

Nr 9.

Ankom till riksdagens kansli den 10 mars 1925 kl. 3 e. m.

Utlåtande i anledning av väckt motion om statens övertagande av hela verksamheten för fullföljande av lagen om försäkring för olycksfall i arbete.

I en inom andra kammaren väckt, till lagutskott hänvisad motion, nr 109, vilken behandlats av andra lagutskottet, har herr *Osberg* hemställt, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville skyndsamt verkställa utredning om sådan ändring, som kunde anses behöfelig för statens övertagande av hela verksamheten för fullföljande av lagen om försäkring för olycksfall i arbete, både beträffande förvaltningen och skadeersättningar, samt för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde föranleda.

Beträffande vad av motionären anförts till stöd för ifrågasvarande hemställen får utskottet hänvisa till motionens innehåll.

Enligt gällande lag om försäkring för olycksfall i arbete av den 17 juni 1916 äger Gällande bestämmelser i ämnet m. m.
dylik försäkring rum antingen i riksförsäkringsanstalten, vilken är ett av staten för ändamålet inrättat ämbetsverk, eller ock i sådant för ändamålet bildat ömsesidigt olycksfallsförsäkringsbolag, vars delägare äro arbetsgivare och för vars förbindelser delägarna svara med obegränsad personlig ansvarighet. — Antalet dylika ömsesidiga bolag, vilka vid sidan om riksförsäkringsanstalten driva försäkring enligt olycksfallsförsäkringslagen, utgör f. n. 12. — Medan riksförsäkringsanstaltens verksamhet omfattar cirka 9/10 av arbetsgivarna och 2/3 av årsarbetare, inberäknat statens, falla under de ömsesidiga bolagens verksamhet återstående cirka 1/10 av arbetsgivarna och 1/3 av årsarbetare.

Frågan om en sådan omläggning av det nuvarande systemet för den sociala olycksfallsförsäkringens handhavande, att detsamma skulle ankomma enbart å en statens anstalt, har förut upprepade gånger varit föremål för riksdagens bedömande. Redan vid tillkomsten av 1916 års lag var en sådan anordning av försäkringen ifrågasatt och meningarna i berörda spörsmål synnerligen delade. I ett vid 1920 års riksdag — således efter endast ett par års tillämpning av lagen — av andra lagutskottet avgivet, av riksdagens båda kamrar godtaget utlåtande angavs frågan påkräva en ingående undersökning. Vidtagandet av en sådan undersökning ingick ock bland de arbetsuppgifter, som ankommo å den s. k. socialförsäkringskommittén. Nämda kommitté kom dock ej att taga

ståndpunkt till frågan i vidare mån, än att i en av kommittén den 29 januari 1921 avlåten skrivelse med förslag till vissa ändringar i olycksfallsförsäkringslagen uttalades, att kommitténs flesta medlemmar gäve sin principiella anslutning till ett system med enbart en statsanstalt såsom bärare av den sociala olycksfallsförsäkringen. Ej heller kommittén för socialförsäkringens organisation, vars arbetsuppgifter omfattade jämväl nu förevarande spörsmål, kom att slutligt behandla detsamma, innan sagda kommittés arbete genom Kungl. Maj:ts beslut den 7 december 1923 förklarades skola vila för att icke utan Kungl. Maj:ts särskilda medgivande ånyo upptagas.

Motioner av enahanda innehåll vid 1924 års riksdag.

I tvenne vid fjolårets riksdag väckta motioner framställdes yrkande om sådan ändring i olycksfallsförsäkringslagen, att från och med innevarande års ingång försäkring enligt samma lag endast skulle få äga rum i riks-försäkringsanstalten, därvid av motionärerna avsågs, att de ömsesidiga bolagen skulle avvecklas medelst likvidation.

I ett över dessa motioner avgivet, med nr 25 betecknat utlåtande anförde andra lagutskottet, efter erinran att den av Kungl. Maj:t den 1 september 1923 tillsatta s. k. statens besparingskommitté vore sysselsatt med frågor, som avsågo socialförsäkringens organisation, bl. a. följande:

Sedan de ömsesidiga bolagen numera under lagens mer än sexåriga tillämplighetstid fått i enlighet med lagens bestämmelser utveckla sig såsom, jämsides med riks-försäkringsanstalten, bärare av ifrågavarande försäkringsverksamhet, måste givetvis för ett upprivande av det nuvarande systemet och dess ersättande med ett till grunden helt olika sådant krävas, att den hittillsvarande anordningen i tillämpligheten visat sig förknippad med sådana olägenheter, att en dylik omläggning kunde anses vara av förhållandena påkallad.

Obestridligt torde vara, att det nuvarande systemet med olycksfallsförsäkringens uppdelning på statlig och enskild verksamhet visat sig ägnat att medföra ej oväsentliga olägenheter i flerahanda hänseenden. Särskilt syntes de yttringar, som den på grund av systemet oundvikliga konkurrensen emellan den statliga anstalten och de ömsesidiga bolagen efter hand tagit, visat sig medföra en ej önskelig ojämnhet i fråga om premiedebiteringen samt innebära besvärande irritationsmoment till men för samarbetet emellan den statliga anstalten och bolagen.

En huvudpunkt vid bedömandet av hithörande förhållanden måste givetvis vara, i vad mån det nuvarande systemet tenderade till att de skadades rätt i ersättningsfrågor ej skulle vederbörligen ses till godo. Om ock vad i motionerna därutinnan anförts finge anses innehålla tydliga överdrifter samt arbetsgivare, anslutna till de ömsesidiga bolagen, allmänt visade månhet att i ersättningsfrågor hävda sina arbetares intressen gent emot bolagen, gällde dock, att den för de försäkrade förefintliga besvärsträtten i ersättningsfrågor — särskilt vad anginge de kategorier av försäkrade, vilkas förmåga att tillvarataga egna intressen vore minst — icke utgjorde någon mera verksam garanti för tillgodoseendet av de försäkrades rätt, samt att den vid lagens tillkomst i enahanda syfte träffade anordningen, att försäkringsrådet skulle äga rätt att även i fall, där klagan ej förts, upptaga försäkringsärenden till granskning för eventuell

rättelses åvägbringande under de senaste åren allt mindre kommit till användning.

Men även om det finge anses klarlagt, att ej oväsentliga olägenheter visat sig förbundna med det nuvarande systemet i dess hittillsvarande tillämpning, gällde det emellertid att bedöma, i vad mån det kunde antagas vara underlägset andra organisationsformer, som kunde tänkas komma till användning i dess ställe. Att det, innan en ingående undersökning av hithörande förhållanden kommit till stånd, icke läte sig göra att intaga en definitiv ståndpunkt till föreliggande spörsmål, syntes utskottet uppenbart. I skilda länder rådde olika system i förevarande avseende, av vilka ett vart säkerligen hade sina fördelar och sina olägenheter. Utan att således vara berett att uttala någon förhandsständpunkt i frågan ville utskottet dock hava framhållit, att vägande skäl syntes utskottet tala för den meningen, att det ur principiell synpunkt skulle vara förenat med väsentliga fördelar, om den sociala olycksfallsförsäkringen organiserades så, att konkurrens om försäkringen icke förekomme. Likaledes syntes det påtagligt, att genom åvägbringande av enhetlighet beträffande handhavandet av den sociala olycksfallsförsäkringen det skulle bliva vida lättare att inränga olycksfallsförsäkringen under ett för samtliga grenar av socialförsäkringen gemensamt system.

Sett ur arbetsgivarnas synpunkt måste det emellertid te sig såsom ett berättigat önskemål, att, i den mån så kunde ske utan åsidosättande av arbetarnas rätt och intresse, arbetsgivarna, vilka ju själva bure kostnaderna för olycksfallsförsäkringen, finge hava sin hand med i ordnandet av försäkringsverksamheten. I vilken utsträckning och på vad sätt så kunde lämpligen ske, läte sig emellertid ej i frågans dåvarande läge bedömas.

Av det anförda torde framgå, att det finge anses uteslutet, att på grundval av de förevarande motionerna skulle vidtagas ändringar i olycksfallsförsäkringslagen av sådan innebörd, att från och med 1924 års utgång försäkring enligt lagen skulle få äga rum endast i riksförsäkringsanstalten, medan åter de befintliga ömsesidiga bolagen skulle ställas å avveckling.

Därest, emot vad utskottet förutsatte såsom antagligt, statens besparingskommitté icke skulle komma att ingå i prövning av förevarande organisationsfråga med eventuellt angivande av riktlinjer för en omläggning av det nuvarande systemet med försäkringens uppdelning på statlig och enskild verksamhet, syntes utskottet önskligt, att den av Kungl. Maj:t å sin tid i anslutning till uttalanden från riksdagens sida igångsatta, men dåmera tillsvidare avbrutna undersökningen av hithörande förhållanden i en eller annan form ånyo upp- toges till slutförande.

Att vid ovan angivna förhållanden i en skrivelse till Kungl. Maj:t skulle givas uttryck för en anslutning under vissa betingelser till de i motionerna framförda förslagen, syntes utskottet ej vara lämpligt. Däremot syntes det utskottet lägligt, att riksdagen hemställde till Kungl. Maj:t, att vid den fortsatta behandlingen av hithörande frågor inom socialförsäkringens område de i motionerna väckta förslagen jämte de däröver avgivna yttrandena måtte, under iakttagande av det ovan framhållna behovet av enhetlighet i organisationshänseende, vinna det beaktande, vartill motionernas och yttrandenans innehåll kunde giva anledning.

På grund av vad utskottet sålunda anført hemställde utskottet, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte vid den fortsatta behandlingen av ovanberörda spörsmål å socialförsäkringens område,

under iakttagande av behovet av enhetlighet i organisationshänseende, beakta de i motionerna framförda förslagen i förening med innehållet i de över motionerna avgivna yttrandena.

Detta utskottets utlåtande blev av riksdagens båda kamrar bifallet.

Statens besparingskommittés förslag angående socialförsäkringens organisation.

Statens besparingskommitté har numera den 19 sistlidne februari avgivit betänkande med utredning och förslag angående socialförsäkringens organisation. I berörda betänkande har anförts bl. a.:

En tillfredsställande organisation av den sociala olycksfallsförsäkringen borde uppfylla bland annat följande villkor. Dels måste garantier finnas för att de skadades rättsanspråk bleve riktigt bedömda, dels borde åt arbetsgivarna, vilka bestrede försäkringskostnaderna, lämnas tillfälle att organisera administrationen så praktiskt och ekonomiskt fördelaktigt som möjligt, dels borde slutligen organisationen vara så beskaffad, att en nära samverkan befrämjades mellan olycksfallsförsäkringen och de övriga socialförsäkringsgrenarna samt yrkesinspektionen, varigenom även vunnes ökad möjlighet att individualisera åtgärderna efter omständigheterna i varje särskilt fall.

I syfte att åstadkomma en ny organisationsform med en monopolanstalts fördelar men utan vissa dess olägenheter föresloge kommittén, att den sociala olycksfallsförsäkringen överlämnades till en inrättning av blandad karaktär, i vars högsta ledning såväl staten som arbetsgivarna och de försäkrade arbetarna skulle vara representerade.

Försäkringsinrättningen borde enligt kommitténs mening vara organiserad efter mönster av ett enskilt företag av bolagstyp. Dess högsta ledning skulle utövas av en stämma, riksförsäkringsstämman, som bland annat skulle hava att utse direktion. Direktionen och en av densamma tillsatt direktör skulle hava den närmaste ledningen av försäkringsinrättningen. Dennas personal skulle icke vara statsanställd, utan anställas och avlönas av försäkringsinrättningen.

I försäkringsinrättningen skulle samtliga arbetsgivare, som omfattades av olycksfallsförsäkringslagen, vara skyldiga att hava sina arbetare försäkrade. Inrättningen skulle själv i första hand få avgöra samtliga ersättnings- och övriga försäkringsfrågor. För att icke på något sätt äventyra de skadades rätt skulle alla beslut i livränteärenden, vilka vore de ojämförligt viktigaste bland ersättningsfrågorna, obligatoriskt granskas av en av Kungl. Maj:t tillsatt tjänsteman med byråchefs ställning. För att den åsyftade samverkan mellan försäkringsinrättningen samt vissa institutioner av rent statlig karaktär lättare skulle komma till stånd, borde försäkringsinrättningen ingå såsom en avdelning i ett nytt ämbetsverk, förslagsvis kallat riksförsäkringsverket.

Försäkringsrådet och riksförsäkringsanstalten skulle därmed upphöra; likaså de ömsesidiga bolagens rätt att meddela försäkring enligt olycksfallsförsäkringslagen. Med undantag för personalen inom försäkringsavdelningen skulle riksförsäkringsverkets personal vara statsanställd i vanlig ordning.

Mellan arbetsgivargrupperna inbördes borde deltagandet i riksförsäkringsstämman avvägas i förhållande till respektive grupper skadeersättningar. Samtliga de ur försäkringssynpunkt viktigare grupperna borde bliva representerade och ledamöterna utses av deras särskilda organisationer. En verkställd beräkning hade lämnat till resultat, att en väl avvägd representation svår-

ligen kunde åstadkommas med ett mindre antal än 18 arbetsgivarrepresentanter. För att tillförsäkra anstalten de försäkrades fulla förtroende och tillika tillföra anstalten ökad sakkunskap borde i riksförsäkringsstämman insättas representanter för staten och arbetarna, förslagsvis 6 för staten och 6 för arbetarna. Sammanlagda antalet representanter skulle således bli 30. Bland statens representanter skulle riksförsäkringsverkets chef vara självskriven.

Besvärssärenden av relativt mindre betydelse, såsom frågor rörande sjukersättning och begravningshjälp, skulle handläggas under enklare former än övriga av en s. k. sjukhjälpnämnd, bestående av tre ledamöter, av vilka en skulle hava domarkompetens samt en vara representant för arbetsgivarna och en representant för arbetarna. Besvär över försäkringsavdelningens övriga beslut skulle få anföras hos en s. k. riksförsäkringsnämnd, uppdelad å tre sektioner: en livräntesektion för besvär över andra ersättningsbeslut än angående sjukersättning eller begravningshjälp och sammansatt av tre personer med framstående skicklighet, en såsom domare, en såsom läkare och en såsom försäkringstekniker, ävensom av en representant för arbetsgivarna och en för arbetarna; en försäkringsteknisk sektion för besvär över beslut rörande premiesatser och andra avgiftsfrågor och bestående av en jurist, två försäkringstekniker och en arbetsgivarrepresentant; samt en juridisk sektion för besvär angående olycksfallsförsäkringslagens tillämplighet och andra rättsfrågor samt bestående av tre jurister jämte en representant för arbetsgivarna och en representant för arbetarna.

I riksförsäkringsverket skulle vidare ingå en besväravdelning, vilken bl. a. skulle verkställa den förut omnämnda granskningen av försäkringsavdelningens livräntebeslut.

För vinnande av samorganisering i lämplig utsträckning mellan olycksfallsförsäkringens och yrkesinspektionens centrala myndigheter skulle socialstyrelsens byrå för arbetarskyddsärenden överflyttas till riksförsäkringsverket för att där bilda en yrkesinspektionsavdelning.

Genom ett närmare samarbete med den lokala sjukkasseorganisationen skulle de skadades oförmåga till arbete komma att underkastas förbättrad kontroll och de skadade snarast möjligt bli omhändertagna och erhålla lämplig vård, varigenom utgifterna för försäkringens prestationer borde kunna nedbringas.

Grundtanken i kommitténs ovan skisserade organisationsförslag vore, att samtidigt som olycksfallsförsäkringens samverkan med övriga socialförsäkringsgrenar och vissa statliga myndigheter tryggades, åt arbetsgivarna lämnades största möjliga frihet att genomföra en enkel, praktisk och billig administration av försäkringen, på samma gång som man genom monopoliseringen dels undveke kostnaderna för en i detta fall ändamålslös konkurrens, dels tillgodogjorde sig de fördelar ur administrationssynpunkt, som försäkringens koncentration till en enda inrättning i flera avseenden innebure. Vidare hade kommittén i sitt förslag sökt åstadkomma, att full trygghet skulle erhållas för ett ur social synpunkt sett riktigt handhavande av olycksfallsförsäkringen.

Då landets arbetsgivare borde gälda samtliga de utgifter, som erfordrades för en ur social synpunkt sett betryggande tillämpning av olycksfallsförsäkringslagen, skulle enligt kommitténs förslag arbetsgivarna genom sina bidrag till försäkringen få bestrida kostnaderna för såväl försäkringsavdelningen som besväravdelningen och besvärsnämnderna. De bidrag, som staten för närvarande lämnade till den sociala olycksfallsförsäkringen och som huvudsakligen avsågo

försäkringens administration, skulle sålunda upphöra att utgå. Enligt verkställda beräkningar skulle, därest kommitténs förslag antoges, uppstå en minskning i statsutgifterna av omkring 1,310,000 kronor per år. Härvid skulle dock arbetsgivarnas årliga kostnader för försäkringens förvaltning komma att ökas med 340,000 kronor.

Utskottets yt-
rande.

Enligt vad utskottet inhämtat är statens besparingskommittés ovannämnda betänkande utremitterat för yttrande till av detsamma berörda myndigheter och organisationer; och har av vederbörande departementschef lämnats det meddelande, att någon proposition till innevarande års riksdag på grundval av besparingskommitténs betänkande ej kan hinna avlåtas. Att riksdagen utan avvaktan å de förslag till omläggning av det nuvarande systemet för den sociala olycksfallsförsäkringens handhavande, vartill besparingskommitténs betänkande kan komma att från Kungl. Maj:ts sida giva anledning, nu skulle på grund av den föreliggande motionen fatta ståndpunkt till det ifrågavarande, lika betydelsefulla som svårlösta spörsmålet, synes utskottet vara uteslutet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 10 mars 1925.

På andra lagutskottets vägnar:

BROR PETRÉN.

Vid ärendets behandling hava närvarit:
från första kammaren: herrar *Bror Petré*n, *Linder*,* *Sigfrid Hansson*, greve *Spens*, *Thorberg*,* *Schedin** och *Lundell**;
från andra kammaren: herrar *Öberg*, *Hagman*, *Hage*,* *Ödström*, *Ros*, *Svensson* i Skönsberg, *Lindgren* i Dingelvik och *Pettersson* i Hällbacken*.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.