

Nr 336.

Av herr Ohlin m. fl., i anledning av Kungl. Maj:ts proposition med förslag till beredskapsstat för budgetåret 1938/39.

Kungl. Maj:t har i proposition nr 275 till årets riksdag framlagt förslag till beredskapsstat för budgetåret 1938—39. Därjämte har Kungl. Maj:t i proposition nr 284 äskat anslag till statliga och kommunala beredskapsarbeten m. m. samt i proposition nr 285 anslag till statens arbetslöshetskommissions reservarbeten och kontantunderstödsverksamhet m. m. Ett ståndpunktstagande till beredskapsstatens förslag synes förutsätta att samtliga i ovan nämnda tre propositioner omnämnda åtgärder betraktas i ett visst sammanhang.

En särskild beredskapsstat, där vidsträckta fullmakter av riksdagen beviljas Kungl. Maj:t, representerar en nyhet i vårt land. Avsikten är att de offentliga investeringarna skola kunna i god tid förberedas och vid behov snabbare igångsättas än som med tidigare system varit möjligt. Enligt vår mening är en anordning av detta slag välbetänkt. Fråga är emellertid, hurvida det sätt på vilket systemet nu av Kungl. Maj:t utformats, kan anses tillfredsställande. Detta synes oss icke i allo vara fallet. Det finns anledning antaga, att i vissa hänseenden avsevärda förbättringar gentemot den av Kungl. Maj:t föreslagna anordningen skulle kunna åstadkommas. Att avvakta en utredning rörande dessa möjligheter innan beredskapsåtgärder av ifrågavarande typ genomföras torde emellertid icke vara tillrådligt. I nuvarande ovissa ekonomiska läge och med hänsyn till de depressionstendenser, som framträtt på vissa håll i utlandet, kan man icke bortse från risken att även i vårt land en viss konjunkturförsämring kan komma att inträffa redan under nästkommande budgetår. Staten bör i så fall kunna utan dröjsmål inskrida med åtgärder som motverka en omfattande arbetslöshet. Av denna anledning vilja vi icke avstyrka antagande av ifrågavarande proposition nr 275 ehuru vi finna beklagligt, att Kungl. Maj:t icke i detta sammanhang försökt skapa en tillförlitligare och med vårt lands styrelsetraditioner mera överensstämmande organisation. I av Kungl. Maj:t föreslaget skick representerar systemet med beredskapsstat enligt vår mening närmast en nödfallsväg, som av hänsyn till det ovissa konjunkturläget bör stå öppen under nästa budgetår, men som vid nästkommande riksdag efter föregående utredning bör underkastas revision.

Vi utgå nämligen ifrån att de skäl, som nu föranleda skapandet av ett beredskapssystem, även i framtiden komma att föreligga och att alltså en eller annan form av dylik krigsberedskap blir erforderlig. Vi vilja då särskilt framhålla att de riktlinjer efter vilka beredskapssystemet i föreliggande

proposition nr 275 tillrättaläggas, ingalunda få anses som prejudicerande för hur arbetslöshetspolitiken i fortsättningen bör ordnas. Det är tvärtom av vikt, att en utredning snarast igångsättes som bättre klargör förutsättningarna framåt räknat. Man torde kunna hoppas att en eventuell konjunkturförsämring i vårt land förlöper så långsamt, att under nästa budgetår de ifrågasatta åtgärderna endast i begränsad mån behöva tillgripas. Det blir då tillfälle för nästa års riksdag att, innan systemet sättes på ett mera allvarligt prov, besluta den omläggning, som ifrågavarande utredning och det första årets erfarenheter kunna ge anledning till.

När förutsättningar för ett effektivt och med den ordinarie arbetslöshetspolitiken samordnat beredskapssystem undersökas, böra bl. a. följande synpunkter beaktas.

1. *Administration.* I skrivelse nr 466 framhävde fjolårets riksdag, att i den mån tyngdpunkten i arbetslöshetspolitiken förlägges till beredskapsarbetena vore det av största vikt att »spörsmålet om ett lämpligt organ för handhavande av ärenden som kräva central handläggning överväges». Denna fråga synes Kungl. Maj:t egendomligt nog icke hava tagit ställning till. Man svävar därför i ovisshet om hur regeringen tänker sig lösningen av den i ett krisläge maktpåliggande uppgift som de offentliga arbetenas och den övriga arbetslöshetspolitikens administration utgör. Är avsikten måhända att de olika departementscheferna var för sig skola utan hjälp av något centralt organ administrera hjälpåtgärderna, t. ex. behandla ansökningar från olika kommuner, fördela arbetet dem emellan etc.? Enligt vår mening skulle en sådan anordning icke bli tillfredsställande. Skola hjälpåtgärderna kunna anpassas efter arbetslöshetens art och lokala fördelning kräves uppenbarligen en smidig och samordnande organisation såväl av de extra ordinära som de mera ordinarie sidorna av arbetslöshetspolitiken. Härtill kommer att socialdepartementet redan under normala förhållanden är synnerligen arbetstyngt. Då på detta departement torde falla största delen av de ifrågasatta åtgärderna, synes för att undvika en överbelastning av departementet en institution för central handläggning av arbetslöshetsfrågor vara av behovet påkallad.

2. *Val av arbeten och deras utförande.* Propositionen om beredskapsstat kan giva stöd åt den uppfattningen, att Kungl. Maj:t skulle åsyfta att även under en depression tyngdpunkten av arbetslöshetshjälpen skall läggas på s. k. beredskapsarbeten medan reservarbeten, vilka under förra krisen spelade huvudrollen, nu tilldelas en obetydlig plats. Så kan emellertid knappast vara fallet, eftersom Kungl. Maj:t givetvis icke kan underlåta att underställa riksdagen frågan om en dylik radikal omläggning av arbetslöshetspolitiken. Enligt vår mening motiverar erfarenheten ingalunda heller en sådan förändring. Vi vilja först framhålla, att när vi här diskutera lämpligheten av olika kombinationer av offentliga arbeten vi icke åsyfta frågan huruvida arbetena avlönas efter öppna marknadens lönesatser eller på annat sätt. När

vi tala om reservarbeten mena vi arbeten av den art och med det slag av administration, som hittills utmärkt de av arbetslöshetskommissionen handhavda arbetena. Med beredskapsarbeten åsyfta vi i likhet med Kungl. Maj:t arbeten av annat slag, som icke utgöra vanliga investeringar i affärsverken m. m.

Enligt vår mening är det angeläget, att reservarbeten bibehållas såsom en del av svensk arbetslöshetspolitik. Denna arbetsform har visat sitt berättigande, även om i vissa fall anmärkningar kunnat riktas mot arbetenas organisation, särskilt för några år sedan, innan tillräckliga erfarenheter vunnits. Beredskapsarbetena ha i flera hänseenden befunnits otillräckliga. Erfarenheten visar för det första att de icke kunna tillräckligt smidigt anpassas efter *arbetslöshetens lokala fördelning*. De siffror som framlades i Kungl. Maj:t proposition nr 265 till 1936 års riksdag äro i detta hänseende mycket belysande. Av anslagen till allmänna arbeten i öppna marknaden gingo under budgetåret 1934—35 endast cirka 550 kr. per anmäld arbetslös till de län, där antalet arbetslösa per tusen invånare översteg medeltalet för hela landet. Motsvarande siffra för län med mindre arbetslöshet än medeltalet var 1.000 kr. d. v. s. nästan dubbelt så stor. Under de första 9 månaderna av budgetåret 1935—36 voro dessa siffror 600 kr. och 1.270 kr. Det kan alltså ej bestridas att offentliga arbeten av denna art i viss mån koncentrerades till län med relativt liten arbetslöshet.

Lika viktigt är att beredskapsarbetena icke kunnat tillfredsställande anpassas efter *arbetslöshetens säsong*. I Sverige äro säsongvariationerna på arbetsmarknaden som bekant mycket betydande. Arbetslösheten når under första kvartalet sin största höjd, för att under slutet av andra kvartalet och under tredje kvartalet vara väsentligt lägre. Enligt vad i proposition nr 284 till årets riksdag redovisas, varierar beredskapsarbetenas sysselsättning på ett motsatt sätt. Antalet vid ifrågavarande arbeten sysselsatta arbetare utgjorde i medeltal per månad under årets första fyra månader, vilka alltså utmärkas av stor arbetslöshet, cirka 8.300 år 1936 och cirka 5.000 år 1937. Däremot utgjorde antalet i genomsnitt under månaderna juli till september, vilka utmärkas av relativt liten arbetslöshet, ej mindre än 18,500 år 1936 och 10,300 år 1937. År 1935 var skillnaden än större. Under årets fyra första månader utgjorde de sysselsatta cirka 11,100, men under perioden juni—september ej mindre än 27,900. I motsats härtill ha reservarbetena kunnat i viss mån anpassas efter arbetslöshetens säsongväxlingar. Göres under den period då konjunkturerna förbättrats, d. v. s. 1934—37, en jämförelse mellan de under sommaren sysselsatta med de under föregående vinter arbetande, så blir i samtliga fall vintersysselsättningen ej oväsentligt större. Intet tvivel kan alltså råda därom att arbeten av den typ och med den administration, som reservarbetena utgjort, kunnat bättre anpassas efter arbetslöshetens säsongfördelning.

Även ifråga om den konjunkturrella anpassningen, d. v. s. en snabb expan-

sion av arbetena, när arbetslösheten tilltager och en hastig inskränkning när arbetslösheten sjunker, ha reservarbetena visat sig överlägsna. Det torde vara överflödigt att här anföra siffror. Det är allmänt känt och bekräftas för övrigt av i propositionerna anförda siffror att reservarbetena kunde snabbt ökas och under åren 1933—34 nådde sin största omfattning för att därefter inskränkas i takt med konjunkturförbättringen. Däremot visade det sig svårt att snabbt öka beredskapsarbetena. Även om detta i viss mån berodde på bristande förberedelser, arbetskonflikter m. m. kvarstår dock antagandet att det även sammanhänger med arbetenas natur och organisation. Uppenbart är i varje fall att beredskapsarbetenas anpassning efter den stigande konjunkturen varit dålig, i det dessa arbeten ingalunda tillräckligt inskränktes under det i konjunkturlhänseenden mycket goda året 1936. För den som vill lära av erfarenheten kan det följaktligen icke råda något tvivel att en önskvärd anpassning efter arbetslöshetens lokala fördelning, säsong- och konjunkturvariationer bättre ernås, om arbeten av reservarbetenas typ och med dylik administration lika som hittills komma till användning.

I själva verket torde dessa slag av arbeten vara överlägsna även i ett annat hänseende, nämligen i fråga om arbetstillfällenas *anpassning efter arbetslöshetens karaktär*. Erfarenheten visar att ökningen av arbetslösheten i främsta rummet drabbar de icke yrkeslärdade, de s. k. grovarbetarna. Reservarbetena ha visat sig kunna med användande av ett begränsat antal yrkeslärt folk ge arbete åt ett stort antal icke yrkeslärdade. Däremot ha de hittillsvarande beredskapsarbetena i allmänhet krävt väsentligt mera av yrkeslärdade arbetare och i motsvarande mån mindre icke yrkeslärdade. Riskens finnes därför att en utvidgning av beredskapsarbetena kommer att draga folk ifrån det privata näringslivet, så att produktionen där får inskränkas av brist på yrkeskunnigt folk, medan arbetstillfällena för de arbetslösa bli begränsade. Vi erinra även därom att arbetslösheten ofta drabbar arbetare som i fråga om arbetsduglighet icke äro fullt jämförliga med de övriga. Erfarenheten synes visa, att det är svårt att bereda dessa människor sysselsättning genom arbeten i öppna marknaden. Vid reservarbeten har däremot arbete kunnat beredas även åt arbetskraft av detta slag.

Beredskapsarbetenas betydelse såsom vapen mot arbetslöshet reduceras även därav, att till dessa arbeten söka sig icke blott arbetslösa, utan även sådana som redan förut ha arbete. Ett effektivt hänvisningsförfarande finnes nämligen ej för detta slag av hjälparbeten.

Som av det ovanstående framgår anse vi det vara av vikt att man i en utredning rörande arbetslöshetspolitikens tillrättaläggande beaktar de ovan anförda synpunkterna. Vare sig man kallar arbetena för beredskaps- eller reservarbeten böra de så ordnas att en del av dem i ovan berörda hänseenden få samma karaktär som hittillsvarande reservarbeten.

3. *Kungl. Maj:ts fullmakt*. Vi övergå nu till en annan sida utav hit-hörande problem, nämligen arten och omfattningen av de fullmakter som

riksdagen beviljar. Systemet med beredskapsstat betyder med nödvändighet att riksdagen på Kungl. Maj:t överlåter en del av den beslutanderätt som sedan gammalt tillkommit riksdagen. Det torde emellertid kunna ifrågasättas, huruvida ej ett tillräckligt effektivt och smidigt system kunde utformas utan att riksdagen går så långt i detta hänseende som förutsattes i den nu framlagda propositionen. Vid en utredning rörande dessa förhållanden torde man böra överväga huruvida icke den Kungl. Maj:t givna fullmakten att igångsätta de i beredskapsstaten upptagna arbetena kunde begränsas till tid, då riksdagen icke är samlad samt till en viss kort tid under början av nästa riksdag, exempelvis till den 15 februari? Då frågorna redan av föregående års riksdag behandlats vid uppgörande av beredskapsbudgeten, kan ju ett beslut fattas väsentligt snabbare än under andra förhållanden.

Med hänsyn till att en kommande arbetslöshets karaktär och lokala fördelning icke är känd, torde det vara lämpligt att beredskapsstaten upptar ett ganska stort antal arbeten och därför en betydande slutsumma. Då det är riksdagens uppgift att tillse att icke de offentliga utgifterna springa upp i större summor än som av läget motiveras och då den ökning av arbetslösheten som kan tänkas inträffa under loppet av 6 à 7 månader icke kan antagas få enorma proportioner, så finnas skäl för att riksdagen också fastställer en övre gräns för det totalbelopp, som regeringen får använda för ett urval av de på beredskapsstaten upptagna ändamålen. Däremot skulle regeringen givetvis ha frihet att bland arbetena utvälja de, som bäst passa efter arbetslöshetens karaktär och lokala fördelning. Skulle situationen plötsligt undergå en fullständig omvälvning, så att en sådan maximisumma visar sig otillräcklig, föreligger ju den i en dylik situation naturliga utvägen att inkalla en urtima riksdag.

En annan fråga som torde böra ägnas uppmärksamhet är huruvida regeringen bör erhålla rätt att endast under vissa närmare angivna förutsättningar använda de å beredskapsstaten upptagna beloppen eller viss del därav. I och för sig torde det icke vara omöjligt att angiva en viss procentuell ökning av arbetslösheten inom vissa områden eller i hela landet såsom förutsättning för att belopp överstigande en viss summa må disponeras enligt beredskapsstaten. En dylik bestämmelse skulle innebära en viss garanti för att arbetslöshetspolitiken bedreves i överensstämmelse med riksdagens intentioner.

4. *Anslag till enskilda företag.* Utöver ovan berörda frågor torde även lämpligheten av anslag till enskild företagsamhet såsom ett led i den arbetslöshetsbekämpande politiken böra utredas på grundval av hittillsvarande erfarenheter. Överhuvudtaget torde detta slag av arbetslöshetshjälp böra användas med stor försiktighet.

Av skäl som framgår av det ovanstående finna vi det vara av största vikt att en skyndsam utredning igångsättes rörande dessa och eventuellt andra med arbetslöshetspolitiken sammanhängande frågor. Vi hänvisa även till

uttalanden i 1937 års riksdagsskrivelse nr 466 rörande beredskapsarbetenas art och tillrättaläggande. Enligt vad som framgår av de framlagda propositionerna synas där berörda synpunkter ännu icke hava vunnit Kungl. Maj:ts beaktande. Vi avse härvidlag icke en förnyad undersökning av den art som arbetslöshetsutredningen på sin tid utförde. Snarare gäller det att praktiskt utnyttja en del av denna utrednings resultat, men framför allt att i ljuset av senare års erfarenheter uppdraga riktlinjer för en praktisk organisation av arbetslöshetshjälpen som förenar smidighet och effektivitet med tillbörliga garantier.

På grund av vad ovan anförts hemställas,

att riksdagen vid behandling av proposition nr 275 måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om skyndsamt utredning rörande riktlinjerna för arbetslöshetspolitikens planläggning och organisation med särskild hänsyn till de förhållanden, som aktualiserats genom uppställandet av en särskild beredskapsstat.

Stockholm den 27 april 1938.

<i>Bertil Ohlin.</i>	<i>Sam Larsson.</i>	<i>Elon Andersson.</i>
<i>Elof B. Andersson.</i>	<i>John Björck.</i>	<i>Eskil Albertsson.</i>
<i>Em. Bjurström.</i>	<i>B. von Stockenström.</i>	<i>Joh. Larsson.</i>
	<i>Gottfr. Karlsson.</i>	