

BEMÆRKNINGER OM FREMTIDENS FORSØRGELSESVÆSEN

Af

F. Zeuthen.

Allerede før Kontorchef i Frederiksberg Forsørgelsesvæsen, Landstingsmand K. K. Steincke skrev sit omfangsrige og imponerende Værk¹⁾ om det danske Forsørgelsesvæsens Reorganisation, var man klar over, at der tiltrængtes en grundig Oprydning paa dette Omraade. Indenrigsministeren anmodede derfor i Slutningen af 1918 Steincke om at undersøge Forholdene nærmere og forberede mulige Reformers; og Steincke tog rask fat.

Invaliditetskommissionen var 11 Aar om at udarbejde en Betænkning, som man vel nok, naar man f. Eks. sammenligner med svenske eller engelske Betænkninger, maa kalde „tynd“. Steincke præsterede derimod med sin sædvanlige Fart allerede inden Aarets Udgang en omfangsrig og ingenlunde kedelig Betænk-

¹⁾ K. K. Steincke: Fremtidens Forsørgelsesvæsen, udgivet ved Indenrigsministeriets Foranstaltning, I + II (523 + 304 Sider). 1919 og 1920.

BEMÆRKNINGER OM FREMTIDENS FORSØRGELSESVÆSEN

Af

F. Zeuthen.

Allerede før Kontorchef i Frederiksberg Forsørgelsesvæsen, Landstingsmand K. K. Steincke skrev sit omfangsrige og imponerende Værk¹⁾ om det danske Forsørgelsesvæsens Reorganisation, var man klar over, at der tiltrængtes en grundig Oprydning paa dette Omraade. Indenrigsministeren anmodede derfor i Slutningen af 1918 Steincke om at undersøge Forholdene nærmere og forberede mulige Reformers; og Steincke tog rask fat.

Invaliditetskommissionen var 11 Aar om at udarbejde en Betænkning, som man vel nok, naar man f. Eks. sammenligner med svenske eller engelske Betænkninger, maa kalde „tynd“. Steincke præsterede derimod med sin sædvanlige Fart allerede inden Aarets Udgang en omfangsrig og ingenlunde kedelig Betænk-

¹⁾ K. K. Steincke: Fremtidens Forsørgelsesvæsen, udgivet ved Indenrigsministeriets Foranstaltning, I + II (523 + 304 Sider). 1919 og 1920.

ning, og Aaret efter kom 2. Bind med et detailleret Lovforslag, der foruden at indføre en Række Nyheder helt eller delvis skal træde i Stedet for 20 bestaaende Love og en Række af Praksis fæstnede Regler.

Til Forsvar for denne hurtige Produktion og de meget vidtspændende Reformforslag tjener, at Steincke som mangeaarig Fattigvæsensleder, Forfatter bl. a. til „Haandbog i Forsørgelsesvæsen“ og Redaktør af Sogneraadstidende paa Forhaand havde det praktiske Grundlag i Orden, og at han — bl. a. som Forfatter af „Almisser og Rettigheder“ — ogsaa havde gennemtænkt en god Del af Sagens mere teoretiske Side.

Steincke har aldrig hørt til dem, der intet faar udrettet paa Grund af overdreven Magelighed, Stiltfærdighed, Beskedenhed eller den almindelige Tilbøjelighed til bare at sørge for, at det „glider“ — lige meget hvorhen. Derfor havde han ogsaa allerede før sit store Værk haft Held til i nogen Grad at banke Fraserne „Rettigheder“ ctr. „Almisser“ ind i den almindelige Bevidsthed. „Fremtidens Forsørgelsesvæsen“ betegner det store og afgørende, ogsaa hos Publikum vel forberedte Slag. Hovedsvaghederne i det nuværende Forsørgelsessystem — eller Mangel paa System — faar Steincke her paany en Lejlighed til at ramme sikkert og tilsyneladende ret knusende. Den hele Mangfoldighed af mere periferiske Ideer og Forslag kan man finde gode eller mindre gode; — i Reglen er de dog lærerige og ægte „steinckeske“.

Grundlaget for vort Forsørgelsesvæsen er Fattigloven af 9. April 1891, en efter sin Tids Synsmaader og Forhold ikke daarlig Lov. Fattigloven bestaar sta-

dig, men den stærke Udvikling baade af ydre Forhold og Anskuelser, der har fundet Sted siden 1891, har ved Hjælp af en frodig Lovgivning og en „human“ Administration ført Hovedparten af Forsørgelsesvæsenet langt væk fra den „afskrækkende“ Fattighjælp.

Man har været enige om, at de til den egentlige Fattighjælp knyttede ubehagelige „Virkninger“ ikke burde ramme Folk i bestemte uforskyldte Nødstilfælde, og man har derfor ved en Række af særlige Love pillet forskellige Grupper af mere „værdige“ trængende ud.

Navnlige Hjælpekasserne er efterhaanden blevet et nyt, uafhængigt og finere Forsørgelsesvæsen for de „værdige“ trængende ved Siden af Fattigvæsenet, som netop som Følge af Flugten fra det over til andre Forsørgelsesformer og -væsner er bleven mere og mere afskrækkende og foragtet i Befolkningens Øjne, skønt man stadig i visse Tilfælde ikke har noget andet eller bedre Sted at henvende sig.

Mod denne ganske usystematiske og umulige Deling i „værdige“, der ofte faar mindre, og „uværdige“, der tit faar mere, opstiller Steincke det centraliserede Forsørgelsesvæsen, der saavidt muligt efter faste Regler og objektive Kriterier behandler hvert Tilfælde efter sin Art. Altsaa fælles Administration og Specialbehandling i Stedet for forskellige Forsørgelsesvæsner for forskellige Værdighedsklasser.

Hvor der foreligger uforskyldt Trang, gælder det om at give en bestemt og bestemt begrænset Ret og ikke Almisser, tildelt efter Medborgernes frie Skøn over „samtlige foreliggende Omstændigheder“ — til lige stor Demoralisation for alle Parter.

Overfor arbejdsuvillige og forsømmelige Forsørgere

kan det være et nyttigt Led i Behandlingen af Ondet, at man tager haardt paa Personen. Men, hvor det er ydre Forhold, der er Aarsag til Trangen, tjener man saa langt fra moralske Hensyn ved at forlange, at Folk først skal sælge eller pantsætte, hvad de har, og derefter ydmyge sig og bede pænt, før de faar noget, — navnlig naar det ofte er saadan, at den, der skammer sig mindst for at tigge overfor det Offentlige, faar mest. I Stedet for Nutidens „humane“ Administration og mange Undtagelsesbestemmelser fra de urimelig strenge Hovedregler vil Steincke have en strengt retfærdig Administration af Regler, der uden Fedteri og smaa „moralske“ Sidehug til de understøttede i Flæng giver, hvad der skal til.

Den direkte Udgift bliver vel større, naar den offentlige Hjælp i stigende Grad betinges af objektive Kriterier: Sygdom, Alder, Invaliditet, Tab af Forsørger o. s. v. i Stedet for, at Hjælpen hovedsagelig betinges af allerede indtraadt social og fysisk Degradation. Men Fordelene er: større Arbejdsvilje og Sparsommelighed, naar Fattigdom ikke længere bliver det afgørende Kriterie — og Besparelser i Længden, hvor den hurtige og bedre Behandling af Ondet fører til Helbredelse. Spørgsmaalet bliver, i hvor stort Omfang kan og vil Samfundet paatage sig den større Udgift, som en hel eller delvis Overgang til faste Rettigheder for Borgerne vil medføre.

Da Steincke har villet udarbejde Forslag, som kan tænkes gennemførte i en nærmere Fremtid, har han for ikke at stille for store Fordringer til Skattevæsnet maattet begrænse Retsprincippets Gennemførelse.

I Stedet for en ensartet og altid tilstrækkelig Aldersrente til alle, Fattige og Rige, maa han saaledes nøjes med en delvis Gennemførelse af Retsprincippet paa dette som paa en Række andre Omraader. Han foreslaar en Ordning med en bestemt økonomisk „Trangsgrense“ og „faste Takster“, der paa en i Loven bestemt Maade varierer efter objektive Forhold. Trangsgrensen gennemføres efter en Skala og ikke efter en skarp Linie. Der ses helt bort fra en Indtægt indtil 600 Kr. (for Ægtepar 900 Kr.); yderligere Indtægtsbeløb fradrages i stigende Grad, indtil Personer bliver saa velhavende, at Fradraget ved Trangsgrensens Yderpunkt sluger hele Understøttelsen.

Saadanne delvise Fradrag af den Gamles egen Indtægt fra en fast Maximalunderstøttelse, synes en meget praktisk Mellemløbet mellem det nuværende ret demoraliserende System, hvor Understøttelsen omtrent vokser i samme Maal, som den Gamles egen Indtægt aftager, og den meget bekostelige lige og almindelige Folkepensionering. I Modsætning til det af daværende Minister Stauning i 1919 fremsatte — iøvrigt ganske lignende — Forslag er de faste Takster det hele, der gives, og ikke Minima, der kan suppleres efter Skøn.

M. H. t. Understøttelsens Størrelse — bortset fra de eventuelle Fradrag — erstattes Skønnet af noget komplicerede Regler og Skalaer efter Køn, ægteskabelig Stilling, Landsdel, Alder og saaledes, at der gives mere for hvert Aar fra 60-Aarsalderen til 66, man venter med at søge Understøttelse. Endelig reguleres Beløbene under Hensyn til Prisniveauet.

Saadanne Regler maa nødvendigvis blive ret indviklede, naar de i alle Tilfælde skal give nogenlunde

det Rette; — og Urimeligheder til begge Sider kan ikke helt undgaas. Alligevel kan der være Grund til at tro, at man som Helhed vil komme nærmere den gyldne Middelvej mellem overdreven kommunal Velgørenhed og urimelig Sparsommelighed end med 1 400 frit skønnende, meget uensartet tænkende Kommunalbestyrelser.

Ganske undtagelsesvise Afvigelser i Lovens Aand fra de faste Regler var maaske tænkelige, naar de ikke bestemtes af Ministeriet eller de lokale Myndigheder, men af en upartisk og saglig Myndighed; men Betingelsen herfor er, at man finder en Metode, der hindrede Undtagelsesretten i at ødelægge Reglernes Autoritet.

Enkelthederne i de opstillede Regler er der ingen Grund til at komme ind paa; man kunde dog f. Eks. tænke sig, at ikke alene Understøttelserne, men ogsaa Trangsgrensene gjordes varierende efter Prisforhold o. s. v., selv om der jo vil være Fordele, ved at de er saa let fattelige som muligt.

M. H. t. Invalideforsikringen foreslaar Steincke lignende, dog mere enkelte Skalaer. For Bidrag til Børn af ugifte og fraskilte foreslaas faste Trangsgrensene. Kun m. H. t. ægte Børn, der har mistet en af deres Forældre, foreslaas en fast Understøttelse til Rige og Fattige. I en Række af særlige Sygdomstilfælde, hvor der ikke kan faas Hjælp fra Sygekasserne, eller ved Tuberkulose, Sindssygdom, Kønssygdomme o. s. v., hvor det Offentlige allerede yder Hjælp uden Fattighjælps Virkning, foreslaas særlige Former for Hjælp — efter Skøn fra det sociale Udvalg — eller Ophold paa Anstalter. Der bliver dog stadig tilbage en Række

Nødstilfælde af mere ubestemt Art, som ikke lader sig ordne efter faste Regler.

Steincke foreslaar her to Former for Hjælp efter rent Skøn: „Kommunelaan“ overfor Trang af mere midlertidig Karakter til saadanne Personer, som virkelig har Udsigt til at betale Pengene tilbage, og „Kommunegæld“, det vil nærmest sige Fattighjælp med Fattighjælps Virkninger overfor en Restgruppe, hvis Nødstilstand, hvis Systemet ellers virker, som det skal, jo maa være selvforskyldt. Overfor Vagabonder og Alkoholister foreslaas opdragende Behandling paa Specialanstalter med mere eller mindre Straffepræg.

Selv om Hjælp og Behandling efter Tilfældenes Art efter det delvis gennemførte Retsprincip samt Behandling paa Anstalter vil opsluge Hovedparten af det nuværende Forsørgelsesvæsen, beholder man dog i Form af Kommunelaan og Kommunegæld en Erindring om den nuværende Hjelpekasse og Fattighjælp. Men den store Refusion, Kommunerne faar m. H. t. andre Hjelpeformer, vil dog antagelig begrænse disse Rester til det mindst mulige. Om Forbrugslaan er en heldig Understøttelsesform overfor Folk, det ofte vil blive ved at gaa galt for, synes særdeles tvivlsomt.

I meget udførlige Anmeldelser i Tidsskriftet „Social Forsorg“ henholdsvis 1920, S. 91—104 og 1921, S. 31—41 samt 1920, S. 121—139, udtaler Kontorchef ved Københavns Forsørgelsesvæsen N. P. Nielsen og Overretssagfører J. L. Cohen (Københavns Understøttelsesforening) deres stærke Tvivl m. H. t., i hvilken Udstrækning Skønnet kan og bør erstattes af faste Regler, men er iøvrigt enige med Steincke om, at en Centralisation af Forsørgelsesvæsnet tiltrænges.

Spørgsmaalet kan sikkert ikke besvares almindeligt; men det vil overvejende bero paa, hvor rigelige Midler, der stilles til Raadighed, i hvor stor Udstrækning Retsprincippet kan gennemføres, uden at det gaar for haardt ud over de mest trængende. — Der maa altsaa gives flere Penge ud, for at gøre Forsørgelsen mindre demoraliserende; og kniber det med Pengene, maa man beholde en Del af Skønnet.

Man kan ingenlunde bebrejde Steincke, at han anlægger for snævre Synspunkter for sin Undersøgelse. Alligevel har man somme Tider lidt Indtrykket af Fattiginspektøren, der ser Hjælpekassens Understøttede, som med vigtige Miner gaar hans Dør forbi, skønt de ofte ikke er mere „værdige“ end hans egne Fattiglemmer, samtidig med at Socialforsikringen ligger langt borte i fjern Uangribelighed.

Steincke søger at gennemføre Socialforsikringens Principper: Ydelse efter Tilfældenes Art og ikke i Forhold til „Værdighed“ eller Fattigdom ogsaa indenfor det saakaldte „Forsørgelsesvæsens“ Omraade. Alligevel kunde man i Steinckes omfattende teoretiske Betragtninger have ønsket lidt mere af almindelig socialpolitiske og socialøkonomiske Synspunkter. Ligeledes havde det været ønskeligt, om han trods al Respekt for bestaaende sociale Forsikringslove — og trods sit i Forvejen uhyre vidt spændende Arbejdsomraade — havde søgt i højere Grad at tage disse Love med i Systemet, saa dette kom til at omfatte hele Forsørgelses- og Forsikringslovgivningen. Ved Medtagelse af f. Eks. Invalide- og -Aldersrente er man jo allerede langt inde paa Emner, der ligger Socialpolitiken nærmere end det gamle Fattigforsørgelsesvæsen.

Socialforsikringens Stilling m. H. t., hvem der skal betale, er jo meget forskellig i de enkelte Tilfælde — og slet ikke behersket af noget enkelt Princip. At Ydelserne sker efter Retsprincippet: efter faste Takster eller efter et rent sagligt Skøn, er derfor langt mere karakteristisk for Socialforsikringer end den større eller mindre Anvendelse af forsikringstekniske Metoder for Midlernes Tilvejebringelse.

Saaframt en stor Del af Løsningen af Forsørgelsesvæsenets Problemer netop ligger i, at Grænserne for den egentlige Sociallovgivning udvides, er det spildt Ulejlighed først at gennemføre andre Løsninger.

Forsørgelsesspørgsmaalet kan ses som et meget omfattende Spørgsmaal fælles for alle Klasser og Samfundsformer. Spørgsmaalet om, hvorledes alle de Personer skal underholdes, som ikke har Evne til at ernære sig ved eget Arbejde paa Grund af Sygdom, Invaliditet, Alder o. s. v. — eller ikke har Lejlighed til at udnytte deres Arbejdsevne. I Fortidens primitive Samfund havde Bonde og Haandværker Bedriften at falde tilbage paa, naar Arbejdskraften svigtede. Slægter dannede ofte en økonomisk og samarbejdende Enhed, der naturligt tog sig af arbejdsudygtige Medlemmer. Og under mere stillestaaende Samfundsf forhold var der desuden Udsigt til, at en selv eller ens Børn vilde faa Gengæld, om man hjalp en Nabo. Selvhjælpen og den gensidige Hjælp svarede saaledes godt til de økonomiske Forhold.

Den kirkelige og private Velgørenhed var derfor ligesom Fattigvæsenet i ældre Tider kun en Nødhjælp, en Mulighed for at faa Almisser, naar den naturlige

Forsørgelsesordning svigtede. Fattigvæsenet var paa én Gang en saadan Nødhjælp og en Straffebehandling af dem, der savnede Vilje til at forsørge sig selv og deres Familie.

I det moderne Samfund, hvor Arbejdsmidlerne og Formuen er i Hænderne paa bestemte Klasser, og de besiddelsesløse ikke mere er knyttede patriarkalsk eller for Livstid til et bestemt Gods eller en bestemt Arbejdsgiver, maa Forsørgelsesspørgsmaalet løses paa en ny Maade. For Folk uden egen Bedrift, men med tilstrækkelig store Indtægter sker Forsørgelsen gennem den private Forsikring eller Sparekassebogen eller andre Former for Pengekapital. For den bedre stillede Del af Arbejderklassen fandt man en i mange Retninger ideel Løsning i den frivillige eller tvungne Forsikring med offentlige Tilskud, som man betegnede som „Hjælp til Selvhjælp“. I Virkeligheden er dette dog kun en Halvhed eller Overgangsform, som kan være praktiske under bestemte Samfundsforhold og i Tilfælde, hvor Frivillighed er ønskelig.

Med Socialforsikringen er man skredet til en teknisk Socialisering af Forsørgelsen for Arbejdere og ligestillede, fordi dette Omraade ligesom f. Eks. Vandforsyningen i Byerne bedst egner sig for Fællesdrift. Uden at man rigtigt ser det, er man imidlertid ved offentlige Bidrag eller Særbeskatning af Arbejdsgiverne til den saakaldte Forsikring fra den blot tekniske Socialisering, hvor hver stadig betaler sin Part, naaet helt eller halvt til en social eller financier Socialisering, idet Samfundet helt eller delvis har overtaget den „forsikrede“ Klasses Forsørgelsesudgift. Endepunktet i denne Udvikling synes at være, at Udgiften til For-

sørgelse af de, der ikke kan arbejde — eventuelt sammen med Udgiften til andre fælles Formaal — lægges paa de Indtægter, der fortjentes uden Arbejde, saaledes at Masserne igen, uanset Stordrift o. s. v., faar en Andel i Udbyttet af den Formue, de til daglig samarbejder med. Navnlig hvis man ikke som Steincke lider af marxistiske Teorier om, at det er Underbetaling af Arbejdet, der er Fejlen, kan man heri finde et ikke uvæsentligt Middel til en varig, social Udligning.

Dette er dog Anvendelse af det offentlige Forsørgelsesvæsen til et Biformaal, en Anvendelse, man helt kan udelade, hvis man vil, hvordan man saa iøvrigt indretter selve Forsørgelsen.

Da Samfundsforholdene rimeligvis i stigende Grad vil tale for teknisk Socialisering af Forsørgelsesvæsnet — ligemeget om Udviklingen iøvrigt vil gaa i mere eller mindre socialistisk Retning — maa man vænne sig til at se paa det offentlige Forsørgelsesvæsen ikke som en taalt Nødhjælp, men som et vigtigt og berettiget Led i den hele Samfundsøkonomi. Hvor der findes Sygdom, Ulykkestilfælde o. s. v., er der ikke mere Grund til at kalde den offentlige Forsørgelse eller Pensionering for et nødvendigt Onde end de mere eller mindre tilfredsstillende, private Forsørgelses- og Selvforsørgelsesformer, den erstatter. Det, der med Rette kan kaldes et nødvendigt Onde, er Forsørgelsesvæsenets nederste Del: det store og ubestemte Grænseomraade mellem Forsørgelsesvæsen og Strafferetspleje; Behandlingen af arbejdsuvillige og forsømmelige Forsørgere. Det er derfor meget naturligt, at Fattigforsørgelsesmanden kommer til at se mere pessimistisk

paa den offentlige Forsorg, end den, der har givet sig af med Forsikringen.

Vi har som bekendt en meget udbredt og hidtil meget vellykket frivillig Sygeforsikring, hvortil der nylig er føjet en Invalidforsikring. Trods Frivilligheden er det lykkedes at faa en større Del af Befolkningen sygeforsikret end i Lande, hvor man har Tvangsforsikring, fordi vi i saa høj Grad har faaet ogsaa de mindre bemidlede udenfor den egentlige Arbejderklasse med; men der mangler dog stadig mange, — i 1919 saaledes omkring 30 % af de Arbejdere, der rantes af et Ulykkestilfælde. Sygekasseloven af 1921 vil for Alvor aabne Kasserne for de kroniske Syge. Men alligevel vil der antagelig blive en Del tilbage, som ikke er sygeforsikrede.

I anden Del af sit Værk fremsætter Steincke — med den mindst mulige Kommentar — det revolutionerende Forslag: at man skal være Medlem af en Sygekasse (eller Sygeforening) ikke alene for at faa Invalidrente, men ogsaa for at faa Aldersrente, Enke (-børns-)understøttelse m. m. De nuværende Begunstigelser af Sygekassemedlemmer i Sygdomstilfælde, er der jo Mening i paa Grund af den Betydning, det har at fremme den frivillige Forsikring. Men nu at tage Retten til Alderdomshjælp fra Folk, fordi de ikke forsikrer sig mod Sygdom, synes i bedste Fald at være en meget uheldig Maade at søge at gennemføre Tvangsforsikringen paa. (Det næste Skridt vilde være, om Statsbanerne lod Sygekassemedlemmer og Sporvejene Arbejdsløshedskassemedlemmer køre for halv Pris). Vilde det ikke være mere hensynsfuldt mod de

tankeløse og letsindige at opspore dem gennem Politiet og eventuelt idømme dem en rimelig Bøde for deres Forseelse?

Men Spørgsmaalet er, om man med Vold og Magt skal gennemføre Forsikringen overfor alle ubemidlede. Der kan f. Eks. være Folk, der bor sammen med Slægtninge, har en lille kontant Formue eller har Ret til fri Lægehjælp m. m. og derfor ikke har den samme Brug for Sygehjælp som andre, men i høj Grad vil trænge til Hjælp overfor Invaliditet og Alderdomssvaghed. Folk, det gaar stærkt tilbage for paa de gamle Dage, vil ofte ikke være i Sygekasse, fordi de som yngre savnede Trang og den for Optagelse nødvendige Ubemidlethed. — Og faar man Ret til at slippe ind i en Kasse lige til Dagen før man søger Aldersrente, bliver det hele i Stedet for en Betingelse for Aldersrente m. m. blot en Bestemmelse om, at de Understøttede skal gaa ind i en Sygekasse, hvis de ikke forud er Medlemmer.

Endelig er der de daarligst stillede, som jo nødig, fordi de ikke har Raad til at betale de nu stærkt forhøjede Sygekassekontingenter, trods „Retsprincippet“ Gennemførelse iøvrigt, skal synke ned i en ny Klasse af „uværdige“ Trængende. Denne Politik stemmer ikke godt med hvad Steincke siger (I. Del S. 160) om Hjælpekasserne, at det altid har staaet for ham som den mest fremsynede Socialpolitik og det, det først og fremmest kom an paa, at hæve det nederste Samfundslag op til menneskeværdige Kaar.

„Det sociale Minimums Politik“, som Steincke jo slutter sig til, gaar netop ud paa af Hensyn til Sam-

fundets Sundhed først og fremmest at hindre, at ulykkelige Omstændigheder som Sygdom o. s. v. skal føre til Dannelse af socialt „Bundfald“.

Selvom Forholdene er relativt gunstige her i Landet, burde vist hele den offentlige Behandling, Forsørgelses- og Forsikringsindretning i Tilfælde af Sygdom en Gang tages op til samlet systematisk Behandling.

Steincke taler ganske vist som lige nævnt om „det sociale Minimums Politik“, men hele den dermed i Forbindelse staaende engelske Bevægelse, den berømte „Minority report“ fra Fattiglovskommissionen af 1905 med dens Forslag om „the break-up of the Poor Law“ kommer han desværre ikke ind paa.

Dette Forslag, der iøvrigt næppe lader sig direkte overføre paa vore Forhold, gaar ud paa at afskaffe det almindelige blandede Fattigvæsen, som tager sig af de økonomisk nedbrudte og trængende af enhver Art mellem hinanden, og i Stedet f. Eks. lade et omfattende offentligt Sundhedsvæsen tage sig af alle Syge og disses Familier i enhver Henseende. Først Behandling af Sygdommen ens for alle, der ikke foretrækker at klare sig rent privat, og derefter Refusion fra de, der har Raad til selv at betale. Selve det økonomiske Forsørgelsesvæsen bliver nærmest kun tilbage i negativ Form som en Embedsmand, Registratør for offentlig Hjælp, der efter bestemte Regler opkræver Omkostninger ved ydet Behandling og Hjælp hos dem, der har Raad til at betale, samt godkender Sundhedsudvalgets og de andre specielle Udvalgs Afgørelse om kontant Understøttelse m. m. „Faste Takster“ er der ikke Tale om, men Forslaget søger at komme

bort fra personlige Begunstigelser, Tilfældigheder og Virkninger af øjeblikkelige Stemninger ved kun at lade Udvalgene, der organiseres for Grevskaber og større Byer (the „many-headed“ bodies) bestemme de almindelige Regler, medens Embedsmænd behandler de enkelte Tilfælde.

Selv efter Steinckes Forslag bliver Forsørgelse for Syge og Invalider stadig meget kompliceret, jfr. de 10 Hovedpunkter i Résuméet II Del S. 122, med Sygekassehjælp, Invaliderente, kommunal Sygepleje og en Række forskellige Former for kommunal Hjælp, Statshjælp for visse Sygdomme og skiftevis Hjælp i et halvt Aar fra Sygekasse og Kommune for de kroniske Syge — samtidig med at de egentlige Sundhedsvæsner i stor Udstrækning bestaar ved Siden af de forskellige Forsørgelsesvæsner for Syge.

Omend Sundhedsvæsnet er langt bedre organiseret her i Landet end i England, rejser det engelske Forslag dog det Spørgsmaal, om man ikke paa dette Omraade burde overveje en Organisation „paa den anden Led“, om det ikke først og fremmest gælder om en almindelig og alt omfattende Organisation af det offentlige Sundhedsvæsen: Lægehjælp, Sygepleje og Hospitaler af enhver Art fælles for alle offentlige Forsørgelses- og Forsikringsformer og den store Befolknings almindelige Behov, saa der bl. a. kan ydes den bedst mulige Hjælp straks uden Hensyn til Patienternes forsørgelsesmæssige og forsikringsmæssige Forhold. Et af Slagordene for den engelske Bevægelse er Titlen paa Webbernes Bog „Prevention of Destitution“. Meningen er, at man først og fremmest skal søge at forebygge den sociale og fysiske Ødelæggelse af Men-

neskematerialet, og at Fejlen ved Fattigvæsnet netop er, at dets Opgave blot har været at holde Liv i de paa Grund af Sygdom o. s. v. socialt nedbrudte.

Valget vil vel en Gang komme til at staa mellem paa den ene Side et System at tvungne Sygekasser med meget omfattende Opgaver i nøje Samarbejde med det øvrige offentlige Sundhedsvæsen og paa den anden Side almindelig offentlig Sygebehandling m. m. i Forbindelse med saadanne frivillige Sygekasser, der væsentligt holder sig til Pengehjælpen for de bedrestillede „mindre bemidlede“.

Da den lokale Kontrol og Vilje til at spare unødige Udgifter betyder saa meget ved Behandlingen og Forsørgelsen af de Syge i Modsætning til de Gamle, hvor Ydelserne er lettere at bestemme, kan en Del tale for paa dette Omraade fremdeles at beskatte Nyderne efter forsikringsmæssige Principper. Selve Frivilligheden har naturligvis sin store Værdi bl. a. ved at holde Kasserne fri for daarlige (og dyre) Elementer; — men paa den anden Side vejer netop ved denne Forsørgelsesgren Trangen til Enhed i Behandlingen, og Samfundets Interesse i at faa de daarligste med, stærkt.

Derfor kan der trods al Tradition og gode Principper være Grund til at overveje tvungen Sygeforsikring, i alt Fald langt hellere end Steincke's halve Tvang, som ødelægger Frivilligheden uden at føre til Enhed i Sygeforsørgelsen og -behandlingen. Tvungen Deltagelse og Selvstyre har man jo mange Eksempler paa. For det store Flertal, der vil være med, kan Tvangen overfor Resten jo ikke være en afgørende Géne. — Og gaar man en Gang til Tvang, vil den

frivillige Begyndelse dog stadig give Bevægelsen et naturligt og demokratisk Præg.

Maalet, som Steincke langt fra naar, synes at være, at samle al Hjælp indenfor den specielle Forsørgelsesgren, vedkommende Trangsaarsaag hører under.

Men enten dette nu naas eller ej, er det af Interesse at se paa Forholdet mellem 4 Hovedgrene i det offentlige Forsørgelsesvæsen (i udvidet Forstand): Sygeforsørgelsen (Kasserne), Ulykkesforsørgelsen (Forsikringen), Invalidforsørgelsen (Forsikringen) og Alderdomsforsørgelsen (Renten).

Sygeforsørgelsen med sine mange praktiske lokaltprægede Detailspørgsmaal kræver utvivlsomt sin egen, stærkt decentraliserede Organisation.

Ulykkesforsikringen lader sig hverken overføre til Sygekasser eller Invalidforsikring. Det ganske overvejende Antal af Ulykkestilfælde medfører ikke livsvarigt Tab af Arbejdsevnen, men rammer først og fremmest som et stærkt Slag straks, overfor hvilket den bedste Hjælp — foruden Dagpenge indtil Saarene er lægte o. s. v. — er et samlet Kapitalbeløb til at komme over Tilvænningsstiden og danne en Reserve til senere. Fastsættelse af saadanne Beløb sker bedst ved en central, sagkyndig Myndighed. Den særlige Form for Ulykkesforsørgelse er naturligvis lige tiltrængt, om Ulykken sker i Arbejds- eller Fritiden. I Overensstemmelse med Bergs og Hørups gamle Forslag kan man lade Arbejdsgiverne betale for Driftsulykker i de farlige Virksomheder og Stat og Kommune for Resten, herunder de ganske smaa Driftsrisikoer, hvor Admini-

strationen af Forsikringsbidrag er meningsløs dyr, og Bidragene ikke har nogen præventiv Betydning.

M. H. t. Dagpengene i Sygetiden er der jo allerede det Samarbejde med Sygekasserne, at disse tager sig af den tilskadekomne i de første 13 Uger. Det vilde muligvis være ønskeligt, om Sygeforsørgelsen (i Stedet for nu de 30 højst forskelligt indrettede private Ulykkesforsikringsselskaber) — i Samarbejde med det i Ulykkessager sagkyndige Arbejderforsikrings-Raad — tog sig af hele Dagpengeydelsen og Lægebehandlingen m. m.

I relativt faa alvorlige Tilfælde, hvor Ulykken medfører virkelig blivende Tab af en meget stor Del af Arbejdsevnen, har den tilskadekomne Brug for en aarlig Understøttelse, ialt Fald ikke som nu en Kapitalerstatning, der sædvanlig intet Hensyn tager til Længden af hans resterende Levetid. Der er her Plads til en begrænset Anvendelse af det i de fleste Lande alt beherskende Rentesystem, dog med Mulighed for Omsætning i Kapitalform ogsaa af Erstatning for meget store og livsvarige Invaliditeter i saadanne Tilfælde, hvor der er særlig Lejlighed for den tilskadekomne til selv, f. Eks. ved Uddannelse eller ved Køb af en mindre Landejendom, passende til hans Evner og Kræfter, at faa meget ud af Pengene.

Invaliderenter, der ydes ved blivende Tab eller væsentlig Nedsættelse af Arbejdsevnen, er den naturlige Fortsættelse baade af Syge- og Ulykkesforsørgelsen, der jo i væsentlig Grad virker parallelt, hver for sit Omraade. Selv fortsættes Invalideforsørgelsen i Aldersforsørgelsen.

Ved Invalideloven af 1921 lykkedes det endelig at

indføje dette vigtige Mellemed i vor Forsørgelsesordning. Spørgsmaalet er dog foreløbig kun delvis løst. Personer, der ikke kan arbejde (de fødte Invalidere), kan ikke blive Medlemmer af en Sygekasse og derigennem faa Ret til Invalidereente. De maa nøjes med Fattighjælp uden Fattighjælps Virkninger. Og Personer, der ikke kan klare sig med de 800 Kr., som gives uden Hensyn til Bopæl eller Køn, henregnes ligesom de, der har forsømt at forsikre sig, stadig til en 3. Værdighedsklasse, som maa nøjes med almindelig Fattighjælp.

Ogsaa i Administrationen af selve Invalidereenten vil det være muligt at tilvejebringe større Enhed, idet Arbejdet nu er fordelt mellem Invalidereforsikringsretten, Invaliderefondens Direktion og Sygekasseinspektoret paa en saadan Maade, at ogsaa Direktionen faar med lægevidenskabelige Spørgsmaal at gøre, skønt begge Læge-Medlemmerne findes i Retten, og denne, der i væsentlig Grad skal foretage en lønstatistisk og socialøkonomisk Udmaaling angaaende Forringelse af Erhvervs-evne, er ikke sikret særlig Sagkundskab i denne Retning.

Man bør muligvis søge at udstrække Invalidereenten til al Invaliditet, saaledes at den kommer til at omfatte alle Invalidere uanset „Værdighed“ og ligesom i England bliver en Fortsættelse af Sygekassehjælpen. Eventuelt bør de, der ved Ulykkestilfælde faar en virkelig blivende Invaliditet, ved Hjælp af Ulykkesforsikringens Midler kunne faa Ret til Invalidereente — maaske helst til et fast aarligt Minimumsbeløb, eventuelt større end de sædvanlige Invalidereenter.

Forholdet mellem Ulykkesforsikring og Invalidere-

forsikring synes den ny Invalideforsikringslov at have klaret bedre end Steincke, hvis Standpunkt der derfor ikke er Grund til at komme nærmere ind paa.

Medens Forsørgelsen af de, der har mistet deres Arbejdsevne, naturligt danner et samlet Komplex, er Forsørgelsen af de Arbejdsløse noget for sig. Den nøje Sammenhæng med Lønpolitiken medfører her særlige Vanskeligheder. Paa den ene Side staar Ulemperne, ikke alene for Arbejdsgiverne, ved Fagenes Tendens til monopolistisk Prispolitik og paa den anden Side Samfundets økonomiske Interesse i at holde Arbejdskraften vedlige hos Reservearméen, hindre at Arbejdsløsheden skal medføre Lønnedsættelser, der indskrænker Arbejdspræstationerne, samt hindre, at en dygtig Arbejderstab forsvinder fra et Fag eller en Virksomhed paa Grund af en midlertidig Standsning. Hertil kommer de sociale Grunde for undtagelsesvis at tillade en — muligvis „uøkonomisk“ — Monopolpolitik fra de daarligst stillede. Overvejelserne bliver ikke mindst vanskelige m. H. t. eventuelt fortsat Hjælp fra det Offentlige, naar Arbejdsløshedskassens Ydelser er ophørt. Steincke vil her sætte ret snævre Grænser.

Understøttelse til Supplering af for lav Arbejds løn, der jo lønpolitisk har den modsatte Virkning af Arbejdsløshedsunderstøttelse, er Steincke, som rimeligt er, imod.

Foruden at foreslaa et nyt Forsørgelsesvæsen faar Steincke Tid til at stille Forslag om indgaaende befolkningspolitiske Forholdsregler.

For det første, holder man Liv i de svage og de-

fekte Individder, standser man en Udrensning, der til en vis Grad hidtil er foregaaet gennem Kampen for Tilværelsen og „den naturlige Udvælgelse“. (Desværre for Udvælgelsen synes Kampen at resultere i langt flere saarede end faldne). Et bedre Forsørgelsesvæsen giver derfor Anledning til at overveje, om man ikke skal indføre „Racehygiejne“.

Resultatet af Steinckes Overvejelser — der kommer langt ind i Biologien og Medicinen — er, at en negativ Eugenic, der hindrer visse Klasser af arveligt belastede i at formere sig, vistnok vil være heldig; men da Sagen har sine Betænkeligheder og er svær at gennemføre i Praksis, bør den dog først behandles i en sagkyndig Kommission.

For det andet foreslaar Steincke nærmest i Anledning af Bidragene til Børn af Ugifte, Fraskilte, Enker og Enkemænd, at samlevende Ægtefæller for hvert Barn udover 2 Børn faar et offentligt Tilskud paa 200 Kr., forsaavidt Forældrenes Indtægt ikke er over en vis Grænse. Selvom det kan være rigtigt at søge at hindre, at Ægtebørn paa nogen Maade bliver stillet daarligere end andre Børn, er hele Befolkningsspørgsmaalet dog stadig saa tvivlsomt, at Steincke her ligesom m. H. t. Eugenien burde have foreslaaet fortsat Overvejelse og ikke uden videre have sat sine revolutionære Børnebidrag, der er anslaaet til 48 Mill. Kr. eller ca. $\frac{2}{3}$ af hele Udgiftsstigningen, ind som en fast Bestanddel af den hele Plan. Krigens Kapitalforringelse og navnlig Fredens ufuldkomne Samhandel mellem Landene, specielt Europas svagere Stilling i de andre Verdensdele, synes egentlig ikke at give Plads til flere Mennesker end før Krigen.

Maaske er det for højtideligt og teoretisk at anlægge befolkningspolitiske Synspunkter overfor de paa Grund af deres ringe Størrelse næppe særlig virksomme Tilskud; men bedre synes disse ikke at blive, hvis de skal ses som en varig Fortsættelse af Krigtidens Dyrtidspolitik.

Selv om man kommer til det Resultat, at Ægtefæller med mange Børn bør støttes, kan man saa ikke nøjes med Skatteregler eller andre Metoder? — Det maa dog indrømmes, at de direkte Tilskud til alle er mere rationelle end Forsørgerstilling, som Staten blot giver til sine egne Tjenestemænd.

Skønt disse Børnebidrag i Kroner og Øre udgør saa stor en Del af den hele Plan, og Steincke selv synes at lægge megen Vægt paa dem, synes de dog at være en ren Biting, som lader sig fjerne uden Skade for Planens Hovedlinier.

Medens Forsørgelsesmaaden skal specialiseres efter Trangens Art, skal Forsørgelsesvæsnet, der nu er spredt mellem adskillige Myndigheder, samles indenfor Kommunen i det sociale Udvalg og for hele Landet i et Socialstyre, der i stor Udstrækning skal føre Tilsyn med og vejlede den lokale Administration, samt hvad der er en vigtig Forudsætning for „Retsprincippet“ praktiske Gennemførelse, foretage periodiske Reguleringer af de faste Takster o. s. v.

Alders- (Invalide-) og Enkebørnsforsørgelsen staar jo, hvis de ordnes efter faste Takster, langt nærmere Socialforsikringen end Resterne af det skønsmæssige Fattigforsørgelsesvæsen. Det synes bl. a. derfor tvivlsomt, om det — hvor naturligt det end er for en

Embedsmand ved Fattigvæsenet — i Længden vil være rigtigt at holde det gamle Forsørgelsesvæsen sammen som en administrativ Enhed, medens de øvrige sociale Forsørgelses- eller Forsikringsgrene (som man jo ogsaa har Lov at reformere) staar helt udenfor.

Et vigtigt Punkt i en Forsørgelsesordning er en fornuftig Fordeling af Opgaver og Udgifter mellem Stat og Kommune og mellem de enkelte Kommuner indbyrdes. Dels fordi Fattigloven ikke svarer til Nutidens mere omflyttende Befolkning og dels paa Grund af den gradvise og planløse Udvikling i den senere Lovgivning er Forholdene højst uheldigt ordnet og vanskelige at finde ud af her hjemme. Steincke beskriver meget morsomt, hvilke mærkelige Resultater de mange og tilsyneladende kedelige Bestemmelser kan føre til.

Navnlig med Hensyn til løse og vagabonderende Personer kan det være en saare vanskelig Sag at finde Forsørgelseskommunen, hvad der kan medføre langvarige Stridigheder mellem to eller flere Kommuner eventuelt om et ret lille Beløb.

Da samme Trang kan hjælpes gennem forskellige kommunale Institutioner, af hvis Udgifter en forskellig Brøkdel refunderes, fristes Kommunerne til at lade Hjælpens Art bestemme af uvedkommende Hensyn. Er en Mand forsørgelsesberettiget i Kommunen, betaler Hjelpekassehjælp sig bedst for denne, idet den her faar $\frac{1}{3}$ Refusion, medens den maa bære hele Udgiften til Fattighjælp. Er Manden derimod forsørgelsesberettiget et andet Sted, faas i Tilfælde af Fattighjælp $\frac{2}{4}$

refunderet herfra, medens Hjælpekassehjælp stadig kun giver $\frac{1}{3}$.

Steincke foreslaar Begrebet Forsørgelseskommune helt afskaffet. Den tilfældigvis uheldige Opholdskommune redder han i Stedet for ved Refusioner, dels fra Kommuneforbund, dels fra Staten. Princippet for, hvem der skal betale er, at i jo højere Grad Hjælpen hviler paa Skøn, i jo højere Grad skal Kommunen selv betale; omvendt kan Staten ved bestemte, let konstaterlige Sygdomme betale det hele og ved Hjælp efter Retsprincippet betale en meget stor Andel. En saadan Ordning vil samtidig føre til rimelig Sparsommelighed og lette de fattigste Kommuner for store Byrder.

Amtskommunernes Andel i Forsørgelsesvæsnet vil Steincke reducere meget stærkt — væsentligt til Driften af lokale Anstalter. I Stedet foreslaas indført 5 nye Refusionsforbund, bestaaende af henholdsvis Hovedstaden med Gentofte, Købstæder med over 10 000 Indbyggere, Købstæder med 2—10 000 Indbyggere, Købstæder med under 2 000 Indbyggere samt bymæssige Bebyggelser med over 1 500 Indbyggere og endelig andre Landkommuner. Fordelen ved denne Ordning er, at man sætter Landboerne til at passe paa hinanden o. s. v., og faar mere ensartede Forhold indenfor hvert Forbund. Der burde antagelig være nogle særlige Grupper for Jylland og Øerne; fra et forsikringsmæssigt Synspunkt bliver Grupperne jo sagtens store nok endda.

Indenfor Forbundene fordeles Udgifterne saa i Forhold til Statsskat paa Indkomst og Formue. Den rige Kommune kommer til at betale for den fattige

indenfor samme Størrelseklasse; men noget Fællesskab mellem Nabokommuner bliver der ikke Tale om.

Beregningen af Merudgiften ved Steinckes Reform af Forsørgelsesvæsnet maa naturligvis blive meget usikre. Ud fra en Beregning paa Grundlag af Forholdene i 19^{17/18}, „hvis Prisniveau saa omtrent ligger midt imellem „det normale“ og Øjeblikkets og maa- ske derfor i det lange Løb vil blive det normale“ — hvad der jo er i højeste Grad vilkaarligt —, kommer Steincke til en aarlig Merudgift for Staten af 68 Mill. Kr., men uden de kostbare Bidrag til samlevende Ægtefæller med Børn kun 20 Mill. Kr. For Kommunerne er Merudgiften 11 Mill. Kr., hvoraf Halvdelen gaar til de omtalte Bidrag. Stryger man disse, kan man altsaa opnaa en gennemgribende — for Samfundets Sundhed stimulerende — Reform indenfor det gamle Forsørgelsesvæsens Omraade ved en Merudgift af omkring 30 Mill. Kr. eller for ialt omkring 90 Mill. Kr. om Aaret. Sammenlignet med Krigstidens Tilskud til Forbrugere og Producenter, som nu snart vil blive helt sparede, er Merudgiften jo ikke stor, selv om den maaske bl. a. paa Grund af Prisforholdene maa forhøjes en Del.

Kritik og Forslag, Enkeltheder og Principper i Steinckes store Værk danner tilsammen et værdifuldt Fond for dem, der vil beskæftige sig med Fremtidens Forsørgelsesvæsen. Helt let er det ikke at komme igennem, naar man skal have alt med; — Værket vilde vistnok have vundet ved en betydelig Reduktion af Omfang og Bredde — selv om man da maatte have

ventet et Aar mere paa det; — men Udbytte faar man jo en Del af af forskellig Slags ved en nogenlunde grundig og kritisk Gennemgang.

Skønt Steincke spænder vidt er der dog stadig Arbejde for mange andre. Paa Grund af den Betydning, Værket bør faa, maa man ønske, at Kritiken vil tage kraftigt fat overfor dets svage Punkter.

En Betingelse for, at Hovedtankerne skal vinde en Sejr i Praksis, er, at det lykkes at vende Politikerne, Administrationens og Befolkningens Tænkemaade — mere end forbigaaende. Til den hertil nødvendige Agitation har Steincke baade i sit Værk og andre Steder ydet et — ogsaa kvantitativt — meget betydeligt Bidrag. Han har nu fortjent, at ogsaa andre skal tage fat, — og for hans trofaste Tilhørere vil dette ogsaa — trods alt — bringe en behagelig Afveksling. Retsprincippet og hvad dermed staar i Forbindelse, har iøvrigt saa meget fælles baade med den moderne Socialpolitik og med Kærligheden til Forsikringsvæsenets faste Beløb, at Folk af de forskelligste politiske Anskuelser kan tage fat uden at behøve at regne sig for Disciple af Steincke i højere Grad, end det passer dem.