

Nr 96.

Av herr **Andersson, Elof, m. fl.**, om förnyad utredning angående utvidgat försäkring mot olycksfall i arbete.

På flera olika vägar har samhället strävat att bereda särskilt skydd åt de människor, som bli offer för olycksfall. Det har betraktats som en självklar sak, att den offentliga sjukvården och allmänna fattigvården borde kompletteras genom ett slags personlig ersättning till individerna för deras oförskyllda lidande, förlorade arbetsförtjänst och eventuellt nedsatta arbetsförmåga. Inledningsvis vilja vi framhålla, att den solidaritetskänsla, som tagit sig uttryck i stödet för de av olycksfall drabbade, givetvis bör i möjligaste mån omfatta även offren för annat oförskyllt lidande, särskilt sjukdomar. Redan det faktum, att den existerande hjälpverksamheten på väsentliga punkter är helt olika organiserad i de båda fallen, gör det emellertid både tillåtligt och tillrådligt att behandla de båda problemen såsom fristående. För närvarande förefaller oss frågan om utvidgat skydd för konsekvenserna av olycksfall i arbete vara den mest aktuella.

Vad statsmakterna hittills åtgjort för att mildra konsekvenserna av olycksfall kan sammanfattas under tre skilda rubriker. 1) *Särskilda ansvarsregler för ägare till vissa farligare inrättningar*. Det viktigaste exemplet utgör det vidsträckta ansvar, som åvilar ägare till motorfordon, och som nyligen föreslagits ytterligare utvidgat. För att garantera ansvarets effektivitet har lagen föreskrivit obligatorisk försäkring. Sedd från hela befolkningens synpunkt utmärker sig denna skyddsform därför, att den säkerställer ett obegränsat antal individer men detta endast för en snävt begränsad typ av olyckor. 2) *Skyldighet för företagare att bereda skydd åt sina anställda*. Denna skyldighet vilar på 1916 års lag om försäkring mot olycksfall i arbete. Staten är befriad från försäkringsplikten, som för övriga arbetsgivare kan fullgöras antingen genom riksförsäkringsanstalten eller genom vissa privata företag. Ur allmän synpunkt utmärker sig skyddsformen därigenom, att den tillgodoser ett stort men begränsat antal personer mot en stor men begränsad del av deras olycksrisk. 3) *Rätt till förmånlig försäkring i vissa fall*. Hit hör arbetsgivares rätt att försäkra sådana arbetande (särskilt familjemedlemmarna), som icke med nödvändighet skola försäkras enligt 1916 års lag, mot olycksfall under arbetet. Vidare arbetsgivares rätt att försäkra anställda mot olyckor utom arbetet. Slutligen den speciella försäkringsformen för fiskare. Det karakteristiska är i alla tre fallen frivilligheten och den ringa utsträckningen.

Det är till den sista typen av olycksskydd, alltså förmånlig, frivillig försäkring, som strävandena efter ytterligare utvidgning anknutit sig. Som det

viktigaste steget därvidlag bör betecknas 1928 års riksdagsskrivelse, vilken innehöll en anhållan om utredning »rörande lämpligheten av sådan utvidgning av den frivilliga försäkringen enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete, att denna komme att omfatta mindre arbetsgivare och självständiga yrkesutövare». Utredningen i fråga verkställdes av riksförsäkringsanstalten, som avgav betänkande med vissa förslag den 31 maj 1935. Sedan remissyttranden inkommit, fann dåvarande chefen för socialdepartementet, statsrådet Möller, att förslagen icke kunde framläggas för riksdagen utan en ingående överarbetning. Med utgångspunkt härifrån uttalade andra lagutskottet år 1936 (utl. nr 4) i anledning av en motion om allmän obligatorisk olycksfallsförsäkring, att riksdagen borde avvakta överarbetningen av riksförsäkringsanstaltens förslag innan den toge närmare ståndpunkt. Emellertid har, såvitt vi hava oss bekant, någon sådan överarbetning hittills icke kommit till stånd. Det bör därvid anmärkas, att statsrådet i fråga icke direkt utlovade en överarbetning, ehuru andra lagutskottet 1936 synes ha varit i den tron att den skulle verkställas. I detta läge synes det oss föreligga starka skäl för att återupptaga frågan om utvidgat skydd mot konsekvenserna av olycksfall.

Utgångspunkten för varje resonemang på detta område måste vara att söka få en uppfattning om behovet. Tillgänglig statistik lämnar inga uppgifter om antalet olycksfall utan försäkringsskydd, och den visar icke heller hur de frivilliga försäkringarna fördela sig på olika yrken och socialgrupper. I ett specialfall kan man dock få en ganska bestämd bild ur tillgängliga data. Det kan anses notoriskt att de mindre jordbrukarna och deras familjemedlemmar i regel icke ha (och icke ha råd att skaffa sig) frivillig olycksfallsförsäkring. De bära dock ungefärligen samma risk som de enligt 1916 års lag obligatoriskt försäkrade anställda inom samma yrke, och dessa senares risk är mycket hög — enligt uppgifter för 1934 ungefär 150 anmälda olyckor på 1 000 arbetande män och 35 på 1 000 arbetande kvinnor inom kategorien »jordbruk, skogsbruk och boskapsskötsel». Går man sedan till befolkningsstatistiken, visar det sig att enligt 1930 års siffror för yrkesgruppen »jordbruk med binäringar» antalet företagare med familjemedlemmar förhöll sig till antalet anställda med familjemedlemmar ungefär som 7 till 3. När därtill kommer, att de anställda inom yrkesgruppen ha ungefär lika många familjemedlemmar som aktiva yrkesutövare, är det alldeles uppenbart att den obligatoriska försäkringen täcker endast en mindre del, kanske en fjärdedel av de inom jordbruket arbetande. Under sådana förhållanden vågar man icke antaga att ens hälften av den aktiva jordbruksbefolkningen har något försäkringsskydd alls mot olycksfall i arbete. Den största sannolikhet talar för att liknande förhållanden råda inom andra yrken med ett stort antal småföretagare, särskilt hantverk och detaljhandel. När man betänker hur ringa skillnaden i ekonomi och levnadsförhållanden ofta är mellan små företagare och anställda inom samma bransch, förefaller det oss närmast stötande att samhället i det ena fallet ingripit effektivt för att mildra följderna av olycks-

fall, men i andra fallet låtit sakerna ha sin gång med ett obetydligt undantag för fiskarnas räkning.

Ett annat mått på behovet av utvidgad olycksfallsförsäkring erhåller man genom att betrakta siffrorna för frivillig olycksfallsförsäkring. Den obligatoriska försäkringen mot olycksfall i arbete omfattade vid utgången av 1933 c:a 1 500 000 personer. De som åtnjoto förmånen av frivillig men genom samhällets mellankomst särskilt gynnad försäkring voro icke fler än 11 300 (fiskare samt anställda, vilka icke inbegripas i den obligatoriska försäkringen). Men siffran för helt frivillig olycksfallsförsäkring var vid samma tid icke mindre än 578 500, och denna siffra hade vid slutet av år 1936 stigit till 830 500, d. v. s. med ungefär 44 % på tre år. Denna stegring vittnar otvetydigt om ett allmänt behov av skydd mot olycksfallens konsekvenser.

Nu låter det naturligtvis säga sig, att de höga siffrorna för frivillig olycksfallsförsäkring skulle vittna om att ytterligare ingripanden från samhällets sida kunna anses överflödiga. Mot ett sådant resonemang är först och främst att invända, att de, som bäst behöva denna försäkring, alltså de små företagarna, säkerligen höra till dem som i minsta utsträckning kunnat skaffa sig den.

Ytterligare argument torde icke behöva anföras för att framhäva önskvärdheten av att den 1935 avbrutna utredningen om utvidgad försäkring mot olycksfall i arbete återupptages och slutföres. Emellertid torde det vara skäl att något diskutera de linjer, efter vilka en lösning kan tänkas.

Två huvudmöjligheter föreligga. Den ena att skapa billiga och bekväma former för frivillig försäkring åt yrkesgrupper, där sådan synes särskilt behövlig, d. v. s. att gå vidare på den linje, som redan använts för fiskare och där synes ha lett till skäligen goda resultat. Den andra att utvidga försäkringsplikten, eventuellt till alla medborgare inom de arbetande åldersklasserna.

Tanken på allmän obligatorisk försäkring har kanske sin främsta förtjänst däruti, att den tillfredsställer ett demokratiskt rättfärdighetskrav. Varför, har man rätt att fråga sig, skall samhället ordna med obligatoriskt skydd åt endast c:a 1 750 000 av landets 4 250 000 invånare i arbetsför ålder, medan samhället ordnar obligatorisk ålderdomspension åt alla? Vore det icke skäl att alla finge samma förmån efter enhetliga grunder? Slutligen kan man tänka sig en obligatorisk försäkring ordnad på enklare sätt än annan. Om skyddet mot olycksfall i arbete upphöjdes till ett slags medborgerlig rättighet, bortföle skälen till detaljerad gradering av premierna efter risken inom olika sysselsättningar. Härmed följde en betydande förenkling av apparaten, och man kunde även tänka sig att komma ifrån stora delar av den tyngande fondbildningen.

Den första invändning, som kan resas mot en sådan lösning, gäller kostnaderna. De årliga premierna för den obligatoriska olycksfallsförsäkringen i arbete uppgå f. n. till 30 à 35 miljoner. Dessa avse att täcka riskerna för

omkring 40 % av den arbetsföra befolkningen. Skulle man skapa ett liknande skydd för hela den arbetsföra befolkningen, vore det tydligen rimligt att anlita ungefär samma ersättningsregler som nu gälla för de anställda enligt 1916 års lag, ehuru givetvis ersättningsbeloppen icke kunde alldeles bindas vid vederbörandes inkomst utan finge uppdelas i ett antal klasser. Under sådana förutsättningar förefaller det sannolikt, att en obligatorisk försäkring mot olycksfall i arbete för alla personer mellan 15 och 65 år skulle draga en årlig kostnad av 75 à 100 miljoner kr., d. v. s. 20—25 kr. per individ och år. Uppenbarligen vore det orimligt att belasta de ekonomiskt svagast ställda med en så hög premie för egen och vuxna familjemedlemmars räkning. Men man kunde tänka sig ett arrangemang liknande det vid folkpensioneringen med en minimiavgift för alla och högre avgifter för högre inkomstklasser. Möjligen kunde också särskilda regler givas för hemmavarande familjemedlemmar.

Det är emellertid icke blott kostnaderna och svårigheterna att fördela dem, som kunna giva anledning till tveksamhet inför den allmänna obligatoriska försäkringens idé. Man måste också taga hänsyn till åtskilliga andra konsekvenser och möjligheter.

Sålunda kan man hysa farhågor för en olämplig utveckling beträffande vållande från annan persons sida. Enligt nu gällande lagstiftning faller ersättningskyldighet för den vållande helt på denne, när den skadade är oförsäkrad. Är däremot den skadade försäkrad blir den vållande ersättningspliktig, endast om han visat grov vårdslöshet (lagen om försäkringsavtal § 25). Härav kan man hämta anledning till oro för minskad försiktighet med avseende på andra, för den händelse att dessa andra kunde påräknas i regel vara försäkrade mot följderna. Emellertid gälla samma regler, om den vållande är ansvarsförsäkrad, och lagstiftaren har redan tagit risken att införa obligatorisk ansvarsförsäkring på ett för olycksfallen väsentligt område, motortrafikens.

Man har också anledning fråga sig, hur en allmän obligatorisk försäkring mot olycksfall i arbete skulle komma att förhålla sig till den nuvarande plikten för arbetsgivare att försäkra sina anställda. Att borttaga arbetsgivarens plikt att betala försäkringspremier kan icke anses vara önskvärt. Det förhåller sig nämligen så, att arbetsgivaren genom att vidtaga betryggande åtgärder mot olycksfall kommer ned till lägre premier, och därför verkar arbetsgivarens försäkringsplikt förebyggande och i allmänhet socialt välgörande. Därför bör man överväga möjligheterna att skapa en allmän obligatorisk försäkring med bidrag från de försäkrade utan att rubba den nuvarande försäkringen för anställda med avgifter från arbetsgivaren.

Om man inskränker tanken på allmän obligatorisk avgiftsförsäkring mot olycksfall i arbete till vissa kategorier, måste man dock ha klart för sig, att vinsterna i form av principiell likställighet och organisatorisk enkelhet icke kunna bli så stora. Likväl torde man kunna påräkna säkrare resultat samt

lägre kostnader för de ekonomiskt svaga och för statskassan än som kan väntas vid utvidgad frivillig försäkring med statens stöd.

Mot möjligheten av obligatorisk försäkring för vissa ytterligare socialgrupper, exempelvis mindre jordbrukare och hantverkare samt detaljhandlare, tillkommer den invändningen, att kategoriernas avgränsning måste möta betydande svårigheter. Emellertid torde man ha rätt till det uttalandet, att det är viktigare att få med alla små och svaga än att skilja ut dem som böra kunna ordna sin försäkringsfråga på helt frivillig väg. Då reduceras problemet därhän, att antingen alla icke-anställda eller också utövere av vissa yrken skulle åläggas obligatorisk försäkring, och då torde svårigheterna för gränsdragningen icke bliva så stora.

Vi ha i det hittills förda resonemanget uppehållit oss övervägande vid olika möjligheter att utvidga försäkringsplikten, detta därför att redan verkställd utredning i hög grad klarlägger problemet om en utvidgad frivillig olycksfallsförsäkring. Vårt resonemang leder dock icke fram till något avgjort förord för vare sig den ena eller den andra linjen. På sin höjd vilja vi i frågans nuvarande läge fälla det omdömet, att den obligatoriska linjen förefaller mer tilltalande, ju större utvidgning av samhällets ingripanden man tänker sig, medan däremot en frivillig men förmånlig försäkringsform torde vara den naturligaste vägen för smärre utvidgningar.

Då, som vi tidigare sökt visa, behovet av utvidgat skydd mot konsekvenserna av olycksfall i arbete är stort, särskilt inom kategorien självständiga yrkesutövere med rörelse av mindre omfattning, och då frågan om den lämpligaste linjen synes behöva göras till föremål för ingående prövning, få vi härmed föreslå,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville till förnyad utredning upptaga frågan om utvidgad försäkring mot olycksfall i arbete, varvid utredningen även bör omfatta spörsmålet, huruvida frågans lösning kräver utvidgad obligatorisk försäkring.

Stockholm den 21 januari 1939.

Elof B. Andersson.

John Björck.

Eskil Albertsson.

P. J. Näslund.

Alfred Andersson.

Axel Löfvander.

Bernhard Nilsson.

I motionens syfte instämmer:

Elon Andersson.