

Regeringens proposition

1980/81:135

**om former för styrning av försäkringskassornas förvaltningsutgifter,
m. m.;**

beslutad den 26 februari 1981.

Regeringen föreslår riksdagen att antaga det förslag som har upptagits i bifogade utdrag av regeringsprotokoll.

På regeringens vägnar

THORBJÖRN FÄLLDIN

KARIN SÖDER

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att ett nytt budgeteringssystem införs för de allmänna försäkringskassornas förvaltningsutgifter. Anslag till dessa utgifter skall anvisas på statsbudgeten enligt samma teknik som gäller för statliga myndigheter. Försäkringskassornas räkenskapsår föreslås ändrat från kalenderår till statligt budgetår.

Avsikten är också att vissa administrativa beslutsbefogenheter samtidigt skall decentraliseras från riksförsäkringsverket till försäkringskassorna.

De nya reglerna föreslås tillämpas fr. o. m. budgetåret 1982/83.

**Förslag till
Lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring**

Härigenom föreskrivs att 18 kap. 4, 8, 12–14 och 16 §§ lagen (1962:381) om allmän försäkring¹ skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

18 kap.

4 §²

För allmän försäkringskassas förbindelser häfta allenast kassans tillgångar.

Utan riks-försäkringsverkets medgivande må allmän försäkringskassa ej överlåta eller med inteckning för gäld belasta fast egendom och ej heller upptaga, övertaga eller ikläda sig ansvar för lån eller åta sig annan förpliktelse, såvida ej denna har omedelbart sammanhang med kassans verksamhet.

Om vad som skall iakttagas beträffande allmän försäkringskassas tillgångar och skulder, därest kassan upphör eller dess verksamhetsområde ändras, meddelar regeringen bestämmelser i varje särskilt fall.

8 §

Styrelseledamot utses, om *icke* regeringen annat *förordnar*, för en tid av tre år, räknat från och med den 1 januari året näst efter det, då han blivit utsedd.

Styrelseledamot *må* skiljas från uppdraget genom beslut av den som utsett honom.

Avgår styrelseledamot innan den tid för vilken han blivit utsedd, gått till ända, skall för den återstående tiden utses ny ledamot i den ordning, vari den avgångne ledamoten blivit utsedd.

Styrelseledamöter utses, om *inte* regeringen *föreskriver* annat, för en tid av tre år, räknat från och med den 1 juli året efter det år då val i hela riket till landsting och kommunfullmäktige har ägt rum.

En styrelseledamot *kan* skiljas från uppdraget genom beslut av den som utsett honom.

Avgår *en* styrelseledamot innan den tid, för vilken han blivit utsedd gått till ända, skall för den återstående tiden utses *en* ny ledamot i den ordning, vari den avgångne ledamoten blivit utsedd.

¹ Lagen omtryckt 1977:630.

² Ändringen innebär att andra stycket upphävs.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 §

Hos allmän försäkringskassa skola vara anställda en direktör, vilken i enlighet med de anvisningar, som lämnas av kassans styrelse, har att leda arbetet inom kassan samt en eller flera föredragande för pensionsärenden. Hos sådan kassa skola jämväl vara anställda en eller flera förtroendeläkare och förtroendetandläkare. Dessa hava att tillhandagå kassan i frågor, som kräva medicinsk eller odontologisk sakkunskap, och skola söka främja samarbetet mellan kassan och inom dess område verkamma läkare och tandläkare.

Utöver de befattningshavare, som avses i första stycket, skola hos allmän försäkringskassa vara anställda tjänstemän i erforderligt antal.

13 §

Befattningshavare hos allmän försäkringskassa tillsätts och entledigas

1) direktör, föredragande för pensionsärenden, förtroendeläkare, förtroendetandläkare ävensom annan tjänsteman, beträffande vilken regeringen så föreskrivit, av riksförsäkringsverket; samt

2) övriga tjänstemän av kassan.

Riksförsäkringsverket skall vid tillsättande och entledigande av befattningshavare hos kassan inhämta yttrande från kassans styrelse.

För befattningshavare, för vilka regeringen så föreskrivit, skola anställnings- och arbetsvillkor fastställas under medverkan av regeringen eller myndighet som regeringen bestämmer.

I den allmänna försäkringskassan skall finnas en direktör, som har att leda arbetet inom kassan i enlighet med styrelsens anvisningar. Vidare skall finnas en eller flera förtroendeläkare och förtroendetandläkare. Dessa skall biträda kassan i frågor som kräver medicinsk eller odontologisk sakkunskap samt verka för ett gott samarbete mellan kassan och de läkare och tandläkare som är verkamma inom dess område. Därutöver skall finnas personal i mån av behov och tillgång på medel.

Direktören och de andra tjänstemän, beträffande vilka regeringen föreskriver det, tillsätts och entledigas av riksförsäkringsverket. Övriga tjänstemän tillsätts och entledigas av kassan.

Riksförsäkringsverket skall vid tillsättande och entledigande av tjänstemän hos kassan inhämta yttrande från kassans styrelse.

För de tjänstemän, för vilka regeringen föreskriver det, skall anställnings- och arbetsvillkor fastställas under medverkan av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer.

Nuvarande lydelse

I den utsträckning regeringen förordnar må försäkringskassa inrätta ny tjänst endast efter medgivande av riksförsäkringsverket.

Föreslagen lydelse

I den utsträckning regeringen föreskriver det får försäkringskassan inrätta nya tjänster endast efter medgivande av riksförsäkringsverket.

14 §

Allmän försäkringskassas räkenskaper skola avslutas för år. Räkenskapsavslutningen skall vara verkställd före utgången av nästföljande mars månad.

Styrelsen skall senast den 15 april varje år till revisorerna avlämna en av styrelsens ledamöter underskriven förvaltningsberättelse för det senast förflutna året. Styrkt avskrift av berättelsen skall samtidigt översändas till riksförsäkringsverket samt till vederbörande landsting eller kommunfullmäktige.

Före utgången av oktober månad varje år skall styrelsen tillstålla riksförsäkringsverket en beräkning av kassans förvaltningskostnader för nästföljande år.

En allmän försäkringskassas räkenskaper skall omfatta perioden den 1 juli—den 30 juni (budgetår).

Styrelsen skall senast den 1 oktober varje år till revisorerna lämna en av styrelsens ledamöter underskriven årsberättelse innefattande förvaltningsberättelse, resultaträkning och balansräkning för det senast förflutna budgetåret. Styrkt avskrift av årsberättelsen skall samtidigt översändas till riksförsäkringsverket och till landstinget eller kommunfullmäktige.

Styrelsen skall årligen tillstålla riksförsäkringsverket de uppgifter om kassans förvaltning som fordras för framställning om anslag.

16 §

För granskning av styrelsens förvaltning och den allmänna försäkringskassans räkenskaper skola varje år utses en revisor av riksförsäkringsverket och två revisorer av landstinget eller, där fråga är om kassa, vars verksamhetsområde utgöres av kommun, av kommunfullmäktige.

För varje revisor utses en suppleant.

Revisor må skiljas från uppdraget av den som utsett honom.

Revisor skall hava den erfarenhet

För granskning av styrelsens förvaltning och den allmänna försäkringskassans räkenskaper skall för varje budgetår utses en revisor av riksförsäkringsverket och två revisorer av landstinget eller, där fråga är om en kassa, vars verksamhetsområde utgöres av en kommun, av kommunfullmäktige.

En revisor kan skiljas från uppdraget av den som utsett honom.

En revisor skall ha den erfarenhet

Nuvarande lydelse

beträffande bokföring och insikt i ekonomiska förhållanden, som med hänsyn till kassans verksamhet *erfordras* för uppdraget. Till revisor *må ej* utses den som är i kassans eller styrelseledamots tjänst, *ej heller* nära anhörig till styrelseledamot.

Föreslagen lydelse

av bokföring och *den* insikt i ekonomiska förhållanden som med hänsyn till kassans verksamhet *fordras* för uppdraget. Till revisor *får inte* utses den som är i kassans eller *en* styrelseledamots tjänst *eller den som är* nära anhörig till *en* styrelseledamot.

1. Denna lag träder i kraft såvitt avser 18 kap. 14 § tredje stycket den 1 juli 1981, såvitt avser 18 kap. 8 § den 1 januari 1983 och i övrigt den 1 juli 1982. Vad som enligt 18 kap. 14 § tredje stycket i dess förutvarande lydelse föreskrivs om skyldighet att tillställa riksförsäkringsverket en beräkning av kassans förvaltningskostnader skall dock gälla till utgången av år 1981.

2. Tiden den 1 januari–30 juni 1982 skall vid tillämpning av 18 kap. 14 § andra stycket i dess nya lydelse anses som ett budgetår.

SOCIALDEPARTEMENTET

Utdrag
PROTOKOLL
vid regeringssammanträde
1981-02-26

Närvarande: statsministern Fälldin, ordförande, och statsråden Ullsten, Bohman, Wikström, Friggebo, Mogård, Dahlgren, Åsling, Söder, Krönmark, Burenstam Linder, Johansson, Wirtén, Holm, Andersson, Boo, Winberg, Adelson, Danell, Petri, Eliasson

Föredragande: statsrådet Söder

Proposition om former för styrning av försäkringskassornas förvaltningsutgifter, m. m.

1 Inledning

De allmänna försäkringskassorna och riksförsäkringsverket svarar för administrationen av större delen av samhällets ekonomiska trygghetssystem. Enligt 18 kap. 1 § lagen (1962:381) om allmän försäkring, AFL, skall det finnas en allmän försäkringskassa i varje landstingskommun och i varje kommun som inte tillhör ett landstingsområde. Totalt finns 26 försäkringskassor. Formellt är kassorna inte statliga myndigheter utan självständiga offentligrättsliga organ med egna styrelser. Riksförsäkringsverket är central förvaltningsmyndighet och utövar tillsyn över kassornas verksamhet (18 kap. 2 § AFL).

Utgifterna för försäkringskassornas administration finansieras på samma sätt som sjukförsäkringens utgifter, dvs. till 15 % med statsbidrag och till 85 % med arbetsgivaravgifter. I princip fastställer varje försäkringskassa sin egen budget och avgör därmed själv omfattningen av sina förvaltningsutgifter.

Riksrevisionsverket framförde i juni 1978 i en revisionsrapport om riksförsäkringsverkets tillsyn av de allmänna försäkringskassorna m. m. vissa synpunkter beträffande försäkringskassornas organisation och förvaltningsutgifter. I rapporten förordades bl. a. att ett system skulle införas för styrning av försäkringskassornas förvaltningskostnader. I rapporten framhölls vidare behovet av att riksförsäkringsverket som ett led i tillsynen i ökad omfattning följde utvecklingen av försäkringskassornas förvaltningsutgifter.

Chefen för socialdepartementet bemyndigades den 14 juni 1979 att tillkalla en kommitté – kommittén (S 1979:08) för översyn av riksförsäkringsverkets

organisation m. m.¹ – för att göra en organisationsöversyn av verket. Enligt direktiven (Dir. 1979:60) skulle kommittén även pröva frågan om formerna för styrning av försäkringskassornas organisation och förvaltningskostnader mot bakgrund av vad som anförts i riksrevisionsverkets revisionsrapport.

Kommittén har redovisat sina överväganden och förslag i sistnämnda avseende i delbetänkandet (Ds S 1980:7) Former för styrning av försäkringskassornas organisation och förvaltningsutgifter. En sammanfattning av kommitténs förslag bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 1*.

Efter remiss har yttranden över betänkandet avgetts av riks-försäkringsverket, riksrevisionsverket, statskontoret, statens arbetsgivarverk, Försäkringskassoförbundet (FKF), Försäkringskassornas förhandlingsorganisation (FFO), Landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet, Landsorganisationen i Sverige (LO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Centralorganisationen SACO/SR och Försäkringsanställdas förbund (FF).

Försäkringskassoförbundet har bifogat yttranden från flertalet allmänna försäkringskassor.

En remissammanställning bör fogas till protokollet i detta ärende som *bilaga 2*.

2 Allmän motivering

2.1 Allmänt

Utvecklingen av samhällets ekonomiska trygghetsanordningar har inneburit väsentligt utvidgade arbetsuppgifter för de allmänna försäkringskassorna. Detta har trots ökad användning av automatisk databehandling lett till en kraftig ökning av försäkringskassornas förvaltningsutgifter. För år 1980 har kassornas förvaltningsutgifter beräknats till 2 190 milj. kr., vilket innebär en ökning med mer än 1 000 milj. kr. sedan år 1975. Antalet årsarbetare hos kassorna har ökat från 11 800 år 1975 till ca 17 000 år 1980. Samtidigt har under denna period omslutningen inom den allmänna försäkringen ökat från ca 47 000 milj. kr. till ca 100 000 milj. kr.

Före år 1974 finansierades försäkringskassornas förvaltningsutgifter helt med avgifter från de försäkrade. Tarifferna för dessa avgifter, som även skulle täcka en del av sjukförsäkringskostnaderna, fastställdes för varje kassa av riks-försäkringsverket. Härigenom gällde i princip en ram för förvaltningsutgifterna även om detta i praktiken inte medförde någon direkt styrning av kassornas förvaltning. Sedan sjukförsäkringsavgifterna slopats för anställda fr. o. m. år 1975 finansieras förvaltningsutgifterna numera med arbetsgivaravgifter, egenavgifter från egna företagare och statsbidrag enligt samma regler som gäller för sjukförsäkringens utgifter.

¹ Ledamöter: generaldirektören Lars-Åke Åström, ordförande, avdelningschefen Jan Engman, revisionsdirektören, numera chefrevisorn Wilhelm Engström, sekreteraren Gustav Persson och civilekonomen Jan Stephansson.

För innevarande budgetår har medel för statens bidrag förts upp i statsbudgeten på ett särskilt anslag under socialhuvudtiteln, B 4. Bidrag till försäkringskassornas förvaltningskostnader. Förändringen är endast av formell natur i förhållande till närmast föregående budgetår, då försäkringskassornas förvaltningskostnader redovisades som en delpost under anslaget Bidrag till sjukförsäkringen. Anslagets storlek medför i princip ingen begränsning av kassornas förvaltningsutgifter eftersom anslaget kan överskridas utan särskilda åtgärder.

I årets budgetproposition (prop. 1980/81:100 bil. 8, sid. 55) har riksdagen underställts uttalanden om att den restriktiva budgetprövning som gäller för statliga myndigheter bör tillämpas också för de allmänna försäkringskassorna. Jag anförde där att riksförsäkringsverket i avvaktan på genomförandet av ett nytt budgeteringssystem bör få i uppdrag att följa kostnadsutvecklingen hos försäkringskassorna och utfärda de anvisningar som behövs för att de principer som gäller för genomförandet av statliga myndigheters huvudförslag skall tillämpas även för försäkringskassornas förvaltningskostnader under åren 1981 och 1982.

I enlighet med vad som förutskickades i budgetpropositionen återkommer jag nu med förslag i fråga om ett nytt budgeteringssystem för kassornas förvaltningskostnader.

Kommittén föreslår i betänkandet att ett system med ekonomisk ramstyrning införs för försäkringskassornas förvaltningsutgifter. Anslaget för ifrågakostnader skall enligt förslaget behandlas enligt samma teknik som gäller för övriga anslag på statsbudgeten. Kommittén föreslår vidare att vissa administrativa beslutsbefogenheter skall decentraliseras från riksförsäkringsverket till försäkringskassorna.

Remissinstanserna är positiva till huvudprinciperna i förslaget. Riksförsäkringsverket konstaterar att utredningsarbetet haft en bred förankring inom såväl verket som försäkringskasseområdet. Försäkringskasseförbundet finner att kommitténs förslag i stort sett överensstämmer med den s. k. RFV/FKF-utredningens – med representanter för riksförsäkringsverket och försäkringskassorna – förslag, vilka i allt väsentligt godtagits av Försäkringskasseförbundets kongress i juni 1980.

Försäkringskassornas behov av medel för förvaltningsutgifterna bör enligt min mening – i likhet med vad som gäller för statliga myndigheter – bli föremål för årlig prövning av statsmakterna. Jag förordar därför i likhet med kommittén att ett system för anslagsstyrning av försäkringskassornas förvaltningsutgifter införs. Systemet bör utformas så att det ger statsmakterna ett tillfredsställande underlag för prövning och kontroll av försäkringskassornas förvaltningskostnader på motsvarande sätt som gäller för de statliga myndigheterna. Det är också angeläget att få en ekonomisk redovisning som kan ge underlag för beräkningen av konsekvenser för organisation och förvaltningsutgifter av planerade regeländringar i trygghetssystemen.

Genom en effektiv och ändamålsenlig styrning av de ekonomiska resurserna minskar behovet av annan administrativ styrning. Därvid ökar möjligheterna till decentralisering av administrativa beslutsbefogenheter till försäkringskassorna. Detta innebär en markering av försäkringskassornas självständiga ansvar för förvaltningen inom givna regler och anslagsramar, samtidigt som man uppnår en ytterligare renodling av riksförsäkringsverkets centrala ansvar för verksamheten.

2.2 Ekonomiska ramar för försäkringskassornas förvaltningsutgifter

Kommittén föreslår att statsmakternas anslag till försäkringskassornas förvaltningsutgifter skall ges i form av en totalram för kassornas sammanlagda förvaltningskostnader. Kommittén föreslår vidare en modell för dels beräkning av totalramen dels fördelning av totalramen mellan försäkringskassorna. Enligt kommittén skall det ankomma på riksförsäkringsverket att efter samråd med Försäkringskassoförbundet beräkna det sammanlagda medelsbehovet och ge in anslagsframställning till regeringen i överensstämmelse med vad som gäller för begäran om anslag på statsbudgeten. Beräkningen av totalramen skall enligt förslaget bygga på dels vissa schablonberäkningar, främst baserade på invånarantal samt uppgifter från försäkringskassornas s. k. arbetsredovisningssystem (som bygger på personalstatistik och ärendestatistik), dels en bedömning av ekonomiska och andra uppgifter som hämtas in från kassorna. Dessa faktorer avses även ligga till grund för den fördelning mellan kassorna som skall ske sedan statsmakterna tagit ställning till totalramen. Fördelningen bör göras av riksförsäkringsverket efter samråd med Försäkringskassoförbundet.

Från flera remissinstanser har synpunkter anförts beträffande beräkning av en totalram och fördelningen inom denna. Riksrevisionsverket framhåller att resurstilldelningen inte bör göras alltför schablonmässig eftersom det finns risk för att möjliga effektivitetsvinster då inte skulle tillvaratas. Riksförsäkringsverket understryker vikten av det analysarbete i anslutning till schablonberäkningarna som skall åligga verket. Från försäkringskasshåll pekar man bl. a. på att arbetsredovisningssystemet ännu inte är tillräckligt utvecklat samt att kassorna behöver ett bättre redovisningssystem.

För egen del finner jag det föreslagna budgetsystemet med en gemensam totalram i statsbudgeten lämpligt för kassornas förvaltningskostnader. Försäkringskassorna är 26 till antalet och har i huvudsak samma organisation och verksamhetsförhållanden. Liksom kommittén anser jag att det bör ankomma på riksförsäkringsverket att på grundval av uppgifter från försäkringskassorna och efter samråd med Försäkringskassoförbundet göra framställning om den totala anslagsramen för kassornas förvaltningsutgifter. Verket bör även disponera anvisat anslag och svara för fördelning av medlen mellan kassorna. Som kommittén anført bör fördelningen göras av verket efter samråd med Försäkringskassoförbundet.

När det gäller beräkningen av det samlade medelsbehovet och fördelningen av den anvisade totalramen är det av stor betydelse att beräkningarna grundas på tillräckligt väl underbyggda och tillförlitliga uppgifter. Beräkningarna avses enligt förslaget bygga på dels vissa schablonberäkningar, dels en bedömning av andra uppgifter som hämtas in från kassorna. Försäkringskassorna måste därför förse riksförsäkringsverket med de uppgifter om kassornas förvaltning som behövs för framställning om anslag samt fördelning av anvisade medel. Jag vill här betona vikten av det analysarbete som bör utföras på grundval av bl. a. dessa uppgifter.

Det föreslagna systemet kräver en väl utvecklad planerings- och budgetprocess hos försäkringskassorna. Det bör ankomma på riksförsäkringsverket att med utgångspunkt i de statliga budgetanvisningarna lämna anvisningar och rekommendationer till kassorna för deras budget- och redovisningsarbete. Enligt vad jag inhämtat pågår redan arbete med en utveckling av systemen beträffande arbetsredovisning och kassornas redovisning.

Kommitténs förslag att försäkringskassorna i samband med rambudgetsystemet skall övergå från kalenderår till att tillämpa det statliga budgetåret har inte väckt någon erinran från remissinstanserna. Jag ansluter mig till förslaget. I samband med denna ändring bör även mandatperioderna för försäkringskassornas styrelseledamöter i enlighet med utredningens förslag ändras så att perioderna börjar den 1 juli – i stället för som f. n. den 1 januari.

Beträffande Försäkringskassoförbundets medelsbehov förutsätter kommittén att detta skall omfattas av anslaget till försäkringskassorna. Riksrevisionsverket framhåller att medelsbehovet för förbundet bör prövas på samma sätt som när det gäller försäkringskassorna samt att det i regleringsbrev skall anges inom vilka ekonomiska ramar förbundet får bedriva sin verksamhet. Verket föreslår vidare att – i likhet med vad som gäller för försäkringskassorna – riksförsäkringsverket får utse en revisor att granska förbundets verksamhet.

För egen del vill jag anföra följande. Försäkringskassoförbundet är en service- och intresseorganisation för försäkringskassorna. Förbundet har bildats genom en överenskommelse mellan kassorna och handhar frågor inom kassornas område där gemensam behandling bedöms vara rationell. Förbundets verksamhet finansieras genom medlemsavgifter från kassorna beräknade efter invånarantalet med belopp som fastställs vid kongress eller förbundsmöte.

I likhet med kommittén finner jag att Försäkringskassoförbundets medelsbehov bör innefattas i anslaget till försäkringskassornas förvaltningskostnader. Jag är f. n. inte beredd att föreslå några ändrade regler beträffande medlen till förbundets verksamhet. Jag förutsätter dock att motsvarande restriktiva ekonomiska bedömning, som när det gäller försäkringskassornas egna förvaltningsutgifter, kommer att tillämpas även när det gäller Försäkringskassoförbundets medelsbehov. Självfallet skall den på

detta sätt finansierade verksamheten begränsas till sådana gemensamma frågor som faller inom försäkringskassornas kompetensområde. Beträffande revisionen utgår jag från att kommittén i sitt fortsatta arbete prövar frågan huruvida revisionen av försäkringskassornas verksamhet även bör omfatta förbundet.

Kommittén förutsätter att statsbudgetens anslag till försäkringskassornas förvaltningsutgifter får karaktären av förslagsanslag, vilket är den form som används för flertalet myndighetsanslag. Det innebär vanligen att anslaget får överskridas endast efter regeringens medgivande. Vidare föreslår kommittén att detta budgetanslag skall omfatta det totala beloppet för kassornas förvaltningsutgifter. Förvaltningsutgifterna under anslaget skall till 85 % finansieras via avgifter. Avgiftsmedlen bör redovisas som en inkomstpost under förslagsanslaget. På samma sätt bör enligt kommitténs ersättningsbeloppet från allmänna pensionsfonden för kassornas administration av tillägspensioneringen redovisas som inkomst under anslaget.

Jag biträder kommitténs förslag som i dessa delar lämnats utan erinran av remissinstanserna. De närmare frågorna om den tekniska redovisningen av anslaget på statsbudgeten bör behandlas i anslutning till det årliga budgetarbetet. Det gäller bl. a. frågan om det finns anledning att särbehandla vissa utgifter som har karaktären av engångsbelopp, t. ex. utrustning av nya lokaler. Jag utgår från att sådana utgifter redovisas så att de kan avskiljas i anslagsframställningen.

Kommittén föreslår vidare att samma regler för överskridande m. m. i princip skall gälla för ifrågavarande anslag som beträffande anslag till statliga myndigheter. Dock föreslår kommittén att, av de medel på anslaget som vid budgetårets slut eventuellt inte har förbrukats, hälften upp till ett visst belopp skall få användas av respektive försäkringskassa för vissa ändamål av värde för kassans utveckling. Härför skall dock krävas särskild prövning av regeringen. Förslaget motiveras med behovet av att stimulera till hushållning med resurserna.

Kommitténs förslag angående dispositionen av kvarstående anslagsmedel tas upp av flera remissinstanser. Statskontoret anför att man om förslaget genomförs bör pröva att införa samma princip också för statliga myndigheter. Riksrevisionsverket delar kommitténs uppfattning om behovet av att stimulera till bättre hushållning med tilldelade resurser. Verket anser dock att man bör överväga även andra metoder eller i varje fall ställa som villkor dels att kvarstående medel kan hänföras till reella effektivitetsvinster, dels att anslaget totalt sett inte är förbrukat. Härvid förutsätts att riksförsäkringsverket under löpande budgetår kan göra omdispositioner mellan kassorna.

Från försäkringskasseshåll är man positiv till förslaget att kassorna skall få disponera budgetöverskott. Man anser dock att förslaget har för många begränsningar. I anslutning till frågan om förfarande med kvarstående budgetanslag erinrar man vidare om kassornas fonder avseende den

obligatoriska sjukförsäkringen. Försäkringskassoförbundet anför att fonderna skulle kunna fylla en viktig utjämnande funktion vid överskott respektive underskott i budgetutfallet.

Enligt min mening är det i och för sig önskvärt att stimulera till sparande av anslagna medel. Detta är dock en fråga som gäller generellt för alla förvaltningsanslag. Jag är därför f. n. inte beredd att föreslå några särregler när det gäller anslaget till försäkringskassornas förvaltningsutgifter. Jag finner inte heller att det föreligger något behov av att i detta sammanhang använda de fonder som finns hos försäkringskassorna från tiden före 1974. Beträffande ifrågavarande fonder får jag framhålla att regeringen har gett riksförsäkringsverket i uppdrag att föreslå hur man skall förfara med dessa fonder sedan det efter ändring av finansieringsreglerna fr. o. m. år 1975 inte föreligger behov av fondering utöver den som sker i den allmänna sjukförsäkringsfonden. Jag räknar med att en slutredovisning av uppdraget skall lämnas inom kort.

2.3 Decentralisering av vissa administrativa uppgifter till försäkringskassorna

Som tidigare nämnts föreslår kommittén att, i samband med att en ekonomisk ramstyrning införs, flera av de administrativa uppgifter som handläggs inom riksförsäkringsverket decentraliseras till försäkringskassorna. Kommittén framhåller att den nuvarande fördelningen av ansvar och befogenheter mellan verket och kassorna grundar sig på de begränsade möjligheter som hittills funnits till ekonomisk styrning av kassornas förvaltning. Detta har medfört relativt omfattande och detaljerade administrativa anvisningar för kassornas verksamhet. Bättre ekonomiska styrmedel bör enligt kommittén möjliggöra en rationellare arbetsfördelning mellan riksförsäkringsverket och kassorna. Kommittén föreslår att försäkringskassorna själva inom ramen för vissa anvisningar och rekommendationer från riksförsäkringsverket får besluta om inrättande och tillsättande av huvuddelen av sina tjänster samt besluta i frågor om lokaler, inköp och försäljning m. fl. åtgärder rörande fast egendom. Riksförsäkringsverkets uppgift att som tillsynsmyndighet följa verksamheten och vid behov ingripa föreslås kvarstå oförändrad.

Remissinstanserna är positiva till en decentralisering till försäkringskassorna. Centralorganisationen SACO/SR framhåller dock att riksförsäkringsverket bör besluta i tillsättningsärenden ned t. o. m. avdelningschefsnivå samt beträffande revisorer.

Från försäkringskasseshåll anser man att ytterligare beslutsbefogenheter bör decentraliseras. I fråga om organisationen finner Försäkringsanställdas förbund att kassorna självständigt bör besluta om sektionsindelningen och därmed inrättandet av sektionschefstjänster. Någon försäkringskassa anser att lokalkontorsnätets utformning helt bör överlämnas till den enskilda

kassans avgörande. Försäkringskassoförbundet och några försäkringskassor framhåller att förtroendeläkare och förtroendetandläkare bör förordnas av kassorna.

I likhet med kommittén anser jag att ökade möjligheter till ekonomisk styrning bör medföra minskat behov av annan administrativ styrning. Det här förordade budgeteringssystemet bör skapa förutsättningar att i ökad omfattning decentralisera administrativa befogenheter till försäkringskassorna.

I fråga om decentraliseringens omfattning bör kommitténs förslag kunna tjäna som vägledning för en decentralisering av administrativa beslut till kassastyrelserna. När det gäller inrättande av tjänster liksom kassornas organisation och lokalkontorsnät är det fråga om beslut som innebär kostnader inte bara för det budgetår då åtgärden vidtas utan även framdeles. Det gäller vidare att ge de försäkrade en i princip likvärdig service i alla kassorna. Riksförsäkringsverket bör därför på dessa områden utfärda anvisningar för försäkringskassorna enligt kommitténs förslag.

Jag återkommer i specialmotiveringen till lagreglernas utformning. I fråga om tillsättande av tjänster bör i lagen anges att direktörstjänsterna tillsätts av riksförsäkringsverket. I övrigt bör det ankomma på regeringen att utfärda bestämmelser om vilka tillsättningsbeslut som även i fortsättningen skall ligga hos riksförsäkringsverket.

2.4 Ikraftträdande m. m.

Kommittén föreslår att det nya systemet skall tillämpas fr. o. m. budgetåret 1982/83.

Remissopinionen är delad i detta avseende. Kommitténs förslag om tidpunkt tillstyrks av riksförsäkringsverket, statskontoret, landstingsförbundet och TCO. Några försäkringskassor lämnar förslaget utan erinran men uttrycker oro för den korta förberedelsestid det kan bli fråga om. LO samt flertalet remissinstanser från försäkringskasseområdet anser att man för att lämna en tillräcklig förberedelsestid bör avvakta till budgetåret 1983/84.

Som jag tidigare nämnt har i årets budgetproposition riksdagen underställt uttalanden om att de principer som gäller för genomförandet av statliga myndigheters huvudförslag – dvs. en reell kostnadsbesparing med 2 % – skall tillämpas också för de allmänna försäkringskassornas förvaltningskostnader. Genom beslut den 12 februari 1981 har regeringen uppdragit åt riksförsäkringsverket att – i avvaktan på riksdagens beslut i denna fråga samt den fortsatta behandlingen av ifrågavarande kommittéförslag – ombesörja att erforderliga förberedelser vidtas hos verket och försäkringskassorna för att dels den avsedda besparingen skall kunna uppnås i kassornas förvaltningsutgifter under åren 1981 och 1982, dels erforderligt material skall kunna redovisas i den anslagsframställning beträffande försäkringskassornas förvaltningsutgifter som skall lämnas den 1 september 1981.

Genom att de principer som gäller för genomförandet av statliga myndigheters huvudförslag även avses tillämpas för försäkringskassornas förvaltningskostnader är det angeläget att snarast möjligt övergå till att tillämpa det statliga budgetåret. Jag förordar därför att övergången till budgetår som redovisningsperiod samt tillämpning av det nya budgetsyste- met i princip skall ske fr. o. m. budgetåret 1982/83. Liksom kommittén finner jag det naturligt att förberedelsearbetet sker under medverkan av berörda intressenter.

De invändningar som har anförts mot den angivna tidpunkten avser närmast den korta förberedelsetid som skulle bli följd och svårigheterna att göra tillräckligt noggranna beräkningar. I detta sammanhang får jag framhålla att det till en början sannolikt kommer att finnas en viss osäkerhet vid anslagsberäkning och fördelning av anvisade medel mellan de 26 försäkringskassorna. Det kan krävas något års erfarenhet innan man uppnår tillräcklig säkerhet vid beräkningarna, vilket givetvis får beaktas vid tillämpningen av det nya anslagssystemet under den första tiden. Det nya budgeteringssystemet bör således införas fr. o. m. budgetåret 1982/83, men tillämpningen bör vid övergången anpassas till det redovisningsmaterial som då finns tillgängligt.

Beträffande övergången från kalenderår till det statliga budgetåret anser jag i likhet med kommittén att första halvåret 1982 skall utgöra en särskild redovisningsperiod. Detta alternativ torde ge bättre underlag för jämförelser och analyser än att låta ett redovisningsår omfatta 18 månader.

Liksom kommittén anser jag att det finns anledning att utvärdera det nya systemet sedan det varit i funktion några år. Jag vill också betona vikten av en noggrann kontinuerlig uppföljning av systemets konsekvenser.

I fråga om resursmässiga konsekvenser av de förändringar jag här har förordat bör det för försäkringskassornas del i stort sett inte bli fråga om något ändrat resursbehov. Vad beträffar riksförsäkringsverket torde det i viss mån krävas ökade resurser för hanteringen av rambudgeteringsfrågor samtidigt som viss minskning av resursbehovet kan uppkomma till följd av decentraliseringen av uppgifter till försäkringskassorna. Jag förutsätter att kommittén i sitt fortsatta arbete rörande riksförsäkringsverkets organisation tar upp dessa frågor.

3 Upprättat lagförslag

I enlighet med vad jag nu har anført har inom socialdepartementet upprättats förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

4 Specialmotivering

De grundläggande bestämmelserna om de allmänna försäkringskassorna finns i 18 kap. AFL. I det följande behandlas de ändringar som föreslås i AFL till följd av det nya budgetsystemet. I övrigt föreslås vissa språkliga ändringar. Som kommittén påpekat kan regeringen, eller efter regeringens bemyndigande riksförsäkringsverket, behöva meddela närmare föreskrifter för införandet av det nya systemet. Sådana föreskrifter får meddelas med stöd av 20 kap. 16 § AFL.

18 kap.

4 §

Andra stycket i denna paragraf innehåller f. n. förbud för försäkringskassorna att utan riksförsäkringsverkets medgivande besluta om vissa åtgärder rörande den fasta egendomen. Som framgår av den allmänna motiveringen föreslås att försäkringskassorna, inom ramen för anvisningar från riksförsäkringsverket, själva får besluta om dessa åtgärder. Det föreslås därför att bestämmelsen i andra stycket upphävs.

8 §

Första stycket denna paragraf behandlar mandatperioden för styrelseledamöterna. Eftersom försäkringskassornas räkenskapsår anpassas till det statliga budgetåret, föreslås att styrelseledamöternas mandatperiod beräknas med utgångspunkt i budgetårets början.

12 §

Denna paragraf behandlar vilka anställda som skall finnas hos en försäkringskassa. Som en följd av övergången till det nya budgetsystemet anges att det – förutom direktören, förtroendeläkare och förtroendetandläkare – skall finnas personal i mån av behov och tillgång på medel.

13 §

Som framgår av den allmänna motiveringen skall direktören för den allmänna försäkringskassan, i likhet med vad som, f. n. gäller, tillsättas av riksförsäkringsverket. I fråga om övriga tjänster föreskrivs att det ankommer på regeringen att ange vilka tjänster som tillsätts av riksförsäkringsverket. Härigenom uppnås ett flexibelt system för framtiden.

14 §

Denna paragraf innehåller de grundläggande bestämmelserna om försäkringskassornas räkenskaper och budget. Även med ett nytt budgetsystem för kassorna bör sådana bestämmelser återfinnas i AFL. De närmare bestämmelserna om redovisningssystem, budgetarbete, fördelning av anvisade medel till försäkringskassornas förvaltningskostnader m. m. bör dock utfärdas av riksförsäkringsverket, som enligt 18 kap. 2 § AFL får meddela anvisningar för verksamheten.

16 §

Ändringen i denna paragraf föranleds av att försäkringskassornas räkenskapsår anpassas till det statliga budgetåret.

Övergångsbestämmelser

Som framgår av den allmänna motiveringen bör det nya budgetsystemet genomföras fr. o. m. budgetåret 1982/83. Flertalet ändringar i 18 kap. AFL bör därför träda i kraft den 1 juli 1982. Med hänsyn till att riksförsäkringsverket skall inge anslagsframställning för försäkringskassornas förvaltningsutgifter före den 1 september 1981 bör dock den nya bestämmelsen i 18 kap. 14 § tredje stycket träda i kraft redan den 1 juli 1981.

Styrelseledamöter i försäkringskassorna utses av bl. a. landstinget eller kommunfullmäktige. Mandatperioden för de sittande styrelseledamöterna upphör vid utgången av år 1982. Som framgår av motiveringen till 18 kap. 8 § föreslås att en styrelseledamots mandatperiod beräknas med utgångspunkt i budgetårets början. Enligt huvudregeln är mandatperiodens längd tre år. Regeringen kan dock med stöd av nämnda paragraf föreskriva undantag från huvudregeln. I samband med övergången till det nya systemet bör mandatperioden som börjar den 1 januari 1983 utsträckas till tre och ett halvt år. Med hänsyn härtill bör den nya bestämmelsen i 18 kap. 8 § om styrelseledamöter träda i kraft den 1 januari 1983.

Som framgår av den allmänna motiveringen bör det första halvåret 1982 utgöra en särskild redovisningsperiod.

5 Hemställan

Med hänvisning till vad jag nu har anfört hemställer jag att regeringen föreslår riksdagen att antaga ett inom socialdepartementet upprättat förslag till lag om ändring i lagen (1962:381) om allmän försäkring.

6 Beslut

Regeringen ansluter sig till föredragandens överväganden och beslutar att genom proposition föreslå riksdagen att antaga det förslag som föredraganden har lagt fram.

Former för styrning av försäkringskassornas organisation och förvaltningsutgifter (Ds S 1980:7)

Delbetänkande av kommittén (S 1979:08) för översyn av riksförsäkringsverkets organisation m. m.

Sammanfattning

1.1 Allmänt

Riksförsäkringsverket, RFV, och de allmänna försäkringskassorna svarar för administrationen av större delen av samhällets ekonomiska trygghetssystem för medborgarna. RFV är central förvaltningsmyndighet, främst för ärenden som rör den allmänna försäkringen och har tillsyn över de allmänna försäkringskassorna som är regionala och lokala organ för den allmänna försäkringen m. m.

Det finns en allmän försäkringskassa i varje landstingskommun och i varje kommun som inte ingår i landstingskommun (Malmö, Göteborg och Gotland). Totalt finns 26 försäkringskassor. Varje försäkringskassa är ett självständigt offentligrättsligt organ som leds av en styrelse. Styrelsen består av ordförande och vice ordförande som utses av regeringen samt i regel fyra ledamöter som utses av landstingen eller, om kassans verksamhetsområde utgörs av kommun, av kommunfullmäktige. Härutöver får i styrelsearbetet delta två personalrepresentanter.

Utvecklingen av samhällets ekonomiska trygghetsanordningar har inneburit väsentligt utvidgade arbetsuppgifter för såväl RFV som försäkringskassorna. För försäkringskassornas del har detta trots ökad användning av automatisk databehandling lett till en kraftig ökning av personalen. Sedan år 1963 har försäkringskassornas personal uttryckt i årsarbetare ökat från ca 6 000 till nära 17 000 vid utgången av år 1979.

För år 1979 uppgick kassornas förvaltningsutgifter till drygt 1 860 milj. kr., vilket innebär en ökning med ca 1 000 milj. kr. sedan år 1975.

Finansieringen av kassornas förvaltningsutgifter sker med statsbidrag (15 %) och arbetsgivaravgifter (85 %). I princip fastställer varje försäkringskassa sin egen budget och avgör därmed själv omfattningen av sina förvaltningsutgifter.

RFV lämnar dock varje år anvisningar och rekommendationer till kassornas styrelser inför deras budgetarbete. En viss ekonomisk styrning från verkets sida sker vidare utan samband med budgeten genom föreskrifter och rekommendationer rörande kassornas organisation, inrättande av vissa tjänster m. m.

Kommittén anser att det numera saknas skäl att inte behandla försäkringskassornas förvaltningsutgifter på samma sätt som gäller för andra verksamheter. Statsmakterna bör således enligt kommitténs mening få möjlighet att i

sin helhet väga utgiftsökningar inom försäkringskassornas förvaltning mot andra utgiftsökningar. Förbättrade ekonomiska styrmedel skulle också möjliggöra en rationellare arbetsfördelning mellan RFV och försäkringskassorna. Härvid bör, enligt kommitténs mening, särskilt beaktas de fördelar som står att vinna genom en ytterligare renodling av RFV:s centrala ansvar för verksamheten i kombination med en medveten decentralisering av arbetsuppgifter till försäkringskassorna. Genom den utbyggnad som skett av försäkringskassornas administration finns nu också där en större kompetens och möjlighet att överta arbetsuppgifter från RFV än vad som tidigare varit fallet.

Mot denna bakgrund föreslår kommittén att en ekonomisk ramstyrning införs för försäkringskassornas förvaltningsutgifter. Genom att en ekonomisk ram fastställs bör verkets administrativa anvisningar i ökad utsträckning ges formen av riktlinjer och ramar för kassornas agerande.

1.2 Ekonomiska ramar för försäkringskassornas förvaltningsutgifter

I ett nytt system med ekonomiska ramar för försäkringskassornas förvaltningsutgifter bör anslaget på statsbudgeten till försäkringskassornas förvaltningsutgifter få karaktären av totalram för kassornas sammanlagda förvaltningsutgifter. RFV förutsätts beräkna äskande av totalramen efter samråd med Försäkringskassoförbundet, FKF, och därefter ge in anslagsframställning till regeringen i överensstämmelse med vad som gäller för begäran av anslag på statsbudgeten.

Mot angivna bakgrund faller det sig enligt kommitténs mening naturligt att beräkningen av totalramen i tillämpliga delar följer de statliga budgetanvisningarna. Detta innebär bl. a. att de principiella uttalanden om riktlinjer för budgetpolitiken m. m. som regeringen ger till känna i de årliga anvisningarna får beaktas beträffande totalramen för försäkringskassornas förvaltningsutgifter. I sin tur medför detta att riktlinjerna även bör beaktas i kassornas eget budgetarbete.

Av mycket stor betydelse för möjligheten att erhålla ett fullgott beslutsunderlag för regering och riksdag är att beräkningen av den äskade totalramen grundas på tillräckligt välunderbyggda och tillförlitliga data. En av grundfaktorerna för den föreslagna lösningen med en ekonomisk ram för försäkringskassornas förvaltningsutgifter utgörs av kassornas arbetsredovisningssystem. De tre huvudkomponenterna i arbetsredovisningssystemet är personalstatistik, ärendestatistik (antal ärenden av olika slag) och ärendetider (för nämnda ärenden).

Andra viktiga underlag för beräkningen av totalramen – utöver antal invånare och ärendetidsdagar – är redovisnings- och budgetdata från försäkringskassorna. Sålunda bör RFV och FKF vid beräkningen ha tillgång till kassornas senaste årsbokslut och senare månadsredovisningar, internbudgetar för löpande budgetår, preliminära internbudgetar för nästkom-

mande budgetår samt utkast till internbudgetar för det år beräkningarna skall avse. För att en korrekt bedömning av dessa uppgifter skall kunna göras är det av stor betydelse att systemen bygger på samma principer, vilket gör det möjligt att erhålla information för jämförelser och sammanställningar för alla försäkringskassor. Detta förutsätter att anvisningar för bl. a. redovisning och budgetering utfärdas som komplettering till de mer allmänt hållna statliga budgetanvisningarna

En redovisning från kassorna av de faktiska kostnaderna på program eller kostnadsbärare, t. ex. de olika försäkringsgrenarna vore av stort värde. Därigenom skulle bl. a. analyser av regelsystemändringars administrativa konsekvenser underlättas och förbättras. Detta medges emellertid inte av försäkringskassornas nuvarande redovisningssystem. En utveckling av detta system har redan påbörjats inom RFV.

Det föreslagna systemet kräver vidare enligt kommitténs mening en väl utvecklad planerings- och budgetprocess hos försäkringskassorna. Kommittén förutsätter att RFV stöder försäkringskassorna i arbetet med utvecklingen härav.

Kommittén vill för sin del vidare framhålla vikten av ett noggrant analysarbete inom RFV och FKF som grund för beräkningen av åskandets totalramen. Härvid bör stor vikt läggas vid en bedömning och eventuell justering av de schabloner som används vid beräkningen.

De uppgifter från försäkringskassorna som skall ligga till grund för beräkningen av totalramen – samt för den fördelning som i sinom tid skall ske – måste insändas till RFV i sådan tid att RFV och FKF får tillräckligt utrymme för sitt arbete med sammanställningar och bedömningar. Samtidigt måste beaktas att kassorna skall ges tillräcklig tid för sitt budgetarbete samt att detta baseras på så aktuella uppgifter som möjligt. Kommittén föreslår att uppgifterna skall lämnas till RFV före den 1 maj.

Fördelningen av totalramen anser kommittén skall göras av RFV efter samråd med FKF med hjälp av en metodik som i princip skall motsvara sättet att beräkna underlaget för totalramen. Hela ramen förutsätts fördelas vid ett och samma tillfälle. Kommittén vill särskilt framhålla vikten av att medelstildelningen till de enskilda kassorna bestäms – utöver vad som följer av de generella fördelningsinstrumenten – även med hänsyn till information från kassorna själva. Kommittén menar att bl. a. sådana strukturella skillnader föreligger mellan de olika försäkringskassorna att det åtminstone inte inom den närmaste framtiden torde vara möjligt att genom schabloner grundade på arbetsredovisningssystemet beakta alla de faktorer som bör bilda grundvalen för fördelningen av totalramen. Vid fördelning av totalramen bör givetvis också hänsyn tas till uppgifter om de enskilda kassorna som inhämtats på annat sätt t. ex. genom RFV:s tillsynsverksamhet.

Anslaget i statsbudgeten för försäkringskassornas förvaltningsutgifter förutsätts få karaktären av förslagsanslag. Detta är den vanligaste anslags-

formen och används för flertalet myndighetsanslag. Anslaget bör uppta totala beloppet för försäkringskassornas förvaltningsutgifter. Avgiftsmedlen – 85 % av det hela – bör redovisas som inkomstpost på anslaget. På samma sätt bör ersättningen från AP-fonden för kassornas administration av tilläggs pensioneringen redovisas som inkomst.

För anslaget bör i princip gälla samma regler som beträffande statliga myndigheter. På samma sätt som gäller dessa får därför t. ex. förutsättas att överskridanden av anslaget i princip inte skall ske.

För eventuella överskott på anslaget vid budgetårets slut gäller för statliga myndigheter i princip att dessa inte får föras över till kommande budgetår. Nackdelen med en sådan ordning är givetvis risken att eventuellt möjliga överskott förbrukas under senare delen av budgetåret. Systemet innehåller knappast något incitament till sparande. För försäkringskassorna vore det av värde om ett system kunde tillskapas som inom de ekonomiska ramarnas begränsning innehåller ett moment som stimulerar till hushållning med resurserna. Förslagsvis kunde detta konstrueras på så sätt att efter särskild prövning av regeringen hälften av ett eventuellt överskott upp till ett visst belopp kan användas för vissa särskilda ändamål av värde för kassans utveckling.

Överskottsmedlen bör kunna användas för att täcka kostnaden för lokala utvecklingsprojekt inom resp. försäkringskassas område, t. ex. försök med nya metoder och arbetsformer rörande kassans medverkan i rehabilitering. Det får därvid förutsättas att RFV utfärdar vissa rekommendationer om inriktningen av projekten, granskar kassornas framställningar om att få disponera överskottsmedel och även följer upp resultaten.

Vissa av de utgifter försäkringskassorna bokför som förvaltningsutgifter kan bedömas ha karaktären av engångsutgifter. Det kan då naturligtvis övervägas att behandla dessa i särskild ordning, t. ex. som en särskild del av anslaget. Kommittén har emellertid, med hänsyn till den begränsade omfattningen av denna typ av utgifter (de beräknas uppgå till ca 2 % av de totala förvaltningsutgifterna), inte ansett särskilda åtgärder nödvändiga i samband med bestämningen av totalramen. De olika försäkringskassornas behov kan bedömas jämnas ut varandra över tiden. Vid bestämning av basårets utgifter bör alltså även utgifter av engångskaraktär innefattas. Vid fördelningen av totalramen bör däremot naturligtvis hänsyn tas till den enskilda kassans behov.

1.3 Decentralisering av vissa administrativa uppgifter till försäkringskassorna

Ökade möjligheter till ekonomisk styrning bör enligt kommittén medföra minskat behov av annan administrativ styrning i motsvarande mån. Det nu föreslagna systemet för styrning av försäkringskassornas förvaltningsutgifter bör således medföra möjligheter till att såväl decentralisera beslutsbefogen-

heter i administrativa frågor till kassorna som att minska detaljeringsgraden i RFV:s administrativa anvisningar.

Kommittén föreslår således att kassorna själva inom ramen för vissa anvisningar och rekommendationer från RFV får besluta om organisation och lokalkontorsnät. Kommittén föreslår att kassorna själva får besluta om inrättande och tillsättande av huvudparten av sina tjänster samt besluta i lokalfrågor och frågor om inköp, liksom frågor om försäljning av fast egendom m. m.

Kommittén vill härvid peka på att inrättande av tjänster och lokalkontor (inkl. filialexpeditioner) innebär kostnader inte bara för det budgetår då åtgärder vidtas, utan även för framtiden. En decentralisering av sådana uppgifter till kassorna skulle – i avsaknad av riktlinjer – kunna medföra att dessa genom egna beslut åsamkar det allmänna kostnader för avsevärd tid framöver. Kommittén förutsätter därför att RFV via anvisningar och rekommendationer till kassorna i anslutning till deras budgetarbete förebygger de konsekvenser som kommittén här har pekat på.

RFV:s uppgift att som tillsynsmyndighet följa verksamheten och vid behov ingripa i efterhand föreslås kvarstå oförändrad.

Som kommittén redan framhållit medför det föreslagna systemet möjligheter att minska detaljeringsgraden i RFV:s administrativa anvisningar. Dessa anvisningar bör framdeles i större utsträckning än för närvarande få formen av rekommendationer. I vissa särskilda frågor, exempelvis i vad avser användningen av ADB-systemen, torde dock instruktioner behöva utfärdas för kassapersonalen. Genom sådana förändringar läggs på den enskilda kassan ett större ansvar för den egna förvaltningen. Möjligheterna till lokal anpassning av administrationen blir också större än för närvarande vilket bör kunna bidra till ökad effektivitet i verksamheten.

1.4 Ikraftträdande m. m.

Kommittén föreslår att de nya reglerna skall tillämpas fr. o. m. budgetåret 1982/83 under förutsättning att erforderliga ställningstaganden till förslagen sker utan dröjsmål. Budgetåret 1982/83 är första möjliga genomförandetid för systemet i dess helhet med den årscykel för arbetet med försäkringskassornas ekonomiska ramar som föreslagits. Detta kräver att anvisningar för kassornas budgeteringsarbete avseende budgetåret 1982/83 utfärdas i början av år 1981. Uppgifter från försäkringskassorna måste sedan komma in till RFV i sådan tid att bedömningar och analyser samt samråd med FKF kan ske under våren och försommaren 1981. RFV skall besluta om anslagsframställning för försäkringskassornas förvaltningsutgifter och före den 1 september ge in denna till regeringen. Anslaget behandlas i budgetpropositionen i januari 1982. RFV gör efter samråd med FKF en preliminär bedömning av hur förslaget till anslag enligt budgetpropositionen bör fördelas mellan kassorna. Beslut fattas i riksdagen i maj 1982 varefter regleringsbrev utfärdas

till RFV. Efter samråd med FKF meddelar RFV kassorna slutligt beslut om den ekonomiska ramen för förvaltningsutgifterna för budgetåret 1982/83.

En omläggning av försäkringskassornas budgeteringssystem från budgetåret 1982/83 kräver att kassornas redovisningsår samtidigt ändras från kalenderår till budgetår. Övergången kan ske antingen genom att ett redovisningsår förlängs till att omfatta 18 månader (1981-01-01-1982-06-30) eller genom att ett redovisningsår får omfatta endast 6 månader (1982-01-01-1982-06-30). Det senare alternativet torde ge något bättre underlag för kommande jämförelser och analyser. Kommittén vill därför, trots att det medför ett visst merarbete i försäkringskassorna, förorda ett redovisningsår omfattande 1982-01-01-1982-06-30 i samband med genomförandet av ett nytt budgeteringssystem.

Ett genomförande av kommitténs förslag kommer att medföra betydligt förändrade villkor för försäkringskassornas förvaltning och för RFV:s styrning härav. Kommittén vill därför understryka vikten av en noggrann kontinuerlig uppföljning av systemets konsekvenser. Dessutom bör en total utvärdering göras sedan systemet varit i funktion under fem år.

Sammanställning av remissyttranden

Former för styrning av försäkringskassornas organisation och förvaltningsutgifter (Ds S 1980:7)

1.1 Allmänt

Remissinstanserna är i allmänhet positiva till kommitténs förslag beträffande såväl införande av ekonomiska ramar för försäkringskassornas förvaltningsutgifter som decentralisering av vissa administrativa beslutsbefogenheter från riksförsäkringsverket till försäkringskassorna.

Riksförsäkringsverket tillstyrker förslagen samt konstaterar att utredningsarbetet haft en bred förankring inom såväl verket som försäkringskassornas rådet.

Riksrevisionsverket anser att förslaget om anslagsstyrning av försäkringskassornas förvaltning ligger väl i linje med de synpunkter verket framförde i sin revisionsrapport Riksförsäkringsverkets tillsyn av de allmänna försäkringskassorna m. m.

Statskontoret anför att man helt delar utredningens förslag beträffande utformningen av de ekonomiska ramarna för försäkringskassornas förvaltningsutgifter och fördelningen mellan kassorna. Verket hänvisar till att kassaverksamheten helt finansieras med av riksdagen beslutade skatter och avgifter.

Kommunförbundet finner förslaget innebära erforderlig grad av övergripande kontroll från riksdag och regering över kostnadsutvecklingen kombinerat med den självständighet för försäkringskassorna som bör kunna garantera en smidig anpassning till lokala förutsättningar.

Försäkringskasseförbundet (FKF) konstaterar, liksom åtskilliga av försäkringskassorna, att kommitténs förslag i stort sett överensstämmer med RFV/FKF-utredningens förslag i berörda avseenden, vilka i allt väsentligt godtagits av FKF:s kongress i juni 1980. Förbundet liksom de flesta av försäkringskassorna finner sig därför principiellt kunna tillstyrka kommitténs förslag. Förbundet framhåller dock att kommittén borde tagit som utgångspunkt för sina överväganden en principiell genomgång av roll- och uppgiftsfördelningen mellan kassorna och verket. Enligt förbundets uppfattning finns ett påtagligt behov av en sådan genomgång. Försäkringskasseförbundet utgår från att kommitténs nästa rapport behandlar nu berörda principfrågor uttömmande.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa är kritisk mot kommitténs delning av sitt uppdrag med etappvis redovisning. Kassen anser att alla frågor om förhållandet mellan försäkringskassor och riksförsäkringsverket, tillsynsfunktionen, samt verkets roll som central förvaltningsmyndighet borde ha

behandlats i ett gemensamt sammanhang.

Även *Uppsala läns allmänna försäkringskassa* är kritisk mot att kommittén inte tillräckligt klarlagt ansvars- och befogenhetsfördelningen mellan försäkringskassorna och riksförsäkringsverket. Kassan menar att det är synnerligen viktigt att rollen som tillsynsmyndighet definieras och relateras till kassornas roll som självständiga offentligt rättsliga organ. Kassan konstaterar att det är många oklara frågor, som borde behandlas ytterligare före beslut om genomförande av rambudget. *Södermanlands läns allmänna försäkringskassa* anför liknande synpunkter. *Värmlands läns allmänna försäkringskassa* beklagar att det nuvarande systemet för reglering av försäkringskassornas förvaltningskostnader inte tycks kunna accepteras längre. Kassan menar att kassornas relativt fria ställning med möjligheter till snabba resursförstärkningar varit en förutsättning för att man med korta förberedelsestider kunnat föra ut statsmakternas reformbeslut i praktisk tillämpning.

Försäkringsanställdas förbund (FF) konstaterar likaledes att nuvarande budgeteringssystem fungerat bra och varit en förutsättning för att kassorna på ett smidigt sätt kunnat möta de snabba förändringarna i verksamheten under de senaste åren. Systemet har medgett erforderlig flexibilitet och därigenom gett de försäkrade en fullgod service. Förbundet finner sig dock kunna tillstyrka kommitténs förslag till ekonomisk styrning av försäkringskassorna då förbundet anser att en styrning enligt förslaget dels kan tillfredsställa statsmakternas krav om insyn, dels kan medverka till ett bibehållande av försäkringskassornas nuvarande handlingsfrihet. FF tar också upp tillsynsfrågan och framhåller vikten av att tillsynsbegreppet definieras i samband med ändrad ansvarsfördelning mellan riksförsäkringsverket och försäkringskassorna. Den av verket i dag bedrivna förebyggande tillsynen bör begränsas till riktlinjer som direkt berör försäkringstillämpningen.

Centralorganisationen SACO/SR anser att det nu föreslagna systemet för styrning av försäkringskassornas förvaltningsutgifter bör minska detaljeringsgraden i riksförsäkringsverkets administrativa anvisningar. Systemet bör innebära en renodling av riksförsäkringsverkets centrala ansvar och en markering av försäkringskassornas självständiga ansvar inom givna ramar.

Tjänstemännens Centralorganisation (TCO) finner kommitténs förslag väl avvägda men vill framhålla att en viktig utgångspunkt måste vara att försäkringskassornas service till allmänheten inte får försämrats.

Landsorganisationen i Sverige (LO) framhåller att LO i andra sammanhang understrukit det angelägna i att försäkringskassorna får bibehålla sin självständiga ställning och att utvecklingen bör gå i riktning mot ökad decentralisering och flera befogenheter för kassorna. LO tillstyrker kommitténs förslag då dessa ligger helt i linje med ifrågasättande tankegångar.

1.2 Ekonomiska ramar för försäkringskassornas förvaltningsutgifter

Kommitténs förslag att förvaltningsutgifter för samtliga försäkringskassor, inklusive Försäkringskassoförbundet, skall behandlas under ett gemensamt anslag – ett förslagsanslag – samt att bedömningen av varje enskild kassas behov inom totalramen skall utföras av riksförsäkringsverket efter samråd med Försäkringskassoförbundet lämnas i stort sett utan erinran av remissinstanserna.

Riksrevisionsverket understryker i detta sammanhang vikten av att de riktlinjer för budgetarbetet m. m. som regeringen ger till känna i de allmänna och årliga anvisningarna för myndigheternas anslagsframställningar beaktas. Beträffande beräkningen av totalramen och fördelningen av denna mellan försäkringskassorna framhåller riksrevisionsverket att resurstilldelningen inte bör göras alltför schablonmässigt eftersom det finns risk för att möjliga effektivitetsvinster inte tillvaratas i ett helt schabloniserat budget- och planeringssystem. Verket anser att även de uppgifter om enskilda kassor som inhämtats genom riksförsäkringsverkets tillsynsverksamhet bör utgöra ett väsentligt underlag vid fördelningen av totalramen. Ett värdefullt underlag för beräkningen av totalramen vore om det fanns en redovisning och analys av kostnaderna för försäkringskassornas administration av de olika försäkringsgrenarna. Ett sådant underlag skulle även kunna aktualisera förändringar i kostnadsbesparande syfte av socialförsäkringssystemet.

Riksrevisionsverket tar också upp frågan om Försäkringskassoförbundets medelsbehov. Verket förutsätter härvid att medelsbehovet för förbundet prövas på samma sätt som när det gäller försäkringskassorna. En sådan prövning måste enligt verkets mening innebära att nuvarande finansiering genom schablonmässigt beräknade medlemsavgifter avskaffas och att det i regleringsbrev anges inom vilka ekonomiska ramar förbundet får bedriva sin verksamhet. Verket föreslår vidare att – i likhet med vad som gäller för försäkringskassorna – riksförsäkringsverket får utse en revisor att granska förbundets verksamhet.

Statskontoret understryker att det föreslagna systemet kräver en väl utvecklad planerings- och budgetprocess hos försäkringskassorna. Verket förutsätter att riksförsäkringsverket bistår kassorna härmed.

Riksförsäkringsverket framhåller att – såsom också framgår av delbetänkandet – sambanden mellan olika strukturella och organisatoriska faktorer och försäkringskassornas förvaltningsutgifter ännu är otillräckligt klarlagda, varför verket särskilt vill understryka vikten av det analysarbete i anslutning till schablonberäkningarna som skall åligga verket. Detta kan lämpligen ske allteftersom arbetet fortgår med att sätta systemet i kraft.

Försäkringskassoförbundet, ett flertal försäkringskassor och Försäkringsanställdas förbund pekar likaledes på bristerna i det nuvarande arbetsredovisningssystemet. *Försäkringskassoförbundet* anser att riksförsäkringsverket och förbundet ännu inte har förutsättningar för att på ett meningsfullt sätt

delta i fastställandet av kassornas förvaltningsutgifter.

Södermanlands läns allmänna försäkringskassa delar kommitténs uppfattning att det är angeläget att utveckla arbetsredovisningssystemet både rent metodmässigt och i fråga om omfattning, dvs. att det så långt möjligt skall täcka ärendehandläggningen vid såväl central- som lokalkontor. Pågående utvecklingsarbete avseende ett ADB-baserat redovisningssystem bör påskyndas så att systemet är klart att tas i drift vid den tidpunkt då en ekonomisk ramstyrning införs. Vidare anser kassan att formerna för riksförsäkringsverkets samråd med Försäkringskassaförbundet närmare måste preciseras med sikte på att skapa mer direkta kanaler för framförande av varje kassas argument och synpunkter vid fördelningen av totalramen.

Kalmar läns allmänna försäkringskassa anser att en mer ingående analys och diskussion mellan riksförsäkringsverket, Försäkringskassaförbundet och kassorna angående arbetssättet krävs innan systemet med rambudgetering införs. Rambudgetering förutsätter, för att bli effektiv, bl. a. att kassans redovisning är upplagd på kostnadsställen. Vidare måste bättre system för planering och verksamhetsvärdering både på kort och lång sikt utvecklas.

Malmöhus allmänna försäkringskassa framhåller att kassornas nuvarande redovisningssystem är föråldrat och snarast bör ersättas av ett ADB-anpassat system.

Göteborgs allmänna försäkringskassa anför att försäkringskassorna kan inordnas i den statliga budgetordningen utan bindning till ett för ändamålet utvecklat rambudgeteringssystem enligt kommitténs modell. Kassan menar att det redan i dag bör finnas förutsättningar för en ordentlig budgetprövning. Utifrån sitt ansvar som tillsynsmyndighet har riksförsäkringsverket möjlighet att pröva dokumenterade anslagsäskanden från resp. försäkringskassa. De senaste årens utveckling i kassornas budgetarbete har vidare i sin förlängning en modell, där riksförsäkringsverket och regeringen kan göra de nedskärningar av kassornas förvaltningsutgifter man bedömer nödvändiga. Det blir sedan kassornas uppgift att vidta de åtgärder och omdispositioner av verksamheten, som föranleds av resurstilldelningen. Vid övergången till statligt budgetår och budgetprövning blir det lättare för kassorna om man utgår från befintliga metoder och de hjälpmedel som bedöms som tillförlitliga ur budgetbedömningssynpunkt.

Kassan anser att man bör införa ett budgetsysteem med drift- och kapitalbudget. Därigenom skulle de ojämna effekterna av engångsutgifterna försvinna samtidigt som en långsiktig ekonomisk planering skulle bli naturlig. Beträffande arbetsredovisningssystemet framhåller kassan att kassornas ambitioner att tillgodose olika service- och kontrollbehov stundom kan motverkas av detta systeem.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa framhåller att god hushållning inte bara är en fråga om hög produktivitet utan främst också om rätt avvägning mot effektivitet när det gäller att uppfylla verksamhetens mål samt rättssäkerhet och service för de försäkrade. Kassan påpekar att det måhända

hade kunnat vara till fördel om kommittén hade studerat och kunnat visa en alternativ konstruktion grundad på ett mera direkt samband mellan genom budget tillmätta resurser samt utförda prestationer.

Försäkringsanställdas förbund anser det mycket viktigt att fördelningsprinciperna mellan försäkringskassorna ytterligare utreds i syfte att nå en rättvis medelsfördelning.

Kommitténs förslag beträffande medel på anslaget som vid budgetårets slut inte har förbrukats – överskott – tas upp av ett flertal remissinstanser.

Riksrevisionsverket delar kommitténs uppfattning om behovet av att stimulera till bättre hushållning med tilldelade resurser. Verket anser dock att den föreslagna metoden närmare bör övervägas. Verket finner att även andra metoder än den av kommittén föreslagna kan användas. En sådan metod kan vara att riks försäkringsverket vid budgetårets början inte delar ut hela anslaget utan behåller en del som reserv. Under senare delen av budgetåret skulle denna reserv kunna användas t. ex. för att reglera underskott hos någon försäkringskassa. I den mån det därefter finns medel kvar skulle dessa efter riks försäkringsverkets beslut kunna användas av försäkringskassorna för den typ av ändamål som utredningen föreslagit. Genom en sådan lösning krävs inte regeringens medgivande – vilket administrativt kan vara en fördel – utan riks försäkringsverket kan svara för fördelning av denna reserv enligt t. ex. de intentioner som utredningen angivit. Om kommitténs förslag ändå väljs anser riksrevisionsverket att förslaget skall kompletteras med två villkor. Det ena villkoret skall vara att "överskottet" hos den enskilda försäkringskassan kan hänföras till reella effektivitetsvinster. Det andra villkoret skall vara att anslaget totalt sett inte är förbrukat.

Statskontoret framhåller att om kommitténs förslag att utnyttja eventuella överskott med motiveringen att ett eventuellt överskott härigenom kan utnyttjas för ett rationellt framåtsyftande ändamål genomförs bör regeringen pröva att införa samma generösa förslag för statliga myndigheter.

På försäkringskasseområdet är man positiv till förslaget att kassorna skall få disponera budgetöverskott. Man anser dock att användandet av överskott kringgärdas med för många restriktioner. Enligt *Försäkringskasseförbundet* desarmeras den principiellt goda idén genom de byråkratiska restriktionerna i förslaget. Förbundet finner det föreslagna systemet självdestruerande. Restriktionerna rimmar enligt förbundet dessutom illa med det relativt fria resursutnyttjande inom budgetramarna som kassorna avses få i ett rambudgeteringssystem.

I anslutning till frågan om förfarande vid överskott erinrar förbundet om den pågående utredningen om kassornas fonder. Förbundets representanter i denna har där bl. a. framfört att fonderna skulle kunna fylla en viktig funktion som utjämnande buffert vid över- resp. underskott i budgetutfallet. Förbundsområdet 1979 antog ett enhälligt uttalande där bl. a. just detta framhölls.

Liknande synpunkter i fråga om fonderna anförs av *försäkringskassorna i Östergötlands län, Örebro län, Västmanlands län, Kopparbergs län och Gävleborgs län*. Man framhåller särskilt svårigheterna att annars klara större projekt som lokalinredningar m.m.

Försäkringskassorna i Bohuslän, Älvsborgs län, Jönköpings län och Västerbottens län anser att budgetsyste­met måste medge möjligheter att överföra medel från ett budgetår till nästa för att klara förskjutningar av utbetalningar avseende större projekt.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa finner förslaget om avsättning av en del av uppkommet överskott för lokala utvecklingsprojekt av den typ kommittén anför helt otillräckligt. Sådana projekt bör enligt kassans mening för övrigt snarare kunna inrymmas i budgeten än finansieras utanför. Det med särställningen som statsunderstödd verksamhet bevarade självstyret i försäkringskassorna har sin traditionella och fortfarande logiska grundval i en för varje kassa för sig avgränsad och resultatredovisad ekonomi. Övergång till rambudgetering får därför inte utgöra något ovillkorligt hinder för att bibehålla principen om en avgränsad kassaekonomi och självständig ekonomisk resultatredovisning. Kassen tillmäter dessa frågor avgörande vikt och yrkar därför på att förslaget i denna del överarbetas på nytt.

Försäkringskassornas förhandlingsorganisation anser att någon granskning av riksförsäkringsverket i fråga om användningen av överskottsmedel inte torde vara nödvändig.

Kalmar läns allmänna försäkringskassa anför samma synpunkt och förordar i stället ett samrådsförfarande mellan riksförsäkringsverket och Försäkringskassaförbundet.

Försäkringsanställdas förbund anser att försäkringskassorna antingen själva bör få disponera hela överskottet efter vissa riktlinjer eller att överskotten samordnas med de fonder som finns i kassorna och som även fortsättningsvis bör förvaltas av kassorna.

2.3 Decentralisering av vissa administrativa uppgifter till försäkringskassorna

Samtliga remissinstanser är positiva till en ökad decentralisering av arbetsuppgifter till försäkringskassorna.

Jönköpings läns allmänna försäkringskassa finner att beslut om lokalkontorsnätets utformning helt bör kunna överlämnas till den enskilda kassans avgörande.

Försäkringsanställdas förbund anser att riksförsäkringsverket bör utfärda anvisningar för central- och lokalkontorens indelning i sektioner men begränsat till själva sortimentet av sektioner. Däremot bör försäkringskassorna självständigt besluta om när sektion skall inrättas, antalet sektioner samt som en konsekvens inrättandet av tjänster som sektionschefer.

Centralorganisationen SACO/IS förordar att riksförsäkringsverket skall

besluta även i tjänstetillsättningsärenden som gäller avdelningschefer och revisorer. Det är här fråga om tjänster där skicklighetskriteriet väger tungt och där det är vanligt med sökande utanför den egna kassan. SACO/SR vill vidare framhålla vikten av att vid tillsättning av handläggartjänster kraven på kvalificerad utbildning tillgodoses och att kvalifikationskraven fastslås av upprättade befattningsbeskrivningar.

Försäkringskassaförbundet samt *Bohusläns* och *Malmöhus allmänna försäkringskassor* framhåller att tillsättande av förtroendeläkare och -tandläkare bör anförtros åt kassorna.

2.4 Ikraftträdande m. m.

I fråga om den föreslagna tidpunkten – budgetårsskiftet 1982/83 – är remissopinionen delad.

Riksförsäkringsverket finner det angeläget att det föreslagna systemet träder i kraft så fort som möjligt. Verket tillstyrker därför den föreslagna tidpunkten. Med hänsyn till den korta tid som återstår för förberedelse avser verket att inom kort tillsätta en särskild grupp med representanter för intressenterna för att förbereda genomförandet.

Till utredningens förslag ansluter sig också *statskontoret*, *Landstingsförbundet*, *Tjänstemännens Centralorganisation* samt *försäkringskassorna i Malmöhus, Skaraborgs län, Bohus län* och *Jönköpings län*. Försäkringskassorna påpekar dock att förslaget innebär en stark tidspress för kassorna.

Västerbottens läns allmänna försäkringskassa framhåller att ett genomförande enligt kommitténs tidsplan kommer att medföra stora påfrestningar för i stort sett samtliga kassaanställda. Det är viktigt att anvisningar utfärdas i god tid och att erforderlig utbildning inplaneras på lämplig tidpunkt samt att förberedelsearbetet i övrigt planeras noggrant.

Göteborgs allmänna försäkringskassa förordar att de kommande åren används som försöksperiod, där en anpassning till det statliga budgetåret bör tas som ett första steg.

Försäkringskassorna i Kristianstads län, Jämtlands län och *Västernorrlands län* ifrågasätter att vänta till budgetårsskiftet 1983/84 på grund av det omfattande förberedelsearbete som krävs.

Utredningens förslag om tidpunkt avstyrks av *LO*, *Försäkringskassaförbundet*, *Försäkringskassornas förhandlingsorganisation*, *Försäkringsanställdas förbund* samt *försäkringskassorna i Stockholms län, Uppsala län, Södermanlands län, Östergötlands län, Gotlands län, Blekinge län, Värmlands län, Örebro län, Västmanlands län, Kopparbergs län, Gävleborgs län* och *Norrbottnens län*.

LO anser att med tanke på behovet av förberedelse torde knappast ett genomförande vid ingången av budgetåret 1982/83 vara realistiskt.

Försäkringskassaförbundet finner ett genomförande av rambudgetering redan fr. o. m. budgetåret 1982/83 som direkt olämpligt. Rambudgeterings-

idén är enligt förbundets mening alltför god för att ett snabbt genomförande skall vara värt risken att den redan första året p. g. a. otillräckliga förberedelser skall råda i vanrykte hos kassorna och deras anställda.

Förbundet framhåller i detta sammanhang bristerna i ärendetidsredovisningen och beträffande kunskaper om samband mellan kassornas skilda verksamhetsförutsättningar och förvaltningskostnader. Förbundet vill vidare understryka att kassornas system för budgetering, redovisning och planering måste utvecklas och/eller anpassas till rambudgetering. Arbetet pågår redan med delar av detta. Det har visat sig att det krävs avsevärd tid för dessa förberedelser. Förbundet föreslår därför att genomförandet sker i anslutning till budgetåret 1983/84.

Bristerna i arbetsredovisningssystemet påpekas också av *Försäkringskassornas förhandlingsorganisation* som föreslår att rambudgetsystemet genomförs tidigast vid budgetårsskiftet 1983/84. Decentraliseringen av vissa arbetsuppgifter till kassorna bör dock inledas även om rambudgetsystemet måste flyttas fram i tiden.

Försäkringsanställdas förbund framhåller att det fordras utveckling av planeringssystem och metoder för att ett meningsfullt genomförande skall kunna ske. Vidare fordras olika utbildningsinsatser. Därför är det menar FF nödvändigt med noggranna förberedelser och försöksverksamhet. En försöksverksamhet bör, mot ovanstående bakgrund, påbörjas tidigast budgetåret 1983/84.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa anför att det för kassans del framstår som heltorealistiskt att få fram en internbudget för det avsedda första budgetåret inom förutsatt tid. Med hänvisning till det politiska ansvar för att primärt upprättad internbudget står i rätt förhållande till verksamhetens behov avstyrker kassan bestämt att rambudget införs i ett steg från budgetåret 1982/83 och yrkar på att starttid bestäms till ett år senare.

Uppsala läns allmänna försäkringskassa anser likaledes att tidpunkten bör flyttas fram ett år då rambudgetprocessen förutsätter att kassan har tillgång till budgetanvisningar (interna och från tillsynsmyndigheten), planeringssystem för det långsiktiga perspektivet, system för redovisning och uppföljning anpassade till rambudgetprocessens krav (REBUS-projektet), arbetsordning och personella resurser samt ett förbättrat arbetsredovisningssystem.

Liknande synpunkter anför av *Östergötlands läns allmänna försäkringskassa*. Kassan framhåller vidare att det är nödvändigt med en bred insats av utbildnings- och informationsåtgärder.

Även *Västmanlands läns allmänna försäkringskassa* påpekar försäkringskassornas behov av förstärkning av personalresurserna och utbildning i budget- och analysteknik.

Blekinge läns allmänna försäkringskassa förordar också budgetårsskiftet 1983/84 samt anför att om en förskjutning av tidpunkten inte är möjlig bör inledningsvis möjligheter till snabbjustering av medelstillelningen föreligga.

Statskontoret tar upp frågan om uppföljning av systemets konsekvenser och betonar att en total utvärdering – såsom föreslagits av kommittén – bör göras sedan systemet varit i funktion under fem år.

Riksrevisionsverket finner att kommittén inte behandlat vilka effekter decentraliseringen leder till resursmässigt för riks försäkringsverket och försäkringskassorna. Riksrevisionsverket ser detta som ett uttryck för att kommittén inte har förväntat sig några konsekvenser i detta avseende. Detta torde i allt väsentligt vara riktigt när det gäller försäkringskassorna. Beträffande riks försäkringsverket anser riksrevisionsverket emellertid att utredningens förslag leder till en avlastning av arbetsuppgifter. Man förutsätter att kommittén i sitt fortsatta arbete beaktar denna omständighet.