

Dokumenttype	NOU 1986:11	Dokumentdato	
Tittel	Folketrygdens forhold til helsetjenestene og andre ordninger. Delutredning I.		
Utvalgsnavn	Trygdelovutvalget		
Utvalgsleder	Kjønstad Asbjørn		
Utgiver	Sosialdepartementet		
Oppnevnt	1986-05-00	Sider	92
Kapittel	1 Sammendrag		

Trygdelovutvalget ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 30 april 1981. Det har til hovedformål å forenkle folketrygdlovgivningen. Det tas sikte på at loven både skal bli enkel å forstå for befolkningen og enkel å praktisere for trygdeadministrasjonen.

Trygdelovutvalget er i ferd med å utarbeide utkast til en helt ny folketrygdlov. Hovedtyngden av gjeldende forskrifter vil dels bli foreslått avskaffet. Arbeidet er meget omfattende og tidkrevende. Forslaget til ny lov ventes ferdig om et par - tre år.

Sosialdepartementet ba for et år siden Trygdelovutvalget om å utarbeide en delutredning om finansieringen av helsetjenestene. Bakgrunnen for dette oppdraget var dels forslagene fra Trygdefinansieringsutvalget i NOU 1984:10. Her ble det foreslått at følgende ytelser skulle trekkes ut av folketrygdens budsjett og overføres til det ordinære statsbudsjettet:

- Medisinsk stønad etter folketrygdlovens kapittel 2.
- Gravferdshjelp etter folketrygdlovens kapittel 9.
- Ekstra ferieuke til arbeidstakere over 60 år
- Forskottering av underholdsbidrag til barn.

Trygdelovutvalget foretar i denne delutredning en mer prinsipiell drøftelse av hvilke stønadsordninger som naturlig hører hjemme i trygdesystemet. Det er viktig å få en politisk avklaring av dette spørsmålet før det avsluttende arbeidet med hovedutredningen fullføres.

Sykepenger, attføringspenger, uførepensjon, alderspensjon, etterlattepensjon og andre stønader som skal dekke utgifter til livsopphold utgjør folketrygdens kjerneområde. Folketrygdens fundamentale oppgave i vårt samfunn er å yte stønader ved bortfall av arbeidsinntekt, tap av forsørger og mangel på forsørger.

Nært knyttet til disse stønader er attføringshjelp, grunnstønad, hjelpestønad, utdanningsstønad, stønad til barnetilsyn og andre stønader som skal dekke bestemte utgifter ved sykdom, uførhet, tap av forsørger og aleneomsorg for barn. Trygdelovutvalget mener at også disse stønader bør beholdes i folketrygdsystemet.

Folketrygden er blitt brukt som finansieringskilde til flere ordninger som ligger i yttergrensen eller utenfor det som er et naturlig område for et trygdesystem. Som eksempel kan nevnes femte ferieuke for arbeidstakere over 60 år og statsgaranti for lønnskrav i konkurs.

Folketrygdens inntekter er også blitt svekket fordi man i noen sammenheng har sett folketrygdens og statens midler som en enhet. Folketrygden er brukt for å få de kombinerte lønnsoppgjør i havn og for å fremme nærings- og distriktspolitiske målsettinger. Dette har bidratt til å svekke trygdens økonomi og skape behov for stadig økende statstilskudd. Men det må understrekes at det aldri har vært meningen at folketrygden skulle være selvfinansierende. Offentlige tilskudd har alltid utgjort en del av finansieringen av trygdeordningene.

Flertallet i Trygdelovutvalget foreslår at rammetilskuddene til fylkeshelsetjenesten overføres fra folketrygdens budsjett til det ordinære statsbudsjettet. Rammetilskuddene til kommunehelsetjenesten er overført til statsbudsjettet fra 1 januar 1986. Tilskuddene til fylkeshelsetjenesten utbetales idag fra folketrygden direkte til fylkeskommunene. Folketrygdens organer har intet reelt herredømme over disse meget store utbetalingene, og det dreier seg ikke om individuelle rettigheter for samfunnets borgere. Et

mindretall - Leif Andreassen - mener at rammetilskuddene fortsatt bør finansieres av folketrygden.

I tillegg til rammefinansieringsordningen refunderer folketrygden i dag 37,5 prosent av fylkeskommunenes utgifter til amortisasjon og renter i forbindelse med bygging av somatiske sykehus. Trygdlovutvalgets flertall foreslår at denne refusjonsordningen overføres fra folketrygdens budsjett til det ordinære statsbudsjettet. Mindretallet - Leif Andreassen - mener at refusjonsordningen fortsatt bør finansieres av folketrygden.

Trygdlovutvalget foreslår videre at utbetalinger fra folketrygden til fond for leger, tannleger og fysioterapeuter for framtiden bør dekkes over statsbudsjettet. Det dreier seg om fond til sykehjelp, pensjonsordninger, videre- og etterutdanning og til etablering av praksis. Overføringene til slike fond utgjør bestemte prosenter/promiller av trygdens refusjoner til disse helsepersonellgrupper. Særlig er overføringene til legefondene betydelige. Det dreier seg ikke om individrettede stønader slik som hovedtyngden av folketrygdens stønadstilbud som går direkte til befolkningen.

Endelig vil Trygdlovutvalget foreslå at finansieringen av endel eksterne ordninger overføres fra folketrygdens budsjett til det ordinære statsbudsjettet. Det gjelder krigspensjon for sivilpersoner, ekstra ferieuke til arbeidstakere over 60 år, tilbakebetaling av bidrag når farskap oppheves, arbeidsløysetrygd for fiskere, og statsgaranti for lønnskrav i konkurs. Disse ordninger finansieres idag av folketrygdens midler, men stønadsreglene er ikke inntatt i folketrygdlovgivningen.

De overføringer som flertallet har foreslått vil føre til en innsparing på folketrygdens budsjett på ca. 14.000 millioner kroner. Det er nesten like mye som statens tilskudd til folketrygden. Dersom trygdeavgiftene økes noe vil folketrygden dermed bli selvfinansierende. Og folketrygdsystemet vil få et omfang som er mer naturlig for et trygdesystem.

Trygdlovutvalget har drøftet om også andre stønadsordninger bør tas ut av folketrygdsystemet. Det gjelder særlig stønadene etter kapittel 2 som skal dekke utgiftene til helsetjenester. Utvalget har drøftet om disse bør overføres til henholdsvis sykehusloven og kommunehelsetjenesteloven. Ved en slik overføring kunne fylkeskommunene og kommunene få et mer samlet ansvar for helsetjenestene overfor befolkningen. Men de mangler administrativt apparat til å ta seg av alle de stønadsformer (dekning av utgifter til medisiner, skyss til behandler og sykehus m.v.) som trygdekontorene har vel innarbeidede rutiner for å ta seg av. Dessuten kan det være en fare for at stønadenes rettighetspreg for borgerne vil svekkes dersom ansvaret overføres fra folketrygden til fylkeskommunene og kommunene. Utvalget vil derfor ikke foreslå en slik overføring.

Trygdlovutvalget har også drøftet spørsmålet om å sammenfatte bestemmelsene i folketrygdlovens kapittel 2, sykehusloven, kommunehelsetjenesteloven og andre sentrale helsepolitiske prinsipper til en felles helsetjenestelov eller pasientlov. Dette kunne føre til en kraftig forenkling av vanskelig tilgjengelig lovstoff og rettsprinsipper, men er et omfattende arbeid. Utvalgets medlem Leif Andreassen mener subsidiært at en pasientlov er å foretrekke fremfor å splitte bestemmelsene om helsetjenester på flere lover. Trygdlovutvalget anser det som liggende klart utenfor dets mandat å utarbeide et slikt lovforslag.

De begrensede forslag som framsettes i denne delutredning, er utformet som lovforslag. Det vises til punkt 9 nedenfor.