

Nr 229.

Av herr Myrdal m.fl. i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående provisorisk avlöningsförstärkning åt vissa befattningshavare i statens tjänst.

Kungl. Maj:t har den 24 april 1936 tillsatt en kommitté, 1936 års lönekommitté, med uppdrag att verkställa revision av gällande avlöningsbestämmelser för befattningshavare vid den nyreglerade civila och militära statsförvaltningen. Enligt de lönekommittén meddelade direktiven har kommittén att i ett sammanhang företaga en avvägande realprövning av lönesättningen för statsanställda. Bland de spörsmål, som därvid böra bli föremål för kommitténs prövning, har i direktiven pekats på frågan om en differentiering av lönerna efter barnantalet. En dylik differentiering av lönerna efter behovsprincipen hade avvisats av 1928 års lönekommitté.

I Kungl. Maj:ts proposition, nr 196, angående provisorisk avlöningsförstärkning åt vissa befattningshavare i statens tjänst framställes bl. a. förslag om sådan lönedifferentiering. Den tillfälliga avlöningsförstärkningen föreslås nämligen till dels skola utgå i form av lönetillägg efter barnantal med 120 kronor för barn under 16 års ålder intill högst tre barn. Av de inemot 16 millioner kronor, som i propositionen äskas för den provisoriska avlöningsförstärkningen, belöpa sig omkring 5 1/2 millioner kronor på dessa barntillägg.

Enligt det vid propositionen fogade utdraget ur statsrådsprotokollet har föredragande departementschefen fäst uppmärksamheten vid att "varje provisorium måste medföra en förskjutning av förutsättningarna för lönefrågornas fortsatta handläggning, som kan försvåra deras lösning". Från denna utgångspunkt betonar han, "att ett sådant provisorium måste utformas med försiktighet, om man vill ha säkerhet för att det icke i praktiken lägger hinder i vägen för ett *fritt bedömande* av den kommande löne regleringen" (vår kurs.). Detta krav torde även enligt vår mening uppfyllas av propositionens förslag i vad de avse provisoriska fasta lönetillägg.

Beträffande förslaget om barntillägg, som, enligt vad i propositionen med rätta framhålles, upprullar en fråga av "vittgående betydelse", har det emellertid tvärtom varit departementschefens mening att — med föregripande av lönekommitténs bedömande av frågan — i formen av ett riksdagens beviljande av de föreslagna provisoriska barntilläggen ernå ett riksdagens direktiv för kommittén i dess fortsatta utredningsarbete. Kommitténs utredning på denna punkt skulle komma att begränsas till en avvägning av lönedifferensens storlek — "vad som kan anses skäligt vid en kommande utformning av ett system, där verklig hänsyn tages till familjeförsörjningen" — medan principfrågan, huruvida överhuvud taget lönesystemet skall uppbyggas på en lönedifferentiering

efter barnantal, efter riksdagens beslut skulle vara löst. Departementschefen framhåller sålunda, att "förslaget — — — kan väntas skapa ökad klarhet i dessa hänseenden. Ett principiellt avgörande i ena eller andra riktningen vid innevarande års riksdag skulle vara till väsentlig ledning för lönekommittén vid dess fortsatta arbete." Vi vilja här framhålla, att, även utan ett sådant understrykande av den principiella och för lönefrågornas framtida behandling bindande betydelsen av ett riksdagens beslut i överensstämmelse med propositionens förslag, är det uppenbart, att, därest nu barn tillägg beslötes, detta måste bliva riktningsgivande för det kommande reformarbetet; med det uttryckligen gjorda understrykandet är all tvekan i sådant hänseende undanröjd.

Det är emellertid naturligt, att mycket stora svårigheter och även vissa bestämda olägenheter äro förbundna med ett sådant riksdagens ståndpunkts-tagande nu i år till den viktiga och under utredning varande principfrågan om lönedifferentiering efter barnantal.

Obestridligt vore det önskligt, att till underlag för riksdagens bedömande av frågan förelåge en utredning om löneproblemet i dess helhet och särskilt om den praktiska innebörden och verkningarna — för olika löntagare och för hela det statliga lönesystemet — av den här ifrågasatta betydelsefulla omläggningen. Om ett principbeslut fattas närmast i formen av beviljandet av barn tillägg vid ett tillfälle, då en löneförbättring skall genomföras, undanskymmes på ett irrationellt sätt det faktiska förhållandet, att på längre sikt en lönedifferentiering åsyftas, innebärande ej blott att vissa löntagare få tillgodonjuta lönestegring utan även att vissa andra få vidkännas löneminskning, allt i förhållande till den lön, som inom en viss finansiell ram eljest allmänt utgår. Även om en sådan lösning bedömdes vara eftersträvansvärd, borde den dock väljas i full klarhet om innebörd och konsekvenser. Att basera en rent tillfällig löneförbättring, vilken vidtages i avvaktan på en mera slutgiltig revision av lönesystemet, på en principiell omläggning av detta lönesystem, möter i och för sig, som även departementschefen anfört, vissa betänkligheter. Dessa måste få stegrad vikt, då beslutet, som måste fattas utan sakutredning, skall ge ledning för den framtida nyordning, som nu är under förberedande.

För frågans rent principiella bedömande behövde man därjämte bli satt i tillfälle att närmare överväga förslaget i avseende å dess konsekvenser för den enskilda arbetsmarknaden. Av betydelse blir därvid bl. a. spörsmålet, om man i lönedifferentieringen efter barnantal ser en ej blott för den kommunala utan även den enskilda arbetsmarknaden förebildlig princip.

Hyser man denna uppfattning, har man att tänka den tanken ut och vara beredd att taga de arbetsmarknadspolitiska och arbetsrättsliga konsekvenserna av en allmän omläggning av arbetslönerna så, att arbetet icke skall betalas efter sitt produktionskostnadsmässiga värde för företagen utan efter den enskilda löntagarens med barnantalet växlande behov. Vi vilja betona, att, medan statens åtgärder att för sina anställda genomföra lika lön för män och kvinnor

i samma befattning, förbättrade semesterförhållanden, pensionering vid längre anställning o. s. v. äro av natur att i högre eller lägre grad så småningom kunna genomföras även på den enskilda arbetsmarknaden genom fria överenskommelser mellan organisationerna eller genom rättsliga regleringar, vilka icke äro av alltför genomgripande natur, så förutsätter ett genomförande av behovslöneprincipen en helt annan art av rättslig reglering och har långt viktigare marknads-ekonomiska konsekvenser. En tillämpning av denna princip på blott ett mindre område av den enskilda arbetsmarknaden har synnerligen allvarliga verkningar och är knappast genomförbar. Även om behovsprincipen genom en djupgripande lagstiftning gäves en allmän tillämpning bland löntagare, så bleve i alla händelser "självständiga" yrkesutövare, som icke åtnjuta sin inkomst i form av arbetslön, ställda utanför. Till de områden av näringslivet, där en inkomstdifferentiering icke är på denna väg genomförbar, höra jordbruket, en stor del av handeln och hantverket. Men detta allt oavsett, finnas många viktiga skäl, som här icke kunna redovisas men som måste beaktas vid ett grundat omdöme i frågan, på grund av vilka det i och för sig måste anses mindre rationellt att söka ernå den önskliga utjämningen mellan familjer med och utan barn och familjer med olika barnantal genom ingripanden i lönesättningen.

Menar man åter, att behovslöneprincipen skall ges tillämpning blott vid offentlig anställning, har man att överväga konsekvenserna av en sådan utbrytning i detta viktiga hänseende av denna mindre del av arbetsmarknaden. Behovet av utjämning i välståndsbalansen mellan familjer med och utan barn och familjer med olika barnantal är ett allmänt behov, som ej blott gäller de statsanställda. Den i propositionen resta frågan om lönedifferentiering för de statsanställda efter barnantal får därför icke bedömas isolerad utan måste ses i samband med de alltjämt under utredning varande spörsmålen om ökad differentiering inom beskattningen efter försörjningsbörd och om olika åtgärder inom den allmänna sociala politiken att stödja familjebildningen och barnavården och därmed även utjämna den nyssnämnda välståndsbalansen. Såsom departementschefen berört tillhör nämligen spörsmålet om lönedifferentiering efter barnantal det större komplex av frågor rörande familjens ställning och det allmännas möjligheter att främja familjebildning och en bättre vård av barnen, som under senaste tid tilldragit sig växande uppmärksamhet. Dessa spörsmål äro, som redan sagts, nu föremål för utredning, och det framstår givet, att 1936 års lönekommitté, om den finge oberoende överväga sitt ståndpunktstagande, skulle komma att tillbörligt beakta detta frågans vidare perspektiv. Ett oöverbärgt beslut vid årets riksdag i överensstämmelse med propositionens förslag måste emellertid — just genom sin av departementschefen angivna betydelse såsom vägledande för den förestående löneregleringen — befaras kunna skapa svårigheter vid den rationella behandlingen av här åsyftade, i sin inriktning allmänna och därför för befolkningen i dess helhet viktigare reformer på det beskattningsspolitiska och familjesociala området. Icke minst den, som i likhet med oss

delar förslaget grunduppfattning, att en inkomstutjämnung mellan familjerna efter barnförsörjningsbördan är starkt påkallad, måste ställa sig betänksam mot denna partikularistiska lösning, som åtminstone på det berörda området måste skapa ett hinder för en allmängiltigare lösning.

I propositionen har icke någon utredning i ämnet — ej ens beträffande förslaget verkningar för det statliga lönesystemet, än mindre i fråga om konsekvenserna för den enskilda arbetsmarknaden och sambandet med den allmänna skatte- och socialpolitiken — förebragts. Då till grund för propositionens förslag om införandet av barntillägg någon utredning icke föreligger, har heller icke yttranden kunnat införskaffas från myndigheter och från de närmast berörda personalgrupperna.

Det är emellertid bekant, att hittills, då frågan varit på tal, bland de statsanställda mycket bestämda betänkligheter emot den här ifrågasatta avlöningsprincipen kunnat förspörjas; de av departementschefen återopade framställningarna från vissa personalorganisationer om provisorisk avlöningsförstärkning ha icke förordat barntillägg. Inom den enskilda arbetsmarknaden torde en än mer utbredd opinion häremot göra sig gällande. Det är ävenledes bekant, att, i den mån spörsmålet eljest diskuterats bland arbetsmarknadsekonomiskt och socialpolitiskt sakkunniga och intresserade personer, dessa i vårt land med enstaka undantag ställt sig synnerligen kritiska mot själva grundtanken. 1928 års lönekommitté avvisade också, såsom av departementschefen påpekats, en dylik differentiering av lönerna efter behovsprincipen. Därmed skall visserligen icke vara sagt, att det vore uteslutet, att en förnyad utredning — och närmast den som nu pågår i 1936 års lönekommitté — skulle kunna komma att ge grunder för en förändrad inställning till principspörsmålet. Men det måste enligt vår mening bedömas såsom föga rationellt eller ens rimligt, att riksdagen nu i år, utan en sådan utredning och utan att tillfälle beretts för de närmast berörda personalgrupperna och än mindre andra intresserade att bilda sig och uttala ett grundat omdöme i saken, skulle skrida till att giva principspörsmålet en lösning i viss riktning. Det föreslagna framgångssättet framstår än mera betänkligt, då 1936 års lönekommitté, som har sig frågan förelagd till undersökning och prövning, kan väntas inom snar framtid ha avslutat sitt arbete och i alla händelser i så god tid ha avlämnat sitt betänkande, att proposition grundad å detta betänkande och däröver i vanlig ordning avgivna yttranden kan framläggas redan till nästa års riksdag.

Vi vilja vidare framhålla, att, om riksdagen på i denna motion angivna grunder — och närmast i avvaktan på 1936 års lönekommittés utredning och förslag — skulle för närvarande avvisa förslaget om lönedifferentiering efter barnantal, detta icke innebär ett principiellt ståndpunktstagande i frågan utan blott ett uppskjutande av sådant ståndpunktstagande, till dess nästa år en bättre grundval för bedömandet föreligger. Ett avslag synes icke minst ur denna synpunkt vara det försiktigare framgångssättet. Skulle riksdagen gå denna väg,

förhindras därigenom heller icke genomförandet i år av en tillräcklig provisorisk avlöningsförstärkning åt de statsanställda. De besparade barntilläggen kunna ju i så fall användas för att finansiera i motsvarande mån högre fasta lönetillägg.

I sakfrågan vilja vi blott tillägga, att, om en lönedifferentiering efter barnantal nu skall genomföras, en begränsning av barntilläggen till högst 3 barn framstår helt omotiverad. De allra största ekonomiska svårigheterna betunga naturligtvis de familjer, som ha flera än tre barn. Bostadssubventionen för barnrika familjer har även begränsats till familjer med 3 barn och flera, varvid subventionen stegras intill femte barnet. I befolkningskommissionens förslag om ändrade grunder för familjebeskattningen föreslogs, just med hänsyn till de stora familjernas särskilt svåra ekonomiska läge, dubbla skatteavdrag för barn från och med det tredje. Frågan om olika sociala förmånens avgränsning till ett lägsta, resp. högsta, barnantal är av synnerligen svårbedömlig karaktär och bör lämpligen utredas ur enhetliga synpunkter.

Av här angivna skäl föreslå vi,

att utskottet vid sin prövning av Kungl. Maj:ts proposition nr 191 måtte företaga en sådan omläggning av den föreslagna provisoriska avlöningsförstärkningen åt vissa befattningshavare i statens tjänst, att denna icke kommer att inrymma lönetillägg efter barnantal.

Stockholm den 13 mars 1937.

Gunnar Myrdal.

Sven Larsson
i Varberg.

Rickard Lindström.

Mauritz Västberg.

Oskar Hagman.

Sam Larsson.

L. Tjällgren.
