

## Nr 26.

Ankom till riksdagens kansli den 12 mars 1918 kl. 1/29 e. m.

*Utlåtande i anledning av väckt motion angående skrivelse till Konungen med begäran om utarbetande och framläggande av förslag till lagstiftning i syfte att förbättra hemarbetarnas förhållanden.*

*Närvarande:* herrar Pettersson i Södertälje, Gezelius, Rogberg\*, greve Spens, Dahl, Fant\*, Klefbeck\*, von Koch\*, Lagerkvist\*, Lindqvist i Kosta, Karlsson i Fjäl, Strid, Helger, Svensson i Betingetorp\*, Andersson i Knäppinge och Hedström.

\*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

Uti en inom första kammaren väckt, till lagutskottet hänvisad motion, nr 21, har herr *von Koch* hemställt, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte föranstalta om utarbetande och framläggande för riksdagen av förslag till lagstiftning, avsedd att förbättra hemarbetarnes förhållanden med särskild hänsyn till att arbetslönen måtte kunna till förekommande av uppenbara missförhållanden fastställas till skäligt belopp, vare sig medelst minimilöner, åsatta genom för ändamålet tillsatta lönenämnder, eller på annat sätt.

Till stöd för sin ifrågavarande hemställan har motionären anført följande:

»Vid försöken att förbättra de arbetande klassernas ställning ha *Motionärens motivering.* i regel de s. k. *hemarbetarna* antingen lämnats ur räkningen eller ock

*Bihang till riksdagens protokoll 1918. 9 saml. 18 häft. (Nr 26.)*

kommit i sista rummet. Detta har bl. a. berott på de säregna förhållanden, varunder nämnda kategori förrättar sitt arbete och vilka försvåra tillämpningen av arbetarskyddslagstiftningen; men till hemarbetarnas dåliga ställning har dessutom bidragit, att de, som bekant, äro nästan fullständigt utan någon som helst organisation och därför sakna förmåga att göra sina önsknigar gällande. Det betryckta läge, vari hemarbetarna leva i nästan alla länder, har emellertid efterhand framtvingit särskilda åtgärder till deras skyddande. Vanligen har så tillgått, att allmänhetens uppmärksamhet blivit fästad på hemarbetarnas dåliga ställning genom privata undersökningar samt utställningar av deras arbeten med angivande av arbetsinkomsten. Så har exempelvis skett i England, Tysklands och Sverige. De förhållanden, som härigenom blottats, ha tvungit de lagstiftande församlingarna att upptaga hemarbetsfrågan till undersökning i regel har denna sedermera lett till speciallagstiftning för hemarbetarna. Denna lagstiftning har emellertid varit av två slag, en som avsett att på olika sätt skydda hemarbetarna mot de faror, som deras arbetssätt innebär, samt en annan, som tagit sikte på sakens kärnpunkt, arbetslönens höjande, och som i detta syfte fastställt s. k. minimilöner.

Vad den förstnämnda lagstiftningen angår, så har den bl. a. påbjudit registrering av samtliga hemarbetare i och för upplysning om deras antal, deras bostad, ålder m. m. På sina håll har man föreskrivit, att de som vilja utöva hemarbete skola begära tillstånd härtill, varigenom åstadkommes en viss kontroll. I arbetarskyddslagstiftningen har efterhand i flera länder införts vissa bestämmelser, som avse att skydda barnen mot hemarbetets faror samt att reglera arbetstiden och kontrollera arbetslokalerna ur hälsosynpunkt. Vidare ha vidtagits åtgärder för att förhindra trucksystemets olägenheter samt för att skydda allmänheten mot den smittofara, som varor tillverkade i hem, där sjukdom råder, kunna anses medföra.

Att alla dessa bestämmelser, som efterhand genomförts i bl. a. England och Tyskland, varit till nytta, bestrides ej, ehuru det medfört stora svårigheter att tillfredsställande övervaka desammas efterlevnad. Men från alla länder förspörjes dock att resultatet av dessa åtgärder på långt när ej varit det åsyftade, att man med andra ord ej träffat frågans kärnpunkt. Efterhand har därför uppmärksamheten mer och mer riktats på den andra av de nämnda linjerna; den som först försökts i vissa av de Australiska kolonierna och där visat sig medföra utomordentlig nytta, nämligen att på laglig väg reglera arbetslönerna. Detta har man försökt på två sätt, antingen genom tillsättande av lönenämnder, som äga befogendet att fastställa minimilöner efter vissa grunder,

eller genom stadgande att vid konflikter mellan arbetare och arbetsgivare på särskilt sätt tillkomma skiljedomstolar skulle äga rätt att bestämma arbetslönerna.

Att i detalj genomgå de många olika system, som vunnit tillämpning för att reglera arbetslönerna för hemarbetena, torde ej vara nödvändigt, helst som i motioner i riksdagen (nr 238 i andra kammaren och nr 93 i första kammaren år 1913) rätt utförliga redogörelser härom förut förekommit. Dock torde några antydningar om frågans utveckling i England vara av ett visst intresse, då väl från detta land den bästa förebilden torde kunna hämtas.

I England väcktes frågan om hemarbetarnas ställning år 1888 och efter utredning av en kommitté, som tillsattes 1890, vidtogos vissa åtgärder för att förbättra de hygieniska förhållandena, skydda barnen och förhindra trucksystemet. Dessa åtgärder visade sig dock alls icke tillräckliga, och en år 1916 åstadkommen hemarbetsutställning visade, hur eländigt tillståndet alltjämt var. Det blev därför nödvändigt att upptaga lönefrågan till behandling, och år 1907 tillsattes för ändamålet en ny kommitté, vars resultat blev den bekanta 1909 *Trades Board Act*. År 1913 har lagen utsträckts till ännu ett antal yrken, och torde nu omkring 350,000 å 400,000 personer stå under nämnda lags skydd.

Lagen omfattar ursprungligen fyra yrken nämligen: 1) skradderiverksamhet en gros för färdiggjorda och för beställda kläder samt annan skradderiverksamhet, som Board of Trade bestämmer, 2) tillverkning av askar eller delar av sådana, delvis eller helt och hållet gjorda av papper, papp, spån e. d., 3) tillverkning med maskin av spetsar, bindning av nät samt lappning och stoppning av spetsgardiner, 4) tillverkning av hamrade eller nitade kättingar. År 1913 utvidgades lagen att omfatta sockerbageri, konservfabrikation, linnesömnad, tillverkning av tenn- och emaljdosor, linne och bomullsväverier samt strykning för ångtvätterier.

Handelsdepartementet kan utfärda provisorisk föreskrift om lagens tillämpning jämväl på andra yrkesgrenar. En dylik föreskrift skall underställas parlamentet för stadfästelse.

Genom lagen bemyndigas nämnda departement att tillsätta *lönenämnder* för visst yrke eller del därav. Nämnderna skola fastställa minimitariffer för tidlönsarbete inom vederbörande yrken och äger bestämma allmänna minimilönesatser för styckarbete inom samma yrken, och kunna dessa tariffer tillämpas för såväl hela yrket som del därav. Innan lönen fastställs, skall den tillkännagivas och de anmärkningar prövas, som inom 3 månader riktas mot densamma. Minimilönerna kunna senare upphävas eller ändras. På ansökan av en arbetsgivare skall löne-

nämnden kunna fastställa en del speciell minimistycklön för dennes arbetare, i de fall då en minimitimlön, men ej en allmän minimistycklön kan tillämpas. Sex månader sedan lönenämnden kungjort minimilönen, skall handelsdepartementet utfärda en s. k. sanktionsförordning, genom vilken minimilönen göres obligatorisk för de fall, då den är tillämplig på alla de personer, som hos sig hava arbetare anställda, och på alla, som ha anställning hos dessa personer. Ifall handelsdepartementet finner olämpligt sanktionera förordningen, kan s. k. uppskovsförordning utfärdas, varigenom minimilönens obligatoriska ikraftträdande uppskjutes. Har emellertid sanktion erhållits, är arbetsgivaren skyldig betala arbetaren den fastställda lönen och kan, om han underlåter detsamma, dömas till böter och skadestånd. För den händelse arbetaren av sjukdom eller kroppslig skada ej anses kunna förtjäna minimitimlön, och han ej kan sysselsättas med styckelönsarbete, kan av nämnden lämnas tillståndsbevis, som undantager hans anställning från bestämmelserna om tidslöne-minimitariffen.

En officiell berättelse om lagens verkningar utgavs år 1913. Enligt densamma hade lönenämnder utsetts i de 4 ovan angivna industrigrenarna. Var och en av dessa nämnder bestod av ett antal (3—5) opartiska medlemmar och lika antal arbetsgivare och arbetare, antingen valda av dessa själva eller av departementet. Minimitidlöner ha fastställts i samtliga de 4 yrkesgrenarna, olika för män och kvinnor. Av departementet utsedda funktionärer ha övervakat lagens efterlevnad, och endast i ytterst få fall har man behövt anlita rättegång för att vinna åttlydnad. Vid berättelsens avgivande hade tiden varit för kort för att överblicka verkningarna av lagen, men att densamma, såvitt man kunnat bedöma, måste ha varit gynnsamma, framgår av att myndigheterna, som ovan nämnts, föreslagit lagens utsträckning till andra yrken.

I Tyskland har denna frågas utveckling haft ungefär samma förlopp som i England. När år 1910 förslag om en hemarbetslag förelåg till behandling, satte regeringen sig avgjort emot att bestämmelser om lönenämnder däri skulle ingå, något som från flera riksdagspartiers sida bestämt krävdes. För att icke lagen skulle falla, nöjde man sig med en kompromiss, varigenom tillskapades s. k. fackutskott, bestående av arbetsgivare och arbetare, vilka skulle stå myndigheterna till tjänst med upplysningar (rörande bl. a. löneförhållandena), förbättra hemarbetarnas ställning samt söka åstadkomma överenskommelser i lönefrågor. Lagen, som tillämpas fr. o. m. 1912, innehåller en hel del bestämmelser om registreringsplikt, hygieniska villkor samt om fastställda löner skola anlås offentligt samt införas i arbetarnas motböcker.

Ehuru i Tyskland lönenämnderna ej ännu införts i lagstiftningen, har under kriget ett stort steg fram mot detta mål tagits. Så har genomförts bestämmelser om stycklönstariffer vid militärleveranser från enskilda. Bl. a. skulle vid arbetets utlämnande stadgas en fix fördelning av tillverkningskostnaderna mellan arbetaren och arbetsgivaren, så att arbetaren erhöle 75 % och arbetsgivaren 25 % av desamma. Med ledning av uppgifter från olika håll bestämdes vad som kunde anses vara en normal dagsförtjänst med 10 timmars arbete vid sömnad av visst slag. Så undersöktes huru lång tid som behövdes för tillverkning av en viss per-sedel. Genom multiplicering av den normala dagsförtjänsten (förhöjd med 20 %) med denna tillverkningstid fick man den direkta arbetslönen, som multiplicerad med 0,333 gav de 25 % som skulle tillfalla arbetsgivaren. För att avgöra klagomål mot dessa bestämmelser tillsattes 1914 i Berlin en skiljenämnd, som utan svårigheter alltsedan fungerat och till både arbetsgivares och arbetares belåtenhet utfört sitt maktpåliggande uppdrag. Man hoppas i Tyskland, att de gjorda erfarenheterna skola efter kriget leda till upprättande av obligatoriska lönenämnder, och som ett förbud härtill kan nämnas, att ett förut utfärdat förbud för fackföreningsfunktionärer att tillhöra ovannämnda fackutskott nu upphäfts.

Det må även här nämnas, att den Internationella föreningens för lagstadgat arbetarskydd sjunde delegerademöte, vid vilket Sverige var officiellt representerat, uttalade sig för minimilöner för hemarbetare. Bl. a. påyrkades, att dessa löner skulle bestämmas så, att de satte en medelgod hemarbetare i stånd att förtjäna en timlön, såvitt möjligt motsvarande den lön som erhålles i orten på fabriker, tillhörande samma eller likartade fack och där medelhöga löner (fair wages) betalas. Minimilönen bör vara sådan, att den tillförsäkrar arbetaren en normal levnadsstandard, särskilt sund föda och bostad.

I vårt land har hemarbetarnas svåra läge sedan länge varit föremål för behandling såväl enskilt som offentligt. År 1907 anordnades i Stockholm av Centralförbundet för socialt arbete en hemarbetsutställning som blottade svåra missförhållanden på området. En av samma förening publicerad undersökning av hemarbetarnas förhållanden understök ytterligare behovet av åtgärder från statens sida, vilka även påyrkades genom en skrivelse till Kungl. Maj:t. Den år 1905 tillsatta yrkesfarekommittén fann likaledes, att särskilda åtgärder voro behövlige för att skydda hemarbetarna och utarbetade ett särskilt lagförslag, som avsåg genomförande av registreringsplikt, användning av löneböcker, bekantgörande av prislistor, åtgärder för att förhindra smittosamma sjukdomar genom hemarbetsalster samt vissa anordningar för att avvärja

arbetets skadliga inverkan på hemarbetarnas hälsa, särskilt i fråga om minderåriga. Däremot upptog kommittén icke frågan om minimilöner, ehuru kommittén fullt ut erkände, att de otillfredsställande förhållandena på området till största delen hänför sig till hemarbetarnas knappa förtjänst.

I den k. propositionen av år 1912, som gav upphov till nu gällande arbetarskyddslagstiftning, erkändes, att hemarbetet i stor utsträckning i vårt land utfördes på otillfredsställande sätt, ej minst med hänsyn till löneförhållandena, och det framhölls, att lagstiftningen bör ingripa för att rätta dessa missförhållanden. Men innan så skedde, borde närmare utredning verkställas om hemindustriens förhållanden, varför med lagstiftningen borde anstå intill dess denna utrednings resultat förelåg.

Nämnda utredning har tagit lång tid, men föreligger nu i tvenne av kungl. socialstyrelsen publicerade delar, varav den ena avhandlar utredningens huvudresultat och den andra innehåller en samling monografier. Denna ytterst omsorgsfulla och intressanta utredning ger en utomordentligt klar bild av icke allenast hemindustriens förekomst och utbredning i vårt land, utan även om hemarbetarnas ekonomiska och sociala förhållanden. De yrkesmonografier, som publicerats, ge en mycket god inblick i hemarbetarnas liv och de villkor, varunder de arbeta. Ehuru det är alldeles onödigt att här söka göra en sammanfattning av resultatet, må det framhållas, att den uppfattning om hemarbetarnas svåra läge, man förut genom enskilda undersökningar erhållit, fullt ut bekräftats av denna opartiska och officiella utredning. Nästan i alla avseenden — icke allenast ifråga om arbetstid, bostäder, medhjälparnas förhållanden — utan framför allt beträffande arbetslönen, är tillståndet sådant, att ett statsingripande är nödvändigt. Av den specialutredning, som företagits i fråga om arbetslönerna, framgår exempelvis, att nettotimlönen uppgick till högst 15 öre för 22 % av männen och 61,6 % av kvinnorna, att veckoförtjänsten utgjordes av intill högst 10 kr. för 19,6 % av männen och 75,4 % av kvinnorna, bland vilka senare blott ett försvinnande fåtal nådde upp till 25 kr., samt att slutligen årsinkomsten ej uppgick till högre belopp än 400 kronor för 16,3 % av männen och 68,5 % av kvinnorna, av vilka senare 35 % nådde upp till allenast högst 200 kronor.

Ehuru dessa siffror äro talande nog, få de sin hemska betydelse först när man besinnar, att de blott utgöra medeltal och att i vissa yrken lönen blivit nedpressad långt därunder. De talrika monografiska exempel, som i utredningen meddelas, uppenbara så mycken nöd och

elände, att var och en, som har någon känsla för sina medmänniskors lidanden, måste inse att här kräves särskilda lagstiftningsåtgärder, ägnade att skydda dem, som tydligen ej förmå själva göra sin mänskliga rätt gällande. Och önskligt är att dessa åtgärder med *allra snaraste* måtte komma till stånd, ej minst ur synpunkten, att kristiden yttermera försvårat denna olyckliga arbetargrups villkor.

Det är givetvis ej för en enskild motionär möjligt att framlägga ett utarbetat lagförslag på området ifråga, ej heller att redogöra för allt vad lagstiftning bör omfatta. Så mycket torde dock redan nu framgå av erfarenheten från vårt eget land liksom från utlandet, att de mindre ingripande lagbestämmelser, som avse att skydda hemarbetarna genom registrering och dylika åtgärder samt genom vissa hygieniska anordningar, ej äro tillräckliga, utan att i främsta rummet kräves en lagstiftning, som träffar *frågans kärnpunkt*, nämligen reglering av arbetslönen, detta må sedan ske medelst minimilöners åsättande genom lönenämnder eller på annat sätt. En hemarbetslag, som ej tar hänsyn till denna sakens viktigaste del, måste bli förfelad.»

Såsom motionären erinrat, hava de förhållanden, under vilka det hemindustriella arbetet i vårt land bedrives, sedan länge varit föremål för uppmärksamhet. Undersökningar, som företagits såväl på offentligt som enskilt initiativ, ävensom sakkunnigas utlåtanden hava givit vid handen, att dessa förhållanden, i vad de avse främst arbetslönen men också arbetslokaler och arbetstid, måste betecknas såsom ur samhällelig synpunkt otillfredsställande. Den kungl. kommitté, som utarbetade förslaget till nu gällande arbetarskyddslagstiftning, den s. k. yrkesfarekommittén, upptog till behandling även hemarbetarnes arbetsförhållanden och framlade år 1909 lagförslag i ämnet med av motionären antytt innehåll. Lagförslaget berörde emellertid icke frågan om arbetslönerns reglering, oaktat kommittén som sin åsikt framhöll, att missförhållandena på ifrågavarande område främst berodde på de i brist på all reglering allt för låga arbetslönen. Som skäl för sin avvisande ståndpunkt härutinnan anförde kommittén, att kännedomen om utbredningen av det hemindustriella arbetet och om de villkor, varunder detsamma utövades, vore alltför ofullständig, för att kommittén skulle våga föreslå så genomgripande åtgärder, som en lagstiftning, omfattande jämväl reglering av arbetslönen, skulle innebära.

*Utskottets  
yttrande.*

Ej ens de mindre långt gående bestämmelser, som kommittén förordat, blevo föremål för Kungl. Maj:ts förslag i propositionen till 1912 års riksdag i arbetarskyddslagstiftningsfrågan. Som skäl härför anförde

föredragande departementschefen den bristande kännedomen om frågans läge, varom yrkesfarekommittén erinrat. För avhjälpande av de obestridliga missförhållandena inom hemindustrien förordade departementschefen därför, att först en så vitt möjligt fullständig och tillförlitlig undersökning av de förhållanden, under vilka hemarbetet i Sverige bedrives, måtte anordnas.

Sedan Kungl. Maj:t i överensstämmelse härmed den 2 februari 1912 uppdragit åt kommerskollegium att utföra en dylik undersökning, vilken borde avse ej blott förekomsten och omfattningen av hemindustriellt arbete i landet, utan också de ekonomiska och sociala förhållandena rörande detsamma, samt denna undersökning efter socialstyrelsens inrättande övertagits av sistnämnda ämbetsverk, har socialstyrelsen under år 1917 i ett omfattande betänkande offentliggjort undersökningens resultat. Av denna utredning lär framgå, att det hemindustriella arbetet, särskilt inom vissa arbetsgrenar, bedrives under så dåliga hygieniska och sociala förhållanden samt utföres till ett i förhållande till arbetsprestationen så avsevärt underpris, att en statlig reglering av hela detta arbetsområde synes vara av nöden.

Enligt vad utskottet inhämtat, har också Kungl. Maj:t tagit frågan om en dylik lagstiftning under övervägande. Den 15 februari 1918 har uppdrag lämnats åt socialstyrelsen att, sedan erforderlig vidare utredning verkställts, inkomma med förslag till lagstiftning för reglerande av hemarbetarnes arbetsförhållanden, varjämte en särskilt sakkunnig förordnats att inom styrelsen bereda ärendet.

Som skäl för ärendets överlämnande till socialstyrelsen anförde vederbörande departementschef, enligt det offentliggjorda statsrådsprotokollet i ärendet, att även om betydelsefulla förarbeten för en lagstiftning som den ifrågakomna redan verkställts, frågan ändock icke föreläge i det skick, att densamma kunde omedelbart bringas till lösning. Efter att hava erinrat om frågans tidigare behandling samt om socialstyrelsens ovannämnda undersökning yttrade departementschefen i statsrådet även följande:

»Tidpunkten måste därför nu vara inne för upptagande till slutligt avgörande av frågan om lagstiftning rörande det hemindustriella arbetet. Genom de nämnda publikationerna har tydligt ådagalagts, att för stora grupper av hithörande arbetare de ekonomiska och sociala förhållandena i det stora hela äro otillfredsställande samt att mycket allvarliga missförhållanden måste anses föreligga i vissa avseenden. Då därjämte förutsättningar saknas för att hemarbetarna skola genom sammanslutning och av eget initiativ kunna själva avsevärt förbättra sin ställning, lära statsmakterna icke böra undandraga sig att genomföra den reglering av



deras arbetsförhållanden, som från social synpunkt kan anses påkallad. Vid en lagstiftning i ämnet synes man med hänsyn till den erfarenhet, som numera föreligger på ifrågavarande område, hava anledning att mera effektivt än yrkesfarekommitten gjort ingripa i avseende å hemarbetarnas löneförhållanden.»

Såsom av det anförda framgår, äro hemarbetarnes förhållanden jämväl i det avseende, som motionären främst betonar och vari han framför allt påyrkar ändring, nämligen de låga arbetslönerna, redan föremål för Kungl. Maj:ts beaktande. Då även utskottet håller före, att på ifrågavarande område föreliggande missförhållanden — som under nu rådande kristid äro särskilt beaktansvärda — snarast möjligt böra komma under riksdagens prövning finner utskottet önskvärt, att den nya utredning, som igångsatts, bedrivs med all skyndsamhet och att efter densammans slutförande lagförslag så snart ske kan föreläggas riksdagen.

Motionären synes hava avsett endast frågan om det hemindustriella arbetet.

Det andra slaget av hemarbete, den s. k. hemslöjden eller husfliten i mera egentlig mening, har varit föremål för undersökning inom en särskild, av Kungl. Maj:t den 29 juni 1912 tillsatt kommitté för utredning av den svenska hemslöjdens i allmänhet nuvarande tillstånd, utvecklingsmöjligheter och behov, den s. k. hemslöjdskommittén, vilken, enligt vad utskottet har sig bekant, i dagarna till Kungl. Maj:t avlämnat betänkande i frågan.

På grund av vad sålunda anförts och då såsom därav framgått frågan om reglerande av de hemindustriella arbetsförhållandena redan är föremål för Kungl. Maj:ts överbäggande, får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 12 mars 1918.

På lagutskottets vägnar:

JAKOB PETTERSSON.