



Sjúkratryggingar
Íslands

402. mál á 144. þingsi

Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10
150 Reykjavík

Reykjavík, 2. júlí 2013

Efni: Frumvarp til laga um slysatryggingar almannatrygginga (heildarlög), 6. mál.

Með tölvupósti dags. 26. júní 2013 var Sjúkratryggingum Íslands (SÍ) boðið að koma að umsögn um frumvarp til laga um slysatryggingar almannatrygginga, en framkvæmd slysatrygginga almannatrygginga er á höndum stofnunarinnar. Frumvarp það sem nú er lagt fram er samhljóða frumvarpi sem lagt var fram á síðasta löggjafarþingi (635. mál), að frátalinni breytingu sem gerð hefur verið á skilgreiningu á hugtakinu slysi. SÍ vísa því til umsagnar stofnunarinnar dags. 19. apríl 2013 (meðfylgjandi), en vilja þó koma eftirfarandi á framfæri í ljósi umræddrar breytingar.

Í núgildandi löggjöf, nánar tiltekið 1. mgr. 27. gr. laga nr. 100/2007 um almannatryggingar, segir að með slysi sé átt við „skyndilegan utanaðkomandi atburð sem veldur meiðslum á líkama þess sem tryggður er og gerist án vilja hans“. Skilgreiningin var lögfest með lögum nr. 74/2002, en fram að þeim tíma var hugtakið ekki útlistað í lögum. Skilgreiningin er hin sama og gildir í váttryggingarétti og hafði lengi verið litið til hennar í framkvæmd fyrir lögfestinguna. Í greinargerð með frumvarpi því sem varð að lögum nr. 74/2002 kemur einnig fram að skilgreiningin væri í samræmi við dönsk lög um slysatryggingar.¹

Í frumvarpi því sem lagt er fram nú er lagt til að slyshugtaki almannatrygginga verði breytt með þeim hætti að hugtakið nái yfir „skyndilegan óvæntan atburð sem veldur meiðslum á líkama þess sem tryggður er og gerist án vilja hans“. Er þannig orðinu „utanaðkomandi“ skipt út fyrir „óvæntan“. Í greinargerð segir að með breytingunni sé slyshugtakið rýmkað ögn þannig að það taki m.a. til tilvika þar sem ofreynsla veldur vinnuslysi. Þá sé hin nýja skilgreining sem lögð er til í frumvarpinu efnislega samhljóða skilgreiningu Vinnueftirlitsins á vinnuslysi.

SÍ leggjast ekki gegn því að slyshugtak slysatrygginga almannatrygginga verði víkkað. Stofnunin telur þó ekki rétt að gera orðalagsbreytingu án þess að henni fylgi greinargóðar skýringar á því hvernig þá breytingu beri að túlka. Er því farið fram á að greinargerð með frumvarpinu verði endurskoðuð og að bætt verði við hana ítarlegum skýringum þar sem fram komi þær hugmyndir sem löggjafinn hefur um inntak hins breytta slyshugtaks. Í greinargerð

¹ Þskj. 510 - 359. mál, 127. löggjafarþing 2001-2002. Aðgengilegt á <http://www.althingi.is/altext/127/s/0510.html>, um 9. gr. (Alþingistíðindi, A-deild, 2001-2002, bls. 2462). Sjá ennfremur umfjöllun í bókinni *Almannatryggingar og félagsleg aðstoð*, Guðmundur Sigurðsson og Ragnhildur Helgadóttir, JPV 2007, bls. 204 o.áfr.

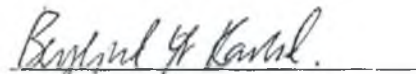
segir að með breytingunni sé slyshugtakið rýmkað ögn, en telja verður að í raun sé um að ræða umfangsmikla breytingu á slyshugtakinu þar sem skilyrðinu um utanaðkomandi atburð er skipt út fyrir opið skilyrði um að atburður þurfi að hafa verið óvæntur.

Hafa verður í huga að SÍ berast um 1800-2000 tilkynningar um slys ár hvert og ákvarðanir stofnunarinnar um bótaskyldu má kæra til úrskurðarnefndar almannatrygginga. Mikil stjórnsluframkvæmd hefur skapast í kring um slyshugtakið og það hvernig skilja ber skilyrðið um að skyndilegur utanaðkomandi atburður hafi valdið slysi. Orðalagsbreytingar án greinargóðra skýringa löggjafans á því hvað við er átt eru til þess fallnar að skapa réttaróvissu og gera stjórnvöldum erfitt fyrir við rétta framkvæmd nýs ákvæðis.

Skilyrðið um að slys sé til komið af skyndilegum utanaðkomandi atburði hefur í grunninn til verið skýrt með þeim hætti að orsök slyss sé að leita utan líkama hins slasaða og að frávik verði að hafa orðið frá eðlilegri atburðarás. Í því felst að sé orsök áverka að finna innra með slasaða sjálfum er ekki um slys að ræða (t.d. hjartaáfall, aðsvif). Hið sama á við ef einstaklingur t.d. misstígur sig eða fær verk í bak án þess að til komi nokkur utanaðkomandi ástæða. Þannig hefur skilyrðið um að utanaðkomandi atburður þurfi að hafa valdið slysi einnig komið í veg fyrir að undir slyshugtakið falli ýmis meiðsli eða áverkar sem ekki tengjast starfi eða vinnuskilyrðum, en koma fram þegar einstaklingur er staddur í vinnu.

Í greinargerð með frumvarpi því sem hér er til umfjöllunar kemur fram að með orðalagsbreytingunni sé slyshugtakinu ætlað að ná m.a. til atvika þar sem ofreynsla veldur vinnuslysi. Það er í raun í samræmi við stjórnsluframkvæmd, sem hefur á undanförunum árum hneigst í þá átt að ofreynsluáverkar tiltekinna starfshópa sem búa við sérstaka hættu á slíkri ofreynslu (t.d. þeir sem vinna umönnunarstörf) geti talist bótaskyldir sem slys. Það þarf þó að vera ljóst hvort tilgangur og ætlun löggjafans sé að fella undir slyshugtakið öll óvænt meiðsli og áverka sem orðið geta við vinnu, iðnnám, björgunarstörf, tilteknar íþróttæfingar, íþróttasýningar, íþróttakeppnir eða heimilisstörf. Má þar nefna verki, t.d. bakverk sem einstaklingur fær óvænt án þess að um ofreynslu sé að ræða, áföll á borð við hjartaslög, heilasög og aðsvif og fall á jafnsléttu án utanaðkomandi orsakar, s.s. misstig, sem valda meiðslum.

Virðingarfyllt,
f.h. Sjúkratrygginga Íslands



Berglind Ýr Karlsdóttir, lögfr., LL.M
Deildarstjóri
Deild slysa- og sjúklingatryggingar

**Slysatryggingar: Tengsl verkefna við aðrar einingar SÍ og Tryggingastofnun ríkisins
Dags. 31.10.2012**

Slysatryggingum almannatrygginga skv. IV. kafla laga nr. 100/2007 um almannatryggingar (ATL) fylgir umtalsverð vinnsla gagna innan slysatryggingadeildar SÍ. Vegna eðlis þeirra réttinda sem einstaklingar geta átt rétt á á grundvelli 32. gr. laganna, sbr. einnig reglugerð nr. 541/2002 um endurgreiðslu slysatrygginga á nauðsynlegum kostnaði vegna sjúkráþjálpar, er mjög algengt að vinnsla vegna einstakra réttindagreiðslna komi til meðferðar innan annarra starfseininga SÍ. Ber þar helst að nefna einingu sjúkráþjálfunar, einingu tannlæknamála, einingu læknaeikninga og hjálpartækjamiðstöð SÍ, en auk þess gegnir yfirlæknir SÍ lykilhlutverki við vinnslu örorkumata vegna slysa. Þannig er um að ræða umtalsverða samnýtingu starfsfólks vegna málaflokksins milli starfseininga stofnunarinnar. Einnig er nokkur samvinna við lifeyristryggingadeild Tryggingastofnunar ríkisins (TR).

Nánar varðandi sjúkráþjálfun:

Samkvæmt g-lið 1. mgr. 32. gr. ATL, sbr. einnig 5. gr. rglg. nr. 541/2002, skulu SÍ greiða að fullu kostnað vegna sjúkráþjálfunar sem nauðsynleg er vegna bótaskyldra slysa. Í mörgum tilfellum reynist nauðsynlegt að leggja fyrir sjúkráþjálfara sem starfar í sjúkráþjálfunareiningu SÍ að meta hvort umbeðin sjúkráþjálfun tengist slysinu eða ekki og þá hversu mörg skipti í þjálfun ber að greiða.

Þessu til viðbótar ber að nefna að samspil er á milli almenns réttar einstaklinga til niðurgreiðslu SÍ á sjúkráþjálfun og réttar sem grundvallast á slysatryggingum. Oft er það svo að einstaklingar leita til sjúkráþjálfara fljótlega eftir að slys hefur átt sér stað, áður en bótaskylda vegna slyssins hefur verið samþykkt í slysatryggingadeild. Í þessum tilfellum berast beiðnir rafrænt til SÍ og greiðsluþátttaka er samkvæmt almennum reglum. Ef síðar kemur til þess að slys er samþykkt sem bótaskyld þurfa einingarnar tvær að vinna saman að rétttri skráningu og fullri endurgreiðslu vegna þeirra skipta í þjálfun sem tengjast slysi. Samgangur slysatrygginga við sjúkráþjálfunardeild er því mikill. Sjúkráþjálfari SÍ sem tekur afstöðu til greiðslu beiðna hefur áætlað að 15-20% af vinnutíma sé varið í slysatryggingar, enda er mikið um langvarandi sjúkráþjálfun vegna slysa.

Nánar varðandi tannlækningar:

Samkvæmt d-lið 1. mgr. 32. gr. ATL skulu SÍ greiða að fullu kostnað vegna tannlækninga sem nauðsynlegar eru vegna bótaskyldra slysa. Ákvæðið segir að SÍ skuli greiða viðgerðarkostnað vegna brots eða löskunar á heilbrigðum tönnum eða vel viðgerðum. Greiðslu fyrir sams konar viðgerðir á lélegri tönnum má takmarka við kostnað sem ætla má að orðið hefði ef þær hefðu verið heilbrigðar. Nánar er kveðið á um greiðsluþátttöku í 3. gr. rglg. nr. 541/2002.

Tryggingayfirtannlæknir metur í hverju tilfelli hvaða kostnað við nauðsynlega meðferð hjá tannlækni ber að greiða úr slysatryggingum. Meta þarf að hvaða leyti nauðsynleg meðferð verður rakin til slyss, miðað við ástand tanna fyrir slys. Þetta verkefni

tryggingayfirtannlæknis er í mörgu líkt mati vegna annars konar slysa sem ekki eru bótaskyld samkvæmt IV. kafla ATL, sbr. þau verkefni sem honum eru falin skv. 12. og 16. gr. rglg. nr. 698/2010 um þátttöku sjúkratrygginga í kostnaði við tannlækningar. Tryggingayfirtannlæknir áætla að um 10-15% af hans vinnutíma sé varið í slysatryggingar.

Nánar varðandi læknareikninga:

Samkvæmt a-lið 1. mgr. 32. gr. ATL, sbr. einnig 2. gr. rglg. nr. 541/2002, skulu SÍ greiða að fullu kostnað vegna læknishjálpar sem samið hefur verið um samkvæmt lögum um sjúkratryggingar. Umsjón og ákvörðun um greiðsluskyldu SÍ vegna reikninga frá ýmsum aðilum vegna heilbrigðisþjónustu fer fram í einingu læknareikninga. Hluti þessara reikninga ganga upp í afsláttarkort. Starfsfólk slysatrygginga getur í ýmsum vafatilfellum þurft að leita til einingar læknareikninga um aðstoð. Algengast er að þetta komi upp í tilfellum þar sem ekki er að fullu ljóst hversu háan kostnað slasaði hefur borið vegna sjúkrahjálpar, t.d. í málum þar sem einstaklingur hefur fengið endurgreiðslu vegna útgáfu afsláttarkorts. Þegar um einföld mál er að ræða getur starfsfólk slysatrygginga nálgast nauðsynlegar upplýsingar í tölvukerfi læknareikninga.

Nánar varðandi hjálpartæki:

Samkvæmt d-lið 1. mgr. 32. gr. ATL skulu SÍ greiða að fullu gervilimi eða svipað hjálpartæki, svo og viðgerð á þeim eða endurnýjun ef viðgerð telst ekki fullnægjandi, sem og gervitennur, vegna bótaskyldra slysa. Nánar er kveðið á um þátttöku í 6. gr. rglg. nr. 541/2002. Ákvarðanir um það hvort hjálpartæki skuli greidd úr slysatryggingum almannatrygginga eru unnar í hjálpartækjamiðstöð SÍ. Mat byggist á upplýsingum um líkamlegt ástand hins slasaða og koma sjúkra- og iðjuþjálfar að slíku mati. Meta þarf hvort bein tengsl séu á milli afleiðinga slyss og þess hjálpartækis sem sótt er um að fá greitt að fullu úr slysatryggingum svo og mögulega endurnýjun slíkra tækja.

Nánar varðandi vinnslu örorkumata:

Ákvæði 34. gr. ATL veitir hinum slasaða rétt til örorkubóta vegna bótaskylds slyss. Um er að ræða mat á læknisfræðilegri örorku, þar sem varanleg skerðing á líkamlegri eða andlegri færni er metin til hundradshluta. Slíkt mat byggir á læknisfræðilegri greiningu á áverkum og mati á orsakatengslum við slys sem samþykkt hefur verið sem bótaskyldt. Mat á læknisfræðilegri örorku byggir á miskatöflum Örorkunefndar (2006) og er höfð hliðsjón af erlendum miskatöflum vegna áverka sem ekki er getið um í þeim töflum.

Yfirlæknir SÍ hefur mikla reynslu af matsstörfum. Hann hefur aflað sér réttinda sem matslæknir (CIME) auk meistaragráðu í lögfræði og býr því yfir sérþekkingu þegar kemur að heimfærslu til miskataflna og mati á læknisfræðilegum orsakatengslum. Yfirlæknir SÍ gegnir því lykilhlutverki í starfsemi slysatrygginga.

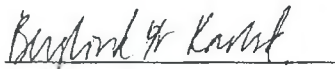
Samvinna við lífeyristryggingadeild TR:

Slysatryggingadeild SÍ hefur einnig nokkra samvinnu við lífeyristryggingadeild TR. Til þessa kemur í þeim málum þar sem örorka slasaða telst 50% eða hærri og kemur til mánaðarlegra lífeyrisgreiðslna, sbr. ákvæði 34. gr. ATL, en slíkar mánaðarlegar greiðslur eru skráðar í og greiðast úr tölvukerfi lífeyristrygginga. Þetta er gert með vinnslubeiðni sem send er úr

skjalakerfi SÍ í greiðslukerfi TR. Sömu sögu er að segja um mánaðarlegar greiðslur á grundvelli 35. gr. laganna. Því skal þó haldið til haga að ekki er um mörg mál á ársgrundvelli að ræða, þau eru að jafnaði talin á fingrum annarrar handar. Í langflestum málum er örorka metin lægri en 50% og fer greiðsla þá fram í slysatryggingadeild.

Önnur atriði:

Í þessu sambandi má benda á að fyrir árið 2008, þ.e. áður en Sjúkratryggingar Íslands urðu sjálfstæð stofnun, var slysatryggingum fundinn staður á sjúkratryggingasviði TR, við hlið sjúkratryggingadeildar sem bæði sjúkraþjálfun, tannlækningar og eining læknareikningar heyra undir. Þá fer greiðsla sjúkradagpeninga fram í slysatryggingadeild þar sem þær greiðslur eru mjög svipaðs eðlis og slysadagpeningar. Þetta má t.d. sjá í skipuriti TR fyrir árið 2004 sem er í fylgiskjali við þetta minnisblað. Líta verður svo á að þessi skipun hafi byggt á mati á samlegðaráhrifum, þannig að starfskraftur innan sviðsins nýttist sem best.

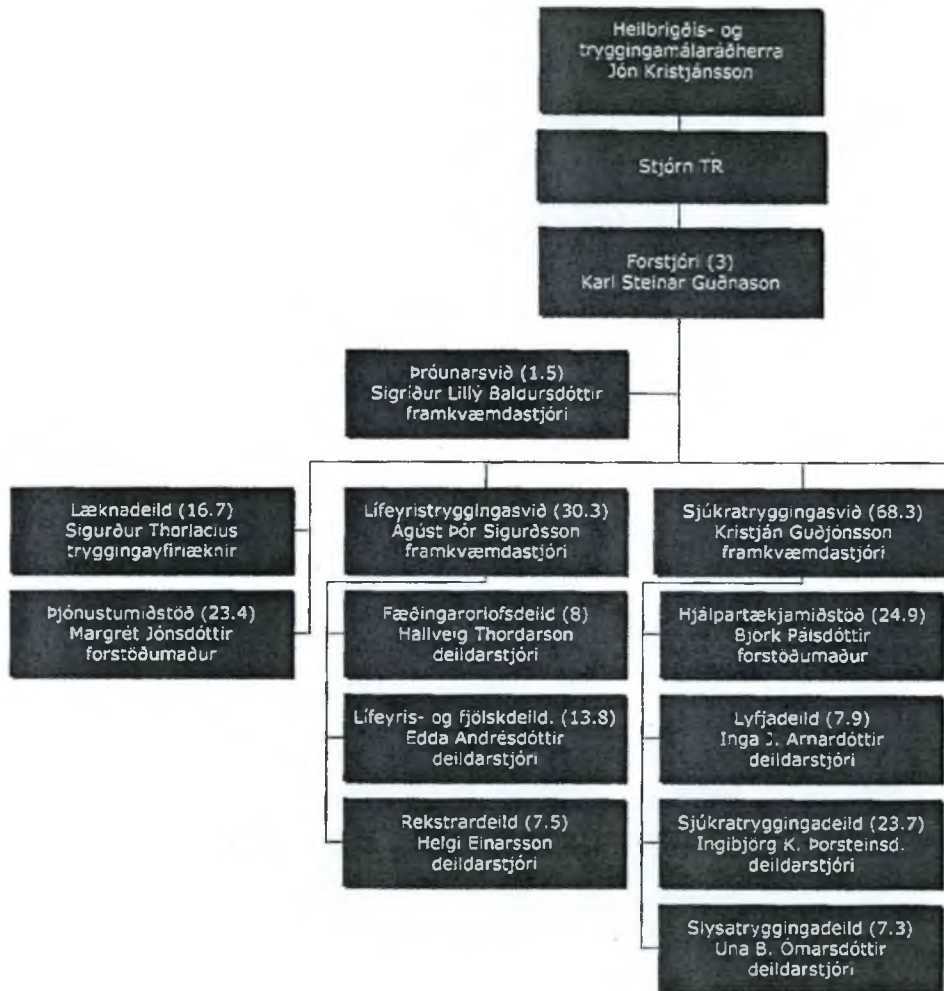


Berglind Ýr Karlsdóttir

deildarstjóri

slysatryggingar og sjúklingatrygging

Tryggingasvið SÍ





Skipurit

TR

1. júlí 2004

Fjármála & rekstrarsvið (17.8)
Ragnar M. Gunnarsson
framkvæmdastjóri

Alþjóðamál (1.6)
Hildur Sverrisdóttir
forstöðumaður

Bókhaldsdeild (5.3)
Jón Grétar Magnússon
deildarstjóri

Kynningarmál (3)
Gunnar Salvarsson
forstöðumaður

Fjárlaga- og hagdeild (2)
Ásta R. Magnúsdóttir
deildarstjóri

Starfsmannabjónusta (2)
Guðjón Skúlason
forstöðumaður

Fjárvörsludeild (3.5)
Þjórg Sólvaldóttir
deildarstjóri

Upplýsingatekni (13.8)
Hermann Ólason
forstöðumaður

Rekstrar- og áætlanadeild (4)
Unnur Agústsóttir
deildarstjóri