

B O G A N M E L D E L S E R

F. Zeuthen: Social Sikring (Socialpolitik II. bind). Nyt Nordisk Forlag. Arnold Busck. København 1948. 284 sider. Pris 14 kr.

Det är ett anmärkningsvärt faktum att socialpolitikens uppsving i de nordiska länderna under de senaste decennierna icke föranlett någon motsvarande högkonjunktur på det teoretiska området. Om man bortser från enstaka tidskriftsuppsatser och vissa teoretiska överväganden i samband med finansieringsfrågor och konkreta problem (särskilt i en rad svenska offentliga utredningar och i *Alva Myrdal: Folk och familj*) har de inledande kapitlen i prof. Zeuthens bok *Arbejds løn og Arbejds løshed* (Socialpolitik I) från 1939 varit nästan det enda på skandinaviskt språk som man kunnat hänvisa till, när någon frågat efter litteratur om socialpolitikens teori. Det är därför med stor tillfredsställelse man nu kan konstatera att den länge väntade fortsättningen på Zeuthens socialpolitiska standardarbete sett dagen. Den kompletteras för övrigt på ett ypperligt sätt av prof. Philips lilla »fritidsarbete« Staten og Fattigdommen, som dock närmast kan betecknas som en iusitvat bredvid Zeuthens väldiga oceanångare.

Det har hänt mycket under de nio år som ligger mellan *Arbejds løn og Arbejds løshed* och *Social Sikring*, inte bara i världshistorien utan också i socialpolitiken. I förordet till den förra boken utlovades en andra del, som skulle handla om »den sociale Forsorg«. Det är förmodligen ingen tillfällighet att den i stället kom att heta »Social Sikring«. Samhällets sociala verksamhet har både faktiskt och i det allmänna medvetandet i allt större utsträckning fått sin tyngdpunkt flyttad från att lämna hjälp i nödsituationer till att skapa trygghet för hela livet, låt vara att skillnaden i det konkreta fallet inte alltid behöver vara så stor. Jag föreställer mig att publikationen *Social sikring i sygdomstilfælde* bör ha betytt en hel del för att sprida detta

betraktelsesätt i Danmark. Det kanske också finns ett visst sammanhang mellan denna bok och titeln på prof. Zeuthens arbete.

För Zeuthen var socialpolitikens uppgift 1939 närmast att ingripa i produktionsresultatets fördelning till förmån för de tillbakasatta samhällsgrupperna. Med »tillbakasatta samhällsgrupper« menades dock inte enbart »fattiga« i motsats till välbärgade och ännu mindre »arbetare« i motsats till arbetsgivare utan snarast »behövande« i ordets vidaste betydelse i motsats till övriga samhällsmedlemmar. 1948 är upplägningen en annan. Socialpolitikens uppgift säges nu vara att lösa försörjningsproblemet för alla, »när den normale indtægtskilde svigter«, alltså att utgöra en säkerhetsföranstaltning som garanterar alla medborgare en viss minimistandard. Detta innebär i sig själv och ännu mer genom finansieringsmetoderna en utjämning mellan olika inkomstgrupper, men detta förhållande träder nu mera i bakgrunden. Fråga är om det inte vore mest konsekvent att gå ännu ett steg längre. Någon anledning att i definitionen på socialpolitik lägga in krav på att den skall vara inkomstutjämnande finns knappast. Det enklaste och riktigaste vore väl att säga att socialpolitik är »socialiserad konsumtion«, den del av konsumtionen som bekostas av medborgarna gemensamt, i motsats till den del som bekostas av konsumenten själv eller någon annan enskild person. Här är inte platsen att närmare diskutera innebörden av denna definition, men jag tror att den — rätt förstådd — ligger i linje med den utveckling, som Zeuthens definition genomgått från 1939 till 1948.

Social Sikring innehåller tio kapitel, vilka var för sig är tämligen självständiga. Även inom kapitlen är framställningen uppdelad på mindre avdelningar, nästan paragrafmässigt. Det framgår av förordet att boken består av utvidgade föreläsningar och det märks ganska tydligt. Ett

B O G A N M E L D E L S E R

F. Zeuthen: Social Sikring (Socialpolitik II. bind). Nyt Nordisk Forlag. Arnold Busck. København 1948. 284 sider. Pris 14 kr.

Det är ett anmärkningsvärt faktum att socialpolitikens uppsving i de nordiska länderna under de senaste decennierna icke föranlett någon motsvarande högkonjunktur på det teoretiska området. Om man bortser från enstaka tidskriftsuppsatser och vissa teoretiska överväganden i samband med finansieringsfrågor och konkreta problem (särskilt i en rad svenska offentliga utredningar och i *Alva Myrdal: Folk och familj*) har de inledande kapitlen i prof. Zeuthens bok *Arbejds løn og Arbejds løshed* (Socialpolitik I) från 1939 varit nästan det enda på skandinaviskt språk som man kunnat hänvisa till, när någon frågat efter litteratur om socialpolitikens teori. Det är därför med stor tillfredsställelse man nu kan konstatera att den länge väntade fortsättningen på Zeuthens socialpolitiska standardarbete sett dagen. Den kompletteras för övrigt på ett ypperligt sätt av prof. Philips lilla »fritidsarbete« Staten og Fattigdommen, som dock närmast kan betecknas som en iusitvat bredvid Zeuthens väldiga oceanångare.

Det har hänt mycket under de nio år som ligger mellan *Arbejds løn og Arbejds løshed* och *Social Sikring*, inte bara i världshistorien utan också i socialpolitiken. I förordet till den förra boken utlovades en andra del, som skulle handla om »den sociale Forsorg«. Det är förmodligen ingen tillfällighet att den i stället kom att heta »Social Sikring«. Samhällets sociala verksamhet har både faktiskt och i det allmänna medvetandet i allt större utsträckning fått sin tyngdpunkt flyttad från att lämna hjälp i nödsituationer till att skapa trygghet för hela livet, låt vara att skillnaden i det konkreta fallet inte alltid behöver vara så stor. Jag föreställer mig att publikationen *Social sikring i sygdomstilfælde* bör ha betytt en hel del för att sprida detta

betraktelsesätt i Danmark. Det kanske också finns ett visst sammanhang mellan denna bok och titeln på prof. Zeuthens arbete.

För Zeuthen var socialpolitikens uppgift 1939 närmast att ingripa i produktionsresultatets fördelning till förmån för de tillbakasatta samhällsgrupperna. Med »tillbakasatta samhällsgrupper« menades dock inte enbart »fattiga« i motsats till välbärgade och ännu mindre »arbetare« i motsats till arbetsgivare utan snarast »behövande« i ordets vidaste betydelse i motsats till övriga samhällsmedlemmar. 1948 är upplägningen en annan. Socialpolitikens uppgift säges nu vara att lösa försörjningsproblemet för alla, »när den normale indtægtskilde svigter«, alltså att utgöra en säkerhetsföranstaltning som garanterar alla medborgare en viss minimistandard. Detta innebär i sig själv och ännu mer genom finansieringsmetoderna en utjämning mellan olika inkomstgrupper, men detta förhållande träder nu mera i bakgrunden. Fråga är om det inte vore mest konsekvent att gå ännu ett steg längre. Någon anledning att i definitionen på socialpolitik lägga in krav på att den skall vara inkomstutjämnande finns knappast. Det enklaste och riktigaste vore väl att säga att socialpolitik är »socialiserad konsumtion«, den del av konsumtionen som bekostas av medborgarna gemensamt, i motsats till den del som bekostas av konsumenten själv eller någon annan enskild person. Här är inte platsen att närmare diskutera innebörden av denna definition, men jag tror att den — rätt förstådd — ligger i linje med den utveckling, som Zeuthens definition genomgått från 1939 till 1948.

Social Sikring innehåller tio kapitel, vilka var för sig är tämligen självständiga. Även inom kapitlen är framställningen uppdelad på mindre avdelningar, nästan paragrafmässigt. Det framgår av förordet att boken består av utvidgade föreläsningar och det märks ganska tydligt. Ett

sådant framställningssätt är naturligtvis inte särskilt tilltalande för en läsare som vill dra igenom hela boken på en gång. Man saknar en enhetlig linje, en röd tråd, som håller intresset vid makt. Men Zeuthen kan här med rätta replikera att han inte velat lägga in någon röd tråd i boken, när det inte finns någon i verkligheten. Och eftersom boken i första hand är beräknad som handbok för universitetsstudier och inte som underhållning för den breda publiken, så är nog metoden den riktigaste. Med den utgångspunkten blir också ordningsföljden mellan de olika kapitlen tämligen likgiltig, om man undantar att historik och allmänna omdömen väl rimligtvis alltid måste komma i början. Det finns därför ingen anledning att kritisera Zeuthens disposition av stoffet, den kunde varit annorlunda, men den är bra som den är också.

De tre första kapitlen kan betraktas som en inledning. Först kommer en principiell uppläggning av försörjningsproblemet — som i stort är bra men smakar en aning av »knappologi« — därefter en kort historik och så en översikt av den nutida socialpolitiken i ett antal länder. I denna inledning lägges problemen upp, och här ges de praktiska exempel som behövs för att läsaren skall få konkret stoff att hänga upp det kommande resonemanget på. Utom Danmark behandlas de nordiska länderna, England, Nya Zeeland, USA och Sovjetunionen samt det gamla tyska socialförsäkringssystemet. Trots att givetvis ingen fullständighet åsyftas, ger framställningen en god bild av de beskrivna ländernas insatser. Jag kan inte kontrollera exaktheten av uppgifterna annat än för Sveriges del, men i det fallet är de utomordentligt korrekta. Endast två små misstag har jag noterat (sid. 58): man förlorar numera inte sin rösträtt även om man är varaktigt försörjd av fattigvården; den reformerade fattigvården skal heta »socialhjälp« inte »socialvård«.

De följande kapitlen behandlar i tur och ordning problemen försäkring-försörjning, frivillighet-tvång- och arbetarförsäkring-folkförsäkring. Här ligger enligt min mening framställningens tyngdpunkt och här gör sig prof. Zeuthens enorma vetande och stora praktiska erfarenhet på ett utmärkt sätt gällande. Även om exemplen i huvudsak hämtas från den danska lagstiftningen, är problemen så allmängiltiga

och de internationella utblickarna så många, att resonemanget har nästan lika mycket att ge en svensk läsare som en dansk. Det ligger i sakens natur att läsaren inte kan hålla med författaren i alla slutsatser, men problemens uppläggning och redovisningen av olika möjligheter till lösning är även i dessa fall mycket givande.

Efter ett par huvudsakligen beskrivande kapitel om socialpolitikens olika grenar och om sammanhanget mellan socialpolitik och sysselsättningspolitik o. s. v., kommer ett tungt vägande resonemang om de sociala förmånernas storlek och form. Här är det särskilt verkan av olika avdragsprinciper i socialförsäkringarna som fångar intresset. Jämförelserna mellan de högst skiftande principerna i olika länder är mycket lärorika. I det sista kapitlet diskuterar Zeuthen de sociala utgifternas storlek och deras inverkan på nationalinkomst och inkomstfördelning. Här bygger han i stor utsträckning på de svenska forskarna Lindahl och Welinder, men han sammanställer deras beräkningar med en rad andra, vilket ger en mycket allsidig belysning av problemen. Det är svårt att utläsa författarens eget ståndpunktstagande ur detta myller av undersökningar och omdömen, men det är kanske ursäktligt.

Social Sikring kommer säkert länge att bli ett standardverk för den akademiska undervisningen i socialpolitik i alla Nordens länder. Många studenter kommer nog att sucka över de mödor de måste underkasta sig för att tillgodogöra sig bokens lärdomar, men de kommer också att kunna konstatera att behållningen är värd besväret. Åke Elmér.

Social sikring i sygdomstilfælde. En kritik af det gældende system og nogle retningslinier for den fremtidige udvikling. En redegørelse afgivet af arbejdsgruppen vedrørende sygekasseforhold og offentlig sundhedsforsorg. Udgivet ved Socialministeriets foranstaltning. København, 1948. 246 sider + 43 sider bilag.

I oktober 1944 trådte en gruppe bestående af nogle embedsmænd og nogle læger sammen for at gennemdrøfte den bestående lovgivning m.m. vedrørende sikring i sygdomstilfælde og for at