

Nr 182.

Av herrar Tamm och Wistrand, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag å tilläggsstat II till riksstaten för budgetåret 1940/1941 till åtgärder för arbetsmarknadens reglering m. m.

Proposition nr 30, avseende förslag om anslag å tilläggsstat II till åtgärder för arbetsmarknadens reglering, innehåller en redogörelse — utom för läget på arbetsmarknaden — för de ändringar angående statsbidragssystemet och kontantunderstödsverksamheten, som Kungl. Maj:t den 6 december 1940 i anslutning till föregående lagtima riksdags bemyndigande och arbetsmarknadskommissionens framställning beslutat skola försöksvis tillämpas. Propositionen utmynnar i ett äskande om 25 miljoner kronor, av vilket belopp 1 miljon kronor föreslås ställas till Kungl. Maj:ts förfogande "för främjande av företagsverksamhet".

Om nödvändigheten i nuvarande läge att anvisa ansenliga medel för arbetslöshetens bekämpande torde inga delade meningar råda, så mycket mindre som sysselsättningsstatistiken tyder på en försämring av läget på arbetsmarknaden, vilken är betydligt större än som kan förklaras ur normala tiders säsongvariationer. Det är därför icke anslagssumman, som föranleder något vårt yrkande. Däremot synas oss den nya arbetslöshetspolitikens principer i vissa hänseenden förtjänta av omprövning, helst som fjolårets riksdagsbehandling av arbetslöshetsanslagen med den däri inneslutna omläggningen av vissa delar av hjälpverksamhetens riktlinjer kom att ske mycket summariskt till följd av de då allt dominerande krigshändelserna i vårt grannskap.

Vi vilja härvid genast fastslå, att åtskilliga förändringar av hjälpverksamheten synas vara mycket välbetänkta samt ägnade att skapa en rationellare ordning på detta sociala område. Sålunda har tillkomsten av arbetsmarknadskommissionen, vars befogenheter gjorts vidsträcktare än den gamla arbetslöshetskommissionens, inneburit ett förenhetligande av de olika hjälpformerna därigenom att kontantunderstöds-, arbets- och utbildningslinjerna nu sammanlöpa i en punkt. Vidare synes man nu vilja tillämpa ett hänvisningsförfarande som allmän regel vid beredskapsarbetena. Ytterligare framskymtar i arbetsmarknadskommissionens i propositionen citerade skrivelse det gamla kravet på ett fastare klarläggande av kommunernas befogenheter i fråga om arbetslöshetsbekämpande åtgärder. Även de nya statsbidragsreglerna åsyfta att få en rättvisare norm för fördelningen av arbetslöshetsutgifterna på staten och kommunerna. Och hela arbetslöshetspolitiken har enligt planerna på ett helt annat sätt än tidigare insatts i sitt näringspolitiska sammanhang och infogats som ett led i den av avspärrningen nödvändiggjorda omställningen av näringslivet.

Emellertid kan man icke bortse från att omläggningen av arbetslöshetspolitiken medför en större osmidighet vid hjälpåtgärdernas insättande än tidigare. Vi tänka härvid främst på slopandet av de statliga reservarbetena; sådana skola numera endast anordnas för en begränsad del av de arbetslösa i form av arkivarbeten. I den mån man genom att anlita formen med beredskapsarbeten kan få till stånd hjälparbeten av högre angelägenhetsgrad eller större produktiv nytta än de gamla reservarbetena kan detta tala till förmån för beredskapsarbeten. Frånser man husbyggnads- och andra byggnadsarbeten vill det dock synas, som om större delen av de planerade arbetsföretagen är av ungefär samma karaktär som reservarbetena. Skillnaden mellan dessa arbeten och reservarbetena ligger främst i kostnaderna. Enligt de sid. 35—36 redovisade exemplen beräknas dagsverkskostnaderna för beredskapsarbetena i medeltal belöpa sig till 40 kronor i storstaden och 30 kronor i landskommunen. Med hänsyn till att både statens och kommunernas finanser nu äro mer ansträngda än någonsin måste risk uppstå att de stora kostnaderna komma att verka återhållande när det gäller att igångsätta arbeten, med följd att understödsverksamheten får en större utbredning än som i och för sig kan anses vara önskligt. Hjälppeffekten blir med andra ord så ringa, att det sannolikt måste föreligga de starkaste motiv, exempelvis att påverka konjunkturen i ett visst näringsfack, innan många av de tilltänkta dyrbara hjälparbetena igångsättas. Likaledes synes viss risk föreligga för att en del beredskapsarbeten kräva ett så stort förberedelse- och planläggningsarbete, att de kunna komma igång först efter en längre tid. Det kan ifrågasättas, om det — trots det stora upplaget av planerade arbeten — alltid blir möjligt att snabbt och smidigt kunna avpassa beredskapsarbetena efter situationens krav, exempelvis så att den önskliga rörligheten bland de arbetslösa åstadkommes. Vål är det sant att statskommunala reservarbeten fortfarande skola kunna utgöra ett led i arbetslöshetspolitiken. Alldeles oavsett om några dylika verkligen komma att anordnas i någon nämnvärd omfattning ha de dock den egenskapen att de binda de arbetslösa vid orten och bereda därför icke samma möjligheter som de statliga reservarbetena att åstadkomma en sådan omflyttning, som med hänsyn till arbetslöshetsläget på orten kan vara motiverad.

Av många skäl kan visserligen den nuvarande krigs- och avspärrningskrisen till följd av sin säregna karaktär kräva andra botemedel än som tidigare kommit till användning. Utan att här rulla upp den gamla arbetslöshetsdebatten i hela sin vidd ha vi dock velat ge uttryck för farhågorna dels att de planerade arbetenas kostnadskrävande natur faktiskt kommer att göra kontantunderstödsverksamheten större än behövt, dels att framhållandet av beredskapsarbetena som den enda egentliga arbetslinjen kommer att leda till att hjälpverksamheten icke så smidigt som önskligt vore kan anpassa sig efter situationens behov. Det är med hänsyn till centraliseringen

av ledningen för arbetslöshetspolitiken möjligt, att dessa farhågor skola visa sig överdrivna, och för vår del hoppas vi detta. Ju längre krisen kommer att räcka desto större makt måste det dock ligga på att hjälpverksamheten kan bedrivas i sådana former, att de arbetslösas övergång till andra sysselsättningar på den fria marknaden i de arbetslösas eget intresse befordras på snabbaste och verksamaste sätt.

I anslutning till vad vi ovan framhållit måste det vara av största vikt att arbetslöshetspolitiken koordineras med övrig statlig verksamhet. Arbetsmarknadskommissionen har sålunda i sin skrivelse av den 19 december 1940 särskilt understrukit angelägenheten av att alla beslut om arbetsföretag, som anordnas med anlåtande av annat anslag än arbetsmarknadsanslaget, kompletteras med villkoret att arbetskraften skall uttagas efter anvisningar av kommissionen. Kommissionen förordar samråd med vederbörande myndigheter ej blott före verkställigheten av beslutade företag utan även vid utarbetande av planer för dem. Kommissionen hävdar, att ett dylikt samråd erfordras icke enbart för en rimlig fördelning av arbetstillfällena bland de arbetslösa utan även för att hindra en uppenbart orimlig anställning av arbetskraft, som bättre behövs på annat håll, exempelvis inom jord- och skogsbruk. Departementschefen har i princip givit sin anslutning till kommissionens krav på inflytande; "som regel" bör, förklarar han, samråd med kommissionen äga rum vid igångsättande av arbetsföretag, och kommissionen "bör beredas möjlighet" att lämna sådana föreskrifter rörande arbetskraftens anställande, att anställningspolitiken icke kommer att strida mot de principer, som måste vara vägledande för en förnuftig reglering av arbetsmarknaden. För vår del vilja vi ytterligare understryka nödvändigheten av att arbetslöshetspolitiken på allt sätt samordnas med övriga statliga åtgöranden i krisbekämpande syfte. Då arbetsförmedlingens ställning senare torde bli föremål för en regeringsframställning till riksdagen, skola vi icke i detta sammanhang närmare ingå på dess i nuvarande läge särdeles betydelsefulla uppgifter.

Vissa betänkligheter kunna hysas mot departementschefens uttalande, att arbetslöshetsmedel skola kunna komma till användning för sjukhusbyggnader, även om statsbidrag i annan ordning utgå till dem. Icke minst bottna dessa betänkligheter däri, att sjukhusbyggnader enligt all erfarenhet ställa sig förhållandevis mycket dyrbara och därför åstadkomma den förhållandevis minsta hjälpeffekten. Starka principiella betänkligheter kunna även anföras mot förslaget, att 1 miljon kronor skola ställas till Kungl. Maj:ts förfogande för att främja enskild företagsamhet; den restriktiva bestämmelsen har emellertid uppställts, att Kungl. Maj:t vid disponerandet av dessa arbetslöshetspolitiska "fickpengar" ej blott skall beakta arbetsmarknadspolitiska utan även näringspolitiska synpunkter. Utan att nu ställa något yrkande vilja vi endast understryka vikten av att inga medel till offentliga byggnader utlämnas från anslaget till arbetsmarknadens reglering med mindre garantier

vunnits för att byggnaderna ej tilltagits dyrbarare än oundgängligt nödigt och för att byggnadskostnaderna ej överskrida det rimligas gräns.

Vad de nya provisoriska statsbidragsreglerna beträffar, åsyfta dessa dels att sammanföra kommunernas utgifter för arbeten, understöd m. m. så att statsbidraget utmättes med hänsyn till den sammanlagda arbetslöshetskostnaden, dels att maximera dessa kommunernas kostnader så, att staten övertar hela arbetslöshetsbördan i den mån kommunernas arbetslöshetsutgifter överstiga ett belopp, motsvarande en kommunal uttaxering av 1.50 kronor per skattekrona. Det nya systemet, med dess statliga engångsbidrag och bidrag till amorterings- och ränteutgifter m. m., är i och för sig ganska invecklat och blir genom det diskretionärt fastställda engångsbidraget icke så automatiskt verkande, som bidragsreglerna vid första påseendet kunna ge vid handen. I princip synas de emellertid innebära ett betydande framsteg däri-genom att de mer än hittills bygga på hänsynstagande till kommunernas — både de bättre och sämre situationer — bärkraft.

Emellertid kan man hysa vissa tvivel om de nya bidragsreglernas verkningar. Tveksamheten avser främst kontrollen över kontantunderstödsverksamheten och möjligheten att ernå en kommunal återhållsamhet, när arbetslöshetsutgifterna sprungit över den kommunala maximigränsen 1.50 kronor.

Såvitt det framgår av propositionens redogörelse skall kommissionens tillstånd vara erforderligt för utlämnande av kontantunderstöd. Vidare skola utgifterna härför beräknas årsvis i efterhand och då inräknas i de sammanlagda utgifter, vilka skola ligga till grund för beräkandet av statsbidraget. Kommissionen har visserligen förutsatt en viss allmän kontroll över kommunernas handhavande av understödsverksamheten, men det framgår icke, om kommissionen tänkt sig exempelvis att maximera antalet understöd. Hur ingående kontrollen än blir är det knappast troligt att den kan göras så effektiv, att icke t. ex. understundom andra än arbetslösa opåttalt kunna medtagas bland de understödda och därigenom komma i åtnjutande av statsbidrag. Risker härför och frestelsen härtill måste i vart fall tas med i räkningen, när de kommunala arbetslöshetsutgifterna bli så stora, att dessa överskridit 1.50 kronor och staten helt bestrider varje ökning av utgifterna. Det är visserligen knappast möjligt att göra något säkert förhandsuttalande, innan man vunnit någon tids erfarenhet av hur kommissionen kommer att tillämpa de nya reglerna. För att vinna garantier för att kommunerna icke i strid mot arbetslöshetspolitikens syftemål övervältra utgifter på statens synas två möjligheter öppna, antingen att man — såsom reservanterna i arbetsmarknads-kommissionen påyrkat — höjer maximigränsen för de kommunala arbetslöshetsutgifterna från en uttaxering av 1.50 kronor till en uttaxering av 2 kronor eller att man som hittills reglerar statsbidraget till kontantunderstödsverksamheten för sig, medan endast kostnaderna för hjälparbeten och liknande skulle läggas till grund för de nya statsbidragsreglerna. Enligt det

senare alternativet skulle statsbidragen för kontantunderstödsverksamheten fastställas till lägre eller högre belopp alltefter kommunernas skattetryck, arbetslöshetens omfattning m. m., och eventuellt skulle särbestämmelser utfärdas för de allra mest tyngda kommunerna i syfte att bereda dem det största tänkbara bistånd, samtidigt som staten i vidaste utsträckning dirigerade deras arbetslöshetspolitiska åtgöranden. I vart fall synas de nya statsbidragsreglerna, så långt man kan utläsa ur hittills tillgängliga uppgifter, icke vara någon borgen för att understödsverksamheten alltid kommer att bedrivas i samklang med statsintresset eller på ändamålsenligaste och rationellaste sätt.

Särskilt ägnat att ingiva betänkligheter synes oss förslaget att staten, så länge arbetslöshetshjälp fortfarande anordnas i kommunen, ger denna en viss utfästelse att bidra till kostnaderna för ränta och amortering på ett redan färdigt arbete. Förslaget motiveras främst med önskan att icke ställa sådana arbetsföretag, för vilka mer eller mindre långfristiga lån upptagits, i mindre gynnad ställning än andra företag, vilkas kostnader helt eller delvis bestritts medelst omedelbar uttaxering. Av de i propositionen anförda tvenne exemplen framgår det emellertid, att ränta och amortering efter all den hjälp, som staten genast lämnat där kalkylerade företag, för framtiden icke beräknats högre än i ena fallet till 5 och i det andra fallet till 18 öres uttaxering, utgifter som för kommunerna icke kunna anses anmärkningsvärt stora med hänsyn till värdet av de för dem angelägna arbetsföretag, varom här varit fråga. Det förefaller oss bestämt, som om staten borde redan genom lämplig anpassning i varje särskilt fall av engångsbidraget kunna åstadkomma den rättvisa mellan olika kommuner, som man i förevarande avseende eftersträvat. Under alla förhållanden borde staten enligt vår mening icke sträcka sig längre än att den blott när exceptionella skäl föreläge och blott efter särskild ansökan och prövning i varje särskilt fall skulle kunna medge, att ränta och amortering för redan utförda arbetslöshetsföretag finge inräknas i de kommunens sammanlagda arbetslöshetsutgifter, på vilka statsbidrag beräknas.

Vad de nya provisoriska kontantunderstöden angår har Kungl. Maj:t i anslutning till arbetsmarknadskommissionens förslag låtit understödssynpunkten få företräde framför den tidigare gällande lönepolitiska synpunkten. I stället för att förut ha anpassat understöden efter den på olika orter gällande grovarbetarlönen har Kungl. Maj:t vad dagunderstöden beträffar tillämpat folkpensioneringens treklassiga dyrortsgradering och vad hyreshjälpen angår dessutom differentierat denna inom varje dyrortsgrupp. Samtidigt har Kungl. Maj:t medgivit att hyreshjälp skall kunna utgå även till icke familjeförsörjare, liksom till arbetare, som sysselsättes vid beredskapsarbete, för den senare dock endast för den månad, varunder hänvisning ägt rum, därest han åtnjutit dylik hjälp för nästföregående må-

nad. Som helhet gäller att understöden undergått en viss förhöjning; dock har den inskränkningen föreskrivits att det totala understödet (dagunderstöd + hyreshjälp) icke skall uppgå till dels den i orten gängse lönen för icke kvalificerad arbetskraft, dels de inkomster vederbörande åtnjutit under förutvarande arbetsanställning. För vår del hysa vi vissa tvivel, huruvida anknytningen till dyrortsgraderingen — trots den förenkling av bidragsskalan, som därigenom vunnits — kan väga tyngre än de risker, som äro förknippade med frångåendet av understödets hittillsvarande beroende av löneläget på vederbörande ort. Likaledes måste vi finna det föga välbetänkt att medge hyreshjälp till beredskapsarbetare, synnerligast som anhängarna av beredskapsarbetslinjen tidigare alltid förfäktat att fördelarna med detta system vore att man därigenom kunde undslippa reservarbetarnas sociala tillägg. I likhet med reservanterna i arbetsmarknadscommissionen vilja vi understryka, att det ekonomiska läget snarare påkallar åtgärder med restriktivt syfte än uppmjukningar av gällande regler, som oundvikligen leda till ökade kostnader för det allmänna.

Då såväl de nya statsbidragsreglerna som de nya kontantunderstöden blott äro avsedda att försöksvis tillämpas ha vi, trots att Kungl. Maj:t nyligen utfärdat beslut i dessa ämnen, velat fästa riksdagens uppmärksamhet på de brister, som dessa beslut enligt vår mening äro behäftade med. I den mån riksdagen skulle dela dessa våra synpunkter förutsätta vi, att riksdagen vid behandlingen av anslagen till arbetsmarknadens reglering ville i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om de ändringar i de utfärdade författningarna, vilka befinnas erforderliga för att vinna de av oss uppställda syftemålen.

Vi hemställa,

att riksdagen vid behandling av proposition nr 30 angående anslag å tilläggsstat II till åtgärder för arbetsmarknadens reglering m. m. ville beakta de synpunkter, som här ovan utvecklats i fråga om riktlinjerna för den statliga arbetslöshetspolitiken under nuvarande kris.

Stockholm den 11 februari 1941.

Gustaf Tamm.

Karl Wistrand.