

Nr 163.

Av herrar **Björkman** och **Tamm**, om vissa jämkningar i olycksfallsförsäkringslagstiftningen.

1937 års riksdag avlät en skrivelse till Kungl. Maj:t med begäran om en allsidig utredning av olycksfallsförsäkringslagstiftningen, varvid — som det hette — de synpunkter, som kommit till uttryck i andra lagutskottets motivering, borde tagas under omprövning. De viktigaste önskemål, som därvid uppställdes, voro dels en förbättring av ersättningen i de lägsta inkomstgrupperna samt för s. k. halvinvalida, dels ett större hänsynstagande till den skadades försörjningsförhållanden än hittills vid ersättnings utmätande. Uppgiften att verkställa ifrågavarande utredning har sedermera av Kungl. Maj:t överlämnats till riksförsäkringsanstalten, som dock f. n. enligt vad som uppgivits lär avvakta socialvårdskommitténs arbete. Det kan tilläggas, att de ovan angivna önskemålen såvitt det gäller krigsskadade till väsentliga delar realiserats i det betänkande med förslag till krigspensionsförordning, som sociala försvarsberedskapskommittén i dagarna avgivit.

Det framgår ej fullt tydligt av 1937 års riksdagsskrivelse, huruvida avsikten varit att företaga en fullständig revision av olycksfallslagstiftningen eller om utredningen i huvudsak skulle begränsas till att avse de av riksdagen särskilt uppställda punkterna. Oavsett hur härmed må förhålla sig synes oss riksdagen oförhindrad att, om den finner skäl härför, uttala även andra önskemål, vilka på grund av aktuella erfarenheter och tidsförhållandena förtjäna att ävenledes prövas. Vid sidan av önskvärdheten att förbättra lotten för de svagast ställda skadade och att starkare beakta den skadades försörjningsplikt borde särskilt såväl frågan om den s. k. karenstiden som frågan om utbyte vid lindrigare invaliditetsfall av livräntor med engångsersättningar bli föremål för undersökning.

Kostnaderna för olycksfallsersättningar ha år från år stigit; fullständiga siffror för de senaste åren torde ännu icke vara tillgängliga, men oberäknat statens kostnader och förvaltningskostnader beräknades de sammanlagda försäkringskostnaderna år 1936 till 32 miljoner kronor med en fortsatt stegring under senare år. Endast delvis har denna stegring sin förklaring i industriarbetarantalets ökning eller i ändrad lagstiftning. Delvis hänför den sig till en förhållandevis mycket stark ökning av antalet anmälda olycksfall, som medfört endast lindriga skador.

Enligt ett föredrag av byråchefen i riksförsäkringsanstalten H. von Schulzenheim, hållet i maj 1940 och återgivet i Nordisk Försäkringstidskrift, häfte

3 1940, torde man kunna beräkna, att år 1939 omkring 65 000 skadade, motsvarande 33 % av skadefallen, voro fullt återställda inom en vecka efter olycksfallsdagen, omkring 116 000 (60,5 %) inom två veckor och omkring 144 000 (75 %) inom tre veckor. Till jämförelse nämner författaren, att procenttalet för sådana skador, som voro återställda inom två veckor, år 1930 utgjorde 52,4 %. Den absoluta och procentuella stegringen av s. k. bagatellskador har inträffat, trots att ett antal större företagare dessförinnan genomfört industriell sjukvård, vilken haft synnerligen gynnsamma verkningar och lett till att åtskilliga lättare skadade kunnat omedelbart hjälpas utan att behöva vända sig till olycksfallsförsäkringsinrättningarna. Enligt författarens mening finns det ingen anledning att antaga, att denna stegring av de lindrigare skadornas antal skall komma att upphöra. För år 1936 beräknade författaren, att av de sammanlagda kostnaderna för sjukpenning, läkar- och sjukvård samt läkarintyg (något över 15 miljoner kronor) omkring 4,5 miljoner hänförde sig till skador, som ej medfört arbetsoförmåga eller också medfört arbetsoförmåga under högst 14 dagar. Därtill komma de på dylika skador belöpande, förhållandevis mycket betydliga förvaltningskostnaderna.

Även om ifrågavarande kostnader ej falla inom statsbudgeten utan uttagas i premier av de försäkringspliktiga, är det dock en belastning av produktionen, vilken belastning icke minst i dessa tider bör hållas tillbaka så långt hänsynen till de skadade det medger. Givetvis härrör största delen av dessa ersättningar från sådana fall, då de skadade varit i behov både av vård och sjukpenning. Å andra sidan torde i många fall missbruk av försäkringen ha skett. Oberoende av hur härmed må förhålla sig måste det anses vara en mindre ändamålsenlig ordning, att denna mångfald jämförelsevis obetydliga skador skola bedömas centralt utan större möjlighet till effektiv kontroll. Omkostnaderna för regleringar av fallen överstiga mången gång den ifrågakommande ersättningens storlek, och igångsättandet av en ingående kontroll är med hänsyn till fallens antal och ersättningens ringhet ofta ändamålslös. Icke minst försvåras en kontroll därav, att anmälan om skadan ofta inkommer sedan den skadade återinträtt i arbetet.

Det synes oss med hänsyn härtill behöfligt, att även frågan om småskadornas reglering upptages till ny prövning i syfte att åstadkomma ett förenklat förfarande. Sannolikt kan man icke komma problemet till rätta genom ett ensartat åtgörande. Bland annat vore det förtjänt att omprövas, huruvida vid kortare tids skada rätten till privat olycksfallsförsäkring, vilken jämte den obligatoriska olycksfallsersättningen och eventuell sjukförsäkring kan leda till överförsäkring — d. v. s. till högre inkomst under sjukdomstiden än under lönearbetet — borde rättsligen inskränkas; möjligen bör i dylika fall inskränkning i stället ske i ersättningen från den obligatoriska försäkringen. Huruvida man genom utökning eller jämkning av den nu gällande karenstiden av tre dagar kan åstadkomma en förenklad procedur

förtjänar även att prövas; visserligen kan härvid föreligga risk för ökade tvister mellan arbetsgivare och arbetare, men denna är måhända överdriven och bör i vart fall vägas mot fördelen av ett lokalt, på personlig kännedom om fallet grundat avgörande. Då man knappast i Sverige ännu kan, såsom i flertalet andra länder, anknyta till sjukförsäkringen, eftersom denna blott är frivillig och omsluter ett vida mindre antal personer än den obligatoriska olycksfallsförsäkringen, vore det skäl att särskilt uppmärksamma erfarenheterna från den *finska lagstiftningen* av år 1935. Såsom byråchefen von Schulzenheim närmare framhåller (sid. 344) åläggas arbetsgivarna där att av varje olycksfallsersättning bidra med ett visst belopp, varierande mellan 200 och 100 Fmk, alltefter arbetarantal, rörelsens omfattning och företagarens ekonomiska ställning. I Sverige medger lagstiftningen arbetsgivaren att stå viss självrisk och att återförsäkra denna, vilka rättigheter åtskilliga större företag också tillvaratagit. En efter lämplig avvägning av sociala skäl införd generell mindre självrisk efter finskt mönster skulle måhända komma att visa sig ändamålsenlig och eliminera en mängd småfall från rätten till obligatorisk ersättning av försäkringsinrättningarna.

I sammanhang med behandlingen vid 1931 års riksdag av förslaget om ny förordning om erkända sjukkassor väcktes inom riksdagen en motion, däri hemställdes, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning i fråga om ett lämpligare avvägt samband mellan sjuk- och olycksfallsförsäkringen för åstadkommande inom den senare av bland annat viss karenstid. Sammansatta stats- och lagutskottet avstyrkte visserligen för det dåvarande denna motion, men med framhållande att »en dylik åtgärd lämpligen bör anstå, tills någon erfarenhet vunnits angående sjukförsäkringen i dess nya gestaltning och ytterligare rön gjorts angående verkningarna av den år 1928 beslutade omläggningen av bestämmelserna rörande olycksfallsförsäkringen». Motionen avslogs av riksdagen.

Frågan om utbytande av livränta vid lägre invaliditetsgrad mot engångsersättningar har ofta diskuterats i Sverige, både i form av utredningsförslag och i fackpressen. Ut i de nordiska grannländerna tillämpas detta system och har där ansetts lämna gynnsamma resultat. Senast har problemet dryftats i en uppsats, likaledes av byråchefen von Schulzenheim, i tidskriften *Arbetarskyddet*, häfte 12 1940. Med hänvisning till uppsatsens utredande framställning i dess helhet citera vi följande:

»Enligt senast föreliggande officiella statistik, för år 1937, medförde av hela antalet under detta år inträffade och anmälda olycksfall i arbete — omkring 188 500 — 3 308 viss invaliditet med en medelinvaliditetsgrad av 21,3 %. I dessa invaliditetsfall var invaliditetsgraden i 1 815 fall, d. v. s. i omkring 55 % av samtliga fall, endast 10—19 %. Då invaliditetsgrader å 17—19 % endast ganska undantagsvis förekomma, har i praktiskt taget nästan hela det sistnämnda antalet fall invaliditeten varit 10—16 %. Av hela antalet från riksförsäkringsanstalten och de ömsesidiga bolagen utgå-

ende livräntor till skadade personer, vid 1937 års ingång 52 302, var omkring hälften fall, där invaliditeten understeg 20 %. Kapitalvärdet av alla utgående livräntor till skadade (alltså ej i anledning av dödsfall) utgjorde vid 1939 års ingång över 190 miljoner kronor. Hur stor del härav, som belöpte på lindrigare invaliditetsfall upp till t. ex. t. o. m. 15 %, kan icke säkert uppgivas. I en artikel i 'Assurans' har denna del uppskattats till mellan 40 och 50 miljoner kronor.»

— — — — —
 »Exempel på skador med invaliditetsgrad i normala fall enligt praxis av 10—16 % äro — — — — fullständig stelhet i pekfingrets samtliga leder 14 %; förlust av hela tummens hela ytterfalang 12 %; förlust av hela långfingret 10 %; synförmågan å båda ögonen nedsatt till 0,4 15 %; synförmågan å båda ögonen nedsatt till 0,5 10 %; fullständig dövhet å ena örat 10 %; rörelseförmågan i axelleden inskränkt till lyftning av armen 90° 15 %; rörelseförmågan i armbågsleden inskränkt till mindre än 60° 10 %; benförkortning med 4 cm på grund av lårbensbrott 15 % och på grund av underbensbrott med likaledes 4 cm 10 %.

Om de nuvarande grunderna för invaliditetsbedömningen i vårt land vid olycksfall i arbete kan i stort sett sägas, att vid svårare invaliditet den skadade är förhållandevis mindre väl tillgodosedd än vid lindrigare. Erfarenheten har också visat, att vid de lindrigare fallen den verkliga invaliditeten, uttryckt i minskning av den skadades årliga arbetsförtjänst, mycket ofta är avsevärt mindre än den för skadan fastställda invaliditetsprocenten. Detta gäller, utom i vissa yrken, särskilt fingerskadorna, beroende bland annat på att, under de beträffande dylika skador föreliggande förutsättningarna, tillvänjningen där i allmänhet spelar större roll för arbetsförmågan, än som kommer till uttryck i hittills tillämpade grunder för invaliditetsbedömningen. Vid de svårare invaliditetsfallen har under hittills i vårt land rådande förhållande på arbetsmarknaden och i brist på åtgärder från samhällets sida för bättre tillgodogörande av den s. k. partiella arbetskraften de skadade ofta haft större svårigheter att där kunna utnyttja den del av sin arbetsförmåga, som den fastställda invaliditetsgraden angiver såsom kvarvarande. Ej minst i fråga om vissa yrkessjukdomar, enkannerligen silikos (med eller utan samband med tuberkulos), lägger man stundom icke utan beklagande märke till ett enständigt fasthållande vid invaliditetsgrader å t. ex. 50—75 %, som utgå ifrån en fortsatt förmåga hos den sjuke att kunna utföra 'lindrigt arbete', vilket dock under rådande förhållanden i verkligheten knappast står honom till buds i boningsorten.

Skulle man nu hos oss övergå till ett nytt system med utgivande mer eller mindre generellt av kapitalbelopp i stället för livränta t. ex. i fall, där den definitiva invaliditeten uppgår till högst 15 eller 16 %, skulle en av anledningarna därtill kunna vara, att därmed — utan rubbning i övrigt av de nu gällande ganska otänjbara grunderna för invaliditetsbedömningen —

kapitalbeloppet kunde *reduceras* under sitt matematiska värde och en ny väg sålunda vara given för ett på ett visst område av den sociala olycksfallsförsäkringen mer ekonomiskt bedömande än för närvarande. Den sålunda åstadkomna besparingen i dessa samhällsutgifter skulle kunna komma till användning för de mer svårartade fallen av olycksfallsskada eller yrkessjukdom, för yrkesutbildning i vissa dylika fall m. m.

Att vid övergång beträffande de lindrigare invaliditetsfallen i större utsträckning till ett system med kapitalbelopp i stället för livränta en sådan slags *reduktion*, som nyss nämnts, är ofrånkomlig, torde framgå av exempel. Såsom ovan nämnts utgör f. n. invaliditetsgraden vid t. ex. förlust av vänster pekfinger 14 %. Den årliga livräntan till en arbetare med denna skada är, där hans årliga arbetsförtjänst före olycksfallet uppgått till eller överstigit 3 000 kronor, 280 kronor. Kapitalvärdet av en dylik livränta utgör enligt nu gällande grunder till en 20-årig (manlig) arbetare 6 510 kronor, till en 40-årig 4 900 kronor och till en 60-årig 3 300 kronor.

Med tillämpning av i *Norge* gällande grunder för kapitaliseringen av definitiva mindre livräntor (till tre gånger den årliga livräntans belopp utan hänsyn till den skadades ålder) skulle kapitalvärdet bli 840 kronor och enligt de i *Danmark* gällande grunderna (för invaliditeter å 15 % eller därunder $7\frac{1}{2}$ gånger den årliga livräntans belopp utan annan hänsyn till ålder, än att kapitalbeloppet icke må överstiga livräntans kapitalvärde efter fastställda grunder) 2 100 kronor. Under åtskilliga år före tillkomsten av nu i Norge gällande bestämmelser i detta hänseende gällde där försöksvis, att vid invaliditet å 17 % och därunder livräntan kunde på den skadades begäran utbytas mot dess kapitalvärde efter avdrag av 20 % av samma värde.»

Även andra skäl än de av författaren här angivna kunna åberopas till förmån för utbyte av livränta mot engångsersättning. Sålunda måste den skadade just under tiden närmast efter olycksfallet och innan han tillvänt sig ha större nytta av ersättningen än sedan han upparbetat sin arbetsförmåga och helt kunnat återvinna sin tidigare inkomst. Även psykologiskt torde engångsersättning ej sällan ha en förmånlig inverkan på den skadade, som eljest så länge livränta utgår lätt uppfattar sig som invalid, även om han faktiskt övervunnit verkningarna av skadan. Jämför vidare härom tidsskriften »Arbetarskyddet», 1939, sidan 240.

Såsom det torde framgå av framställningen här ovan ha vi, när vi pekat på vissa aktuella spörsmål inom olycksfallsförsäkringen, icke haft till syfte mål att beskära arbetstagares rätt till vård och gottgörelse vid inträffande skador. Vi ha med ledning av särskilt de senaste årens rön endast velat påvisa behovet av en verkligt allsidig utredning såväl för att lätta den tungrodda och dyrbara apparaten enligt gällande lagstiftning, när det gäller lindriga skador, som för att bättre och rationellare avväga hjälpen i en del fall av invaliditet.

Vi hemställa,

att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta att i samband med den av 1937 års riksdag begärda utredningen om olycksfallslagstiftningen — eller om omständigheterna därtill föranleda, utan avbidan av resultatet av sagda utredning — även måtte undersökas dels möjligheterna att åstadkomma ett enklare förfarande för hjälp vid lindrigare skador, dels ock lämpligheten att vid lägre invaliditetsgrader utbyta livränta mot engångsersättning.

Stockholm den 23 januari 1941.

Gust. Björkman.

Gustaf Tamm.
