

Den internationale Arbejderforsikringskonference i Scheveningen 1910.

Af

Cordt Trap.

I Nationaløkonomisk Tidsskrift for 1909 (Side 157 ff.) har jeg omtalt den internationale Arbejderforsikringskongres, der afholdtes i Rom i Efteraaret 1908. Formaalet med disse Kongresser er at bringe Repræsentanter for de forskellige Nationer sammen for ved Udveksling af Anskuelser og Erfaringer at fremme Arbejderforsikrings-sagen. Til for et Par Aar siden stod Kongresserne aabne for enhver, der ønskede Adgang. Mange Deltagere gav derfor Møde, ikke af Interesse for de behandlede Spørgsmaal, men for paa en nem og billig Maade at se den By eller det Land, hvor Kongressen afholdtes, et Forhold, der ogsaa kendes fra andre Omraader og som bidrager til at bringe det hele Kongresvæsen i nogen Miskredit. Desuden bevirkede den frie Adgang, at Mængden af de ikke altid lige værdifulde Tryksager svulmede stærkt op og mægtigt forøgede Kongresudgifterne, der for en væsentlig Del maatte bæres af det Land, hvor Mødet afholdtes. I Rom søgte

man derfor at opstille Regler, der skulde begrænse Kongresdeltagelsen til dem, der ved praktisk eller litterær Virksomhed havde vist Interesse for Arbejderforsikrings sagen. Adgangsberettigede var herefter Medlemmer af: a) Comité permanent, der forestaar Ordningen af Kongresserne og har sit Hovedsæde i Paris, men Afdelinger i alle Lande, der har en Arbejderforsikring af nogen Betydning, b) af de senere indstiftede Comités nationaux, hvis Opgave det er at sprede Interesse for Arbejderforsikrings spørgsmaalet i deres eget Land. Desuden skal der kunne udstedes Indbydelser til dertil egnede Mænd. Ved de nævnte Regler vil man opnaa, at de regelmæssigt tilbagevendende Møder væsentlig søges af en fast med Sociallovgivningen fortrolig Kreds af Personer. Et Led i den nye Ordning er det ogsaa, at man har gjort det til Pligt for denne Kreds at holde den af Comité permanent udgivne »Bulletin des Assurances Sociales«. Dette Tidsskrift, der meddeler Læserne, hvad der foregaar af Interesse paa Arbejderforsikringens Omraade i de enkelte Lande, danner saaledes det blivende Bindeled mellem Kongresdeltagerne udenfor Mødetiderne. Ved de nævnte Forholdsregler er det forhaabentlig lykkedes at skabe et sundere Grundlag for disse Sammenkomster, der for Fremtiden betegnes som Konferencer for at antyde deres mere beskedne Fremtræden, medens det dog er Hensigten af og til at afholde større Kongresser for en videre Kreds af socialt interesserede Personer.

Den første Arbejderforsikringskonference efter de nye Regler afholdtes i Scheveningen i Dagene fra 6. til 8. September 1910. Fra vore Værelser, der laa ud mod den store Søpromenade, havde vi fri Udsigt ud

over Havet. Da Badesæsonen var forbi, nød vi godt af ret billige Hotelpriser, noget som Scheveningen ellers ikke er bekendt for. Møderne afholdtes i Kurhusets Lokaler, og det maa meget paaskønnes, at de officielle Indledningstaler, saaledes som Forholdet jo iøvrigt ogsaa var ved vor Velgørenhedskongres i København, indskrænkedes til det mindst mulige, saaledes at man hurtigt kunde komme til de almindelige Forhandlingsgenstande. Kongressen beskæftigede sig med følgende Spørgsmaal: 1) Lægernes Stilling indenfor den sociale Lovgivning, 2) Statens Stilling til Alderdomsforsikringen (Valget mellem Forsikring og Forsørgelse), 3) den sociale Forsikrings Udvidelse til andre Samfundskredse end Arbejderstanden, 4) Børne- og Enkeforsikring samt 5) Arbejdsløshedsforsikringen. Disse Spørgsmaal blev behandlede i en Række Afhandlinger; de tre første kom tillige til mundtlig Drøftelse.

Først paa Dagsordenen stod Ordningen af Lægernes Stilling til den sociale Lovgivning, som i mange Lande, derimellem ogsaa Danmark, har fremkaldt stærke Brydninger, særlig mellem Læger og Sygekasser. Forhandlingerne paa Kongressen drejede sig næsten udelukkende om Spørgsmaalet frit Lægevalg eller faste Kasselæger, og Kampen førtes her hovedsagenlig mellem Tilhængerne af Leipziger Lægernes Forbund, der holdt paa det frie Lægevalg, og Bestyrelserne for Forsikringsinstitutionerne, der, med Støtte af de fleste Socialpolitikere, gjorde gældende, at et saadant frit Valg medfører altfor store Udgifter for Sygekasserne og i sine videre Følger er farligt for deres Selvstændighed. En Række Talere, derimellem Dr. Zacher, udtalte sig mod Leipziger Forbundets Fordringer. Det

var for Størstedelen Tyskere, der tog Ordet om dette Emne, og netop fra tysk Side har man anket over, at deres Landsmænd vel meget gjorde Konferencen til Tumleplads for deres indbyrdes Stridigheder. Dette var ogsaa forsaavidt beklageligt, som Interessen derved blev draget bort fra nok saa vigtige Ting, som f. Eks. Betydningen af et Samarbejde mellem Lægerne i de forskellige sociale Forsikringsgrene og af en hurtig og fyldestgørende Lægebehandling. I Forbindelse hermed staar det i Sociallovgivningen saa vigtige Spørgsmaal om forebyggende Foranstaltninger, ved hvis Ordning Lægerne bør tages med paa Raad. Man finder sig her paa et Omraade, hvor Arbejdsgivernes og Arbejdernes Interesser — til en Afveksling — i det væsentlige falder sammen. Ofte kan det være fordelagtigt for de førstnævnte at anvende endog betydelige Summer, for t. Eks. at forhindre, at Sygdoms- og Ulykkestilfælde, hvis Virkninger ved rettidig Indskriden kunde været blevet stærkt begrænsede, udvikler sig til blivende Invaliditet.

Fra flere Sider tog man til Orde for en videre Udbredelse af Kendskabet til Socialhygiejnen, der bl. a. burde være Genstand for et særligt Lærefag ved Universitetet.

Det var dog til Spørgsmaalet om Statens Stilling til Ubemidlede Alderdomsforsørgelse, at Hovedinteressen ved Forhandlingerne knyttede sig. Dette forklares bl. a. derved, at der i de senere Aar netop paa dette Omraade er opnaaet saa betydelige Lovgivningsresultater. Nævnes skal saaledes den i Nationaløkonomisk Tidsskrift tidligere omtalte engelske Alderdomsforsørgelseslov af 1. August 1908, med Hensyn til hvil-

ken der allerede forberedes Forandringer, og i de sidste Aar er den betydningsfuldeste Begivenhed den franske Alderdomsforsikringslov af 5. April 1910, som endelig er sikret efter i mange Aar at have været tumlet om som et Stridens Æble mellem Deputeretkammer og Senat. Loven omfatter c. 11 Millioner (efter nogle Opgivelse et endnu større Antal) tvangsforsikrede Arbejdere, Handelsmedhjælpere, Tyende og dermed ligestillede med ikke over 3000 Frcs. aarlig lønnede Personer i Andres Tjeneste. Ved Siden heraf tilbydes der frivillig Forsikring (med Statstilskud) til visse Klasser af smaa Ejendomsbesiddere, Haandværkere, Forpagtere m. fl. og desuden til Personer i Andres Tjeneste, forsaavidt deres Løn udgør fra 3000 til 5000 Frcs. Frankrig staar herefter i Gruppe sammen med Tyskland som de to store europæiske Stater, der har bygget deres Alderdomsforsikring paa ét fælles Grundlag, nemlig en Arbejdsgivere og Arbejdere omfattende Tvangsforsikring i Forbindelse med Tilskud fra Statens Side. Men paa betydningsfulde Punkter skiller de to Lovgivninger sig fra hinanden, som det forklares ved Forskelligheder i Henseende til Nationalkarakteren og Landenes økonomiske og politiske Institutioner; og da der knytter sig en saa stor Interesse hertil, skal jeg dvæle et Øjeblik derved.

Den tyske Invalide- og Alderdomsforsikring maa i det væsentlige betragtes som et Enhedsværk, medens den franske Lov i langt højere Grad fremtræder som et Kompromis mellem stridende Anskuelse. Og medens Lovgivningsmagten i Tyskland væsentlig forefandt en tabula rasa og derfor kunde gennemføre en Alderdoms- og Invalideforsikring efter de Principper,

som i og for sig skønnedes at være de bedste og formaalstjenligste, bestod der i Frankrig en vidt udviklet Selvhjælpsbevægelse, som det, bl. a. af politiske Grunde, var nødvendigt at tage Hensyn til. Et af de ejendommelige Træk ved den franske Alderdomsforsikring er det da ogsaa, at de Forsikrede har frit Valg mellem forskellige nærmere bestemte Forsikringskasser, baade bestaaende og saadanne, som Loven har skabt fra ny af. Det er disse Kasser, som de Forsikrede træder i direkte Berøring med, som modtager Præmierne og tager Beslutning om Pengenes Anbringelse, dog med de Begrænsninger, som Lovgivningen af Hensyn til Sikkerheden har fastsat, og som endelig omsætter Præmierne i en Alderdomsrente. De her nævnte Forsikringsinstitutioner besidder i det hele taget en relativ Selvstændighed og har det tildels i deres Magt at præge Forsikringernes Form og Indhold. Pengemidlerne indbetales til det store Centralinstitut, Caisse de dépôts et consignations, der virker som Bankier for alle de enkelte Forsikringskasser. Den franske Alderdomsforsikringslov er et højst interessant Forsøg paa at forbinde Fordelene med en Tvangsforsikring i Retning af at tilvejebringe hurtige og omfattende Resultater med en Decentralisation af den hele Virksomhed. Derved vil bl. a. vindes, at Befolkningen kan opretholde Forbindelsen med de Selvhjælpsinstitutioner (navnlig de saakaldte sociétés de secours mutuels), som den selv har skabt, og at den derved i højere Grad kan bevare en levende Samfølelse med den sociale Forsikring, end det er muligt i Tyskland, hvor de Forsikrede staar i et ret fjernt Forhold til de af Lovgivningsmagten oprettede Tvangskasser. Men skjules kan

det paa den anden Side ikke, at det Maal af Selvstændighed, som de enkelte Forsikringskasser bevarer, kan fremkalde Vanskeligheder, der ikke er saa lette at klare, i Forholdet mellem Forsikringskasserne indbyrdes og mellem disse og Centralinstituttet.

Ejendommelig for den franske Alderdomsforsikring er det endvidere, at den er præget af den franske Nations store økonomiske Soliditetsfølelse. Man følger de samme Principper for Præmiernes Omsætning til en Alderdomsrente, som vilde blive lagt til Grund i et privat Forsikringsselskab, og naar en Alderdomsrente træder i Kraft og Statstilskudet derfor begynder at løbe, tilskylder Staten en saa stor Sum, at den svarer til Kapitalværdien af det nævnte Tilskud (60 Francs aarlig), medens man i Tyskland paa Rigestilskudet anvender det saakaldte Ligningssystem, der kun kræver indbetalt de Penge, der i Øjeblikket bruges. Paa Grund af disse overordentlig forsigtige Henlæggelsesregler kan man i Frankrig i Tidernes Løb vente endnu betydeligere Formueopsamlinger, end Tilfældet har været i Tyskland. Af saa meget større Betydning er det, at Lovgivningen har draget Omsorg for, at disse uhyre Summer ikke udelukkende forbeholdes Anbringelse i offentlige Papirer, men som en frugtbringende Pengesflod kan ledes ud til nyttige sociale Foretagender, ja selv til Landets Erhvervsliv, dog under betryggende Hensyntagen til Pengenes Sikkerhed.

Men paa samme Tid som man i Frankrig har bygget Alderdomsforsikringen paa en meget forsigtig Økonomi, har den lovgivende Forsamlings demokratiske Instinkt krævet hurtige Resultater. Man har ikke turdet spise Befolkningen af med Velgerninger, der først

skulde nydes engang langt ude i Fremtiden. Den Misfornøjelse, som i Begyndelsen gjorde sig gældende mod den tyske Alderdoms- og Invalidforsikring, skrev sig netop i Hovedsagen fra, at Renteydelsen flød saa overordentlig sparsomt. Der var her ingen anden Udvej, end at den franske Stat maatte træde hjælpende til. Foruden de ordinære bestemtes det, at den skulde yde meget betydelige ekstraordinære Statstilskud, der fortsættes i aftagende Størrelse i en lang Overgangsperiode, omfattende hele 20 Aar frem i Tiden, fra hvilket Tidspunkt der indtræder det regelmæssige Tilskud af 60 Frcs. aarlig.

En meget betydningsfuld Forskel mellem den franske og den tyske Ordning ligger endvidere deri, at den første i Hovedsagen har gennemført en Alderdomsforsikring og kun undtagelsesvis en Invalidforsikring, medens denne derimod danner Tyngdepunktet i den tyske Lovgivning, efter hvilken Alderdomsforsikringen saa til Gengæld træder i Kraft 5 Aar senere end i Frankrig (70 mod 65 Aar).

Iøvrigt henviser jeg, med Hensyn til den franske Alderdomsforsikring, til det foregaaende Hefte af Nationaløkonomisk Tidsskrift, p. 468.

En anden Gruppe af Lovgivninger danner Italien og Belgien, hvis Alderdomsforsikring er ordnet ad Frivillighedens Vej, men støttes ved offentlige Tilskud. Af disse Stater har Italien kun opnaaet ringe Resultater paa dette Omraade, medens det omvendte gælder om Belgien, særlig naar man ser hen til Antallet af tegnede Forsikringer, medens Forsikringernes Størrelse endnu lader meget tilbage at ønske; men Rom blev jo heller ikke bygget paa én Dag. I Belgien tegnes aarlig mel-

lem 80,000 og 90,000 Alderdomsforsikringer, og Antallet af løbende Forsikringer af denne Art udgør (Slutningen af 1908) op imod 1 Million (hvoraf c. 150,000 er tegnet af Personer under 14 Aar). Forklaringsgrunden til disse uventet gode Resultater i den korte Tid, den statssubventionerede Forsikring har været i Kraft, maa søges i forskellige Forhold. Saaledes er Forsikringen fra Lovgivningsmagtens Side praktisk ordnet, den støtter sig til et meget udviklet System af frivillige Hjælpkasser, der danner et Bindeled mellem de Forsikrede og la Caisse générale d'épargne et de retraites og paatager sig alt Besværet ved Forsikringernes Tegning og Vedligeholdelse, hvortil kommer, at der er rejst en kæmpemæssig Agitation for at fremme denne Samfundssag.

En tredje Gruppe danner endelig Danmark, Storbritannien og udenfor Europa Australien og Ny Zeeland, hvor Alderdomshjælpen hviler helt paa Forsørgelsesprincippet. Det ejendommelige ved Lovgivningen i disse Stater er det, at ethvert Bidrag tra de understøttede Personers egen Side er udelukket (*a not contributory system«, som Englænderne kalder det), saaledes at hele Forsørgelsesbyrden hviler paa det Offentlige.

Af andre europæiske Stater end de før nævnte har Østerrig jo temmelig tydeligt erklæret sig for det tyske Tvangsforsikringssystem ogsaa paa Invalide- og Alderdomsforsikringens Omraade, om end under Protest fra forskellige Sider; men andre Stater staar paa den vanskelige Skillevej. Her maa saaledes nævnes de to nordiske Stater Sverige og Norge samt Schweiz og Holland, hvor der er oparbejdet en vis Stemning for For-

sørgelsesprincippet; men Kongressens Præsident, Professor N o l e n s, udtalte dog, at i det afgørende Øjeblik vilde hans Landsmænd nok betænke sig paa Grund af de uhyre finansielle Byrder, som Forsørgelsesprincippet medfører. Derfor var Diskussionen om Alderdomsforsikringen paa Konferencen i Scheveningen ingenlunde af rent akademisk Karakter, men drejede sig tværtimod om højst betydningsfulde Realiteter.

Forskellige Franskmænd indledede Diskussionen med en Fremstilling af den nye franske Alderdomsforsikrings Principper. Disse Talere blev paahørte med den ikke altfor spændte Opmærksomhed, hvormed man følger en Udvikling, hvis positive Indhold i Forvejen er kendt, men som man nu ser tilrettelagt efter visse principielle Synspunkter. Men Forsamlingen blev lysvaagen, da Professor M a n e s, Generalsekretæren for den tyske Forening for Forsikringsvidenskab, skønt han selv erklærede sig for en Tilhænger af Forsikringsprincippet, dog lagde nogle gode Ord ind for den sociale Forsørgelse, der anvendtes i Lande som Danmark, Storbritannien og Australien, og som man maatte anse som et Fremskridt i Forhold til det overleverede Fatigvæsen. Disse Udtalelser, saa maadeholdne de end var, satte en Del af Forsamlingen i Fyr og Flamme. Saaledes fremkom der en Række kraftige Indsigelser, bl. a. fra Generalsekretæren, Mr. F u s t e r, hvis varme og aandrige Tale hilstes med langvarigt Bifald, og iøvrigt fra en Række bekendte tyske Socialpolitikere, F r e u n d, v. M a y r, Østerrigeren K a a n m. fl. Særlig Dr. F r e u n d vilde ikke gøre Forsørgelsesprincippet nogen- somhelst Indrømmelse; tværtimod maatte alle Kræfter

sættes ind paa at udvikle den sociale Forsikring for derved efterhaanden at gøre al Forsørgelse overflødig.

For at forstaa den Bevægelse, som Prof. Manes' Udtalelser fremkaldte, maa man sætte sig ind i den Tankegang, som er fremherskende hos Størstedelen af de tyske Socialøkonomer, der ikke tilhører Socialdemokratiet. De har oplevet, at Tyskland i de sidste Aar tier ved et anspændt Arbejde er gaaet mægtigt frem baade paa aandelige og materielle Omraader; de har set dets Invalide- og Alderdomsforsikring, som til en Begyndelse var forhadet for sine, maalt med Ofrene, smaa Ydelser og besværlige Opkrævningsapparat, ved Hjælp af de millionvis ugentlige Smaabidrag rejse sig til en stolt og mægtig Bygning, hvis Ydeevne er i Stigen og som hviler paa et solidt Fundament af uhyre opsamlede Kapitaler, som mer og mer udlaanes til socialt betydningsfulde Foretagender og derved spreder Nytte i videre og videre Befolkningskredse*), og de har den rodfæstede Anskuelse, at det rene Forsørgelsesprincip, der yder Selvhjælpen som en Gave uden at kræve Spor af Ofre fra de Understøttedes egen Side, maa undergrave Arbejdsenergien og Selvhjælpslysten, der har bragt deres Fædreland saa vidt frem. Tyskerne ser dog med Sindsro paa, at fremmede Nationer forsvare

*) Herom gives følgende Oplysninger:

	Invalide- og Alderdomsforsikringens samlede Formue i Millioner Mark	Deraf anvendt til sociale Formaal Millioner Mark	Udtrykt i % af den samlede Formue
1904	1160,4	379,5	32,7
1906	1318,5	479,8	46,4
1908	1489,6	643,3	43,2

og anvender Forsørgelsesprincippet, kun at de anser det som Tegn paa et lavere Kulturtrin, som en bekendt tysk Videnskabsmand med elskværdig Aabenhed forklarede mig; men de kan slet ikke finde sig i, at en af deres egne, og allermindst en Mand, der ved sin Stilling skulde staa som en af Førerne paa Socialforsikringens Omraade, røber blot det mindste Spor af Velvilje overfor Forsørgelsesprincippet, hvilket de betragter noget nær som en Helligbrøde.

Diskussionen fremkaldte dernæst Udtalelser fra Mænd, tilhørende de ikke tyske Nationer.

Saaledes fra Englænderen Sir Edward Brabrook, der som Chief Registrar of Friendly Societies har udrettet meget for Selvhjælpsbevægelsen i Storbritannien, der dér har naaet saa betydelig en Udvikling som i intet andet Land i Verden. Han omtalte den Modstand, der er ved at rejse sig imod, at Forsørgelsesprincippet i Loven om Old age pensions gør yderligere Fremskridt. Der er dannet en Nationalforening, der skal bane Vejen for en Invalidforsikring i Tilslutning til the Friendly Societies og lignende Selvhjælpsforeninger. Man har kastet sig over Studiet af den udenlandske, særlig den tyske Arbejderforsikringslovgivning paa dette Omraade, der hidtil har været ret upaaagtet (unægtelig betegnende for Englændernes forbløffende Konservatisme), og Foreningen er ved at udarbejde et Program for, hvorledes Spørgsmaalet bedst løses. Den tidligere australske Minister Cockburn udtalte, at man i Australien en skøn Dag havde staaet overfor Nødvendigheden af at skaffe Hjælp til de fattige Gamle og uden de mange gamle Institutioner, der i Europa tager

sfg af denne Sags Løsning, og derfor greb man til Alderdomsforsørgelsen som til et Nødanker. Men derfra tør man ikke slutte, at Sympatien i Australien i det hele gaar i Retning af Forsørgelsesprincippet.

Mellem de amerikanske Deltagere paa Kongressen var Meningerne om denne Sag delte. Dr. Fränckel, Sekretær for et af de store Livsforsikringsselskaber, erklærede sig for en Tilhænger af Forsikringstanken, medens Aktuaren Mr. Dawson, der vil være flere Danske bekendt fra sit Ophold her i Landet, udtalte Sympati for Forsørgelsen, som den f. Eks. anvendtes i den danske Lovgivning.

Alt i alt kan det siges, at Stemningen paa de internationale Arbejderforsikringskongresser er aldeles overvejende for Forsikring og mod Forsørgelse, og at særlig Tvangsforsikringen har mange begejstrede Tilhængere.

Det tredje Spørgsmaal paa Dagsordenen var Socialforsikringens Udvidelse udover Arbejderstanden, der danner Lovgivningens oprindelige Grænse. Der er her navnlig Tale om Funktionærer og højere lønnede Arbejdere samt om smaa selvstændige Erhvervsdrivende og Ejendomsbesiddere. Om dette Æmne forelaa der en Række trykte Afhandlinger, medens der kun blev Tid til en kort mundtlig Diskussion. I Danmark har Spørgsmaalet ikke den Interesse, fordi vor Sociallovgivning ikke maaler med nogen Standsalen, men kun fastsætter en væsentlig ved Indtægtsforhold bestemt Grænse, udover hvilken det Offentlige ikke træder til med økonomisk Støtte. Men i Lande med mere ud-

præget Arbejderforsikringslovgivning som Tyskland og Østerrig er man derimod ved at sprænge de oprindelige Grænser, der føles for trange. Her mindes saaledes om den østerrigske Lov om Embedsmænd i privat Tjeneste, der er omtalt i Nationaløkonomisk Tidsskrift 1909 p. 167. Der frembyder sig ved denne Sags Ordning bl. a. Spørgsmaalet, om disse nye Samfundslag kan forsikres indenfor de bestaaende Institutioner eller om der kræves en helt ny Organisation.

Om de to sidste Emner paa Programmet, nemlig Forsørgelse af Enker og Børn samt af Arbejdsløse, forelaa der en Række trykte Bidrag, men de naede ikke frem til Forhandling. I Frankrig har der (ligesom i sin Tid i Tyskland) været Talsmænd for at skyde Alderdomsforsikringen til Side for en Enke- og Børneforsikring som en i Virkeligheden endnu betydningsfuldere Samfundsopgave. Denne Retning har altsaa ikke sejret: men nogle Spor har den dog sat i Alderdomsforsikringsloven af 5. April 1910. Saaledes hjemler Loven Ret til at tegne Forsikring paa Betingelse af, at Kapitalen, som de sparsommelige Franskmænd nødigt giver slip paa, kan bevares paa Bekostning af Aarsrentens Størrelse. Og her skal ogsaa nævnes den kortvarige Understøttelse, der ydes den Alderdomsforsikredes Enke og Børn. I Tyskland er Turen nu kommet til Enke- og Børneforsikringen, der er optaget som Led i den store planlagte Arbejderforsikringsreform, der antagelig inden ret længe vil blive gennemført ved Lov.

Med Arbejdsløshedsforsikringens Ordning ad Lovgivningens Vej synes der at være lange Udsigter i de

store Lande. En overordentlig smuk Stilling paa dette Omraade indtager som bekendt Danmark; om de Resultater, vi har Ret til at være stolte af og som ogsaa i Udlandet vækker Opmærksomhed, forelaa der en Beretning fra Arbejdsløshedsinspektøren, Dr. Th. Sørensen.