

Nr 202.

Av herr **Kinmanson**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 84, angående dyrtidstillägg åt befattningshavare i statens tjänst.

I proposition nr 84 har Kungl. Maj:t föreslagit riksdagen antaga allmänna grunder för dyrtidstilläggets utgående från och med den 1 april 1922 till befattningshavare i statens tjänst, varvid några väsentliga ändringar i de av 1921 års riksdag fastställda allmänna grunder icke ifrågasatts.

Till synes står detta ock i överensstämmelse med statsutskottets uttalande vid 1921 års riksdag, att utskottet »funnit det önskvärt att ändringar av nu gällande grunder, vilka i sig själva medföra en sänkning av dyrtidstilläggen, allt efter som prisnivån faller, företagas allenast i den mån detta dels motiveras av särskilda förhållanden, dels nödvändiggöres av den statsfinansiella situationen.»

Emellertid hava beträffande de hitintills relativt minst tillgodosedda befattningshavarna i statens tjänst sådana »särskilda förhållanden»,² vilka omnämnas i statsutskottets ovan citerade uttalande, numera inträtt, att de fullt motivera en ändring i de av Kungl. Maj:t föreslagna grunder för dyrtidstillägg.

Innan jag i fortsättningen ingår på dessa av mig avsedda »särskilda förhållanden», vill jag något söka klarlägga huru den s. k. glidande skalan bör rationellt tillämpas i och för automatisk reglering av statens befattningshavares löner. Som bekant utgör den av socialstyrelsen beräknade levnads-kostnadsindex en siffra, som på grundval av prisvariationerna med utgångspunkt från juli 1914 mäter dessas inflytande på de samlade kostnaderna för ett visst medelhushåll. Man antar att hushållsbudgetens sammansättning förblir oförändrad och finner då, att om hushållsutgifterna i ett visst medel-

hushåll (2,000 kr. årsinkomst och c:a 4 personer) i juli 1914 uppgingo till 2,000 kr., så kostade samma hushåll omkring 1 oktober 1920 5,626 kr. För att lätt åskådliggöra detta omräknas siffrorna i indextal och utgångsårets 1914 siffra sättes lika med 100. Då blir levnadskostnadsindex för oktober 1920 281, vilket innebär att utgifterna för detta hushåll stigit med 181 %. Under antagande vidare att statslönerna 1914 voro väl avvägda och fixerade med mot arbetsprestationernas relativa och absoluta värde svarande lämpliga belopp, så kan man på ett rationellt sätt eliminera svårigheten med de växlande *ekonomiska konjunkturerna* (i detta sammanhang prisnivåns eller penningvärdets förskjutning) genom att den konstaterade procentiska variationen eller eventuellt viss del därav tid efter annan respektive tillägges till eller från drages från de enligt det bestående lönesystemet faktiskt utgående avlöningarna, utan att lönesystemet såsom sådant med dess lönesatser och ålderstillägg m. m. i övrigt rubbas. Med andra ord, man låter nominallönen växla för att söka hålla reallönen något så när oförändrad.

Levnadskostnadsindex erbjuder sålunda en nästan idealisk möjlighet att på ett löpande sätt reglera löner med nödig hänsyn enbart till penningvärdets förändring, men kan icke och utgives ej heller för att vara användbar för verkliga löneregleringar, som vilja taga sikte på bland annat förändringar i levnadsstandarden eller vad jag i detta sammanhang korteligen vill kalla de **sociala konjunkturerna**. Dessa sistnämnda bottna givetvis ytterst i ekonomiska förhållanden, nämligen hela landets stigande eller fallande ekonomiska välstånd, d. v. s. i förändringarna i den reala nationalförmögenheten, och kunna ej så lätt siffermässigt angivas. En rationell lönepolitik från statens sida bör därför ständigt hava för ögonen att statstjänarnes *grundlöner*, d. v. s. den fundamentala löneskalan, skall bestämmas genom löne-regleringar på lång sikt med hänsyn till de *sociala konjunkturerna* i denna mening och hans *dyrtidstilläg* med hänsyn till prisnivåns eller penningvärdets förskjutning. En bild hämtad från en författare på detta område torde klarare belysa, vad jag med detta resonemang avser. De löpande automatiska löneregleringarna efter levnadskostnadsindex motsvara de *årliga reparationerna* på ett hus för att hålla detta i stånd. De med större intervaller återkommande regleringarna på grund av levnadsstandarens förskjutning motsvara byggnadens modernisering genom en mera ingripande *ombyggnad*. Förrän denna fundamentala och bärande princip blir av statsmakterna erkänd och fullt rationellt tillämpad kunna dessa vid varje riksdag återkommande stridigheter i dyrtidstilläggsfrågor svårligen helt undvikas.

Såsom ett belägg på huru liten förståelse, som även inom riksdagskretsar finnes för denna fråga, tillåter jag mig hänvisa till en inom första kammaren väckt motion Nr 82 för i år, där motionären just föreslår riksdagen att genom någon slags måfå-reglering av dyrtidstilläggen vid statens affärsdrivande verk genomföra en nedsättning av den lägre personalens löner. Motiveringen till sistnämnda motion innehåller synnerligen belysande exempel på, varthän en *irrationell* tillämpning från statsmakternas sida av levnadskostnadsindex i och för lönerregleringar fört.

Med vad jag nu anfört, har jag avsett att få fastslaget, att statsmakterna hitintills icke följt möjligast rationella principer vid dyrtidstilläggsfrågornas avgörande, därigenom att levnadskostnadsindex använts jämväl för en tämligen godtycklig omjustering av själva löneskalan.

Såsom förhållandena nu utvecklats sig torde den tidpunkt vara kommen, då det lär vara både nödvändigt, rättvist och välbetänt att ägna statens hittills tillämpade lönepolitik en ingående utredning, så att icke obekantskapen med vad levnadskostnadsindex verkligen innebär och oförmågan att rationellt tillämpa densamma helt äventyrar tilltron till detta för såväl staten som dess tjänare synnerligen värdefulla hjälpmedel. I princip måste nämligen fastslås, att sedan en rationell löneskala en gång bestämts skall denna bibehållas till nästa standardreglering, varav följer, att i princip de rörliga tilläggen böra utgå *likformigt*. I detta hänseende må hänvisning göras till det av Stockholms stadsfullmäktige nyligen införda synnerligen enkla och på rationella grunder vilande systemet för de kommunala avlöningarna.

Jag övergår nu till de av mig här ovan omnämnda »särskilda förhållanden», vilka efter mitt förmenande utan annan utredning än vad jag nedan anför motivera omedelbar ändring i Kungl. Maj:ts förslag.

Statens dyrtidstillägg till sina befattningshavare hava under alla krisåren bestämts till sin storlek ur den synpunkten, att åt de lägst avlönade kategorierna av statstjänare tillmättes de procentiskt räknat rikligaste tilläggen; för mellangraderna och de högre graderna ställde sig kompensationsprocenten successivt allt ofördelaktigare. Resultatet har blivit, om man ser till de faktiska, totala löneinkomsterna, en kännbar sammanpressning eller »tillplattning» av löneskalan.

Man leddes vid utmätandet av dyrtidstilläggen på detta sätt väsentligen av tre olika motiv, vilka alla spelat in, ehuru ibland måhända oreflekterat och oftast utan att hållas strängt åtskilda.

Först har man sålunda på vissa håll ansett, att förkrigstidens löner voro orättvisst avvägda, i det att de lägre befattningshavarna voro i förhållande

till de högre alltför illa tillgodosedda; denna förmenta orättvisa har man i dyrtidstilläggspolitiken funnit ett medel att rätta till. Vidare har det ansetts att socialstyrelsens beräkningar angående levnadskostnadsnivåns fluktuationer endast voro tillämpliga på arbetare och med dem ekonomiskt och socialt ungefär jämställda samhällsklasser, vadan redan fordran på jämlikhet krävde en reduktion av dyrtidstilläggen för de högre lönernas innehavare. Slutligen har det framhållits, att de högre avlönade befattningshavarna hade vida större möjligheter än de lägre avlönade att genom indragningar och besparingar själva medverka till, att kämpa sig igenom dyrtiden; det vore därför, i statens nödläge, befogat att göra dyrtidskompensationen lägre för dessa befattningshavare.

Det torde vara skäl att syna dessa tre motiv något närmare i sömmarna, särskilt med hänsyn till de nuvarande förhållandena och dem som kunna väntas inträffa under den närmaste framtiden.

I. Vad beträffar den synpunkten, att dyrtidstilläggen borde anpassas så, att därigenom avvägabragtes en förändring av löneskalan, torde det vara uppenbart, att om man vill vinna detta syfte, bör man såsom jag redan förut anfört inrikta sig på grundlönerna, som äro avsedda att i stort sett förbliva oförändrade under tider av olika prisnivå, men icke på de med denna nivå växlande tilläggen. I den mån strävandena efter utjämning i avlöningsförmånerna mellan högre och lägre statstjänst befinnas vara befogade, böra de vinna beaktande i tid efter annan vidtagna lönerogleringar.

II. Levnadskostnadsindexens bristande tillämplighet för de högre avlönades del är en trossats, som lever kvar från krigsåren och ransoneringstiden. Då var det otvivelaktigt så, att dyrtidsbördan kom att även i det avseendet vila tyngst på hushållen inom de lägsta inkomstklasserna, att det var de förnödenheter, som för dessa hushåll äro av den största relativa betydelsen, som stego kraftigast i pris.

Den principiella skillnaden i ekonomiens anläggning bland högre och lägre statstjänare är följande.

De förra hava underkastat sig en mer eller mindre långvarig och dyrbar utbildning och under tiden för densamma uppburit ringa eller ingen inkomst. För att personer skola känna sig lockade att förskaffa sig dylik, för det allmänna nödvändig utbildning, måste de kunna påräkna att efter densammas avslutning uppnå så pass goda inkomster, att dels de gjorda uppoffringarna för dess inhämtande bliva gottgjorda, dels ock de få tillfälle att vidmakthålla och förkovra densamma. Ekonomien inom denna kategori av statstjänare anlägges sålunda så att säga på lång sikt. Den uteblivna in-

komsten i ungdomsåren skall längre fram vinnas igen och måste tillmätas så, att den giver plats inom budgeten för ej alltför snävt tillmätta »kulturutgifter». De lägre inkomsttagarna åter hava tidigare kommit in i förvärvsarbetet och vid yngre år nått en självständig ekonomisk existens, om ock av blygsamma mått, men bristen på utbildning gör dem — om ock undantag finnas — mindre skickade för platser, där högre anspråk ställas och till följd härav högre avlöningar givas. Inom denna kategori av statslänare bliva därför i hushållsbudgeten de rena existensutgifterna dominerande, och det är dagens behov, som taga i anspråk den allra största delen av inkomsterna.

Nu var det under kristidens första del flertalet av de mest primära existensbehoven, vilkas tillgodoseende i första hand försvårades genom prisstegringen, i själva verket alla med undantag för bostadsbehovet, då ju hyrorna höllos nere genom hyresstegringslagen. Just för de små inkomsttagarna, av vilkas inkomster den största delen åtgår för att täcka dessa behov, blev därför prisnivåns uppgång till en början mest kännbar, och det var dessas förhållanden, som togos i beaktande vid beräkningen av socialstyrelsens levnadskostnadsindex. Den glidande löneskalan har för statens befattningshavare tillämpats sedan början av år 1919. Då stod levnadskostnadsindexen i 267, men livsmedlen visade ett indextal av ej mindre än 323 och de ävenledes primära förnödenheterna bränsle och lyse voro uppe i 381, medan posten »övriga utgifter», som framför de andra i sig upptager »kulturutgifterna» endast nådde siffran 225. Ju större vikt, som tillmättes denna post i förhållande till de övriga, desto lägre levnadskostnadsindex, under förutsättning givetvis att de övriga posterna vid omräkning med hänsyn till olika samhällsklassers förhållanden var för sig utvisa ungefär samma stegringsprocent, vilket vid denna tid nog var fallet.

Helt annan är bilden nu. Vid sistförflutna årsskifte var som bekant levnadskostnadsindexen 216, men livsmedlen lågo då ett gott stycke därunder vid 202 och hava sedan ytterligare sjunkit starkt. Bränsle och lyse stannade vid 207, medan »övriga utgifter» med indexsiffran 210 nära sammanfölla med generalindexen. Sjunker denna ytterligare, såsom lär vara att påräkna, kommer nyssnämnda post otvivelaktigt att visa högre stegringstal, en för befattningshavare med något högre inkomster än indexberäkningarnas »normalfamilj» ganska befämlig utsikt. Redan i statsverkspropositionen kom det till uttryck, att även omläggningen av vårt skattesystem för denna kategori av tjänstemän medför en obehaglig konsekvens. Under det att hittills de lägre inkomsttagarna på grund av deras genomgående bättre dyrtidskom-

pensation fått vidkännas en större stegring av de direkta skatterna, blir numera, tack vare de kraftiga skattefria avdragen vid beräkandet av skatterna till både stat och kommun, trots de procentiskt lägre dyrtidstilläggen för de relativt minst tillgodosedda inkomsttagarna, förhållandet det motsatta. När socialstyrelsen vid nästkommande omräkning av indexen inför i kalkylen de skatter, som skola betalas år 1922, blir sålunda skatteindexen, som förut, på grund av den sämre kompensationen, ställt sig fördelaktig för de högre inkomsttagarna (med högre grundlön än 2,000 kronor före kriget) i ganska kännbar grad till nackdel för dem.

För normalfamiljen, som 1914 beräknades hava att betala i skatt 159 kronor, gick skatteposten 1921 upp till 591 kronor (indextal 372) och anslås för 1922 preliminärt till 380 kronor (indextal c:a 240). Sänkningen betyder i runt tal 10 enheter på levnadskostnadsindexen. För en familj med 6,000 kronors inkomst före kriget, bestående av man, hustru och två barn och med dyrtidstillägg enligt de för statens befattningshavare gällande grunderna, synes skatteindexen för både 1921 och 1922 bliva c:a 290.

Slutligen är det också ett faktum, att hyrorna för medelklassbostäder stigit förhållandevis mera än lägenheter med mindre rumsantal.

Det nu anförda torde giva vid handen såsom alldeles uppenbart, att numera ett hushåll med högre inkomster än arbetarklassens nivå, som vill uppehålla samma levnadsstandard som före 1914, får vidkännas en större procentisk stegring av sina levnadskostnader än det typiska arbetarhushållet. Tron på att det motsatta förhållandet skulle vara rådande är uppenbart falsk.

III. Vad slutligen beträffar de större möjligheterna för ett hushåll i inkomstklasserna ovanför de allra lägsta att göra indragningar och besparingar, är det oförnekligt, att sådana förelågo vid kristidens början. Men det är lika obestriddligt, att desamma, särskilt vad statstjänarna beträffar, tagits starkt i anspråk. Under de första åren funnos ännu reserver att taga i anspråk, om icke i kontanta tillgångar, så dock i fråga om kläder, inventarier o. d., som kunde utnyttjas starkare än förut varit brukligt och som därför möjliggjorde några års uppehåll eller åtminstone inskränkning i nyanskaffningen. Inom många hushåll torde det väsentligen hava varit genom dylika åtgärder, som man mötte den starka sänkningen av reallönen under den stora prisstegringsperioden. Men i den mån dessa och andra inknappningar icke räckte till, måste antingen amorteringen av utbildningsskulden eftersättas eller nya skulder göras.

De här ifrågavarande inkomstklasserna hava emellertid ingen gång under kristiden åtnjutit ens tillnärmelsevis tillfredsställande kompensation för levnads-

kostnadernas fördyring. Deras ekonomiska situation har därför blivit allt sämre. Sedan de samlade tillgångarna förbrukats, måste nyanskaffning verkställas, och denna kunde ej undgå att bliva mycket kännbar. Sådana lån, som måste upptagas under de år, då penningvärdet stod som lägst, skola nu under en tid av stigande valuta förräntas och amorteras. En sådan mer eller mindre betydande utgift, som är fixerad i kronor och icke sjunker med det allmänna priset, måste givetvis verka starkt tyngande på hushållsbudgeten. Alldeles särskilt gör sig detta förhållande gällande för de ej fåtaliga befattningshavare, vilkas högskoleutbildning eller bosättning föll under prisvågens kulminationsår. Deras skuldsättning blev då ofrånkomligt anpassad efter den tidens prisnivå, och bördan därav blir alltså för dem under en framtid med väsentligt lägre prisnivå ett särdeles bekymmersamt problem. Skuldpostens amortering och förräntning är en av de budgetposter, som icke utan allvarlig rubbning av ekonomien tål inknappning. Och som ovan framhållits spelar denna post inom medelklassen och särskilt den akademiskt bildade medelklassen en betydande roll.

Tvenne andra budgetposter äro även av den karaktären, att de alls icke eller endast med svårighet giva tillfälle till besparingar, nämligen skatter och hyra. Under de sista åren hava dessa bägge posters relativa betydelse i en normal hushållsbudget starkt tilltagit, hyrorna på grund av den alltjämt fortgående hyresstegringen (obs. särskilt de numera tämligen talrika innehavarna av lägenheter i nybyggda fastigheter, som ej äro underkastade hyresstegringslagen och till vilkas säregna ställning hänsyn icke kunnat tagas vid indexberäkningen) och skatterna såväl på grund av de nominellt, i kronor räknat, stegrade löneinkomsterna som genom de nyss genomförda skattereformerna, vilka såsom ovan är framhållet, lättat skattebördan för de mindre bemedlade, men bibehållit den i stort sett oförändrad och därför relativt sett förvärrat den för medelklassen.

I normalbudgeten intogo dessa bägge poster tillsammans i början av 1919 allenast en andel av 10 %, vilken numera ökats redan för en dylik, mindre bemedlad familj till 25 % och i en medelklassbudget givetvis till ett högre relativt belopp. Att sålunda en högst avsevärd del av hushållsbudgeten numera till skillnad mot förhållandena för några år sedan är av den naturen, att den icke giver rum för några besparingar, verkar själfvallet därhän, att de besparingsmöjligheter, varom så ofta talas, nu endast i ganska ringa omfattning förefinnas.

Då jag emellertid till fullo inser omöjligheten av att motionsvägen kunna ernå någon mer genomgripande förändring av de hittills tillämpade dyrtidstilläggsgrunderna, vilket endast kan ernås genom en av Kungl. Maj:t föranstaltad utredning, har jag undersökt på vilken punkt man genom en mindre ändring i Kungl. Maj:ts förslag provisoriskt skulle kunna i någon mån förbättra de förut relativt mest tillbakasatta statstjänarnas genom den senaste tidsutvecklingen nu mer än någonsin förut svåra ekonomiska ställning. Jag har då funnit, att om man i § 3 av Kungl. Maj:ts förslag för den del av lönen som överstiger 85 kronor per månad något ökar det procenttal av grundtalet, efter vilket denna del av dyrtidstillägget utgår, så verkar detta just i den av mig avsedda riktningen, nämligen att eliminera åtminstone i någon mån den godtyckliga tillplattningen av en redan fastställd löneskala. På grund av det godtyckliga och irrationella sätt, enligt vilket hela det hittills tillämpade systemet är uppbyggt, kan givetvis omfattningen av en detaljändring icke heller rationellt beräknas. Jag anser dock att den allmänna motivering, jag ovan förebragt, mer än väl försvarar en ökning av det i § 3 angivna procenttalet av femtiofem hundradelar till sextiofem hundradelar.

På grund av vad jag sålunda anfört får jag, med anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 84, härmed hemställa:

dels att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t begära, att Kungl. Maj:t måtte verkställa utredning angående sådan ändring i hitintills tillämpade lönesystem för statens befattningshavare, att därigenom möjlighet beredes till ett fullt rationellt användande av »levnadskostnadsindex»;
dels ock att riksdagen måtte antaga nedanstående

FÖRSLAG

till

kungörelse med allmänna grunder för dyrtidstillägg åt befattningshavare i statens tjänst.

§§ 1—2.

Lika med Kungl. Maj:ts förslag.

§ 3.

Där annorlunda icke är — — — — —
procenttal lika med *sextiofem* hundradelar av grund-

talet. Har befattningshavare — — — — — fullt
krontal.

§§ 4—13.

Lika med Kungl. Maj:ts förslag.

Stockholm den 10 mars 1922.

H. Kinmanson.
