

Nr 188.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om ändrad lydelse av 2 § i lagen om sjukkassor den 4 juli 1910 samt till lag om ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912; given Stockholms slott den 14 mars 1921.

Under åberopande av bilagda i statsrådet och lagrådet förda protokoll vill Kungl. Maj:t härmed, jämlikt § 87 regeringsformen, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till lag om ändrad lydelse av 2 § i lagen om sjukkassor den 4 juli 1910 samt till lag om ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912.

Under Hans Maj:ts

Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,

Enligt Dess nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF.

Henning Elmquist.

Förslag

till

L a g

om ändrad lydelse av 2 § 1 lagen om sjukkassor den 4 juli 1910.

Härigenom förordnas, att 2 § i lagen om sjukkassor den 4 juli 1910 skall erhålla följande ändrade lydelse:

Registrerad sjukkassa vare ej tillåtet att meddela högre begravningshjälp än femhundra kronor, ej heller att utöva verksamhet, som uppenbarligen är främmande för det ändamål, kassan enligt 1 § har att fullfölja.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1921.

Förslag

till

L a g

om ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912.

Härigenom förordnas, att 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912 skall erhålla följande ändrade lydelse:

Registrerad understödsförening äge ej, med mindre tillsynsmyndigheten lämnat tillstånd därtill, utöva verksamhet, vilken är främmande för det ändamål, som avses med föreningens understödsverksamhet.

Registrerad understödsförening må ej utfästa eller utbetala kapitalunderstöd till högre belopp än fyratusen kronor för en medlem. Utfäster eller utbetalar föreningen kapitalunderstöd till högre belopp än femhundra kronor för en medlem, skola föreningens stadgar vara godkända på sätt i 86 § sägs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1921.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 18
februari 1921.*

Närvarande:

Statsministern friherre DE GEER, ministern för utrikes ärendena greve WRANGEL, statsråden ERICSSON, DAHLBERG, MURRAY, ELMQUIST, MALM, BERGQVIST, HAMMARSKJÖLD, EKEBERG, HANSSON.

Efter gemensam beredning med chefen för justitiedepartementet anförde chefen för socialdepartementet, statsrådet Elmquist följande:

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 november 1920 har Sveriges allmänna sjukkasseförbund gjort framställning om den ändring av 2 § 1 lagen om sjukkassor den 4 juli 1910, att registrerad sjukkasse må tillerkännas rätt att bereda högre begravningshjälp än för närvarande är enligt nämnda paragraf medgivet, dock högst 500 kronor. Över denna framställning har socialstyrelsen avgivit infordrat utlåtande.

Samma hemställan har gjorts av rikssjukkassornas centralorganisation i skrivelse den 7 december 1920.

Vidare hava Göteborgs allmänna understödsförening och tolv andra understödsföreningar med godkända stadgar i en den 15 juni 1920 dagtecknad skrift hos Kungl. Maj:t gjort framställning om sådan ändring av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912, att maximumbeloppet för kapitalunderstöd, som må av dylik förening utfästas eller utbetalas för en medlem, förhöjes från 2,000 till 5,000 kronor. Häröver hava socialstyrelsen och försäkringsinspektionen inkommit med infordrade utlåtanden.

Jag anhåller nu att få till behandling upptaga dessa ärenden.

Till en början skall jag därvid lämna en kortfattad redogörelse för de ifrågakvarande lagbestämmelsernas tillkomst.

*Tillkomsten av
sjukkasse- och
understöds-
förenings-
lagarnas be-
stämmelser*

Enligt det av särskilda sakkunniga den 30 juni 1909 avlämnade förslag till lag om registrerade sjukkassor skulle väl alla sjukkassor, som meddelade allenast sjukhjälp, falla under den föreslagna lagstiftningen, men däremot icke alla sådana sjukkassor, vilka beredde såväl

sjukhjälp som begravningshjälp. Utom förslaget voro nämligen ställda de sjuk- och begravningshjälpskassor, vilka beredde begravningshjälp till högre belopp än 500 kronor. För dessa kassor skulle då gällande lag om sjukkassor den 30 oktober 1891 tills vidare fortfara att vara tillämplig i avbidan på att särskild lagstiftning genomfördes angående understödsföreningar med en verksamhet, vilken, i likhet med beredande av begravningshjälp till högre belopp, avsåge verklig livförsäkring.

*om maximi-
belopp för be-
gravnings-
hjälp och
kapital-
understöd.*

Då de sakkunnigas förslag den 11 mars 1910 anmälades i statsrådet, anförde chefen för civildepartementet, att vid det då pågående arbetet med utredning angående lagstiftning om understödsföreningar befunnits, att i varje fall en verksamhet för beredande av begravningshjälp till så högt belopp som över 500 kronor måste anses tarva en i sådan grad efter vissa strängare grunder anpassad reglering, att densamma icke torde lämpa sig att bedrivas i samband med beredande av sjukhjälp och under villkor, som funnits vara för detta senare slag av understödsverksamhet lämpliga. Då sålunda visats, att sjukhjälpsverksamhet icke borde förenas med beredande av högre begravningshjälp, hade departementschefen funnit det riktigt, att redan i den då ifrågavarande lagstiftningen för sjukkassorna intoges förbud för sjukkassa att meddela sådan begravningshjälp. Enär vid sådant förhållande den nya lagstiftningen komme att omfatta all sjukkaserverksamhet, borde i sammanhang med dess införande 1891 års lag om sjukkassor helt och hållet sättas ur kraft.

I enlighet härmed innehöll det förslag till lag om sjukkassor, som genom proposition nr 204 förelades 1910 års riksdag, i 2 § ett stadgande av innehåll, såvitt nu är i fråga, att registrerad sjukkassa ej ägde meddela högre begravningshjälp än 500 kronor. Beträffande oregistrerade sjukkassor, vilka enligt förslaget saknade rättskapacitet, meddelades i förslaget ingen begränsning i fråga om begravningshjälpens belopp.

I sitt utlåtande i frågan (nr 1) framhöll särskilda utskottet nr 3, att en verksamhet för meddelande av sjukhjälp otvivelaktigt vore av annan karaktär än beredande av begravningshjälp, och att jämväl de ekonomiska villkoren för ett bestående utövande av den ena verksamheten vore skilda från dem, som måste uppställas för den andra. Då nu sjukkassornas egentliga uppgift fölle inom sjukhjälpsverksamheten, borde dennas utövande icke tyngas eller äventyras genom förening därmed av en verksamhet för meddelande av högre begravningshjälp. Utskottet hade fördenskull funnit önskvärt, att det högsta medgivna beloppet för registrerad sjukkassas begravningshjälp sattes till lägre siffra än 500 kronor. Flera av de till ett 70-tal uppgående kassor, vilka gäve högre begravn-

ningshjälp än 200 kronor, vore jämförelsevis stora och starka, och man torde kunna hoppas, att ett särskiljande av de två verksamhetsgrenarna på två särskilda kassor, en för begravningshjälp eller högre sådan och en för sjukhjälp eller för sjukhjälp och lägre begravningshjälp, skulle kunna genomföras utan att föranleda hela deras betydelsefulla verksamhets nedläggande. På grund av det anförda hade utskottet ansett sig böra förorda, att sjukkassa ej skulle äga meddela högre begravningshjälp än 200 kronor. Härifrån vore undantag påkallat allenast beträffande vissa sjukkassor, som redan vid tiden för den nya lagens utfärdande utlovat begravningshjälp om 200—500 kronor.

Vad utskottet föreslagit blev av riksdagen bifallet. I enlighet härmed innehåller lagen om sjukkassor den 4 juli 1910 (nr 77 s. 1) i 2 § förbud för registrerad sjukkassa att meddela högre begravningshjälp än 200 kronor, varjämte i 117 § finnes en undantagsbestämmelse av det innehåll utskottet förordat.

Det av tillkallade sakkunniga den 2 december 1905 framlagda förslaget till lag om understödsföreningar innehöll icke någon bestämmelse om begränsning av det understöd, som dylik förening ägde utfästa. I fråga om livförsäkringsföreningar, som å en risk försäkrade högre kapitalbelopp än 500 kronor eller högre årlig livränta än 50 kronor, skulle dock gälla särskilda, ur försäkringsteknisk synpunkt betryggande bestämmelser (52—60 §§ i förslaget).

I det förslag till lag om understödsföreningar, som den 10 december 1910 avgavs av särskilda sakkunniga, föreskrevs bland annat, att understödsförening, som bestod av minst 50 medlemmar, skulle registreras samt att registrerad understödsförening ej finge för en medlem utfästa eller utbetala understöd, utgående i kapital en gång för alla, till högre belopp än 1,000 kronor (1 och 3 §§). Understöd till detta belopp skulle emellertid kunna beredas av alla registrerade understödsföreningar, och någon skyldighet för förening, som utfäste dylikt understöd, att hava ur försäkringsteknisk synpunkt betryggande stadgar (godkända stadgar) föreskrevs icke. Dock stadgades, att därest s. k. hjälpkassa (understödsförening, som icke avsåg att bereda pension) med mer än 1,000 medlemmar eller pensionskassa befanns driva sin verksamhet enligt otillfredsställande grunder, den ifrågasatta tillsynsmyndigheten ägde meddela föreningen anvisning att inom viss skälig tid vidtaga de åtgärder, som tillsynsmyndigheten funne nödiga för att föreningens verksamhet skulle bli på ett tillfredsställande sätt ordnad (82 §).

Av en under år 1911 i Stockholm avhållen konferens för understödsföreningar framställdes mot sistnämnda förslag bland annat följande erinringar. Det vore ej lämpligt att framdeles uppkommande understödsföreningar, som icke hade ur försäkringsteknisk synpunkt tillfredsställande avgiftsberäkning, finge meddela så högt kapitalunderstöd som 1,000 kronor, utan borde för dem i sådant hänseende stadgas ett maximibelopp av högst 500 kronor. Däremot borde föreningar, som arbetade enligt tekniskt tillfredsställande grunder och härutinnan vore underkastade kontroll, få meddela kapitalunderstöd till högre belopp än 1,000 kronor. Därest med avseende å dessa föreningar någon maximigräns ansåges erforderlig, borde den i varje fall ej sättas lägre än 2,000 kronor. Vad beträffade den i förslaget meddelade bestämmelsen, enligt vilken tillsynsmyndigheten ägde att i viss mån utöva teknisk kontroll å »hjälpkassa» med mera än 1,000 medlemmar, så vore en dylik av medlemsantalet beroende gräns olämplig.

I det förslag, som i ämnet av Kungl. Maj:t framlades för 1912 års riksdag (proposition nr 2), vidtogos de ändringar i de sakkunnigas lagförslag, varom konferensen hemställt, dock med den modifikation, att maximibeloppet för kapitalunderstöd ifråga om framdeles uppkommande föreningar utan godkända stadgar icke sattes högre än 200 kronor, eller samma belopp som enligt 1910 års sjukkassalag utgör maximum för begravningshjälp från registrerad sjukkassa (2 § i förslaget).

Enligt vad föredragande departementschefen vid förslagets framläggande betonade, vore den sålunda föreslagna sänkningen av maximibeloppet för kapitalunderstöd från framdeles uppkommande föreningar utan godkända stadgar till 200 kronor väl befogad, då bland annat konferensens uttalande gäve vid handen, att insikten om det s. k. uttaxerings-systemets brister samt nödvändigheten av rationell avgiftsberäkning och fondbildning vunnit stor utbredning bland de samhällslager, för vilka ifrågasvarande föreningsverksamhet särskilt vore lämpad. Därigenom minskades de vådor, som borttagandet med avseende å »hjälpkassa» av den tillsynsmyndigheten enligt de sakkunnigas förslag tillkommande befogenheten onekligen kunde medföra. I övrigt torde tillsynsmyndighetens rådgivande verksamhet och den publicitet, som ålagts alla registrerade understödsföreningar, erbjuda tillräckligt skydd mot dessa vådor.

Vad beträffar maximum för kapitalunderstöd från föreningar med godkända stadgar, kunde det enligt departementschefens mening icke ifrågakomma att sätta detta högre än till 2,000 kronor. Även en höjning till detta belopp vore ägnad att ingiva betänkligheter. Ty visserligen måste å förening med godkända stadgar ställas i huvudsak samma för-

säkringstekniska krav, som enligt lagen om försäkringsrörelse gällde för försäkringsbolag, i följd varav dessa föreningar kunde väntas bliva tillbörligt solida. Men vid sådant förhållande kunde det ock från systematisk synpunkt anses lämpligare, att åtminstone sådana föreningar, som meddelade kapitalunderstöd till mera avsevärda belopp, såsom ömsesidiga försäkringsbolag hänfördes under lagen om försäkringsrörelse och i nämnda lag för dem gjordes de modifikation, som möjligen kunde finnas erforderliga. Mot en sådan anordning hade emellertid konferensen på det bestämdaste uttalat sig under återopande av 1905 års förslag. Med hänsyn härtill och då ifrågavarande betänkligheter huvudsakligen vore av formell art, hade departementschefen ansett desamma icke böra förhindra ett medgivande för understödsföreningar med godkända stadgar att meddela kapitalunderstöd å till och med 2,000 kronor.

I samtidigt till riksdagen avlåtet förslag till lag om ändring av lagen om sjukkassor upptogs vidare ett stadgande av innehåll, att oregistrerad sjukkassa finge, där medlemsantalet uppginge till minst 50, ej utfästa eller utbetala högre begravningshjälp än 200 kronor. Överträdelse härav bestraffades med böter. (106 §). Detta stadgande hade, enligt vad departementschefen framhöll, till syfte att avskära möjligheten därav, att en förening, vilken meddelade begravningshjälp till högre belopp och i fråga om sin huvudsakliga karaktär ingalunda vore att anse såsom en sjukkassa, genom att bereda sjukhjälp, låt vara än så obetydlig, undandrog sig den för understödsföreningar om minst femtio medlemmar enligt förslaget stadgade registreringsskyldigheten med ty åtföljande bötesansvar i fall av försummad registrering.

Lagutskottet fann i sitt utlåtande (nr 34) över Kungl. Maj:ts förslag, att kravet på registrering borde i något högre grad eftergivas än Kungl. Maj:t föreslagit. Enligt utskottets mening borde registreringsskyldighet stadgas allenast för pensionskassor med mera än 50 medlemmar samt för andra understödsföreningar, så framt de utfäste kapitalunderstöd till högre belopp än 200 kronor och bestode av mera än 50 medlemmar eller ock, utan avseende på understödets beskaffenhet eller belopp, om de bestode av mera än 200 medlemmar. I två särskilda, inom utskottet avgivna reservationer yrkades, att mindre understödsföreningar i större utsträckning än enligt utskottets förslag måtte befrias från registreringskyldighet.

Beträffande maximibeloppet för kapitalunderstöd från föreningar med och utan godkända stadgar tillstyrkte utskottet i sak Kungl. Maj:ts förslag, men i avgiven reservation föreslogo tvänne ledamöter av utskottet,

att maximibeloppet för kapitalunderstöd från föreningar utan godkända stadgar måtte höjas från 200 till 500 kronor.

Sedan kamrarna såväl i fråga om registreringsskyldigheten för annan understödsförening än pensionskassa som i fråga om maximibeloppet för kapitalunderstöd från föreningar utan godkända stadgar stannat i olika beslut, antogo kamrarna ett av lagutskottet avgivet sammanjämningsförslag, som så till vida avvek från utskottets förslag, att registreringskyldighet stadgades för annan understödsförening än pensionskassa, som utfäste eller utbetalade kapitalunderstöd till högre belopp än 300 (i stället för 200) kronor och bestod av flera än 100 (i stället för 50) medlemmar, eller bestod av flera än 500 (i stället för 200) medlemmar, samt att maximibeloppet för kapitalunderstöd från föreningar utan godkända stadgar höjdes från 200 till 300 kronor. (Se 2 och 3 §§ i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912 nr 184).

I Kungl. Maj:ts ovan omförmälda förslag till ändring i lagen om sjuk-kassor föreslog lagutskottet endast den ändring, att förbudet att utfästa eller utbetala högre begravningshjälp än 200 kronor skulle avse oregistrerade sjuk-kassor med flera än 50 (i stället för minst 50) medlemmar. Även i denna fråga avgåvos två särskilda reservationer inom utskottet. Enligt en av dessa reservationer skulle oregistrerad sjuk-kassa, som bestod av flera än 100 medlemmar, ej äga utfästa eller utbetala högre begravningshjälp än 200 kronor. Enligt den andra reservationen skulle förbud stadgas för oregistrerad sjuk-kassa med flera än 200 medlemmar att utfästa eller utbetala högre begravningshjälp än 500 kronor.

I anledning därav att kamrarna även i denna fråga stannat i skiljaktiga beslut avgav lagutskottet ett sammanjämningsförslag, som antogs av båda kamrarna. Enligt detta förslag skulle oregistrerad sjuk-kassa, som bestod av flera än 100 medlemmar, ej äga utfästa eller utbetala högre begravningshjälp än 300 kronor. (Se 106 § i lagen om sjuk-kassor i dess lydelse enligt lagen den 29 juni 1912 nr 189).

I sitt yttrande över ovan omförmälda framställning om ändring i lagen om sjuk-kassor framhåller socialstyrelsen till en början såsom ett egendomligt förhållande, att lagen medgiver de oregistrerade och i sin verksamhet fullständigt okontrollerade sjuk-kassorna rätt att utfästa eller utbetala begravningshjälp om högst 300 kronor eller sålunda till högre belopp än de registrerade, under offentlig tillsyn stående sjuk-kassorna. Ett dylikt förhållande framstår för styrelsen såsom en anomali och en ändring härutinnan synes styrelsen synnerligen påkallad.

Ändring
i sjuk-kasse-
lagen.
Social-
styrelsen.

Efter att vidare hava redogjort för det här ovan berörda stadgandet i lagen om understödsföreningar, enligt vilket registrerad understödsförening icke äger utfästa eller utbetala högre kapitalunderstöd än 300 kronor för en medlem utan att föreningens stadgar blivit vederbörligen godkända, uttalar socialstyrelsen, att den nu ifrågasatta ändringen av sjukkasselagen, i vad den avser rätt för registrerad sjukkasse att bereda högre begravningshjälp än 300 kronor, jämväl berör understödsföreningarnas verksamhet och att ett bifall till framställningen synes böra föra med sig, att jämväl åt understödsföreningarna tillerkännes befogenhet att meddela understöd uppgående till 500 kronor. Däremot finner styrelsen den föreslagna lagändringen icke föranleda någon ändring i det av styrelsen berörda stadgandet om oregistrerad sjukkassas begravningshjälpverksamhet eller i fråga om villkoren för understödsföreningars registreringsplikt.

Styrelsen finner den ifrågasatta utvidgningen av gränserna för understödverksamheten icke vara ägnad att ingiva några sakliga betänkligheter vare sig i fråga om sjukkassor eller i fråga om understödsföreningar. Härom anför styrelsen:

»Även tidigare, innan de senare årens fall av penningevärdet inträtt, har den här ifrågasatta maximigränsen av 500 kronor föreslagits beträffande ej mindre sjukkassor än även understödsföreningar. Att en förhöjning av begravningshjälpens maximibelopp skulle medföra någon särskild risk i fråga om sjukkassereörelsens soliditet torde dessutom få anses uteslutet redan av den anledning, att sjukkassornas avgifter skola fastställas av tillsynsmyndigheten. Däremot skulle en dylik utvidgning av sjukkasseverksamheten otvivelaktigt komma att i någon mån öka tillsynsmyndighetens arbete. Det torde nämligen bliva nödvändigt att med särskild uppmärksamhet följa de sjukkassors verksamhet, som bereda dylik högre begravningshjälp, och att särskilt genom ofta återkommande undersökningar förvissa sig om, att fondbildningen fortgår på ett fullt tillfredsställande sätt. Jämväl i fråga om understödsföreningarna torde tillsynsmyndighetens arbete såsom en följd av den här ifrågasatta lagändringen komma att i någon mån ökas.

Den avgörande punkten i fråga om föreliggande spörsmål synes styrelsen vara, att en summa av 200 respektive 300 kronor under nuvarande förhållanden åtminstone å större och mera folkrika orter torde vara absolut otillräcklig för bestridande av begravningskostnader jämte övriga med ett dödsfall direkt förenade utgifter. Härigenom förlorar begravningshjälpverksamheten, sådan den nu bedrivs av sjukkassor och åtskilliga mindre understödsföreningar, i väsentlig grad sin betydelse och ställas de samhällsgrupper, som bland annat för erhållande av dylikt understöd anslutit sig till dessa rörelser, i förekommande fall, utan effektiv hjälp och nödgas att för detta ändamål anlita andra utvägar.»

Lämpligheten av att under nuvarande förhållanden genomföra en utvidgning av gränserna för de frivilliga sjukkassornas verksamhetsområden, anser styrelsen visserligen kunna ur vissa synpunkter ifrågasättas. Styrelsen finner dock den här föreslagna lagändringen vara ägnad att underlätta sjukkasserörelsens omläggning i samband med den väntade obligatoriska sjukförsäkringen.

På grund av det anförda hemställer styrelsen, att Kungl. Maj:t måtte för riksdagen framlägga förslag om ändring *dels* av 2 § i lagen om sjuk-kassor, av innehåll, att registrerad sjukkassa må kunna meddela begravningshjälp om högst 500 kronor, *dels ock* av 3 § andra stycket i lagen om understödsföreningar, av innehåll, att skyldighet att hava av tillsynsmyndigheten godkända stadgar skall åligga understödsförening, som utfäster eller utbetalar kapitalunderstöd till högre belopp än 500 kronor för en medlem.

Den i det föregående omförmälda skrivelsen med hemställan om ändring i lagen om understödsföreningar är undertecknad av representeranter för, förutom Göteborgs allmänna understödsförening, svenska tullmännens understödsförening, frimuraresamhällets i Göteborg understödsförening, maskinbefälets understödsförening, svenska prästerskapets understödsförening, prästerskapets i Lunds stift understödsförening, begravningskassan Södra Sverige, Sveriges allmänna understödsförening, svenska folkets understödsförening, understödsföreningen Framtidsförbundet, statens järnvägstjänstemäns understödsförening, föreningen representeranter för handel och industris understödsförening samt svenska järnvägsmännens understödsförening.

*Ändring
i lagen om
understöds-
föreningar.
Göteborgs
allmänna
understöds-
förening m. fl.*

I skrivelsen framhålles, hurusom under de år, som förflutit efter tillkomsten av lagen om understödsföreningar, de större föreningar, vilka icke begagnat sig av lagens övergångsbestämmelser utan helt ställt sig dess stadganden till efterrättelse, hunnit bilda ansefliga fonder och därigenom tillvunnit sig en betryggande ekonomisk ställning.

Då det emellertid enligt 3 § i understödsföreningslagen ej vore understödsföreningar medgivet att utfästa eller utbetala kapitalunderstöd till högre belopp än 2,000 kronor för en medlem, hade numera på grund av penningvärdets fall effektiviteten av föreningarnas verksamhet högst väsentligt inskränkts. Enligt socialstyrelsens beräkningar rörande levnadskostnaderna borde ett försäkringsbelopp, som skulle kunna sägas motsvara 2,000 kronor år 1914, uppgå till 5,300 kronor. Det effektiva värdet av den hjälp, som föreningarna nu lämnade vid en medlems bortgång, vore således icke ens hälften av vad det var år 1914. Och

det förhållandet, att det kapitalunderstöd, föreningarna utfäste, ej stode i samma proportion till behovet som förr, vore tvivelsutan ägnat att menligt inverka på dessa föreningars utveckling. I icke få fall hade personer, som annars intresserade sig för understödsföreningarna, avhållit sig ifrån att anlita dem, emedan de ej där kunnat få försäkring till högre belopp än 2,000 kronor. Då i en livförsäkringsverksamhet ett ständigt tillskott av nya försäkringar vore en nödvändig betingelse för verksamhetens fortgång och utveckling, vore det tydligt, att en sådan hämmande inverkan kunde bliva ödesdiger nog för föreningarna. Dessa vore så mycket mer känsliga för en sådan förlamande inverkan, som de genom andra lagbestämmelser vore underkastade väsentliga inskränkningar i formerna för sitt agitationsarbete. Före understödsföreningslagens tillkomst hade det funnits föreningar, som lämnade försäkringar på belopp, överstigande 2,000 kronor. I den statistik, som sakkunniga bifogat sitt betänkande år 1910, hade upptagits nio sådana föreningar, varav två meddelat försäkringar upp till 5,000 kronor.

Social-
styrelsen.

Socialstyrelsen anför i sitt utlåtande över denna framställning bl. a.:

»Lagen om understödsföreningar väckte till en början åtskilligt missnöje och ansågs på många håll som ett onödigt ingrepp i den fria självhjälpsverksamheten. Missnöjet lade sig dock efter hand som lagens goda verkningar började visa sig i form av större ordning och reda och mera vederhäftighet inom rörelsen. De under de senare åren rådande ekonomiska förhållandena och särskilt penningvärdets starka fall hava emellertid åter väckt missnöjet till liv. Framför allt gäller detta i fråga om begränsningen med avseende på understödsrätten, för vilken förutsättningarna numera anses helt och hållet förändrade. Ett belopp, som tidigare möjligen kunde anses motsvara det ändamål, den ömsesidiga understödsverksamheten har att fylla, måste under nuvarande förhållanden, framhåller man, betecknas såsom absolut otillräckligt. De sökande föreningarna hava sannolikt därför rätt, då de anföra, att de nuvarande föreskrifterna i fråga om understödsbeloppen äro ägnade att menligt inverka på dessa föreningars utveckling. Även i andra hänseenden torde denna begränsning medföra vissa olägenheter i fråga om understödsverksamhetens rationella ordnande. Av representanter för understödsföreningar har sålunda inför tillsynsmyndigheten framhållits, att en utvidgning av den i lagen stadgade understödsrätten icke för understödsföreningarnas vidkommande skulle medföra en häremot svarande ökning av förvaltningskostnaderna, och att därför den nuvarande begränsningen vore ägnad att, relativt taget, fördyra understödsverksamheten.

Med nuvarande låga penningvärde premierar här berörda begränsning uppkomsten och vidmakthållandet av små och föga bärkraftiga understödsföreningar. Kan det med hänsyn till penningvärdets fall nödigt befunna högre understödet icke tillförsäkras genom medlemskap i en understödsförening, kan detta däremot mycket väl ske genom medlemskap på en gång i två eller flera dylika föreningar. Det här berörda hindret kan ju dessutom utan större svårigheter övervinnas på det sätt, att man bildar en så kallad parallellförening, det vill säga en förening

med samma ändamål, samma medlemsstock och samma styrelse som den ursprungliga föreningen. Tecken till en utveckling i denna riktning hava icke heller saknats..

Hänsynen till ej mindre understödsföreningarnas intressen än även lagstiftningens effektivitet synes därför tala för, att understödsföreningslagen på här berörda punkt anpassas, så långt ske kan, efter de nu rådande penningförhållandena. Klart är emellertid å andra sidan, att man härvid icke bör gå längre än vad som kan anses skäligt och särskilt icke så långt, att understödsföreningarnas egenskap av sammanslutningar för inbördes understöd därigenom äventyras. Under åberopande av socialstyrelsens levnadskostnadsindex hava sökandena, såsom ovan anförts, hemställt, att gränsen i fråga om kapitalunderstöd förhöjes från 2,000 till 5,000 kronor. Att på detta sätt låta denna index' utslag under en jämförelsevis begränsad tidsperiod bliva bestämmande i fråga om en lagbestämelse, som enligt sin natur måste komma att med sina verkningar sträcka sig över en lång följd av år, synes styrelsen icke böra ifrågasättas. Huru penningvärdet kommer att för framtiden gestalta sig, undandrager sig visserligen varje tillförlitligt bedömande. Det vill dock synas antagligt, att en återgång visserligen icke till de förhållanden, som voro rådande före år 1914, men i alla händelser till en prislivå, som ligger åtskilligt lägre än den nuvarande, efter hand kommer att äga rum. En annan omständighet, som i detta hänseende är förtjänt av beaktande, är, att åtskilliga understödsföreningar hava endast ett jämförelsevis begränsat medlemsantal. Av 13 föreningar med godkända stadgar, som år 1919 beredde kapitalunderstöd till och med 2,000 kronor för en medlem, räknade sålunda fem mindre än 500 medlemmar, fyra mellan 1,000 och 2,000 medlemmar, en mellan 2,000 och 3,000, en mellan 4,000 och 5,000 samt en över 5,000 medlemmar.»

I betraktande härav och då understödsförening, som önskar att vidare utvidga sin verksamhet, som regel torde hava möjlighet att ombilda sig till ömsesidigt försäkringsbolag, finner sig styrelsen kunna endast med vissa inskränkningar förorda den gjorda framställningen. Vad först beträffar det högsta kapitalunderstöd, som må av understödsförening utfästas och utbetalas för en medlem, föreslår styrelsen, att detta begränsas till 4,000 kronor. Av omsorg för understödsföreningsrörelsens soliditet finner styrelsen vidare för rätten att bereda högre kapitalunderstöd än 2,000 kronor för en medlem böra stadgas, att denna rätt skall vara beroende av särskilt medgivande av tillsynsmyndigheten. Bland de omständigheter, som vid en dylik prövning skulle kunna tagas i betraktande, framhåller styrelsen exempelvis, att föreningens medlemsantal är synnerligen stort, att föreningen genom sina stadgar är pliktig att genom återförsäkring täcka risken, i vad den överstiger 2,000 kronor för en person, att föreningen är bildad för en viss sammanslutning eller krets, inom vilken medlemskap i föreningen på grund av hävd eller direkt föreskrift är obligatoriskt, att föreningen äger tillgångar eller inkomster utöver försäkringsfonder och premier, vilka göra dess ställning särskilt god, och så vidare.

Beträffande frågan, om förslag i ämnet nu bör framläggas, anför styrelsen:

»Föreningsverksamheten för inbördes understöd kan sägas för närvarande vara reglerad genom tvenne lagar, nämligen utom understödsföreningslagen lagen om sjukkassor den 4 juli 1910. För den händelse lagstiftning om obligatorisk sjukförsäkring i överensstämmelse med de nu föreliggande förslagen eller efter andra, från dessa förslag avvikande grunder, kommer att under den närmaste framtiden genomföras, uppstår såsom en följd härav med nödvändighet frågan om den nuvarande sjukkasselagens fortsatta bestånd. En nära till hands liggande utväg synes därvid vara att låta även den frivilliga sjukhjälpverksamheten, som efter tvångsförsäkringens genomförande skulle komma i ett väsentligt förändrat läge, regleras genom samma lagstiftning som övrig understödsverksamhet. För detta ändamål torde visserligen krävas ändringar på enskilda punkter i understödsföreningslagen. Såvitt nu kan förutses, skulle dessa ändringar dock icke behöva bli av någon större betydelse och framför allt icke på något sätt hindras genom den här ifrågasatta förhöjningen av maximigränsen för kapitalunderstöd. Denna senare ändring torde snarare vara ägnad att på olika sätt underlätta sjukkaserverksamhetens omläggning efter samma grunder som annan understödsverksamhet.»

Vid styrelsens utlåtande är fogat utdrag av protokoll, hållet vid sammanträde med sociala rådets sektion för understödsföreningar den 2 december 1920, utvisande, att sektionen uttalat önskvärdheten av en sådan ändring av 3 § i lagen om understödsföreningar, att registrerad understödsförening må utfästa och utbetala kapitalunderstöd till belopp till och med 5,000 kronor, dock att för utfästelse eller utbetalning av sådant understöd, i vad det överstiger 2,000 kronor, särskilt medgivande erfordras av tillsynsmyndigheten.

Försäkrings-
inspektionen.

I sitt yttrande över förevarande framställning anför försäkringsinspektionen följande:

»Såsom socialstyrelsen framhåller måste det fordras, att den understödsförening, som vill utfästa högre kapitalunderstöd än som nu är medgivet, har en sådan ställning, att denna höjning icke vedervägar dess soliditet, eller enligt sina stadgar är skyldig att genom återförsäkring täcka risken, i vad den överstiger 2,000 kronor. Under förutsättning, att lagen ger uttryck för att tillsynsmyndigheten har rätt och skyldighet att ingå i sådan prövning, synes den av socialstyrelsen föreslagna lagändringen icke giva anledning till annan erinran från försäkringsinspektionens sida än följande. En understödsförening, som sålunda av tillsynsmyndigheten kommer att erhålla rätt att utfästa mer än 2,000 kronors kapitalunderstöd, skulle, även om den föreslagna lagändringen icke göres, hava möjlighet att få denna rätt genom att besluta sin ombildning till försäkringsbolag. Dylik ombildning, som underlättas genom bestämmelserna i 261 § i lagen om försäkringsrörelse, medför ingen annan olägenhet för föreningen än att den blir skyldig att erlägga avgift enligt 225 § i nämnda lag, en avgift som för närvarande utgår

med endast $\frac{1}{2}\frac{0}{00}$ av premieinkomsten och sålunda ej kan anses vara av någon betydelse för föreningens ekonomi, när denna är sådan, att ifrågavarande höjning av understödets belopp kan medgivas av socialstyrelsen. Särskilt må påpekas, att nu gällande försäkringslag gör det möjligt att vid bestämmande av den till bolag ombildade föreningens premier taga hänsyn till de låga omkostnader, varmed den eventuellt visat sig kunna arbeta, så att ombildningen ej behöver medföra någon höjning av premierna, om föreningen vill fortsätta sin verksamhet under samma former som förut.»

Såsom framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen för de ifrågavarande lagbestämmelsernas tillkomst, hava meningarna varit ganska delade, då det gällt att bestämma maximibelopp för begravningshjälp och kapitalunderstöd.

Departement-
schefen.

Sålunda bestämdes maximibeloppet för begravningshjälp enligt lagen om sjukkassor till 200 kronor, sedan Kungl. Maj:t i sådant hänseende föreslagit 500 kronor. För kapitalunderstöd från understödsföreningar utan godkända stadgar föreslogs såsom högsta belopp av Kungl. Maj:t och lagutskottet 200 kronor samt av reservanter inom utskottet 500 kronor, varpå kamrarna efter sammanjämkning fastställde beloppet till 300 kronor. Beträffande slutligen kapitalunderstöd från föreningar med godkända stadgar rådde inom riksdagen enighet om maximibeloppet för sådant understöd, i det riksdagen utan meningskiljaktighet antog Kungl. Maj:ts förslag, enligt vilket, i överensstämmelse med framställning från omförmälda, under år 1911 hållna konferens av understödsföreningar, detta belopp bestämdes till 2,000 kronor.

Då det gäller att bedöma, om och i vad mån de efter så många meningsskiljaktigheter tillkomna maximibeloppen böra till följd av penningvärdets fall höjas, måste hänsyn tagas till ett flertal på denna fråga inverkan omständigheter. Beträffande först begravningshjälpen gäller det å ena sidan att förebygga, att dess belopp överstiger vad som kan anses vara lämpligt med hänsyn till att begravningshjälpsverksamheten är avsedd att utövas i samband med sjukhjälpsverksamhet och under sådana villkor, som befunnits lämpliga för dylik verksamhet. Å andra sidan får maximibeloppet icke vara så lågt, att den lämnade begravningshjälpen blir otillräcklig. Ur sistnämnda synpunkt torde det vara nödvändigt att nu företaga en höjning av berörda belopp, och synes mig den av socialstyrelsen tillstyrkta höjningen till 500 kronor vara på lämpligt sätt avvägd. Vidare synes, med hänsyn bland annat till att, såsom socialstyrelsen erinrat, tillsynsmyndigheten fastställer de avgifter, som sjukkassorna hava att uppbära från sina medlemmar, ett maximibelopp av 500 kronor icke vara högre än som kan anses lämpligt ur

synpunkten, att verksamheten avser jämväl sjukförsäkring. På grund av det anförda anser jag mig böra tillstyrka framställningen om höjning av maximibeloppet för begravningshjälp till 500 kronor. Jag förutsätter dock därvid, att tillsynsmyndigheten, såsom även i socialstyrelsens utlåtande gjorts gällande, med särskild uppmärksamhet följer de sjukkassors arbete, vilka utfästa högre begravningshjälp än för närvarande är medgivet.

Vidtages den nu av mig förordade höjningen, torde det böra tagas i övervägande, huruvida icke även maximibeloppet för kapitalunderstöd från understödsföreningar utan godkända stadgar bör höjas från 300 till 500 kronor. Visserligen synes i detta avseende en viss tvekan kunna göra sig gällande, då registreringen av sådan förening är av mera formell natur och icke är förenad med en saklig granskning från tillsynsmyndighetens sida av grunderna för föreningens verksamhet. Tillsynsmyndigheten har sålunda icke samma möjlighet som beträffande sjukkassorna att bestämma premiernas belopp och tillse, att de stå i skäligt förhållande till de utfästa kapitalunderstödens storlek. Härtill kommer, att tillsynsmyndighetens befogenhet med avseende å sådan förenings verksamhet i förevarande hänseende inskränker sig till att jämlikt 82 § i lagen om understödsföreningar lämna föreningen råd och upplysningar i ändamål att dess rörelse må drivas på ett med hänsyn till dess art och omfattning lämpligt sätt. Men denna tillsynsmyndighetens rådgivande verksamhet åtnjuter, enligt vad erfarenheten hittills givit vid handen, stor auktoritet hos föreningarna. Då vidare, så som understödsföreningsväsendet i vårt land utvecklat sig, de föreningar, om vilka här är fråga, äro jämförelsevis små och i regel grundade på känslan av samhörighet medlemmarna emellan utan sträng hänsyn till den försäkringstekniska rättvisan, skulle den omläggning av verksamheten, som erfordras för stadgarnas godkännande, ofta icke blott möta ekonomiska svårigheter utan ock vedervåga värdefulla psykologiska faktorer. Det kapitalunderstöd, som lämnas av dessa föreningar, är liksom sjukkassornas begravningshjälp huvudsakligen avsett att tillgodose de närmaste och mest trängande behoven efter dödsfallet, men även härför är på många orter det nuvarande maximibeloppet 300 kronor avgjort för lågt och torde även så förbliva, såvida icke en alldeles oväntat stark stegring av penningvärdet inträder. Jag anser därför övervägande skäl tala för den av socialstyrelsen föreslagna höjningen av maximibeloppet av kapitalunderstöd för föreningar utan godkända stadgar till 500 kronor.

Vad slutligen angår maximibeloppet för kapitalunderstöd från föreningar med godkända stadgar, är jag ense med socialstyrelsen därutinnan, att en höjning av berörda belopp nu bör komma till stånd. Jag förbiser därvid icke den enligt lagen om försäkringsrörelse förefintliga möjligheten för understödsförening, som, på sätt i 86 § lagen om understödsföreningar förutsättes i fråga om föreningar med godkända stadgar, arbetar efter försäkringstekniskt hållbara principer, att utan mera betydande kostnader ombilda sig till försäkringsbolag. I sistnämnda hänseende är emellertid att märka den mycket utbredda misstro mot bolagsformen, som bland understödsföreningsverksamhetens målsmän alljämt gör sig gällande, en misstro som säkerligen i stor omfattning gör föreningarna obenägna att ombilda sig till bolag. Vad beträffar storleken av den höjning av maximibeloppet, som sålunda enligt min mening nu bör äga rum, synes mig försiktigheten bjuda att icke för närvarande gå längre än socialstyrelsen tillstyrkt eller att högsta beloppet av kapitalunderstöd bestämmes till 4,000 kronor för en medlem. Däremot synes det mig icke lämpligt att, såsom socialstyrelsen föreslagit, i lagen stadga, att rätten att bereda högre understöd än 2,000 kronor skall vara beroende av särskilt medgivande av tillsynsmyndigheten. Enligt 86 § skall nämligen tillsynsmyndigheten vid prövning av ansökning om registrering tillse, att stadgarna innehålla tillfredsställande bestämmelser om premier, fondavsättning, medelförvaltning och användning av uppkommande överskott samt jämväl i övrigt äro betryggande för medlemmarna och övriga understödsberättigade. Finnes anledning till anmärkning, skall registrering vägras. I 8 § finnes vidare den bestämmelsen, att understödsförenings stadgar skola angiva, bland annat, det högsta belopp, vartill kapitalunderstöd må uppgå. I fråga om föreningar, vilkas stadgar godkännas efter det den nu ifrågasatta lagändringen trätt i kraft, tillgodoses sålunda med nu nämnda bestämmelser det syfte, som avses med det av socialstyrelsen föreslagna stadgandet. Vad åter angår vid lagändringens ikraftträdande existerande föreningar, så åligger det dem att, därest de vilja utfästa eller utbetala högre kapitalunderstöd än för närvarande är medgivet, vidtaga ändring i stadgarnas bestämmelse om det högsta belopp, vartill kapitalunderstöd må uppgå, samt hos tillsynsmyndigheten för registrering anmäla den sålunda beslutade ändringen. Beträffande sådan registrering skola enligt stadgande i 86 § tredje stycket bestämmelserna om prövning av ansökning om registrering av förening äga motsvarande tillämpning. Tillsynsmyndigheten har sålunda även i detta fall att tillse, att det föreslagna högsta understödsbeloppet icke är högre än som kan anses förenligt med förenin-

gens soliditet. I båda fallen komma givetvis vid tillsynsmyndighetens prövning de omständigheter i beaktande, vilka av socialstyrelsen anförts såsom betydelsefulla med avseende å det av styrelsen ifrågasatta särskilda medgivandet. Har en förening erhållit rätt att bereda högre kapitalunderstöd än 2,000 kronor, är tillsynsmyndigheten naturligen pliktig att också i fortsättningen vid sin kontroll å föreningens verksamhet tillse, att de med hänsyn till understödens storlek erforderliga garantierna alltjämt föreligga.

Vad beträffar stadgandena om högsta beloppet av begravningshjälp från oregistrerad sjukkasse samt om understödsförenings registreringsplikt, är jag ense med socialstyrelsen därutinnan, att de tillstyrkta lagändringarna icke böra föranleda ändring i berörda stadganden.

Lagändringarna torde böra träda i kraft redan den 1 juli 1921.

I enlighet med ovan angivna grunder har jag låtit inom socialdepartementet utarbeta förslag till lag om ändrad lydelse om av 2 § i lagen om sjukkassor den 4 juli 1910 och till lag om ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912.

Föredraganden uppläste härefter ifrågavarande lagförslag, vilka voro av den lydelse, bilagor vid detta protokoll utvisa, samt hemställde, att lagrådets utlåtande över förslagen måtte, för det i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål, inhämtas genom utdrag av protokollet.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdde hemställan tacktes Hans Maj:t Konungen lämna bifall.

Ur protokollet:

Herman Hultcrantz.

Förslag

till

L a g

om ändrad lydelse av 2 § i lagen om sjukkassor den 4 juli 1910.

Häriigenom förordnas, att 2 § i lagen om sjukkassor den 4 juli 1910 skall erhålla följande ändrade lydelse:

Registrerad sjukkassa vare ej tillåtet att meddela högre begravningshjälp än femhundra kronor, ej heller att utöva verksamhet, som uppenbarligen är främmande för det ändamål, kassan enligt 1 § har att fullfölja.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1921.

Förslag

till

L a g

om ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912.

Härigenom förordnas, att 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni 1912 skall erhålla följande ändrade lydelse:

Registrerad understödsförening äge ej, med mindre tillsynsmyndigheten lämnat tillstånd därtill, utöva verksamhet, vilken är främmande för det ändamål, som avses med föreningens understödsverksamhet.

Registrerad understödsförening må ej utfästa eller utbetala kapitalunderstöd till högre belopp än fyratusen kronor för en medlem. Utfäster eller utbetalar föreningen kapitalunderstöd till högre belopp än femhundra kronor för en medlem, skola föreningens stadgar vara godkända på sätt i 86 § sägs.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1921.

*Utdrag av protokollet, hållet i Kungl. Maj:ts lagråd fredagen
den 11 mars 1921.*

Närvarande:

Justitierådet *Berglöf*, regeringsrådet *Ernberg*, justitieråden *Molin*,
Appelberg.

Enligt lagrådet tillhandakommet utdrag av protokollet över social-
ärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 18 februari
1921, hade Kungl. Maj:t förordnat, att lagrådets utlåtande skulle för det
i § 87 regeringsformen omförmälda ändamål inhämtas över upprättade
förslag till lag om ändrad lydelse av 2 § i lagen om sjukkassor den 4
juli 1910 samt lag om ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföre-
ningar den 29 juni 1912.

Förslagen, som finnas bilagda detta protokoll, föredrogos inför lag-
rådet av byråchefen Nils Ragnar von Koch.

Lagrådet lämnade förslagen utan anmärkning.

Ur protokollet:

Erik Ölander.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans
Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 14
mars 1921.*

Närvarande:

Statsministern VON SYDOW, ministern för utrikes ärendena greve
WRANGEL, statsråden ERICSSON, DAHLBERG, MURRAY, ELMQUIST,
MALM, BERGQVIST, HAMMARSKJÖLD, EKEBERG, HANSSON, BESKOW.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Elmquist anmälde lag-
rådets den 11 innevarande månad avgivna utlåtande över de den 18
februari 1921 till lagrådet remitterade förslagen till lag om ändrad ly-
delse av 2 § i lagen om sjukförsäkringar den 4 juli 1910 och till lag om
ändrad lydelse av 3 § i lagen om understödsföreningar den 29 juni
1912 samt hemställde, att förslagen, vilka av lagrådet lämnats utan an-
märkning, måtte, jämlikt § 87 regeringsformen, genom proposition före-
läggas riksdagen till antagande.

Till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda
hemställan täcktes Hans Maj:t Konungen lämna bifall;
och skulle till riksdagen avlätas proposition av den
lydelse bilaga vid detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

Herman Hulterantz.