

Nr 626.

Av herr Lindman m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 232, angående anslag till statens arbetslöshetskommission, kontantunderstödsverksamhet, statliga och statskommunala reservarbeten m. m.

I en till årets statsverksproposition, femte huvudtiteln, punkt 18, fogad skrivelse av den 30 november 1934 har statens arbetslöshetskommission i anslutning till en redogörelse för kommissionens verksamhet under år 1934 anmält, att kommissionen för budgetåret 1935/36 uppskattade de statliga utgifterna för den i dess regi och under dess tillsyn bedrivna hjälpverksamheten för arbetslösa till 50 miljoner kronor, därav 1.4 miljoner kronor för kommissionens centrala administrationskostnader, 4.6 miljoner kronor för kontantunderstödsverksamhet, 3 miljoner kronor för särskilda åtgärder i anledning av ungdomsarbetslösheten och 41 miljoner kronor för statliga och statskommunala reservarbeten. Kommissionen förutsätter med stöd av de senaste årens erfarenheter beträffande verksamheten å arbetslinjen, att sistnämnda anslag i stort lämpligen bör utnyttjas med 35 miljoner kronor för statliga och 6 miljoner kronor för statskommunala reservarbeten.

I kungl. proposition nr 232 har chefen för socialdepartementet hemställt om anvisning av

dels ett till 1 miljon kronor begränsat förslagsanslag till kommissionens administrationskostnader, vartill skola läggas under rubriken statens allmänna fastighetsfond upptagna hyreskostnader, 71,500:— kronor,

dels ett reservationsanslag av 2 miljoner kronor att jämte beräknad reservation för innevarande budgetår å 5.5 miljoner kronor täcka kostnader för kontantunderstödsverksamhet och åtgärder till ungdomsarbetslöshetens bekämpande samt

dels slutligen ett i avvaktan på utvecklingen till 32 miljoner kronor begränsat reservationsanslag till statliga och statskommunala reservarbeten. Socialministern förutsätter, att härav 21 miljoner kronor skola avses för den statliga och 11 miljoner kronor för den statskommunala reservarbetslinjen.

Rörande hjälpverksamheten för de arbetslösa framfördes i motionerna I: 352 och II: 616 vid 1934 års riksdag synpunkter, vilka alltjämt äga sin giltighet. I dessa motioner anföres, hurusom de enligt 1933 års direktiv för denna verksamhet bedrivna statliga och statskommunala reservarbetena äro ägnade att för många av de hjälpsökande ställa sig mera eftersträvansvärda än de relativt lågt avlönade eller tillfälliga arbeten, som den öppna arbetsmarknaden även under goda konjunkturer erbjuder. I första hand gäller detta jordbruks- och skogsarbetare samt sådana självförsörjare inom jordbruk, fiske, hantverk m. fl. områden, som icke hava sysselsättning inom sin egen rörelse under hela arbetsåret, men det gäller även i viss utsträckning indu-

striens lägst avlönade grov- och diversearbetare, vilka vid reservarbetena ofta finna en mera regelbunden inkomst än den de även under normala förhållanden kunna uppnå på den öppna arbetsmarknaden.

Den revision av reservarbetslönerna, som genomfördes på våren 1934, innebar visserligen en närmare anpassning efter den öppna arbetsmarknadens lägsta löneläge. Men vad i motioner i princip anföres gentemot lönesystemet och dess konsekvenser för arbetsmarknaden har dock alltså sin giltighet. Den faktiska arbetsinkomsten, vilken utgöres av förtjänsten på utfört ackordsarbete, ligger för övrigt fortfarande, särskilt vad gäller de statliga reservarbetena, i genomsnitt högre än de fastställda reservarbetslönerna. Denna merförtjänst låg vid de statliga reservarbetena under slutet av föregående år vid i genomsnitt 17 % och även om den på nyåret visat nedgång är den dock alltså betydande. Därtill komma utrustningsbidrag och andra sociala förmåner, som ytterligare höja reservarbetets dragningskraft.

Det är vår bestämda uppfattning, att hjälpverksamheten som den nu bedrivs väsentligt bidragit till att hålla de hjälpsökandes antal uppe på en nivå, som oriktigt förstorar den nuvarande arbetslösheten vid jämförelse med tidigare förhållanden. Ett påtagligt bevis för att denna verksamhet för närvarande skjuter över målet ge de offentliga arbetsförmedlingarnas och socialstyrelsens rapporter över läget å arbetsmarknaden under februari och mars månader i år. Enligt dessa rapporter förelåg såväl under februari som mars en ovanligt stark ökning av arbetstillgången inom jordbruket, vilken icke kunnat tillgodoses, alldenstund siffrorna över arbetsansökningar samtidigt visat nedgång. Svårigheterna att i erforderlig utsträckning anskaffa lämplig arbetskraft gällde icke blott såsom tidigare ladugårdspersonal och mjölkningsskunniga drängar utan yngre drängar i allmänhet. I fråga om de lediga platserna å manliga avdelningen ha endast hälften kunnat besättas. Sålunda ha under mars månad inom åtta av de mest jordbruksbetonade länen i södra och mellersta Sverige 1,970 platser förblivit obesatta. Inom samma län rapporterade under februari månad 347 kommuner, varav 307 å landsbygden, inalles 23,342 hjälpsökande arbetslösa, av vilka många äro eller nyligen varit hemmahörande inom jordbruket. De officiella arbetsmarknadsrapporterna konstatera sålunda klart och siffermässigt, att den lediga arbetskraften i betydande utsträckning ratar jordbruksarbetet och hellre söker sig över till de arbetsmöjligheter, som den statliga och statskommunala hjälpverksamheten ger.

Även ur andra synpunkter än vad angår reservarbetslönerna anfördes i nyssnämnda motioner kritik mot reglerna för hjälpverksamheten och föreslogos ändringar i desamma. Dessa erinringar och förslag lämnades emellertid av riksdagen i stort sett obeaktade. Orsaken härtill synes vara den, att hjälpsystemets regler i här åsyftade delar utformats under så starkt parti-betonade förhållanden, att desamma mera betraktas som programpunkter än som uttryck för en klok och försiktig avvägning av förhållandet mellan hjälpverksamhet och arbetsmarknad. Ehuru väl utvecklingen synes till fullo ha styrkt det berättigade i den här åberopade kritiken av hjälpverksamhetens nu-

varande anordning är det med hänsyn till anförda förhållanden icke vår avsikt att i detta sammanhang förnya dessa yrkanden. Vi nöja oss med att här nedan upptaga till behandling vissa punkter, i vilka statens arbetslöshetskommission på grund av praktiska erfarenheter av hjälpverksamhetens bedrivande framställt förslag av det innehåll, att de böra och utan olägenhet i fråga om sammanhang med förordningens bestämmelser i övrigt kunna omedelbart genomföras.

Den statskommunala reservarbetslinjen.

Den benägenhet till ett ur arbetsmarknadssynpunkt obehörigt utnyttjande av den statliga hjälpverksamheten, som enligt det föregående framträtt hos individen, sträcker sig även till de kommunala organ, som äro satta att utöva den lokala handläggningen av hjälpverksamheten. I den mån ökade möjligheter beretts att få statsbidrag till kostnaderna för arbetslöshetshjälpen har kommunernas eget ekonomiska intresse att utöva en restriktiv hjälpverksamhet försvagats. Särskilt möjligheten att såsom statskommunala reservarbeten med statsbidrag till såväl arbets- som materialkostnader utföra anläggningar, till vilka under normala förhållanden bidrag överhuvud taget ej lämnas, är för kommunerna en lockelse att tillgodogöra sig statliga arbetslöshetsmedel, oavsett om dessa därigenom komma till en ur arbetslöshetssynpunkt ändamålsenlig användning. I åtskilliga kommuner ha sålunda statskommunala reservarbeten visat större livslängd än den med arbetsmarknadsläget växlande arbetslösheten. Då dokumenterandet av en avsevärd arbetslöshet emellertid är en nödvändig betingelse för statsbidrag, sättas kommunala representanter av missriktad nitälskan för ekonomiska kommunalintressen i frestelse att utan avseende vid arbetsmarknadens växlingar uppehålla en viss tillgång på hjälpsökande. Det är uppenbart, att en dylik inkoppling av de kommunala intressena i utövandet av hjälpverksamheten måste föra in denna på en ur finansiell synpunkt och för en sund utveckling av arbetsmarknaden betänklig väg.

När 1933 års riksdag under intrycket av de förhållanden, som voro förbundna med depressionens bottenläge, gav den statskommunala reservarbetslinjen företräde framför den statliga, torde denna åtgärd i väsentlig mån ha åsyftat att bidraga till en hastigare minskning av den kontanta understödsverksamhetens omfattning. Därtill ansågos de statskommunala reservarbetena i vissa hänseenden innebära fördelar vid jämförelse med statliga arbeten bl. a. däri, att arbetslösa familjeförsörjare bereddes möjlighet att kvarbo i sina hem och uppehålla kontakten med ortens arbetsmarknad. Emellertid ha erfarenheterna av de senaste årens hjälpverksamhet ådagalagt en viss begränsning i den statskommunala arbetslinjens ändamålsenlighet och låtit med densamma förenade påtagliga olägenheter framträda. En av dessa olägenheter, vilka närmare berörts i arbetslöshetskommissionens ovannämnda skrivelse av den 30 november 1934, gäller valet av arbetsobjekt. Full enighet torde föreligga därom, att som reservarbete icke böra utföras sådana arbeten, som eljest skulle kommit till utförande på öppna marknaden. Om så sker, komma ju arbets-

tillfällena å denna marknad att i motsvarande grad minskas. De rent kommunala intressen, som mångenstädes göra sig gällande vid valet av objekt för statskommunala reservarbeten, äro emellertid icke benägna att beakta denna regel. En annan olägenhet är den, att kommunerna för att utnyttja den nu rådande situationen frestas att engagera sig för arbetsprogram, som innebära en alltför hård belastning av en i många fall redan pressad ekonomi. Slutligen erbjuda de statskommunala arbetena ofta en mindre grad av anpassning efter av årstidsväxlingar och andra förhållanden betingad föränderlighet i läget å arbetsmarknaden. Dessa omständigheter i förening med den väsentliga förändring i konjunkturläget, som inträtt sedan år 1933, förtjäna enligt vår mening det beaktande, att de statskommunala reservarbetena, som alltjämt i viss utsträckning försvara sin plats, icke längre i direktiven tillerkännas ett företräde framför den statliga arbetslinjen. Vid en återgång härutinnan till tidigare förhållanden bör jämväl övervägas en sådan ändring, att möjligheten till statsbidrag ifråga om materialkostnader avsevärt begränsas.

I följd av denna vår uppfattning kunna vi sålunda icke dela socialministerns mening, då han i propositionen förordar, att de statskommunala arbetena på grund av fördelar ur statsfinansiell synpunkt och ur synpunkten av de arbetslösas förhållanden böra alltjämt i viss utsträckning beredas företräde framför de statliga. Det låter sig visserligen sägas, att det statliga anslagsbeloppet för arbetslinjens bedrivande täcker ett större antal hjälpta i samma mån de statskommunala arbetena beredas ökat utrymme i proportion till de statliga; man bortser då emellertid ifrån det faktum, att även den på kommunerna fallande delen av kostnaderna för de förra arbetena skola liksom det statliga anslaget i sista hand betalas av skattedragarna. Med hänsyn till att materialkostnaderna äro proportionsvis större vid de statskommunala än vid de statliga reservarbetena bör den sistnämnda linjen, när de totala kostnaderna beaktas, äga företräde jämväl ur synpunkten av hjälpens effektivitet. I varje fall böra direktiven lämna rum för den beviljande myndigheten, statens arbetslöshetskommission, att avväga den relativa storleksordningen av de statliga och statskommunala reservarbetena efter det vid varje tidpunkt rådande arbetslöshetsläget och den allmänna tendens, som utvecklingen å arbetsmarknaden företer. Ett yrkande av detta innehåll framställdes i tidigare omnämnda motioner till fjolårets riksdag. Framställningen vann beaktande såtillvida, att riksdagen i skrivelse n:r 433 uttalade, att de statskommunala reservarbetena visserligen utgöra en lämplig form för beredande av hjälp åt arbetslösa men att stadgandet icke finge givas en sådan tolkning, att hjälpverksamheten på grund därav komme att bedrivas på ett mindre ändamålsenligt sätt. Då socialministern i nu föreliggande proposition emot detta uttalande vill på nytt fastslå ett företräde för den statskommunala arbetslinjen framför den statliga, synes det oss angeläget, att direktiven få en ändrad avfattning i detta hänseende. Detta vinnes genom att sista meningen i 11 § i nu gällande förordning strykes. Som en konsekvens härav följer, att fördelningen å de olika arbetslinjerna av det anslagsbelopp, som riksdagen kommer att bevilja för reservarbeten, överlåtes åt arbetslöshetskommissionen.

På skäl som vi i det föregående anført hemställa vi om öfvervägande jämväl av en ändring i direktiven i syfte att minska kommunernas ekonomiska fördel av den statskommunala arbetslinjens tillämpning. Detta kan vinnas genom dels sänkning av den i 36 § 2:dra stycket i förordningen förekommande maximeringen beträffande statsbidrag till materialkostnader från 50 till 40 %, dels sloandet vad denna bidragsform angår av sådant undantagsmedgivande, varom i 5:te stycket av samma paragraf stadgas.

Ortstilläggen.

I ovannämnda skrivelse till Kungl. Maj:t av den 30 november 1934 har statens arbetslöshetskommission föreslagit en omläggning av grunderna för de ortstillägg, vilka jämlikt 30 § i gällande förordning kunna utgå till sådan arbetslös familjeförsörjare, som hänvisats till statligt reservarbete å ort med lägre reservarbetslön än den, som är gällande för hänvisningskommunen. Förslaget innebär bl. a. begränsning av ortstilläggen till högst det belopp, som svarar mot för hänvisningskommunen gällande dagunderstöd räknat för den hänvisades hustru såsom ensamstående person och hemmavarande barn eller föräldrar. Härigenom skulle man kunna råda bot på det nu ofta inträffade förhållandet, att ortstilläggen öfverstiga vad vederbörande skulle åtnjuta i kontantunderstöd å hänvisningsorten. Då det i dylika fall merendels ställer sig billigare för en kommun att tillämpa understödslinjen, äro nu gällande grunder ägnade att motverka stadskommunernas intresse för hänvisning till statligt reservarbete å billigare orter.

Socialministern har emellertid i proposition n:r 232 icke upptagit kommissionens förslag i denna del och har härtill anført, dels att en begränsning av de nu utgående ortstilläggen kunde tänkas medföra en så betydande försämring, att i stället fattigvården finge inskrida stödjande, dels att det vore fullt skäligt, att den arbetslöse och hans familj ställdes i ett gynnsammare läge, då han utförde arbete, än om han uppbure hjälp i form av understöd.

För vår del finna vi den föreslagna ändringen vara en välmotiverad rättelse av en oregelmässighet i nuvarande förordning. Vad socialministern anført emot densamma synes oss prägladt av bristande sinne för följdriktighet i reglerna för hjälpverksamheten. Vi förorda sålunda, att direktiven ifråga om ortstilläggen utformas på sätt arbetslöshetskommissionen föreslagit.

Kontroll öfver tillämpningen av gällande regler för hjälpverksamheten.

Den offentliga hjälpverksamheten utövas i väsentlig omfattning av kommunala organ. Det beror sålunda på dessa organs prövning av de särskilda hjälpfallen i vilken anda verksamheten kommer att utövas. Uppenbart är emellertid, att härvidlag statsmakternas allmänna inställning är av stor betydelse. I den mån hjälpverksamhetens förmåner så avvägas, att de utöva större lockelse på den hjälpsökande arbetslöse än arbetsmarknadens inkomsttillfällen och kommunernas självintresse av återhållsamhet gentemot obehöriga anspråk försvagas, föreligger uppenbarligen fara för att de hjälpsökandes

intressen givas större utrymme än som är förenligt med en sund socialpolitik. I det föregående har påvisats, att härutinnan för närvarande råda sådana förhållanden, att hjälpverksamheten tvärt emot sitt syfte haft en arbetslöshetsskapande inverkan. I ett sådant läge ligger det stor vikt uppå, att en fortlöpande och restriktivt verkande kontroll utövas från det statliga hjälporganets sida.

Insikten härom föranledde 1934 års riksdag att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om föranstaltande av skärpt kontroll över hjälpverksamheten. I föreliggande proposition nr 232 lämnas redogörelse för, i vilka hänseenden denna riksdagens framställning rönt beaktande. Det framgår härav, att arbetslöshetskommissionens genom olika organ utövade såväl informerande som inspekterande och kontrollerande verksamhet skärpts och utökats. De erfarenheter, som härvid gjorts, torde till fullo ha bekräftat behovet av denna utvidgning. Det är tyvärr så, att berättigade anmärkningar i stor utsträckning måste göras mot det sätt, på vilket de lokala arbetslöshetskommittéerna handhava verksamheten. Vad vi i det föregående anfört har tjänat till belysning i vissa hänseenden av dessa förhållanden. I många fall föreligger bristande samarbete mellan arbetslöshetskommitté och arbetsförmedlingsorganet. En annan förekommande bristfällighet är, att påbjudna personliga hjälpansökningar saknas eller, där de införskaffats, äro så ofullständiga, att de ha mycket litet värde. Registreringen är ofta ofullständig. Prövningen av behörighet för och behov av arbetslöshetshjälp är allt för ofta icke tillräckligt noggrann. Ofta läggas ansökningarna på hög till ett sammanträde, vid vilket de personer uttagas till understöd, vilka enligt »ingående personlig kändoms» utslag äro i största behov av hjälp. De övriga, som icke undergått positiv granskning, anmälas som ohjälpta, oavsett om däribland åtskilliga eller kanske flertalet icke äro i behov av eller äga behörighet till arbetslöshetshjälp. Uppenbart är, att en sådan registrering icke ger ett riktigt uttryck för det arbetslöshetsläge, vilket myndigheternas beslut i olika instanser om hjälpverksamhetens omfång böra beakta. Såsom arbetslöshetskommissionen framhåller, gör sig behov av noggranna kontrollåtgärder icke minst gällande under tider med sjunkande arbetslöshet. Hjälpverksamhetens klientel kommer då att i övervägande omfattning bestå av personer, som av olika anledningar ha svårt att erhålla sysselsättning i öppna marknaden och sålunda böra hänföras till fattigvårdens område. Det är med hänsyn härtill angeläget, att kommissionens verksamhet i denna del i fortsättningen utövas med oförminskad skärpa. Det torde också böra övervägas, huruvida icke en ytterligare utökning av de sociala ombudens antal utöver vad redan skett, är påkallad. I varje fall bör den begränsning i anslaget till kommissionens centrala administrationskostnader, som i propositionen förordas i jämförelse med kommissionens egen framställning, under inga förhållanden få sådana konsekvenser, att den övervakande verksamhetens effektivitet eftersättes.

Utän att göra erinran emot storleken av de i propositionen nr 232 äskade anslagsbeloppen få vi under hänvisning till den härovan anförda motiveringen hemställa,

att riksdagen i samband med anvisande av anslag under femte huvudtiteln till bekämpande av arbetslösheten ville beakta i denna motion framförda synpunkter och i övrigt besluta sådana direktiv för den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten vid arbetslöshet, som framgå av den ändrade författningstext, som jämte motsvarande bestämmelser av nu gällande kungörelse följer härnedan:

Ändrad lydelse i vissa delar av Kungl. Maj:ts kungörelse nr 434/1934 angående statlig och statsunderstödd hjälpverksamhet vid arbetslöshet.

2 kap. Allmänna bestämmelser rörande hjälpverksamheten.

Nuvarande förordning.

Föreslagen ändring.

11 §.

Hjälpverksamheten bör, så långt ske kan, inriktas på att bereda arbete åt största möjliga antal arbetslösa.

Därvid böra statskommunala reservarbeten företrädesvis anordnas.

3 kap. Reservarbeten.

Särskilda bestämmelser rörande statliga reservarbeten.

30 §.

Hänvisas familjeförsörjare — — — skall utgå.

Sådant ortstillägg får icke överstiga skillnaden mellan reservarbetslönen inom den hänvisande kommunen och reservarbetslönen för den plats, där arbetet utföres, och må, då fråga är om ogift person, som har försörjningsskyldighet mot barn eller adoptivbarn, utgå med högst det belopp, som skulle hava utbetalats för barnet vid kontantunderstödsverksamhet i den hänvisande kommunen.

Sådant ortstillägg må efter prövning bestämmas till högst storleken av det belopp, som svarar mot dagunderstöd åt hustru och hemmavarande minderåriga barn eller föräldrar (adoptant), varvid dagunderstödsbeloppet till hustru eller föräldrar räknas såsom understöd till ensamstående person, dock må ortstillägget i intet fall överstiga skillnaden mellan reservarbetslönen inom den hänvisande kommunen och reservarbetslönen för den plats, där arbetet utföres. Då fråga är om ogift person, som har försörjningsskyldighet mot barn eller adoptivbarn, må ortstillägg utgå med högst det belopp, som skulle hava utbetalats för barnet vid kontantunderstödsverksamhet i den hänvisande kommunen.

Ortstillägg utbetalas — — — återbetalningsskyldighet.

Nuvarande förordning.

Föreslagen ändring.

Särskilda bestämmelser rörande statskommunala reservarbeten.

36 §.

Statsbidrag till — — — reservarbetslönen.

Härjämte må statsbidrag beviljas att utgå med högst hälften av det belopp, vartill kostnaderna för material, transporter och arbetsledning skäligen kunna uppskattas vid kostnadsberäkningarna. Härjämte må statsbidrag beviljas att utgå med högst $\frac{2}{5}$ av det belopp, vartill kostnaderna för material, transporter och arbetsledning skäligen kunna uppskattas vid kostnadsberäkningarna.

Om de verkliga — — — beräknade kostnaderna.

Till statskommunalt — — — kostnaderna.

Har arbetslöshetskommissionen — — — sägs.

Då särskilda skäl eljest därtill föranleda, må statsbidrag utgå med högre belopp än som följer av vad ovan angivits.

Fråga om statsbidrag — — — byggande m. m.

Stockholm den 4 maj 1935.

Arvid Lindman.

Karl Magnusson.

E. O. Magnusson.

N. E. Nilsson.

Ivar Anderson.

Gunnar Persson.

T. von Seth.