



TRYGGINGASTOFNUN
RÍKISINS

Alþingi

Erindi nr. P 130/870

komudagur 27. 1. 2004

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 26. janúar 2004
UBÓ/KG/ÁBS/KSG/014/03

Efni: Frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð, 341. mál, tryggingaráð, skipulag TR og fleira.

Vísað er til bréfs heilbrigðis- og trygginganefndar Alþingis, dags. 15. desember 2003, þar sem óskað er eftir umsögn Tryggingastofnunar ríkisins um frumvarp til laga um breytingu á lögum um almannatryggingar og lögum um félagslega aðstoð, 341. mál, tryggingaráð, skipulag TR og fleira.

Almennt

Í frumvarpinu er lagt til að ákvæði almannatryggingalaga sem heimila tryggingaráði að setja reglur um tiltekna bætur verði felld brott og í stað þeirra sett ákvæði um að ráðherra skuli setja reglugerðir. Er það í samræmi við nýlegar breytingar á almannatryggingalögum og hefur Tryggingastofnun ekki sérstakar athugasemdir við það. Það er óeitanlega til einföldunar að reglusetning sé á einni hendi.

Einnig er í frumvarpinu lagt til að ýmis ákvarðanatöku verði færð frá tryggingaráði til Tryggingastofnunar. Sú breyting er til bóta og í samræmi við núverandi framkvæmd innan Tryggingastofnunar. Hefur tryggingaráð falið stofnuninni ákvörðunarvald í þessum málum enda samræmist það ekki hlutverki tryggingaráðs samkvæmt 6. gr. laga um almannatryggingar að taka ákvarðanir varðandi einstaklingsbundin réttindi.

Ýmis ákvæði þar sem tilteknum deildum Tryggingastofnunar eru falin verkefni eru felld brott og í stað þeirra settar heimildir til Tryggingastofnunar. Stofnunin er sáttt við þessa breytingu og það að ekki sé ástæða til þess að deildaskipting og verkaskipting stofnunarinnar sé ákveðin í lögum.

Athugasemdir við 16. gr. frumvarpsins (siglinganefnd)

Í 16. gr. frumvarpsins er lagt til að ráðherraskipuð nefnd (siglinganefnd) verði lögð niður og Tryggingastofnun falin verkefni hennar. Breytingin er ekki rökstudd að öðru leyti en því að núgildandi ákvæði 35. gr. almannatryggingalaga sé orðið úrelt, án þess að skýrt sé við hvað er átt. Vissulega er ákvæðið úrelt að því leyti að kveðið er á um að í nefndina skuli skipaðir læknafrá sjúkrahúsum sem nú hafa sameinast og breytt um nafn. Einnig er ákvæðið of takmarkað að því leyti að aðeins er gert ráð fyrir sjúkrahúsinnlögnum erlendis en hvorki göngudeildarmeðferð né meðferð á einkastofnum lækna.

Ákvæði um siglinganefnd kom fyrst inn í almannatryggingalög með lögum nr. 11/1970 um breytingu á almannatryggingalögunum. Í greinargerð með lagafrumvarpinu kemur meðal annars fram að við endurgreiðslu sjúkrakostnaðar tryggðra manna erlendis hafi verið um tilfinnanlega vöntun að ræða í þeirri vernd sem íslenskar sjúkratryggingar hafi veitt og tilfinnanlegri fyrir þá sök á hve mörgum mikilvægum sviðum sérhæfing í læknishjálpi hefði af augljósum ástæðum verið ónóg. Önnur aðalástæða þess var talin vera erfiðleikar á að greina þau tilfelli skýrt frá þar sem brýn nauðsyn er fyrir hjálpi umfram almenna nauðsyn. Til lausnar á þeim vanda var í frumvarpinu lagt til að nefnd fimm lækna yrði falið að úrskurða um nauðsyn utanfarar vegna þess að ekki væri unnt að veita hæfilega hjálpi á íslensku sjúkrahúsi og ákveða jafnframt hvar skyldi vista sjúkling þann sem hlut ætti að máli. Í greinargerðinni eru þó viðráðar áhyggjur af því að svo fjölmenn nefnd kynni að reynast þung í vöfum.

Sú hefur ekki reynst raunin. Nefndin hefur frá upphafi fundað einu sinni í mánuði og bráðatilvik hafa verið afgreidd milli funda með samráði í síma. Þetta fyrirkomulag hefur stuðlað að því að tryggja skilvirk vinnubrögð og jafnræði við afgreiðslu umsókna. Miklir hagsmunir eru í húfi, bæði hjá þeim einstaklingum sem sækja um aðstoð og hjá ríkissjóði/skattgreiðendum. Því er afar mikilvægt að umsóknir fái vandaða umfjöllun. Nefndarmenn eru valinkunnir læknar sem hafa víðtæka reynslu hver á sínu sviði og í sameiningu mjög góða yfirsýn yfir heilbrigðiskerfið og þá þjónustu sem þar er veitt. Siglinganefnd hefur á liðnum áratugum áunnið sér víðtækt traust og virðingu meðal íslenskra lækna, sem sést best á því að þeir rengja afar sjaldan niðurstöður hennar.

Ákvarðanir ráðherraskipaðrar stjórnisýslunefndar, sem í sitja fimm læknar sem hafa sameiginlega breiða yfirsýn yfir heilbrigðiskerfið auk víðtækrar þekkingar og reynslu, hljóta að hafa meira vægi og njóta meira trausts hjá bæði læknum og sjúklingum og einnig hjá úrskurðarnefnd almannatrygginga, heldur en ákvarðanir teknar af tryggingayfirlækni einum, jafnvel þótt hann hafi fengið álit sérfræðings sér til stuðnings. Þó talsverður hluti mála sem koma fyrir siglinganefnd þarfnist ekki mikillar skoðunar er ákveðinn hluti málanna mjög flókinn og niðurstaða alls ekki augljós. Þá er það ótvíræður styrkur að saman komi nefnd fimm sérfræðinga til að taka ákvörðun í málinu, hver með sína þekkingu og reynslu. Slík vinnubrögð eru vafalaust mun betur fallin til að sem réttastri niðurstöðu verði náð í hverju máli. Niðurlagning siglinganefndar mun vafalaust leiða til aukins fjölda kæra til úrskurðarnefndar almannatrygginga með tilheyrandi álagi, bæði hjá Tryggingastofnun og úrskurðarnefndinni.

Í greinargerðinni er gert ráð fyrir að kostnaður við ráðgjöf sérfræðilækna komi á móti sparnaði við niðurlagningu siglinganefndar. Gengið er út frá því að í meira en helmingi tilvika þar sem senda þurfi sjúkling til meðferðar erlendis sé enginn vafi um það hvort og hvert senda beri sjúkling til meðferðar. Í öðrum tilvikum er reiknað með að Tryggingastofnun leiti eftir ráðgjöf viðeigandi sérfræðilækna. Tryggingastofnun telur einsýnt að kostnaður við slíka ráðgjöf myndi verða mun meiri en núverandi kostnaður vegna rekstrar siglinganefndar (sem nam 1,3 millj. kr. á síðasta ári), þar sem samsetning nefndarinnar er með þeim hætti að sérfræðiþekking innan hennar dugir í flestum tilvikum og utanaðkomandi læknisfræðileg ráðgjöf getur verið kostnaðarsöm. Gera má ráð fyrir að kostnaður við hvert sérfræðiálit næmi að

meðaltali 50 þús. kr. Sérfræðiálit í 50 málum á ári myndu því kosta 2,5 millj. kr. sem er tvöfalt hærra en núverandi kostnaður við siglinganefnd.

Af framangreindum ástæðum getur Tryggingastofnun ekki mælt með því að siglinganefnd verði lögð niður og tekið upp það fyrirkomulag sem áður var við lýði, enda hafa ekki orðið neinar breytingar sem kalla á það. Í staðinn leggur stofnunin til að ákvæðið um siglinganefnd verði lagfært og fært til nútímahorfs.

Ef Alþingi telur af einhverjum ástæðum að ekki sé rétt að siglinganefnd sé ráðherraskipuð mætti hugsa sér að ákvæði um siglinganefnd yrði samt sem áður áfram í almannatryggingalögum en kveðið yrði á um að nefndin yrði skipuð af forstjóra Tryggingastofnunar ríkisins. Það myndi gefa nefndinni ákveðið vægi þó svo að hún yrði ekki lengur ráðherraskipuð.

Tryggingastofnun leggur til að 35. gr. almannatryggingalaga verði lagfærð á þann hátt að ekki sé einungis heimilt að greiða meðferð á sjúkrahúsi erlendis heldur einnig göngudeildarmeðferð og meðferð á einkastofum lækna. Slík meðferð hefur verið greidd um árabíl á grundvelli lögjöfnunar frá 35. gr. Stofnunin leggur einnig til að 2. mgr. 16. gr. frumvarpsins verði samþykkt með örlitlum breytingum þó, þar sem kveðið verði skýrar á um hver skuli bera kostnað við aðstöðu á sjúkrahúsi þegar sérfræðilæknir sem starfar erlendis veitir sjúklingi meðferð hér á landi í stað þess að sjúklingur fari utan.

Tryggingastofnun leggur til að 35. gr. almannatryggingalaganna verði orðuð svo:

Nú er sjúkratryggðum brýn nauðsyn á viðurkenndri læknismeðferð erlendis á sjúkrahúsi, göngudeild eða einkastofu lækna vegna þess að ekki er unnt að veita honum nauðsynlega hjálp hér á landi og greiðir þá Tryggingastofnun ríkisins kostnað við meðferðina. Sama gildir um kostnað við dvöl, lyf og læknishjálpmál sem nauðsynleg er erlendis í tengslum við meðferðina.

Ráðherra skipar nefnd sem ákvarðar um hvort fyrrgreind skilyrði eru fyrir hendi og hvar sjúkratryggður skuli njóta meðferðar erlendis. Nú velur sjúkratryggður meðferð á öðrum og dýrari stað erlendis en nefndin hefur ákveðið og greiðir Tryggingastofnun ríkisins þá aðeins þann kostnað sem greiða hefði átt á þeim stað sem hún ákvað. Í nefndina skal skipa fjóra lækna sem starfa við Landspítala-háskólasjúkrahús og aðra fjóra til vara, sem hafa góða yfirsýn yfir þá heilbrigðisþjónustu sem í boði er á Íslandi. Auk þess á fulltrúi Tryggingastofnunar ríkisins sæti í nefnd þessari og skal hann vera formaður hennar.

Í stað úrræðis sem getið er um í 1. mgr. og með sömu skilyrðum og þar greinir er nefndinni heimilt að ákveða að sérgreinalæknar sem starfa erlendis veiti sjúklingi meðferð á sjúkrahúsi hér á landi og greiðir stofnunin þá launa- og ferðakostnað hins erlenda sérfræðings sem af því hlýst. Kostnaður við aðstöðu á sjúkrahúsi skal greiddur af viðkomandi sjúkrahúsi.

Heimilt er að setja reglugerð um nánari framkvæmd ákvæðisins.

Athugasemdir við önnur ákvæði frumvarpsins

Í 13. gr. frumvarpsins er lögð til breyting á 29. gr. almannatryggingalaganna. Að auki leggur Tryggingastofnun til að leiðrétt verði villa sem lengi hefur verið í þessu ákvæði. Þannig ætti að fella út orðin „maka og” í 3. mgr. 29. gr., enda hefur makalífeyrir ekki verið greiddur úr slysatryggingum almannatrygginga í áratugi.

Í 17. gr. frumvarpsins er lagt til að orðinu „sérfræðingur“ í 36. gr. laganna verði breytt í „sérgreinalæknir“. Tryggingastofnun telur þetta vera til bóta enda hefur núverandi orðalag lengi valdið misskilningi hjá heilbrigðisstéttum.

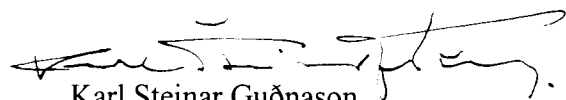
Í 21. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir efnislegri breytingu hvað varðar niðurfellingu á bótum til fanga og er sú regla skýr að mati Tryggingastofnunar og ástæðulaust að sama regla gildi um fanga og þá sem vistast á sjúkrahúsi hvað þetta varðar.

Í 22. gr. frumvarpsins er gert ráð fyrir að ákvæði um öryrkjavinnu flytjist í 58. gr. almannatryggingalaga og er það til bóta. Þetta úrræði er notað í mjög auknum mæli og hefur mælst vel fyrir og er því ástæðulaust að það verði áfram í bráðabirgðaákvæði laganna.

Samantekt

Tryggingastofnun telur að frumvarpið sé um margt til bóta en óttast að niðurlagning siglinganefndar gæti torveldað afgreiðslu umsókna um meðferð erlendis og aukið kostnað ríkisins vegna slíkra meðferða. Stofnunin telur mikilvægt að tryggja réttaröryggi sjúklinga með sem öruggastri meðferð mála sem njóti víðtæks trausts eins og verið hefur hjá siglinganefnd. Engar skýrar ástæður hafa verið færðar fram fyrir því að leggja niður nefnd sem gegnir hlutverki sínu vel, nýtur virðingar og trausts og starf hennar verið mjög farsælt. Með tilliti til alls þessa er Tryggingastofnun ekki hlynnt því að 16. gr. frumvarpsins verði samþykkt í núverandi mynd og mælir með því að nefndin starfi áfram.

Virðingarfyllst,



Karl Steinar Guðnason
forstjóri