

## Nr 128.

Av herr **Trygger m. fl.**, med förslag till lag om offentlig arbetslöshetshjälp åt oförevallat arbetslösa.

Den internationella depressionen nådde vårt land senare än de stora industriländerna. Med sin fulla kraft kan dess tryck knappast sägas ha gjort sig kännbart hos oss förrän långt in på år 1932. Detta framgår även av arbetslöshetssiffrorna, vilka vid jämförelse med motsvarande siffror för den närmast föregående stora krisen 1921/22 visa sig icke ha närmat sig dessa förrän under senare hälften av 1932. Den nuvarande, hela världen omfattande depressionen har sålunda i vårt land visat en förskjutning i tiden på sådant sätt, att vi först senare behövt genomgå de skeden, som andra länder tidigare varit utsatta för. Det vore gott, om vi härav kunde i någon mån draga nytta också av fördelen att kunna tillgodogöra oss erfarenheter och lära av gjorda misstag utomlands.

Krisens nuvarande skede kännetecknas förutom av den häftigt ökade och så gott som alla näringar och landsdelar omfattande arbetslösheten och därav betingade stödåtgärder även av de alltmer stegrade finansiella svårigheterna för de statliga och kommunala myndigheterna. Vårt land har sålunda först nu kommit in i det hittills allvarligaste stadiet av den allmänna depressionen. Hur länge detta kan vara och vilket förlopp utvecklingen kan få låter sig ej överskåda. Man torde dock redan nu kunna förutse att, även om den industriella och kommersiella krisen skulle inom den närmaste framtiden mildras, för vårt land kommer att kvarstå ett svårt och varaktigt nödläge för jordbruksnäringen, som sträcker sina verkningar in i framtiden med kvarstående sociala och ekonomiska problem av den största räckvidd. På grund av jordbrukets särskilda sociala struktur ha dessa problem hittills haft och komma väl även i framtiden väsentligt att ikläda sig andra former än den industriella och kommersiella arbetslösheten. Men även härutinnan har depressionens nuvarande skede medfört vissa viktiga förändringar, varigenom arbetslösheten i dess inom industri och handel vanliga form nu också börjat uppträda inom jordbruket.

Vi stå sålunda inför ett med hänsyn till problemens allvar, omfattning och svårbedömlighet enastående läge inom svenskt näringsliv.

I detta läge måste alla krafter spännas och såvitt möjligt samordnas för att vårt land och vårt folk med gemensamma ansträngningar skola kunna övervinna krisen. Detta kräver förvisso uppoffringar av den enskilde och samarbete utan förutfattade meningar mellan institutioner och partier av en art och en omfattning långt utöver dem som under mera lugna och normala

tider kunna ifrågasättas. Det är likaledes uppenbart, att åtgärder, som under normala förhållanden kunde befinnas olämpliga eller inför vilka man kunde ställa sig tveksam, i nuvarande läge kunna bli nödvändiga att tillgripa. Härvid måste naturligtvis tillses, att ej onödigtvis sådana mått och steg väljas, vilka för framtiden kunna medföra icke önskvärda konsekvenser.

Om sålunda det nuvarande krisläget oförtydligt ställer stora krav på uppoffringar och tillmötesgående, påkallar å andra sidan dess karakteristiska drag särskilda fordringar på försiktighet vid bedömningen av olika åtgärders verkningar, detta med hänsyn såväl till de begränsade resurser, som stå till förfogande, som till omtanke om framtiden och hänsynstagande till de svårigheter, som därunder komma att kvarstå.

Det har redan påpekats, att det skede av depressionen, vari vårt land för närvarande befinner sig, synes vara av samma slag som andra länder tidigare genomgått. I dessa länder har man i stor utsträckning sökt möta ifrågavarande skede av krisen med vittomfattande anstalter i syfte att särskilt på socialförsäkringens grund eller med snarlikt liknande metoder hjälpa nödställda eller att genom det offentliga inskrivande och medverkan skapa arbetstillfällen eller motverka depressionen. Det finansiella trycket och de därmed nära sammanbundna valutasvårigheterna ha emellertid tvingat till att överge eller omdana åtgärder på ett sätt, som varit både socialt och ekonomiskt ytterst påfrestande; man kan härvid blott peka på Tysklands och Englands arbetslöshetsförsäkringar och de betydande reduceringar av de förut stipulerade grunderna för understödsverksamheten, som där gång efter annan måst vidtagas för att undvika statsfinansernas sammanbrott. Samtidigt ha de förefintliga möjligheterna att med föreliggande resurser nå så goda resultat som möjligt i stor utsträckning förspillts, varigenom läget yttermera förvärrats.

Med dessa exempel för ögonen och under så ödesdigra tider som de nuvarande är det vid utformningen av de åtgärder, där samhällssolidariteten måste tagas i anspråk i hittills okänd omfattning, nödvändigt att dessa från början inriktas med hänsyn till den ofrånkomliga begränsningen av resurserna, så att icke sedermera en återgång med förslösade tillgångar och med svåra slitningar måste ske. Försiktigheten bjuder att ej endast ta sikte på den omedelbart föreliggande situationen utan även på eventualiteten av att svårigheterna kanske bli årslånga, ja fleråriga. Slutligen få icke kristidsåtgärderna så utformas, att de i onödan motverka den ordning, som vi under ljusare förhållanden önska se genomförd.

Oavsett den lyckliga omständighet, att depressionens olika vågor nått vårt land senare än de flesta andra länder och sålunda berett oss ett visst andrum, föreligga emellertid åtskilliga omständigheter, vilka när vi nu kommit in i det hittills värsta skedet ställa oss inför särskilda svårigheter i den ekonomiska och sociala krispolitiken.

## Det nuvarande krisläget — några karakteristiska drag och allmänna synpunkter.

De finansiella svårigheterna ha redan omnämnts. Det är otvivelaktigt av utomordentlig vikt att upprätthålla de offentliga finansernas stabilitet samt den svenska statens och kommunernas kreditvärdighet. Vilka katastrofala följder en vanskötsel av den offentliga hushållningen kan medföra, särskilt under kristider, därpå lämnar erfarenheten övernog av exempel. En alltför hög beskattning medför direkta skadliga konsekvenser för produktionen och för möjligheten att skaffa arbetstillfällen, i synnerhet som i vårt land de nuvarande beskattningsformerna redan äro i flera avseenden ur denna synpunkt särskilt ogynnsamma. Också en överdriven offentlig upplåning kan få liknande skadliga verkningar, icke minst på grund av svårigheterna att under sådana förhållanden administrera penning- och kreditpolitiken så att icke kreditmöjligheterna för den del av näringslivet, som alltjämt kan hållas i gång, komma att inskränkas eller avsevärt försvåras.

Vår senaste industriella expansion har väsentligen byggt på utrikeshandelns utvidgning, vilket medfört att denna på ett helt annat sätt än tidigare blivit en avgörande faktor för svenskt näringsliv. Detta har gjort det svenska samhället mer beroende av de internationella konjunkturernas växlingar. Den katastrofala nedgång av den svenska exporten, som nu ägt rum, har medfört en betydande minskning av nationalinkomsten. En utvidgning eller rättare ett upprätthållande av konsumtionen genom en vidgad understöds- och hjälpverksamhet skulle därför komma att avsevärt öka vår nuvarande import av förnödenhetsvaror, orsakande bristande jämvikt i betalningsbalansen med därav föranledd valutadepreciering. En understöds- och hjälpverksamhet av de proportioner, som nu krävas, måste därför åtföljas av en inskränkning av andra människors konsumtion, genom en minskning av deras inkomster eller köpkraft i form av nedsättning av löner inom olika samhällslager, lämpliga beskattningsformer, framför allt inriktade på importinskränkningar o. s. v. Men dessa möjligheter att inskränka annan konsumtion ha sina bestämda begränsningar i allehanda faktiskt existerande förhållanden, och häri ligger också en nödvändig begränsning av de resurser, som kunna ställas till understöds- och hjälpverksamhetens förfogande, och över huvud av de offentliga organens ingripande på dessa områden.

Ett annat ogynnsamt förhållande, som särskilt gör sig gällande i vårt land, är den redan påpekade, samtidiga industri- och jordbrukskrisen, varvid den senare för vårt vidkommande karakteriseras av vissa drag, som komma försörjningsmöjligheterna för den nuvarande befolkningen inom jordbruksnäringen att även för framtiden te sig mörka. Detta måste i flera avseenden beaktas även vid krispolitikens utformning, icke blott därutinnan att samhällssolidariteten från övriga befolkningslager måste utsträckas till jordbruksbefolkningen och att man vid användningen av tillgängliga resurser måste ta hänsyn härtill,

utan även på så sätt, att kristidspolitiken icke bör få öka jordbruksbefolkningens betryck nu och i framtiden, bl. a. genom åtgärder ägnade att kasta ännu större skaror på jordbruksnäringens knappa försörjning.

Den stora skuldsättning — framför allt inom jordbruket men även inom industrien — som föregående konjunkturer och förändringar inom penningväsendet fört med sig kommer säkerligen att framkalla långvariga och svåra ekonomiska och sociala problem. En krispolitik, som ökar den enskildes skuldbörda, kan måhända ej helt undvikas men bör givetvis genomföras med yttersta försiktighet.

Vad som särskilt tynger och gör krispolitiken ohanterlig, är organisationsväsendet på arbetsmarknaden, som i vårt land som bekant nått en kraftigare utveckling än i de flesta andra länder. Även om denna kan vara ur vissa synpunkter fördelaktig under normala tider, medför den under häftiga konjunktur- och penningvärdeväxlingar en stelhet i fråga om löner och arbetskraftens anpassning, vilken förvärrar krisen och medför att olika områden av samhällslivet avstängas från varandra på ett för vissa befolkningslager ödesdigert sätt. Alldeles fränsett de möjligheter som kunna förefinnas att genom en sänkning av arbetslönen nu åstadkomma en lättnad i depressionen, är det tydligt att den tidigare lönepolitiken — särskilt i samband med genomförandet av den lagstadgade 48-timmarsveckan — låst fast den industriella lönenivån vid ett läge, som i hög grad försvårat inkomstmöjligheterna för dem, vilka härigenom utestängts från de väl betalda arbetsmöjligheterna, något som kunde iakttagas även under de goda åren före den nuvarande depressionen. Men dessutom har denna lönepolitik, icke minst genom sin brist på enhetlighet och planmässighet och sitt beroende av vissa grupper mer eller mindre tillfälliga maktpositioner, till sina verkningar och jämsides med andra åtgärder från organisationerna byggt upp barriärer mellan olika arbetsområden, som försämrat utkomstmöjligheterna på allehanda sätt för olika delar av befolkningen. Splittringen av lönenivån är i själva verket byggd och upprätthållen på försämrade inkomst- och arbetsmöjligheter för stora delar av vårt folk. Detta gäller som bekant framför allt i fråga om förhållandet mellan industri och jordbruk men även beträffande olika områden inom industrien. Det tidigare omnämnda, för framtiden liksom nutiden kanske svåraste sociala och ekonomiska problemet, nämligen jordbruksbefolkningens försörjning, är till en del beroende på att den sedan mer än ett halvt århundrade pågående kraftiga överflyttningen från jordbruk till andra näringar i hög grad försvårats genom organisationernas verksamhet inom dessa, icke blott i form av direkta avstängningsåtgärder utan även genom en lönepolitik, som medfört arbetslöshet, även under goda tider, och krav på sådana regler för anställning och avskedande, varigenom nykomlingar utestängas. En annan kategori, som härigenom även blir missgynnad i fråga om arbetsmöjligheter, är ungdomen med därav följande vådor och missförhållanden av allvarligaste slag.

När vi sålunda måste eftersträva, att understöds- och hjälppolitiken icke får

sådana former att dylika tendenser till förstelning av arbetsmarknaden i onödan förstärkas, bottenar detta icke i någon önskan att komma arbetarnas organisationsväsen eller arbetarklassens levnadsstandard till livs. En god levnadsstandard för de breda lagren av vårt folk, förvärvad genom egen försörjning, bör vara det främsta målet för all ekonomisk och social politik. Men detta mål fjärras genom en oklok understödsverksamhet och kan uppnås endast genom att bereda väg för lönande arbetstillfällen åt *alla* befolkningsgrupper.

Understöds- och hjälppolitiken får därför icke anordnas så, att den onödigtvis ökar understödsbehovet eller förlänger orsakerna till detta. Den måste därjämte så anordnas att endast de verkligt behövande erhålla hjälp — grundsatser som nog äro principiellt godtagna men som i praktiken ej med tillräcklig skärpa kunnat hittills upprätthållas. Bristerna härutinnan äro dess värre sedan många år tillbaka påtagliga.

Dessa brister hos organisationen, administrationen och formerna för hjälpverksamheten bli givetvis alltmer kännbara och kunna få verkligt ödesdigra följder, när verksamheten nu, såsom tidigare framhållits, måste få en enastående omfattning och påfrestningen därför blir så mycket större än under mera normala tider.

### **Det sociala reformarbetets brist på planmässighet och inre sammanhang.**

Den moderna svenska socialpolitiken har uppbyggts under medverkan från samtliga partier. Någon planmässighet eller enhetlighet kan emellertid knappast skönjas hos detta reformarbete. Reformerna ha i stor utsträckning genomförts under tillfälliga politiska konjunkturen eller genom insatser från enskilda och organisationer, med speciellt intresse för någon viss idé eller särskild gren av verksamheten, vilka blivit avgörande för i vad mån än den ena, än den andra anstalten kommit att genomföras och fogas till den socialpolitiska byggnaden. Någon genomtänkt plan eller något försök att åstadkomma ett samband mellan olika åtgärder, institutioner och verksamhetsgrenar har icke förekommit.

Socialpolitiken inriktades först på arbetarskydd och olycksfallsförsäkring. Under de senaste årtiondena har intresset främst gällt försörjningen av åldringar, invalider, minderåriga, sjuka och arbetslösa, d. v. s. sådana som företrädesvis varit föremål för fattigvården. Strävandena ha närmast gått ut på att genom allehanda anstalter ordna dessas försörjning på annat sätt än genom fattigvården och att, som det sades, »avskaffa» denna. Genom 1913 års lag om pensionsförsäkring ville man inleda en mera tilltalande försörjning för samtliga åldringar och invalider, varvid man emellertid valde ett system, som på grund av sin allomfattande karaktär faktiskt kommit att meddela ett nytt slag av understöd vid sidan av och i samband med den genom tvångsförsäkring erhållna försörjningen, som spelat en mycket obetydlig roll. Den frivilliga sjukförsäkringen har utbyggts i flera etapper vid sidan av både 1913

års invalidförsäkring och en storartad utveckling av den offentliga, för omedlade i större eller mindre utsträckning fria sjukvården. Hjälpn åt arbetslösa, arbetsföra personer har slutligen, för att nämna några av de viktigaste utvecklingslinjerna, från 1914 byggts ut till ett stort, självständigt system, vilande på samverkan mellan kommunala myndigheter och en central statlig ledning.

Samtidigt härmed har fattigvården, som vilat på den kommunala förvaltningen, genomgått en fullständig omgestaltning, lagfäst genom 1918 års fattigvårdslag och fullföljd genom det intensiva inre och yttre omdaningsarbete, som därefter pågått under ledning och incitament både från den statliga administrationen och enskilda organisationer. 1913 års pensionsförsäkring genomfördes utan något samband med eller hänsyn till fattigvården, som ansågs omodern och dömd att försvinna. Fattigvården har emellertid så långt ifrån visat sig vara en hjälpform, som saklöst kunnat avskaffas, att den tvärtom blivit ett ofrånkomligt instrument för modern socialpolitik och alltmer vuxit i betydelse och omfattning. Sjukförsäkringen har likaså fått framväxa skäligen isolerat, men genom 1931 års reform kan en grundval ha blivit lagd för närmare samarbete med andra grenar av socialförsäkringen. Hjälpn åt de arbetslösa föreligger alltjämt efter snart 20 år som ett »provisorium», ordnat på ett både i förhållande till våra vanliga administrativa och legislativa former extraordnärt och i förhållande till övriga stöd- och vårdformer oreglerat sätt. Framför allt gäller detta förhållandet till fattigvården, där planlösheten nått en sådan höjd, att de båda stora hjälpsystemen icke blott delvis täcka samma område utan också kunna motverka varandras syften. Allt detta har medfört ej blott ett administrativt virrvarr, vilket i och för sig hindrar effektivitet ochushållning, utan även att formerna för olika slag av understöd kommit att väljas ofta på en slump och i varje fall ej med hänsyn till i vad mån de varit bäst ägnade att återföra de hjälpta till självförsörjning eller med hänsyn till sina verkningar på understödsverksamhetens omfattning.

### **Fackmännens vittnesbörd om den nuvarande socialvården.**

De betänkliga följderna av denna desorganisation av hjälp- och understödsverksamheten ha på senare tid varit föremål för bekymmerfylld uppmärksamhet från dem, som haft den otacksamma uppgiften att i praktiken utföra sitt arbete under dylika ogynnsamma yttre förhållanden. Detta har bl. a. framhållits av chefen för statens fattigvårdsinspektion, kanslirådet von Koch, i dennes reservation till 1926 års arbetslöshetsförsäkringssakkunniges betänkande.

För att belysa ett par av de mest framträdande bristfälligheterna i de nuvarande organisationsformerna skola vi citera ett par utdrag ur kanslirådet von Kochs egna kommentarer till den ovannämnda reservationen, återgivna i Svenska Stadsförbundets Tidskrift 1928: 5:

»Den erfarenhet, som jag vunnit under mitt arbete som fattigvårdsinspektör, har också alltmer övertygat mig om nödvändigheten att inom det kommunala hjälparbetet erhålla ökad centralisation. Icke allenast skulle de hjälpbehövande härigenom erhålla en mera effektiv och efter vars och ens behov avpassad hjälp, utan framförallt skulle kostnaderna för det allmänna kunna väsentligt begränsas. Ingen kan förneka, att de många hjälporganen skapa olägenheter och faror. De hjälpbehövande ha svårt att förstå, vart de skola vända sig för att erhålla hjälp. Skola de vända sig till fattigvårdsstyrelsen, arbetslöshetskommittén eller pensionsnämnden? Skola de begära fattigvård, arbetslöshetshjälp, avgiftspension, pensionstillägg, pensionstillskott, kommunalt sjukvårdsbidrag eller anlita den enskilda hjälpverksamheten? Ofta måste de hänvisas från det ena hjälporganet till det andra. De mindre ansvarskännande räkna snart ut, att det går att anlita flera hjälporgan — så mycket lättare som emellan dessa ofta förekommer intet eller ringa samarbete. Även i ganska stora kommuner kan man påträffa sådana abderitiska förhållanden som att fattigvårdsstyrelser och pensionsnämnder arbeta sida vid sida om varandra utan någon närmare kontakt sins emellan. Många försök ha gjorts att åstadkomma ett bestämt stadgande om, att några ledamöter skola vara gemensamma för de olika hjälporganen, men alla dessa försök liksom det längre gående kravet, att fattigvårdsstyrelse och pensionsnämnd borde sammanslås till *ett* hjälporgan, ha förklingat ohörda.

Det är naturligt, att de hjälpbehövande skola reagera mot den nuvarande ordningen. De ha nämligen ej allenast svårt att få reda på, till vem de skola vända sig, utan måste ofta lämna noggranna personliga redogörelser till två eller flera nämnder i samma kommun. När äntligen hela proceduren är slut, har den understödde att hämta sitt understöd på åtminstone två olika håll, hos posten och hos fattigvårdsstyrelsen. Tillvägagångssätten växla, men ofta torde saken ordnas så som en socialt verksam läkare i Västerås skildrar på följande sätt i en tidningsartikel.

I praktiken ställer sig saken så, att då en person av sjukdom eller ålderdom blir karaktigt oförmögen till arbete och är medellös, så vänder han sig till fattigvården och får efter utredning genast understöd efter behov. Den nya fattigvårdslagen bestämmer ock, att understödet skall vara *tillräckligt*. För att minska kommunens kostnader sända sedan fattigvårdsmyndigheterna personen till pensionsnämnden, där i stort sett samma utredning ånyo verkställs, handlingarna insändas till pensionsstyrelsen, och inemot ett halvår senare får han sitt pensionstillägg, varefter fattigvården kan minska sitt understöd. Pensionären får sedan hämta sitt understöd dels hos fattigvården och dels på posten, efter som han är understödstagare på två håll. Pensionstillägget är allt för obetydligt för att kunna leva på. Utan fattigvårdens hjälp stanna åtminstone städernas pensionärer under svältgränsen.

Vi ha därför nu en sorts dubbellagstiftning, som föranleder mycket onödigt arbete. Samma utredning verkställs av två organ, dels statens och dels kommunens, som ofta nog samarbeta föga eller intet. Dessutom torde det ligga utom förmågan för pensionsnämnderna att ernå och uppehålla en så intim känedom och kontakt med de hjälpsökande som fattigvårdsmyndigheterna. Behovsprincipen kan ej följas, och beloppen bli permanenta, fast envar som sysslat med praktiskt fattigvårdsarbete vet, att behoven ej sällan växla både uppåt och nedåt. Den nämnda förf. föreslår, att pensionsnämnder och fattigvårdsstyrelser skola sammanslås och att utredningen om hjälpbehovet anförtros personer, som ägnat sig åt socialt arbete, i städer åt avlönade funktionärer. Pensionsstyrelsen

borde för kontrollens skull ha sitt ombud i den kommunala nämnden, men arbetet med pensionstilläggen helt decentraliseras.

Varför skola de som söka hjälp av samhället gå till skilda myndigheter? Är det så stor skillnad mellan en person, som är hjälpbehövande på grund av ålderdom, och den, som behöver understöd för sjukdom eller arbetslöshet? En medellös sjuk, som måste gå till fattigvården, är väl ställd i lika ömtålig situation som en åldring, som begär pensionstillägg (i själva verket detsamma som fattigvård), eller en arbetslös, som på grund av bristande arbetsförmåga måste begära det allmännas hjälp. I samtliga fall är det ju fråga om, att vederbörande sakna förmåga att med egna medel sörja för sig och behöva hjälp av det allmänna. Är det icke rimligt, att begäran härom skall framställas till en och samma av kommunen tillsatta nämnd, och är det icke ur allas synpunkt lämpligast, att det är till en och samma lokal alla skola gå för att framställa sina anspråk eller önskningsar?

Ingen som haft med understödsverksamhet att göra kan förneka, att under nuvarande system mycket brister just i detta senare avseende. Hur ofta måste man ej konstatera, att det bristande samarbetet mellan olika hjälporgan vållat, att det samfällda understödsbeloppet blivit mindre väl avvägt eller att ändring ej skett efter de förändringar, som ägt rum ifråga om vederbörandes försörjningsmöjligheter? Eller att det understöd, som lämnas efter behovsprincipen, får en olämplig användning eller rent av förslösas på grund av att någon egentlig tillsyn ej finnes av de understödda eller kontakt mellan de olika hjälporganen? Visserligen skulle ej de påtalade missförhållandena helt försvinna genom en reform av själva organisationen, men säkerligen skulle de väsentligt mera sällan framträda, om enhetlighet i hjälparbetets organisation kommer till stånd. Det är framförallt omöjligheten att under nuvarande förhållanden kunna utkräva ansvar av någon viss nämnd eller tjänsteman, som medverkar till, att understödsverksamheten sväller ut och vållar samhället så stora utgifter. Bli år åter allt ansvar för utdelning av understöd efter behovsprincipen lagt på en nämnd och dess arbetskraft, torde ansvaret både kännas mer och kunna utkrävas lättare.»

På ett annat ställe i samma artikel citerar herr von Koch ett uttalande från en intresserad fattigvårdsman i Göteborg, enligt vilket den »nuvarande splittningen i samhällets hjälpverksamhet är en fara för samhället, som gör behovet av sammanhållande principer särskilt allvarligt: Faran består i själva verket däri, att om icke samhället energiskt hävdar vissa säkerhetsprinciper i alla de fall, i vilka offentliga understöd direkt eller indirekt faktiskt äger rum, så kommer pauperismens förlamande gift att sprida sig i samhället. En förutsättning för framgång i kampen mot denna stora fara är en kraftig och påtaglig centralisering av all verklig understödsverksamhet, så att ansvar och befohgenhet samlas på en punkt.» Detta uttalande synes väl sammanfatta den fara, för vilket det moderna försörjningssamhället är utsatt.

I pensionsförsäkringskommitténs och organisationssakkunnigas i dagarna publicerade andra betänkande förekommer en avdelning »Undersökning angående orsakerna till fattigvårdens ökning», varifrån vi hämta några strödda citat, belysande tendensen och den bristande planmässigheten inom det offentliga understödsväsendet över huvud taget. Nästan från alla kommuner omvittnas den



minskade obenägenheten att begära hjälp från det allmänna. Här skola vi göra en liten axplockning för att belysa några särskilda spörsmål rörande den samhälleliga hjälpverksamheten.

Hur det allmännas hjälpverksamhet gripit omkring sig till sådana grupper, som förut icke anlitate fattigvården, framgår av följande passus i ett uttalande från en norrländsk skogskommun:

»I detta sammanhang tillåter jag mig erinra om en annan följd av lagens humanisering, nämligen ökningen av fattigvård enligt § 2. Denna ökning är till stor del att finna i sådana understöd, som före den nuvarande lagens ikraftträdande skulle ansetts otänkbara. För att här bliva förstådd måste jag påpeka, att mina erfarenheter äro vunna inom en ort, där s. k. småbrukare utgöra kanske största befolkningsgruppen. En sådan man, som har sin, låt oss säga, 8,000-kronors fastighet belånad intill tre fjärdedelar och hälften av sin 3,000 å 4,000-kronors inventarieuppsättning gående på växlar, är ekonomiskt sett föga avundsvärd. Ytterligare kredit är nära på omöjligt att få och räntorna tynga. Han har ingen förmåga att utan realisation betala en extra utgift för t. ex. sjukvård, tandvård eller liknande. Trots att han bör kunna räknas god för c:a 3,000 å 4,000 kronor, anses det numera själfallet att fattigvårdsstyrelsen skall ingripa, ehuru, som visats, medellöshet icke föreligger. Jag brukar ju i sådana fall taga skuldsedlar, men är det sällsynt, att ställningen förändras så pass, att betalning kan krävas, utan avskriva vi fordran efter något år.

Att detta kan ske med den skattebetalande allmänhetens gillande lär vara lagstiftningens förtjänst.»

Från städerna gå omdömena i samma pessimistiska riktning. Särskilt värda att observera äro fattigvårdskonsulent Strids erfarenheter från Göteborg:

»Arbetslösheten har vållat fattigvården i Göteborg stora besvärligheter. Den har föranlett anspråk på understöd, så snart arbetsförtjänsten upphör, och såsom norm för anspråken har man tagit den s. k. 'Göteborgsstandarden'. Man hyr t. ex. en modern lägenhet för 125 kronor i månaden och begär sedan 'hyresersättning'. Att hemortsrätten har någon betydelse för understödsfrågan förstå icke de understödssökande.

Man har försökt att icke lämna kontant understöd till ungarlar utan hänvisa dem till nödhjälpsarbete, men de hava pockat på understöd i stället.

Familjeförsörjare vägra ibland att antaga erbjudet nödhjälpsarbete. Man drager då in fattigvårdsunderstödet och försöker pressa dem så mycket som möjligt till arbete, men ofta händer det då, att de anskaffa läkarintyg, som sedan åberopas, då understöd begäres.»

Från Sundbyberg äro tonfallen desamma, samtidigt som dess tillfrågade representant särskilt pekar på den moderna industrialismens verkningar:

»Den, som före kriget sysslat med social verksamhet, kan icke underlåta att märka, att obenägenheten att begära och mottaga fattigvårdsunderstöd i väsentlig grad minskats. Som förklaring därtill torde den myckenhet av understödsformer, som existerade under kristiden, vara största orsaken. Man fick vana att staten genom kommunerna som mellanhand sörjde för invånarnas försörjning dels genom reglering av livsmedel, dels genom understöd till behö-

vande. Under dessa förhållanden framskapades känslan av att vid svårigheters uppstående har man att vända sig till det allmänna.

En icke oväsentlig orsak till fattigvårdsutgifternas ökning i industrisamhällena torde ligga däri, att nuvarande arbetsföretag vid erhållna beställningar intaga folk för hastig leverans av orden. Om ytterligare beställningar ej erhållas, avskedas personalen med längre eller kortare arbetslöshet för dessa såsom följd.

Tidigare torde arbetsföretagaren sökt i det längsta behålla sin personal även vid mindre arbetstillgång för att vid eventuellt ökat arbete ha lämpligt och kunnigt folk. Maskinteknikens utveckling torde ha borteliminerat behovet av yrkeskunnet.»

Stockholms stads fattigvårdsdirektör trycker särskilt på den avtagande känslan för ansvar för anhöriga:

»Då obenägenheten att mottaga fattigunderstöd har minskats, har villigheten att sörja för de anhöriga avtagit. Man lever hellre på en högre standard själv än använder någon del av sina inkomster till understöd åt anhöriga. Dessa lämnas åt fattigvården, vilket icke anses på något sätt nedsättande. Folk uppfostras nästan till att icke tänka på sina anhöriga. Barn anse ofta, att rätt till pensionstillskott föreligger, även om icke något fattigvårdsbehov skulle finnas.

Den allmänna förbättringen av anstaltsvården gör också, att ingen numera drar sig för att låta anhöriga, exempelvis en bror eller syster, intagas på anstalt. Man vet, att de få det bra där.

I sådana fall, då det gäller försörjningsplikt mot andra makens barn, frångår fattigvårdsstyrelsen ofta krav på försörjningsplikts fullgörande för att icke åstadkomma söndring mellan makarna.»

Sammanblandningen mellan arbetslöshetshjälp och fattigvård har av åtskilliga hörda berörts och kritiserats. Fattigvårdsdirektören i Göteborg yttrar sålunda bl. a.:

»Den största rollen för kostnadsökningen spelar dock arbetslösheten i Göteborg. Under åren 1921—1923 utbetalades i Göteborg omkring 3 miljoner i kontant understöd. Den kommunala arbetslöshetskommittén 'vräkte ut' understöd utan tillräcklig kontroll och vande folk vid att begära understöd. Sedan 1927 till januari 1931 har allt kontant understöd utbetalats genom fattigvården. Fr. o. m. innevarande år har arbetslöshetskommittén åter erhållit bemyndigande av arbetslöshetskommissionen att utlämna kontant understöd med statsbidrag till familjeförsörjare. Vid sidan därav fortfar understöd att utgå genom fattigvården. Såväl fattigvårdsstyrelsen som statens arbetslöshetskommission hava var sina *tariffer* för arbetslöshetsunderstöden.

Enligt medgivande från statens arbetslöshetskommission utgår i Göteborg kontant understöd till 1,000 familjer efter A. K:s tariff. I vissa fall äro emellertid fattigvårdsstyrelsens tariffer fördelaktigare, och då får den understödsökande av arbetslöshetskommittén anvisning att 'söka komplettering' hos fattigvården. Som exempel på kostnadernas stegring kan nämnas, att i december 1930 utbetalades genom fattigvården arbetslöshetsunderstöd med 50,000 kronor, i januari 1931 genom fattigvården 62,000 kronor och genom A. K. 37,000 kronor samt i februari 1931 av fattigvården 54,000 kronor och av A. K. 74,000 kronor.»

Samtidigt lämnar fattigvårdsdirektören den betecknande upplysningen, att arbeterskorna i textilindustrien åtnjuta högre understöd från fattigvården än arbetsinkomsten.

Från Burlöv i Malmöhus län påtalas starkt följderna av fattigvårdens och arbetslöshetshjälpens hopblandning:

»Obenägenhet att begära och mottaga fattigvårdsunderstöd synes hava i hög grad minskats. Orsakerna därtill äro kanske flera, men främst och påtagligast den omfattande arbetslösheten, vars följder på grund av tvivelaktiga och konstiga bestämmelser tvingat folk att för sitt uppehälle hänvända sig till fattigvården och därigenom i stor utsträckning avtrubbat och utsuddat den mindervärdighetskänsla, som tidigare varit förenad med anvisandet av fattigvården. Just härigenom har arbetslösheten och den av staten förda arbetslöshetspolitiken haft tråkiga följdverkningar. Min egen på flerårig erfarenhet inom såväl arbetslösheten som fattigvårdens verksamhetsområde grundade uppfattning är, att fattigvårdens portar aldrig bort öppnas för att avhjälpa nöd uppkommen genom arbetslöshet. Det synes mig vara ett stort fel att med fattigvård bekämpa arbetslösheten och på detta sätt systematiskt tvinga ett ansvarskännande och stolt folk att bli understödstagare och stackare.»

### **Socialvårdens svagheter: splittring, sammanblandning och schematisering.**

Vad som rent administrativt måste tilldraga sig uppmärksamhet är att denna splittring redan på grund av de flesta landskommunernas litenhet måste lida av svagheten att organen för självverksamheten ofta ej kunna få tillräckligt kompetent folk. Utöver de rent sociala organen — såsom fattigvårdsstyrelse, vare sig enbart för kommunens räkning eller för en såsom kommunalförbund organiserad fattigvårdsenhet, kommunalnämnd, pensionsnämnd, barnavårdsnämnd, eventuellt arbetslöshetskommitté, nykterhetsnämnd och hälsovårdsnämnd — skola finnas skolråd och kyrkoråd, boställsnämnd, taxeringsnämnd, överförmyndare, tillfälligtvis krisnämnd eller exempelvis fastighetstaxeringsberedning, vartill komma alla de organ med obligatoriskt kommunalt inslag, som ha att fullgöra uppdrag för länsstyrelse, landsting, vägstyrelse, häradsrätt, polisdistrikt, hushållningssällskap o. s. v., alla mera speciella eller tillfälliga nämnder, kommittéer och sysslor att förtiga. Även om denna uppsjö av offentliga nämnder och organ på landsbygden verkligen tvingar de röstberättigade att aktivt deltaga i självförvaltningen i fullaste utsträckning, säger det sig dock självt, att denna anhopning icke alltid gör det möjligt att förvärva erforderlig sakkunskap och duglighet, ännu mindre den önskvärda kontinuiteten, eftersom vederbörande förtroendemän ofta lämna fältet efter det den fyraåriga tvångstiden är utlupen. Det torde ligga i sakens natur att ju större koncentrationen kan bli av likartade eller närliggande uppgifter, desto avgjordare skulle kommunernas möjligheter vara att för en mera centraliserad värdverksamhet förvärva största insikt och skicklighet. Även om man på intet vis bör underkänna värdet av det allmänna deltagandet i de gemensamma angelägenheternas

handedande, måste även denna synpunkt vinna ett beaktande vid omprövningen av vår offentliga hjälpverksamhet; den kommunala förvaltningen bör icke få sönderplottas och desorganiseras och nämnderna växa till en sådan mängd, att tillsättandet av personerna mången gång endast kan ske genom ett förfarande, som i realiteten verkar rent slumpvis.

En av de betänkligaste yttringarna av denna socialvårdens bristande enhetlighet är, såsom av de nyss citerade fackmannauttalandena framgick, hänförelset av samma slags understödsbehov till olika organ. Fastän principen för statsmakternas uppdelande av olika slags socialvård på olika slags organ varit att genomföra en sträng gränsdragning eller differentiering, ha dock rågångarna i många fall utplånats. I stället för klart avgränsade segment ha dessa tvärtom flutit in i varandra och genomskurit varandra. Man har varken kunnat uppehålla principiell åtskillnad eller den eftersträfvade specialbehandlingen. Starkast påfallande har denna utveckling gjort sig märkbar dels beträffande pensionsnämnderna och fattigvårdsstyrelser samt barnavårdsnämnder, dels beträffande fattigvårdshjälpen och arbetslöshetshjälpen.

Detta är så mycket allvarligare från allmän ekonomisk synpunkt som tendensen såväl i storstadskommunerna som i landsbygdskommunerna gått och trots de statliga ombudens kontrollverksamhet går i samma riktning, nämligen i strävandet efter att i största möjliga omfattning överflytta den omvårdnads- eller fattigvårdsbörda, varom här är fråga, från primärkommunerna till staten. Denna strävan är överallt omisskännlig. Man må endels förstå den som ett försök att på omvägar utjämna en social förpliktelse mellan de ojämnt skatte-tyngda kommunerna; ansträngningarna att övervältra kostnaderna på andra ha dock lika energiskt förekommit från de bättre situerade kommunerna och utgöra ett otvetydigt belägg för riskerna av att förlägga ansvaret för en viss socialvårds omhändertagande hos en samfällighet, som i mån av frikostighet samtidigt delvis kan avbörda sig en ekonomisk tunga.

Den utveckling av den svenska offentliga hjälp- och understödsverksamhet, som lett till en dylik desorganisation, har skett samtidigt med en även av andra orsaker föranledd utvidgning av denna verksamhet av sådan omfattning att man, icke minst med hänsyn till dess finanspolitiska konsekvenser, här liksom i andra länder kan tala om en social revolution, som ägt rum under ett jämförelsevis kort tidsskede.

Den dominerande tendensen inom de senaste årtiondenas socialpolitiska verksamhet har varit att söka reglera inkomst efter behov, icke individuellt och personligt såsom principen är för fattigvårdsverksamheten, utan schematiskt för hela befolkningslager oberoende av individuella behov, när vissa bestämda yttre förhållanden inträffa, vilka medföra minskning eller uteblivande av den normala, förvärvade inkomsten, såsom sjukdom, olycksfall, invaliditet och ålderdom, arbetslöshet, familjeförsörjarens dödsfall o. s. v. Detta har skett genom att tillförsäkra *alla* personer eller alla personer under en viss inkomstgräns vid nyss angivna tillfällen en bestämd »pension» eller »ränta» antingen utgående

av allmänna skattemedel eller genom metoder lånade från den privata och frivilliga försäkringsverksamheten.

Bakom denna tendens till schematiserande försörjningspolitik, som finansierats genom skatter eller genom försäkringstekniskt beräknade tvångsavgifter, har framför allt legat en strävan att komma bort från den gamla fattigvården och i stället anordna försörjningen på sätt som ur olika synpunkter ansetts mera tilltalande.

Man har åsyftat att i allt större utsträckning undandraga från fattigvården sådana understödsfall, som framkallats genom allmänt förefintliga, yttre förhållanden, så att för fattigvården skulle återstå endast nödlägen orsakade genom personliga omständigheter. Som motiv för dessa strävanden brukar främst framhållas det riktiga däri, att den förstnämnda kategorien av understödsbehövande skall erhålla sin försörjning icke genom att uppvisa sitt *behov* av understöd utan genom att fastställa sitt *rättsanspråk* på försörjning av visst slag.

I vad mån en dylik uppdelning i och för sig är ett önskvärt mål att sträva efter, kan diskuteras. I detta sammanhang skall endast framhållas, att sådana schematiska former för stöd under alla förhållanden måste medföra att betydligt större delar av befolkningen komma att indragas under det allmänna omvårdnad, samt att åtgärderna måste mycket noga utformas och administreras samt begränsas till bestämda kategorier av hjälpbehov för att ej föranleda missbruk. Det är en gammal erfarenhet, att försörjningsbidrag från det allmänna vid nedsatt eller bortfallen förvärvsförmåga kunna få ett mycket betydande inflytande på individens egna ansträngningar för självförsörjning. Visst är, att de nya hjälpformerna ingalunda som man väntat sig kommit att begränsa eller ersätta den individualiserade fattigvården, vilken ur många synpunkter kan vara bättre lämpad eller rentav nödvändig att tillgripa för dem, som ej kunnat själva bereda sig försörjning. De schematiserade formerna ha sålunda tillkommit i strid mot den individualiserade fattigvården, men denna har dessutom vuxit i omfattning samt under trycket från den allmänna utvecklingen icke kunnat administreras på ett tillfredsställande sätt.

### Understödsandans utbredning.

Förändringarna i uppfattningarna om den egna försörjningsplikten och om samhällets skyldighet att ingripa som hjälpare ha ostridigt till stor del sin förklarliga grund i tidsförhållandena själva, dels därigenom att de ekonomiska omvälvningarna ökat de vårdbehövandes antal, dels därigenom att en humanare syn på det allmänna skyldigheter att bistå behövande överallt blivit förhärskande. Krigets omkastningar i många levnadsförhållanden, utvidningen av statens sociala försörjningsverksamhet genom allehanda kriskommissioner, utdelande av särskilda anslag till lindrande av nöd, den fr. o. m. år 1914 utvecklade hjälpverksamheten i särskilda former till förmån för de oförskyllt

arbetslösa — allt har bidragit till att uppluckra tidigare åskådningar om individens primära ansvar för sitt livsuppehälle. Hand i hand med industrialismens utbredning har deras antal tilltagit, vilkas möjlighet till arbete hotats av kristidens och efterkrigstidens omstörtningar och vilkas rörelsefrihet kringskurits genom arbetsmarknadens successivt tilltagande tvångsorganisering och slutenhet. Familjebandens upplösning har även sin del i den allmänna utvecklingen; barnens vilja att sörja för sina föräldrar har trots alla lagliga förpliktelser förslappats, och hand i hand härmed har benägenheten hos föräldrarna att överflytta kostnaderna för de minderåriga barnens uppehälle och fostran på det allmänna tilltagit. Genom produktionens ökning och den allmänna kulturutvecklingen har en oavbruten stegring av levnadsstandarden eller anspråken på levnadsstandard skett; den elasticitet i livsföringen, som människorna förut uppenbarligen voro mäktiga, har minskats och därigenom har deras motståndskraft under krisen blivit nedsatt.

Om understödsandans utbredning delvis har sin rot och sin giltiga förklaring i ändrade betingelser samt i en efter tidsläget skedd omvärdering av det allmännas skyldighet mot hjälpbehövande, är det dock lika uppenbart att allmänna politiska faktorer även utövat en deprimerande inverkan på mångas vilja att hålla sig uppe utan samhällets fulla eller partiella understöd. Vi skola här endast peka på en sådan faktor som att vissa partier ideligen inskräpa statens oavvisliga skyldigheter mot medborgarna och i visst fall uppbygga hela sin praktiska politik på denna det allmännas obligatoriska ordnande och hjälpande verksamhet. Även om bakom denna åskådning har legat en fullt ärlig mening att betryggande förutsättningar för självförsörjning endast genom en expansion av stats- eller samhällsmakten äro möjliga, har dock det ständiga ropet på staten självfallet medverkat att i det allmänna medvetandet stegra och spänna anspråken. I och med jordbrukskrisens inträdande och ett växande osäkerhetstillstånd på landsbygden har samma understödsmentalitet vunnit insteg även ute i landskommuner och bland jordbruksbefolkningen, där dock tidigare både den ekonomiska tryggheten varit större än bland industriarbetarna och självständighetskänslan i denna sociala mening längst fortlevat. Denna omvälvning i sinnena har ytterligare påskyndats genom demokratiens egna arbetsformer. Intet parti kan svära sig fritt från benägenheterna att i valtider göra mer eller mindre generösa och braskande utfästelser om hjälp och stödaktioner. Denna ständiga, ofta tävlande löftespropaganda har till slut verkat nedrivande utifrån den här anlagda synpunkten, graden av de anspråk, som medborgarna kunna resa på samhällets sociala omsikt om hjälpbehövande. Hur förklarliga intresseriktningarna och intressesatserna i de politiska striderna än kunna te sig, kan det icke vara ur vägen att i detta samband understryka att de sociala frågorna med dessas djupgående och komplicerade sammanhang föga lämpa sig för avgörandet ute på valfältet med den bundenhet till händer och fötter av alla rundhanta och populära utfästelser, som riksdags- och kommunalrepresentanter vid viktigare samhällsfrågors lösning därefter iklätt

sig. Den växelverkan mellan partier och enskilda, som härunder utvecklats och vars resultat till dels kan avläsas i understödsandans stora utbredning, kan förmärkas icke blott i vårt land utan kanske än starkare utomlands. Överallt har den givit upphov till intensiva principdebatter, och uppenbart bildar den mer eller mindre direkt underlaget för den demokratiens kris, som snabbt följt i de ekonomiska krisernas spår.

Dessa problem kunna icke längre bagatelliseras eller undanskjutas såsom ur praktisk synpunkt mindre betydelsefulla. Varje kommunalman torde numera ha gjort nedslående erfarenheter härutinnan. De, som gått i spetsen för det sociala reformarbetet, torde numera allmänt erkänna de betänkliga tendenserna i fråga om minskad känsla för självförsörjningens plikt och ett härigenom kumulerat tryck på understödsverksamheten. Facktidskrifterna syssla i stigande utsträckning med den inträffade förskjutningen i uppfattningarna uti skilda kretsar. De systematiska försöken på många håll att så långt möjligt är utnyttja den nya fattigvårdslagens hjälpresurser, underlättade åtminstone i vissa samhällen av kommunistiska agenter och numera ej sällan fullföljda hos högre myndigheter på grundvalen av den enligt fattigvårdslagen konstituerade rätten till understöd, peka på en mentalitet, där insikten om och känslan för den egna försörjningsplikten totalt har undergrävts. Trots de förekommande koncentrationssträvandena i vårdverksamheten ha försöken att skaffa sig understöd från alla tänkbara håll enligt fackmannautsago likaledes tilltagit och belysa ytterligare denna mentalitet. Det frångående av en sträng individuell behovsprövning till förmån för en schematisering av hjälpverksamheten, som befolkningstäthet och ekonomisk depression i samverkan framtingat också inom fattigvården, har jämnat vägen för nya skaror av det allmännas understödstagare.

Vad här mera generellt har anförts från fackmännens erfarenheter från den nutida understödspolitik, erfarenheter, som enligt sin natur huvudsakligast härröra från större tätbebyggda samhällen och främst större städer, åsyftar icke att innefatta någon kritik av de personer, som ha satts att handha denna verksamhet; tvärtom torde ifrågavarande personer under svåra förhållanden ha med gällande lagföreskrifter gjort sig förtjänta av allt stöd från opinionen i sitt ömtåliga och grannliga samhällsvärv. Givetvis åsyftas ej heller att misskänna eller undervärdera det verkliga hjälpbehov, som förefinnes hos åldringar, sjuka, oförvållat arbetslösa och andra nödlidande och som krisen dag för dag skärpt, utan endast att även här påvisa bristerna i systemet.

### **Samhällets ständigt stegrade utgifter för socialvården.**

Den allmänna expansionen av socialpolitiken förtjänar såsom tidigare understrukits alldeles särskilt under detta skede av krisen uppmärksamhet från rent finansiell synpunkt. Att kostnaderna för det allmännas omsorger sedan tiden före världskriget ha stigit i en utsträckning, som överstiger den av

penningvärdets förändringar betingade utgiftsstegringen, är i och för sig icke anmärkningsvärt med hänsyn både till den expansiva socialpolitiken och den ekonomiska osäkerheten under den stora fredskrisen och därefter. En ökad social verksamhet med ty åtföljande kostnadsbördor har varit ofrånkomlig och stått helt i överensstämmelse med de sociala solidaritetsprogram, vartill alla partier bekänt sig. Vad man däremot i denna finansiellt brydsamma tid måste mera ingående än tidigare pröva är, huruvida de ständigt stegrade kostnadsökningarna äro att tillskriva sådana faktorer såsom bristande planmässighet i de olika verksamhetsgrenarna eller dessas eventuella ineffektiva verkningssätt, en oberättigad och skrämmande utbredning av understödsandan utan möjlighet för samhället att värja sig mot dennas frukter, vare sig nu eller framdeles, en felaktig och i längden skadlig inriktning av olika hjälpformer o. s. v. En dylik saneringspolitik kan inte undgå att utgå från de oavbrutna kostnadsökningarna för det allmänna.

Stegringen i den sociala omvårdnaden kan utläsas i den översiktliga sammanställning av utgifterna, som de s. k. organisationssakkunnige upprättat och som återfinnes i pensionsförsäkringskommitténs första betänkande. Vi skola efter denna återge allenast några huvudposter och medtaga blott de s. k. nettoutgifterna. Vi hänvisa till de anmärkningar, som i betänkandet åtfölja denna sammanställning, och skola endast framhålla, att de kommunala arbetslöshetsutgifterna icke specificerats utan förts antingen på fattigvårdskontot eller på de kommunala arbetena. Uppgifterna äro icke framförda längre än till budgetåret 1928/29 för staten och kalenderåret 1928 för landstingen och kommunerna. (Se tabellen å nästa sida.)

Då en del nettoutgifter för landsting och kommuner såsom av tabellen framgått saknas för år 1913, är det för en jämförelses skull nödvändigt att använda bruttoberäkningen. I approximativa siffror angivet visar det sig härvid, att summan av bruttoutgifterna för åren 1913 resp. 1927 utgjorde för landstingen 12.7 resp. 72.0 milj. och för kommunerna 39.9 resp. 155.8 milj. och att netto-siffrorna för stat, landsting och kommun tillhoppa utgöra: år 1913 70.6, år 1924 288.7 milj. och år 1927 340.5 milj. Oavsett penningvärdets förändringar ha sålunda det allmännas socialutgifter under åren 1913—1927 (budgetåret 1927/28) nära femdubblats eller omkring tredubblats, om man som mätare av penningvärdets sjunkande sedan 1913 lägger den år 1927 registrerade levnadskostnadsindexen. Det mest anmärkningsvärda är dock att socialvården undergått en kraftig kostnadsökning under åren 1923—1928, alltså under en tid, då en kraftig konjunkturförbättring inträffade och fredskrisen övergått i en vad man efteråt gärna vill beteckna som en högkonjunktur. Från år 1927 t. o. m. krisåret 1932 har en fortsatt ansenlig ansvällning av socialbudgeten ägt rum, betingad framför allt av fattigvårdens och arbetslöshetens direkta eller indirekta anslagsstegringar samt en allmän kostnadsökning i övrigt exempelvis inom pensionsförsäkringen. Till minst ett hundratal miljoner torde dessa anslagsstegringar under år 1932 kunna approximativt beräknas. Det allmännas brutto-



Statens, landstingens och kommunernas utgifter för sociala ändamål under åren 1913—1928.

	År	Staten	Landsting	Kommuner	Summa
Arbetsförmedling m. m. . . . .	1928	1,273,616	300,941	—	—
	27	1,217,084	304,000	428,993	1,950,077
	24	1,429,130	311,788	431,385	2,172,303
	13	425,147	88,064	156,746	669,957
Arbetslöshetens bekämpande . . .	1928	4,059,078	79,915	—	—
	27	5,129,718	204,790	—	—
	24	1,681,632	374,668	—	—
	13	—	—	—	—
Olycksfallsförsäkring . . . . .	1928	1,983,700	—	—	1,983,700
	27	1,898,205	—	—	1,898,205
	24	1,706,489	—	—	1,706,489
	13	192,886	—	—	192,886
Sjukförsäkring . . . . .	1928	3,567,587	—	—	—
	27	3,572,698	—	549,178	4,121,876
	24	2,527,911	—	—	—
	13	1,248,720	—	—	—
Pensionsförsäkring . . . . .	1928	40,250,496	5,311,598	—	—
	27	38,138,519	4,791,829	11,929,422	54,859,770
	24	26,071,946	4,009,700	10,271,070	40,352,716
	13	2,600,000	—	—	2,600,000
Alkoholistvård . . . . .	1928	391,810	5,373	—	—
	27	372,174	5,609	179,839	557,622
	24	184,366	3,313	133,000	320,679
	13	77,620	—	—	77,620
Fattigvård . . . . .	1928	1,871,069	7,693,678	—	—
	27	1,915,746	7,568,739	48,160,934	57,645,507
	24	1,446,412	6,090,310	52,403,617	59,940,339
	13	586,610	—	—	—
Barnavård . . . . .	1928	462,791	956,251	—	—
	27	364,439	659,367	11,641,149	12,664,955
	24	219,181	—	—	—
	13	82,928	—	—	—
Hälsa- och sjukvård . . . . .	1928	27,417,149	34,690,418	—	—
	27	25,635,024	35,525,915	25,769,766	87,888,188
	24	25,477,167	35,934,797	23,363,990	84,775,954
	13	8,066,979	—	—	—
Därav: Lasarett, hospital m. m.	1928	12,268,296	—	—	—
	27	12,156,434	—	—	—
	24	12,973,646	—	—	—
	13	5,011,696	—	—	—
Sinnesslöa och epileptiker . . .	1928	1,768,806	—	—	—
	27	1,732,575	—	—	—
	24	1,344,665	—	—	—
	13	598,888	—	—	—
Tuberkulosvård . . . . .	1928	4,596,062	—	—	—
	27	4,541,424	—	—	—
	24	3,911,767	—	—	—
	13	833,125	—	—	—
Epidemivård . . . . .	1928	1,364,121	—	—	—
	27	1,970,993	—	—	—
	24	1,970,712	—	—	—
	13	—	—	—	—

	År	Staten	Landsting	Kommuner	Summa
Kroniskt sjuka . . . . .	1928	640,572	—	—	—
	27	56,074	—	—	—
	24	—	—	—	—
	13	—	—	—	—
Vanförevård . . . . .	1928	509,567	—	—	—
	27	476,295	—	—	—
	24	408,812	—	—	—
	13	278,144	—	—	—
Abnormundervisning . . . . .	1928	677,637	—	—	—
	27	689,152	—	—	—
	24	684,401	—	—	—
	13	314,176	—	—	—
Övriga sociala ändamål . . . . .	1928	5,548,861	93,151	—	—
	27	4,595,246	127,636	5,193,084	10,143,704
	24	4,944,467	107,159	4,495,169	9,546,795
	13	1,087,115	—	—	—
Dyrtidstillägg, expenser, kommit- téer m. m. . . . .	1928	4,036,238	—	—	4,036,238
	27	4,108,139	—	—	4,108,139
	24	4,901,553	—	—	4,901,553
	13	543,386	—	—	543,386
Summa verkliga utgifter . . . . .	1928	91,540,032	49,131,325	—	—
	1927	88,636,144	49,187,885	103,903,187	241,127,216
	1924	71,274,655	46,831,735	91,098,231	209,204,621
	1913	15,225,567	—	—	—

utgifter för sociala ändamål kan sålunda anges till närmare en halv miljard årligen. Detta utgör utgångspunkten för den nu öppnade riksdagens särskilda och ytterligare vidgade hjälpaktioner till förmån främst för de arbetslösa. Siffrorna te sig så kraftiga och tempot i stegringen av socialvårdskostnaderna under de sista två decennierna så häftigt, att redan de måste föranleda riksdagens ovillkorliga uppmärksamhet. Ökningarna av de sociala kostnaderna för kommunerna äro en av de viktigaste orsaker, som bringat uttaxeringen i höjden och skärpt skattetrycket inom flertalet av dessa på ett sätt, som nödvändiggör skatteutjämning. Redan på grund härutav och i nämnda samband måste de sociala utgifterna upptas till finansiell och organisatorisk debatt.

I detta sammanhang kan man icke heller förbigå sättet för den enorma utgiftsstegring, som här ovan sifferbelysts. Som riksdagen på mångahanda områden även inom socialvården fått erfarat, har kostnadstillväxten ofta försiggått i form av s. k. automatisk utgiftsstegring. Inom ramen för den en gång i tiden givna lagen eller förordningen har ett organ haft beslutanderätt med ekonomiska konsekvenser för ett annat utan att detta senare — i regel statsverket — haft möjlighet att härvid öva någon inverkan eller starkare kontroll. Den decentralisation, som förekommit inom de flesta sociala verksamhetsgrenar, har tvevelsutan till sina principer varit riktig, så sant som ansvaret och behovet bättre bort kännas av de lokala samfälligheternas förtroendemän. De enorma utgiftsbelopp, som statskassan genom sina utfästade bidrag till olika omhändertavda

sociala anstalter åsamkats, ha dock ideligen fästat statsmakternas uppmärksamhet på de automatiska utgiftsstegringarna och möjligheten att »skaffa sig en bättre hand över dessa», som termen i allmänhet lyder. Det måste nu efteråt beklagas, att i konkreta fall samtliga partier brustit i vilja att skrida till ett fastare ingripande häremot. Regeringar såväl som riksdagsrepresentanter ha visserligen sökt angripa denna art av utgiftsökningar, men antingen ha de praktiska förslagen uteblivit eller också ha de projekterade åtgärderna avvisats såsom mindre lyckligt utformade.

Vägen ur krisen kräver stora ekonomiska offer i socialt hänseende från det allmännas sida. Vården av behövande åldringar, orkeslösa, arbetslösa m. fl. kan ej inskränkas, och utvidgningen av statsverksamheten blir ofrånkomlig för de oförevallat arbetslösa. De bördor, detta inskridande kommer att påbörda de medborgare eller samhällsgrupper, som förskonats från krisens direkta härjningar, äro dessa grupper säkerligen beredda att bära. Men de ha härvid rätt att som en oeftergivlig fordran på myndigheterna uppställa, att de sociala hjälpaktionerna, de förutvarande såväl som de nyskapade eller mera tillfälligt improviserade, verkställas eller igångsättas på ett sätt, som gör den lämnade hjälpen effektiv och planmässig och framför allt icke låter denna komma mindre behövande eller rent parasitära element till del eller låter denna motverka en återgång till normala förhållanden.

Vad som framför allt krävs är en konsolidering av den nuvarande verksamheten, bättre planmässighet, enhetlighet och samarbete mellan olika stöd- och hjälpformer, varigenom sådana utväljas för olika kategorier av hjälpbehövande vilka äro mest effektiva, mest ägnade att leda till självförsörjning och minst skadliga ur social och ekonomisk synpunkt. Att på samma sorglösa sätt som hittills utbygga denna oordnade och planlösa verksamhet med ännu flera grenar av hjälp- eller understödsverksamhet, exempelvis arbetslöshetsförsäkring, kan ej vara riktigt, ej heller att låta kristidspolitiken få former, som kunna hindra en omorganisation till större enhetlighet och planmässighet.

En sådan organisation som den ovan antydda är enligt vår mening ofrånkomlig och måste framstå som framtidsmålet. Vi inse emellertid till fullo, att denna reform av den offentliga skydds- och hjälpverksamhetens organisation, som till yttermera visso icke kan företagas annat än i samband med förändringar i den kommunala beskattningen och den kommunala indelningen, är av sådana dimensioner och innesluter så svårlösta problem, att den icke kan tänkas helt genomförd under pågående kris. Förberedande utredningsarbeten pågå dessutom alltjämt beträffande hithörande frågor inom av Kungl. Maj:t tillsatta kommittéer, varvid de inom socialdepartementet tillkallade s. k. organisations-sakkunniga särskilt fått i uppdrag att föreslå åtgärder i syfte att genomföra den av oss påyrkade planmässigheten och enhetligheten inom socialvården.

Vi ha velat framlägga vår syn på dessa problem, även i den mån de avse framtiden, icke minst i syfte att hindra den rådande desorganisationen och för-

virringen på detta område från att alltjämt ökas genom obetänkta eller olämpliga åtgärder.

Av den ojämförligt aktuella betydelsen för innevarande krisläge är självfallet arbetslösheten. För motivering av de lagstiftningsåtgärder, som vi här ämna föreslå, anse vi det nödigt att därvid ge en sammanfattande framställning av vår uppfattning om arbetslöshetens bekämpande.

### De allmänna principerna för arbetslöshetspolitiken.

I sitt yttrande till statsrådsprotokollet den 3 januari innevarande år framhåller statsministern, att statens möjligheter att lämna arbetslöshetshjälp måste mobiliseras efter delvis andra linjer än dem som följts vid den hittillsvarande arbetslöshetspolitiken. En omläggning av statens arbetslöshetspolitik förebådas sålunda, till vilken förslag först senare kommer att framläggas. Huvudgrunderna för denna omläggning framgå emellertid redan av den nu avgivna statsverkspropositionen och visa sig vara dels införande av arbetslöshetsförsäkring, dels avskaffande av de nuvarande s. k. reservarbetena, dels slutligen anordnande i stor omfattning av andra arbeten i syfte att motverka arbetslöshet.

Genom den sistnämnda åtgärden avses enligt statsministerns yttrande »att icke blott bereda betydande delar av den stora arbetslöshetsarmén sysselsättning, utan också bryta stagnationen och öppna en väg till återhämtning och ekonomiskt återuppbyggande». Samma tankegång återfinnes i socialministerns och finansministerns yttrande. Av finansministerns yttrande och än mer i den därtill fogade bilagan, till vars synpunkter och slutsatser han i huvudsakliga delar givit sin anslutning, framgår emellertid, att det endast är inom förmodligen skäligen trånga gränser och under vissa bestämda förutsättningar, vilka ej i allo sammanfalla med verkligheten i nuvarande läge, som dylika ur konjunktursynpunkt gynnsamma verkningar av en ökning av de offentliga arbetena kunna tänkas inträffa. Dessutom förefaller det som om belopp av sådan storleksordning, att den ur finansiella och andra synpunkter är otänkbar, måste komma till användning för att dessa verkningar skulle kunna bli av påtaglig betydelse för syftet »att bryta stagnationen och öppna en väg till återhämtning och ekonomiskt återuppbyggande». Uppenbart är under alla förhållanden, att vare sig detta regeringens förslag till ökning av de offentliga arbetenas omfattning skulle bifallas av riksdagen eller ej, måste ändock åtgärder till hjälp åt de arbetslösa vidtagas. Socialministern har även under femte huvudtiteln för kontantunderstöd åt arbetslösa upptagit ett belopp av ej mindre än 25 miljoner. Direkt arbetslöshetspolitik av stor omfattning måste sålunda alltjämt komma att bedrivas alldeles oavsett verkningarna i ena eller andra riktningen av regeringens förslag om ökade offentliga arbeten, och vi anse oss därför icke i denna framställning ha anledning att ytterligare ingå på denna punkt i regeringsprogrammet.

Vad beträffar den ifrågasatta arbetslöshetsförsäkringen kunna vi likaledes i

detta sammanhang förbigå denna, eftersom den ej, såsom socialministern framhållit i sitt yttrande, kan få någon mera omedelbar inverkan på hjälpbehovet, och även för framtiden, om den bleve genomförd, endast kunde komma att omfatta en ringa del av dem som bliva hjälpta genom nuvarande anordningar.

Den nuvarande svenska arbetslöshetspolitiken har under mer än ett decennium uppbyggts med ledning av de erfarenheter, som härvidlag vunnits i fråga om de lämpligaste formerna för en dylik verksamhet. De faktiska förhållandena ha också visat, att den i Sverige förda arbetslöshetspolitiken på sin tid bidragit till en snabbare återhämtning på arbetsmarknaden i vårt land än i andra länder, där arbetslöshetspolitiken varit annorlunda beskaffad. Det måste vara ytterst vägande skäl, som skulle kunna göra det tillrådligt att mitt under en enastående våldsam ekonomisk och finansiell kris slopa detta på erfarenhet grundade system för arbetslöshetshjälp med sin prövade och av tränade personer skötta administration för ett helt nytt och oprövat sådant. Några sådana skäl ha ännu icke anförts, och vi äro därför nödsakade att vid detta tillfälle inskränka oss till att i korthet framhålla de orsaker och erfarenheter, vilka varit grundläggande för utformningen av den hittillsvarande svenska arbetslöshetspolitiken.

Hörnstenen i denna har varit reservarbetena. Kontantunderstöden ha endast använts såsom en supplerande hjälpform tillgripen i nödfall vid särskilt omfattande arbetslöshet och administrerad i närmaste anslutning till samt i grunden helt stödd på reservarbetena. De skillnader som föreligga mellan dessa och vanliga offentliga arbeten äro icke föranledda av tillfälliga omständigheter utan av krav, som under alla förhållanden måste ställas på arbeten, vilka skola kunna fylla sin uppgift inom en verksamhet till stöd för de arbetslösa.

Dessa krav äro av flera olika slag och deras innebörd kan lämpligen belysas genom att samtidigt undersöka i vad mån de uppfyllas av de i statsverkspropositionen omnämnda, föreslagna allmänna arbetena samt vilka konsekvenser som kunna uppkomma för den händelse så icke befinnes vara fallet.

På reservarbetena har sålunda ställts det kravet, att de skola vara av den art, att varje arbetare med normal arbetsförmåga lämpligen kan dit hänvisas. Då det gäller att bereda arbete åt arbetslösa, kan man ej välja arbetskraften ur synpunkten av dennas lämplighet för ett visst arbete utan måste välja arbetena efter deras lämplighet för arbetskraften. De i statsverkspropositionen omnämnda arbetena synas väsentligen bliva sådana, vilka kräva särskild kompetens och sålunda måste förbehållas vissa bestämda grupper av arbetare. Dessa bli sålunda gynnade framför andra grupper, vilka kunna vara i större behov av hjälp men som bli hänvisade till de säkerligen knappare kontantunderstöden. Det orättvisa och olämpliga i en sådan anordning ligger i öppen dag. Den kommer dessutom att onödigtvis öka kontantunderstödsverksamheten.

Härtill kommer, att arbeten av denna karaktär kunna verka desorganiserande på arbetsmarknaden och ytterligare öka den splittring i lönenivån, varom vi

tidigare talat. De i statsverkspropositionen föreslagna arbetena erbjuda härutinnan slående exempel. Av det anslag på 75 miljoner kronor för arbeten till motverkande av arbetslösheten, vilket finnes uppfört på socialdepartementets stat avses sålunda 30 miljoner såsom bidrag till kommunala gatu- och byggnadsarbeten av olika slag. Kommunalarbetarna äro som bekant särskilt väl ställda, äro mindre utsatta för arbetslöshet och åtnjuta löner som betydligt överstiga industriarbetarnas, för att ej tala om lant- och skogsarbetarnas löner. Att med ett så stort belopp av de knappa resurser, som stå till buds, ytterligare gynna denna arbetarkategori och bidra till ett vidmakthållande eller en stegring av skillnaden i löner mellan dem och andra arbetare är ur många synpunkter oriktigt och olämpligt. 20 miljoner av samma anslag äro avsedda för bostadsbyggandets främjande och av de anslag, som finnas uppförda under olika huvudtitlar, avse flera stora husbyggnadsarbeten. Förhållandena på byggnadsarbetsmarknaden äro så allmänt bekanta att vi sakna anledning att närmare ingå härpå. Reflexionerna göra sig själva. I samband härmed böra uppmärksammas de komplikationer, som kunna uppstå vid konflikt inom de områden, där staten sätter i gång stora offentliga arbeten för att motverka arbetslösheten. Detta problem blir som bekant med all sannolikhet aktuellt just på byggnadsarbetsmarknaden.

Reservarbetena böra vidare vara så beskaffade att till dem skola kunna hänvisas arbetslösa och hänsyn kunna tagas till dessas och olika orters behov av platser vid dylika arbeten. De måste därför anordnas av och sortera under en central myndighet, som på detta sätt gör det möjligt att inordna de kommunala organen i den allmänna hjälpverksamheten, att tillse att denna icke urartar och att möjlighet att pröva arbetsvilligheten förefinnes. Urvalet av de föreslagna offentliga arbetena har skett ur helt andra synpunkter; i vad mån hänvisning av arbetslösa över huvud skall kunna ske till dem förefaller tvivelaktigt, då de ju skola betraktas såsom arbeten »i öppna marknaden» och arbetsförhållandena anordnas därefter. Skall hänvisning av arbetslösa till dessa arbeten ske, måste ju dels den gamla apparaten härför bibehållas — att använda den offentliga arbetsförmedlingen för detta ändamål låter sig ej göra — och dels och framför allt måste arbetena bliva av den art, att de arbetslösa i allmänhet kunna hänvisas dit och icke endast särskilda grupper av arbetare. Sker icke hänvisning, blir hela kontantunderstödsverksamheten berövad denna kontrollmöjlighet. Dessutom är det då fara värt, att det blir redan sysselsatta arbetare, som söka sig till dessa arbeten, under det att de arbetslösa alltjämt bli utan arbete. Detta blir i ännu högre grad fallet i samma mån som lönevillkoren vid de offentliga arbetena bliva lockande.

I sådant fall skulle nämligen otvivelaktigt igångsättandet av dylika arbeten medföra, att dugligt folk med lägre lön än vid de offentliga arbetena söka sig till dessa. Ej sällan äro de arbetstillfållen, som de sålunda anställda arbetarna lämnat, av sådan art, att de icke komma andra arbetare till godo. Särskilt gäller detta jord- och skogsbruk, men även inom industrien finnas med all sannolikhet

för närvarande icke få tillfällen till sysselsättning, vilka ej komma att stå öppna, om de nu anställda lämna dessa. Lönen komme att höjas inom de områden från vilka arbetskraften drages, varav även bleve följden att arbeten, som hittills lönat sig, måste nedläggas. Exempel på sådana verkningar av offentliga arbeten till »öppna marknadens», d. v. s. vanligen av organisationerna bestämda löner, ha vägarbetenas inverkan på landsbygdens arbetsmarknad under senare tid i rikligt mått erbjudit.

Ju mera omfattningen av dylika offentliga arbeten ökas, i desto högre grad sker denna överflyttning av arbetskraften. Anslagen kunna göras hur stora som helst, »behovet» av sådana arbetstillfällen blir ändock alltjämt otillfredsställt, så länge kapital tillföres dem kanske på bekostnad av det enskilda näringslivet, vars förmåga att bereda arbetsmöjligheter i samma mån minskas.

Hänvisning av arbetslösa från lämpliga myndigheter och lägre löner än inom motsvarande områden av det enskilda näringslivet äro därför ofrånkomliga krav på offentliga arbeten, som *verkligt* skola kunna motverka arbetslösheten.

På reservarbetena har man ställt det kravet att de skola kunna lätt avbrytas vid ändrat konjunkturläge. Detta förefaller vara ett mycket viktigt krav, då eljest ökningen i de offentliga arbetenas omfång kan bli permanent, vilket utom andra faror har med sig den olägenheten att den arbetskraft, som där fått sin sysselsättning, icke kommer att söka sig över till det enskilda näringslivet, när efterfrågan på arbetskraft där ökas. Detta blir naturligtvis särskilt fallet, om lönevillkoren icke ge anledning till en sådan överflyttning. Reservarbete måste med ett ord vara självlikviderande, eljest stagnerar hela systemet till stor skada för näringsliv och arbetsmarknad. De i statsverkspropositionen förutsatta allmänna arbetena synas i stor utsträckning vara av den karaktär, att de ej utan olägenhet kunna avbrytas sedan de en gång påbörjats.

Reservarbetena ha varit så beskaffade, att arbetslönen utgjort en jämförelsevis stor kvot av totalkostnaden. Detta är ett krav, som särskilt i nuvarande finansiella situation framstår såsom betydelsefullt. Härigenom blir det nämligen möjligt att för samma belopp lämna sysselsättning åt ett större antal arbetslösa. Reservarbetena kräva i alla fall högst betydande summor för varje sysselsatt arbetare. I de i statsverkspropositionen omnämnda arbetena till motverkande av arbetslöshet finner man i största utsträckning arbeten, som äro särskilt kapitalkrävande och där de direkta arbetskostnaderna utgöra en relativt mindre betydande del av totalkostnaderna. Några beräkningar av hur många arbetare som kunna tänkas bli sysselsatta vid dessa arbeten föreligga icke, men det är uppenbart, att för de miljoner, som föreslås skola användas för detta ändamål, kan endast ett mindre antal arbetslösa tänkas erhålla direkt sysselsättning än vid reservarbeten för motsvarande belopp. De arbetslösa, som sålunda ej bli sysselsatta vid arbetena på dessa och ovan angivna grunder, komma att öka antalet av dem, som måste försörjas med kontantunderstöd.

Att de föreslagna arbetena i allmänhet äro kapitalkrävande, sammanhänger givetvis med syftet att genom sådana arbeten »bryta stagnationen»; och om

detta mål bleve uppfyllt, behövdes givetvis ej vidare några understöd åt arbetslösa. Om sannolikheten av en sådan verkan ha vi redan yttrat oss. Vi vilja däremot alldeles ej förneka, att mera kapitalkrävande arbeten kunna tänkas indirekt åstadkomma sysselsättning inom kapitalproducerande industrier, i den mån som leveranserna av material, maskiner etc. komma inhemska sådana till godo. Detta är en av anledningarna, varför det kan vara lämpligt, att statsarbeten av detta slag om möjligt upprätthållas under depressionen så långt sig göra låter. Men då arbetslöshet i stor utsträckning som sagt med all sannolikhet kommer att fortfara, även om arbeten av detta slag igångsätts, betyder deras ökning att man, på grunder som ovan angivits, överför en mycket större del av de arbetslösa till kontantunderstöd än om man använt anslagen till mera arbetskrävande reservarbeten.

Vi ha redan framhållit de desorganiserande verkningarna på arbetsmarknaden av offentliga arbeten till motverkande av arbetslöshet, vid vilka lönerna ligga på en nivå, som kan locka till sig arbetare från det enskilda näringslivet. Härtill kommer att dylika löner även komma att kvarhålla arbetarna vid de offentliga arbetena och hindra återgången till det enskilda näringslivet samt att prövningen av arbetsvilligheten blir illusorisk. Slutligen kommer en sådan lönepolitik att direkt inverka på lönenivån i landet och att göra denna stel på ett sätt som är ägnat att öka arbetslösheten och göra denna permanent. Lönerna vid reservarbetena äro som bekant på dessa grunder avsedda att ligga under den »öppna marknadens» löner. En av de väsentligaste anledningarna till förslaget att avskaffa reservarbetena torde i själva verket vara oviljan mot denna lönesättning. Man synes därför ha anledning förmoda, att lönerna vid de föreslagna arbetena skola ligga över lönerna vid de hittillsvarande reservarbetena. Att detta även i hög grad ökar kostnaderna för de arbeten, som äro avsedda att motverka arbetslösheten, och gör antalet arbetslösa, som där skulle kunna få sysselsättning, ännu mindre, är uppenbart.

Vad som ytterligare skiljer reservarbetenas lönesättning från de övriga offentliga arbetenas, är den möjlighet att tillgodose olika behov hos de arbetslösa av försörjning. Genom ortstillägg, hyreshjälp o. s. v. erhålla sålunda familjefäder avsevärda förmåner framför ungarlarna. Även genom resebidrag, utrustning o. s. v. ha arbetenas användbarhet ur arbetslöshetssynpunkt på mångahanda sätt ökats. Detta låter sig ej göra när arbetsvillkoren sättas på samma sätt som vid övriga arbeten.

Vad som kanske mer än något annat säkerställt reservarbetenas effektivitet ur arbetslöshetssynpunkt är slutligen det statliga centralorganets ledning, varigenom de kunnat anordnas och utnyttjas med nödig översikt av hela situationen och med iakttagande av synpunkter, som arbetsmarknadens läge och kommunernas arbetslöshetsverksamhet betingat.

Socialministern anför i sitt yrkande, att det är hans avsikt att »genom särskilda villkor vid anslagsbeviljandet dels skapa garantier för att ifrågavarande arbetsföretag i främsta rummet komma de oförvällat arbetslösa till godo, dels



även förebygga, att stödåtgärderna medföra ogynnsamma verkningar för den allmänna arbetsmarknaden». Vilka dessa villkor skola vara angivas ej i statsverkspropositionen utan de skola först senare framläggas. Vi äro sålunda ej i tillfälle att ännu bedöma innebörden av villkoren ifråga men om de verkligen skola fylla ifrågavarande krav, måste de såsom ovan visats sammanfalla med reglerna för de hittillsvarande reservarbetena.

Komma emellertid de av socialministern utlovade villkoren icke att fylla dessa krav, då innebär regeringsförslaget i *avseende på arbetslöshetspolitiken* ett övergivande av arbetslinjen och en övergång till ren kontantunderstödsverksamhet, vilken i avsaknad av den hittillsvarande arbetslöshetspolitikens resurser kan komma att urarta och medföra stora ekonomiska och sociala olyckor på sätt som skett i andra länder från vilka regeringen synes ha hämtat sina förebilder.

För vår del vilja vi fasthålla vid arbetslinjen även under denna kris, så långt det allmänna äger möjlighet att ställa till förfogande de härför erforderliga medlen. Vi finna icke en principiellt ny inriktning av den hittillsvarande svenska arbetslöshetspolitiken tillrådlig; vi vilja tvärtom i dessa svåra tider tillgodogöra oss fördelen av en verksamhet skött efter linjer prövade och tillrättalagda efter gjorda erfarenheter och vilja stärka och konsolidera dess organisation och administration. Några andra former för offentliga arbeten än de nuvarande reservarbetena finna vi sålunda ur arbetslöshetssynpunkt icke blott icke erforderliga utan även direkt vådliga för arbetslöshetspolitikens rationella gestaltning både nu och framdeles.

Härmed ha vi givetvis icke tagit någon ståndpunkt till de speciella hjälpaktioner, som tillfälligtvis och lokalt kunna ifrågakomma att iscensättas, exempelvis direkt hjälp åt någon nödlidande industri, ökning av speciella arbetsanslag och liknande. Vi finna krisens omfattning och skärpa uppfordra till att fördomsfritt diskutera varje uppvisad praktisk utväg att lindra sviterna av arbetslöshet eller förebygga dennas stegring. Självfallet måste dock den största varsamhet iakttagas, så att kostnaderna icke stiga till för budgeten och skattedragarna oskäligt tyngande storlek eller innebära en icke sakligt motiverad favorisering av en viss samhällsgrupp. Härvidlag vill det särskilt synas, som om vissa städer icke vinnlagt sig om ekonomisk omsorgsfullhet och planmässighet.

Den hittillsvarande arbetslöshetspolitiken har som sagt byggt på arbetslinjens företrädare med kontantunderstödsverksamhet som supplerande hjälpform. Såsom av de sista rapporterna från arbetslöshetskommissionen framgår, har understödsverksamheten numera svällt till ett synnerligen stort omfång. Denna verksamhet blir givetvis under denna kris ofrånkomlig, både som rent statsfinansiell nödfallutväg i händelse av krisens långvarighet och för att utjämna vid bristande arbetstillgång. Det måste dock inskräpas, att kontantunderstödsverksamheten måste strängare än hittills koordineras med arbetslinjens principer; åtskilliga tendenser på många håll under de sista åren ha givit vid han-

den, att kontantunderstödsverksamheten bedrivits med slentrianmässig efterlåtenhet samt som komplement saknat effektiv prövning av arbetsvilligheten. Dessa tendenser ha starkt understrukt det ofta moraliskt undergrävande i en kontantunderstödsverksamhet utan krav på motprestationer, och vi vilja därför i detta sammanhang betona vikten av att denna hjälpform begränsas till vad den från början avsetts att vara, en subsidiär hjälplinje i direkt sammanhang med och underordnad den centrala arbetslöshetspolitiken.

I övrigt vilja vi inskräpa, att den offentliga arbetslöshetspolitiken måste såsom hittills primärt vila på *behovsprövning*. Den hittillsvarande grundsatsen har varit, att icke arbetslöshet i och för sig utan ett behov av hjälp i förening med arbetslöshet kvalificerar för samhällshjälp. Denna grundsats måste fortfarande upprätthållas lika mycket för att hävda individernas självansvar som för att med samhällets hjälpresurser kunna bringa de verkligt behövande och i allra främsta ledet familjeförsörjarna det verksamma stödet. Varje steg i riktning mot att fastslå en obetingad rätt till arbetslöshetshjälp kan medföra oöverskådliga konsekvenser. Behovsprövningens syftemål — att konstatera arbetslöshetens karaktär av oförvållad, att pröva arbetsvilligheten, att fastställa de olika graderna av hjälpbehov och försörjningsplikt, att värja samhället mot direkt arbetsovilliga element o. s. v. — utgöra endast en omskrivning av samhällets redobogenhet och vilja att förbehålla den samhälleliga hjälpen åt behövande. Erfarenheterna, främst från städer men även från landsbygden, ha otvetydigt ådagalagt, att varje rationell arbetslöshetspolitik är otänkbar utan att denna har en sanerande karaktär. Inskärpan det ånyo av denna principiella grundsats framstår så mycket angelägnare, som understödsandans utbredning förorsakat de allvarligaste påfrestningar för den sociala hjälpverksamheten över huvud och mångenstädes verkat förlamande på de offentliga hjälporganens gallrings- och motståndskraft. En dylik principbetonad prövning av hjälpbehovet torde av det övervägande flertalet arbetslösa, d. v. s. av dem som trots yrkesskicklighet och arbetsvillighet blivit krisens offer, betraktas som en åtgärd i deras egna direkta intresse. Än mer är en behovsprövning nödvändig för att förebygga, att vissa personer eller grupper genom samhällelig hjälp komma i gynnsammare ställning än de, som söka reda sig utan samhällets mellankomst.

Ytterligare måste som en fundamental princip fastslås nödvändigheten av en *på en gång starkare centraliserad och elastisk arbetslöshetspolitik*. Båda dessa önskemål stå i ett oskiljaktigt inbördes sammanhang och betinga ömsevis varandra. Varje fastlåsning av den offentliga hjälpverksamheten till förmån för de oförvållat arbetslösa i stelhet och uniformitet måste stå i direkt strid mot arbetslöshetens egen ständigt skiftande karaktär och kan sålunda bli direkt skadlig. Den nödiga elasticiteten kan endast åstadkommas genom en fastare centralisering av hjälpverksamheten och dennas planmässiga sammanhållning i centralorganets hand. Endast därigenom kan den erforderliga anpassningen av hjälpåtgärderna efter arbetsmarknadens växlingar låta sig effektivt genom-

föras. De starkaste skäl tala därför för att centralledningen förstärkes, liksom att själva organiserandet av centralledningen upptages till ny omprövning; i bestämt samband med enhetlighetssträvandena stå också åtgärder att förebygga fortsatt splittring av arbetslöshetshjälpen hos de lokala samfälligheter- nas olika sociala organ.

### Skälen för en lagstiftning om arbetslöshetshjälp.

Enligt nu gällande system regleras arbetslöshetshjälpen av kungl. kungörelser, supplerade och kringgärdade av lagen om fattigvård samt av administrativa domstolsutslag. De normerande principerna för den f. n. mest omfattande och mest kostsamma socialvården ha sålunda icke i något hänseende lagfästs utan kunna lätt ändras av en regering, låt vara att denna delvis är bunden av riksdagens anslagsvillkor, eller också kringgås av de kommunala institutionerna.

Enligt vår uppfattning torde tillräcklig erfarenhet nu föreligga för att söka genomföra en lagstiftning om den offentliga arbetslöshetspolitiken. En sådan lagstiftning skulle fylla ett aktuellt behov med hänsyn till angelägenheten av att under den nuvarande expansionen av hjälpverksamheten giva största möjliga fasthet åt reglerna för arbetslöshetspolitiken. För att å andra sidan icke onödigtvis fastlåsa dessa regler för längre tid än som nu kan överblickas, bör lagstiftningen efter mönster av kristidslagstiftningen endast givas provisorisk karaktär. För att begränsa lagstiftningens räckvidd till de områden, där behovet av fastare regler är mest påfallande, har det av oss här bilagda lagförslaget inskränkts till att huvudsakligast avse de villkor, på vilka de kommunala myndigheterna äga rätt att lämna hjälp åt oförskyllt arbetslösa. Från denna utgångspunkt och med denna begränsning bör lagen enligt vår mening huvudsakligast innehålla de konstitutiva bestämmelserna för arbetslöshetshjälpen samt regleringen av de olika arbetslöshetsorganens inbördes ställning och befogenheter. En vidsträckt marginal bör lämnas åt tillämpningsföreskrifter, utfärdade som hittills kungörelsevägen eller såsom anvisningar från det centrala organet; likaledes bör stort utrymme lämnas åt centralorganets fria handlingsrätt inom de sålunda givna normernas ram. Genom att på dylikt vis giva lagstiftningen karaktären av en ramlag, kan man fastare regelbinda och förankra huvudprinciperna och kompetensutmätningen samtidigt som man behåller största möjliga smidighet och elasticitet.

Fördelarna med den sålunda antydda lagstiftningen ligga delvis i öppen dag. Endast genom ett lagfästande av arbetslöshetshjälpen torde det vara möjligt att åstadkomma en klarare och mera preciserad boskillnad mellan fattigvård och arbetslöshetshjälp. Endast genom att sätta de viktigaste arbetslöshetsreglerna i paritet med kommunallagarna och dessas allmänna hävdande av den kommunala självbestämmningsrätten torde det vara möjligt att åstadkomma sådana inskränkningar i denna självbestämmningsrätt, som arbetslöshetsvårdens

sociala särart enligt sin egen natur kräver. Endast genom att i lag reglera det centrala statsorganets befogenheter torde slutligen den nödiga enhetligheten och smidigheten låta sig effektivt genomföras.

Därtill kommer såsom en icke oväsentlig faktor önskvärdheten att ställa denna vårdverksamhet i ett mindre beroende av tillfälliga politiska förskjutningar. Enligt nu gällande praxis ha de s. k. direktiven karaktären av villkor, knutna till de för arbetslöshetens bekämpande anslagna medlen. Konstitutionellt bestämmas de sålunda budgetvägen och äro i händelse av beslutskonflikt mellan kamrarna ytterst beroende på gemensam omröstning. Den särställning härutinnan, som den mest omfattande socialvården intager i jämförelse med andra i lag reglerade sociala vårdgrenar, ter sig redan i och för sig inkonsekvent. Vissa konstitutionella garantier böra omgärda arbetslöshetspolitiken i lika hög grad som andra sociala verksamhetsformer för att trygga kontinuitetskravet och förebygga tvära, tillfälliga omkastningar.

### **Ett strängare särskiljande av hjälpen åt arbetsföra och arbetsoföra.**

Redan de ovan sammanfattade allmänna riktlinjerna för den svenska arbetslöshetspolitiken göra tydligt att omhändertagandet av de arbetslösa måste ske i former, som till sin allmänna läggning starkt avvika från vad som är grundläggande exempelvis för fattigvården. I alldeles särskild grad är arbetslöshetspolitiken en statlig angelägenhet på grund därutav, att statsmakterna ensamma sitta inne med den nödiga översikten. Då staten dessutom i kritiska situationer ytterst får på sin andel taga huvudparten av arbetslöshetshjälpens kostnader, måste staten redan därigenom intaga en dirigerande och föreskrivande ställning i förhållandet till kommunerna på ett helt annat sätt än vad gäller fattig- och barnavård. Därtill kommer att de snart tjuguåriga erfarenheterna givit tydligt vid handen, att den hittillsvarande arbetslöshetspolitiken lett till en uppdelning och sönderplottring av denna socialvård på skilda organ. Såsom i det föregående framhållits, har denna uppdelning fört till en sådan sammanblandning av hjälpformerna för samma hjälpklientel, att den icke blott hotat att på sina ställen underminera fattigvården utan även omöjliggjort den städse åstundade enhetligheten i arbetslöshetsverksamheten. Denna söndersplittring har fått sina mest typiska uttryck i förekomsten av dubbelunderstöd både i den meningen, att en person fått hjälp från olika håll för att komma upp till vad man ansett dräglig levnadsstandard, och i den meningen, att vederbörande förskaffat sig hjälp från olika håll med utnyttjande av en otillräcklig samverkan mellan olika organ.

Från samtliga dessa synpunkter synes det vara önskvärt att vid lagstiftningar söka ernå en rationellare gränsdragning kring hjälpen åt de i egentlig mening arbetslösa. Förefintliga svårigheter vid uppdragandet av en dylik gräns få inför de förestående påfrestningarna vika för ändamålsenligheten,

helst som den eftersträfvade differentieringen i stort sett kan genomföras utan större rubbningar av gällande bestämmelser.

Det närmast liggande önskemålet måste vara att söka ernå ett särskiljande av arbetsoföra och arbetsföra i den samhälleliga omvårdnadspolitik. Man kan utan tvivel fastslå som ett ostridigt resultat av de senaste årens arbetslöshetspolitik, att staten med sin gentemot kommunerna restriktiva politik icke lyckats i sina strävanden att upprätthålla en klar rågång. Tvärtom har denna, på administrativ rättsskipning understödda politik lett till en uppluckring av hela vår fattigvårdsadministration.

### **Det statliga organet för arbetslöshetspolitiken.**

Vad först gäller bestämmandet av organ för arbetslöshetspolitiken, torde för statens vidkommande många synpunkter tala för att den nuvarande svårdefinierade kommissionsformen ersättes med en fastare organisation. Arbetslöshetskommissionen tillsattes vid krigsutbrottet år 1914 för ett, såsom man då trodde, alldeles särskilt tillfälligt behov. Under den successiva nedskrivningen av hjälpverksamheten fr. o. m. år 1922 fram till 20:talets slut bibehölls kommissionen uppenbarligen mest såsom ett beredskapsorgan. Ingenting antyder f. n., att vi inom en snar framtid skulle kunna emotse avveckling av de statliga arbetslöshetsåtgärderna. Kommissionens ställning såsom ett tillfälligt organ för ett tillfälligt behov kan sålunda icke under denna tid upprätthållas. När statsmakterna därför måste vara inriktade på behovet av arbetslöshetsåtgärder under en viss, icke beräknelig tidrymd framåt, måste organisationsfrågan bedömas utifrån andra och nya synpunkter.

Det avgörande momentet härvid måste enligt vår mening vara att inrymma åt centralorganet en säkrare position än vad som med kommissionssystemet varit möjligt. Denna fastare förankring avser såväl förhållandet till växlande regeringar som förhållandet till de lokala arbetslöshetsorganen. För en starkare centralisering av den samhälleliga arbetslöshetshjälpen äro båda dessa led lika viktiga. Den ändamålsenligaste lösningen synes oss vara att överflytta kommissionens verksamhet till socialstyrelsen och genom en särskild instruktion föreskriva för denna ett kollegialt styrelsesystem inom en extra byrå för arbetslöshetsärenden. Det första skälet härför är att socialstyrelsen bör äga större förutsättningar än arbetslöshetskommissionen att i vad avser arbetslösheten skapa en viss större enhetlighet inom socialvården. Viktigare är att socialstyrelsen gentemot regeringsmakten intar en självständigare ställning än en tillfällig kommission och sålunda har större förutsättningar att förverkliga statsmakternas direktiv genom en mera konsekvent politik. Om centralorganet erhåller en dylik fastare ställning, ges det större förutsättningar för att över huvud kunna tillägga detta direkt bestämmande och korrigerande befogenheter gentemot lokala samfälligheter, enkannerligen gentemot kommunerna. Anmärkas bör slutligen att överförandet av arbetslöshetspolitiken till socialstyrelsen

bör för statsverket möjliggöra vissa besparingar bl. a. genom kostnadsfri tillgång inom styrelsen till viss behövlig sakkunskap.

Till grundval för denna omorganisation bör det av 1926 års arbetslöshetsförsäkringssakkunnige avgivna betänkandet (Stat. off. utredn. 1928: 9 sid. 176—178) kunna läggas. Nämnda sakkunnige hade för reservarbetena föreslagit en tredje byrå inom socialstyrelsen och yttrade härom:

»Här gäller det exempelvis principerna för reservarbetslönens fastställande. Bestämmande av aekordsatser, utväljande av lämpliga arbetsobjekt för reservarbeten m. m., frågor, beträffande vilkas handläggning medverkan från personer med praktisk insikt på områden, som ha betydelse för reservarbetenas ordnande, skulle vara av synnerligt värde. Det skulle sålunda otvivelaktigt innebära ökad säkerhet för en tillfredsställande handläggning av dessa spörsmål. Om för detta ändamål kunde förvärvas personer, som genom sitt tidigare arbete visat sig väl förtrogna med praktisk ekonomisk verksamhet. Men å andra sidan torde det även få anses vara av gagn, om praktisk kännedom om arbetarnas och arbetsgivarnas förhållanden bleve representerad. Dessutom skulle det, med hänsyn till att reservarbetena äro att anse såsom ett led i den allmänna hjälpverksamheten, enligt de sakkunnigas mening vara värdefullt, om vid dessa ärendens handläggning deltog någon person, som vore praktiskt förtrogen särskilt med den kommunala hjälpverksamheten.

Efter övervägande av olika alternativ för tillgodoseende av de nu anförda synpunkterna hava de sakkunniga för sin del funnit den lämpligaste anordningen vara att vid behandlingen av ärenden rörande reservarbeten socialstyrelsens chef, chefen för reservarbetsbyrån samt dessutom trenne av Konungen utsedda personer deltaga. Av dessa personer böra två vara väl förtrogna, den ene med arbetarnas, den andre med arbetsgivarnes förhållanden och intressen och den tredje praktiskt förtrogen med den kommunala hjälpverksamheten. Dessutom böra åtminstone de två förstnämnda uppfylla de krav beträffande förtrogenhet med praktisk ekonomisk verksamhet, som ovan berörts. Givetvis bör socialstyrelsens chef äga tillkalla den sakkunskap, som kan finnas inom styrelsen. Sålunda tillkallade personer skola dock icke äga deltaga i beslutet.»

Utan att framställa några preciserade förslag eller binda oss för någon bestämd sammansättning vilja vi i anslutning till ovanstående ifrågasätta, huruvida icke vid upprättande av en extra arbetslöshetsbyrå inom socialstyrelsen skäl även tala för att tekniskt sakkunnig person får säte och stämma där såsom hittills i arbetslöshetskommissionen. Skäl synas vidare tala för att en representant för landskommunerna även får säte i kollegiet, sedan arbetslösheten numera utbredd sig också till jordbruket. Den av nyssnämnda sakkunniga föreslagna kommunalrepresentanten borde i så fall kunna företräda städerna. En något fylligare representation för kommunalintressena kan synas befogad i samma mån som centralorganet tilldelas större befogenheter än hittills gentemot den kommunala självbestämmningsrätten. Den närmare regleringen av byråns personaluppsättning — en reglering, som enligt sakens natur bör göras så provisorisk och anpassningsbar som möjligt med hänsyn till arbetslöshetens växlande omfattning — bör helt ankomma på Kungl. Maj:t och är icke heller av budgetskäl direkt nödvändig, då enligt vår uppfattning de för den extra

socialstyrelsebyråns verksamhet erforderliga medlen liksom hittills i vad gäller arbetslöshetskommissionen böra åtminstone för nästa budgetår tagas från stora arbetslöshetsanslaget utan särskild specifikation i riksstaten.

Därest riksdagen ansluter sig till denna förändring av centralorganet, ankommer det på Kungl. Maj:t att med ledning av riksdagens uttalanden utfärda en instruktion med närmare bestämmelser för socialstyrelsens handhavande av arbetslöshetshjälp. I denna instruktion måste också kompetensförhållandet mellan Kungl. Maj:t och socialstyrelsen tydligt upplinjeras. Enligt vår uppfattning bör härvid eftersträvas att i största möjliga utsträckning förlägga det slutgiltiga avgörandet av olika slag av arbetslöshetsärenden till socialstyrelsen. Sålunda synes det oss, som om socialstyrelsen utan hinder eller principiell olägenhet borde kunna — inom lagstiftningens och direktivkungörelsernas ram — tilldelas slutgiltig bestämmanderätt icke blott avstängningar, val av arbeten, arbetsförelägganden o. dyl. utan även ifråga om maximilöne- och understöds-skalorna.

I ytterligare ett avseende torde socialstyrelsens arbetslöshetsåligganden föranleda undantagsbestämmelser, nämligen ifråga om revisionen. Den nuvarande ordningen med särskilda överrevisorer för arbetslöshetskommissionen — givetvis under ytterligare kontroll från statsrevisorerna — synes oss lämplig även för socialstyrelsens arbetsbyrå. Huvuduppgiften vid granskningen av centralorganets räkenskaper måste vara ändamålsenligheten av de vidtagna åtgärderna från arbetstekniska, kommunalpolitiska och sociala synpunkter, och för en dylik räkenskapskontroll torde riksräkenskapsverket med dess granskning av statsmedlen från rent formell synpunkt vara mindre lämpat än särskilt tillkallade, på olika områden specialsakkunniga revisorer. Fördenskull finna vi det önskvärt, att riksdagen vid behandlingen av instruktion för socialstyrelsens arbetslöshetsbyrå understryker lämpligheten av det nuvarande överrevisorssystemets bibehållande i vad avser socialstyrelsens handhavande av arbetslöshetspolitiken.

### **De lokala organen.**

Den lokala arbetslöshetshjälpen bör i främsta rummet åvila primärkommunerna. Vid organiserandet av de kommunala hjälporganen finna vi önskvärdheten av ett åtskiljande av arbetslösa och fattigvårdens understödstagare tala för att arbetslöshetskommittéerna göras till ett obligatoriskt organ för arbetslöshetshjälpen. Undantag från denna regel böra endast förekomma i de fall, då arbetslösheten har en mycket ringa omfattning och då de enstaka understödsfallen utan någon större organisatorisk apparat böra kunna regleras av fattigvårdsstyrelsen, självfallet då i enlighet med arbetslöshetshjälpslagens föreskrifter.

Utformandet av reglerna för arbetslöshetskommittéerna har i det bilagda lagförslaget i stort sett skett efter 1922 års kungörelse, dock med en del om-

redigeringar och förtydliganden. De sakliga förändringarna äro icke betydande. En av dessa berör den av länsstyrelsen tillsatta ordförandesuppleanten, vilken uttryckligen tillerkännes rätt att deltaga i kommitténs överläggningar även då han icke fungerar som ordförande — detta för att underlätta för honom att i händelse av förfall för ordföranden vara fullt initierad i de förekommande ärendenas aktuella läge. Vidare har angående arbetslöshetskommittéernas sammansättning införts ett tilläggsstadgande, avseende att tillförsäkra dessa i fall av hjälparbete tillgång till kommersiell och teknisk insikt. Ytterligare har det, med hänsyn till den ovannämnda starka begränsningen av fattigvårdsstyrelsernas arbetslöshetsverksamhet, icke längre ansetts påfordrat att stadga tillsättandet genom länsstyrelsen av en statlig revisor för fattigvårdsstyrelsernas arbetslöshetshjälp.

Anse vi det sålunda — i avvaktan på de resultat, som kunna följa av organisationssakkunniges utredningsarbete — för närvarande vara ändamålsenligast att omhändertagandet av de arbetslösa regelmässigt påläggas särskilda organ för att ernå största möjliga rationella åtskiljande av hjälpen åt behövande arbetslösa och arbetsföra, finna vi det dock samtidigt nödvändigt att i någon form samordna arbetslöshetskommittéernas verksamhet med fattigvårdens för att såmedelst undvika de inledningsvis av oss påtalade bristerna i vår nuvarande socialvårds enhetlighet och planmässighet. Detta samordnande och denna samverkan bör enligt vår mening lättast ernås genom föreskrifter om skyldigheter för kommunerna att invälja visst antal ledamöter av fattigvårdsstyrelsen i arbetslöshetskommittén. Med hänsyn till önskvärheten att låta olika uppfattningar eller intressen från fattigvårdsstyrelsen bli företrädade i arbetslöshetsorganet föreslå vi antalet på dylikt sätt gemensamma ledamöter till tvenne jämte en suppleant. Samtidigt vilja vi direkt anvisa möjligheten och lämpligheten för kommunerna att kunna i arbetslöshetskommittén insätta en fattigvårdstjänsteman, vilket arrangemang på många ställen redan praktiserats och framför allt i stora kommuner torde erbjuda de bästa garantierna för nödig kontroll av de hjälpsökande. Inväljes i arbetslöshetskommittén en tjänsteman, innefattar vårt lagförslag en inskränkning av antalet obligatoriskt gemensamma ledamöter till en jämte suppleant. Med nuvarande tillämpning av lagen om barnavård kunde strävandena att förhindra dubbelunderstöd ha motiverat att även barnavårdsnämnden i någon form samordnades med arbetslöshetsorganet, men vi ha funnit denna omständighet icke vara av den praktiska betydelse att vi ansett några särskilda föreskrifter härutinnan av nöden.

Som ett ytterligare led i socialvårdens samordnande och som en särskild garanti mot dubbelunderstöd ha vi ytterligare ansett det motiverat med en lagföreskrift om ett för fattigvården och arbetslöshetshjälpen gemensamt register eller annan särskild anordning i kontrollsyfte uti de kommuner, där offentlig arbetslöshetshjälp utgår. En dylik föreskrift kommer för många kommuner att endast innebära ett legalt fastslående av redan erfarenhetsmässigt vidtagna åtgärder; för andra kommuner kommer det att påskynda en centralisering, som



i allt större utsträckning på fackmannahåll påyrkats i ändamål att utvinna sanering och samarbete mellan närbesläktade sociala organ. Sätten för registrets förändring eller formerna för de ersättande kontrollanordningarna — bland vilka en gemensam sociala expedition efter förebild senast från Stockholm kan tänkas — böra enligt vår mening regleras från fall till fall efter lokalt skiftande lämplighetsskäl; skulle kommunerna icke vara villiga att efterfölja ifrågavarande kontrollförpliktelse äger tillsynsmyndigheten i samband med beviljande av statsbidrag möjlighet att villkorsvägen öva den påtryckning, som kan erfordras för att lagens föreskrift vinner efterföljd.

Vad de lokala arbetslöshetsorganen i övrigt angår, ha vi i lagen intagit en bestämmelse om länsbjälpskommittéer, dock såsom hittills endast i fakultativ form och med en inskränkning av dessas uppgifter till en sammanhållande och rådgivande funktion. Vad landstingen beträffar kan det visserligen med hänsyn till landstingens primära åliggande som sjukvårdsorgan och för undvikande av organsplittring anföras skäl för ett eliminerande av dessas rätt att anslå medel eller vidtaga åtgärder till arbetslöshetens bekämpande, men med tanke på arbetslöshetens nuvarande omfattning ha vi icke velat nu ifrågasätta någon rubbning i de hittills bestående förhållandena eller i den praxis, som utvecklats i landstingen i detta hänseende.

### Behovsprövningen.

En lagstiftning bör, såsom inledningsvis framhållits, icke innefatta någon rubbning i gällande förhållanden, att arbetslöshetshjälpen skall utgå efter behov, och således icke konstituera någon rätt för de arbetslösa till hjälp. Den nödvändiga behovsprövningen bör i främsta rummet såsom hittills åligga det kommunala arbetslöshetsorganet. Centralorganets uppgift bör vara att öva nödig tillsyn över att denna prövning fullgöres effektivt. I den mån generella avstängningar finnas nödiga såsom ett led i strävandena för anpassning efter arbetsmarknaden, bör socialstyrelsens dirigerande uppgift bli av mera ingripande natur.

I detta samband vilja vi framhålla några synpunkter, aktualiserade av de senaste årens erfarenheter från arbetslöshetspolitiken. På prövningen av arbetsviljan måste läggas största möjliga makt under denna arbetslöshetens expansion. Uppenbarligen har härutinnan åtskilligt brustit under de sista åren såsom en följd av det vidgade tillgripandet av kontantunderstöd samt av från vissa kommuner bedriven tredskopolitik gentemot arbetslöshetskommissionen. Genom bristande maktmedel har arbetslöshetskommissionen härvid synbarligen icke förmått eller ansett sig förmå utöva en starkare pression på motspänstiga kommuner. Enligt vår uppfattning är det härvidlag nödvändigt att lägga större befogenheter i centralorganets hand. Detta bör äga rätt att påfordra en sådan prövning av arbetsviljan, som kan finnas nödig och lämplig och som bl. a. fått uttryck i de nuvarande bestämmelserna om två dagars arbetsplikt för

understödstagarna såsom kontroll och motprestation. Centralorganet bör ytterligare tillse, att uttagningen till arbete icke sker genom frivilliga, maskerade överenskommelser, som befria de mindre arbetsvilliga därifrån. Ävenså böra de lokala organen tillse att stämplingarna på arbetsförmedlingarna icke utnyttjas slentrianmässigt, eventuellt såsom en förevändning att undslippa egna ansträngningar att söka skaffa sig arbete. Även om möjligheterna härtill under dessa arbetsbristtider måste vara högst begränsade, böra myndigheterna vid förefallande behov inrikta sitt intresse på att söka andra kontrollmedel; åtminstone i landsbygdskommunerna torde några sådana utvägar kunna yppas. Ytterligare torde för de större städernas vidkommande understrykas angelägenheten av en noggrann eftersyn, så att vederbörande understödstagare icke efter erhållet arbete fortfara att utkvittera understöd — erfarenheterna i dessa avseenden av mindre nogräknade människors skrupellöshet äro enligt vad som uppgivits icke sällan ogynnsamma.

Ytterligare synes det oss nödigt att uttryckligen låta behovsprövningen ta sikte på närmast föregående års inkomst; ett sådant tariffliknande system kombinerat med individuella undersökningar, förekommer redan på många håll — exempelvis i tvenne städer som Malmö och Gävle — och torde enligt vad det uppgivits ha utfallit fördelaktigt. Både med hänsyn till uppehållet av det primära självförsörjningsansvaret och med hänsyn till största möjliga rättvisa åt de hjälpbehövande kan det endast vara rimligt att utmäta längre karenstid åt exempelvis en arbetslös ungarbete i ett högt avlönat yrke än åt en nedtyngd familjeförsörjare i ett sämre avlönat fack. Ju mera fast sådana regler hävdas, desto större måste utsikterna vara att vetskapen om dessas förefintlighet skall utöva en förmånlig inverkan på de relativt bättre lottade arbetarnas sparande så långt ett dylikt sparande rimligen kan förekomma. Ytterligare vilja vi understryka nödvändigheten för arbetslöshetsorganen av att beakta förekomsten av normal säsongarbetslöshet och förfara mera restriktivt gentemot hjälpsökande i sådana fall, då vederbörandes säsongyrke tydligt avlönats med hänsyn till arbetets icke kontinuerliga karaktär.

### **Avgränsningen av arbetslöshetslagens tillämplighetsområde och förhållandet mellan arbetslöshetshjälp och fattigvård.**

Såsom ovan angivits bör arbetslöshetshjälpens uteslutande omfatta de direkt arbetsföra, vilkas behov av samhällets bistånd måste förutsättas vara tillfälligt samt icke ha sin grund i den hjälpsökandes bristande vilja att sörja för sig själv och de sina. Fördens skull bör i lagen intagas erforderliga huvudregler för en nödig avgränsning av arbetslöshetslagens tillämplighetsområde efter nyssnämnda grundprinciper. I huvudsak ansluta sig de i lagförslaget förekommande utskiftningsreglerna till nuvarande kungörelse. Sålunda föreslås, att personer, som genom sjukdom, ålder, lyte eller annan orsak icke äro fullt arbetsföra, icke böra erhålla understöd enligt arbetslöshetslagen. I regel torde det

få ankomma på fattigvården att i behövande fall meddela dessa kategorier det erforderliga, väl i regel mera varaktiga stödet. Denna överflyttning av mindre arbetsföra arbetslösa på i främsta rummet fattigvården framstår än mer ändamålsenlig därigenom, att dessa gruppers hjälpande till lämpligt arbete icke kan ske utifrån allmänna arbetsmarknadssynpunkter utan måste genomföras rent individuellt efter graden av vederbörandes arbetsförmåga, vilken uppgift gällande lagstiftning tillägger fattigvårdsstyrelsen. Uppåt har ingen fix åldersgräns ansetts tillräddlig. Det måste härvid anses riktigast att överlåta åt vederbörande lokala organ att bedöma den hjälpsökandes arbetsförmåga eller möjligheten att i den öppna marknaden åter kunna förskaffa denne arbete, även om man därför icke helt får förbise risken att förekomsten av statsbidrag till arbetslöshetshjälpen kan fresta kommunerna att låta arbetslöshetskommittén omhänderta en åldring, vars behov av hjälp objektivt sett måste anses vara av tydlig fattigvårdskaraktär. Nedåt har i lagförslaget en höjning av åldersgränsen i jämförelse med nuvarande kungörelse skett till 16 år, alltså den ålder, vid vilken föräldrars förpliktelser mot barn enligt nu gällande lagstiftning i allmänhet upphör.

Då arbetslöshetskommittéernas befogenheter begränsas till att igångsätta arbeten eller utgiva kontantunderstöd ligger det i sakens natur utan att någon särskild lagbestämmelse för detta ändamål erfordras, att rent asociala element, som under förebärande av arbetslöshet söka arbetslöshetshjälp, skola i de fall, där behov av samhällelig korrektion är uppenbart, remitteras till härför stadgade organ. Sammalunda måste vara fallet, därest en arbetslös exempelvis genom arbetsovillighet eller tredskande försummar sina försörjningsplikter; för denna händelse bör arbetslöshetskommittén hänvisa vederbörande fall till fattigvårdsstyrelsen eller barnavårdsnämnden för de åtgärder, som dessa jämlikt lag äro berättigade eller förpliktade att vidtaga.

För att fullfölja vår tankegång och klarlägga vår uppfattning om utskiftningen av de hjälpbehövande mellan arbetslöshetskommittéerna och fattigvårdsstyrelsen vilja vi icke heller förbigå förfarandet vid generella avstängningar av visst yrke eller fack från arbetslöshetshjälp. Då dylika avstängningar måste vara ett led i en planmässig arbetslöshetspolitik, måste de lokala organen vara förpliktade att härutinnan verkställa den centrala tillsynsmyndighetens beslut. Skulle ändock arbete icke — åtminstone omedelbart — kunna beredas vissa avstängda och kvarstår dessas oavvisliga behov av samhällelig hjälp, måste denna sökas hos och regleras av fattigvårdsstyrelsen.

Strävandena att uppdraga klarare gränslinjer mellan fattigvård och arbetslöshetshjälp kunna givetvis icke lösas enbart med en avgränsning bland de arbetslösa av vissa mindre arbetsföra och liknande kategorier. För att få en verklig åtskillnad måste arbetslöshetsorganens kompetens något utvidgas och största möjliga tillgodoseende av de arbetslösas behov efter försörjningsbördan eftersträvas. I det följande komma vi att närmare utveckla de ändringar och jämkningar, som vi i detta hänseende finna möjliga inom de nuvarande direktivens ram, och

skola här för sammanfattningens skull endast framhålla, att vi föreslå dels frihet för kommunerna att under vissa villkor utdela kontantunderstöd, dels en utvidgad rätt för centralorganet att differentiera såväl understöd som arbetslöner och ortstillägg efter försörjningsplikt, eventuellt i samband med införandet av den s. k. familjelöneprincipen vid arbeten, detta senare för att de arbetslösa familjeförsörjarna med stora försörjningsplikter lättare böra vara i stånd att kunna försörja sig utan supplerande hjälp från andra socialorgan. I denna centralorganets vidgade differentieringsrätt inkluderas den hittillsvarande hyreshjälpen, vartill vid hänvisningen till arbete kunna utgå hjälp till arbetskläder, resor och bespisning, enligt hittillsvarande bestämmelser. Genom att i största möjliga utsträckning anordna sådana arbetsföretag, som kunna utföras utan familjeförsörjarens bortresa till annan ort och som sålunda icke medföra någon splittring av familjen och dess inkomster (arbetslönen till mannen, dyrortstillägget direkt till familjen), befordras ytterligare möjligheterna för den omhändertagna och dennes familj att utan extra understöd kunna taga sig fram.

Genom den föreslagna vidgade befogenheten för arbetslöshetsorganen ifråga om understödsverksamheten bör en betydande avlastning av arbetslösa från fattigvården kunna ske. Tillgodoseendet av det större försörjningsbehovet syftar i sin tur till att förebygga dubbelunderstöd och supplerande hjälp. För att ytterligare undvika en principiös sammanblandning av olika hjälpformer och hjälporgan ha vi i konsekvens med ovanstående ansett det påfordrat att i arbetslöshetslagen uttryckligen inskräpa, att den arbetslöse utom i tillfälliga särskilt trängande undantagsfall skall bekomma samhällets hjälp uteslutande genom arbetslöshetsorganen; kvarstår behovet av supplerande hjälp för någon längre tid, bör den arbetslöse utifrån rent rationella principer överföras till fattigvården. Den ovan föreslagna modifierande regeln om tillfälliga trängande suppleringar torde av rent praktiska skäl vara nödvändig, varför en oöverkomlig gräns mellan arbetslöshetshjälp och fattigvård under nuvarande förhållanden icke kan dragas. Genom föreskriften om gemensamma ledamöter för fattigvårdsstyrelse och arbetslöshetskommitté böra dock erforderliga garantier finnas för att nämnda tillfälliga suppleringar icke skola förekomma annat än vid särskilt trängande omständigheter.

### **Kommunernas befogenheter.**

Med hänsyn till vikten av enhetliga hjälpprinciper och för att förebygga att kommuner avvika från den av statsmakterna beslutade arbetslöshetspolitiken anse vi ett av de viktigaste intressena vara att i samband med en arbetslöshetslagstiftning fastare reglera kommunernas befogenheter. Dessa befogenheter böra enligt vår uppfattning omfatta i första hand igångsättande av arbeten och i andra hand utdelande i behövliga fall av kontantunderstöd, både med och utan statsbidrag. Både vid lönesättningen och vid fixerandet av kon-

tantunderstödens storlek skola kommunerna härvid vara ovillkorligt förpliktade att hålla sig inom ramen för de av centralorganet för varje ort fastställda taxorna. Likaledes skola kommunerna vid behovsprövningen, arbetshänvisningen o. dyl. vara skyldiga att underkasta sig centralorganets föreskrifter, även om något statsbidrag icke begärts eller med hänsyn till arbetslöshetens ringa omfattning och kommunens ekonomiska bärkraft icke beviljats. Kommunerna skola vidare som hittills i anslutning till och med tillämpning av utfärdade föreskrifter ha rätt att anordna kursverksamhet för arbetslösa, likaledes att vid arbetshänvisningar lämna klädes- och resebidrag. Kommunerna skola fortfarande dessutom åläggas anmälningsplikt såväl till länsstyrelsen som till socialstyrelsen vid igångsättandet av arbetslöshetshjälp, varav följer dels en kontroll genom de av länsstyrelsen tillsatta ordförandena och revisorerna för arbetslöshetskommittéerna, dels rätt för tillsynsmyndigheten att underkasta kommunen inspektion. Man skulle möjligen kunna tänka sig ett ännu längre gående restriktivt system, nämligen inhämtande av socialstyrelsens tillstånd såsom villkor för varje anordnande över huvud taget av hjälp åt arbetslösa. Ett sådant rigoröst steg skulle emellertid många gånger förorsaka alltför omfattande skrивerier kanske i rena bagatellsaker utan något motsvarande praktiskt värde, eftersom kommunerna måste vara närmast till att känna och bedöma hjälpbehovet. Ett verksamt moment mot missbruk ligger i kommunernas skyldighet att själva skattevägen bära utgifterna för den första arbetslöshetshjälp; ett andra moment vore kommunernas här föreslagna förpliktelser att helt ställa sig de statliga direktiven till efterrättelse. I den händelse att arbetslösheten tager större omfattning och vederbörande kommun kräver statsbidrag, äger och bör centralorganet äga att genom uppställande av villkor för bidragets utgående trygga en enhetlig samhällelig hjälppolitik.

### **Rätten att utbetala kontantunderstöd.**

Av de ovan angivna kommunala befogenheterna har frågan om rätten för arbetslöshetskommittéer att utan statsbidrag utbetala kontantunderstöd länge tilldragit sig intresse. F. n. råder som bekant den ordningen, att kommunerna icke äga en dylik rätt i vad avser den egentliga arbetslöshetshjälp; underkastar sig en kommun icke arbetslöshetskommissionens villkor eller får den sin framställning om statsbidrag eljest avslagen, är varken arbetslöshetskommittén eller fattigvårdsstyrelsen, därest denna fått uppdrag att fungera som arbetslöshetskommitté, berättigad att utlämna kontantunderstöd. Däremot tillämpas enligt fattigvårdslagen § 2 faktiskt att i form av s. k. frivillig fattigvård dylika understöd utlämnas åt arbetslösa. Visserligen råda delade meningar om den precisa utskiftningen mellan stämman (fullmäktige) och fattigvårdsstyrelsen av rättigheterna att bestämma »de grunder, som böra av fattigvårdsstyrelsen iakttagas», men i realiteten har på många håll och främst i städerna sida vid sida utvecklats tvenne arbetslöshetsorgan, fattigvården och

arbetslöshetskommittén, vilka båda omhänderha samma klientel med samma hjälpform. Denna i och för sig anmärkningsvärda utveckling har icke kunnat förebyggas genom administrativ rättsskipning.

Inför denna utveckling och denna konflikt mellan kommunala och statliga intressen finna vi det påkallat att statsmakterna taga direkt ställning till kommunernas rättigheter härutinnan. På ett så centralt område inom den kommunala vårdverksamheten bör det ankomma på lagstiftningen att uppdraga normerna och bestämma befogenheterna. Även om vi icke kunna bortse från riskerna av kontantunderstödsverksamhetens frigivande, synas dock de övervägande praktiska skälen tala för att giva kommunerna en inom vissa bestämda gränser självständig rätt att via arbetslöshetskommittéerna (eller fattigvården, där arbetslöshetskommittéer ej äro tillsatta) utbetala understöd utan fattigvårds karaktär och utan att tillsynsmyndigheten genom utfästelser om bidrag lämnat sitt medgivande härtill. Tvenne i vårt lagförslag intagna villkor måste dock uppställas som ofrånkomliga. Det första är att understöden få högst utgå med de av tillsynsmyndigheten fastställda maximibeloppen och att med utbetalningarna skola förenas skyldighet för kommunerna att helt följa de statliga bestämmelserna i övrigt angående arbetslöshets hjälp. Det andra är att sådana anordningar träffas, att den arbetslöses arbetsvillighet effektivt kan prövas. Ytterligare finna vi det erforderligt att tilldela tillsynsmyndigheten befogenhet att även i de fall, då statsbidrag icke utgår, infordra uppgifter om kontantunderstödsverksamhetens omfattning samt föreskriva viss begränsning, därest denna visar sig stå i icke rimligt förhållande till arbetslösheten.

Det för oss bestämmande är det rent praktiska önskemålet att ernå största möjliga enhetlighet i det allmännas hjälpverksamhet och för detta ändamål förhindra, att en viss del av arbetslöshetsklientelet undandrages den statliga tillsynen. Med nuvarande författningar synes utvecklingen av fattigvårdsstyrelsernas kontantunderstödsverksamhet för arbetslösa icke kunna uppdämmas. Det ena systemet efter det andra uppfinner för att göra skillnaden illusorisk och kringgå förbudet för arbetslöshetskommittéerna att självständigt bevilja understöd. (Arrangemangen i Malmö äro härvid av det största intresse; enligt det stadfästa, fr. o. m. 1933 ikraftträdde reglementet har fattigvårdsstyrelsen därstädes fått rätt att fritt välja en sektion för kommunala understöd åt arbetslösa; som sektion har fattigvårdsstyrelsen utsett arbetslöshetskommittén; denna uppträder alltså i olika kostymer, när den beviljar statskommunala och när den beviljar kommunala understöd, allt under det att fiktionen uppehållits om att alla laga former iakttagits.) Endast genom att inlänka denna supplerande understödsverksamhet i den normala arbetslöshetsverksamheten och underkasta denna de statliga direktiven synes det vara möjligt att ernå den nödiga enhetligheten och undslippa all den faktiska eller fiktiva dubbelbehandlingen. En viss marginal att under en svår kris genom understöd avhjälpa tillfälliga behov torde icke böra förvägras kommunerna, och de praktiska syn-

punkterna måste härvid tala för att denna restutjämnings handhaves av samma organ som i övrigt handlägger arbetslöshetsärendena. Garantier mot missbruk ligga dels i socialstyrelsens rätt att i händelse av ansökan om statsbidrag uppställa särskilda villkor för sådana kommuner, som misstänkas för slentrianmässig behovsprövning, dels däri att kommunernas odelade ekonomiska ansvar för denna restutjämnings förblir oförändrat, vare sig denna sker genom fattigvården eller genom arbetslöshetsorganet. Såsom ett av de allra viktigaste momenten kommer emellertid omsorgen om själva fattigvårdsorganisationen. För en sund fattigvård är det säkerligen ett livsvillkor att denna i största möjliga mån besparas massarbetslöshetens påfrestningar för att i stället helt kunna inrikta sig på sin egentliga, tillräckligt krävande samhällsuppgift.

### **Lönerna vid reservarbeten och möjligheten att införa familjelöneprincipen.**

Vi ha vid framställningen om de allmänna principiella grunderna för den pågående krisens arbetslöshetspolitik ansett oss böra uttala, att vi i huvudsak funnit de lönesystem, vartill arbetslöshetskommissionen efter många års erfarenheter experimenterat sig fram, böra allt fortfarande upprätthållas. Vårt förslag till lag om arbetslöshets hjälp avser att lagfästa dessa hittillsvarande grundprinciper, d. v. s. i få ord angivet att lönen (ackordslönen) skall med en viss marginal ligga under den fria marknadens lön i orten för icke yrkesutbildad arbetare, att kontantunderstöden skola understiga arbetslönen, att s. k. ortstillägg skola av kommunerna kunna utbetalas till arbetslösa familjeförsörjare, som hänvisas till arbete på lägre dyrort, och att löner och understöd skola av tillsynsmyndigheten fastställas som maximiskolor. Därtill innehåller det bilagda lagförslaget, såsom ovan framhållits, en förpliktelse för kommunerna att även vid anordnande av helkommunala företag, d. v. s. arbeten utan statsbidrag, icke överskrida de av centralorganet för orten fastställda lönesatserna för reservarbeten.

I ett hänseende vilja vi emellertid ifrågasätta, att tillsynsmyndigheten tar en viss förändring eller återgång i övervägande. En differentiering efter behovssynpunkter av de arbetslösas stöd från det allmänna utgår f. n. dels vid kontantunderstöden, dels åt familjeförsörjare i form av ortstillägg vid arbeten å lägre dyrort än den, varifrån den arbetslöse hänvisas. Däremot förekommer ingen form av differentiering efter försörjningsbördas av arbetslönen, därest arbetet utföres inom hemorten. Anmärkas bör dock, att arbetslöshetskommissionen haft rätt att undantagsvis medgiva en mindre höjning för ett visst begränsat antal arbetslösa av kontantunderstöden eller lönesatserna, vilken höjning i de beviljade fallen kommit de hårdast tyngda familjeförsörjarna till godo. Ovanstående regler ersatte för omkring tio år sedan de dåvarande familjelönerna, utformade på så sätt, att ett fast tillägg alltefter försörjningsplikten utbetalades såväl vid tidlönearbete som vid ackord, (en närmare redo-

görelse härför återfinnes i redogörelsen »Det svenska samhället och arbetslösheten 1914—1924 sid. 403 ff.>). Den princip, varpå dessa familjelöner byggas, anse vi förtjäna att ånyo övervägas. Andra möjligheter kunna också ifrågasättas.

När vi här ifrågasätta möjligheten av familjelöneprincipens återinförande även i andra fall än vid hänvisningen till lägre dyrort eller vid kontantverksamhet, sker det främst i känsla av nödvändigheten att i största möjliga utsträckning hjälpa och skydda de stora familjerna under denna kris. Med de stora familjernas relativa fåtal behöver någon nämnvärd fara icke förefinnas för att dessa undantag skola verka uppluckrande på de hittillsvarande reglerna om relationen mellan fria marknadens och reservarbetenas löner. Ett rent praktiskt skäl för ett utvecklande av familjelöneprincipen ligger dessutom däri att just svårigheterna för arbetslösa familjefäder med stor försörjningsplikt förorsakat supplerande understöd från fattigvård eller barnavård och därigenom varit en av de mest bidragande orsakerna till det nuvarande kaotiska sammanblandandet av arbetslöshetshjälp med andra vårdformer. Från allmän arbetsmarknadssynpunkt skulle en vinst av familjelönens inarbetande i arbetslönerna dessutom vara, att det tryck på de arbetslösa, som arbetslöshetsbestämmelserna enligt sin egen natur alltid måste utöva för arbetsmarknadens och näringslivets reparering och återställande, starkare kommer att riktas mot ungarlarna, alltså dem som ha lättast att under industriella omvälvningstider byta yrken, arbetsplatser och miljö.

Då familjelöneprincipens genomförande ej torde kunna ifrågasättas utan att en närmare undersökning först företages, ha vi icke velat i lagförslaget intaga några direkta föreskrifter i sådan riktning. Däremot ha vi funnit arbetslöshetshjälpens karaktär av hjälp efter behov kräva, att de lagliga löne- och understödsreglerna icke ges en sådan formulering, att de kunna lägga hinder i vägen för införande av familjetillägg även i lönesatserna, utan tvärtom anvisa en allmän familjedifferentiering, såsom önskelig. Med en utvidgning av centralorganets hittillsvarande dispensbestämmelser ha lagens ifrågavarande bestämmelser därför utformats så, att de lägga i tillsynsmyndighetens hand att såväl för statliga som kommunala arbetsföretag antingen bibehålla de nuvarande enhetliga lönerna eller genom särskilda tillägg tillgodose försörjningsbehovet. Den begränsningen har i fall av behovslönesystemets införande föreslagits, att varken summan av kontantunderstöden och familjetilläggen eller summan av grundlönen och familjetilläggen få utan särskilt medgivande av tillsynsmyndigheten överstiga den fria marknadens lön i orten. I vad avser till lägre dyrort hänvisade arbetare möjliggör lagförslaget likaledes ökning av ortstilläggen åt de stora familjerna.

Genom att dessa tillägg kunna påföras icke blott lönerna utan även understöden bör den fördelen kunna ernås att den nuvarande hyreshjälpens bör utan förfång för de arbetslösa kunna borttagas och hjälpen till arbetslösa familjeförsörjare helt lämnas i en enda post utan den hittillsvarande sönderdelningen.



Fördenskull ha vi icke funnit skäl att i lagen införa något reglerande av hyreshjälpen, ett förfarande som vi finna även från andra synpunkter motiverat med hänsyn till verkningarna å hyresnivån av en allmännare hyressubvention.

### **Införandet av enskilda arbeten i arbetslöshetspolitiken.**

Utöver vad inledningsvis anförts om arten och lämpligheten av olika arbetsföretag och med utgångspunkt från nödvändigheten av att under denna kris pröva olika framkomliga vägar till mildrande av arbetslöshetens verkningar finna vi det motiverat att i en arbetslöshetslagstiftning införliva tvenne andra typer av arbeten att igångsättas uteslutande av arbetslöshetsskäl. Den ena av dessa, av staten handhavda arbeten av intresse för vägdistrikt, landsting, hushållningssällskap och liknande offentliga korporationer eller kommunalsamfund samt med ett mot detta intresse svarande bidrag från dessa korporationers sida, fanns redan upptagen i 1926 års arbetslöshetsförsäkringsakkunniges föreslagna förordning om reservarbeten och har hitintills mera formlöst kommit till användning. För denna art av reservarbeten bör det viktigaste vara att fastslå, att desamma i vad avser hänvisningar och lönesättningar skola vara likställda med övriga reservarbeten.

Den andra typen av dylika arbetslöshetsarbeten innefattar en ny princip i vår arbetslöshetspolitik, nämligen extraordinarie anslag om statsbidrag till enskilda personer eller bolag för av dessa igångsatta särskilda arbetsföretag. Vi inse tillfullo svårigheterna att undgå kollision med tidigare hävdade principer för hjälpverksamheten vid inlemmandet av dylika statsunderstödda enskilda arbeten i vår redan förut vidlyftiga arbetslöshetsapparat, men vi finna krisens omfattning så svårartad att dessa nya vägar böra prövas. Kungl. Maj:t har i sina offentliga hjälparbeten upptagit en del dylika arbeten, ehuru uteslutande som beredskapsarbeten. Vi skola i detta samband endast skissera vår tankegång, så långt denna äger betydelse för arbetslöshetspolitikens principiella utformning och lagfästande. Som typer för dylika enskilda arbeten, förtjänta av att med statsbidrag stimulera till arbetslöshetens direkta bekämpande, kunna nämnas skogsgallring, skogsdikning, täckdikning eller avdikning, enskilda utfartsvägar o. s. v. Så gott som samtliga dessa arbeten äro av natur att under denna för jordbrukarna och skogsägarna tryckta tid endast med svårigheter komma till utförande. Under så exceptionella krisförhållanden som nu råda borde nya anslag eller särskilda förstärkningsanslag under femte huvudtiteln uppföras, helst tagna från eller sammanförda med det stora arbetslöshetsanslaget, avsedda att som extra statsbidrag omedelbart uppmuntra enskilda till igångsättande av dylika grundförbättrande eller produktiva arbeten. Genom att anslagen uppföras på socialdepartementets huvudtitel, markeras anslagens tillfälliga natur och borde det vara lättare att avföra dem från budgeten vid inträdande av bättre tider. Disponerandet av ifrågavarande anslag till enskilda arbeten bör bli avhängigt av prövning icke blott av vederbörande arbetens or-

dinarie myndigheter — skogsvårdsstyrelser, lantbruksingenjörer, o. likn. — utan även av tillsynsmyndigheten. Den första förutsättningen för att socialstyrelsen skall utlämna statsbidrag måste vara — utom att arbetet eller arbetsplanerna tillstyrkts av vederbörande fackmyndigheter — att arbetslösheten på den ort, varifrån ansökan om statsbidrag inkommit från enskilda, skulle kunna effektivast bekämpas genom arbeten av ifrågavarande typ. Som ett andra villkor för anslagens utgående skall vidare uppställas att arbetskraften skall tillföras bidragsmottagarna genom hänvisningar av arbetslöshetsorganen. Ytterligare torde det ankomma på centralorganet att bestämma om de kommunala bidrag, som vid sidan av statens bidrag kunna anses påfordrade för de enskilda arbetenas igångsättande.

Med hänsyn till de vinster eller den värdeökning, som de enskilda arbetena kunna tillföra privatpersoner eller bolag, finna vi det icke kunna med samma rätt ifrågasättas, att dit hänvisade arbetslösa skola arbeta efter samma restriktiva löneprinciper som äro gällande för reservarbetena. Ett smidigare förfaringsätt torde här vara motiverat. En åtskillnad synes böra göras mellan sådana enskilda arbeten, som utföras i statsorganets regi med bidrag från de enskilda samt äro av allmännare betydelse, och sådana enskilda arbeten, som utföras i de enskildas regi med bidrag från det allmänna. I förra fallet synes det icke föreligga någon anledning att i princip frångå det hittillsvarande reservarbetslönesystemet; vi erinra om att vissa järnvägsbyggen åt järnvägsbolag, strandskoningar och liknande arbeten av enskilt intresse under många år utförts av arbetslöshetskommissionen under nödhjälpsarbetsformen. Erforderliga jämkningar från denna regel böra ankomma på centralorganets beprövande. I senare fallet, vid arbeten i enskild regi med bidrag från det allmänna, synes oss det normala böra vara att socialstyrelsen får fastställa den med hänsyn till arbetets art och ortens gängse löner för liknande arbeten skäligen ersättningen med större frihet än vid andra nödhjälpsarbeten.

Vi vilja tillägga, att upptagandet av vissa enskilda arbeten av ovan utpekade slag böra kunna fylla ett viktigt tillfälligt behov i sökandet av lämpliga arbetsuppgifter för de arbetslösa. För stat och kommun böra dylika statsbidrag åtminstone ifråga om sådana arbeten som skogsrensningar och täckdikningar utgöra det för statskassan lindrigaste medlet för de arbetslösas bispringande. En annan stor fördel ligger däri, att kostnaderna för nämnda företag till sin övervägande del, i vissa fall nästan fullständigt utgöras av arbetskostnader. För de arbetslösa skulle dylika arbeten dessutom äga den stora förtjänsten att de icke behövde rycka de hänvisade arbetarna från hemmet eller den gamla miljön. Icke minst betydelsefullt är ytterligare, att de speciellt passa för Norrland med dess svåra arbetslöshet och sålunda smidigt handhavda kunna bli ett icke oväsentligt led i lindrandet av nöden därstädes.

### Förhållandet mellan kommunerna och staten.

Vid bestämmandet av förhållandet mellan kommunerna och staten, enkannerligen centralorganet, måste i vad avser kostnadsbördans fördelning de båda ledmotiven liksom hittills vara att å ena sidan vidmakthålla kommunernas ekonomiska ansvar och att å andra sidan utjämna mellan kommunerna och bereda de av svårare arbetslöshet eller i övrigt hårt skattetyngda kommunerna erforderligt bistånd och stöd. Båda dessa led synas oss lika viktiga för att å ena sidan värja det allmänna mot understödsandans utbredning och för att å andra sidan bringa en verksam hjälp till de verkligt nödställda kommunerna, så att dessa kunna undgå allmän utarmning och konfiskation för de återstående skatdragarna.

De regler och den praxis, som under årens lopp utbildat sig i vad avser grunderna för statsbidragen, ha till sina syftemål vår anslutning. Vissa modifikationerna finna vi dock ha skäl för sig. Då vårt lagförslag utgår ifrån att huvudsakligast reglera kommunernas förpliktelser och befogenheter vid beredande av arbetslöshetshjälp, finna vi det fortfarande riktigast att bestämmelserna om statsbidragen givas kungörelsevägen. Till riksdagens omprövning vilja vi i anslutning till den av oss föreslagna lagens kompetensreglering föreslå följande sakliga förändringar att tagas i beaktande vid utfärdande av de lagen kompletterande författningarna. Enligt vår uppfattning böra kommunerna på eget ekonomiskt ansvar ha skyldighet att taga den första stöten vid hjälpanDET av behövande arbetslösa. Vi ha således funnit en utvidgning av kommunernas befogenhet i avseende å kontantunderstödsverksamhet och arbeten på vissa bestämda villkor av principiella och praktiska skäl lämplig. Såsom vi förut framhållit bör emellertid socialstyrelsen från kommunerna kunna infordra uppgifter angående deras kontantunderstödsverksamhet samt, om denna finnes stå i ett icke rimligt förhållande till arbetslösheten, föreskriva viss begränsning. Statsbidrag böra icke ifrågakomma förrän arbetslösheten i kommun blivit mera avsevärd eller långvarig eller denna utövat någon nämnvärd inverkan på den kommunala budgeten. Härigenom skulle man kunna effektivare utnyttja de tillgängliga statsmedlen för de mera utsatta kommunerna, samtidigt som man lägger en viss erforderlig hämsko på kommunernas beredvillighet att igångsätta en kontantunderstödsverksamhet. I den mån statsbidrag befinnes motiverat och skäligt, bör den nuvarande regeln att statsbidrag endast undantagsvis må utgå med ett belopp under 50 procent ersättas med att centralorganet skall äga rätt utbetala statsbidrag intill 50 procent; det torde härvid böra tilläggas att centralorganet genom upplåtande av friplatser vid de statliga reservarbetena äger möjlighet att i realiteten höja bidragsprocenten över de 50. Skulle kommun vara i behov av statens hjälp härutöver, bör detta liksom hittills ankomma på Kungl. Maj:ts beslut. Vi finna det dock tveksamt, om det bästa sättet för utmätandet av merbidraget är att såsom hittills sätta detta genom en viss procentsats (exempelvis 90 procent) i automatisk relation till kommunernas åt-

gärder för de arbetslösa. Vi ifrågasätta, om det icke vore lämpligare att Kungl. Maj:t till de hårdast tyngda eller direkt nödställda kommunerna med vissa mellanrum beviljade ett från fall till fall bestämt tilläggsanslag. Vi finna det nämligen icke osannolikt, att de statliga myndigheterna härigenom eggades till en starkare kontroll samtidigt som de kommunala organen till följd av större ovisshet om egna utgifts- och skatteprestanda kunde tvingas till mindre eftergivenhet mot massan hjälpsökande; detta senare antagande vinner ett visst stöd av uppgifterna om den tävlan, som lär ha uppstått mellan kommunerna i Norrbotten att komma i åtnjutande av 90 procents bidrag, en tävlan som synes uppmammats av en slags avundsjuka gentemot de högst subventionerade. I de verkligt svårartade fallen torde anslags- i stället för kvotregeln medgiva större möjligheter för Kungl. Maj:t att bringa den nödvändiga hjälpen. Ävenså vilja vi framhålla, att anslagsregeln torde i vissa hänseenden av Kungl. Maj:t kunna bättre sammanknippas med utdelningen av övriga skatteutjämningsmedel.

Vi ha ovan inskräppt, hurusom vi finna det nödvändigt att i olika hänseenden stärka de befogenheter och öka de påtryckningsmedel, som böra stå till centralorganets förfogande för att från kommunernas sida trygga enhetlighet och sammanhang utan att den smidiga anpassningen av vår offentliga arbetslöshetspolitik därför eftergives. Enligt vår uppfattning måste bidragsreglerna och bidragsutmätningarna härvid alltfort utgöra centralorganets kraftigaste maktmedel. Förutsättningen för att dessa bestämmelser skola kunna tillämpas på ett noggrant, effektivt men samtidigt också rättvist sätt är att centralorganet verkligen söker genomföra en individualiserad behandling av kommunerna. Det vill förefalla oss, som om arbetslöshetskommissionen under den senaste krisen icke i tillräcklig omfattning sört för den nödiga kontakten med och kontrollen av kommunerna. Gentemot tredskande kommuner har arbetslöshetskommissionen redan haft vissa möjligheter genom bestämmelsen av kungl. kungörelsen den 7 juni 1922, vars 7:e paragraf ålägger kommissionen att vid utbetalande av statsbidrag till understöd ta i beaktande även »omfattningen och ändamålsenligheten av där (kommunen eller landstingsområdet) vidtagna åtgärder till arbetslöshetens bekämpande», och av kungl. kungörelsen 28 juni 1928, enligt vilken vid utbetalande av statsbidrag till kommunala reservarbeten hänsyn även bör tagas »till de övriga åtgärder, som inom (kommunen) må vara vidtagna för arbetslöshetens bekämpande». Det är känt, att kommissionen i vissa fall icke tolkat dessa stadganden såsom grund för strängare restriktioner eller för totala avstängningar från statshjälp i sådana fall, där den kommunala arbetslöshetspolitiken förts i öppen strid med de statliga principerna eller uppblandats med åtgärder, som icke kunnat fylla anspråken på ändamålsenlighet. I extrema fall har en kommunal majoritet genom igångsättande av sådana arbeten, som faktiskt äro beredskapsarbeten, genom favoriseringar av vissa arbetaregrupper eller genom negligeringar av de statliga direktiven pressat de skattedragande på ett sätt, som verkat förryckande såväl på arbetslöshetshjälpens planmässighet och enhetlighet som på en sund kommunal finans- och skattepolitik. De

nu föreslagna legala kompetensreglerna böra, synes det oss, vara ägnade att verksamt minska trotsande kommuners möjligheter till avsteg från vad statsmakterna fastslagit såsom normerande — vi tänka härvid särskilt på skyldigheten för kommunerna att fastställa löner och understöd inom de av centralorganet utfärdade taxornas gränser. För att dock ytterligare utvidga och skärpa centralorganets ändamålsenlighetsprövning synes det oss önskvärt att i kungörelsen om statsbidrag tillfoga, att statsbidrag ej må utgå, om kommunernas åtgärder för arbetslöshetens bekämpande strida mot lag och tillämpningsföreskrifter eller eljest äro oförenliga med statens arbetslöshetspolitik. Härigenom borde centralorganet med större eftertryck kunna förhindra sådana yttringar av den kommunala självbestämmningsrätten, som hota enhetligheten i samhällets hjälpaktioner och kränka de av statsmakterna uppställda grundsatserna för hjälparbetets bedrivande.

### Lagens bestämmelser i övrigt.

I övrigt ha vi i lagförslaget ansett det erforderligt att införa bestämmelser om förhållandet mellan kommunerna, avstängningar vid konflikter och ett allmänt stadgande om den arbetslöses förpliktelser under den tid, denne åtnjuter arbetslöshetshjälp.

Vid bestämmandet av kommunernas förpliktelser att omhänderha arbetslös, som söker hjälp i annan kommun än mantalsskrivningskommunen, ha i huvudsak de nuvarande i 1922 års kungörelse upptagna stadgandena följts. Sålunda skall understöd från mantalsskrivningskommunen fortfarande bilda huvudregeln och vistelsekommunen undantag. I stället för den nuvarande mera obestämda formuleringen föreslås en viss tidsfrist — ett års stadigvarande uppehåll — såsom kvalifikation för att hjälpen skall lämnas den arbetslöse av vistelsekommunen. Härmed åsyftas att skydda främst städer eller industrisamhällen från inflyttningar av mera kortvarig natur eller av ren spekulation att där utfå större förmåner.

I fråga om de s. k. konfliktdirektiven ha vi i lagen inflyttat grundreglerna i riksdagens tidigare beslut i dessa frågor.

Vad rör de arbetslösas förpliktelser under den tid arbetslöshetshjälp utgår, ha vi ansett det principiellt påkallat att i och för inskärpande av den hjälptes skyldigheter att underkasta sig uppställda föreskrifter eller att iakttaga ett ordentligt och nyktert levnadssätt från kungörelsen till lagen överföra grundregeln om rätt och plikt till avstängningar av arbetslösa i behövliga fall.

Vad slutligen lagens giltighetstid beträffar, ha vi föreslagit denna till den 30 juni 1934 med de övergångsbestämmelser, som i händelse av lagens upphävande kunna vara nödiga.

Då innehållet i denna motion är av natur att beröra olika ämnen och falla inom olika utskotts kompetensområden, måste en uppdelning av yrkandena ske på flera motioner. I denna motion låta vi yrkandet avse frågan om ett legali-

serande av arbetslöshetshjälpens grundprinciper, vadan vi sålunda under hänvisning till ovan anförda motivering hemställa,

att riksdagen ville för sin del besluta följande

**L a g**  
**om offentlig arbetslöshetshjälp åt oförvällat arbetslösa.**

1 §.

Vill kommun bereda understöd åt oförvällat arbetslösa, skall det ske i den ordning denna lag stadgar.

Kommun, som anordnar sådan offentlig arbetslöshetshjälp, äger härför åtnjuta bidrag av statsmedel enligt vad därom är särskilt stadgat.

2 §.

I kommun, där offentlig arbetslöshetshjälp anordnas, skall finnas en arbetslöshetskommitté.

Arbetslöshetskommittén består av ordförande samt minst fyra och högst tio ledamöter. För ordförande och minst halva antalet ledamöter skola suppleanter finnas. Ordförandens suppleant äger rätt att deltaga i sammanträdena utan att deltaga i besluten.

Ordföranden och hans suppleant förordnas av länsstyrelsen för viss tid, länsstyrelsen obetaget att före nämnda tids utgång återkalla förordnandet.

Ledamöter och deras suppleanter utses för viss tid i stad av stadsfullmäktige eller där sådana ej finnas av allmän rådstuga samt på landet av kommunalfullmäktige eller där sådana ej finnas av kommunalstämma.

Har arbetslösheten i en kommun mycket ringa omfattning, kan offentlig arbetslöshetshjälp ombesörjas av fattigvårdsstyrelsen.

3 §.

Ledamot eller suppleant i arbetslöshetskommitté må ej annan vara än den som enligt lagarna om kommunalstyrelse på landet och i stad är behörig att utses till ordförande i kommunalstämma eller stadsfullmäktig.

Ej heller må den vara ledamot eller suppleant som åtnjuter offentlig arbetslöshetshjälp.

4 §.

Av arbetslöshetskommitténs ledamöter skola minst två jämte en suppleant tillhöra fattigvårdsstyrelsen.

Utses tjänsteman hos fattigvårdsstyrelsen till ledamot i arbetslöshetskommittén må dock vara kommun obetaget att från fattigvårdsstyrelsen där insätta allenast en ledamot jämte suppleant.

I övrigt böra så vitt möjligt inom arbetslöshetskommittén företrädas dels kommunala myndigheter med särskild kännedom om kommunens ekonomi,

dess affärsverksamhet och arbeten, där sådana förekomma dels arbetsgivare och arbetare, dels ock den frivilliga hjälpverksamheten i orten.

Genom ett med fattigvårdsstyrelsen gemensamt register över hjälpsökande eller annan särskild anordning skall i kommun, där offentlig arbetslöshets-hjälp utgår, förebyggas att dubbelunderstöd lämnas.

#### 5 §.

Då ordförande i arbetslöshetskommitté eller suppleant blivit förordnad, skall anmälan därom göras hos den tillsynsmyndighet för den offentliga arbetslöshetshjälpen, som av Konungen förordnas.

Då val av ledamot eller suppleant ägt rum skall anmälan ske hos länsstyrelsen.

#### 6 §.

Det åligger ordföranden att ansvara för arbetslöshetskommitténs skriftväxling och räkenskapsföring.

En var ledamot av arbetslöshetskommitté ansvarar gemensamt med de övriga för de medel kommittén har under sin förvaltning.

#### 7 §.

För granskning av arbetslöshetskommitténs räkenskaper och förvaltning skola för ett år i sänder på sätt i 2 § fjärde stycket sägs utses minst en revisor jämte suppleant.

Beträffande deras valbarhet gäller förutom vad om revisorer är stadgat i lagarna om kommunalstyrelse på landet och i stad, jämväl att den utsedde ej må åtnjuta arbetslöshetsunderstöd.

Länsstyrelsen skall jämväl utse en revisor och suppleant för denne.

#### 8 §.

Hava två eller flera kommuner på landet förenat sig till ett fattigvårdssamhälle skall vad här är sagt om kommun i tillämpliga delar gälla beträffande fattigvårdssamhället.

#### 9 §.

Där så befinnes önskligt, kan länsstyrelse utse en länshjälpskommitté med uppgift att i samråd med länsstyrelsen verka för samarbete mellan de olika kommunala myndigheterna inbördes och mellan kommunerna i avseende å den offentliga arbetslöshetshjälpen samt att bistå tillsynsmyndigheten med råd och upplysningar för arbetslöshetens bekämpande.

Då länshjälpskommitté tillsättes, skall anmälan därom ske hos tillsynsmyndigheten.

#### 10 §.

Offentlig arbetslöshetshjälp enligt denna lag må utgå allenast till inom landet bosatt svensk medborgare jämte hans familj under förutsättning att han

- 1) fyllt 16 år och är arbetsför,
- 2) på grund av oförvårdad arbetslöshet visat sig efter företagen prövning vara för sitt uppehälle i behov av understöd, samt
- 3) hos organ för offentlig arbetsförmedling eller på annat stadgat sätt sökt, men icke erhållit arbete.

Arbetslös, som av sjukdom, ålder, lyte eller annan orsak icke är fullt arbetsför, bör icke erhålla understöd enligt denna lag.

Arbetslös, som icke fyllt 18 år, må endast i sådana fall, där arbetets art icke kan vara ägnat att medföra menliga verkningar för honom, hänvisas till statligt arbetsföretag enligt 13 §.

#### 11 §.

Arbetslöshetshjälp må icke tilldelas annan sökande än den, som är mantalskriven inom kommunen eller stadigvarande uppehållit sig därstädes minst ett år och tillika kan antagas i uppehållskommunen äga större utsikt till försörjning genom arbete än i mantalsskrivningskommunen.

Vägras arbetslöshetshjälp åt person, som är mantalsskriven i annan kommun, må arbetslöshetskommittén hänvisa honom att söka understöd i den kommun, där han är mantalsskriven. I dylikt fall kan reshjälp till mantalsskrivningskommunen tilldelas den arbetslöse.

#### 12 §.

Den som mottager offentlig arbetslöshetshjälp är pliktig att underkasta sig de föreskrifter, som tillsynsmyndigheten och arbetslöshetskommittén för hjälpens utgående uppställa.

Iakttager arbetslös icke dessa föreskrifter, kan tillsynsmyndigheten eller arbetslöshetskommittén helt eller delvis tills vidare eller för viss tid besluta om hans avstängning från offentlig arbetslöshetshjälp.

Detsamma gäller om arbetslös icke för ett ordentligt och nyktert levnadssätt.

#### 13 §.

Offentlig arbetslöshetshjälp skall i första rummet beredas genom anställning vid statligt eller kommunalt arbetsföretag.

Kan ej sådan anställning beredas den arbetslöse, må kontant arbetslöshetsunderstöd lämnas. Därvid bör sådan anordning träffas, att den arbetslöses arbetsvillighet kan prövas.

#### 14 §.

Arbetslös, som åtnjuter offentlig arbetslöshetshjälp, må icke annat än tillfälligt och i synnerligen trängande fall för sig eller sin familj samtidigt utbetkomma understöd från fattigvården.

#### 15 §.

Arbetslönen vid statligt eller kommunalt arbetsföretag skall för varje plats, dit sådant arbetsföretag är förlagt, understiga den lägsta lön, för vilken arbe-



tare utan yrkesutbildning kan i avsevärd omfattning erhålla arbete i öppna arbetsmarknaden på orten.

Arbetslönens belopp fastställs av tillsynsmyndigheten.

Det kontanta understödet enligt denna lag må icke uppgå till den för kommunen enligt första stycket fastställda arbetslönen. Beloppet fastställs av tillsynsmyndigheten.

Finnes icke statligt eller kommunalt arbetsföretag inom kommunen, skall det kontanta understödets belopp efter motsvarande grunder fastställas av tillsynsmyndigheten.

Av tillsynsmyndigheten må jämväl fastställas ett särskilt tillägg för familjeförsörjare, utmätt efter dem åliggande försörjningsplikt. Summan av arbetslönen eller understödet samt familjetillägget må icke utan särskilt medgivande av tillsynsmyndigheten överstiga fria arbetsmarknadens arbetslön för arbetare utan yrkesutbildning.

Då arbetslös familjeförsörjare hänvisas till statligt arbete å ort med lägre fastställd arbetslön än hemortens, må han erhålla ortstillägg, vars belopp dock icke må överstiga skillnaden mellan de för hemorten och arbetsplatsen fastställda arbetslönerna.

Över tillsynsmyndighetens beslut i ärende, som i denna paragraf avses, må klagan ej föras.

## 16 §.

Inträffar arbetskonflikt, som direkt eller indirekt berör arbetslös, vilken är föremål för offentlig arbetslöshetshjälp, åligger det arbetslöshetskommittén att därom omedelbart underrätta tillsynsmyndigheten, på vilken det ankommer att avgöra, huruvida dylik hjälp fortfarande skall till denne utgå. Härvid skall särskilt iakttagas

*att* vid allmän konflikt inom ett yrkesområde all statens hjälpverksamhet bör upphöra och yrkets samtliga arbetare i landet, resp. orten, avstängas från statlig arbetslöshetshjälp;

*att* på enahanda sätt, som nyss sagts, skall förfaras beträffande sådan partiell konflikt, om vilken gäller, att den kan anses vara ett led i en aktion med syfte att inverka på de allmänna löne- och arbetsvillkoren inom yrkesområdet ifråga; samt

*att* vid annan partiell konflikt fråga om hänvisning av arbetssökande till annat berört arbetsställe skall göras beroende särskilt därav, huruvida den lön och övriga villkor, som erbjudas, kunna, med hänsyn till de å orten för arbetet gällande löne- och arbetsvillkoren, anses skäligen. I det fall, att därvid såsom utgångspunkt för skälighetsprövningen lagts för annan liknande yrkesutövning gällande kollektivavtal, bör avseende fästas vid faktiskt utgående, lägsta löner eller däremot svarande bestämmelser.

## 17 §.

Anordnas i annat fall än i 1 § sägs arbete eller annan understödsverksamhet för att bereda hjälp åt oförvällat arbetslösa, t. ex. därigenom att kommun till vägdistrikt förskjuter medel för vägföretag eller tillsynsmyndigheten åtager sig att utföra skogs- eller flottledsarbete, skall beträffande sådan verksamhet gälla vad i 1 § andra stycket, 10, 12, 14, 15 och 16 §§ här ovan stadgas.

Där det med avseende å arbetets art och omfattningen av arbetslösheten i orten befinnes lämpligt må arbetslöshetskommitté med tillsynsmyndighetens medgivande hänvisa arbetslösa till arbete hos enskilda. I sådant fall skall lönens belopp fastställas av tillsynsmyndigheten.

## 18 §.

Ledningen av verksamheten för offentlig arbetslöshetshjälp i riket samt tillsynen över kommunernas verksamhet i sådant syfte utövas av den myndighet som Konungen bestämmer.

## 19 §.

För Stockholm och Göteborg må tillsynsmyndigheten medgiva de avvikelser från 2—7 §§, som kunna visa sig nödvändiga.

## 20 §.

Beträffande kurser för arbetslösa gäller vad därom kan särskilt vara stadgat.

## 21 §.

De närmare föreskrifter, som kunna erfordras för tillämpningen av denna lag, utfärdas av Konungen.

Denna lag träder i kraft den \_\_\_\_\_ och gäller till och med den 30 juni 1934, dock att, därest särskilda åtgärder därefter erfordras för avveckling av verksamheten för offentlig arbetslöshetshjälp, lagen må jämväl efter sistnämnda dag tillämpas å sådana åtgärder.

Åtgärd, som för lagens ikraftträdande förstnämnda dag erfordras, må av Konungen eller enligt Konungens förordnande vidtagas jämväl före samma dag.

Stockholm den 21 januari 1933.

*Ernst Trygger.*

*Joh. Nilsson*

*G. Sederholm.*

i Kristianstad.

*Ludvig Widell.*

*K. J. Gustafsson.*

*J. B. Johansson.*

*K. von Geijer.*

*Martin Svensson.*

*Nils Wohlin.*