning av åldersbetingade förändringar".

Den nya arbetsskadebedömningen, där 80–90 procent av alla anmälningar godkänns som arbetsskada, innebär att lagstiftarens intentioner med arbetsskadeförsäkringen frångåtts. Inte minst LO har medverkat till denna utveckling, bl. a. genom sin aktiva medverkan till att den medicinska sakkunskapen i socialförsäkringsnämnderna avskaffades för att ersättas med representanter för arbetsmarknadens parter.

Mot. 1988/89  
Sf302

## Är det motiverat med en särskild arbetsskadeförsäkring?

Allt fler ställer nu frågan, om det är motiverat med en särskild arbetsskadeförsäkring, när stora grupper löntagare genom avtal försäkrat sig om en 100-procentig ersättning vid "vanlig" sjukdom. Man menar att det är stödbehovet som är det viktiga, inte hur sjukdomen/skadan uppkommit.

Ett skäl som åberopats för ett bibehållande av arbetsskadeförsäkringen har varit dess påstått positiva roll för arbetsmiljön. En utredning, som gjorts vid försäkringskassan i Kopparbergs län, visar att försäkringen "inte tycks utgöra den impulsgivare till arbetsmiljöförbättringar ute på arbetsplatserna som ofta gjorts gällande." Även uttalanden från arbetarskyddsstyrelsen visar att en försäkring, där snart sagt alla anmälda ärenden godkänns som arbetsskada, inte har någon nämnvärd effekt vad gäller arbetsmiljön.

I detta sammanhang måste däremot framhållas de stora insatser på arbetsmiljöområdet som gjorts av företagen, bl. a. genom företagshälsovården, som idag omfattar ca 75 procent av alla anställda.

## Kraven på utredning har sänkts

Från försäkringskassorna har rapporterats att kassorna tagit konsekvenserna av praxisändringarna och reducerat utredningskraven väsentligt, nedbringat antalet konsultationer med förtroendeläkare och andra läkare samt förenklat bedömningen betydligt vad gäller orsakssamband i ärenden rörande degenerativa skador, rygg- och ledbesvär. Ärendena godkänns oavsett arbetsmiljö och oavsett om en fullgod utredning presenteras eller ej.

## Rehabiliteringsarbetet ligger nere

Den mest negativa konsekvensen av arbetsskadeförsäkringens utveckling är att rehabiliteringsarbetet vid försäkringskassorna ligger så gott som nere på grund av att försäkringen slukar så stora resurser. Dessutom är det svårt att motivera den som väntar på besked i sitt arbetsskadeärende för rehabiliteringsåtgärder under väntetiden. Väntetiden för ärendehantering i första instans är numera 11 månader i genomsnitt!

Försäkringskassornas kontrollfunktion är också mycket eftersatt beroende på att arbetsskadeärendena är prioriterade.

Regeringen måste vara medveten om att arbetsskadeförsäkringen urartat, inte minst efter riks försäkringsverkets och riksrevisionsverkets uppmaningar att göra något radikalt åt försäkringen. Under höstsessionen 1987 begärde riksdagen en analys av orsakerna till den stora ärendeanhopningen, men något resultat av denna analys har ännu ej redovisats för riksdagen trots påstötning i frågan.

Socialförsäkringsutskottet har nyligen beslutat om en utfrågning rörande arbetsskadeförsäkringen.

Under 1985 avgav arbetsskadeutredningen ett förslag, som tyvärr blev en besvikelse för alla. Utredningen hade för avsikt att föreslå en förlängd samordningstid från 90 till 180 dagar men förhindrades av regeringen att göra detta. Övriga utredningsförslag har knappast haft någon effekt på arbetsskadehandläggningen.

Den pågående decentraliseringen av kassornas verksamhet är knappast ägnad att förbättra arbetsskadehandläggningen. Vid försäkringskassornas centralkontor var utredarna ändock specialiserade för sin uppgift och hade erfarenhet av ett stort antal ärenden, men nu ska mer oerfarna utredare handlägga ärendena.

## Ökade anslag löser inte problemen

Riksförsäkringsverket har som nämnts ovan för nästa budgetår yrkat en permanentning av den engångsanvisning på 46 miljoner kronor som har beviljats för innevarande budgetår samt ett ytterligare resurstillskott motsvarande 500 årsarbetare, inalles ett resurstillskott på 133 500 000 kronor för budgetåret 1989/90. I budgeten föreslås permanentning av engångsanvisningen på 46 miljoner kronor och ett ytterligare anslag om 41,5 miljoner kronor dvs. 87,5 miljoner kronor. Vi motsätter oss inte denna anslagsökning med hänsyn till kassornas arbetsbörda, men vi anser inte att ökade anslag till administration av arbetsskadeförsäkringen löser några som helst problem. Som redovisas nedan anser vi att de ökade personalinsatserna istället bör användas till långt angelägnare uppgifter inom försäkringen.

Något förslag i anledning av underskottet i arbetsskadefonden har överhuvudtaget inte presenterats i budgetpropositionen.

## Åtgärdsförslag

Som vi framhållit i motionen har den nuvarande arbetsskadeförsäkringen helt fjärrat sig från lagstiftarens intentioner. Den är ett svårhanterligt och alltför kostnadskrävande instrument för att tillgodose ofta högst marginella behov. Försäkringen måste ifrågasättas, då det övervägande antalet anställda i dag ändå är avtalsförsäkrade med 10 procents ersättning av inkomstbortfallet under avsevärd tid utöver de 90 procent som sjukpenningen svarar för.

## Ett ökat ansvar

Mot. 1988/89  
Sf302

Ett ökat ansvar för sjukförsäkringen skulle ge incitament för arbetsgivaren att även ta ett ökat ansvar för arbetsmiljöfrågorna för att förebygga arbetssjukdomar/skador samt att medverka till rehabilitering av långtidssjuka i större utsträckning (jämför vår motion 1988/89: Sf353).

De arbetsskadefall, som leder till livränta, kan behandlas av den allmänna försäkringen som nu eller genom en "ansvarighetsförsäkring", som tecknas av arbetsgivare hos vilket försäkringsbolag som helst. Det bör vara möjligt att i avtal mellan parterna reglera hur försäkringen mera i detalj ska vara uppbyggd. En försäkring enligt denna modell skulle också kunna omfatta i dag oförsäkrade grupper eller personer. De ideella ersättningarna, t. ex. ersättning för lyte och men, behandlas idag av trygghetsförsäkringarna. Även arbetsskador/sjukdomar skulle kunna regleras på detta sätt.

Den personal vid försäkringskassorna, som idag handlägger arbetsskadeärenden, kan, om vårt förslag genomförs, frigöras till väsentligt angelägnare arbetsuppgifter inom socialförsäkringen, t. ex. rehabilitering av långtidssjukskrivna och handikappade samt för kontrollfunktioner. Detta skulle väsentligt minska kostnaderna för den allmänna försäkringen genom kortare sjukskrivningar och minskat antal förtidspensioner.

I avvaktan på en reformerad arbetsskadeförsäkring bör samordningstiden mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen utsträckas från 90 dagar till 180 dagar för att nedbringa väntetiderna.

Vi anser också att försäkringskassorna bör få ersättning för självkostnaden från AMF (Arbetsmarknadens försäkringsbolag) för det utredningsarbete kassan utför. Arbetsskadeutredningen föreslog detta, men förslaget har ej verkställts.

## Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen hos regeringen begär skyndsam utredning och förslag syftande till reformering av arbetsskadeförsäkringen enligt den i motionen skisserade modellen,
2. att riksdagen i avvaktan på en reformering av arbetsskadeförsäkringen beslutar att samordningstiden mellan sjukförsäkringen och arbetsskadeförsäkringen skall förlängas från 90 dagar till 180 dagar fr. o. m. den 1 januari 1990,
3. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att försäkringskassan bör erhålla full kostnadstäckning för utrednings-

arbete och administration av statistik m. m. från försäkringsbolag  
som anlitar kassans tjänster.

Mot. 1988/89  
Sf302

Stockholm den 24 januari 1989

*Sten Svensson (m)*

*Gullan Lindblad (m)*

*Charlotte Cederschiöld (m)*

*Ingvar Eriksson (m)*

*Margit Gennser (m)*

*Ingrid Hemmingsson (m)*

*Inger René (m)*

*Per Stenmarck (m)*

*Ingegerd Troedsson (m)*

*Görel Bohlin (m)*

*Hans Dau (m)*

*Karin Falkmer (m)*

*Ann-Cathrine Haglund (m)*

*Bertil Persson (m)*

*Mona Saint Cyr (m)*

*Karl-Gösta Svenson (m)*

*Göran Åstrand (m)*