

N:o 203.

Kungl. Maj:ts nådiga proposition till Riksdagen angående anordnandet af en tillsynsmyndighet öfver sjukkasseväsendet i riket och anvisande af medel till bestridande af kostnaderna för densamma; gifven Stockholms slott den 29 april 1910.

Under åberopande af bilagda utdrag af statsrådsprotokollet öfver civilärenden för denna dag vill Kungl. Maj:t härmed föreslå Riksdagen att, under förutsättning af Riksdagens bifall till Kungl. Maj:ts förslag angående såväl ny lag om sjukkassor som ändrade grunder för statens bidrag till sjukkassor,

dels besluta, att kommerskollegium tillsvidare skall vara tillsynsmyndighet öfver sjukkasseväsendet i riket samt att för ändamålet skall, i anslutning till kollegii afdelning för arbetsstatistik, upprättas en särskild byrå, benämnd sjukkassebyrå, dit jämväl utarbetandet af sjukkasse- och olycksfallsstatistiken skall förläggas,

dels ock medgifva, att af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande afsatta belopp må under innevarande och nästinstundande år användas erforderliga medel, på sätt och i den utsträckning bilagda protokoll utvisar, för bestridande af kostnaderna för den föreslagna sjukkassebyråns inom kommerskollegium organisation och verksamhet.

De till ärendet hörande handlingar skola Riksdagens vederbörande utskott tillhandahållas; och Kungl. Maj:t förblifver Riksdagen med all kungl. nåd och ynnest städse välbevågen.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

GUSTAF ADOLF.

Hugo Hamilton.

*Utdrag af protokollet öfver civilärenden, hållet inför Hans
Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten i statsrådet å Stock-
holms slott den 29 april 1910.*

Närvarande:

Hans excellens herr statsministern LINDMAN,
Hans excellens herr ministern för utrikes ärendena grefve TAUBE,
Statsråden: PETERSSON,
HEDERSTIERNA,
SWARTZ,
grefve HAMILTON,
grefve EHRENSVÄRD,
MALM,
LINDSTRÖM,
NYLANDER,
VON SYDOW.

Departementschefen, statsrådet grefve Hamilton anförde:

»Enligt den till innevarande års Riksdag aflättna nådiga proposition med förslag till lag om sjukkassor skall sådan registrering och tillsyn öfver dylika kassor, som förslaget, bland annat, afser att åvägabringa, handhafvas af en för hela riket gemensam tillsynsmyndighet.

De funktioner, som enligt de i lagförslaget meddelade närmare bestämmelser härom skulle tillkomma tillsynsmyndigheten, äro i hufvudsak följande.

Först och främst skall det tillkomma tillsynsmyndigheten att handhafva den i lagen föreskrifna registreringen af sjukkassor och att i sammanhang därmed föra ett sjukkasseregister för inskrifning af de uppgifter, hvilka enligt lagen skola anmälas för registrering eller hvilkas intagande i registret eljes komma att föreskrifvas.

Tillsynsmyndigheter har vidare att öfvervaka, att sjukkassas verksamhet står i öfverensstämmelse med gällande lag och författning samt kassans stadgar äfvensom i öfrigt utöfvas på ändamålsenligt sätt.

Finner härvid tillsynsmyndigheten, att afvikelse från lag eller författning eller kassans stadgar förekomma, äger myndigheten att förelägga kassan att hafva inom viss tid vidtagit de åtgärder, som pröfvas erforderliga för rättelses vinnande. Yppas eljest anledning till anmärkning mot kassans verksamhet, äger tillsynsmyndigheten att anvisa kassan att vidtaga erforderlig rättelse. I sistnämnda hänseende har särskildt föreskrifvits, att det tillkommer tillsynsmyndigheten att, då sjukkassas tillgångar befinnas otillräckliga, efter omständigheterna anvisa, hvilka åtgärder böra af kassan vidtagas.

I ändamål att för tillsynsmyndigheten möjliggöra utöfvandet af den sålunda föreskrifna uppsikten öfver sjukkasserörelsen har i lagförslaget stadgats skyldighet för respektive kassor att årligen till tillsynsmyndigheten ingifva såväl styrelsens förvaltningsredogörelse och revisorernas utlåtande samt protokoll öfver i anledning häraf fattade beslut som äfven en i enlighet med fastställt formulär upprättad statistisk redogörelse rörande kassan och dess verksamhet under året. Dessutom skulle tillsynsmyndigheten äga att från sjukkassorna infordra nödiga upplysningar äfvensom att själf eller genom ombud när som helst inventera sjukkassas medel samt granska dess räkenskaper och öfriga handlingar, liksom också att erhålla tillträde till sammanträde. I de fall, då sjukkassas för dess sjuk- och begravningshjälpsverksamhet bestämda tillgångar befundes icke förslå för de därmed afsedda ändamålen, skulle vidare styrelsen utan uppskof till tillsynsmyndigheten göra anmälan om förhållandet med tillkännagifvande, huruvida i anledning däraf viss åtgärd af styrelsen för kassan hade vidtagits eller komme att inom angifven tid vidtagas. Tillsynsmyndigheten skulle ock äga att när helst den så funne nödigt, hos sjukkassas styrelse begära utlysande af sjukkassesammanträde och att, när styrelse ej inom viss tid ställt sig sådan begäran till efterrättelse, själf utlysa dylikt sammanträde.

Till tillsynsmyndighetens åligganden skulle äfven höra att tillhandaga med erforderliga råd och upplysningar såväl i fråga om sjukkassas bildande och affattande af dess stadgar som ock beträffande det lämpliga inrättandet af dess verksamhet.

Tillsynsmyndigheten skulle ock hafva att i och för öfverläggningar i sjukkasseväsendet rörande angelägenheter hålla årliga sammanträden med den i lagförslaget ifrågasatta sjukkassenämnden.

Det skulle slutligen äfven tillkomma tillsynsmyndigheten att fatta beslut i vissa frågor, som enligt sjukkasselagen skola hänskjutas till dess afgörande. Hit höra sålunda frågorna, huruvida registrering må beviljas sjukkassa med lägre medlemstal än 100 eller fortsättningskassa med mindre antal medlemmar än 500, samt huruvida

det må vara medgifvet för sjukkassa, hvars medlemsantal nedgått under nämnda siffra, eller fortsättningskassa, inom hvilken antalet medlemmar nedgått under 500, att ändock fortsätta sin verksamhet. Att hit hänföra är äfven frågan, huruvida de föreskrifter i sjukkassas stadgar äro betryggande, hvilka bestämma, huru medel som icke äro erforderliga för löpande utgifter, skola göras fruktbarande och säkerhetshandlingar förvaras. Vidare må nämnas frågorna om tillstånd för sjukkassa eller klass inom sjukkassa, hvilken utfäst begravningshjälp till högre belopp än 200 kronor, men hvars medlemsantal nedgått under det härför erforderliga, att fortfarande få meddela dylik högre begravningshjälp, äfvensom om enahanda medgifvande för sjukkassa, som utöfvat verksamhet, innan den nya lagen trädt i kraft, och därvid utfäst dylik högre ersättning. Hit hör också att, beträffande klass inom sjukkassa, hvilken är afsedd att bereda begravningshjälp till belopp, ej öfverstigande 200 kronor, bestämma det minsta för utfästade af sådan hjälp tillättna antalet begravningshjälpförsäkrade medlemmar; att medgifva att afsättning till de i lagförslaget omförmälda fonder eller någon af dem må tillsvidare upphöra; samt att, i händelse af tvist därom, afgöra, huruvida eller i hvilken omfattning sjukkassa skall vara pliktig att i det i 14 § af lagförslaget angifna hänseende tillhandagå annan kassa. Slutligen skall ock beslut om sådan inskränkning i den af sjukkassa utfästa sjuk- eller begravningshjälp, hvarom i 18 § af förslaget förmäles, underställas tillsynsmyndighetens godkännande.

Till dessa uppgifter, som enligt sjukkasselagen skulle åligga tillsynsmyndigheten, bör, i öfverensstämmelse med hvad jag härutinnan i annat sammanhang föreslagit, ytterligare komma handläggningen af frågor rörande statsbidrag åt sjukkassor. Därvid finge tillsynsmyndigheten att först och främst undersöka, huruvida respektive kassor voro jämlikt de bestämmelser, som i detta hänseende komma att meddelas, berättigade att komma i åtnjutande af dylikt bidrag eller icke äfvensom att, i samband därmed, bevilja eller afslå ingifven ansökan om statsbidrag. Vidare skulle myndigheten hafva att med ledning af tillgängliga uppgifter beräkna storleken af det statsbidrag, som skulle tillkomma hvarje särskild sjukkassa, samt att föranstalta om bidragens utanordnande till respektive kassor.

Gifvetvis bör det vidare åligga tillsynsmyndigheten att hvarje år till Kungl. Maj:t afgifva berättelse om sin verksamhet under närmast föregående år, liksom också att utarbета och offentliggöra den officiella sjukkassestatistiken.

Såsom ett synnerligen betydelsefullt moment i tillsynsmyndighetens verksamhet torde ytterligare böra framhållas uppgiften att på lämpligt

sätt stödja och leda de sträfvanden i olika afseenden, som göra sig gällande inom sjukkasseeverksamheten, samt att söka framkalla eller påskynda en utveckling på frivillighetens väg af vårt sjukkasseeväsende till ernående af den större enhetlighet och likformighet, ändamålsenlighet och effektivitet, som kunna anses påkallade.

De mera detaljerade föreskrifterna angående tillsynsmyndighetens organisation och verksamhet äro icke i lagförslaget lämnade, utan förutsättes, att sådana komma att af Kungl. Maj:t sedermera särskildt meddelas.

Jag har inom civildepartementet låtit verkställa utredning angående organiserandet af den ifrågasatta centrala tillsynsmyndigheten, för hvilket ändamål jag tillkallat tvenne af de sakkunniga, hvilka inom departementet biträdt vid upprättandet af förutnämnda lagförslag, och har af dem ett preliminärt förslag i frågan blifvit till mig öfverlämnadt. Ofver detta förslag har jag sedermera infordrat yttranden från kommerskollegium och riksförsäkringsanstalten, med anmaning tillika till förstnämnda ämbetsverk att samtidigt afgifva förslag till tillsynsmyndighetens inre organisation.»

Efter att hafva redogjort för såväl de sakkunnigas som de båda ämbetsverkens utlåtanden i ämnet anförde departementschefen vidare:

»Med afseende å frågan om organiserandet af den i lagförslaget förutsatta centrala tillsynsmyndigheten öfver det frivilliga sjukkasseeväsendet gäller det till en början att afgöra, huruvida för ändamålet bör inrättas en särskild, själfständig ämbetsmyndighet, eller om uppgiften att vara tillsynsmyndighet öfver sjukkassorna kan utan olägenhet eller till och med med större fördel anförtros åt något redan befintligt ämbetsverk. De sakkunniga hafva visserligen förmenat, att den nu ifrågavarande uppgiften, såsom varande ny samt både tämligen omfattande och fristående, näppeligen fullt kunde fyllas utan att därför inrättades en särskild myndighet. Med hänsyn därtill, att frågan om en förändrad organisation af den svenska statsförvaltningen för närvarande är föremål för särskilda utredningar, hafva de dock funnit det naturligaste och riktigaste vara, att den föreslagna tillsynsmyndighetens ställning inom statsförvaltningen icke nu fastställes, utan att densamma för de närmaste åren endast borde anordnas provisoriskt samt då anknytas till något redan existerande ämbetsverk. Häruti hafva ock såväl kommerskollegium som riksförsäkringsanstalten instämt, på samma gång ämbetsverken dock, ehuru delvis på olika grunder, tagit bestämdt afstånd från tanken på anordnandet af en fristående tillsynsmyndighet öfver sjukkasseeväsendet.

Fristående
myndighet
eller icke.

För min del finner jag det vara helt naturligt, att någon mera definitiv organisation af den ifrågasatta tillsynsmyndigheten öfver sjuk-

kassorna för närvarande icke gärna kan komma ifråga. Förutom hvad de sakkunniga och ämbetsverken därutinnan anført ber jag jämväl få erinra om, att frågan om anordnandet af en mera omfattande socialförsäkring i vårt land för närvarande ånyo står på dagordningen, samt att icke ens sjukförsäkringen genom det nu framlagda förslaget till ny lag om sjukkassor och hvad därmed står i samband kan anses vara slutgiltigt löst. Under sådana förhållanden måste äfven enligt mitt förmenande hvarje tanke på att anordna den nu ifrågavarande tillsynsmyndigheten annat än helt provisoriskt vara utesluten. Det synes mig då hvarken vara erforderligt att ifrågasätta inrättandet af en själfständig sjukkassemyndighet, hvilken skulle komma att sakna samband med förvaltningen i öfrigt, något som dock torde vara en mycket viktig förutsättning för dess framgångsrika verksamhet, särskildt under de första åren. I likhet med såväl de sakkunniga som de ofvannämnda båda ämbetsverken finner jag mig därför böra förorda, icke allenast att den nya tillsynsmyndigheten anordnas som ett provisorium, utan äfven att densamma anknytes till ett redan befintligt ämbetsverk.

Tillsyns-
myndighetens
förläggande.

Vidkommande därefter valet af ämbetsverk för den nya *tillsynsmyndighetens förläggning* synas mig endast följande tre ämbetsverk kunna komma ifråga, nämligen kommerskollegium, riksförsäkringsanstalten och möjligen försäkringsinspektionen. Hvad de båda sistnämnda ämbetsverken beträffar, torde de dock med sina speciella uppgifter, riksförsäkringsanstaltens att, jämte en del andra försäkringsorgan, själf drifva försäkringsrörelse på ett område, som delvis sammanfaller med sjukkassornas, och försäkringsinspektionens att utöfva tillsynen öfver de affärsmässigt drifna försäkringsbolagen, vara mindre väl lämpade för den nu ifrågavarande uppgiften. Om dem torde i detta afseende alltjämt gälla den mening, som uttalades af de särskilda kommitterade — And. Lindstedt, E. Phragmén (hvilken dock för sin personliga del förordade försäkringsinspektionen), O. Eklund, Carl Ekman och P. von Seth — hvilka år 1905 afgåfvo yttrande och förslag till lag om understödsföreningar, bland hvilka sjukkassorna intogo ett viktigt rum, nämligen att den nya tillsynsmyndigheten icke kunde öfverlämnas till riksförsäkringsanstalten, enär en del sjukkassor »meddela försäkring af samma slag som anstalten och således i sin verksamhet till och med kunna komma att konkurrera med denna, ett förhållande, som helt naturligt skulle kunna göra anstaltens ställning såsom tillsynsmyndighet synnerligen ömtålig» — men ej heller till försäkringsinspektionen, enär detta skulle »medföra svårigheter och ej heller vara ägnadt att bland

de ifrågavarande föreningarna alstra det förtroende för myndigheten, som utgör ett viktigt villkor för vinnande af det med lagförslaget åsyftade ändamålet». Mot tillsynsmyndighetens förläggande till försäkringsinspektionen talar dessutom bestämdt, såsom äfven framhölls af nämnda kommitterade, att dess verksamhet uppehålles genom bidrag från de enskilda försäkringsbolagen.

De nu senast tillkallade sakkunniga hafva ock, ur såväl principiella som praktiska synpunkter, utförligt motiverat, att tillsynsmyndigheten öfver sjukkassorna *icke* bör uppdragas åt riks-försäkringsanstalten — en uppfattning, som äfven biträdts af kommerskollegium. Däremot förordas af dem på det bestämdaste, att den ifrågavarande uppgiften tills vidare och för de närmaste åren bör öfverlämnas till kommerskollegium, dit ett flertal liknande uppgifter redan äro förlagda, där arbetarfrågor och en del öfriga viktiga sociala frågor handläggas, där jämväl de registrerade sjukkassornas stadgar, förvaltningsredogörelser och dylikt för närvarande samlas och granskas samt den årliga redogörelsen för sjukkassornas verksamhet utarbetas, och där följaktligen inom statsförvaltningen den största och mest mångsidiga förtrogenhet med de så kallade sociala frågorna och enkannerligen sjukkassornas angelägenheter redan vore till finnandes.

Till denna af de sakkunniga och kommerskollegium häfdade uppfattning, att tillsynsmyndigheten öfver sjukkassorna provisoriskt bör anförtros åt kommerskollegium, anser jag mig böra ansluta mig.

Som emellertid riks-försäkringsanstalten i sitt utlåtande gjort gällande en annan mening och påyrkat, att till anstaltens nuvarande speciella uppgift borde läggas äfven den att vara tillsynsmyndighet öfver sjukkassorna, och då här uppenbarligen föreligger en principiell meningsskiljaktighet af stor räckvidd, hvars klargörande synes mig vara af den största vikt icke allenast för den nu föreliggande frågan utan äfven i viss mån för närliggande framtida spörsmål, ser jag mig för-anlåten att något närmare angifva min ställning och uppfattning i nu berörda afseenden.

Riks-försäkringsanstalten har såsom skäl för tillsynsmyndighetens förläggande till anstalten hufvudsakligen anfört dels önskvärdheten af socialförsäkringens enhetliga ordnande och organiserande, dels anordningarna i vissa främmande länder och dels arbetarförsäkringsfrågans historia i Sverige.

Gent emot hvad riks-försäkringsanstalten sålunda anfört vill jag till en början endast göra den erinran, att ingen torde vilja förneka den stora betydelsen af, att den sociala försäkringen i vårt land, i den mån

nya grenar af densamma tillkomma, anordnas på ett i görligaste mån enhetligt sätt samt att såväl gränserna som sambandet mellan de olika grenarna, så långt ske kan, bestämdt uppdragas, äfvensom att en lämplig gemensam centralmyndighet för de sociala försäkringsfrågornas handläggning inom statsförvaltningen i sinom tid tillskapas. Därmed torde dock ännu någon tid böra anstå i afvaktan på resultaten af de redan pågående eller planerade utredningar, som jag i det föregående omnämndt. Förevarande önskningsmål synes mig därför för närvarande knappast böra utöfva något inflytande på den nu föreliggande frågans lösning; och i alla händelser skulle detsammas realiserande, enligt hvad de sakkunniga påvisat, i viss mån snarare motverkas än befrämjas genom den af riksförsäkringsanstalten förordade provisoriska förläggningen af tillsynsmyndigheten öfver sjukkassorna till anstalten.

Hvad riksförsäkringsanstalten åberopat rörande förhållandena uti vissa länder med obligatorisk försäkring såsom ett rättesnöre för våra anordningar i Sverige, där försäkringen ännu så länge är fullkomligt frivillig, synes mig, i den mån nämnda förhållanden i utlandet öfver hufvudtaget kunna för oss vara vägledande, jämväl snarare tala emot än för den af riksförsäkringsanstalten företrädade åsikten. Ej heller lär den historiska utvecklingen i Sverige på ifrågavarande område — och i all synnerhet icke åberopandet af jämförelsen mellan den år 1889 af den s. k. äldre arbetarförsäkringskommittén föreslagna riksförsäkringsanstalten och dess uppgifter med afseende å den obligatoriska arbetarförsäkringen samt den sedermera år 1902 inrättade, nuvarande riksförsäkringsanstalten och dess uppgifter beträffande den frivilliga olycksfallsförsäkringen — vara ägnad att gifva stöd åt den af anstalten nu häfdade uppfattningen.

Väl finner äfven jag för min del det vara i hög grad önskvärdt, att gränserna mellan sjukförsäkringen och olycksfallsförsäkringen i sinom tid blifva bestämdt uppdragna, och synas mig, såsom ock riksförsäkringsanstalten framhållit, åtskilliga skäl tala för, att riskerna för de mera kortvariga olycksfallen då komma att enbart öfvertagas af sjukkassorna. Det torde dock ännu vara för tidigt att medelst uttryckliga lagbestämmelser få detta önskningsmål realiseradt. I stället lär det tills vidare blifva den ifrågasatta, opartiska tillsynsmyndighetens sak att söka verka för en så småningom skeende utjämning af den nu ofta förekommande dubbelförsäkringen för de kortvariga olycksfallsriskerna, nämligen dels i sjukkassorna och dels i riksförsäkringsanstalten eller andra försäkringsanstalter eller genom direkt af arbetsgifvarna utanordnad olycksfallsersättning.

Att emellertid denna uppgift, liksom uppgiften att vara tillsynsmyndighet öfver sjukkasseväsendet öfver hufvud taget, icke lämpligen bör öfverlämnas åt riks försäkringsanstalten, som jämte en del andra försäkringsanstalter själf drifver försäkringsrörelse, till en del på samma område som sjukkassorna — särskildt den s. k. karensförsäkringen — synes mig vara alldeles uppenbart. Det är en inom statsförvaltningen hittills i regel upprätthållen princip, att en statsinstitution, som bedrifver teknisk-ekonomisk verksamhet af samma slag som enskilda verk och inrättningar, icke samtidigt kan vara öfverordnad instans öfver dessa. Det är denna viktiga princip, som för mig utgör en af de hufvudsakliga anledningarna att afstyrka tillsynsmyndighetens förläggande till riks försäkringsanstalten. På i hufvudsak samma principiella skäl är det som de enskilda järnvägarnas ärenden handläggas af väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och icke af statens järnvägsstyrelse, som den så kallade elektriska inspektionen är förlagd till kommerskollegium och icke till telegrafstyrelsen, och som de enskilda försäkringsanstalter och försäkringsföreningar, hvilka äro verksamma inom samma gren af socialförsäkringen som riks försäkringsanstalten, hittills sorterat under försäkringsinspektionen och icke under den med dem konkurrerande riks försäkringsanstalten.

I anledning af hvad riks försäkringsanstalten, enligt hvad jag tidigare omnämnt, andragit angående önskvärdheten af socialförsäkringens enhetliga ledning och organiserande, vill jag ännu en gång upprepa, att angelägenheten häraf äfven af mig till fullo uppskattas. Med anstalten är jag ock enig däri, att äfven om ett departement eller en departementsbyrå inrättas för de sociala ärendena, en centralmyndighet alltid torde vara erforderlig för att handhafva den mera omedelbara verksamheten för socialförsäkringen. Min förhoppning är ock, enligt hvad jag ofvan framhållit, att en sådan centralmyndighet, så snart lämpligen kan ske, skall komma till stånd. Däremot är jag icke lika öfvertygad som riks försäkringsanstalten därom, att det naturliga därutinnan skulle vara, att den nuvarande riks försäkringsanstalten utvecklas till att upptaga de särskilda grenarna af socialförsäkringen och blifva den öfverordnade centralmyndigheten för alla dithörande ärenden. Visserligen är ju, såsom ock de sakkunniga framhållit, den möjligheten icke utesluten, att sådana förändringar vid den ifrågasatta revisionen af olycksfallsersättningslagen finnas böra företagas beträffande anstalten, att spørgmålet om sjukkasseinspektionens förläggande till anstalten framdeles kan komma att framstå i en väsentligen annan dager än för närvarande, liksom då äfven spørgmålet om dess organiserande till central-

myndighet för socialförsäkringen i allmänhet. Mera sannolikt synes mig dock vara, att utvecklingen, åtminstone för en afsevärd tid framåt, kommer att gå i den riktning, kommerskollegium antydt uti sitt på sin tid afgifna utlåtande angående olycksfallsersättningslagens revision, nämligen att man vid en öfvergång från gällande ersättningsprincip till försäkringsprincipen bygger vidare på den genom den hittillsvarande utvecklingen skapade grundvalen och sålunda samtidigt med stadgandet af obligatorisk försäkring tillika öfverlämnar åt arbetsgifvarnas fria skön att välja mellan försäkring i antingen riksförsäkringsanstalten, öfriga egentliga försäkringsanstalter eller slutligen af arbetsgifvarna själfva för ändamålet bildade, vederbörligen kontrollerade ömsesidighetsföreningar. För att kontrollera, att lagens bestämmelser tillämpas efter enhetliga och rationella grunder, samt för att i öfrigt leda och öfvervaka olycksfallsförsäkringen har kollegium i samma utlåtande förordat upprättandet af ett särskildt centralorgan, hvilket af principiella skäl, som ofvan anförts, *icke* kunde blifva den försäkringsdrifvande riksförsäkringsanstalten. På denna centralmyndighet skulle ock, såsom kollegium förutsatt, en del uppgifter, hvilka för närvarande, enligt hvad kollegium framhållit, oegentligt nog tillkomma riksförsäkringsanstalten, då helt naturligt komma att öfverflyttas.

Utan att vilja föregripa de pågående eller planerade utredningarna i dessa frågor, har jag ansett mig böra göra dessa erinringar för att påvisa, hurusom frågan om riksförsäkringsanstaltens ställning såsom blifvande centralmyndighet för socialförsäkringen, ja, till och med för olycksfallsförsäkringen, är långt ifrån obestridd. Därmed vare dock ingalunda sagdt, att icke riksförsäkringsanstalten i alla händelser har en mycket viktig och i fortsättningen med all sannolikhet bör få en än viktigare och högst omfattande uppgift att fylla. Såsom den af staten upprättade försäkringsanstalten bör den alltjämt gå i spetsen och vara normgifvande i åtskilliga afseenden för alla de organ, som blifva bärare af de delar af socialförsäkringen, inom hvilka anstalten verkar, och för alla vänner af socialförsäkringen måste det därför vara i hög grad önskvärdt, att anstaltens försäkringsrörelse når en allt större omfattning. Men så länge anstalten därpå icke har monopol, såsom den år 1889 föreslagna riksförsäkringsanstalten förutsattes skola erhålla, utan andra, offentliga eller privata organ jämte riksförsäkringsanstalten erkännas såsom lagliga bärare af skilda grenar af socialförsäkringen, kan anstalten, som nämndt, icke göras till den högsta öfverordnade myndigheten öfver en eller flera grupper af öfriga försäkringsorgan.

Uti den ofvan förutsatta, blifvande centralmyndigheten för socialförsäkringen, dit äfven en del andra sociala ärenden med fördel torde kunna förläggas, bör ock den nu ifrågavarande tillsynsmyndigheten öfver sjukkasseväsendet erhålla sin helt naturliga plats. Men intill dess en sådan centralmyndighet kan komma till stånd, eller andra lämpligare anordningar blifva träffade, måste sjukkasseinspektionen och hvad därmed står i samband, enligt hvad ofvan blifvit framhållet, anordnas provisoriskt; och synes mig, som nämndt, denna provisoriska anordning lämpligast träffas på sådant sätt, att kommerskollegium *tillsvidare* göres till tillsynsmyndighet öfver sjukkasseväsendet.

Genom en sådan anordning vållas ock minsta rubbning i nu bestående förhållanden, särskildt med afseende å sjukkassestatistikens samband med öfrig socialstatistik, något som under för handen varande omständigheter synes mig böra tillmätas en viss betydelse. Förlades tillsynsmyndigheten till annat ämbetsverk än kommerskollegium, måste utan tvifvel äfven sjukkassestatistiken dit öfverflyttas, och berörda samband sålunda upplösas; afsevärda olägenheter skulle eljes säkerligen uppstå. För att rätt kunna handhafva tillsynen öfver sjukkasseverksamheten erfordras nämligen en ingående kännedom om de särskilda sjukkassornas organisation och skötsel; det material, som insamlas och bearbetas i och för sjukkassestatistiken, torde emellertid utgöra den bästa källan för inhämtande af denna kännedom.

Hvad beträffar *tillsynsmyndighetens inre organisation*, i hvilka delar af ämnet jag samrådt med chefen för finansdepartementet, synes det mig knappast möjligt att på frågans nuvarande stadium härutinnan framlägga något fullständigt och mera detaljeradt förslag, utan är jag i likhet med de sakkunniga och kommerskollegium af den mening, att med uppgörande och fastställande af ett sådant bör anstå, intill dess spørsmålet om tillsynsmyndighetens förläggning blifvit afgjort samt den person hunnit utses, åt hvilken det närmaste handhafvandet af sjukkassornas angelägenheter skall varda anförtrodt.

Särskildt beträffande den närmare handläggningen af sjukkasseärendena inom det ämbetsverk, hvarmed tillsynsmyndigheten kommer att införlifvas, äfvensom rörande fördelningen af den arbetsbörd, som tillkommer myndigheten, kan jag här yttra mig endast i hufvudsak.

I förstnämnda hänseende måste gifvetvis anordningen blifva väsentligen beroende af, till hvilket ämbetsverk myndigheten förlägges. Hvad jag i det följande kommer att föreslå, hvilat därför på den förutsättning, att densamma inordnas uti kommerskollegium samt därvid närmare ankytes till dess arbetsstatistiska afdelning.

Tillsynsmyndighetens inre organisation.

Till en början anhåller jag att ännu en gång få redogöra för hvad kollegium i fråga härom anfört.

I och för handhafvandet af de åligganden, som skulle blifva förenade med tillsynen öfver sjukkasseverksamheten, borde inom kollegium upprättas en särskild byrå, *sjukkassebyrån*, i spetsen för hvilken borde ställas en erforderligen kvalificerad, ledande person, sjukkasseinspektören, med benämningen byrådirektör, med öfrig för arbetenas utförande behöflig personal vid sin sida. Ifrågavarande byrå och dess personal borde inom kollegium närmast sortera under byråchefen och föreståndaren för det arbetsstatistiska arbetet m. m. Nämnda, nyligen upprättade byråchefsbefattning har, enligt hvad kollegium erinrat, tillkommit hufvudsakligen på grund af de nya administrativa uppgifter med afseende å olika sociala ärenden, som under senare år blifvit kollegium tillagda, hvilka ärenden till följd af sin vikt och säregna natur med nödvändighet påfordrade sin särskilda, med dem förtrogne representant inom kollegium. Det har då synts kollegium oundgängligen nödvändigt att, så länge handläggningen af dessa ärenden tillhöra kollegii ämbetsförvaltning och i den mån nya ärenden af enahanda natur ytterligare tillkomma, nyssnämnda ledamot af kollegium måste hafva sig ålagdt att närmast biträda generaldirektören i öfvervakandet och ledningen af alla dessa ärendens behöriga gång.

Därmed bör dock, enligt kollegii mening, ingalunda vara uteslutet, att en sådan anordning, där så befinnes behöfligt, vidtages, hvarigenom den närmare handläggningen och i vissa fall äfven föredragningen till afgörande i plenum eller inför generaldirektören af en eller flera grupper dylika ärenden tilläggas en särskild tjänsteman, i sammanhang hvarmed dock föreskrift torde böra lämnas därom, att nyssnämnda byråchef bör deltaga i, resp. närvara vid dylikt afgörande, med däraf jämlikt den för kollegium gällande instruktion följande skyldigheter.

En anordning af sistnämnda slag funne kollegium särskildt i förevarande fall vara att förorda. Byråchefens åligganden med afseende å sjukkasseärendenas handläggning skulle sålunda — bortsedt från den honom jämlikt kollegii instruktion åliggande skyldigheten med afseende å de socialstatistiska redogörelserna och publikationerna — vara inskränkt till att i allmänhet vaka öfver arbetenas verkställande och därvid tillhandaga med erforderliga råd och anvisningar äfvensom att i vissa fall — såsom i lagstiftnings-, organisations- och personalfrågor, samt i öfrigt efter generaldirektörens bestämmande — själf föredraga och eljes närvara vid, respektive deltaga i sjukkasseärendenas afgörande af general-

direktören eller i plenum, där sådant afgörande jämlikt kollegii instruktion bör förekomma.

Den nu föreslagna anordningen har, som nämndt, synts kollegium betingad af, bland annat, hänsynen till nödig sammanhållning af de sociala ärendena inom kollegium. I likhet med de sakkunniga har emellertid äfven kollegium ansett, att den nye byrådirektören (sjukkasseinspektören) borde erhålla en mot uppgiftens innebörd och omfattning svarande både själfständig och ledande ställning, och detta såväl inom kollegium som framför allt gent emot sjukfassorna och deras målsmän. Honom borde sålunda, bland annat, tillerkännas rätt att själf genom remiss eller särskild skrifvelse infordra förklaringar, upplysningar eller yttranden, som för ärendenas beredande till afgörande finnas erforderliga; hvarjämte åt honom ock borde öfverlämnas att i hufvudsak själfständigt utöfva den inspektionsrätt gentemot sjukfassorna, som jämlikt förslaget till ny sjukasselag skulle tillkomma tillsynsmyndigheten. Endast vid de tillfällen, då i kraft af berörda befogenhet tillsynsmyndigheten hade att utfärda föreläggande för sjukassa att vidtaga viss åtgärd, torde ärendet kräfvat att afgöras af generaldirektören på föredragning af byrådirektören, hvilken föredragning då, såsom ofvan förordats, skulle ske i närvaro af byråchefen för det arbetsstatistiska arbetet m. m. Dessutom skulle erfordras generaldirektörens medgifvande för byrådirektören eller annan tjänsteman å sjukkassebyrån att företaga i sjukasselagen förutsatta inspektionsresor. Själffallet borde det ock öfverlåtas åt byrådirektören att i regel på eget ansvar handlägga ärenden, som stå i samband med den enligt sjukasselagen tillsynsmyndigheten åliggande uppgiften att tillhandagå sjukasserörelsen med erforderliga råd och upplysningar.

Jämväl föredragningen af flertalet sjukkasseärenden, som jämlikt kollegii instruktion skola afgöras i plenum — hvaribland särskildt torde böra framhållas frågorna om statsbidrag till sjukfassorna och hvad därmed äger sammanhang — eller inför generaldirektören — exempelvis registreringsärenden — skulle, enligt hvad kollegium föreslagit, med förut angifna undantag, i regel tillkomma byrådirektören, dock alltid, som nämndt, i byråchefens närvaro.

Hvad kollegium sålunda i dessa delar föreslagit, finner jag i allt hufvudsakligt riktigt och ändamålsenligt samt afsedt att tillgodose krafven på å ena sidan öfverensstämmelse uti och nödigt samband med beredningen af öfriga ärenden inom kollegium, särskildt de sociala, och å andra sidan en af tillsynsmyndighetens uppgift påkallad, jämförelsevis stor själfständighet och frihet från tyngande former; och synes mig det

samma därför böra lända till efterrättelse vid uppgörandet af instruktion för sjukkassebyrån, hvarmed, som nämndt, emellertid torde böra anstå, till dess frågan angående tillsynsmyndighetens förläggande afgjorts och den föreslagna sjukkassebyråns närmaste chef — byrådirektören — blifvit utsedd.

Kollegium har vidare föreslagit, att utbetalningarna af statsbidragen till sjukkassorna och därmed sammanhängande bokföring skall ombesörjas af kollegii nuvarande kassakontor.

Slutligen har kollegium ifrågasatt, att icke blott sjukkassestatistiken, såsom de sakkunniga afsett, utan äfven olycksfallsstatistiken jämte hela den därmed sysselsatta personalen borde öfverflyttas till den nya sjukkassebyrån. Därigenom skulle icke allenast det äfven af de sakkunniga framhållna nära sambandet mellan sjukkassestatistiken och öfrig socialstatistik, enkannerligen olycksfallsstatistiken, kunna fortfarande till fullo upprätthållas, utan dessa olika grenar af statistiken kunna utarbetas i än intimare samband med hvarandra, hvilket kollegium på anförda skäl finner önskvärdt.

I och med en dylik anordning skulle äfven, bland annat, den nuvarande förste aktuarien och närmaste ledaren af olycksfalls- och sjukkassestatistiken kunna till hufvudsaklig del, ehuru likväl under medverkan af byrådirektören och särskildt dennes närmaste man i sjukkasseärendenas handhafvande, verkställa utarbetandet af de årliga statistiska berättelserna icke allenast för olycksfall i arbete utan äfven för registrerade sjukkassors verksamhet, på samma gång som den nuvarande aktuarien för sjukkassestatistiken till väsentlig del kunde tagas i anspråk för rena förvaltningsuppgifter. Kollegium synes icke utan grund hysa den meningen, att det på annat sätt icke blefve möjligt medhinna alla tillsynsmyndigheten tillkommande göromål med de arbetskrafter, som enligt de sakkunnigas förslag skulle ställas till myndighetens förfogande. För den nu föreslagna anordningen talade äfven det praktiska skälet, att kostnaderna för sjukkassebyrån torde komma att bestridas af samma anslag, från hvilket utgifterna för ifrågavarande statistiska arbeten utgå, nämligen af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande afsatta belopp.

Emot hvad kommerskollegium i nu nämnda delar föreslagit torde icke heller något vara att invända, utan synes detsamma, särskildt ur rent praktiska synpunkter, böra förordas.

Med afseende å de arbetskrafter, som komma att erfordras för upprätthållandet af tillsynsmyndighetens verksamhet, hafva de sakkunniga

varit af den meningen, att, förutom sjukkasseinspektören samt behöfliga skrif- och räknebiträden, tvenne underordnade tjänstemän skulle blifva af nöden. Denna mening hafva äfven såväl kommerskollegium som riksförsäkringsanstalten delat. Af de nämnda tvenne tjänstemännen är dock en redan till finnandes, nämligen den för närvarande för sjukkassestatistiken anställde aktuarien.

I enlighet med kommerskollegii organisationsförslag beträffande sjukkassebyrån skulle dennas personal, fränsedt extra tjänstemän och biträden, komma att bestå af:

en byrådirektör (sjukkasseinspektör)	ny,
en sekreterare (inspektörsassistent)	ny,
en förste aktuarie (för sjukkasse- och olycksfallsstatistiken), finnes,	
en aktuarie (tillika teknisk assistent för olycksfallsstatistiken), finnes,	
en aktuarie och registrator (för närvarande anställd för sjuk-	
kassestatistiken)	finnes.

Af dessa tjänstemän skulle byrådirektören, sekreteraren och aktuarien (registratorn) närmast hafva att taga befattning med de egentliga förvaltningsuppgifterna, hvarjämte dock, som nämndt, sekreteraren skulle vara behjälplig med sjukkassestatistikens utarbetande.

Byrådirektören (sjukkasseinspektören) skulle därvid tillkomma hufvudsakligen:

att vara föredragande i plenum eller inför generaldirektören uti de till sjukkassebyrån hörande ärenden, som icke vore af den natur, att de kunde afgöras af byrådirektören allena eller, enligt föreskrift i särskild instruktion eller i öfrigt efter generaldirektörens bestämmande, skulle föredragas af byråchefen och föreståndaren för det arbetsstatistiska arbetet m. m.; med skyldighet för byrådirektören tillika att i tillämpliga delar iakttaga, hvad föredragande och ledamot i kollegium i allmänhet åligger;

att öfvervaka sjukkasseregistrets behöriga förande;

att öfvervaka, att sjukkassornas verksamhet står i öfverensstämmelse med gällande lag och författning samt kassornas stadgar äfvensom i öfrigt utöfvas på ändamålsenligt sätt, samt att, i motsatt fall, föranstalta om vidtagandet af i sjukkasselagen föreskrifna åtgärder;

att själf eller genom ombud verkställa de i sjukkasselagen omnämnda inspektioner och inventeringar;

att, i mån af behof, tillhandagå sjukkassorna med råd och upplysningar;

att utarbete den årliga berättelsen öfver sjukkassebyråns förvaltningsverksamhet;

att lämna erforderlig medverkan vid sjukkassestatistikens utarbetande och i samband därmed förekommande utredningar; samt
att leda sjukkassenämndens förhandlingar;

Vidkommande de båda öfriga tjänstemännen synas de komma att erhålla i hufvudsak följande göromål:

sekreteraren (inspektörsassistenten):

att under byrådirektörens närmaste inseende biträda med å sjukkassebyrån förekommande förvaltningsgöromål samt särskildt att med hänsyn till anmälan om registrering eller ansökan om statsbidrag granska sjukkassornas stadgar, årsredogörelser och öfriga handlingar;

att, efter uppdrag, verkställa de i sjukkasselagen omförmälda inspektioner och inventeringar;

att bestrida de å sjukkassebyrån förekommande sekreterargöromålen, samt

att deltaga i utarbetandet af sjukkassestatistiken och andra därmed förenade arbeten;

aktuarien (registratorn):

att ansvara för sjukkasseregistrets behöriga förande;

att i fråga om sjukkasseregistret och hvad därtill hörer meddela afskrifter eller utdrag däraf äfvensom meddela eller bestyrka afskrifter af de sjukkasseregistreringen rörande handlingar;

att förrätta de allmänna registratorsgöromålen å sjukkassebyrån; samt

att biträda vid de med utbetalningen af statsbidrag till sjukkassorna förenade göromålen.

Särskildt torde böra framhållas, att såväl förrättandet af omförmälda inspektioner och inventeringar som fullgörandet af de uppgifter, hvilka sammanhånga med tillsynsmyndighetens öfvervakande, rådgifvande och ledande verksamhet gent emot sjukkassorna, ofta torde kräfva byrådirektörens eller hans närmaste mans närvaro på ort och ställe, hvaraf sålunda följer, att byrådirektören och sekreteraren hvar för sig i stor utsträckning torde blifva nödsakade att företaga resor till olika delar af riket.

Såsom jag emellertid framhållit, är det knappast möjligt att för närvarande fatta ett definitivt afgörande beträffande fördelningen af göromålen inom sjukkassebyrån, utan torde det kunna befinnas nödvändigt, att vid upprättandet af instruktionen för sjukkassebyrån större eller mindre modifikationer vidtagas i hvad sålunda af kommerskollegium föreslagits. Att de nu föreslagna tjänstemännen, hvad såväl deras antal som tjänsteställning beträffar, äro för byråns verksamhet oundgängliga, därom kan dock intet tvifvel råda.

I fråga om arten af de tvenne tjänstebefattningar, som skulle erfordras vid sidan af byrådirektörsbefattningen, hafva äfven de sakkunniga uttalat sig för, att en skulle vara af första graden och en af andra graden. Denna mening har ock, enligt hvad af det ofvan nämnda framgår, biträdts af kommerskollegium, hvaremot riks försäkringsanstalten, dock utan att härför anföra något skäl, ansett, det man tillsvidare kunde låta sig nöja med tvenne tjänstebefattningar af första graden. För min del ansluter jag mig, som nämndt, afgjort till den mening, som i förevarande afseende gjorts gällande af de sakkunniga och kommerskollegium.

De tjänsteäligganden, som komma att påhvila byrådirektörens (sjukkasseinspektörens) närmaste man, synas mig uppenbarligen vara af den vikt och omfattning, att för deras utförande ovillkorligen kräfves en tjänsteman af andra lönegraden. Redan för de å sjukkassebyrån förekommande sekreterargöromålen torde påfordras en mera kvalificerad arbetskraft. Därtill kommer emellertid, såsom jag redan antydt, att det torde blifva nödvändigt, därest ändamålet med den föreslagna sjukkassebyrån skali kunna vinnas, att byrådirektören själf eller hans närmaste man allt emellanåt på ort och ställe företager inspektion af sjukkassor äfvensom är närvarande vid sammanträden inom kassorna eller deltagar i möten mellan representanter för sjukkasseverksamheten på olika platser i landet, och att för sådant ändamål resor tidt och ofta göras af byrådirektören eller sekreteraren. Vare sig det då gäller tjänsteuppdrag af dylikt slag, eller att, vid byrådirektörens bortovaro i tjänsteresor, i hans ställe tillse arbetena inom sjukkassebyrån samt fullgöra vissa byrådirektören tillkommande äligganden, synes byrådirektörens närmaste man ovillkorligen böra erhålla en sekreterares ställning och afföningsförmåner.

I fråga om de *kompetensfordringar*, som böra ställas på byrådirektören (sjukkasseinspektören) samt sjukkassebyråns öfriga tjänstemän, anser jag i likhet med de sakkunnige och på samma skäl, som af dem anförts, att juridisk fackutbildning icke är nödvändig vare sig för byrådirektören eller de öfriga tjänstemännen. Beträffande dessa senare torde emellertid, såsom kommerskollegium anmärkt, böra med afseende på kompetensfordringar gälla detsamma som för motsvarande befattningar å kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik. Det synes mig vidare vara nödvändigt, att den ena af ifrågavarande tvenne tjänstemän äger ett visst mått af försäkringstekniska insikter, åtminstone för den händelse byrådirektören icke är tillräckligt kvalificerad i sådant hänseende. I likhet med de sakkunniga och kommerskollegium finner jag det å

andra sidan icke lämpligt att i fråga om byrådirektören uppställa vissa fordringar i det ena eller andra hänscendet, utan synes mig hufvudvikten ligga därpå, att hos honom framstående duglighet i allmänhet jämte intresse för och ingående kännedom om sjukkasseväsendet äro till finnandes.

Tjänstemän-
nens löneför-
måner.

Vidkommande de *löneförmåner*, som böra beredas sjukkassebyråns tjänstemän, vill det — såsom ock de sakkunniga med instämmande af såväl kommerskollegium som riksförsäkringsanstalten framhållit — hvad först byrådirektören beträffar, synas vara af vikt, att lönen icke sättes för lågt, utan blir så tillmätt, att den motsvarar den tämligen omfattande och kräfvande uppgift, som skulle tillkomma ifrågavarande tjänsteman, på det att till befattningen må kunna förvärfvas en person med framstående duglighet. Med utgående från de för kommerskollegium hittills gällande lönestater, hafva de sakkunniga föreslagit, att byrådirektörens arfvode måtte sättas till 6,000 kronor. De båda tjänstemännens arfvoden åter skulle bestämmas till resp. 4,500 kronor och 3,000 kronor. De sakkunniga hafva tillika förutsatt, att sjukkassebyråns tjänstemän, byrådirektören inberäknad, dessutom skulle komma i åtnjutande af extra lönetillägg i enlighet med härför under de senare åren fastställda grunder.

Med erinran, att Kungl. Maj:t till innevarande års riksdag framställt förslag om provisorisk lönereglering för kollegium och därvid äfven inbegripit vissa af kollegii å extra stat uppförda tjänstemän, har kommerskollegium å sin sida hemställt, till en början, att Kungl. Maj:t måtte jämväl i fråga om den i och för sjukkassebyrån erforderliga motsvarande personalen hos Riksdagen göra framställning om dylik lönereglering. Alldenstund den tjänsteman af första graden, som jämte sjukkassestatistiken skulle öfverföras till sjukkassebyrån, redan medtagits i nyssnämnda proposition till Riksdagen, skulle det därvid endast blifva fråga om reglering af lönen för en tjänsteman af andra graden, äfvensom vid bifall till kollegii förslag härom, till hvilket jag i det följande skall återkomma, aflöningen efter de af Kungl. Maj:t föreslagna nya grunderna för en vaktmästare. Däremot skulle, framhåller kollegium, enligt de i statsverkspropositionen angifna grunder, byrådirektören icke komma i åtnjutande af här berörda förmån och sålunda denna befattningshafvare, förutsatt att hvad Kungl. Maj:t i föreliggande hänseende föreslagit komme att vinna Riksdagens bifall, med afseende på löneförmåner blifva endast obetydligt bättre ställd än hans närmaste underordnade. Visserligen skulle då byrådirektören, på sätt de sakkun-

niga förutsatt, i likhet med öfriga statsfunktionärer, hvilkas löner ännu icke blifvit föremål för reglering, kunna komma i åtnjutande af extra lönetillägg i den omfattning och på de grunder, som blifvit för sådana befattningshafvare af Kungl. Maj:t och Riksdagen fastställda. Men dels skulle äfven under denna förutsättning skillnaden med afseende å löneförmåner mellan byrådirektören och hans underordnade ställa sig för den förre föga gynnsam, dels skulle möjligheten öfverhufvud taget att kunna erhålla dylikt lönetillägg komma att blifva beroende af tillfälliga omständigheter.

Under sådana förhållanden och då det, enligt kollegii mening, eljest torde kunna befaras, att det icke blir möjligt att för den nya, både omfattande och betydelsefulla statsuppgift, hvarom det här är fråga, förvärfva en fullt kvalificerad person, har kollegium funnit sig böra för detta fall göra framställning därom att, under förutsättning af att provisorisk lönereglering enligt de i statsverkspropositionen till innevarande års riksdag angifna grunder beviljades öfriga befattningshafvare i kollegium, och således äfven å sjukkassebyrån, byrådirektörens arfvode skulle fastställas till 7,500 kronor, (men i motsatt fall till 7,000 kronor) per år.

Jämväl riksförsäkringsanstalten har framhållit, att det vore af stor vikt, att sjukkasseinspektörens arfvode icke blefve för knappt tilltaget, och att detsamma åtminstone icke borde sättas lägre än till 7,000 kronor.

Under återopande af hvad sålunda blifvit anfördt, och vid det förhållande, att Riksdagen, som redan lämnat sitt bifall till Kungl. Maj:ts förslag beträffande provisorisk lönereglering för vissa af kommerskollegii tjänstemän, i konsekvens därmed torde komma att medgifva sådan äfven för öfriga därtill föreslagua befattningshafvare i kollegium, finner jag mig i anslutning till kommerskollegii nu förevarande framställning böra hemställa, *dels* att byrådirektörens (sjukkasseinspektörens) aflöning bestämmes till 7,500 kronor, däraf 2,500 kronor må anses motsvara tjänstgöringspengar, och *dels* att sekreteraren (inspektörsassistenten) — hvilken befattning nu äfven skulle nyinrättas — erhåller samma aflöningsförmåner som sekreterare och förste aktuarie hos kollegium, nämligen 5,600 kronor, af hvilket belopp 1,800 kronor skola utgöra tjänstgöringspengar.

Förutom de nu nämnda båda befattningshafvarna och öfriga, redan befintliga, är sjukkassebyrån emellertid för sin verksamhet äfven i behof af ytterligare skrif- och räknebiträden m. m. De sakkunniga hafva föreslagit, att för beredande af arfvoden till dylika biträden äfvensom för bestridande af kostnaderna för vikariatsersättningar, gratifikationer,

tillfälliga biträden o. d. borde anslås ett belopp af 6,500 kronor. Häruti har dock medräknats det belopp, som redan nu utgår för sådant ändamål i och för arbetena med sjukkassestatistiken, nämligen dels 2,160 kronor till arfvoden åt tvenne skrif- och räknebiträden och dels omkring 1,000 kronor till gratifikation, vikariatsersättningar m. m., hvadan sålunda den ökning af ifrågavarande kostnader, som de sakkunnige funnit erforderlig på grund af de förvaltningsuppgifter, hvilka skulle tilläggas sjukkassebyrån, uppgår till omkring 3,350 kronor.

Denna kostnadsberäkning har i stort sedt godtagits af såväl kommerskollegium som riksförsäkringsanstalten. Kommerskollegium har visserligen antydtt, att det föreslagna beloppet möjligen vore något för lågt beräknadt, särskildt med hänsyn därtill, att det måhända skulle visa sig nödvändigt att som biträde vid förvaltningsärendena å sjukkassebyrån anställa ytterligare åtminstone en amanuens. Å andra sidan har kollegium trots sig kunna ställa i utsikt, att genom den af kollegium föreslagna organisationen af sjukkassebyrån det torde blifva möjligt att åstadkomma en viss utjämning och lämpligare fördelning af arbetskrafterna i fråga om å ena sidan den för sjukkassebyråns förvaltningsuppgifter afsedda, nytillkommande personalen och å andra sidan den närmast för sjukkasse- och olycksfallsstatistiken redan befintliga, hvarigenom antalet biträden torde kunna något begränsas och kostnaderna sålunda nedbringas. Under sådana förhållanden saknar jag anledning att föreslå någon förändring uti det sålunda beräknade beloppet i vidare mån än som betingas af den obetydliga förhöjning af vikariatsersättningarna, hvilken blir en följd af den provisoriska löneregleringens tillämpning äfven på vissa befattningshafvare å sjukkassebyrån.

Däremot har kommerskollegium bestämdt framhållit nödvändigheten af, att för sjukkassebyråns räkning anställas en särskild vaktmästare. Detta behof synes mig vara så mycket mera nödvändigt att tillgodose som, enligt hvad jag inhämtat, det vaktmästarebiträde, hvar öfver den arbetsstatistiska afdelningen — till hvilken den nya sjukkassebyrån skulle anknytas — förfogar, med afdelningens växande arbetsbörda visat sig vara väl knappt tilltaget; och får jag sålunda äfven i denna del förorda bifall till kommerskollegii hemställan. Arfvodet till denna vaktmästare torde böra upptagas till det belopp, som vid provisorisk lönereglering blifvit bestämdt, nämligen 1,175 kronor.

Som bekant har sedan flera år tillbaka Riksdagen, på Kungl. Maj:ts framställning, ärligen medgifvit, att af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande afsatta be-

lopp finge användas erforderliga medel för bland annat utarbetande och offentliggörande genom kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik af statistiska årsredogörelser ej mindre för sjukkasseväsendet i riket än äfven för olycksfall i arbete. Kostnaderna för ifrågavarande arbeten, hvilka för innevarande år, förutom hvad som erfordras för bestridande af tryckningskostnader samt möjligen behöfliga ytterligare extra biträden, beräknats till 21,600 kronor, hafva af statsrådet och chefen för finansdepartementet i samband med redogörelsen för utgifterna under sjunde hufvudtiteln — på grund af den föreslagna provisoriska löne-regleringen för kommerskollegium, uti hvilken jämväl de i och för sjuk-kasse- och olycksfallsstatistiken anställda tjänstemännen ansetts böra inbegripas — beräknats böra höjas med ett belopp af 2,988 kronor, eller till sammanlagdt 24,588 kronor. Nyssnämnda, för *sjukkasse- och olycksfallsstatistiken* afsedda belopp, skulle, i enlighet med angifna grunder, erhålla följande användning:

arfvode till en förste aktuarie	kr. 5,600: —
arfvoden till två aktuarier	» 7,800: —
arfvode till en amanuens	» 1,800: —
ersättning till skrif- och räknebiträden	» 6,480: —
vikariatsersättningar och gratifikationer samt ersättning till tillfälliga biträden	» 2,908: —
	<hr/>
	Summa kronor 24,588: —

Vid bifall till nu förevarande framställning om anordnandet af en central tillsynsmyndighet öfver sjukkasseväsendet, med förläggning tillsvidare till kommerskollegium, skulle för handläggningen af de nytillkommande *förvaltningsuppgifterna* — för hvilka dock jämväl en af de båda ofvan upptagna aktuarierna skulle komma att tagas i anspråk, under det att sekreteraren å sjukkassebyrån i stället skulle biträda vid sjukkassestatistikens utarbetande — erfordras, enligt hvad jag ofvan anfört, en ytterligare kostnadsökning af 17,812 kronor, nämligen

arfvode till en byrådirektör (sjukkasseinspektör)	kr. 7,500: —
arfvode till en sekreterare (inspektörsassistent)	» 5,600: —
arfvode till en vaktmästare	» 1,175: —
arfvode till skrif- och räknebiträden	» 2,160: —
vikariatsersättningar och gratifikationer samt ersättning till tillfälliga biträden	» 1,377: —
	<hr/>
	Summa kronor 17,812: —

I enlighet med hvad kommerskollegium på anförda grunder föreslagit, hvilket, som nämndt, äfven jag för min del finner ändamålsenligast, skulle de hittillsvarande arbetena med sjukkasse- och olycksfallsstatistiken samt de nytillkommande arbetena med ledningen och kontrollen af sjukkassornas verksamhet m. m. sammanföras till den beramade nya sjukkassebyrån. Vid bifall härtill skulle sålunda fastställas följande

Stat för sjukkassebyrån under år 1911.

arfvode till byrådirektören (sjukkasseinspektören) <i>ny</i>	kr. 7,500: —
arfvode till sekreteraren (inspektörsassistenten) <i>ny</i>	» 5,600: —
arfvode till en förste aktuarie (för sjukkasse- och olycksfallsstatistiken)	» 5,600: —
arfvode till en aktuarie och registrator	» 3,900: —
arfvode till en aktuarie (teknisk assistent för olycksfallsstatistiken)	» 3,900: —
arfvode till en amanuens (för statistiken)	» 1,800: —
arfvode till en vaktmästare, <i>ny</i>	» 1,175: —
arfvoden till sex kvinnliga skrif- och räknebiträden	» 6,480: —
arfvoden till två kvinnliga skrif- och räknebiträden, <i>nya</i>	» 2,160: —
vikariatsersättningar och gratifikationer samt ersättning till tillfälliga biträden m. m.	» 4,285: —
	<hr/>
	Summa kronor 42,400: —

Härtill skulle emellertid vidare komma äfven kostnader för inspektionsresor samt för den föreslagna sjukkassenämndens sammanträden äfvensom, på sätt nu sker, nödiga medel i mån af behof till bestriktande af tryckningskostnader o. d. samt till aflönande af möjligen erforderlig ytterligare arbetshjälp.

Organisations-
kostnader
under år
1910.

Vidare ber jag få erinra, hurusom de sakkunniga, med instämmande af såväl kommerskollegium som riksförsäkringsanstalten, framhållit såsom varande synnerligen önskvärdt att, därest ny lag om sjukkassor blir under innevarande år utfärdad för att träda i kraft den 1 januari 1911, byrådirektörs(sjukkasseinspektörs)-befattningen varder snarast möjligt efter lagens utfärdande tillsatt. Under mellantiden mellan lagens utfärdande och ikraftträdande föreligga nämligen till utförande så betydande förarbeten, såsom exempelvis utarbetandet af instruktion för sjukkassebyrån och sjukkassenämnden, uppgörande af normalreglemente till ledning vid omläggning af sjukkassornas stadgar till öfverensstämmelse med den nya lagen, fastställandet af olika slags

formulär och blanketter o. s. v. I likhet med kommerskollegium finner jag, att icke allenast byrådirektörsbefattningens utan äfven sekreterarbefattningens tillsättande i god tid redan under år 1910 måste blifva af nöden, för att alla dessa förberedande arbeten skola kunna medhinnas; och synes mig det af kommerskollegium för ändamålet föreslagna beloppet, 5,000 kronor, icke vara för högt tilltaget utan böra tillstyrkas.

Med afseende å de ofvan angifna kostnaderna för organiserandet af den föreslagna nya sjukkassebyrån i kollegium samt dess verksamhet under innevarande och nästkommande år synas mig desamma, såsom hittills skett med afseende å de däri fortfarande ingående kostnaderna för sjukkasse- och olycksfallsstatistikens utarbetande och offentliggörande, lämpligast till sina hufvudsakliga delar böra utgå af de medel, hvilka — på grund af Kungl. Maj:ts såväl i statsverkspropositionen som i särskild proposition om ändrade grunder för statens bidrag till sjukkassor gjorda framställningar — af Riksdagen fortfarande torde komma att anvisas till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande. En sådan anordning synes mig, åtminstone tillsvidare, så mycket mera vara på sin plats, som hela den nu föreslagna organisationen af den centrala tillsynsmyndigheten öfver sjukkasseväsendet ju endast är ett provisorium. Af nämnda medel skulle sålunda kostnaderna för personalens aflöning samt de af arbetena föranledda tryckningskostnaderna m. m. komma att bestridas. Däremot finner jag de med sjukkassebyråns organiserande och verksamhet förenade expenser, nyanskaffning af en del möbler och inventarier, i den mån kommerskollegium icke redan disponerar sådana, lämpligast böra bestridas af det under sjunde hufvudtiteln uppförda förlagsanslaget till skrifmaterialier och expenser, ved m. m.

Sjukkassee-
nämnden.

I sammanhang härmed vill jag erinra därom, att någon särskild lokalhyra icke behöfver ifrågakomma, därest sjukkassebyrån förlägges till kommerskollegium, enär Kungl. Maj:t nyligen till kollegium upplåtit ytterligare några rum i riksgäldskontorets f. d. hus å Riddarholmen, i hvilket kollegii afdelning för arbetsstatistik i sin helhet är inrymd, till följd af hvilken lokalutvidgning sjukkassebyrån ock kan dit förläggas.

Hvad slutligen beträffar återstoden af de förutsedda kostnaderna, nämligen för inspektionsresor samt för sjukkassenämndens sammanträden, finner jag, att dessa, såsom de sakkunniga föreslagit, böra utgå af anslaget till rese- och traktamentspenningar.

Kostnadernas
bestridande.

Till sist anser jag mig böra framhålla, att något närmare förslag till den föreslagna *sjuk-kassenämndens* sammansättning och verksamhetsuppgifter ännu icke föreligger. De sakkunniga hafva härvidlag anfört, att rörande sjuk-kassenämnden, som enligt lagförslaget skulle bestå af representanter för sjuk-kasseverksamheten i riket och årligen sammanträda med tillsynsmyndigheten samt för hvars organisation närmare föreskrifter skulle meddelas af Kungl. Maj:t, det borde blifva en af den nya tillsynsmyndighetens första uppgifter att upprätta ett fullständigt förslag. Tydligt måste dock vara, att en sådan nämnd endast bör bestå af några få personer samt att, åtminstone för närvarande, något särskildt arfvode för nämndens ledamöter icke behöfver ifrågakomma, utan att den till dem utgående ersättningen bör kunna inskränkas till reseersättning och dagtraktamente för deltagande i sammanträden, till hvilka de af tillsynsmyndigheten inkallas.

På grund af hvad jag sålunda anfört får jag nu hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föreslå Riksdagen att — under förutsättning af Riksdagens bifall till Kungl. Maj:ts förslag angående såväl ny lag om sjuk-kassor som ändrade grunder för statens bidrag till sjuk-kassor —

dels besluta, att kommerskollegium tillsvidare skall vara tillsynsmyndighet öfver sjuk-kasseväsendet i riket, samt att för ändamålet skall, i anslutning till kollegii afdelning för arbetsstatistik, upprättas en särskild byrå, benämnd sjuk-kassebyrån, dit jämväl utarbetandet af sjuk-kasse- och olycksfallsstatistiken skall förläggas,

dels ock medgifva, att af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjuk-kassors bildande afsatta belopp må under innevarande och nästinstundande år användas erforderliga medel, på sätt och i den utsträckning ofvan angifvits, för bestridande af kostnaderna för den föreslagna sjuk-kassebyråns inom kommerskollegium organisation och verksamhet.»

Till hvad föredragande departementschefen sålunda hemställt, däruti statsrådets öfriga ledamöter instämde, behagade Hans Kungl. Höghet Kronprinsen-Regenten lämna sitt bifall och förordnade, att proposition i enlighet härmed skulle till Riksdagen aflåtas af innehåll, bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Wilhelm Reuterswärd.

Bilaga A.

Sakkunnigas utlåtande.

Till Herr Statsrådet och chefen för Kungl. civildepartementet.

V. P. M.

angående organisation af en central tillsynsmyndighet för sjukkassor i anslutning till förslaget den 30 juni 1909 till lag om registrerade sjukkassor.

Till en början må erinras om hvad tidigare förekommit med afseende å registreringsmyndighet för sjukkassor.

Äldre arbetareförsäkringskommittén föreslog i sitt den 24 oktober 1889 afgifna betänkande med förslag till lag om sjukkassor, att sjuk-kassa för att komma i åtnjutande af vissa i lagförslaget angifna för-måner (rättssubjektivitet, statsunderstöd, utmätningfrihet) skulle vara inregistrerad hos ett särskildt centralt ämbetsverk, benämndt riksför-säkringsanstalten, en anstalt som enligt kommitténs förslag dock skulle få en annan och mer omfattande verksamhet och betydelse, än som tillkommer den nu befintliga, år 1902 inrättade anstalten med detta namn. Någon egentlig ledande och rådgivande verksamhet gent emot sjukkassorna synes icke hafva tillämnats arbetareförsäkringskommitténs riksförsäkringsanstalt.

Äldre arbe-ta-reförsäkrings-kommitténs förslag den 24 okt. 1889.

I den proposition till 1891 års riksdag, hvari förslag till lagstiftning för sjukkassor, till öfvervägande del grundad på arbetareförsäkringskommitténs förslag, framlades, hemställde Kungl. Maj:t, som sam-tidigt aflät proposition till Riksdagen med förslag till lag om försäkring

Kungl. prop. till 1891 års riksdag.

mot olycksfall i arbete, att den riksförsäkringsanstalt, som skulle upprättas för utöfvande af de i sistberörda lagförslag upptagna funktioner med afseende å den obligatoriska olycksfallsförsäkringen, jämväl skulle handhafva registreringen af sjukfassorna.

Då Riksdagen emellertid afslog förslaget till lag om försäkring för olycksfall i arbete, ansåg sig Riksdagen ej heller böra anvisa medel till upprättande af en riksförsäkringsanstalt. Vid bifallandet i hufvudsak af förslaget till lag om sjukfassor vidtogos därför de ändringar i Kungl. propositionen, som häraf påkallades, och insattes såsom registreringsmyndighet, i stället för riksförsäkringsanstalten, Konungens befallningshafvande för landsbygden, öfverståthållareämbetet för Stockholm och magistraterna för rikets öfriga städer.

I sin skrifvelse den 13 maj 1891 till Konungen, med tillkännagifvande af Riksdagens nyssberörda beslut, anförde Riksdagen, att den ingalunda förbisett, att för ernående af de med sjukfasselagen afsedda syften vore upprättande af en enhetlig sjukkassestatistik samt tillgång för kassornas ledare och gynnare af kostnadsfria verkligen sakkunniga råd med afseende å sådana kassors ändamålsenliga organisation snart sagdt oundgängliga villkor, som svårigen kunde uppfyllas af de ifrågasatta registreringsmyndigheterna i orterna. Men Riksdagen föreställde sig, att denna brist skulle kunna af Kungl. Maj:t på administrativ väg afhjälpas därigenom, att hvarje registreringsmyndighet förpliktades att insända alla sjukfassor rörande handlingar antingen till civildepartementet eller direkt till den under civildepartementet lydande försäkringsinspektören, hvilken det borde åligga att upprätta och offentliggöra årsredogörelser öfver sjukkasseväsendet i riket äfvensom att i förekommande fall göra registreringsmyndigheten uppmärksam på förhållanden, som kunde kräfva åtgärder från dess sida, samt på anmodan gå sjukfassornas målsmän tillhanda med råd och upplysningar.

I anslutning till Riksdagens beslut upptog sålunda lagen om sjukfassor den 30 oktober 1891 Konungens befallningshafvande, öfverståthållareämbetet och magistraten såsom registreringsmyndigheter. Där emot föranledde nyssberörda riksdagsskrifvelse i öfrigt allenast till fastställande genom Kungl. kungörelsen den 15 juli 1892 af formulär för uppgifter om registrerad sjukfassas verksamhet, i sammanhang hvarmed förordnades, att registreringsmyndighet skulle till civildepartementet öfverlämna, i den mån de inkomme, såväl omförmälda uppgifter, som de revisionsberättelser, hvilka enligt lagen skulle af sjukfassa insändas till registreringsmyndighet. På grundvalen af dessa utarbetades och utgäfvos sedermera af civildepartementet genom försäkringsinspek-

tören årsberättelser angående de registrerade sjukkassornas verksamhet för åren 1892—1900.

I 1903 års statsverksproposition gjorde Kungl. Maj:t i likhet med hvad skett under de föregående åren, framställning om anvisande af medel till utarbetande och offentliggörande genom försäkringsinspektörens försorg af årsredogörelser för sjukkassorna i riket. Då emellertid Kungl. Maj:t sedermera den 30 januari 1903 aflät Kungl. proposition till Riksdagen med förslag till lag om försäkringsrörelse samt inrättande i sammanhang därmed af ett särskildt verk, försäkringsinspektionen, hvarmed den i civildepartementet anställda försäkringsinspektören skulle indragas, hemställde Kungl. Maj:t att, med ändring af hvad i statsverkspropositionen föreslagits, utarbetandet och offentliggörandet af årsredogörelserna för sjukkasseväsendet måtte anförtros åt riksförsäkringsanstalten.

1903 års
Kungl.
propositioner.
Riksdagens
skrifvelse den
20 maj 1903.

I anledning häraf och sedan Riksdagen, med försäkringslagarnas antagande, godkänt inrättandet af Kungl. försäkringsinspektionen, anförde Riksdagen i skrifvelse den 20 maj 1903, att den ansåge uppdraget att utarbeta och offentliggöra de statistiska årsredogörelserna för sjukkasseväsendet i riket visserligen icke böra öfverlämnas åt försäkringsinspektionen, men ej heller åt riksförsäkringsanstalten, hvilken, lika litet som försäkringsinspektionen, vore en myndighet med speciellt statistisk kompetens och verksamhet. I stället borde nämnda redogörelser utarbetande och offentliggörande anförtros åt kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik.

Genom beslut den 30 oktober 1903 uppdrog Kungl. Maj:t åt kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik att låta årligen utarbeta och till trycket befordra den statistiska årsredogörelsen för sjukkasseväsendet i riket; och förklarades det sålunda meddelade uppdraget afse jämväl utarbetande och offentliggörande af statistiska årsredogörelser för åren 1901, 1902 och 1903, för hvilka årsredogörelser ännu icke offentliggjorts.

Kungl. brevet
den 30 okto-
ber 1903.
Kungl. kung.
af s. d.

I sammanhang med nämnda Kungl. Maj:ts beslut föreskrefs genom Kungl. kungörelsen den 30 oktober 1903, att de statistiska uppgifter och revisionsberättelser, som sjukkassorna hade att afgifva, skulle af vederbörande registreringsmyndigheter öfverlämnas till kommerskollegium. På grund af Kungl. Maj:ts bemyndigande har kollegium sedermera den 17 december 1906 och den 27 januari 1909 fastställt nya formulär för berörda statistiska uppgifters affattande.

Genom de sålunda omförmälda åtgärderna har visserligen sjuk-kassestatistiken kunnat ordnas och utgifvas — hittills äro af kommerskollegium utgifna årsredogörelser för åren 1901—1907 — medan däremot någon särskild uppsikts- eller rådgifvande verksamhet från statsmyndighet gentemot sjukkassorna icke anordnats, något som dock 1891 års Riksdag uppenbarligen tänkt sig böra ske och som ur flera synpunkter varit önskvärdt.

Särskilda kommitterades förslag af den 2 december 1905 till lag om understödsföreningar.

Det förslag till »lag om understödsföreningar», som afgafs den 2 december 1905 af särskilda kommitterade omfattade, förutom lifförsäkringsföreningar, pensionskassor m. fl., jämväl samtliga sjukkassor och upptog bestämmelser, afseende att den i förslaget ifrågasatta tillsynen öfver understödsföreningarna skulle utöfvas af en för hela riket gemensam tillsynsmyndighet, hvilken det ock skulle åligga att ombesörja föreningarnas registrering. I motiven till lagförslaget uttalade kommitterade, att de ansåge upprättandet af en särskild tillsyns- och registreringsmyndighet för understödsföreningarna vara af behovet påkalladt hufvudsakligen därför, att intet af befintliga ämbetsverk, dit det kunde komma i fråga att förlägga tillsynen öfver understödsföreningarna, nämligen kommerskollegium, riksförsäkringsanstalten och försäkringsinspektionen, vore lämpadt att öfvertaga den ifrågasatta nya uppgiften. För de skäl, som härutinnan anfördes af kommitterade, och hvilka icke torde sakna betydelse för bedömande af frågan om lämpligaste tillsynsmyndighet för sjukkassor enligt lagförslaget den 30 juni 1909, meddelas här nedan en närmare redogörelse.

Hvad beträffar kommerskollegium, anförde kommitterade, att åt detta ämbetsverk, hvilket nu ombesörjde bearbetningen och offentliggörandet af statistiken angående sjukkassorna, icke lämpligen kunde anförtros tillsynen och registreringen af understödsföreningarna, enär denna tillsyn förutsatte ingående försäkringstekniska insikter, och äfven i öfrigt syntes vara allt för främmande för verkets egentliga uppgifter. Riksförsäkringsanstalten finge visserligen förutsättas förfoga öfver tillräcklig sakkunskap i försäkringstekniska frågor. Men å andra sidan skulle enligt förslaget den blifvande tillsynsmyndighetens befattning med understödsföreningarna ej vara inskränkt allenast till den rent tekniska sidan af deras verksamhet, utan, bland annat, omfatta äfven pröfning af stadgarna i formelt hänseende och tillsyn öfver att föreningarna vid sin verksamhet i allmänhet följde lag och författningar med flere åligganden af mera juridisk art. Och denna del af tillsynen syntes, utan att man därför behöfde underkänna anstaltens allmänna

juridiska sakkunskap, få anses ligga alltför långt på sidan om anstaltens naturliga verksamhetsområde, för att den lämpligen skulle kunna uppdragas åt densamma. Härtill komme, att en del sjuk- och pensionskassor m. fl. meddelade försäkring af samma slag som anstalten och således i sin verksamhet till och med kunde komma att konkurrera med denna, ett förhållande, som helt naturligt skulle kunna göra anstaltens ställning såsom tillsynsmyndighet synnerligen ömtålig. Jämväl försäkringsinspektionen erbjöde i tekniskt afseende en liknande garanti som riksförsäkringsanstalten och syntes äfven i fråga om allmän juridisk sakkunskap vara väsentligen likställd med denna. Därjämte hade försäkringsinspektionen med hänsyn till dess verksamhet vid den preliminära granskningen af bolagsordningar, hvilka underställdes Kungl. Maj:ts pröfning, en uppgift, som erbjöde en viss analogi med den, som enligt kommitterades förslag skulle tillkomma den i förslaget afsedda tillsynsmyndigheten. Emellertid vore försäkringsinspektionens organisation och verksamhetssätt speciellt anpassade för utfövan af tillsyn öfver de affärsmässigt drifna försäkringsbolagen, ett förhållande, som särskildt tagit sig uttryck däri, att kostnaderna för densamma uteslutande skulle bestridas genom särskild beskattning af dessa bolag. På någon dylik beskattning af de i lagförslaget afsedda föreningar vore däremot icke att tänka, då dessa i regel rörde sig allenast med afgifter, som i det närmaste motsvarade den s. k. nettopremien, utan några afsevärda tillägg för bestridande af förvaltningskostnader och dylikt; utan borde tvärtom, om tillsynen för dem skulle kunna blifva en häfstång till fortsatt utveckling, kostnaderna för densamma bestridas af statsmedel. Vidare måste understödsföreningarna, särskildt emedan de arbetade med jämförelsevis låga afgifter, ofta behandlas efter andra synpunkter, jämväl i tekniskt hänseende, än de rena affärsföretagen. Med anledning häraf och då mellan affärsbolagen och vissa grupper af understödsföreningarna en mer eller mindre utpräglad rivalitet gjorde sig gällande, skulle den ifrågavarande uppgiftens öfverlämnande åt försäkringsinspektionen medföra svårigheter och ej heller vara ägnadt att bland de ifrågavarande föreningarna alstra det förtroende för tillsynsmyndigheten, som utgjorde ett viktigt villkor för vinnande af det med lagförslaget afsedda ändamål.

Äfven af rent positiva skäl ansågo kommitterade, att en särskild tillsynsmyndighet vore önskvärd. I sådant hänseende erinrades om, att det arbete, som skulle komma på den i lagförslaget afsedda tillsynsmyndighetens lott säkerligen skulle blifva högst betydligt, särskildt i betraktande af det stora antalet sjukkassor. Härjämte borde vid till-

synsmyndighetens organisation hänsyn tagas därtill, att myndighetens verksamhet enligt kommitterades mening icke borde vara inskränkt allenast till den direkta tillsynen öfver understödsföreningarna, utan äfven omfatta, och detta rent af såsom en hufvudsak, att tillhandagå med hjälp och råd i såväl tekniskt som formelt hänseende vid sådana föreningars bildande och fortsatta utveckling. En uppgift af den särregna beskaffenhet och den omfattning, som sålunda skulle tillkomma den särskilda tillsynsmyndigheten, kunde säkerligen ej på ett tillfredsställande sätt fyllas annat än af en myndighet, som helt ägnade sig åt densamma och för hvilken den under alla förhållanden måste bli hufvudsak. Ett annat skäl för att tillskapa en särskild tillsynsmyndighet vore, att bestyret med registreringen af understödsföreningarna skulle kunna öfvertagas af denna myndighet, under det att, om någon af ofvanberörda redan befintliga myndigheter skulle blifva tillsynsmyndighet, registreringen enligt kommitterades mening syntes under alla förhållanden böra förläggas antingen till Konungens befallningshafvande eller till patent- och registreringsverket. Ett sådant sönderdelande på olika myndigheter af registreringen å ena sidan och tillsynen å den andra skulle emellertid, bortsedt från den tillökning i besvär och tilläfventyrs jämväl kostnader, som därigenom uppkomme, gifvetvis medföra bestämda olägenheter, särskildt för understödsföreningarna själfva. Härtill komme, att en sådan anordning som den af kommitterade föreslagna, säkerligen icke skulle medföra större kostnader än om tillsynen förlades till något af de redan befintliga ämbetsverken, då dels intet af dessa skulle kunna öfvertaga den nya arbetsbörd, som sålunda skulle komma att påläggas detsamma, utan en högst väsentlig tillökning i arbetskraften, dels ock organisationen af den föreslagna tillsynsmyndigheten syntes kunna göras synnerligen enkel.

Sjukkassornas
centralkom-
mittés ytt-
rande öfver
lagförslaget
om under-
stödsförening-
gar.

Ofvanberörda förslag till lag om understödsföreningar remitterades för yttrande till, bland annat, den af 1905 års sjukkassekonferens i Norrköping tillsatta centralkommitté. I skrifvelse till Kungl. Maj:t den 1 aug. 1906 uttalade centralkommittén önskvärdheten af, att sjuk- och begravningskassor icke sammanfördes med öfriga understödsföreningar under gemensam lag och gemensam tillsynsmyndighet, utan blefve föremål för särskild lagstiftning och därvid ställda under särskild tillsynsmyndighet, hvilken myndighets verksamhet borde utöfvas på sådant sätt, att densamma i största möjliga grad erhöles karaktären af ett samarbete mellan myndigheten och den praktiska sjuk- och begravningshjälpverksamhetens ledare, äfvensom att åt samma myndighet

jämväl måtte uppdragas att handhafva registreringen af sjuk- och begravningskassor, hvarvid myndigheten borde tillse att sjukkassornas reglementen ej mindre uppfyllde lagens fordringar, än äfven blefve ändamålsenliga, för verksamheten tryggande samt i önskvärd grad öfverensstämmande med gängse praxis.

Sedan öfver detta m. fl. af nämnda centralkommitté afgifna förslag yttrande inforrats från kommerskollegium, afgaf föreståndaren för kollegiets afdelning för arbetsstatistik i september 1906 till kollegiet ett tjänstememorial, däri uttalades att, med hänsyn till sjuk- och begravningskassornas särskilda behof och säregna förhållanden, dessa vore mest betjänta med, att en för dem afsedd särskild central tillsynsmyndighet åvägabragtes. Med afseende å lämpligaste sättet för anordnande af denna myndighet uttalades, att hinder ej syntes böra möta för att tillmötesgå det af sjukkassekommitterade uttalade önskemål, att tillsynen öfver sjukkassorna måtte erhålla karaktären af ett samarbete mellan myndigheten och den praktiska sjukkasseverksamhetens ledare; och torde den i Danmark inrättade sjukkasseinspektionen, som bestode af en sjukkasseinspektör och en vid dennes sida stående nämnd kunna, om ock med vissa detaljförändringar, lämpas för svenska förhållanden. Tillsynen öfver sjukkasseverksamheten kunde tilläfskyllas lämpligast förläggas till kommerskollegium, hvilket ämbetsverk hade sig ålagdt ett genom sin afdelning för arbetsstatistik verkställa granskning af sjukkassornas årliga förvaltningsrapporter och däröfver utarbetade redogörelser. Sjukkasseinspektionen syntes för sådan händelse böra anförtros åt en under kommerskollegium sorterande sjukkasseinspektör med nödigt biträde, och borde denne erhålla ungefär samma befogenhet och åligganden som den danske sjukkasseinspektören d. v. s. att gå sjukkassorna tillhanda med råd och upplysningar, öfvervaka deras verksamhet och däröfver utarbeta redogörelse samt förmedla deras registrering hos kommerskollegium. I sin verksamhet borde denne inspektör biträdas dels af ett sjukkasseråd, hvars medlemmar hufvudsakligen skulle utses bland sjukkassornas egna medlemmar å olika orter i riket, och dels af de lokala myndigheterna, hvilkas egenskap af registreringsmyndighet visserligen i och med registreringens centralisering skulle upphöra, men hos hvilka dock fortfarande ansökan om registrering borde kunna inlämnas för vidare befordran till kollegium samt nödiga anvisningar erhållas, där dylika vore påkallade. Lämpligt vore äfven, att sjukkasseinspektören beredd tillfälle att tid efter annan sammankalla möten af representanter för sjukkassorna, vare sig distriktsvis

Yttrande af
kommerskolle-
gium.

eller för landet i dess helhet, äfvensom att i största möjliga utsträckning deltaga i dylika, af sjukkassorna själfva anordnade allmänna möten.

I sitt utlåtande till Kungl. Maj:t den 8 september 1906 har kommerskollegium, i hufvudsaklig öfverensstämmelse med hvad i ofvanberörda tjänstememorial anförts, framhållit, att tillsynen öfver och registreringen af sjukkassorna borde anförtros åt en enda myndighet, hvarmed kunde ernås den största möjliga likformighet och sakkunskap i handläggningen af ärenden angående sjukkassorna och den ledning af sjukkasserörelsen, som från statens sida borde ifrågakomma. Den förutsatta tillsyns- och registreringsmyndighetens verksamhet syntes ock kollegium med fördel kunna anordnas på sådant sätt, att den i väsentlig mån erhöle karaktären af ett samarbete mellan myndigheten och den praktiska sjuk- och begravningshjälpsverksamhetens ledare, vare sig för ändamålet anordnades en fristående sjukkasseinspektion eller ock denna uppgift, såsom af föredraganden inom kollegium föreslagits, åtminstone tillsvicare inordnades under kommerskollegium, som redan hade liknande uppgifter sig anförtrodde.

»Livijnska
förslaget.»

Det härefter inom civildepartementet utarbetade förslag till lag angående sjukkassor (»Livijnska förslaget»), hvaröfver högsta domstolen afgaf utlåtande den 6 september 1907, upptog bestämmelser, enligt hvilka tillsynen öfver de registrerade sjukkassorna skulle utöfas af riksförsäkringsanstalten. Inom detta verk skulle för ändamålet anställas en särskild byrådirektör, benämnd sjukkasseinspektören, hvilken skulle hafva till åliggande att lämna sjukkassorna nödiga råd och upplysningar och biträda vid bildande af nya sjukkassor eller äldre kassors ombildande i enlighet med bestämmelserna i lagförslaget. Registreringen af sjukkassorna skulle jämväl äga rum i riksförsäkringsanstalten.

Motiven till att förlägga tillsynen öfver sjukkassorna till riksförsäkringsanstalten voro i förslaget utförligt angifna; och få vi tillfälle att längre fram närmare beröra dessa motiv.

Förslaget den
30 juni 1909
till lag om
registrerade
sjukkassor.

Efter denna redogörelse för hvad hittills förekommit rörande registrerings- och tillsynsmyndighet för sjukkassor, erinras om hvad i sådant hänseende upptagits i det af särskildt tillkallade sakkunniga afgifna förslag till lag om registrerade sjukkassor, som med skrifvelse den 30 juni 1909 öfverlämnats. Däri innehållas bestämmelser dels att sjuk-kassa, innan den kan förvärfva rättigheter eller ikläda sig skyldigheter eller inför domstol eller annan myndighet söka, kära eller svara, skall vara registrerad, dels ock att registreringen skall handhafvas af en

för hela riket gemensam tillsynsmyndighet, hvilken hade att föra ett sjukregister för inskrifning af de uppgifter, som borde anmälas för registrering eller hvilkas intagande i registret eljest kunde varda föreskrifvet. Enligt lagförslaget skulle tillsynsmyndigheten vidare öfvervaka, att sjukkassas verksamhet stode i öfverensstämmelse med lag och författning samt kassans stadgar, äfvensom i öfrigt utöfvades på ett ändamålsenligt sätt. Tillsynsmyndigheten hade också att ej mindre i fråga om sjukkassas bildande och affattande af dess stadgar, än äfven beträffande det lämpliga inrättandet af dess verksamhet, tillhandagå med råd och upplysningar. För fullgörande af sin öfvervakande verksamhet hade tillsynsmyndigheten att lämna anvisningar samt gifva förelägganden, hvilka, om de ej efterkommas, kunde följas af tillsynsmyndighetens framställning hos rätten eller domaren om åläggande för kassan att träda i likvidation.

Tid efter annan skulle tillsynsmyndigheten vidare hafva att fatta afgöranden i vissa frågor, som enligt förslaget skulle hänskjutas till densamma, såsom rörande befrielse för sjukkassa att göra afsättning till fonder, huruvida och på hvilka villkor sjukkassa, i anledning af nedgång i medlemmarnas antal under viss gräns, finge fortsätta sin verksamhet m. m. Vidare: att slita uppkommande tvist angående skyldighet för sjukkassa att i vissa fall tillhandagå annan kassa i fråga om sjukkontroll, att anvisa åtgärder, som af sjukkassa i anledning af yppad brist i de för sjukkassas verksamhet afsedda medel borde vidtagas o. s. v. Ärligen hade tillsynsmyndigheten också att hålla sammanträde med den i lagförslaget upptagna sjukkassenämnden, hvars verksamhet öfverhufvudtaget det blefve tillsynsmyndighetens sak att leda.

Bland göromål, som, utan att vara i lagförslaget omnämnda, synas böra anförtros tillsynsmyndigheten, må nämnas dels de åtgärder, hvilka sammanhöra med tillerkännandet och utanordnandet af statsbidragen till sjukkassorna — i hvilket afseende hänvisas till den af oss förut afgifna vördsamma promemoria angående statsbidrag till sjukkassor —, dels ock ombesörjandet af den årliga statistiken öfver de registrerade sjukkassornas verksamhet, en statistik som otvifvelaktigt kommer att blifva en af tillsynsmyndighetens viktigaste hjälpmedel.

Såsom ett särdeles viktigt moment i tillsynsmyndighetens här skildrade verksamhet torde särskildt böra framhållas tillsynen öfver sjukkassornas ekonomiska vederhäftighet. Därmed torde sammanhänga åliggande för myndigheten att med uppmärksamhet följa de enskilda sjukkassornas utveckling; att i samband därmed tid efter annan verk-

ställa ingående undersökningar af sjuk-kassornas ekonomiska ställning; att uppsöka och anvisa utvägar till förekommande af för kassornas bestånd eller lugna verksamhet farliga kriser; äfvensom att insamla, bearbeta och publicera de data, som kunna vara ägnade att läggas till grund för beräkningen af de fasta medlemsafgifterna till sjuk-kassorna.

En synnerligen betydelsefull uppgift för den ifrågasatta tillsynsmyndigheten torde ytterligare blifva att på lämpligt sätt stödja och leda de sträfvanden i olika afseenden, som göra sig gällande inom sjuk-kasseverksamheten, samt att söka framkalla eller påskynda en utveckling på frivillighetens väg af vårt sjuk-kasseväsende till ernående af den större enhetlighet och likformighet, ändamålsenlighet och effektivitet, som kunna anses påkallade. För detta ändamål bör tillkomma myndigheten att söka främja och utveckla samarbetet sjuk-kassorna emellan och däri aktivt deltaga.

Med allt detta kommer uppenbarligen en synnerligen omfattande och kräfvande verksamhet att tillfalla den nya tillsynsmyndigheten. Det må med afseende härå tillika erinras om, att antalet sjuk-kasseorganisationer i landet är ganska stort, att dessa kassor utöfva sin verksamhet på en mångfald olika sätt och bland i socialt hänseende ofta rätt olikställda klasser, att de åskådningssätt samt yttre lokala och sociala förhållanden, af hvilka deras verksamhet i hög grad bero, äro inom vårt vidsträckta och ojämnt kultiverade land ganska mångskiftande, att sjuk-kasseverksamheten är i åtskilliga fall bunden vid speciella sociala, etiska m. fl. intressen af växlande art, ofta hvarandra motsatta o. s. v. Rikets stora utsträckning är dessutom ägnad att i vissa afseenden försvåra myndighetens uppgifter.

Det torde vidare förtjäna framhållas, att ett stort antal nya spörsmål och sträfvanden af flerehanda slag, som framkommit i samband med den för närvarande pågående rörelsen bland sjuk-kassorna samt den allmänna omläggning af sjuk-kassornas verksamhet, som af den nya lagstiftningen blir en oundviklig följd, komma att omedelbart påkalla ett maktpåliggande och omfattande arbete från myndighetens sida, förutsättande en noggrann känuedom om förhållandena inom sjuk-kasseväsendet och de folklager, som hufvudsakligen rekrytera sjuk-kassorna.

Ur många synpunkter torde tillsynsmyndighetens verksamhet, på grund af hvad sålunda anförts, kunna betecknas som egenartad. Det är också otvifvelaktigt icke af ringa betydelse, att myndigheten i minsta möjliga mån bindes af omständliga och byråkratiska former.

Hvad sålunda anförts beträffande tillsynsmyndighetens uppgifter och verksamhet visar, att här är fråga om en ny, både tämligen omfattande och fristående uppgift för staten, en uppgift som näppeligen fullt kan fyllas utan inrättande af en särskild, själfständig myndighet.

Tillsynsmyndigheten bör helst vara en särskild, själfständig myndighet.

Vi skulle heller icke tvekat att ifrågasätta upprättande af en dylik fristående myndighet — hvars organisation hvarken behöfver blifva invecklad eller kostsam — om icke frågan om en förändrad organisation af vår svenska statsförvaltning i vissa delar nu vore aktuell och föremål för särskild utredning. Spörsmålen om inrättande af ett nytt statsdepartement för handel, industri och sjöfart samt de sociala ärendenas sammanförande under ett departement eller en departementsafdelning äro sålunda bl. a. öfverlämnade till en särskild kommission, och frågan om en omorganisation af kommerskollegium är anförtrödd åt en utsedd kommitté.

I följd häraf synes det naturligaste och riktigaste vara, att den föreslagna tillsynsmyndighetens ställning inom statsförvaltningen icke nu definitivt fastställs, utan att härutinnan ett provisorium anordnas och att det må bero af den utredning, som, på sätt nyss anförts, är igångsatt, att föreslå, hvilken tillsynsmyndighetens ställning för framtiden skall blifva, huruvida sålunda densamma skall anordnas såsom en fristående institution eller inordnas under annan myndighet. Den provisoriska anordning af tillsynsmyndigheten för sjukkassorna, som vi därför föreslå, bör vid sådana förhållanden gifvetvis anknytas till något redan existerande ämbetsverk, men dock i öfrigt redan nu inrättas på sådant sätt att, äfven om vissa förändringar i dess yttre gestaltning kunna blifva erforderliga i sammanhang med beslut i anledning af nyssberörda pågående utredningar, någon större rubbning i dess organisation dock ej blifver nödvändig.

Tillsynsmyndigheten bör för närvarande anordnas provisoriskt.

Gäller det sålunda att afgöra, hvilket ämbetsverk kan vara bäst ägnadt att tillvidare omhänderhafva den nya uppgiften såsom tillsynsmyndighet för sjukkasseverksamheten, synes främst böra beaktas den omständigheten, att åtskilliga viktiga åligganden, som skola tillkomma tillsynsmyndigheten, redan sedan åtskilliga år tillbaka fullgöras af ett af de befintliga ämbetsverken, kommerskollegium.

Kommerskollegium provisorisk tillsynsmyndighet.

Nämnda verk och närmast dess afdelning för arbetsstatistik tillkommer det, på sätt förut erinrats, att bearbeta de registrerade sjukkasornas statistiska uppgifter och på grundvalen af dessa upprätta en årlig sjukkassestatistik. I sammanhang härmed lärer nämnda afdelning inom kommerskollegium hafva under de senaste åren i allt större ut-

sträckning fått tillhandagå sjukkasseallmänheten med råd och upplysningar i allehanda sjukkassornas verksamhet rörande frågor. Det må tilläggas, att därmed inom kommerskollegium, speciellt nyssberörda afdelning därstädes, gifvetvis förvärfvats en ingående kännedom om den nuvarande sjukkasseverksamheten i allmänhet. Under den tid af lifligt utvecklingsarbete, som sedan någon tid tillbaka pågår på sjukkasseområdet, har nämnda afdelning också stått i nära beröring med de ledande männen inom sjukkasseverksamheten samt haft tillfälle att följa deras förebavanden och lära känna deras uppfattningar. Åtskilliga omfattande utredningar och yttranden berörande sjukkassorna och lagstiftningen för dem hafva också varit kollegium anförtrodda, och det härmed förenade arbetet har, alltsedan den arbetsstatistiska afdelningen upprättades, i sin helhet utförts inom denna afdelning.

Genom tillsynsmyndighetens anknytning till kommerskollegii afdelning för arbetsstatik undvikes sålunda en mer eller mindre ofördelaktigt verkande rubbning i redan bestående förhållanden, en omständighet, som särskildt då det ifrågasättes att allenast provisoriskt anordna tillsynsmyndigheten, torde förtjäna mycken hänsyn, på samma gång å andra sidan vinnes största möjliga kontinuitet med de nuvarande förhållandena. Krafvet på en redan befintlig kännedom om och vana vid handläggande af sjukkasseverksamheten rörande ärenden torde ock på detta sätt blifva skäligen tillgodosedt, något som, i anseende till de kräfvande uppgifter, som redan från början möta den blifvande tillsynsmyndigheten, synes vara af icke ringa betydelse. Samtidigt vinnes också, att sjukkassestatistiken, denna ingalunda oviktiga gren af den sociala statistiken, allt fortfarande blifver utarbetad under nödigt samband med öfriga grenar däraf, en anordning, hvars lämplighet vid olika tillfällen häfdats, och som, innan en definitiv lösning af frågan rörande de sociala ärendenas och speciellt den sociala statistikens handläggning i allmänhet åvägabragts, icke utan vägande skäl torde böra rubbas.

Den här föreslagna anordningen synes så mycket mera vara att förorda, som kommerskollegium och dess arbetsstatistiska afdelning förut hafva liknande eller närstående uppgifter sig anförtrodda. Under sistnämnda afdelning äro sålunda redan inordnade arbetsstatistiken och olycksfallsstatistiken, vidare ärendena angående arbetsförmedling och medling i arbetstvister m. m. Till kollegium höra vidare ärenden angående skydd mot yrkesfara (yrkesinspektionen), den elektriska inspektionen o. s. v. Inom detta ämbetsverk, som sålunda redan omhänderhafver flertalet sociala ärenden, torde därmed vara att påräkna en speciel administrativ erfarenhet rörande dylika frågor, en omständighet, hvaraf

väsentliga fördelar torde kunna vinnas för den ifrågasatta tillsynsmyndigheten för sjukkassorna. Med kommerskollegii nu skildrade, mångskiftande verksamhet bör sjukkasseinspektionen och registreringen af sjukkassorna kunna dit förläggas under fullt betryggande, men dock möjligast fria former, något som är en viktig förutsättning för, att det med den nya tillsynsmyndigheten åsyftade ändamålet skall kunna uppnås.

I hvarje händelse måste det, enligt vår mening, vara uppenbart, att hvilken ställning än tillsynsmyndigheten för sjukkassorna slutligt kommer att intaga, det här föreslagna provisoriet med myndighetens förläggande till kommerskollegium hvarken kan blifva till skada eller olägenhet för vare sig tillsynsmyndighetens framtida organisation eller dess ställning eller andra beaktansvärda intressen.

Vid uttalande af den mening, att kommerskollegium tillsvidare bör vara tillsynsmyndighet för sjukkassorna, hafva vi ingalunda förbisett de argument till förmån för riksförsäkringsanstalten såsom tillsynsmyndighet, hvilka vid olika tillfällen häfdats. Men dessa argument hafva icke synt oss tillräckligt afgörande.

Skäl, som tala emot riksförsäkringsanstalten såsom tillsynsmyndighet.

Såsom motiv för riksförsäkringsanstaltens företråde såsom tillsynsmyndighet för sjukkasseverksamheten har hufvudsakligen framhållits, »att sjukkassornas verksamhet i själfva verket utgjorde en del af den sociala försäkringen och ägde ett intimt samband med den redan under riksförsäkringsanstalten inordnade olycksfallsförsäkringen».

Detta yttrande torde dock hvila på en mindre riktig uppfattning af de verkliga förhållandena. Till en början må således erinras, att vårt sjukkasseväsende knappast i vanlig mening kan sägas utgöra en del af den sociala försäkringen. Men fränsedt detta erbjuder sjukkasseverksamheten i sitt förhållande till staten väsentliga olikheter med den af riksförsäkringsanstalten förmedlade olycksfallsförsäkringen.

Denna olycksförsäkring är anordnad af staten, ställd belt och hållet i det allmännas tjänst och dess funktioner äro i lag noga fastställda. Sjukkasseväsendet är däremot en föreningsverksamhet af privat natur, uppuren väsentligen af det enskilda intresset och med en i stort sedt alltid upprätthållen själfbestämmanderätt. Genom att erhålla vissa förmåner af staten är den visserligen i viss mån ställd i det allmännas tjänst, som följd hvaraf också staten ansetts böra i vissa afseenden reglera och kontrollera sjukkasseverksamheten, men statens bestämmanderätt öfver densamma är tämligen begränsad, i motsatts till hvad fallet är med den af riksförsäkringsanstalten förmedlade olycksfallsförsäkrin-

gen. Denna olikhet bör äfven göras gällande i statens förhållande till den ena och den andra verksamheten.

Men äfven om så icke vore fallet, och äfven om sjukkasseverksamheten och arbetareolycksfallsförsäkringen betraktas såsom olika grenar af den sociala försäkringen med ett tämligen intimt inbördes samband, kan sistnämnda förhållande näppeligen vara ett oomtvistligt skäl för att till riksförsäkringsanstalten förlägga tillsynen öfver sjukkasseverksamheten. Annorlunda kunde saken ställa sig, om riksförsäkringsanstalten vore att betrakta såsom en centralmyndighet för ärenden i allmänhet, som rörde den efter hand upprättade socialförsäkringen i vårt land. Med dess nuvarande uppgifter och verksamhet torde dock denna anstalt icke kunna sägas intaga en sådan ställning. Upprättad för omhänderhafvande af den jämförelsevis begränsade uppgiften att förmedla arbetares olycksfallsförsäkring, är anstalten med sin utpräglade karaktär af olycksfallsförsäkringsanstalt för närvarande företrädesvis organiserad med hänsyn till denna verksamhet. Inom sitt speciella gebit intager anstalten dessutom ingalunda ställningen af en öfverordnad central myndighet — man torde icke kunna säga, att arbetareolycksfallsförsäkringen är inordnad under riksförsäkringsanstalten — utan vid sidan af densamma existera ett stort antal andra anstalter samt understödsföreningar, hvilka med laglig rätt helt eller delvis förmedla olycksfallsförsäkring af arbetare. Dessutom bäres den ersättningsrisk, som försäkringen afser att öfvertaga, i ett stort antal fall af de särskilda arbetsgifvarna. Enligt 1906 års statistik reglerades i själfva verket endast omkring 12 % af samtliga till ersättning berättigade olycksfall i arbete af riksförsäkringsanstalten. Sannolikt ställa sig för närvarande förhållandena i nu berörda afseende något fördelaktigare för anstalten. Men otvifvelaktigt torde i hvarje fall vara, att den vida öfvervägande delen af arbetareolycksfallsförsäkringen ännu icke förmedlas af riksförsäkringsanstalten. Ovisst är väl också, om förhållandena i detta hänseende komma att afsevärdt ändras under den närmare framtiden. Något öfverinseende öfver den olycksfallsförsäkring, som meddelas af andra inrättningar, äger anstalten vidare icke, och tvifvelaktigt torde vara, om en sådan anordning, med hänsyn till det påtagliga konkurrensförhållande, hvari anstalten står till den enskilda verksamheten på detta område, kan ifrågasättas.

Riksförsäkringsanstalten synes således näppeligen kunna sägas vara genom sina nuvarande organisation, verksamhet och ställning, ur den allmänna sociala försäkringens synpunkt sedt, särskildt kallad att öfvertaga tillsynen öfver sjukkasseverksamheten.

Ej heller torde en sådan anordning under nuvarande förhållanden vara ägnad att i högre grad tillgodose behovet af intimare växelverkan emellan olycksfallsförsäkringen och sjukkasseverksamheten. De fördelar, som därigenom tilläfsventyrs vunnas, komme väl i allt fall hufvudsakligen den af riks-försäkringsanstalten förmedlade olycksfallsförsäkringen till godo, medan det — af skäl, som i det följande skola något beröras — kan vara att befara, att en samverkan mellan sjukkasseväsendet och hela den öfriga olycksfallsförsäkringen direkt försvårades.

Det företräde speciellt framför kommerskollegium, som riks-försäkringsanstalten ansetts äga på grund af sin försäkringstekniska kompetens, synes icke vara af afgörande beskaffenhet. Såsom belysande för denna fråga förtjänar anföras, hurusom det danska sjukkasseinspektoratet, hvars uppgifter äro af ungefär enahanda slag, som den ifrågasatta tillsynsmyndighetens, såvidt vi hafva oss bekant, icke utrustats med särskild försäkringsteknisk kompetens. Det kraf på sakkunskap i förevarande hänseende, som må anses böra ställas på myndigheten, torde i hvarje fall kunna tillgodoses vid tillsättandet af de tjänstemän, som böra ställas till den nedan föreslagna sjukkasseinspektörens förfogande, och synes sålunda icke, såsom förments, fordra, att denne själf ovillkorligen skall äga försäkringsteknisk utbildning.

Beträffande slutligen den såsom skäl för sjukkassornas förläggande under riks-försäkringsanstalten framhållna omständigheten, att härigenom sjukkasseverksamheten och olycksfallsförsäkringen skulle komma att sortera under ett och samma departement, medan genom myndighetens förläggande till kommerskollegium så icke skulle blifva fallet, så kan detta skäl icke vara af någon vikt. Ehuru kommerskollegium, vid den senaste omläggningen af ärendenas fördelning mellan departementen, förlades under finansdepartementet, höra flere af dess uppgifter fortfarande under civildepartementet (såsom den elektriska inspektionen, den offentliga arbetsförmedlingen, förlikningsmännen i arbetstvister). Sjukkasseärendenas förläggande till kommerskollegium innebär sålunda icke, att dess handläggning hos Kungl. Maj:t behöfver anförtros åt annat departement än civildepartementet.

Medan sålunda de skäl, som anförts för lämpligheten af tillsynsmyndighetens förläggande till riks-försäkringsanstalten synts oss icke vara öfvertygande, åtminstone under nuvarande förhållanden, synas åtskilliga positiva betänkligheter af delvis ej ringa betydelse kunna framställas mot en dylik anordning.

Riksförsäkringsanstaltens ställning kan för närvarande betraktas såsom oviss. En revision af lagen om ersättning vid olycksfall i arbete synes sålunda vara att förvänta under den närmare framtiden och torde därvid riksförsäkringsanstaltens roll inom denna försäkring komma att blifva föremål för närmare öfvervägande. Den möjligheten torde icke vara utesluten, att sådana förändringar då befinnas böra företagas beträffande anstalten, att spörsmålet om sjukkasseinspektionens förläggande till riksförsäkringsanstalten kan komma att framstå i en väsentligen annan dager, och att helt andra synpunkter med afseende dära komma att göra sig gällande. Att under sådana förhållanden och då samtidigt vägande skäl synas tala för en annan anordning af det provisorium, hvarom här är fråga, redan nu inordna tillsynen öfver sjukkasseverksamheten under anstalten, förefaller mindre lämpligt.

För vår del anse vi vidare, att den ifrågasatta tillsynsmyndighetens åligganden i hufvudsakliga delar mindre väl öfverensstämma med riksförsäkringsanstaltens nuvarande uppgift.

Särskildt bör härvid uppmärksammas, att genom den under senare år företagna utsträckningen af riksförsäkringsanstaltens verksamhet till meddelande jämväl af försäkring mot olycksfall i arbete för den nuvarande karenstiden, ett visst motsatsförhållande skapats mellan anstaltens och sjukkasseverksamhetens intressen. Om sålunda en arbetare, för hvilken nyssnämnda försäkring är tagen, redan är medlem af sjukkassa — hvilket ofta torde vara fallet — uppkommer en dubbelförsäkring, som måste betraktas såsom en oegentlighet, förenad med olägenheter för båda parterna och förkastlig ur det allmännas synpunkt. I den mån ske kan bör därför rättelse härutinnan komma till stånd.

Så länge det tillkommer riksförsäkringsanstalten att meddela försäkring under karenstiden och denna rätt ansetts böra begagnas såsom ett medel för anstalten att ernå en önskvärd större utveckling af dess verksamhet, måste det ligga i anstaltens intresse att upparbeta denna försäkring. För sjukkassorna är det ej mindre ett viktigt intresse, att de icke hindras i meddelandet af sjukhjälp för olycksfall inom den första tiden efter olycksfallet, enär utfästandet af denna sjukhjälp utgör ett viktigt medel för kassorna att vinna ökad anslutning från arbetareklassen och större intresse och understöd från arbetsgifvarna. Ett afsöndrande af olycksfallen från den öfriga sjukkasseverksamheten skulle också vara ägnad att afsevärdt inveckla sjukkassornas förvaltning genom det mera komplicerade afgifts- och uppbördssystem m. m., som därigenom skulle blifva nödvändigt, så framt ej en mindre rättvis fördelning af medlemmarnas rättigheter skulle inträda. Kändt är, att opinionen inom

sjukkassorna också är afgjordt emot ett sådant afskiljande af olycksfallsriskeu. Den riksförsäkringsanstalten såsom tillsynsmyndighet för sjukkasseverksamheten tillkommande uppgiften att söka ena dessa oförenliga motsatser skulle göra dess ställning såsom tillsynsmyndighet i många fall svår eller möjligen rent af ohållbar.

Med de ökade skyldigheter, som enligt det nya lagförslaget skulle påläggas sjukkassorna, komma förutsättningarna för ett ändamålsenligt samarbete mellan sjukkasseverksamheten och olycksfallsförsäkringen att afsevärdt ökas, ett samarbete, som väl närmast skulle bestå däri, att sjukkassorna med ekonomisk hjälp af de enskilda arbetsgifvarna och i samförstånd med dem och de af dem bildade privata olycksfallsförsäkringsföreningarna liksom med riksförsäkringsanstalten, öfvertoge den egentliga sjukvården för olycksfallet och i samband därmed helt ansvarade för regleringen af åtminstone de snart öfvergående olycksfallen. Vissa andra funktioner i olycksfallsersättningens tjänst torde äfven kunna med fördel öfverlätas på sjukkassorna. Detta allt synes emellertid under en på frivillighet grundad sjukkasseverksamhet näppeligen kunna ordnas annat än på frivillighetens väg, och blefve det gifvetvis den blifvande tillsynsmyndighetens uppgift att söka förmedla ett dylikt samarbete. Af lätt insedda skäl vore det för riksförsäkringsanstalten ofta vanskligt att fylla denna uppgift, då nöjaktiga förutsättningar torde saknas för ett fruktbringande samarbete härutinnan mellan riksförsäkringsanstalten och de med denna konkurrerande enskilda olycksfallsförsäkringsanstalterna eller till riksförsäkringsanstaltens kundkrets icke hörande arbetsgifvare.

För riksförsäkringsanstalten vore det utan tvifvel af gagn, om sjukkassorna kunde användas för viss kontroll och visst ingripande vid olycksfall med afseende å hos anstalten försäkrade personer. Detta bör också lämpligen kunna åvägabringas genom tillsynsmyndighetens medverkan; men då det nämnda samarbetet synes böra vara grundadt på frivillighet och gemensamhet i intressen, bör den myndighet, som förmedlar denna samverkan, intaga en i allo fullt opartisk ställning. Denna ställning vinnes näppeligen alltid, om myndigheten inordnas i ett verk, som har ekonomiskt intresse af att till förmån för sin verksamhet i möjligaste grad utnyttja samarbetet med sjukkassorna. På andra områden af statsförvaltningen har man också velat undvika skenet af en dylik dubbelställning genom att lägga uppsigtsmyndigheten öfver enskilda företag utanför det verk, som har ett ekonomiskt intresse af att uppsikten i en del afseenden ledes i en viss riktning.

Förhållandet i
administrativt
hänseende
mellan olycks-
falls- och sjuk-
försäkringen i
några andra
länder.

Enligt vår öfvertygelse kan det icke »blifva till hinder för ett lämpligt ordnande af socialförsäkringen i dess helhet» i vårt land, att tillsynsmyndigheten öfver sjukkasseverksamheten ej subordineras under den nuvarande riksförsäkringsanstalten, utan i stället anordnas på sätt af oss i det föregående föreslagits.

Förhållandena i andra länder i förevarande afseende, hvilka emellertid knappast i något fall äro fullt jämförbara med vårt lands, torde lämna stöd för den meeningen, att för en nöjaktig växelverkan mellan sjukförsäkringen, i all synnerhet där denna förmedlas af ett frivilligt sjukkasseväsende, och arbetareolycksfallsförsäkringen, äfven där denna är byggd på försäkringstvång, det ingalunda ansetts nödvändigt, att en för dem båda gemensam administrativ apparat upprättas, än mindre, att den ena försäkringens organ administrativt subordineras under den andras.

I nära ett fjärdedels sekel har i Tyskland vid sidan af hvarandra bestått obligatorisk sjukförsäkring och obligatorisk olycksfallsförsäkring. En växelverkan har äfven varit åvägabragt mellan dessa båda slag af försäkringar; den ena kan helt eller delvis ikläda sig de åtaganden, som i regel tillkomma den andra försäkringen o. s. v. I administrativt hänseende hafva dock de båda ifrågavarande grenarna af arbetareförsäkringen stått fullt åtskillda. Tillsynen öfver sjukförsäkringen har sålunda ålegat olika lokala och centrala förvaltningsmyndigheter, medan olycksfallsförsäkringen sorterat under för arbetareförsäkringen särskildt upprättade institutioner, i sista hand »riksförsäkringsamtet».

Till sist må i detta sammanhang anföras, huru det i förevarande afseende ordnats i Danmark — det land, som vid upprättande af nu föreliggande lagförslag på förevarande område i flere hänseenden tagits till förebild. I detta land har arbetareolycksfallsförsäkringen, liksom hos oss, ordnats på ersättningsprincipens grundval. Emellertid existerar i Danmark icke någon institution, motsvarande den svenska riksförsäkringsanstalten. Olycksfallsförsäkringen förmedlas af privata försäkringsbolag eller af arbetsgifvare bildade, på ömsesidighet grundade anstalter. Tillsynen öfver sjukkassorna handhafves af en under inrikesministeriet sorterande sjukkasseinspektör; öfveruppsikten öfver olycksfallsförsäkringen tillkommer ett arbetareförsäkringsråd. Enligt den danska olycksfallsersättningslagen kan sjukkasseinspektören af inrikesministern adjungeras som ledamot i arbetareförsäkringsrådet. Något administrativt samband i öfrigt finnes ej mellan de bägge slagen af försäkringar.

Vidare må anföras den anordning, som i förevarande hänseende föreslagits i det år 1906 i Schweiz framlagda lagförslaget om sjuk- och olycksfallsförsäkring. Sjukförsäkringen skulle enligt detta förslag handhafvas af i allmänhet frivilliga sjukkassor, ställda under statens uppsikt och ekonomiskt understödda af staten. För den obligatoriska olycksfallsförsäkring, som skulle införas, afsågs en olycksfallsförsäkringsanstalt upprättad, hvars omkostnader delvis skulle bestridas af staten, och som skulle stå under förbundsrådets uppsikt med en af detta vald styrelse. Till förmån för denna olycksfallsförsäkring kunde sjukkassorna förpliktas till vissa åligganden. Olycksfallsförsäkringsanstalten kunde således på sjukkassa öfverlåta agentur, anstalten kunde vidare låta sig företrädas af sjukkassa för uppbörd af premier, sjukkontroll och utbetalning af understöd m. m. För fullgörande häraf blefve sjukkassa ansvarig, men ägde bekomma godtgörelse för sina kostnader och sitt besvär med tillhandagåendet. Olycksfallsförsäkringsanstalten kunde också hos sjukkassa återförsäkra vissa olycksfallsrisker. Trots detta skulle tillsynen öfver sjukkasseverksamheten förläggas till den anstalt, som hade tillsynen öfver den privata försäkringsrörelsen (»Eidgenössische Versicherungsamt«).

Då vi nu till sist öfvergå till frågan angående den nya tillsynsmyndighetens inre organisation, må först anmärkas, att vi icke, åtminstone utan ytterligare uppdrag, ansett oss böra söka härutinnan framlägga ett fullt utarbetadt förslag. Det vill ock synas, som om upprättandet af ett sådant förslag helst bör ske i samråd med dels det ämbetsverk, hvarunder tillsynsmyndigheten befinnes böra inordnas, dels ock den person, hvilken därinom närmast får fullgöra myndighetens åligganden.

I afvaktan på lösningen af frågorna om nya statsdepartement och kommerskollegii omorganisation torde, enligt vår mening, äfven i förevarande hänseende ett visst provisorium böra inrättas. Med hänsyn till de kräfvande uppgifter, som i anledning af den nya lagstiftningens genomförande redan från början möta myndigheten, synes det dock oundgängligt, att densamma utrustas med fullständiga arbetskrafter. På sätt förut framhållits, är det ock af vikt, att sjukkasseinspektionen beredes möjligast själfständiga ställning inom kommerskollegium; och torde härvid åtskilliga inom detta verk redan förefintliga anordningar (exempelvis den elektriska inspektionen, fartygsregistreringen eller yrkesinspektionen) kunna i vissa delar tjäna till förebild. Lämpligt synes vidare vara, att tillsynsmyndigheten anordnas i nära anslutning till

Organisa-
tionen af
tillsyna-
myndig-
heten.

kollegii arbetsstatistiska afdelning, hvarinom för närvarande de flesta till kommerskollegium förlagda sociala ärenden omhänderhafvas och hvarest vidare sjukkassestatistiken nu utarbetas.

Gifvetvis bör tillsynsmyndighetens uppgift närmast uppbäras af en erforderligen kvalificerad, ledande person, hvilken bör erhålla en ställning, motsvarande den tämligen omfattande och jämförelsevis kräfvande uppgift, som skulle tillkomma honom. Ifrågavarande tjänsteman torde lämpligen böra benämnas sjukkasseinspektör.

Vid sjukkasseinspektörens sida torde böra anställas tvenne tjänstemän, en förste auktuarie, hvilken lämpligen borde i främsta rummet ha till åliggande att under sjukkasseinspektören leda utarbetandet och publicerandet af sjukkassestatistiken samt öfvervaka sjukkasseregistrets förande, och en assistent, hvars hufvudsakliga åliggande torde böra bli att vara behjälplig vid granskning af sjukkassornas stadgar och vid nödvändiga inspektioner ute i orterna af kassorna, samt med vissa speciella undersökningar m. m.

Öfrigt behöffig arbetskraft, hufvudsakligen för statistiken, torde kunna utfyllas genom extra biträden.

Enligt vår mening torde juridisk fackutbildning icke vara nödvändig hvarken hos sjukkasseinspektören eller hos förste aktuarien eller assistenten. De juridiska spörsmål, som uppkomma, hänföra sig gifvetvis i alldeles öfvervägande grad till en tillämpning af sjukkasselagen, med hvilken bemälda tjänstemän gifvetvis måste vara i alla detaljer förtrogna. Skulle i något speciellt fall ett mera ingående juridiskt bedömande erfordras, saknas ej i kommerskollegium härför fullt kompetenta krafter.

Ej heller torde det vara nödvändigt att hos sjukkasseinspektören förutsätta särskild försäkringsteknisk kompetens. Däremot synes det vara önskvärdt, att den ene af de båda tjänstemännen besitter en viss grad af fackkunskap på det försäkringstekniska området.

Kostnader.

Kostnaderna för en på angifvet sätt organiserad tillsynsmyndighet synes kunna upptagas sålunda:

Arfvode till en sjukkasseinspektör.....	kr.	6,000: —
» » » förste auktuarie	»	4,500: —
» » » assistent	»	3,000: —
Till skrif- och räknebiträden, gratifikation. vikariats- ersättningar, tillfälliga biträden o. d. förslagsvis ...	»	6,500: —
	Summa kr.	20,000: —

Härtill komma kostnader för resor, äfvensom för tryckning af sjukkasseeväsendet, hvilka kostnader torde böra utgå af därför hittills använda medel, och torde, tillsvidare åtminstone, någon ökning af dessa medel i anledning af nu ifrågasatta anordningar icke vara påkallade.

Ofvanstående arfvoden till tjänstemännen äro upptagna efter nuvarande löner i kommerskollegium, hvilka icke reglerats, men hvilka under senare år ökats med årligen beviljad extra lönetillägg, hvilket uppenbart äfven bör utgå till nämnda tjänstemän, äfven sjukkasseeväsendet.

Då redan nu för sjukkasseeväsendet regelbundet utgår dels för en aktuarie 3,000 kronor, dels för skrif- och räknebiträden 2,160 kronor, dels ock till gratifikation, vikariatsersättning m. m. cirka 1,000 kronor, skulle höjningen af kostnaderna genom här föreslagna organisation bli omkring 14,000 kronor.

Med hänsyn till den provisoriska anordning, hvarom här är fråga, torde tjänstemännen allenast böra uppföras å extra stat mot arfvode.

Vi tillåta oss i detta sammanhang äfven framhålla önskvärdheten af att, därest en ny lag om sjukkassar blifver antagen på grundvalen af nu föreliggande förslag, sjukkasseeväsendet varder snarast möjligt, efter det lagen utfärdats och beslut fattats angående tillsynsmyndighetens organisation, tillsatt samt att erforderlig arbetskraft samtidigt ställes till hans förfogande. Åtskilliga förarbeten behöfva nämligen vara verkställda, innan den nya lagen träder i kraft; omedelbart efter att så skett, blir sjukkasseeväsendet arbetskraft uppenbarligen helt tagen i anspråk för det lika omfattande som skyndsamt expedition fordrande arbetet med sjukkassornas omregistrering. Bland berörda förarbeten må nämnas upprättande af förslag till instruktion för tillsynsmyndighetens verksamhet äfvensom för den sjukkassenämnd, som enligt lagförslaget skulle ställas vid inspektörens sida, utarbetande af normalreglemente till ledning vid omläggning af sjukkassornas stadgar till öfverensstämmelse med den nya lagen, utredningar för vinnande af grunder för beräkning af de fasta medlemsafgifternas belopp inom olika sjukkasseyper o. s. v.

Till sist må med några ord beröras frågan om kostnaden för den nyssberörda, ifrågasatta sjukkassenämnden. Enligt lagförslaget skulle nämnden bestå af representanter för sjukkasseeväsendet i riket och årligen sammanträda med tillsynsmyndigheten.

Sjukkasseeväsendet
nämnden och
kostnaden
därför.

Närmare föreskrifter rörande nämndens organisation, således äfven beträffande antalet medlemmar i nämnden och huru ofta dess sammanträden skola äga rum m. m., skulle meddelas af Kungl. Maj:t. Det torde lämpligen blifva en af den nya tillsynsmyndighetens första uppgifter att härutinnan upprätta förslag att underställas Kungl. Maj:ts pröfning.

Tydligt är, att nämndens medlemmar böra tillerkännas reseersättning och dagtraktamente för deltagande i nämndens sammanträden. Kostnaden härför, som icke kan blifva i någon mån afsevärd, torde böra utgå af härför vanliga expensmedel.

Det kan ifrågasättas, huruvida icke nämndens medlemmar i vissa fall böra äfven på annat sätt tagas i anspråk för tillsynsmyndighetens räkning. Detta torde emellertid icke böra ske i sådan utsträckning, att särskildt fast arfvode behöfver, för närvarande åtminstone, ifrågasättas åt nämndens medlemmar. Skulle framdeles, när närmare erfarenhet om detta arbetes art och omfattning vinnes, något mindre årsarfvode böra tillerkännas sjukkassenämndens medlemmar, kan detta allenast röra sig om något hundratal kronor till hvarje medlem.

Stockholm den 27 oktober 1909.

AXEL SCHOTTE.

AXEL RYDIN.

Bilaga B.

Kommerskollegii utlåtande.

Till KONUNGEN.

Genom nådig remiss den 9 november nästlidet år har kommerskollegium fått sig anbefalldt att inkomma med underdånigt utlåtande i anledning af en af de för uppgörande af förslag till lag angående sjuk-

kassor tillkallade sakkunnige utarbetad P. M. rörande organiserandet af en central tillsynsmyndighet för sjukkassor samt att därvid tillika afgifva förslag beträffande den ifrågasatta myndighetens inre organisation.

Till fullgörande häraf och med återställande af remissakten får kollegium härmed i ärendet anföra följande.

Tillsyns-
myndighetens
förvaltnings-
funktioner.

Jämlikt 71 § af det af de sakkunnige utarbetade förslaget till ny sjukkasselag skall den i lagförslaget föreskrifna registrering och tillsyn å sjukkassor handhafvas af en för hela riket gemensam tillsynsmyndighet. De närmare bestämmelserna härom äfvensom angående denna myndighets åligganden och befogenheter återfinnas först och främst i motsvarande kapitel i lagförslaget (om registrering och om tillsyn å sjukkassor, 71—83 §§), men förekomma äfven i öfrigt här och hvar i lagtexten. De funktioner, som enligt dessa bestämmelser skulle tillkomma tillsynsmyndigheten, kunna sammanfattas i följande hufvudpunkter.

Det tillkommer först och främst tillsynsmyndigheten att *handhafva* den i lagen föreskrifna *registreringen af sjukkassor* (71 §) och att i sammanhang därmed föra ett *sjukkasregister* för inskrifning af de uppgifter, hvilka enligt lagen skola anmälas för registrering eller hvilkas intagande i registret eljes varder föreskrifvet. (72 §).

Tillsynsmyndigheten har vidare att *öfvervaka*, att sjukkassas verksamhet står i öfverensstämmelse med gällande lag och författning samt kassans stadgar äfvensom i öfrigt utöfvas på ändamålsenligt sätt (80 §, 1:sta stycket). Finner härvid tillsynsmyndigheten, att afvikelse från lag eller författning eller kassans stadgar förekommer, äger myndigheten att *förelägga* kassan att hafva inom viss tid vidtagit de åtgärder, som pröfvas erforderliga för rättelses vinnande. Förekommer eljest anledning till anmärkning mot kassans verksamhet, äger tillsynsmyndigheten att *anvisa* kassan att vidtaga erforderlig rättelse (80 §, 2:dra stycket). I sistnämnda hänseende har särskildt föreskrifvits, att det tillkommer tillsynsmyndigheten att, då sjukkassas tillgångar finnas otillräckliga, efter omständigheterna anvisa, hvilka åtgärder böra af kassan vidtagas (24 §, 2:dra stycket).

För att för tillsynsmyndigheten möjliggöra utöfvandet af den sålunda föreskrifna uppsikten öfver sjukkasserörelsen, har i lagförslaget stadgats skyldighet för resp. kassor att årligen till tillsynsmyndigheten ingifva såväl styrelsens förvaltningsredogörelse och revisorerens utlåtande samt protokoll öfver i anledning häraf fattade beslut som äfven en i enlighet med fastställt formulär upprättad statistisk redo-

görelse rörande kassan och dess verksamhet under året. Dessutom äger tillsynsmyndigheten att från sjukkassorna infordra nödiga upplysningar äfvensom att själf eller genom ombud när som helst inventera sjukkassas medel samt granska dess räkenskaper och öfriga handlingar liksom också att erhålla tillträde till sammanträde (79 §). Vidare har stadgats att, om sjukkassas för dess sjukhjäls- och begravningshjälsverksamhet bestämda tillgångar finnas icke förslå för de därmed afsedda ändamålen, styrelsen skall utan uppskof till tillsynsmyndigheten göra anmälan om förhållandet med tillkännagifvande, huruvida i anledning däraf viss åtgärd må hafva vidtagits eller kommer att inom angifven tid vidtagas (24 §, 1:sta stycket).

Till tillsynsmyndighetens åligganden skulle äfven höra att *tillhandagå med erforderliga råd och upplysningar* såväl i fråga om sjukkassas bildande och affattande af dess stadgar som ock beträffande det lämpliga inrättandet af dess verksamhet (80 §, 1:sta stycket).

Tillsynsmyndigheten skulle hafva att i och för öfverläggningar i sjukkasseväsendet rörande angelägenheter *hålla årliga sammanträden med den i lagförslaget ifrågasatta sjukkasenämnden* (82 §).

Det skulle slutligen äfven tillkomma tillsynsmyndigheten att *fatta beslut i vissa frågor, som enligt sjukkasselagen skola hänskjutas till dess afgörande*. Hit höra sålunda frågorna, huruvida registrering må beviljas sjukkassa med lägre medlemsantal än 100 (4 §), eller fortsättningssjuk-kassa med mindre medlemsantal än 500 (92 §, mom. 1, 2:dra stycket), samt huruvida det må vara medgifvet för sjuk-kassa, hvars medlemsantal nedgått under nämnda siffra, eller fortsättningssjuk-kassa, hvars medlemsantal nedgått under 500, att ändock fortsätta sin verksamhet (52 §, 2:dra stycket och 92 §, mom. 6, 2:dra stycket). Vidare må nämnas frågorna om tillstånd för sjuk-kassa eller klass inom sjuk-kassa, hvilken utfäst begravningshjälp till högre belopp än 200 kronor, men hvars medlemsantal nedgått under det härför erforderliga, att fortfarande få meddela dylik högre begravningshjälp, (16 §, 2:dra stycket och 19 §, 4:de stycket), äfvensom om enahanda medgifvande för sjuk-kassa, som utöfvat verksamhet, innan den nya lagen trädt i kraft, och därvid utfäst dylik högre ersättning (93 §, mom. 2). Hit hör slutligen också att, beträffande klass inom sjuk-kassa, hvilken är afsedd att bereda begravningshjälp till belopp, ej öfverstigande 200 kronor, bestämma det minsta för utfästade af sådan hjälp tillåtna antalet begravningshjälpförsäkrade medlemmar (19 §, 3:dje stycket); att medgifva, att afsättning till de i 23 § i lagförslaget omförmälda fonder eller någon af dem må tillsvidare upphöra (25 §); samt att, i händelse af tvist därom,

afgöra, huruvida eller i hvilken omfattning sjukkassa är pliktig att i det i 14 § lagförslaget angifna hänseende tillhandtagå annan kassa (14 §, 2:dra stycket).

Till dessa uppgifter, som enligt sjukkasselagen skulle åligga tillsynsmyndigheten, skulle, i öfverensstämmelse med den af de sakkunnige utarbetade P. M. angående bidrag af statsmedel till sjukkaserverksamhetens främjande, ytterligare komma *handläggningen af frågor rörande statsbidrag åt sjukkassor*. I detta hänseende skulle tillsynsmyndigheten först och främst hafva att med hänsyn till härom meddelade bestämmelser undersöka, huruvida resp. kassor öfver hufvud taget vore berättigade att komma i åtnjutande af dylikt bidrag eller icke. I senare fallet skulle, enligt de sakkunniges förslag, ärendet hänskjutas till Eders Kungl. Maj:ts afgörande, medan däremot, därest de synpunkter, som i detta hänseende anförts af kollegium i dess yttrande i ämnet till statsrådet och chefen för civildepartementet den 22 december 1909, komma att vinna beaktande, beslutanderätten äfven i här berörda fall skulle tillkomma tillsynsmyndigheten. Nämda myndighet skulle vidare hafva att med ledning af tillgängliga uppgifter beräkna storleken af det statsbidrag, som skulle tillkomma hvarje särskild sjukkassa, äfvensom att verkställa utbetalningen af statsbidraget till resp. kassor.

Gifvet är vidare, att det bör åligga tillsynsmyndigheten att hvarje år till Eders Kungl. Maj:t *afgifva berättelse om sin verksamhet* under närmast föregående år liksom också att *utarbета och offentliggöra den officiella sjukkasestatistiken*.

Såsom ett synnerligen betydelsefullt moment i tillsynsmyndighetens verksamhet torde ytterligare, på sätt de sakkunnige anført, böra framhållas *uppgiften att på lämpligt sätt stödja och leda de sträfvanden i olika afseenden, som göra sig gällande inom sjukkaserverksamheten*, samt att söka framkalla eller påskynda en utveckling på frivillighetens väg af vårt sjukkasseväsen till ernående af den större enhetlighet och likformighet, ändamålsenlighet och effektivitet, som kunna anses påkallade.

Endast en
provisorisk
anordning af
tillsynsmyndigheten.

Af hvad sålunda anförts angående den ifrågasatta tillsynsmyndighetens uppgifter torde med tillräcklig tydlighet framgå, att det blir en både omfattande och kräfvande verksamhet, som kommer att åligga densamma. Härtill kommer ytterligare, att denna verksamhet måste betraktas såsom ur många synpunkter egenartad och till sin innebörd delvis skiljaktig från de vanliga förvaltningsuppgifterna. Äfven med

erkännande häraf kan kollegium dock icke dela den af de sakkunnige uttalade uppfattningen, att de nu ifrågavarande uppgifterna icke fullt kunna fyllas utan inrättande af en särskild, själfständig myndighet. Kollegium håller snarare före, att tillskapandet af nya, fristående myndigheter bör i görligaste mån undvikas och endast förekomma i sådana fall, då de nya uppgifterna icke utan allvarliga olägenheter kunna anknytas till redan förefintliga ämbetsmyndigheter. Och hvad särskildt beträffar de ärenden, som pläga sammanföras under begreppet de sociala frågorna, synes det kollegium, i betraktande af dessa ärendens särregna natur och i allmänhet nära samband med hvarandra, vara af särskild vikt, att handläggningen af desamma inom statsförvaltningen så långt ske kan förläggas under enhetlig ledning till en och samma myndighet och icke fördelas på flera ämbetsverk, vare sig redan befintliga eller för hvarje särskild uppgift nyupprättade sådana. Endast genom en sådan samorganisation, åtminstone till en början, kan det blifva möjligt att så småningom förvärfva och utveckla den mera ingående erfarenhet och kännedom om dessa ärenden, som är i högsta grad af behovet påkallad för ernående af största möjliga ändamålsenlighet i deras handläggning inom statsförvaltningen äfvensom uti de åtgärder, som från statens sida vidtagas inom dithörande olika områden.

Med denna sin uppfattning kan kollegium emellertid så mycket bestämdare ansluta sig till det af de sakkunnige framställda förslaget därom, att uppgiften att vara tillsynsmyndighet öfver sjukkassorna tillsvi vidare och i afvaktan på resultaten af de utaf Eders Kungl. Maj:t anordnade utredningarna angående bl. a. de sociala ärendenas sammanförande under ett departement eller till en departementsafdelning äfvensom beträffande kommerskollegii omorganisation bör anförtros åt något redan existerande ämbetsverk; och anser kollegium, på i hufvudsak samma skäl som de sakkunnige anfört, att därvid ej gärna något annat ämbetsverk än kollegium kan komma i fråga.

Hvad särskildt beträffar den omständigheten, att förläggandet, på sätt de sakkunnige föreslagit, af tillsynsmyndigheten öfver sjukkassaväsendet till kollegium skulle hindra en sammanföring af nämnda myndighet med öfriga organ för den sociala försäkringen, tillåter sig kollegium först och främst erinra därom, att anordningen ifråga, såsom ofvan anförts, endast är afsedd att vara ett provisorium. Med den ringa utveckling, som socialförsäkringen hittills vunnit i vårt land, saknas dessutom i själfva verket härför verksamma centrala förvaltningsorgan. I den mån, som andra grenar af berörda försäkring komma till genomförande, torde det emellertid otvifvelaktigt vara mest ända-

målsenligt att med nämnda grenar i administrativt hänseende sammanbinda äfven sjukförsäkringen och öfriga eller åtminstone flertalet öfriga sociala frågor. Men äfven under sådana förhållanden torde den lämpligaste utvägen näppeligen vara att — såsom på sina håll påyrkats — i förvaltningshänseende *underordna* sistnämnda försäkring under exempelvis olycksfalls- eller ålderdomsförsäkringen, utan torde man väl härvid böra förutsätta, att samtliga dessa försäkringsgrenar *samordnas* inom ett gemensamt förvaltningsorgan.

Tillsynsmyndighetens ställning inom kollegium.

Med afseende å spörsmålet om tillsynsmyndighetens inre organisation hafva de sakkunnige icke ansett sig kunna framlägga ett fullt utarbetadt förslag, enär upprättandet af ett sådant, enligt deras förmenande, helst borde ske i samråd med dels det ämbetsverk, hvaruti tillsynsmyndigheten befundes böra inordnas, dels ock den person, hvilken därinom närmast finge fullgöra myndighetens åligganden. Äfven kollegium för sin del finner med utarbetandet af ett fullständigt och mera detaljeradt förslag i förevarande afseende böra anstå, intill dess frågan om tillsynsmyndighetens inrättande och förläggning inom statsförvaltningen blifvit afgjord samt den person hunnit utses, åt hvilken det närmaste handhafvandet af sjukkassornas angelägenheter skall vara anförtrodt. Kollegium får därför nu inskränka sig till att, i hufvudsaklig anslutning till hvad de sakkunnige därom anfört, något närmare angifva sin mening om, huru den nya och omfattande uppgiften lämpligast bör kunna organiseras inom kollegium och hvilka arbetskrafter därför synas vara af nöden, äfvensom om personalens tjänsteåligganden och aflöningsförmåner samt de anslag, som kunna beräknas blifva för ändamålet erforderliga.

Beträffande dessa frågor hafva de sakkunnige först och främst framhållit, hurusom med kollegii mångskiftande verksamhet de nu ifrågavarande uppgifterna borde kunna dit förläggas under fullt bebyggande, men dock möjligast fria former, något som vore en viktig förutsättning för, att det med tillsynsmyndigheten åsyftade ändamålet skulle kunna uppnås. Rörande samma punkt har vidare anförts, att det vore af vikt, att åt den nya verksamheten bereddes möjligast självständiga ställning inom verket, hvarvid åtskilliga inom detsamma redan förefintliga anordningar (exempelvis den elektriska inspektionen, fartygsregistreringen eller yrkesinspektionen) kunde i vissa delar tjäna till förebild; lämpligt syntes vidare vara, att tillsynsverksamheten anordnades i nära anslutning till kollegii arbetsstatistiska afdelning, hvarinom för närvarande de flesta till kollegium förlagda sociala ärenden

omhänderhades och hvarest vidare sjukkassestatistiken utarbetades. Genom en sådan anordning undvekes ock en mer eller mindre ofördelaktigt verkande rubbning i redan bestående förhållanden, något som, särskildt då det vore fråga om ett provisorium, syntes förtjäna särskildt beaktande.

Slutligen hafva de sakkunnige ock framhållit vikten däraf, att de provisoriska anordningarna i fråga skedde på ett sådant sätt, att, äfven om vissa förändringar i den yttre gestaltningen kunde blifva erforderliga i sammanhang med beslut i anledning af pågående utredningar rörande reformer i centralförvaltningen, någon större rubbning i organisationen dock ej blefve nödvändig.

I likhet med de sakkunnige håller äfven kollegium före, att det med hänsyn till såväl arten som omfattningen af de nu ifrågavarande förvaltningsuppgifterna är icke allenast erforderligt, att kollegium såsom tillsynsmyndighet för deras handläggning utrustas med fullständiga arbetskrafter, utan äfven i hög grad önskvärdt, att den åsyftade nya institutionen vid sitt inorganiserande i kollegium erhåller en så fri och själfständig ställning som möjligt. Med den i många fall egenartade karaktären af dess åligganden, särskildt dess ofta direkta beröring med sjukkassevärlden, skulle det uppenbarligen vara mycket hinderligt, om verksamheten härvidlag bundes af alltför tränga former. På samma gång bör det emellertid otvifvelaktigt lända det nya organet till stor nytta, därest detsamma, på sätt de sakkunnige föreslagit, nära anknytes till kollegii arbetsstatistiska afdelning. Härigenom bör nämligen vid sjukkasseärendenas handläggning kunna mera direkt tillgodogöras den erfarenhet och sakkunskap på det sociala området, icke minst hvad det frivilliga sjukkassväsendet beträffar, som inom nämnda afdelning hunnit förvärfvas. Därmed vinnes ock den fördelen, såsom jämväl de sakkunnige framhållit, att sjukkassestatistiken allt fortfarande blir utarbetad under nödigt samband med öfriga grenar af den sociala statistiken.

I öfverensstämmelse med nu framhållna önskningsmål samt kollegii ofvan uttalade uppfattning om ändamålsenligheten af att sammanhålla de sociala ärendenas handläggning under en gemensam och enhetlig ledning, anser kollegium — i händelse till kollegii förutvarande uppgifter jämväl lägges den att tillsvidare vara tillsynsmyndighet öfver sjukkassväsendet — *dels* att för ändamålet bör inom kollegium upprättas en särskild *byrå*, i spetsen för hvilken, såsom de sakkunnige föreslagit, bör ställas en erforderligen kvalificerad, ledande person med öfriga, för arbetenas utförande behöfliga personal vid sin sida, *dels* ock

att den ifrågavarande byrån och dess personal inom kollegium närmast bör sortera under byråchefen och föreståndaren för det arbetsstatistiska arbetet m. m. Nämnda, nyligen upprättade byråchefsbefattning har nämligen, som bekant, förnämligast tillkommit på grund af de nya administrativa uppgifter med afseende å olika sociala ärenden, som under de senare åren blifvit kollegium tillagda, hvilka ärenden till följd af sin vikt och säregna natur ovillkorligen påfordra sin särskilda, med dem förtrogne representant inom kollegium. Det vill ock synas kollegium oundgängligen nödvändigt att, så länge handläggningen af dessa ärenden tillhör kollegii ämbetsförvaltning och i den mån nya ärenden af enahanda natur ytterligare tillkomma, nyssnämnda ledamot af kollegium måste hafva sig ålagdt att närmast biträda generaldirektören i öfvervakandet och ledningen af alla dessa ärendens behöriga gång. Därmed bör dock ingalunda vara uteslutet, att en sådan anordning, där så finnes behöfligt, vidtages, hvarigenom den närmare handläggningen och i vissa fall äfven föredragningen till afgörande i plenum eller inför generaldirektören af en eller flera grupper dylika ärenden tillägges en särskild tjänsteman, i sammanhang hvarmed dock föreskrift torde böra lämnas därom, att byråchefen bör delta i, resp. närvara vid dylikt afgörande, med däraf jämlikt den för kollegium gällande instruktion följande skyldigheter.

En sådan anordning finner kollegium särskildt i förevarande fall vara att förorda. Byråchefens åligganden med afseende å sjukkasseärendenas handläggning skulle sålunda på grund af dessas omfattning — förutom den honom jämlikt kollegii instruktion åliggande skyldigheten med afseende å de socialstatistiska redogörelserna och publikationerna — vara inskränkt till att i allmänhet vaka öfver arbetenas verkställande och därvid tillhandagå med erforderliga råd och anvisningar äfvensom att i vissa fall — såsom i lagstiftnings-, organisations- och personalfrågor samt i öfrigt efter generaldirektörens bestämmande — själf föredraga, och eljes närvara vid, resp. delta i sjukkasseärendenas afgörande af generaldirektören eller i plenum, där sådant afgörande jämlikt kollegii instruktion bör förekomma.

Med afseende å den särskilda byrå, som borde inrättas för sjukkasseärendena, samt den tjänsteman, som skulle ställas i spetsen för densamma, hafva de sakkunnige föreslagit, att nämnda befattningshafvare skulle benämnas »sjukkasseinspektör», samt i analogi därmed betecknat den nya institutionen med namnet »sjukkasseinspektionen». Ifrågavarande beteckningar finner kollegium emellertid vara i någon mån missvisande, enär nämnda byrå och dess personal, jämte den egent-

liga inspektionsverksamheten, skulle hafva att utföra mycket omfattande förvaltningsuppgifter. Å andra sidan har kollegium visserligen icke förbisett, att det otvifvelaktigt torde vara af en viss betydelse, att ledaren af sjukkasseangelägenheterna inom statsförvaltningen erhåller en mot den speciella befattningen svarande lämplig benämning, något som de sakkunnige ock torde hafva åsyftat med den föreslagna benämningen »sjukkasseinspektör». Af nyss angifna skäl får emellertid kollegium — som ej kunnat utfinna en beteckning som lämpligare än benämningen »sjukkasseinspektör» angifver befattningens karaktär — föreslå, att meranämnda befattningshafvare får benämnas *byrådirektör* (tillika sjukkasseinspektör), samt att den föreslagna byrån för sjukkasseärendena får benämnas *sjukkassebyrån*.

Ifrågavarande byrådirektör synes — med ofvan angifna inskränkning för bevarandet af nödig sammanhållning af de sociala ärendena inom kollegium samt för åstadkommandet af den äfven af de sakkunnige förordade anknytningen af sjukkassebyrån till kollegii afdelning för arbetsstatistik — böra erhålla en, såsom de sakkunnige påyrkat, mot uppgiftens innebörd och omfattning svarande både själfständig och ledande ställning, och detta såväl inom kollegium som framför allt gent emot sjukkassorna och deras målsmän. Honom bör sålunda tillerkännas rätt att själf genom remiss eller särskild skrifvelse *infordra förklaringsar, upplysningar eller yttranden*, som för ärendes beredande till afgörande finnas erforderliga, samt befordra dels till granskning, anteckning eller förvaring inkommande handlingar, som äro af beskaffenhet att icke till omedelbar åtgärd föranleda, dels ock till vederbörlig åtgärd inkommande rekvisitioner å genom tillsynsmyndigheten tillhandahållet blankettryck.

Tillsyns-
myndighetens
inre organisa-
tion och för-
densamma
erforderlig
personal.

Men därjämte synes böra åt byrådirektören i hans egenskap af sjukkasseinspektör öfverlämnas att i hufvudsak själfständigt utöfva den inspektionsrätt gentemot sjukkassorna, som på sätt ofvan visats jämlikt förslaget till ny sjukkasselag skulle tillkomma tillsynsmyndigheten. Endast vid de tillfällen, då i kraft af berörda befogenhet tillsynsmyndigheten hade att utfärda *föreläggande* för sjukkassa att vidtaga viss åtgärd, torde ärendet kräfvat att afgöras af generaldirektören på föredragning af byrådirektören, hvilken föredragning då, såsom ofvan förordats, skulle ske i närvaro af byråchefen för det arbetsstatistiska arbetet m. m. Dessutom skulle erfordras generaldirektörens medgifvande för byrådirektören eller annan tjänsteman å sjukkassebyrån att företaga i sjukkasselagen förutsatta inspektionsresor. Det torde slut-

ligen ligga i öppen dag, att det bör öfverlätas åt byrådirektören att i regel på eget ansvar handlägga ärenden, som stå i samband med den enligt sjukkasselagen tillsynsmyndigheten åliggande uppgiften att tillhandagå sjukkasserörelsen med erforderliga råd och upplysningar. En annan form för handläggningen af dylika ärenden torde i allmänhet vara utesluten redan af den grund, att råden och upplysningarne ifråga naturligtvis ofta böra komma att både begäras och lämnas muntligen.

I anslutning till hvad ofvan anförts finner sig kollegium ock böra förorda, att jämväl föredragningen af flertalet sjukkasseärenden, som jämlikt kollegii instruktion skola afgöras i plenum — hvaribland särskildt torde böra framhållas frågorna om statsbidrag åt sjukkassorna och hvad därmed äger sammanhang — eller af generaldirektören — exempelvis registreringsärenden — med i det föregående angifna undantag i regel skall tillkomma byrådirektören, dock alltid, som nämndt, i byråchefens närvaro. Vid all sådan föredragning skulle gifvetvis äfven byrådirektören äga de rättigheter och skyldigheter, som jämlikt gällande instruktion tillkomme ledamot och föredragande i kollegium.

Hvad vidare beträffar sjukkassebyråns öfriga personal, hafva de sakkunnige föreslagit, att vid byrådirektörens (sjukkasseinspektörens) sida skola anställas tvänne tjänstemän, nämligen en *förste aktuarie* med åliggande i främsta rummet att under inspektören leda utarbetandet och publicerandet af sjukkassestatistiken samt öfvervaka sjukkasseregistrets förande, och en *assistent*, hvars hufvudsakliga uppgift skulle blifva att vara behjälplig vid granskning af sjukkassornas stadgar och vid nödvändiga inspektioner ute i orterna m. m. Öfrig behöflig arbetskraft, hufvudsakligen för statistiken, skulle utfyllas med extra biträden.

Ehuru det visserligen måste ställa sig synnerligen vanskligt att på förhand med någon bestämdhet afgöra, huruvida den af de sakkunnige föreslagna personalen kan blifva tillfyllest för sjukkasseärendenas behöriga handläggning, och under framhållande af, att tillfällig extra personal till äfventyrs kan behöfva anställas i tämligen stor utsträckning, för att sjukkassebyrån skall kunna uppbära sin särskildt under de första åren af dess verksamhet säkerligen mycket stora arbetsböda, föreställer sig dock kollegium, att sjukkassebyråns personal skulle kunna inskränkas till, förutom byrådirektören, de nyssnämnda båda tjänstemännen af resp. andra och första graden — af hvilka den sistnämnde redan förefinnes — samt nödigt antal ytterligare extra biträden utöfver de redan befintliga, hvartill dock enligt kollegii mening synes böra läggas en vaktmästare äfvensom möjligen en fast anställd amanuens.

Det vill dock förefalla kollegium, som om de sakkunnige vid skisserande af sjukkassebyråns organisation och de särskilda tjänstemännens åligganden något förbisett det af dem själfva i annat sammanhang med styrka framhållna nära samband, som redan förefinnes och jämväl enligt deras åsikt alltjämt bör förefinnas mellan sjukkassestatistiken och öfrig socialstatistik, enkannerligen olycksfallsstatistiken.

Genom sjukkassebyråns inordnande i kollegium, på sätt kollegium i det föregående förordat och i det följande närmare skall utveckla, skulle någon rubbning af detta samband dock ej behöfva förekomma. Därmed åsyftar kollegium ock, att de olika tjänstemännens arbete och samarbetet dem emellan skola kunna ordnas på ett sådant sätt, att framför allt byrådirektören och hans båda närmaste medhjälpare blifva i tillfälle att mera odeladt egna sig åt de egentliga förvaltnings-, registrerings- och inspektionsuppgifterna, utan att därför de statistiska redogörelserna och publikationerna behöfva blifva åsidosatta.

Som bekant har kollegii afdelning för arbetsstatistik sig för närvarande ålagdt, bl. a., att utarbета årliga statistiska redogörelser icke blott för sjukkasseväsendet i riket utan äfven för olycksfall i arbete. För den närmaste ledningen och verkställandet af hithörande arbeten äro för närvarande å afdelningen anställda en förste aktuarie, en aktuarie (för sjukkassestatistiken) samt en aktuarie och teknisk assistent (för olycksfallsstatistiken). Härtill kommer ytterligare arfvode åt en amanuens, ersättning till skrif- och räknebiträden äfvensom vikariatsersättningar och gratifikation m. m.

Kostnaderna för olycksfalls- och sjukkassestatistiken äro i innevarande års stat upptagna till sammanlagdt 21,600 kronor. Dessa kostnader äfvensom erforderliga medel till gäldande af med ifrågavarande arbeten förenade tryckningskostnader m. m. bestridas af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande afsatta belopp. Enligt de sakkunniges förslag skulle af ofvanstående personal den ena aktuarien jämte den öfriga i och för sjukkassestatistiken erforderliga personalen, tillsammans representerande en kostnad af c:a 6,000 kronor, samtidigt med uppdraget att utarbета nämnda statistik, öfverföras till sjukkassebyrån.

Under ofvan angifna förutsättningar finner emellertid kollegium lämpligast, att det nuvarande sambandet mellan olycksfallsstatistiken och sjukkassestatistiken bibehålles orubbadt, samt att dessa arbeten och dess ofvan anförda personal i sin helhet placeras å den föreslagna sjukkassebyrån.

För en sådan anordning talar jämväl det praktiska skälet, att kostnaderna för sjukkassebyrån torde komma att bestridas af samma anslag, från hvilket utgifterna för ifrågavarande statistiska arbeten utgå, nämligen, såsom ofvan nämnts, af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande afsatta belopp. Vidare skulle på detta sätt olycksfalls- och sjukkassestatistiken komma att utarbetas i än intimare samband med hvarandra — något som icke torde sakna sin äfven rent praktiska betydelse, särskildt i den mån sjukkassorna, i och med den nya lagstiftningens genomförande, komme att öfvertaga risken för de olycksfall, som medföra kortvarigare sjukdom. I och med den nuvarande aktuariens för sjukkassestatistiken tagande i anspråk för rena förvaltningsuppgifter — hvarom mera nedan — skulle den nuvarande förste aktuarien och närmaste ledaren af olycksfalls- och sjukkassestatistiken komma att till hufvudsaklig del utarbeta de årliga statistiska berättelserna icke allenast för olycksfall i arbete utan äfven för registrerade sjukkassors verksamhet, hvilket bör blifva möjligt därigenom, att han vid sistnämnda arbete kan påräkna en intresserad och sakkunnig medverkan af byrådirektören och dennes närmaste biträde vid förvaltnings- och inspektionsuppgifternas fullgörande, i den mån deras tid sådant medgifver.

Under åberopande af hvad sålunda anförts får kollegium förorda, att å den till inrättande föreslagna, under byråchefen och föreståndaren för det arbetsstatistiska arbetet m. m. sorterande nya sjukkassebyrån i kollegium, skola vara anställda följande tjänstemän:

en byrådirektör (tillika sjukkasseinspektör)	<i>ny</i> ;
en sekreterare (tillika inspektörsassistent)	<i>ny</i> ;
en förste aktuarie (för sjukkasse- och olycksfallsstatistiken).....	finnes;
en aktuarie (tillika teknisk assistent för olycksfallsstatiken).....	finnes;
en aktuarie och registrator (för närvarande med andra funktioner)	finnes;
en amanuens	finnes;
en vaktmästare	<i>ny</i> ;
sex kvinnliga skrif- och räknebiträden	finnas.

Härtill skulle då ytterligare komma eventuellt erforderliga tillfälliga arbetskrafter.

Vid en sådan organisation af sjukkassebyrån skulle de olika tjänstemännen erhålla i hufvudsak följande tjänsteåligganden:

byrådirektören: att i närvaro af byråchefen och föreståndaren för det arbetsstatistiska arbetet m. m. vara föredragande i plenum eller

inför generaldirektören uti de till sjukkassebyrån hörande ärenden, som icke äro af den natur, att de kunna afgöras af byrådirektören allena eller, enligt föreskrift i särskild instruktion eller i öfrigt efter generaldirektörens bestämmande, skola föredragas af byråchefen; börande byrådirektören tillika hafva skyldighet att i tillämpliga delar iakttaga hvad föredragande och ledamot i kollegium i allmänhet åligger;

att öfvervaka sjukkasseregistrets behöriga förande;

att öfvervaka, att sjukkassornas verksamhet står i öfverensstämmelse med gällande lag och författning samt kassornas stadgar äfvensom i öfrigt utöfvas på ändamålsenligt sätt, samt att, i motsatt fall, föranstalta om vidtagandet af i sjukkasselagen föreskrifna åtgärder;

att själf eller genom ombud verkställa de i sjukkasselagen omnämnda inspektioner och inventeringar;

att, i mån af behof, tillhandagå sjukkassorna med råd och upplysningar;

att utarbета den årliga berättelsen öfver sjukkassebyråns förvaltningsverksamhet;

att lämna erforderlig medverkan vid sjukkassestatistikens utarbetande och i samband därmed förekommande utredningar; samt

att leda sjukkassenämndens förhandlingar;

sekreteraren (inspektörsassistenten): *att* under byrådirektörens närmaste inseende biträda med å sjukkassebyrån förekommande förvaltningsgöromål samt särskildt att med hänsyn till anmälan om registrering eller ansökan om statsbidrag granska sjukkassornas stadgar, årsredogörelser och öfriga handlingar;

att vid behof biträda vid de i sjukkasselagen omförmälda inspektioner och inventeringar;

att bestrida de å sjukkassebyrån förekommande sekreteraregöromålen, samt

att deltaga i utarbetandet af sjukkassestatistiken och andra därmed förenade arbeten;

förste aktuarien: *att* närmast leda och med erforderligt biträde utföra arbetena i och för sjukkasse- och olycksfallsstatistiken samt i samband därmed förekommande statistiska utredningar;

aktuarien (den tekniska assistenten): *att* biträda förste aktuarien vid olycksfallsuppgifternas granskning och bearbetande;

aktuarien och registratorn: *att* ansvara för sjukkasseregistrets behöriga förande;

att ifråga om sjukkasseregistret och hvad därtill hörer meddela

afskrifter eller utdrag däraf äfvensom meddela eller bestyrka afskrifter af de sjukkaseregistreringen rörande handlingar;

att förrätta de allmänna registratorsgöromålen å sjukkassebyrån;

att, därest på sätt de sakkunnige i sitt förslag i ämnet förutsatt, utbetalningen af statsbidrag till sjukkassorna skulle ske genom tillsynsmyndigheten, biträda vid de därmed förenade göromålen.

Utbetalningarna af de sjukkassorna tillerkända statsbidrag och den däraf härrörande bokföringen torde dock lämpligast ombesörjas af kollegii nuvarande kassakontor.

Att mera i detalj än som ofvan skett angifva tillsynsmyndighetens och sjukkassebyråns inre organisation samt de olika befattningshafvarnes befogenheter och tjänsteåligganden synes kollegium ej på förhand kunna ske, utan torde därmed lämpligen böra anstå, till dess fråga blir om uppgörandet af instruktion för sjukkassebyrå och dess tjänstemän. I åtskilliga fall torde dessutom jämkningar kunna behöfva förekomma till följd däraf, att statsmakterna vid sina beslut ifråga om sjukkasselagstiftningen afvika från de af de sakkunnige i deras förslag i ämnet intagna ståndpunkter.

Kompetensvillkor för befattningarna å sjukkassebyrån.

Med afseende å kompetensvillkoren för beklädande af befattningarna inom sjukkassebyrån torde i allmänhet böra gälla samma fordringar, som tillämpas för motsvarande befattningar å kollegii afdelning för arbetsstatistik. Att fastställa särskilda dylika villkor i fråga om byrådirektören, skulle dock enligt kollegii åsikt vara mindre lämpligt. Det ligger nämligen i öppen dag, att det måste vara af den största vikt att till denna synnerligen kräfvande befattning kunna förvärfva en person med framstående duglighet, hvilken tillika äger intresse för och ingående kännedom om sjukkasseväsendet. Otvifvelaktigt vore det ock önskvärdt, att innehafvaren af endera sekreterare- eller registratorsbefattningen fyllde de villkor, som jämlikt nådiga kungörelsen den 31 december 1903 äro föreskrifna för behörighet att vara aktuarie vid lif-försäkringsbolag. Ty äfven om dylik försäkringsteknisk kompetens knappast torde vara nödvändig för sjukkassebyråns verksamhet i och för sig, skulle det dock icke vara utan sin betydelse, att det inom byrån alltid funnes representerade tillräckliga insikter i hithörande frågor.

Kostnaderna.

Kostnaderna för den nya organisationen hafva af de sakkunnige beräknats till 20,000 kronor enligt förslagsvis angifven fördelning.

Såsom redan i det föregående anförts, skulle emellertid häruti ingå de nuvarande kostnaderna för utarbetandet af den officiella sjuk-kassestatistiken, eller c:a 6,000 kronor, så att den faktiska ökningen i kostnaderna genom den föreslagna organisationen endast skulle utgöra omkring 14,000 kronor.

Med afseende å den sålunda gjorda kostnadsberäkningen vill det synas kollegium, enligt hvad i det föregående redan anförts, som om anslaget till skrif- och räknebiträden m. m. — 6,500 kronor — upptagits med väl lågt belopp, särskildt i betraktande däraf att motsvarande kostnader ensamt för sjukkassestatistiken för närvarande uppgå till c:a 3,000 kronor, och då det, som nämnt, möjligen kommer att visa sig erforderligt, att som biträde vid förvaltningsärendena å sjuk-kassebyrån ytterligare anställas åtminstone *en* amanuens. Genom den af kollegium föreslagna organisationen bör det dock otvifvelaktigt blifva möjligt att åstadkomma en viss utjämning och lämpligare fördelning äfven af dessa arbetskrafters användning allt efter förefallande behof, hvarigenom antalet biträden torde kunna begränsas och kostnaderna sålunda nedbringas. Under sådana förhållanden och i saknad af fasta hållpunkter för beräkningen anser sig kollegium därför icke för närvarande böra göra något yrkande angående förhöjning af beloppet ifråga. Däremot finner kollegium det, som sagdt, alldeles nödvändigt, att för sjukkassebyråns räkning anställas en särskild vaktmästare, hvadan den af de sakkunnige beräknade kostnadssumman bör höjas med det härför erforderliga beloppet.

Därest äfven olycksfallsstatistiken, i enlighet med hvad kollegium i det föregående föreslagit, kommer att öfverföras till sjukkassebyrån, skulle till ofvan anförda belopp ytterligare komma kostnaderna för nämnda statistiks utarbetande, för närvarande 15,600 kronor, så att de sammanlagda kostnaderna för sjukkassebyrån, inklusive sjuk- och olycksfallsstatistiken, under sådana förhållanden skulle uppgå till inalles 36,400 kronor.

Vid uppgörandet af sitt förslag till arfvoden för sjukkassebyråns befattningshafvare hafva de sakkunnige utgått ifrån att dessa, byrådirektören inberäknad, skulle komma i åtnjutande af extra lönetillägg i enlighet med härför under de senare åren fastställda grunder. Enär likväl Eders Kungl. Maj:t till innevarande års riksdag framställt förslag om provisorisk lönereglering för kollegium och därvid äfven inbegripit vissa af kollegii å extra stat uppförda tjänstemän, finner sig kollegium böra göra hemställen därom, att Eders Kungl. Maj:t täcktes jämväl i fråga om den i och för sjukkassebyrån erforderliga motsva-

rande personalen hos Riksdagen göra framställning om dylik löneroglering. Eftersom den tjänsteman af första graden, som jämte sjukkassestatistiken skulle öfverföras till sjukkassebyrån, redan medtagits i ofvannämnda proposition till Riksdagen, skulle det sålunda därvid endast blifva fråga om reglering af lönen för en tjänsteman af andra graden, äfvensom, vid bifall till kollegii förslag därom, aflöningen efter de af Eders Kungl. Maj:t föreslagna nya grunderna för en vaktmästare.

Däremot skulle enligt de af Eders Kungl. Maj:t i statsverkspropositionen angifna grunder byrådirektören (sjukkasseinspektören) icke komma i åtnjutande af här berörda förmån och sålunda denna befattningshafvare, förutsatt att hvad Eders Kungl. Maj:t i föreliggande hänseende föreslagit kommer att vinna Riksdagens bifall, med afseende på löneförmåner blifva endast obetydligt bättre ställd än hans närmaste underordnade. Visserligen torde byrådirektören, på sätt de sakkunnige förutsatt, i likhet med öfriga statsfunktionärer, hvilkas löner ännu icke blifvit föremål för reglering, kunna komma i åtnjutande af extra lönetillägg i den omfattning och på de grunder, som kunna varda för sådana befattningshafvare af Eders Kungl. Maj:t och Riksdagen fastställda. Men dels skulle äfven under denna förutsättning skillnaden med afseende på löneförmåner mellan byrådirektören och hans underordnade ställa sig för den förre föga gynsam, dels skulle möjligheten öfver hufvud taget att kunna erhålla dylikt lönetillägg komma att blifva beroende af tillfälliga omständigheter.

Under sådana förhållanden och då det eljest torde kunna befaras, att det icke blir möjligt att för den nya, både omfattande och betydelsefulla statsuppgift, hvarom det här är fråga, förvärfva en fullt kvalificerad person, finner sig kollegium böra för detta fall göra framställning därom att, därest provisorisk löneroglering enligt de i statsverkspropositionen till innevarande års Riksdag angifna grunder kommer att beviljas öfriga befattningshafvare i kollegium och således äfven å sjukkassebyrån, byrådirektörens arfvode fastställes till 7,500 kronor, men eljest till 7,000 kronor, per år utan rätt till extra lönetillägg. Vid bifall härtill torde lämpligen böra föreskrifvas, att af hans arfvode 2,500 kronor skola anses motsvara tjänstgöringspenningar.

Kostnaderna för den nya sjukkassebyrån inom kommerskollegium skulle sålunda efter de båda nyssnämnda alternativen ställa sig på följande sätt:

	a) utan provisorisk löne-reglering för därtill berättigade:	b) med provisorisk löne-reglering för därtill berättigade:
	Kr.	Kr.
Byrådirektören (tillika sjukkasseinspektör).....	7,000	7,500
Sekreteraren (tillika inspektörsassistent).....	4,500	5,600
Förste aktuarien (för sjukkasse- och olycksfallsstatistiken).....	4,500	5,600
En aktuarie (teknisk assistent).....	3,000	3,900
En aktuarie och registrator.....	3,000	3,900
En ananuens.....	1,800	1,800
En vaktmästare.....	800	1,175
Sex kvinnliga skrif- och räknebiträden.....	6,480	6,480
Vikariatsersättningar och gratifikationer samt ersättning till tillfälliga biträden vid statistiken..... kr. 2,820		
Do Do för förvaltnings- och registreringsgöromålen » 3,500	6,320	6,445
Summa kronor	37,400	42,400

Af dessa kostnader äro, som nämndt, 21,600 kronor upptagna såsom stat för olycksfalls- och sjukkassestatistiken för innevarande år, hvilken stat af statsrådet och chefen för finansdepartementet på grund af den af Eders Kungl. Maj:ts föreslagna provisoriska löne-regleringen för år 1911 föreslagits att höjas till 24,588 kronor (statsverkspropositionen till 1910 års Riksdag, sjunde hufvudtiteln sid. 96). De anordningar, som synas kollegium erforderliga, i händelse den ifrågasatta tillsynsmyndigheten öfver sjukkassorna förläggas till kollegium, skulle sålunda betinga en ökning i de nuvarande kostnaderna (för olycksfalls- och sjukkassestatistiken) med i förra fallet — utan provisorisk löne-reglering — 15,800 kronor, och i senare fallet — med provisorisk löne-reglering — 17,812 kronor. Vid en jämförelse mellan dessa kostnadsberäkningar och den af de sakkunnige framlagda beräkningen, enligt hvilken den för ändamålet erforderliga kostnadsökningen skulle uppgå till omkring 14,000 kronor, bör emellertid ihågkommas, dels att de sakkunnige förutsatt, att de därtill berättigade tjänstemännen därjämte skulle komma i åtnjutande af s. k. extra lönetillägg, och dels att kollegium uti sitt statförslag på ofvan anförda grunder ansett sig böra

för byrådirektören (sjukkasseinspektören) uppföra ett fixt, något högre arfvode äfvensom tillägga aflöning till en vaktmästare.

Till ofvan beräknade kostnader skulle emellertid, enligt såväl de sakkunniges som kollegii förslag, komma kostnader för inspektionsresor samt sjukkassenämndens sammanträden äfvensom, på sätt nu sker, nödiga medel i mån af behof till bestridande af tryckningskostnader m. m. samt till aflönande af möjligen erforderliga ytterligare extra biträden, hvilka sistnämnda medel synas jämväl kollegium fortfarande böra utgå af de till underlättande af åtgärder för arbetares olycksfallsförsäkring och sjukkassors bildande afsatta belopp. Öfriga expenser samt den vid sjukkassebyråns organiserande nödiga nyanskaffningen af en del möbler och andra inventarier, i den mån kollegium icke redan disponerar sådana, torde däremot lämpligen böra bestridas af det under vederbörande hufvudtitel uppförda förslagsanslaget till skrifmaterialier och expenser, ved m. m.

Hvad slutligen beträffar för sjukkassebyrån erforderliga lokaler, vill kollegium endast erinra om sina till Eders Kungl. Maj:t gjorda framställningar om att få till kollegium upplåtna ytterligare några rum i riksgäldskontorets f. d. hus å Riddarholmen, hvarest kollegii afdelning för arbetsstatistik i sin helhet är inrymd, samt att dessa framställningar till en del föranledts af den emotsedda personalökningen i och för sjukkasseärendenas handläggning inom kollegium. Vid bifall härtill skulle, därest den af kollegium nu föreslagna organisationen kommer till stånd, sjukkassebyrån komma att förläggas till en af våningarna en trappa upp i sagda hus.

Sjukkasse-
byråns upp-
rättande
redan under
innevarande
år.

I likhet med de sakkunnige anser äfven kollegium det vara synnerligen önskvärdt, att, därest en ny lag om sjukkassor blir under innevarande år utfärdad, afsedd att träda i kraft från och med den 1 januari nästkommande år, byrådirektörsbefattningen varder snarast möjligt efter lagens utfärdande tillsatt. Det vill därjämte synas kollegium, som om behof föreläge att samtidigt med byrådirektören äfven tillsätta befattningen såsom sekreterare och inspektörsassistent. Under mellantiden mellan lagens utfärdande och ikraftträdande föreligga nämligen till utförande så betydande förarbeten, såsom exempelvis utarbetandet af instruktion för sjukkassebyrån och sjukkassenämnden, uppgörande af normalreglemente till ledning vid omläggning af sjukkassornas stadgar till öfverensstämmelse med den nya lagen, fastställandet af olika slags formulär och blanketter o. s. v., att det torde blifva alldeles omöjligt för byrådirektören att ensam medhinna dem. Ett anslag

af 5,000 kronor att utgå redan under år 1910 synes kollegium blifva för ändamålet erforderligt.

Med afseende på hvad de sakkunnige i föreliggande P. M. anført beträffande sjukkassenämnden, har kollegium för sin del ingenting att invända, utan håller äfven kollegium före, att det bör tillkomma den blifvande tillsynsmyndigheten att härutinnan upprätta fullständigt förslag.

Sjukkas-
samen-
nden.

Stockholm den 9 februari 1910.

Underdånigst

ALFR. LAGERHEIM.

JOHAN PIHLGREN.

CARL MALMÉN.

PER G. FRIBERG.

HENNING ELMQUIST.

Föredragande.

Erik Sjöstrand.

Bilaga C.

Riksförsäkringsanstaltens utlåtande.

TILL KONUNGEN.

Sedan särskilda sakkunnige afgifvit förslag angående organisation af en central tillsynsmyndighet för sjukkassor i anslutning till den 30 juni 1909 afgifvet förslag till lag angående sjukkassor, har Eders Kungl.

Maj:t genom nådig remiss den 9 november 1909 anbefallt riks försäkringsanstalten att i ärendet afgifva underdånigt utlåtande.

I anledning häraf får riks försäkringsanstalten i underdånighet anföra följande:

Enligt hvad sakkunnige i motiveringen till sitt först nämnda förslag erinra, skulle tillsynsmyndigheten omhänderhafva registreringen af sjuk-kassorna äfvensom öfvervaka, att sjukkassas verksamhet står i öfverensstämmelse med lag och författning samt kassans stadgar och i öfrigt utöfvas på ett ändamålsenligt sätt. Vidare skulle tillsynsmyndigheten hafva att, ej mindre i fråga om sjukkassas bildande och affattande af dess stadgar än äfven beträffande det lämpliga inrättandet af dess verksamhet, tillhandagå med råd och upplysningar. För fullgörandet af sin öfvervakande verksamhet skulle tillsynsmyndigheten lämna anvisningar samt gifva förelägganden, hvilka, om de ej efterkommes, kunde följas af tillsynsmyndighetens framställning hos rätten eller domaren om åläggande för kassan att träda i likvidation.

Tid efter annan skulle tillsynsmyndigheten hafva att fatta afgöranden i vissa frågor: såsom rörande befrielse för sjukkassa att göra afsättning till fonder, huruvida och på hvilka villkor sjukkassa, i anledning af nedgång i medlemmarnes antal under viss gräns, finge fortsätta sin verksamhet m. m. Vidare: att slita uppkommande tvist angående skyldighet för sjukkassa att i visst fall tillhandagå annan kassa i fråga om sjukkontroll; att anvisa åtgärder, som af sjukkassa i anledning af yppad brist i de för sjukkassas verksamhet afsedda medel borde vidtagas o. s. v. Tillsynsmyndigheten skulle äfven hafva att hålla sammanträde med den föreslagna sjukkassenämnden.

Bland göromål, som, utan att vara i lagförslaget omnämnda, borde anförtros tillsynsmyndigheten, nämna sakkunnige dels de åtgärder, hvilka sammanhöra med tillerkäunandet och utanordnandet af statsbidragen till sjukkassorna, dels ock ombesörjandet af den årliga statistiken öfver de registrerade sjukkassornas verksamhet.

Såsom ett särdeles viktigt moment i tillsynsmyndighetens verksamhet framhålles särskildt tillsynen öfver sjukkassornas ekonomiska vederhäftighet. Därmed torde, anföra de sakkunnige, sammanhänga åliggande för myndigheten att med uppmärksamhet följa de enskilda sjukkassornas utveckling; att i samband därmed tid efter annan verkställa ingående undersökningar af sjukkassornas ekonomiska ställning; att uppsöka och anvisa utvägar till förekommande af för kassornas bestånd eller lugna verksamhet farliga kriser; äfvensom att insamla, be-

arbeta och publicera de data, som kunna vara ägnade att läggas till grund för beräkningen af de fasta medlemsavgifterna till sjukkassorna.

En synnerligen betydelsefull uppgift för tillsynsmyndigheten skulle ytterligare blifva att på lämpligt sätt stödja och leda de sträfvanden i olika afseenden, som göra sig gällande inom sjukkasseverksamheten, samt att söka framkalla eller påskynda en utveckling på frivillighetens väg af vårt sjukkassöväsende till ernående af den större enhetlighet och likformighet, ändamålsenlighet och effektivitet, som kunna anses påkallade. För detta ändamål borde tillkomma myndigheten att söka främja och utveckla samarbetet sjukkassorna emellan och däri aktivt deltaga.

I afseende å organisationen af den ifrågasatta myndigheten för tillsyn öfver sjukkassorna hafva sakkunnige uttalat, att en särskild, själfständig myndighet bör anordnas, men föreslagit, att densamma tills vidare anordnas provisoriskt och att den under provisoriet anknytes till kommerskollegium.

Sakkunnige hafva i sin motivering uppdragit en historik rörande sjukkassornas organisationsfråga i vårt land samt lämnat en redogörelse för organisationen af desamma i några främmande länder. Vidare hafva sakkunnige, som förehaft till pröfning jämväl frågan om sjukkasemyndighetens förläggande till riks försäkringsanstalten, utförligt anfört de skäl, som enligt sakkunniges åsikt tala emot en sådan anordning.

Riksförsäkringsanstalten har i sitt utlåtande öfver lagförslaget angående sjukkassor erinrat om det inbördes sambandet mellan de olika grenarne af den sociala försäkringen. Deras mål är gemensamt och de afse att komplettera hvarandra. Det synes häraf följa såsom en logisk konsekvens, att socialförsäkringens organisation bör vara, så vidt möjligt, gemensam och enhetlig. Därigenom vinnes största möjliga följdriktighet i det hela och kan nödig effektivitet uppnås; befintliga bristfälligheter kunna ock lättare påpekas och afhjälpas. Vidare medför en dylik enhetlighet ett nedbringande icke blott af administrationskostnaderna utan äfven af själfva försäkringskostnaden.

Dessa synpunkter, om hvilkas giltighet den socialpolitiska lagstiftningens målsmän numera äro i hufvudsak fullt ense och som i samtliga de senare årens i utlandet antagna lagar och uppgjorda lagförslag på ifrågavarande område gjort sig gällande, synas emellertid icke i någon mån tillvunnit sig beaktande af de sakkunnige. Rätt anmärkningsvärdt

är ock, att de sakkunnige, då de sökt från utlandet hämta stöd för sin mening i frågan om organisationen af statens tillsyn öfver sjukkassorna, redogjort för förhållandena i länder, hvilkas lagstiftning, af relativt gammalt datum, ej kunnat taga hänsyn till den senare utvecklingen på socialförsäkringens område och sålunda måste anses föga lämpad att åberopa såsom mönster för ny sådan, men däremot icke omnämnt vare sig de länder, där nya lagar på området antagits, eller viktiga lagförslag, afseende förändring af de bestående förhållandena.

Hvad till en början Tyskland angår, hafva de sakkunnige sålunda allenast redogjort för nu gällande lagstiftning, men däremot icke omnämnt, hurusom därstädes bristen på enhetlighet å förevarande område gifvit anledning till hvarjehanda svårigheter och olägenheter, samt att man på grund häraf länge varit synnerligen missbelåten med den nuvarande ordningen. Såväl teoretici som praktici beträffande socialförsäkringen därstädes hafva ock sedan lång tid tillbaka påyrkat ändring i den bestående organisationen i ändamål att åstadkomma större enhetlighet i densamma. Sålunda hafva på de internationella arbetareförsäkringskongresserna i Düsseldorf (1902) och Wien (1905) framlagts och diskuterats flere olika förslag i berörda afseende, hvarjämte uttalanden i enahanda syfte gjorts af, bland andra, Tysklands sjukkassors andra allmänna kongress. Ej heller hafva sakkunnige omnämnt, att dessa sträfvanen hittills resulterat i ett år 1909 fullbordadt lagförslag (Entwurf einer Reichsversicherungsordnung), hvilket skall behandlas under innevarande riksdagssession.

Den reform, som med detta förslag åsyftas, är åvägbringande af en större enhetlighet i organisationen af de olika försäkringsgrenarna. Förslaget afser tillskapandet af ett för dem alla gemensamt statsorgan, en lägre lokal myndighet, Versicherungsamt, hvilken skall bilda den lokala underbyggnaden för socialförsäkringen. Denna myndighet skall ock handhafva den närmare tillsynen öfver all socialförsäkring. Då myndighetens beslut kunna slutligen öfverklagas hos Reichsversicherungsamt, afser förslaget jämväl att genomföra en enhetlig tillsyn för samtliga försäkringsgrenar. Äfven i andra afseenden går förslaget ut från samhörigheten mellan dessa grenar. Särskildt i ögonen fallande äro vissa bestämmelser rörande alternativitet mellan sjuk- och olycksfallsförsäkringen i fråga om öfvertagande af sjukbehandlingen. Genom dessa bestämmelser har förslaget erkänt ändamålsenligheten af en intim samverkan mellan olycksfallsförsäkringen och sjukförsäkringen.

Att nu berörda reformförslag icke blifvit än mera genomgripande och afsett de olika grenarnas fullständiga sammansmältning, hvilket

såsom ofvan antydts påyrkats från flere håll, har åtminstone delvis sin grund i svårigheten att rubba redan bestående förhållanden. De nuvarande organens förmögenhetsförhållanden, åtagna förpliktelser mot tredje man m. m. hafva ansetts lägga hinder i vägen för ett omedelbart återuppbyggande från grunden af socialförsäkringen. Hade åter varit fråga om att från början införa försäkringen i Tyskland, skulle, såsom ytt-rades i tyska riksdagen år 1905, ingen förnuftig människa hafva fallit på den tanken att särskilja de olika försäkringsgrenarna.

I hvarje fall anser man sig genom det ifrågavarande förslaget hafva beträddt vägen till socialförsäkringens fullständiga sammansmältning, hvilken, såsom det i betänkandet heter, desto lättare och tidigare kan genomföras, ju mera försäkringens intressenter inbördes finna sig äga gemensamma beröringspunkter.

Här torde förtjäna omnämnas ett uttalande vid den ofvannämnda kongressen i Düsseldorf af en af Tysklands mest kända socialpolitici, D:r Freund i Berlin: »Ich wende mich namentlich an die ausländischen Vertreter um dringend zu raten bei dem weiteren Ausbau der Arbeiter-versicherung die Zentralisation der gesamten Arbeiterversicherung in eingehendste Erwägung zu ziehen». Äfven torde böra föras i minnet de uttalanden, som gjordes vid arbetareförsäkringskongressen i Rom år 1908 (jfr. Actes du VIII Congrès international des assurances sociales, Rome 1909).

Sakkunnige hafva jämväl vid sitt omnämnande af den utländska lagstiftningen förbigått de länder, där hithörande förhållanden senast ordnats genom lagstiftningen, bland andra Ungern och Norge.

I Ungern har genom lag af den 6 april 1907, som trädde i kraft den 1 juli samma år, genomförts en sammansmältning af sjuk- och olycksfallsförsäkringen. Båda dessa grenar omhänderhafvas af gemensamma sjuk- och olycksfallsförsäkringskassor.

I Norge har enligt lagen af den 18 september 1909 om sjukförsäkring uppsikten öfver och centralstyrelsen för sjuk-kassorna förlagts till den förut för olycksfallsförsäkringen upprättade Riksforsikringsanstalten.

Enligt ett i Holland uppgjortt regeringsförslag rörande sjukförsäkringen skola distriktssjuk-kassor, som enligt förslaget skola upprättas för försäkringens utförande, ställas under inseende af riksförsäkringsanstalten (Rijksverzekeringsbank), hvilken har olycksfallsförsäkringen om hand.

I anslutning till hvad de sakkunnige yttrat om förhållandena i

Danmark torde ytterligare förtjäna framhållas, att sjukkasseinspektören hittills städse tillhört Arbeiderforsikrings-Raadet.

Hos oss synes man redan från början hafva insett lämpligheten, för att ej säga nödvändigheten af gemensam organisation. Detta framgår jämväl af den utaf de sakkunnige lämnade öfverblicken af den historiska utvecklingen i Sverige uti förevarande afseende. Till komplettering af densamma torde emellertid böra erinras om följande:

De sakkunnige uppdraga en jämförelse mellan den af äldre arbetareförsäkringskommittén föreslagna riksförsäkringsanstalten och den år 1902 inrättade, och anföra därvid bland annat, att den förra afsetts skola få en »annan och mera omfattande verksamhet och betydelse» än den senare. Vidare yttra de sakkunnige, att kommittén icke tillämnat riksförsäkringsanstalten någon egentlig ledande och rådgifvande verksamhet gent emot sjukkassorna. Dessa uttalanden torde icke vara fullt riktiga. 1889 års riksförsäkringsanstalt, som afsågs skola omedelbart blifva bärare af den sociala försäkringens samtliga tre hufvudgrenar, skulle visserligen därigenom få en mera omfattande verksamhet än 1902 års riksförsäkringsanstalt, hvilken inrättats närmast för en försäkringsgren, nämligen olycksfallsförsäkringen. Beträffande denna gren torde emellertid nyssnämnda anstalts verksamhet och betydelse hafva afsetts skola blifva i stort sedt af enahanda natur och omfattning som 1889 års riksförsäkringsanstalts. Hvad angår sjukkassorna skulle sistnämnda riksförsäkringsanstalt, enligt förslaget, med sjukkassorna taga den befattning, som i lag föreskrefves eller, såsom det heter i Kungl. Maj:ts på samma förslag grundade proposition n:o 14 till 1891 års Riksdag, utöfva det af lagstiftningen påkallade inseendet öfver sjukkassorna. Detta inseende skulle väl icke blifvit så omfattande som det, hvilket skulle tillkomma den i förslaget till lag angående sjukkassor af den 30 juni 1909 ifrågasatta tillsynsmyndigheten. Men å andra sidan var det uppenbarligen icke, såsom sakkunnige synas förmena, arbetareförsäkringskommitténs mening att åt riksförsäkringsanstalten anförtro allenast sjukkassornas registrering. Fastmera lärer kommittén hafva tänkt sig, att riksförsäkringsanstalten skulle taga all den befattning med sjukkassorna, hvartill lagstiftningen i en närmare eller fjärrare framtid kunde gifva en administrativ myndighet anledning. Den nuvarande riksförsäkringsanstalten tillkom såsom ofvan nämnts närmast för olycksfallsförsäkringen. Tanken vid dess inrättande torde emellertid hafva varit, att den skulle öfvertaga de öfriga sociala försäkringsgrenarne i den mån dessa blefvo föremål för lagstiftning. Denna åsikt vinner stöd bland annat i det förhållande, att i Kungl. Maj:ts proposi-

tion till 1903 års Riksdag angående sjukkassestatistik riksförsäkringsanstalten föreslagits skola omhänderhafva denna statistik. Att densamma af Riksdagen ansågs böra förläggas till kommerskollegium berodde därpå, att Riksdagen fann uppdraget att utarbета och offentliggöra de statistiska årsredogörelserna för sjukkasseväsendet i riket böra öfverlämnas åt en myndighet med speciellt statistisk kompetens och verksamhet, som kommerskollegium ansågs hafva i högre grad än riksförsäkringsanstalten.

Oaktadt alla skäl tala för en gemensam organisation af socialförsäkringen och oaktadt erfarenheten ådagalagt, till hvilka svårigheter en splittring leder, förorda sakkunnige likväl en särskild organisation för sjukförsäkringen, afskild från den öfriga socialförsäkringen.

Sakkunnige anföra såsom motiv härtill, att hvad af dem framhållits beträffande den ifrågasatta tillsynsmyndighetens uppgifter och verksamhet visade, att här vore fråga om en ny, både tämligen omfattande och fristående uppgift för staten, en uppgift, som näppe-ligen fullt kunde fyllas utan inrättande af en särskild, själfständig myndighet.

Detta motiv kan dock icke anses vara tillfyllestgörande för anordnandet af en särorganisation, som enligt hvad ofvan anförts ur alla öfriga synpunkter måste anses olämplig. Tillsynsmyndighetens arbete torde för öfrigt icke kunna antagas hos oss erhålla sådana dimensioner, att enbart arbetets omfattning skulle betingade sjukförsäkringens skiljande från den öfriga socialförsäkringen. Möjligen skulle därför kunna tänkas, att man borde söka förklaringen till den af sakkunnige intagna ståndpunkten i hvad de anföra därom, att »vårt sjukkasseväsende knappast i vanlig mening kan sägas utgöra en del af den sociala försäkringen».

Är förhållandet sådant, skulle ju en särskild organisation kunna synas motiverad. Men är icke sjukförsäkringen, sådan den enligt lagförslaget skall organiseras, en verklig socialförsäkring, eller afses icke att utveckla densamma därtill, då framställer sig å andra sidan det spörsmål, huruvida staten bör anses förpliktad att lämna bidrag till sjukkasseverksamheten eller att bispringa med sådant till högre belopp än som för närvarande utgår, något som emellertid af de sakkunnige varmt förordas.

I annat sammanhang har emellertid häfdats en annan uppfattning om sjukförsäkringen och dess sociala betydelse.

Sålunda anföres, af de för upprättande af förslag till lag angående sjukkassor tillkallade sakkunnige, i motiveringen till det afgifna lagförslaget: sid 55 »Vid upprättande af det lagförslag angående den fri-

villiga sjukkasseverksamheten, som de sakkunniges arbete sålunda skolat afse, hade det utan tvifvel varit önskvärdt, att sådana bestämmelser kunnat föreslås, som förmått väsentligen underlätta en framtida öfvergång till tvångsförsäkring. Detta har dock icke i större omfattning varit möjligt. — — — — Åtskilliga af de föreslagna bestämmelserna torde emellertid genom den större likformighet och effektivitet hos sjukkasseverksamheten, som de äro ägnade att befordra, underlätta ett systemskifte, när tiden därför må finnas vara inne.» Sid. 65 o. f.: »Vidare är att fästa uppmärksamheten därpå, att, så länge vårt land saknar en obligatorisk social sjukförsäkring, synnerlig hänsyn måste vid en lagstiftning för den frivilliga sjukkasseverksamheten tagas till denna verksamhets sociala betydelse. Utgörande ett medel att nödortftligen ekonomiskt säkerställa arbetaren eller i allmänhet den af sitt dagliga arbete väsentligen beroende individen gentemot den städse — — — — söker sjukkasseverksamheten tillgodose en särskildt i vår tid viktig samhällelig uppgift — — — — — — — — — — Bragt till större omfattning och fullkomning torde sjukkassornas verksamhet erkännas kunna i vidsträckt mån fylla de uppgifter, som tillkomma en tvångsvis anordnad social sjukförsäkring.»

Genom dessa uttalanden har sålunda betonats sjukkasseverksamhetens sociala betydelse och till och med framhållits, att den på frivillighetens väg hos oss anordnade sjukkasseverksamheten bör kunna i det närmaste fylla samma uppgifter som en social tvångsförsäkring.

Det torde ock böra erinras om sakkunniges yttrande i sammanhang med statsbidraget till sjukkasseverksamheten och förslaget till grunderna för dess utgående, att ett väsentligen högre statsbidrag än det som för närvarande utgår erfordras med hänsyn till de föreslagna lagbestämmelserna och för att sjukförsäkringen skall kunna utvecklas till en verklig social försäkring.

Det antagna motivet till sakkunniges ståndpunkt i fråga om tillsynsmyndighetens ställning torde sålunda af hvad nyss citerats och anförts få anses vederlagdt.

Något annat giltigt skäl för den särskilda organisationen har icke heller af sakkunnige nämnts.

Sakkunnige hafva emellertid icke velat föreslå, att en särskild själfständig myndighet nu omedelbart upprättas, utan hemställt, att en provisorisk anordning måtte tills vidare åvägbringas.

Såsom skäl härför anføres, att frågan om en förändrad organisation af vår statsförvaltning i vissa delar nu är aktuell och föremål för

särskild utredning. »Spörsmålen om inrättande af ett nytt statsdepartement för handel, industri och sjöfart samt de sociala ärendenas sammanförande under ett departement eller till en departementsafdelning äro sålunda, bl. a., öfverlämnade till en särskild kommission, och frågan om en omorganisation af kommerskollegium är anförtrodd åt en utsedd kommitté.»

Om ock riksförsäkringsanstalten icke kan dela sakkunniges uppfattning om lämpligheten af en särskild organisation för ledningen af sjukkasseverksamheten, är riksförsäkringsanstalten däremot, ehuru delvis af andra skäl än de af sakkunnige anförda, så tillvida ense med sakkunnige, att anstalten finner det ändamålsenligt att tillsynsmyndigheten icke nu till sin organisation och sina verksamhetsformer definitivt ordnas, utan att den tills vidare och tills erfarenhet på området vunnits erhåller en provisorisk anordning.

Men af hvad riksförsäkringsanstalten ofvan anført följer, att riksförsäkringsanstalten för sin del icke kan tillstyrka godkännande af sakkunniges förslag om tillsynsmyndighetens förläggande till kommerskollegium.

Vid pröfning af frågan, till hvilket ämbetsverk tillsynsmyndigheten tills vidare borde förläggas, hafva sakkunnige haft sin uppmärksamhet å, förutom kommerskollegium, jämväl riksförsäkringsanstalten, till hvars förmån sakkunnige dock icke funnit någon omständighet tala, ehuru detta ämbetsverk företräder en gren af den sociala försäkringen.

Då sakkunnige motivera sitt förslag uti förevarande hänseende, anföra de till en början, att främst bör beaktas den omständigheten, att åtskilliga viktiga åligganden, som skola tillkomma tillsynsmyndigheten, redan sedan åtskilliga år tillbaka fullgöras af ett utaf de befintliga ämbetsverken, nämligen kommerskollegium.

Såvidt riksförsäkringsanstalten kunnat finna, inskränker sig kommerskollegii uppdrag i afseende å sjukkassorna till att bearbeta de registrerade sjukkassornas statistiska uppgifter och att på grundvalen af dessa upprätta en årlig sjukkassestatistik. Detta är ock det enda åliggande beträffande sjukkasseverksamheten som af sakkunnige, vid utvecklandet af det anförda skälet, omnämnes.

Långt viktigare och mera omfattande åligganden än upprättandet af sjukkassestatistiken skulle dock tillkomma tillsynsmyndigheten; och skulle man på denna myndighet ej ställa andra anspråk än fordran på den speciella utbildning, som kan vara erforderlig för utarbetande af sjukkassestatistiken, skulle säkerligen ändamålet med den nya myndigheten blifva fullständigt förfeladt.

Emellertid tillägga sakkunnige, att i sammanhang med arbetet för sjukkassestatistiken »lärer nämnda afdelning (arbetsstatistiska afdelningen) inom kommerskollegium hafva under de senaste åren i allt större utsträckning fått tillhandagå sjukkasseallmänheten med råd och upplysningar i allehanda sjukkassornas verksamhet rörande frågor», hvarigenom »inom kommerskollegium, speciellt nyssberörda afdelning därstädes, gifvetvis förvärfvats en ingående kännedom om den nuvarande sjukkasseverksamheten i allmänhet».

Det sålunda lämnade vitsordet torde icke vara afsedt att fattas sålunda, att kommerskollegium (eller dess nämnda afdelning) såsom helhet varit i tillfälle att erhålla någon närmare kännedom om sjukkasseverksamheten, då detta ämbetsverk har flerehanda maktpåliggande uppgifter, betydligt viktigare än utarbetandet af sjukkassestatistiken, som taga dess tid i anspråk. Sakförhållandet lärer väl vara, att den person, som sysslat med sjukkassestatistiken, fått anledning att biträda sjukkassorna i åtskilliga fall. Om de vändt sig till honom med begäran om råd i någon större utsträckning, torde detta få anses hafva berott på personliga förhållanden. Den förvärfvade sak- och personkännedomen kan därför tillmätas betydelse endast i den mån sjukkassestatistikens utarbetande kontinuerligt under ej allt för kort tid varit anförtrodt åt samma person och denna person blir i tillfälle att efter tillsynsmyndighetens införande ägna myndigheten sitt arbete. I sammanhang härmed torde emellertid böra erinras, att den föreslagna lagen afser att införa nya förhållanden i flere afseenden på sjukkasseverksamhetens område, och att man vid utväljandet af de tjänstemän, hvaraf den nya myndigheten skall bestå, icke lärer underlåta att söka tillförsäkra myndigheten sådana personer, som genom föregående utbildning och verksamhet kunna antagas vara förtrogna med tillsynsmyndighetens uppgifter.

Genom tillsynsmyndighetens anknytning till kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik skulle vidare, enligt de sakkunnige, undvikas en mer eller mindre ofördelaktigt verkande rubbning i redan bestående förhållanden, hvarjämte skulle vinnas, att »sjukkassestatistiken, denna ingalunda oviktiga gren af den sociala statistiken, allt fortfarande blir utarbetad under nödigt samband med öfriga grenar därpå, en anordning, hvars lämplighet vid olika tillfällen häfdats och som, innan en definitiv lösning af frågan rörande de sociala ärendenas och speciellt den sociala statistikens handläggning i allmänhet åvägabragts, icke utan vägande skäl torde böra rubbas».

Häremot torde riks försäkringsanstalten få åberopa, hvad anstalten ofvan nyss anført. Någon för sjukkasseverksamheten i dess helhet

menlig inverkan af en öfverflyttning af sjukkassestatistikens utarbetande till ett annat ämbetsverk är säkerligen icke att befara, och sjukkassestatistiken bör ej heller däråf blifva lidande, då naturligen får antagas, att densamma kommer att handhafvas af kompetent person.

Det är emellertid anmärkningsvärdt att, medan sakkunnige förbise vikten af den sociala försäkringens enhetliga handhavande, de betona betydelsen af, att den sociala statistiken handhafves af ett och samma verk, sålunda sättande medlet framför ändamålet.

Den föreslagna anordningen förordas slutligen af det skälet, att kommerskollegium och dess arbetsstatistiska afdelning förut hafva liknande eller närstående uppgifter sig anförtrodda. Såsom exempel å dylika uppgifter anföras arbetsstatistiken, olycksfallsstatistiken, ärenden angående arbetsförmedling, medling i arbetstvister, yrkesinspektionen och den elektriska inspektionen.

Naturligtvis kan något samband utletas mellan dessa verksamhetsgrenar och sjukkasseverksamheten. Men att detta samband skulle vara så intimt, att det särskildt skulle motivera ett förläggande af tillsynsmyndigheten öfver sjukkassorna till kommerskollegium, torde icke kunna på allvar göras gällande. Kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik är ett hufvudsakligen statistiskt verk och med hänsyn därtill organiseradt. Såsom sådant synes det vara mindre lämpadt att utföra i praktiken den föreslagna lagens bestämmelser om sjukkasseverksamhetens ordnande.

Sedan sakkunnige redogjort för de omständigheter, som enligt deras mening kunna anföras till förmån för tillsynsmyndighetens förläggande till kommerskollegium, ingå de i ett bemötande af de skäl, som framställtts för lämpligheten af tillsynsmyndighetens samordnande med riksförsäkringsanstalten, samt anförä i öfrigt åtskilligt, som skulle tala emot en dylik anordning.

Sålunda anföres till en början, hurusom med hänsyn till riksförsäkringsanstalten framhållits, att sjukkassornas verksamhet i själva verket utgjorde en del af den sociala försäkringen och ägde ett intimt samband med den redan under riksförsäkringsanstalten inordnade olycksfallsförsäkringen.

I detta sammanhang fälles af sakkunnige det ofvan citerade uttalandet, att »vårt sjukkasseväsende knappast i vanlig mening kan sägas utgöra en del af den sociala försäkringen». Men, fortsätta sakkunnige, frånsedt nämnda omständighet erbjuder sjukkasseverksamheten i sitt

förhållande till staten väsentliga olikheter med den af riksförsäkringsanstalten förmedlade olycksfallsförsäkringen.

Dessa olikheter skulle vara att olycksfallsförsäkringen är anordnad af staten, ställd helt och hållet i det allmännas tjänst, och att dess funktioner äro i lag noga fastställda, under det att sjukkasseverksamheten är en föreningsverksamhet af privat natur, uppbyren väsentligen af det enskilda intresset och med en i stort sedt alltid upprätthållen själfbestämmanderätt.

Såsom ofvan af riksförsäkringsanstalten framhållits, torde staten icke böra i vidare mån taga sig an sjukkasseverksamheten, därest densamma skulle vara att anse såsom ett rent privat intresse. Sakkunnige hafva emellertid, enligt hvad förut erinrats, i annat sammanhang betonat betydelsen för det allmänna af sjukkasseverksamheten.

Arbetareolycksfallsförsäkringen är afsedd för den enskilde ungefärligen på samma sätt som sjukförsäkringen. Förstnämnda slag af försäkring är reglerad genom lag, och meningen är, att äfven sjukförsäkringen skall regleras genom lag med uti stor utsträckning i detalj gående bestämmelser. Då vidare den ifrågasatta tillsynsmyndigheten får anses afsedd att i första hand och hufvudsakligen taga vård om det allmännas intresse, är det svårt att förstå, hvad sakkunnige mena med de antydda olikheterna mellan sjuk- och olycksfallsförsäkringen.

Det synes ock, som om de sakkunnige själfva skulle anse, att något vidare afseende icke bör fästas å dessa »olikheter», då de omedelbart efter deras omnämmande anföra, att äfven om dylika olikheter icke förefunnes och äfven om sjukkasseverksamheten och olycksfallsförsäkringen betraktades såsom olika grenar af den sociala försäkringen med ett tämligen intimt inbördes samband, kunde sistnämnda förhållande näppeligen vara ett oomtvistligt skäl för att till riksförsäkringsanstalten förlägga tillsynen öfver sjukkasseverksamheten.

Orsakerna till, att äfven under de sålunda antagna förutsättningarna lämpligheten att välja riksförsäkringsanstalten borde ifrågasättas, angifvas vara,

att riksförsäkringsanstalten icke vore att betrakta såsom en centralmyndighet för ärenden i allmänhet, som rörde den efter hand upprättade socialförsäkringen;

att anstalten, upprättad för omhänderhafvande af den jämförelsevis begränsade uppgiften att förmedla arbetares olycksfallsförsäkring, vore med sin utpräglade karaktär af olycksfallsförsäkringsanstalt för närvarande företrädesvis organiserad med hänsyn till denna verksamhet; samt

att anstalten icke inom sitt speciella gebit intoge ställningen af öfverordnad central myndighet.

I anledning häraf tillåter sig riks försäkringsanstalten hänvisa till hvad af anstalten anförts beträffande den af sakkunnige i deras utlåtande lämnade redogörelsen för sjukförsäkringsfrågans historia i vårt land. Vidare bör erinras, att riks försäkringsanstalten efter dess upprättande fått sig anförtrodt nya uppgifter, nämligen försäkringen af fiskare enligt Kungl. kungörelsen den 2 oktober 1908 angående en särskild för fiskare afsedd försäkring mot skada till följd af olycksfall, samt att handlägga och å statens vägnar afgöra ärenden angående ersättning i anledning af kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring jämlikt Kungl. förordningen den 18 juni 1909 angående tillämpning af förordningen af samma dag om ersättning i anledning af kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring. Därjämte har riks försäkringsanstalten om hand förvaltningen af barnmorskornas pensionsanstalt i enlighet med reglementet för nämnda anstalt af den 31 december 1904 och Kungl. kungörelsen den 18 september 1908 angående rätt till pension för äldre barnmorskor. Härtill kan läggas, att anstalten i allt större utsträckning fått sig uppdraget att verkställa utredningar och afgifva utlåtanden i pensionsärenden samt socialförsäkringen berörande frågor.

I afseende å riks försäkringsanstaltens åligganden och verksamhet synas sakkunnige hafva förgätit de viktiga bestämmelserna i 15 § af lagen angående ersättning för skada till följd af olycksfall i arbete. Enligt dessa bestämmelser har anstalten att afgifva utlåtande, huruvida det arbete, hvori en genom olycksfall skadad arbetare vid olycksfallet var stadd, är sådant, som afses i nämnda lag, samt i hvad mån kroppsskadan må anses hafva åstadkommit nedsättning i arbetsförmågan. Tillfället till erhållande af utlåtande, särskildt angående invaliditetsgrad, begagnas i allt större utsträckning, och detta jämväl beträffande skadade arbetare, som försäkrats i enskilda olycksfallsförsäkringsanstalter, hvarvid ofta utlåtande påkallas efter tillrådande af den enskilda olycksfallsförsäkringsanstalten.

Äfven om riks försäkringsanstalten icke uttryckligen fått sig tillagd någon öfverordnad, normerande myndighet i afseende å tillämpningen af olycksfallsersättningslagen, kan dock med fog påstås, att anstalten, särskildt genom sina invaliditetsutlåtanden, blifvit normgifvande beträffande olycksfallsförsäkringen i dess helhet. Genom sina premiebestämningar öfvar äfven riks försäkringsanstalten på försäkringsverksamheten ett betydelsefullt, till försäkringstagarnes förmån verkande, reglerande inflytande, hvilket försäkringstagarne säkerligen icke skulle vilja undvara.

Att allmänheten — trots de angrepp, som riktats mot riks-försäkringsanstalten till dess misskrediterande — ansett sig kunna hänvända sig till anstalten såsom den myndighet, af hvilken den kan erhålla råd och upplysningar icke blott rörande olycksfallsersättningslagens tillämpning utan äfven beträffande andra därmed samhörande frågor (och härvid äfven angående sjukförsäkring), därom vittna de talrika förfrågningar, som framställas hos såväl riks-försäkringsanstalten som dess ombud.

Beträffande sakkunniges uttalande, att de fördelar, som genom samverkan med riks-försäkringsanstalten skulle vinnas, skulle komma den af riks-försäkringsanstalten förmedlade olycksfallsförsäkringen till godo, skall riks-försäkringsanstalten därom yttra sig här nedan i sammanhang med frågan om karenzförsäkringen.

Riks-försäkringsanstaltens företråde framför kommerskollegium på grund af det förra ämbetsverkets försäkringstekniska kompetens anses af de sakkunnige icke vara af någon afgörande beskaffenhet. Ingen vill heller påstå, att ensamt denna omständighet bör fälla utslaget. Då det emellertid är ostridigt, att tillsynsmyndigheten måste äga tillgång till den ifrågavarande kompetensen, men då till denna icke i främsta rummet bör tagas hänsyn vid utväljande af den lämpliga personen till sjukkasseinspektörsbefattningen, bör det vara af stort värde att kunna erhålla en sådan anordning, som tillför tillsynsmyndigheten dylik sakkunskap under fullt tjänstemannaansvar, och som sålunda befriar tillsynsmyndigheten från att ställas i helt beroende af en tjänsteman, som icke har något direkt ansvar för beslut som fattas.

I anledning af hvad som anförts i frågan om lämpligheten att sjuk- och olycksfallsförsäkringen sortera under ett och samma stadsdepartement vill riks-försäkringsanstalten allenast erinra, att arbetet inom departementet bör kunna underlättas, därest det har att förhandla med allenast en myndighet om samhörande frågor.

Efter granskningen af de skäl, som skulle enligt sakkunniges mening anförts för lämpligheten af tillsynsmyndighetens förläggande till riks-försäkringsanstalten, framhålla sakkunnige »åtskilliga positiva betänkligheter» mot en sådan anordning.

Framst anføres härvid, att riks-försäkringsanstaltens ställning kan för närvarande betraktas såsom oviss.

Härtill är att anmärka att, äfven om ett departement eller en departementsbyrå inrättas för de sociala ärendena, en centralmyndighet

alltid torde vara erforderlig för att under departementet eller byrån handhafva den mera omedelbara verksamheten för socialförsäkringen. Det naturliga synes därvid vara, att den nuvarande riks-försäkringsanstalten utvecklas till att upptaga de särskilda grenarna af omförmälda försäkring. De nya uppdrag, som efter anstaltens upprättande öfverlämnats till densamma, synas ock antyda, att statsmakterna tänkt sig en dylik anordning; och jämväl de sakkunnige synas i själfva verket luta åt samma uppfattning, såsom framgår af deras yttraude, att den möjligheten icke torde vara utesluten, att sådana förändringar vid den ifrågasatta revisionen af olycksfallsersättningslagen befinnes böra företagas beträffande anstalten, att spørsmålet om sjukkasseinspektionens förläggande till riks-försäkringsanstalten kan komma att framstå i en väsentligen annan dager och att helt andra synpunkter med afseende därå komma att göra sig gällande.

Med hänsyn till nu anförda omständigheter och särskildt till den af sakkunnige föreslagna provisoriska anordningen af tillsynsmyndigheten borde man vid valet af ämbetsverk, till hvilket tillsynsmyndigheten tillsvidare skulle förläggas, icke tvekat att föredraga riks-försäkringsanstalten, äfven om man ansett sig kunna frånse de skäl som tala för socialförsäkringens sammanförande.

En ytterligare omständighet, som härvid bort beaktas, är att, såsom sakkunnige erinrat, frågan om kommerskollegii omorganisation för närvarande är föremål för utredning, samt att likaledes utredning pågår rörande ordnandet af den officiella statistiken.

Såsom skäl mot riks-försäkringsanstalten anföres ytterligare, att den ifrågasatta tillsynsmyndighetens åligganden i hufvudsakliga delar mindre väl öfverensstämma med anstaltens nuvarande uppgift, i hvilket afseende sakkunnige förmåla sig hafva uppmärksammat att, genom den under senare år företagna utsträckningen af riks-försäkringsanstaltens verksamhet till meddelande jämväl af försäkring mot olycksfall i arbete för den nu stadgade karenstiden, ett visst motsatsförhållande skapats mellan anstaltens och sjukkasseverksamhetens intressen, samt att med de ökade skyldigheter, som enligt det nya lagförslaget skulle påläggas sjukkas-sorna, förutsättningarna för ett ändamålsenligt samarbete mellan sjuk-kasseverksamheten och olycksfallsförsäkringen afsevärdt ökas, men att riks-försäkringsanstaltens ställning till olycksfallsförsäkringen, särskildt de enskilda olycksfallsförsäkringsanstalterna, icke vore lämpad att befordra detta samarbete.

I anledning af dessa uttalanden och hvad sakkunnige i sammanhang därmed andragit får riks-försäkringsanstalten anföra följande:

Från det allmännas synpunkt är det uppenbarligen af långt större betydelse att rädda försörjaren åt familjen eller att bevara arbetsförmågan hos en genom olycksfall skadad person än att bereda honom större eller mindre ersättning. Detta ändamål vinnes bäst därigenom, att den sjuke eller skadade omedelbart kommer under rationell behandling. God läkarvård och ändamålsenlig efterbehandling äro nämligen, synnerligen i fråga om olycksfallsskador, ofta ägnade att motverka eller förhindra svåra påföljder. Sjukkasornas lokala organisationer lämpa sig, i motsats till de mera centraliserade olycksfallsförsäkringsanstalterna, särskildt för ett ombesörjande af en dylik rationell behandling. De kunna genom sina lokala organ tillse, att läkarbehandlingen snarast möjligt börjar, att sjukbehandlingen motsvarar behofvet (sjukhusvård, behandling af specialist o. s. v.), att vederbörande följer gifna föreskrifter m. m. Då de vidare ofta stå i personlig beröring med den försäkrade samt äga kännedom om hans familje- och ekonomiska förhållanden, kunna de lämpa understöd och hjälp efter förefallande omständigheter. — En ur försäkringskostnadssynpunkt ej oviktig faktor är därjämte den kontroll, som sjukkasorna lättare än en central anstalt kunna utföra mot att ersättning ej obehörigen uppbäres.

Dessa synpunkter gjorde sig i väsentlig mån gällande, då i lagen angående ersättning för skada till följd af olycksfall i arbete stadgades en karenstid af 60 dagar. Det afsågs nämligen, att för de genom olycksfall uppkomna skadorna, hvilka icke medförde väsentlig nedsättning af arbetsförmågan längre tid än den nyss nämnda, skulle utgå ersättning genom sjukkasorna. Sjukkasväsendets ofullkomliga utrustning och jämförelsevis ringa omfattning i vårt land samt arbetsgifvares och arbetares bland annat däraf härflytande benägenhet att vid försäkring för skada till följd af olycksfall i arbete betinga ersättning jämväl för karenstiden, nödsakade dock riksförsäkringsanstalten att utverka befogenhet för sig att lämna försäkring jämväl för karenstiden.

Emellertid torde man icke tänkt sig, att karensförsäkringen, som alltid måste medföra afsevärda olägenheter, skulle behöfva fortgå någon längre tid. Sjukförsäkringen borde kunna organiseras så, att den kunde fylla ofvannämnda, af lagstiftningen för densamma särskildt afsedda uppgift.

Riksförsäkringsanstalten har ock i annat sammanhang framhållit vikten däraf, att olycksfallsförsäkringen i så stor utsträckning som möjligt befrias från handhafvandet af hvad som rätteligen och lämpligen bör höra till sjukkasornas verksamhet. I stället för konkurrens med sjukkasorna rörande sjukbehandlingen och sjukhjälpersättningen ligger

i olycksfallsförsäkringens, och följaktligen i riksförsäkringsanstaltens, intresse att helt erbjuda denna del åt sjukkassorna. Men för att detta skall kunna ske och för att den samverkan mellan sjukförsäkringen och olycksfallsförsäkringen, som sakkunnige själfva synas anse vara icke blott önskvärd utan äfven nödvändig, skall kunna komma till stånd, fordras oundgängligen, att sjukförsäkringen icke redan från början sättes i motsatsförhållande till olycksfallsförsäkringen och isoleras från denna.

Klart är, att fördelar skola tillföras olycksfallsförsäkringen genom samarbetet med sjukkassorna; men tydligt är ock, att fördelarne skola i minst lika utsträckning tillgodokomma sjukkassorna, då det, såsom ofvan antydts, bland annat ligger i olycksfallsförsäkringens intresse att få, naturligen mot tillbörligt vederlag till sjukkassorna, till dem öfverlämnadt, hvad med den egentliga sjukvården sammanhänger, hvilket i sin ordning har till följd en väsentlig förstärkning af sjukkassornas ställning. — I lagförslaget angående sjukkassor äro intagna bestämmelser, afsedda att förhindra att sjukhjälp erhålles från flera håll (från flera sjukkassor, arbetsgifvare o. s. v.). Genom samarbete mellan sjukkassorna och riksförsäkringsanstalten beredes större möjlighet att uti ifrågavarande afseende utöfva en reglerande verksamhet, hvarigenom berörda bestämmelser kunna, till gagn jämväl för sjukkassorna, erhålla största möjliga effektivitet.

Sakkunnige hafva angifvit, att riksförsäkringsanstalten skulle hafva ekonomiskt intresse att till förmån för sin verksamhet i möjligaste grad utnyttja samarbetet med sjukkassorna. Då sakkunnige naturligtvis hafva kännedom om de bestämmelser, som gälla rörande riksförsäkringsanstaltens verksamhet, och att anstalten, hvars förvaltningskostnader betalas af staten, icke är anlagd på affärsvinst, torde sakkunnige med det nämnda yttrandet icke åsyfta annat än, att riksförsäkringsanstalten skulle till försäkringstagarnes, således arbetsgifvares och jämväl arbetares, förmån söka nedbringa försäkringskostnaderna. Riksförsäkringsanstalten har framhållit ändamålsenligheten däraf, att sjukkassorna i första hand omhändertaga vården af en skadad och har såsom motiv härför anfört att, därigenom att den skadade redan från början kommer under rationell behandling, en eljest i många fall såsom följd af skadan uppstående invaliditet undvikes eller åtminstone inskränkes så mycket som möjligt. Vinnes genom samarbetet ett dylikt resultat, blir visserligen däraf en följd, att kostnaderna för invaliditetsersättningar nedbringas. Men icke blir sjukkasseverksamheten härigenom lidande eller tillbakasatt. Omförmälda resultat af sjukkassornas verksamhet bringar dem

otvifvelaktigt fördel i stället för olägenhet — låt vara att denna verksamhet kan sägas ske i olycksfalls- eller en blifvande invaliditetsförsäkrings intresse.

Hvad slutligen angår den framställda farhågan, att det för riks-försäkringsanstalten ofta skulle vara vanskligt att åstadkomma en ändamålsenlig samverkan mellan olycksfallsförsäkringen och sjukförsäkringen, då nöjaktiga förutsättningar skulle saknas för ett fruktbringande samarbete härutinnan mellan riks-försäkringsanstalten och de enskilda olycksfallsförsäkringsanstalterna eller till riks-försäkringsanstaltens kundkrets icke hörande arbetsgifvare, så torde en dylik fruktan vara fullständigt ogrundad.

Riks-försäkringsanstalten hänvisar i detta afseende till hvad förut anförts rörande inhämtande från riks-försäkringsanstalten af utlåtanden enligt 15 § i 1901 års lag samt till den omständigheten, att icke blott arbetare och arbetsgifvare, som icke hafva sina arbetare försäkrade i riks-försäkringsanstalten, utan äfven försäkringsbolagen hänvända sig till riks-försäkringsanstalten för upplysningars erhållande i hvarjehanda, olycksfallsersättningslagen m. m. rörande ämnen. Hafva arbetsgifvarne för öfrigt ekonomiskt intresse af samarbetet — t. ex. genom utsikten till minskad kostnad för invaliditetsersättning — torde de icke draga sig för att hänvända sig till riks-försäkringsanstalten, hvars åtgöranden de veta äga rum under tjänstemannaansvar. Detsamma gäller ock de enskilda olycksfallsförsäkringsanstalterna, i hvilkas intresse dessutom ligger att söka beakta sina försäkringstagares önskningsar. Därjämte är i frågan om samarbetet mellan sjukförsäkringen och olycksfallsförsäkringen att märka, att den förras målsmän, sjuk-kassornas styrelser och andra, väl få antagas hafva så lifligt intresse för sin verksamhet och sådan förmåga att bedöma dess fördelar äfvensom själfständighet i sitt handlande, att de icke, i strid mot lagens anda och sjuk-kassornas ändamål, godtaga åtgärder, som kunna anses vara för sjuk-kasseverksamheten menliga.

Afsikten är ju för öfrigt icke att underordna tillsynsmyndigheten under det ämbetsverk, till hvilket den förlägges. Ämnadt är, att den skall erhålla en så vidt möjligt själfständig ställning. Enligt riks-försäkringsanstaltens mening bör ock, om ett samordnande sker med riks-försäkringsanstalten, tillsynsmyndigheten äga att själfständigt afgöra ett flertal frågor; en del böra hänskjutas till gemensam behandling, och eljest bör tillsynsmyndigheten, om så finnes lämpligt, äga att göra ett ärende till föremål för gemensamt bepröfvande. Härom torde närmare bestämmelser meddelas i instruktionen för myndigheten, hvori ock torde

komma att intagas föreskrifter rörande sjukkasseinspektörens deltagande i behandlingen af riks försäkringsanstaltens ärenden.

Åtskilliga praktiska fördelar af ingalunda oväsentlig betydelse äro ytterligare förenade med ett samordnande af tillsynsmyndigheten med riks försäkringsanstalten. Salunda kunna de försäkringstekniska frågor, som förekomma beträffande sjukkassorna, inom anstalten erhålla sakkunnig behandling. Är sjukkasseinspektören icke själf försäkringstekniker, kunna frågor af försäkringsteknisk art handläggas efter gemensam beredning med anstaltens försäkringstekniska och statistiska byrå; och i afgörandet af dessa frågor kommer då alltid sakkunnig person att deltaga under ledamots ansvar. Skulle åter anses lämpligt, att sjukkasseinspektören är försäkringstekniskt utbildad, är ändamålsenligt att i ett och samma ämbetsverk samla den försäkringstekniska sakkunskapen angående de sociala försäkringsfrågorna. — Vidare skola enligt riks försäkringsanstaltens instruktion två dess tjänstemän besitta juridisk utbildning. — För riks försäkringsanstaltens räkning måste i stor utsträckning resor företagas för besiktning af industriella företag och för rådpläningar med anstaltens Ortsombud m. fl. I fall, då en personlig undersökning, inhämtande eller lämnande af upplysningar rörande en sjukkassa erfordras, kan följaktligen anstaltens tjänsteman under resa i anstaltens angelägenheter lämna tillsynsmyndigheten sitt biträde. — Anstalten har vidare hos sig anställd en öfverläkare, hvilkens sakkunskap i åtskilliga fall torde kunna blifva sjukkassorna till nytta. Därjämte står anstalten på grund af dels sin olycksfalls försäkringsverksamhet och dels de utlåtanden rörande invaliditetsgrad, som den har att afgifva, i förbindelse med landets läkare. Slutligen äger riks försäkringsanstalten för närvarande omkring 550 ombud i landets olika delar. Deras verksamhet afser till en viktig del att lämna biträde vid reglerandet af ersättningsfrågor; de komma därigenom och genom sin verksamhet i öfrigt i liflig beröring med arbetsgifvare och arbetare. Deras medverkan vid sjukkassors bildande och sjukkasseväsendets utvecklande bör på många orter vara af stort gagn för tillsynsmyndigheten.

Af det ofvan anförda torde framgå, att hvad sakkunnige åberopat såsom skäl mot tillsynsmyndighetens förläggande till riks försäkringsanstalten icke kan eller bör tillmätas någon betydelse.

Då däremot viktiga principiella skäl tala för en så vidt möjligt enhetlig organisation af socialförsäkringens olika grenar och då här-

jämte af praktiska orsaker ett förläggande af tillsynsmyndigheten öfver sjukkassorna till riksförsäkringsanstalten får anses synnerligen ändamålsenligt, måste riksförsäkringsanstalten afstyrka bifall till sakkunniges förslag i förevarande afseende samt hemställer,

att den ifrågasatta tillsynsmyndigheten samordnas med riksförsäkringsanstalten.

Mot hvad sakkunnige anfört beträffande antalet tjänstemän inom tillsynsmyndigheten och kompetensfordringarna i afseende å dessa tjänstemän har riksförsäkringsanstalten intet att erinra. Däremot synes det riksförsäkringsanstalten, att man i stället för den föreslagne »förste aktuarien» skulle kunna tills vidare åtnöjas med en första gradens tjänsteman, motsvarande den befattningshufvud, som för närvarande omhänderhar utarbetandet af sjukkassestatistiken.

Kostnaderna för tillsynsmyndigheten upptagas af sakkunnige sålunda:

Arfvode till en sjukkasseinspektör	kr. 6,000: —
» » » förste aktuarie	» 4,500: —
» » » assistent	» 3,000: —
Till skrif- och räknebiträden, gratifikation, vikariatser-	
sättningar, tillfälliga biträden o. dyl., förslagsvis	» 6,500: —
	<hr/>
	Summa kronor 20,000: —

Härtill skulle komma kostnaden för resor äfvensom för tryckning af sjukkassestatistiken m. m., hvilka kostnader skulle utgå af därför hittills använda medel.

I fråga om arfvodena till tjänstemännen anföra sakkunnige, att dessa arfvoden äro upptagna efter nuvarande löner i kommerskollegium, hvilka icke reglerats, men hvilka under senare år ökats med årligen beviljad extra lönetillägg, hvilket uppenbart borde utgå till nämnda tjänstemän, äfven sjukkasseinspektören.

På grund häraf skulle, därest sakkunniges förslag godkändes, ifrågavarande arfvoden ökas med femton procent af deras belopp och sålunda uppgå till:

för sjukkasseinspektören	kr. 6,900: —
» förste akturiern	» 5,175: —
» assistenten	» 3,450: —
	<hr/>
	Summa kronor 15,525: —

Ökningen i aflöningarna skulle alltså uppgå till 2,025 kronor.

Åtnöjes man emellertid med, förutom den såsom assistent betecknade tjänstemannen, ytterligare en första gradens tjänsteman i stället för den föreslagne förste aktuarien, skulle sistnämnda belopp minskas med skillnaden mellan 5,175 kronor och 3,450 kronor.

Emellertid har Eders Kungl. Maj:t enligt innevarande års statsverksproposition ansett åtskilliga befattningar, däribland sådana inom kommerskollegii afdelning för arbetsstatistik, böra göras till föremål för en provisorisk löneförbättring och i sådant afseende föreslagit, bland annat, att arfvode till extra aktuarie i kommerskollegium, hvilken befattning torde motsvara den af sakkunnige föreslagna assistenten, skulle utgå med 3,900 kronor.

Genomföres denna löneförhöjning, torde afses, att aflöningarna för sjukkasseinspektören och tillsynsmyndighetens öfriga tjänstemän skola undergå en motsvarande förhöjning. Det för sjukkasseinspektören föreslagna arfvodet, som icke motsvaras af någon af de löner, hvilka skulle göras till föremål för provisorisk förbättring, skulle i sådant fall förhöjas till något öfver 7,000 kronor, och arfvodet till hvar och en af de båda tjänstemännen af första graden skulle utgå med 3,900 kronor.

Därest tillsynsmyndigheten förlägges till riksförsäkringsanstalten, kunde ifrågasättas, huruvida arfvodet till sjukkasseinspektören borde sättas högre än det belopp, hvartill aflöningen är bestämd för ledamot i anstalten, eller 5,600 kronor. Men då det är af stor vikt, att sjukkasseinspektörens arfvode icke blir alltför knappt tilltaget, bör det åtminstone icke sättas lägre än till 7,000 kronor.

Vidkommande det till skrif- och räknebiträden samt expenser i öfrigt upptagna beloppet 6,500 kronor, är det svårt att i förväg verkställa någon beräkning af dessa kostnader, och anslaget till desamma synes därför böra i enlighet med hvad sakkunnige hemställt, upptagas förslagsvis.

Riksförsäkringsanstalten vill ifrågasätta, huruvida icke utöfver de af sakkunnige upptagna beloppet, något anslag bör beräknas för en gång till organisationskostnaders bestridande.

I likhet med sakkunnige finner riksförsäkringsanstalten det synnerligen önskvärdt, att därest det uppgjorda förslaget till lag angående

sjukkassor godkännes, tillsynsmyndigheten ordnas så snart som möjligt, så att nödiga förarbeten må kunna, före lagens trädande i kraft, verkställas.

I afseende å hvad sakkunnige anfört beträffande sjukkassenämnden och kostnaderna för densamma har riksförsäkringsanstalten för närvarande intet att erinra.

Stockholm den 25 januari 1910.

Underdånigst

J. MAY.

IVAR TENGSTRAND.

O. F. ENBOM.
Föredragande.

KARL DICKMAN.