



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1939:13
SOCIALDEPARTEMENTET



RATIONALISERINGSUTREDNINGENS
BETÄNKANDE

DEL I
MOTIV OCH FÖRSLAG

S T O C K H O L M
1 9 3 9

Statens offentliga utredningar 1939

Kronologisk förteckning

1. Betänkande angående grunder för intagning av enskild väg till allmänt underhåll ävensom angående statsbidrag till enskilda vägar. Svenska Tryckeri a.-b. 59 s. K.
2. Utredning och förslag rörande plats i Stockholms skärgård för förläggning av Stockholms örlogsbas. Beckman. 30, 37 s. 6 kartor. Fö.
3. Betänkande med förslag till taxa för befordring av gods m. m. å statens järnvägar. Beckman. 206 s. K.
4. Svensk namnbok till vägledning vid val av nya släktnamn. Lund, Blom. v, 106 s. Ju.
5. Betänkande angående revision av tjänsteförteckningen i vad avser statens affärsdrivande verk. Norstedt. 163 s. Fi.
6. Underlättandet av kvinnornas arbete i de mindre lanthemmen. Kihlström. 126 s. Jo.
7. Betänkande angående justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning m. m. Norstedt. 128 s. Ju.
8. Betänkande med förslag till exporttariffer. Beckman. 20 s. K.
9. 1937 års landsfiskals- och stadsfiskalsutredning. Betänkande med förslag till omorganisation av landsfiskals- och stadsfiskalsbefattningarna m. m. Norstedt. 341 s. Ju.
10. 1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till militärt icke-ordinariereglemente. Marcus. 130 s. Fi.
11. Betänkande och förslag rörande befrämjande av avsättningen av den svenska stenindustriens produkter. Idun. 319 s. H.
12. Betänkande rörande industriellt utnyttjande av halm. Hæggsström. 125 s. Jo.
13. Rationaliseringsutredningens betänkande. Del 1. Motiv och förslag. Marcus. 257 s. S.
14. Rationaliseringsutredningens betänkande. Del 2. Verkställda undersökningar. Marcus. 550 s. S.

Anm. Om särskild tryckort ej anges, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet Jo. = jordbruksdepartementet. Enligt kungörelsen den 3 febr. 1922 ang. statens offentliga utredningars yttre anordning (nr 98) utgivas utredningarna i omslag med enhetlig färg för varje departement.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1939:13

SOCIALDEPARTEMENTET



RATIONALISERINGSUTREDNINGENS

BETÄNKANDE

DEL I

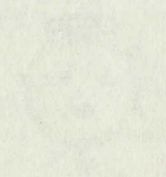
MOTIV OCH FÖRSLAG

STOCKHOLM 1939

ISAAC MARCUS BOKTRYCKERI-AKTIEBOLAG

388613

STATES OF PENNSYLVANIA
OFFICE OF THE ATTORNEY GENERAL



NOTICE TO THE PUBLIC

IN RE: [Illegible Name]

DEED

NOTICE OF SALE

STATE OF PENNSYLVANIA
OFFICE OF THE ATTORNEY GENERAL

Innehållsförteckning.

	Sid.
<i>Skrivelse till departementschefen</i>	7
Kap. I. <i>Inledning</i>	15
Utredningsuppdragets innebörd	15
Rationaliseringsbegreppets innebörd	17
Betänkandets disposition	20

FÖRSTA AVDELNINGEN.

Arbetslöshet i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin, särskilt vid rationalisering.

Kap. II. <i>Kort redogörelse för resultaten av de statistiska undersökningarna</i>	25
Kap. III. <i>Rationaliseringen och dess verkningar</i>	35
A. Näringslivets förändringar	35
B. Rationaliseringen i förhållande till övriga faktorer som påverka näringslivet	39
C. Arbetsmarknaden under inflytande av näringslivets förändringar	40
D. Rationaliseringens inflytande på omsättningen å arbetsmarknaden	43
Frigörande av arbetskraft i samband med rationalisering	43
Hindren för arbetskraftens återförande till produktionen	46
E. Rationaliseringens inflytande på sysselsättningsmöjligheterna	56
Inflytande på sysselsättningsmöjligheterna för arbetskraften i allmänhet	56
Inflytande på sysselsättningsmöjligheterna för vissa slag av arbetskraft	65
F. Sammanfattning	66
Kap. IV. <i>Åtgärder till förebyggande av arbetslöshet</i>	68
A. Hittills vidtagna åtgärder	68
B. Förbud mot rationalisering	69
C. Kontroll av rationalisering	70
D. Möjligheten att särskilja rationaliseringsarbetslösheten ...	76

	Sid.
E. Förutsättningarna för åtgärder i anledning av driftsförändringar och driftsnedläggelser.....	76
Förbättrad arbetsmarknadsstatistik	77
Anmälan om förestående avskedanden	82
Centralt organ för arbetsmarknaden	84
F. Allmänna synpunkter på åtgärder i anledning av driftsförändringar och driftsnedläggelser	87
G. Åtgärder påverkande efterfrågan och utbudet av arbetskraft	89
Organ för information rörande ny eller vidgad produktion	89
Låne- och subventionsverksamhet	92
Sänkning av pensionsålder och arbetstidsförkortning. Allmänt	93
Sänkning av pensionsålder och arbetstidsförkortning. Enskilda fall	96
Höjning av skolåldern	98
Begränsning i användandet av kvinnlig arbetskraft	98
H. Åtgärder till befrämjande av yrkesutbildningen	98
I. Åtgärder till underlättande av arbetskraftens rörlighet ..	101
Allmänna synpunkter	101
Effektivisering av den offentliga arbetsförmedlingen	102
Bidrag till rese- och flyttningkostnader	106
Hjälp till egnahemsägare	108
J. Sammanfattning	108
Kap. V. Åtgärder till lindrande av arbetslöshetens verkningar	110
A. Åtgärdernas inriktning	110
Allmänna utgångspunkter	110
Nuvarande hjälpåtgärder	113
Frivillig eller obligatorisk arbetslöshetsförsäkring	114
B. Driftsnedläggelser samt mera omfattande nedskärningar i arbetsstyrkan	116
Åtgärder från företagarnas sida	116
Åtgärder från samhällets sida	122
C. Äldre arbetskraft	130
D. Egnahemsägare	134
Motiv för åtgärder	134
Undersökningar rörande hithörande förhållanden	136
Olika hjälpfall	140
Medverkan från företagarnas sida	141
Fall då åtgärder påkallas från samhällets sida	142
Former för hjälpverksamheten	143
Åtgärder till förhindrande av exekutiv försäljning	144
Åtgärder till underlättande av egnahemsägares rörlighet på arbetsmarknaden	146
E. Sammanfattning	149

	Sid.
Kap. VI. <i>Statistik rörande omsättningen å arbetsmarknaden</i>	151
Kap. VII. <i>Anmälningsskyldighet för företagare</i>	155
Kap. VIII. <i>Arbetsmarknadsinstitutet</i>	159
A. <i>Arbetsuppgifter</i>	159
Statistiska undersökningar och annan verksamhet av utredande natur	159
Arbetslöshetspolitisk verksamhet i allmänhet	162
Uppgifter i särskilda, mera svårartade arbetslöshetssituationer	165
Förmedling av uppslag till ny eller vidgad produktion ...	167
Befattning med ärenden angående lån och subventioner ..	168
Befattning med frågor om ersättning till avskedade	168
B. <i>Organisation</i>	169
Kap. IX. <i>Informationstjänsten</i>	173
A. <i>Arbetsuppgifter</i>	173
Främjande av företagsamheten	173
Informationer om tekniska nyheter som kunna inverka på sysselsättningsmöjligheterna	179
Biträde med undersökningar i ärenden angående lån och subventioner	179
B. <i>Organisation</i>	180
Kap. X. <i>Effektivisering av den offentliga arbetsförmedlingen</i>	183
Kap. XI. <i>Bidrag till arbets sökandes rese- och flyttningkostnader</i>	192
Kap. XII. <i>Ändringar i den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen</i>	195
Kap. XIII. <i>Hjälp åt egnahemsägare</i>	201
Hjälplån	201
Hjälp till försäljning av egnahem	207

ANDRA AVDELNINGEN.

Olycksfall i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen.

Kap. XIV. <i>Kort redogörelse för resultat av de statistiska undersökningarna</i>	213
Kap. XV. <i>Rationaliseringen och olycksfall i industriellt arbete</i>	224

TREDJE AVDELNINGEN.

**Ohälsa i industriellt arbete under inflytande av
rationaliseringen.**

Kap. XVI. <i>Frågor rörande undersökningar av ohälsa i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen</i>	231
Utlandet	232
Rationaliseringsutredningens konferenser	232
Skrivelse från svenska metallindustriarbetareförbundet och arbetarnas bildningsförbund	233
Socialstyrelsens och medicinalstyrelsens plan för undersökningar	233
Synpunkter på undersökningarnas utförande	235
Förbättrad sjuklighetsstatistik	235

Bilagor.

A. Förslag till kungörelse angående skyldighet för näringsidkare att lämna vissa uppgifter om i rörelsen anställda arbetare	239
B. Förslag till formulär för omsättningsstatistiken	240
C. Förslag till förordning om skyldighet för företagare att i vissa fall göra anmälan	241
D. Förslag till lag angående ändring i vissa delar av lagen den 15 juni 1934 (nr 267) om offentlig arbetsförmedling	242
E. Förslag till förordning angående ändring i vissa delar av förordningen den 15 juni 1934 (nr 264) om erkända arbetslöshetskassor	244
F. Förslag till kungörelse om hjälplån till egnahemsägare	246
G. P. M. angående den av rationaliseringsutredningen ifrågasatta undersökningen av sjuklighetsförhållandena bland arbetare vid enskilda företag m. m. Av byråchefen Edv. Tegendal	249
H. P. M. angående möjligheten att för undersökning rörande vissa hygieniska följder av rationalisering utnyttja arbetstidsbokföring och läkarjournaler vid vissa industriföretag. Av byråchefen Bertil Nyström ..	255
I. P. M. angående preliminär plan för läkarundersökningar i anslutning till undersökningar rörande produktions- och driftsomläggningars inverkan på arbetare och anställdas hälsoförelstånd m. m. Utarbetad inom medicinalstyrelsen	257

Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet.

Genom beslut den 29 maj 1936 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för socialdepartementet att tillkalla högst fem utredningsmän att inom departementet biträda med utredning rörande åtgärder till förebyggande och lindrande av skadliga sociala verkningar av rationalisering och driftsnedläggelser inom industrin.

Den 3 juni 1936 tillkallade departementschefen såsom utredningsmän revisionssekreteraren Ove Hesselgren, nuvarande andre ordföranden i landsorganisationen i Sverige Gunnar Andersson, direktören Oscar Falkman, ledamoten av riksdagens andra kammare, nuvarande statssekreteraren Frans Severin och direktören Gustaf Söderlund, varjämte åt Hesselgren uppdrogs att vara ordförande. På därom av Severin gjord framställning entledigade departementschefen den 14 november 1936 denne från uppdraget att vara utredningsman, och utsåg departementschefen samtidigt nuvarande rektorn vid landsorganisationens skola i Brunnsvik Torvald Karlbom att i Severins ställe vara utredningsman.

Till sekreterare åt utredningsmännen förordnade departementschefen den 8 juni 1936 nuvarande sekreteraren hos socialstyrelsen T. Hessler, varjämte departementschefen den 17 mars 1938 förordnade nuvarande aktuarien i statistiska centralbyrån C. Hammarberg att från och med den 1 april 1938 vara biträdande sekreterare.

Enligt av departementschefen på utredningsmännens begäran meddelade uppdrag ha civilingenjören E. Bosæus, docenten Alf Johansson, byråinspektören hos socialstyrelsen S. Skogh samt byråchefen i riksförsäkringsanstalten D. Östrand under olika tider biträtt utredningsmännen såsom experter. Utredningsmännen ha antagit benämningen *rationaliseringsutredningen*.

Vid det tillfälle bemyndigandet att tillkalla utredningen gavs anförde departementschefen till statsrådsprotokollet följande:

Då det gäller att överväga de olika åtgärder, som kunna vara ägnade att sätta samhället i stånd att bekämpa en utveckling i krisartad riktning, torde uppmärksamheten fästas även på vissa problem, som sammanhånga med den sedan länge pågående intensifierade rationaliseringen inom den industriella produktionen. Rationalisering av driften inom olika slag av företag är otvivelaktigt i och för sig ändamålsenlig. I de flesta fall torde rationalisering även ur konkurrenssynpunkt, särskilt inom exportindustrierna, vara nödvändig. På längre sikt lära också rationaliseringsåtgärder medföra en höjning av den allmänna levnadsstandarden inom ett folk.

Emellertid kan rationalisering under vissa omständigheter icke undgå att skapa arbetslöshet, vilket särskilt under en ekonomisk kris ökar svårigheterna för såväl enskilda som samhället. Erfarenheter i detta avseende, som föreligga från de två senaste kriserna, kunna icke förbises.

Det ifrågavarande problemet har uppmärksamrats i det den 9 december 1935 avgivna sakkunnigbetänkandet om folkförsörjning och arbetsfred. De sakkunniga hava däri bland annat hemställt, att spörsmålet om ersättning till anställda i anledning av driftskoncentrationer eller därmed jämförliga omläggningar av driften måtte närmare utredas.

I nämnda betänkande hava följande synpunkter framhållits.

Rationaliseringen borde betraktas ur mera samhällliga synpunkter än hittills ibland har skett. Understundom kunde nämligen den privatekonomiska vinsten av en driftskoncentration vara så obetydlig, att den icke stode i rimlig proportion till de offer, som i anledning av densamma måste bäras av stat, kommuner och enskilda. Framförallt innebure emellertid en driftsnedläggelse under anförda omständigheter en obillighet mot den anställda personalen. Särskilt under tider av arbetslöshet kunde det hava varit ur allmän synpunkt väsentligt bättre, om man med måhända ringa bidrag hållit i gång en produktion än att till den anställda personalen och deras familjemedlemmar utbetala arbetslöshets- och fattigvårdsunderstöd. I andra fall torde driftskoncentrationer eller därmed jämförliga åtgärder vara ekonomiskt så påkallade, att ingen erinran kunde resas däremot ur ovan anförda synpunkter. Å ena sidan gjordes emellertid gällande, att med det allmänna rättsmedvetandets krav knappast vore förenligt, att företagen ansåges icke hava någon förpliktelse att gottgöra de anställda sådana förluster, som drabba dem såsom följd av företagsdispositioner, varom här är fråga. De större industrierna ägdes numera ofta av ett betydande antal mer eller minde okända aktieägare, vilka själva toge föga eller ingen del i företagets skötsel, som i stället ombesörjdes av i företagets tjänst anställda befattningshavare i olika tjänsteställning. Man förmenade, att det då knappast kunde anses överensstämmande med en sund rättsuppfattning, att de i företaget anställda, vilka svara för eller utföra driften av detsamma och vilka för hela sin utkomst äro beroende därav, skulle i vad det gäller deras egna existensmöjligheter sättas efter aktieägarna. Särskilt i de fall, där exempelvis en anställd använt sina besparingar för att åt sig och sin familj skapa ett eget hem, måste det te sig obilligt, om han genom en disposition, som kalkylerades vinstgivande för företaget, skulle finna sig icke blott arbetslös utan därtill helt förlustig sina besparingar. Därest skäligen trygghet icke tillförsäkrades egnahemsägare, torde även risk föreligga, att den ur så många synpunkter eftersträfvansvärda egnahemsverksamheten upphörde på alla sådana platser, som vore beroende av ett fåtal företag, och beträffande vilka utrationalisering kunde befaras. Å andra sidan framhölles med styrka, att varje band på rationaliseringssträvandena innebure en hämsko på den industriella utvecklingen i landet, vilken i längden komme att förlama företagsamheten och därmed även försämra folkförsörjningen i dess helhet. Dessa synpunkter måste noga vägas mot varandra vid ett slutligt ståndpunktstagande till frågan, huruvida och i vad

mån företagare eller det allmänna borde vara pliktigt utgiva skälig ersättning till anställda, som genom driftskoncentrationen berövades sin utkomst och icke å annan ort kunde vinna anställning, ävensom gottgörelse till anställda för därvid uppkommen värdepåskning å av dem ägda egna hem. Ersättningsfrågan finge olika räckvidd alltefter den plats, där företaget vore beläget. I en avlägsen landsända, som uteslutande levat på ett visst industriellt företag, bleve såväl behovet av hjälp som den moraliska skyldigheten att hjälpa starkt framträdande. I ett större samhälle, där andra utkomstmöjligheter funnes och där i varje fall det särskilda industri-företaget icke kunde anses hava föranlett någon anhopning av befolkning, finge saken mindre aktualitet och begränsades till skyldigheten att söka ordna närmast för äldre anställda, vilka på grund av ålder eller specialutbildning hade svårt att erhålla ny sysselsättning, ehuru de ännu kunde anses vara arbetsföra. Därest ersättningskyldighet ansåges böra stanna på företagare, borde, på sätt redan skett beträffande Bolidens gruvaktiebolag, frågan i första hand lösas genom frivillig överenskommelse mellan vederbörande intressenter under medverkan av någon det allmännas representant. För den händelse överenskommelse ej kunde åvägbringas, måste dock i sådant fall ett rättsligt avgörande kunna ske i en eller annan form, möjligen genom specialdomstol, varvid måste i lag angivas under vilka förutsättningar ersättningskyldighet borde förefinnas, den inbördes förmånsrättsordningen olika anspråk emellan och i förhållande till utomstående borgenärer, ävensom grunderna för nyssnämnda ersättningsanspråks tillgodoseende.

I vad trävaruindustrins område angår, har samma problem berörts av 1933 års skogsindustrisakkunniga i deras den 29 juli 1935 avgivna betänkande. Dessa sakkunniga hava, med erinran om den känslighet för ekonomiska kriser ute i världen, som utmärker trävaruindustrin, framhållit, att erfarenheterna ur sociala synpunkter av de två senaste kriserna och den under de senare åren genomförda koncentrationen varit så kännbara för därav berörda befolkningsgrupper och för det allmänna, att man med fullt fog kunde ställa den frågan, huruvida det vid en framtida kris icke skulle kunna vara möjligt att i någon mån mildra verkningarna därav. De sakkunniga hävda, att det icke blott vore ett allmänt intresse utan jämväl ett intresse för industrin själv, att en samverkan på ett tidigt stadium komme till stånd mellan å ena sidan statsmakterna och de lokala myndigheterna samt å den andra företagen själva, så att de sociala verkningarna — på grund av rubbningar i produktionens upprätthållande — med hänsyn till dem, som därav äro beroende, så långt möjligt genom förebyggande åtgärder mildrades. I sådant hänseende hava de sakkunniga ansett, att företagen, genom sina organisationer eller enskilt, frivilligt borde åtaga sig — eventuellt om så befundes påkallat ålades — en anmälningskyldighet till Kungl. Maj:t eller annan myndighet, som därtill av Kungl. Maj:t förordnades, att, där så utan olägenhet för företaget kunde ske, i möjligast god tid före ett planerat nedläggande av verk eller i större omfattning inskränkande av verksamheten anmäla denna sin avsikt.

Till ytterligare motivering för den undersökning, som bör komma till stånd, torde böra erinras därom, att betydande landsdelar hotats med ödeläggelse, emedan industriföretag, av vilka en hel bygds befolkning varit beroende, blivit nedlagda. Katastrofer ha kunnat avvärjas i Kalix, Töre och Nedertorneå (Seskarö) endast genom särskilda statsingripanden. Den alltjämt i landet kvardröjande arbetslösheten torde till inemot hälften av dess nuvarande omfattning ha sin grund i rationaliseringsåtgärder. De särskilt allvarliga arbetslöshetsproblem, som återstå i Västernorrlands län, äro nästan helt en direkt följd av rationalisering inom såverks- och pappersmasseindustrierna. De flesta av de s. k. arbetslöshetsöarnas kvarstående arbetslöshetsproblem bero huvudsakligen på nedläggandet av industriell verksamhet eller på väsentliga inskränkningar av sådan verksamhet.

Vid undersökningen böra olika vägar prövas att möta ogynnsamma sociala verkningar av rationaliseringen inom industrin. Huvudsyftet bör vara att klargöra, på

vilket sätt samhället och medborgarna lättast skola kunna anpassa sig efter det nya läge, som skapas genom rationalisering och driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga. Övervägas bör, huruvida samhället bör givas inflytande på rationaliseringens gång. Likaledes förtjänar det övervägas, på vilket sätt och enligt vilka normer ersättning må kunna beredas utrationaliserade arbetare och anställda.

I anledning av vad departementschefen sålunda anfört har utredningen ansett sig i främsta rummet böra undersöka vilka åtgärder, som lämpligen böra vidtagas till förebyggande och lindrande av arbetslöshet i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin, särskilt vid rationalisering. Vidare har utredningen funnit sig böra till undersökning upptaga huruvida och i vad mån den inom industrin fortgående rationaliseringen kan anses menligt inverka å olycksfalls- och sjukdomsfrekvensen hos industriarbetarna.

Såsom ett första led i dessa undersökningar och för att få del av de erfarenheter, som parterna å den industriella arbetsmarknaden besutte i frågor utredningen hade att behandla, anordnade utredningen hösten 1936 en serie konferenser med representanter för såväl arbetsgivarnas samt arbetarnas och de anställdas organisationer som enskilda industriföretag. Härvid avhandlades olika frågor avseende rationaliseringen inom industrin. De särskilda spörsmål som anginge byggnadsindustrin berördes dock icke, då dessa redan voro föremål för behandling av de år 1934 tillkallade byggnadsindustrisakkunniga (betänkande avgivet januari 1938, Stat. off. utr. 1938: 10). Konferenserna gävo utredningen ett värdefullt underlag till bedömandet av såväl de stora dragen i utvecklingen inom industrin som de åtgärder av olika slag, vilka utredningen hade att överväga.

Vid utförandet av de statistiska undersökningar utredningsuppdraget nödvändiggjort har i första hand utnyttjats kommerskollegii statistik rörande den industriella produktionsvolymen, utförda arbetstimmar, sysselsatta arbetare och installerad drivkraft. En bearbetning av denna statistik avseende åren 1920—1929 verkställdes på sin tid inom arbetslöshetsutredningen (Stat. off. utr. 1931: 20, tabellbilaga C). På anmodan av utredningen har förste aktuarien i kommerskollegium K. G. Nilsson utfört en bearbetning av ifrågavarande statistik avseende åren 1930—1936.

Då ur den officiella statistiken uppgifter ej kunde erhållas i den utsträckning som fordrades för belysandet av utvecklingen inom industrin, har utredningen, efter Kungl. Maj:ts bemyndigande, utfört vissa särskilda undersökningar. Sålunda ha uppgifter inhämtats rörande under åren 1920—1936 inträffade mera betydande driftsnedläggelser. Denna undersökning, som utfördes under medverkan av arbetsgivarnas och arbetarnas organisationer, gav uppgifter om antalet nedlagda arbetsställen, de omständigheter, vilka ansetts ha föranlett driftsnedläggelserna, samt antalet därav berörda arbetare. Tillika företogs utredningen beträffande några fall av driftsnedläggelser en speciell undersökning till belysande av dels den omfattning, i vilken arbetskraften kunnat skaffa sig sysselsättning inom andra orter eller yrkesområden,

dels ock de förluster, varav egnahemsägare drabbats i samband med drifts-
nedläggelserna.

Vidare verkställde utredningen en undersökning till belysande av karaktären å inträffade driftsförändringar inom industrin samt dessas verkningar med avseende å arbetskraftens storlek och sammansättning. För denna undersökning utvaldes ett representativt antal industriföretag. Av de i undersökningen ingående företagen underkastades ett mindre antal en mera ingående och detaljerad undersökning, varvid särskild vikt lades vid ett klarläggande av sambandet mellan olika driftsförändringar, särskilt sådana som hade karaktären av rationalisering, och förändringarna i arbetskraftens sammansättning i olika avseenden. Insamlingen och bearbetningen av materialet till denna intensivundersökning har under ledning av överingenjören C. Tarras Sällfors vid AB. Industribyrån ombesörjts av diplomingenjören H. Ager vid samma företag.

Från olika verk och myndigheter har utredningen dessutom inhämtat statistiska uppgifter och andra upplysningar, som för utredningsuppdraget befunnits nödiga. Kommerskollegium har tillhandagått utredningen med vissa kompletterande uppgifter till utredningens statistiska undersökningar. Socialstyrelsen har biträtt med utredning rörande den interlokala arbetsförmedlingen och den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen ävensom lämnat summariska uppgifter rörande de väsentliga resultaten i lönehänseende av avtalsrörelserna inom vissa betydelsefullare näringsgrenar under åren 1924—1937. Statens egnahemsstyrelse och egnahemsnämnderna ävensom svenska sparbanksföreningen ha medverkat i en undersökning rörande de särskilda svårigheter, varav egnahemsägare drabbats i samband med arbetslöshet. Länsstyrelserna i Norrbottens, Göteborgs och Bohus samt Stockholms län ha till utredningen avlämnat redogörelser för den av dessa länsstyrelser enligt statsmakternas beslut åren 1936 och 1937 omhändertagna hjälpverksamheten till förmån för vissa egnahemsägare i de nämnda länen. Riksförsäkringsanstalten har slutligen till utredningens förfogande ställt visst statistiskt material rörande inträffade olycksfall i arbete. Vid bearbetningen av detta material har biträde lämnats av förste byråingenjören Harald Hising.

Utredningen har även föranstaltat om en undersökning angående åtgärder till främjande av den enskilda företagsamhetens utökning. Denna undersökning, vid vilken verkställande direktören i ingenjörsvetenskapsakademien, kommerserådet Axel F. Enström lämnat sin medverkan, har närmast utförts av bergsingenjören C.-A. Landegren.

De driftsnedläggelser, som under hösten 1936 inträffade i Gimo, Karlholm och Hargshamn, föranledde utredningen att i skrivelse den 14 oktober 1936 till chefen för socialdepartementet hemställa om dennes medverkan till att uppdrag gaves åt socialstyrelsen att i huvudsaklig överensstämmelse med i skrivelsen angivna riktlinjer vidtaga särskilda arbetsförmedlingsåtgärder till lättande av arbetslöshetsstrycket i dessa orter. Med anledning av utredningens framställning uppdrog Kungl. Maj:t, efter hörande av socialstyrel-

sen och statens arbetslöshetskommission, genom beslut den 16 oktober 1936 åt socialstyrelsen att efter samråd med utredningen vidtaga åtgärder för beredande i största möjliga utsträckning av arbetsanställning åt de arbetare och anställda, vilka drabbats av arbetslöshet till följd av angivna driftsnedläggelser.

Under sitt arbete har utredningen haft anledning att ingå på vissa frågor sammanhängande med yrkesundervisningen. Härvid har biträde lämnats av fil. doktor Gösta Ekelöf. Då utredningen ansett, att densamma icke hade möjlighet att närmare bedöma härmed sammanhängande problem, vilka emellertid enligt utredningens uppfattning voro av synnerlig betydelse för bekämpande av rationaliseringsarbetslösheten, avlät utredningen den 9 mars 1937 till chefen för socialdepartementet en skrivelse med hemställan, att departementschefen måtte medverka till att en särskild utredning tillsattes rörande en omläggning av yrkesutbildningen i huvudsaklig överensstämmelse med i skrivelsen närmare angivna riktlinjer. Denna skrivelse, varav en avskrift tillställdes chefen för ecklesiastikdepartementet, överlämnades sedermera till den i maj 1937 tillsatta verkstadsskoleutredningen, som avgivit betänkande dels i september 1938 med utredning och förslag angående centrala verkstadsskolor m. m. (Stat. off. utr. 1938: 26), dels ock i december samma år med utredning och förslag angående överstyrelse för yrkesutbildning (Stat. off. utr. 1938: 54).

Då utredningen till behandling upptog frågan om undersökning av rationaliseringens inflytande å arbetares och anställdas hälsotillstånd, fann utredningen sig böra hos Kungl. Maj:t göra framställning om uppdrag åt socialstyrelsen och medicinalstyrelsen att gemensamt och i samråd med utredningen företaga härutinnan erforderliga undersökningar. Med anledning av denna framställning uppdrog Kungl. Maj:t den 30 april 1937 åt socialstyrelsen och medicinalstyrelsen att gemensamt och i samråd med utredningen utarbeta och till socialdepartementet inkomma med en plan för utförandet av undersökningar av frågan, huruvida och i vad mån inom landet under senare tid förekomna produktions- och driftsomläggningar av olika slag, främst sådana som inneburit en intensifiering av arbetstakten, menligt inverkat på arbetares och anställdas hälsotillstånd m. m. Sedan socialstyrelsen och medicinalstyrelsen, efter föreskrivet samråd, gemensamt framlagt förslag i ärendet, fann Kungl. Maj:t den 23 december 1937 ärendet för det dåvarande icke föranleda någon Kungl. Maj:ts vidare åtgärd.

Genom utrikesdepartementet har utredningen erhållit uppgifter om resultaten av i vissa främmande länder företagna undersökningar rörande skadliga sociala verkningar av rationalisering, mera betydande driftsinskränkningar och driftsnedläggelser inom industrin. Från vissa länder ha upplysningar jämväl lämnats om särskilda åtgärder från det allmännas sida till förebyggande och lindrande av dylika verkningar.

Efter vederbörligt tillstånd av departementschefen ha utredningens ordförande och sekreterare företagit ett flertal resor i syfte att studera dels den nuvarande arbetsförmedlingens arbetssätt och effektivitet, dels olika förhål-

landen i av arbetslöshet särskilt drabbade orter, dels ock inom olika industri-företag vidtagna driftsförändringar och dessas verkningar med avseende å arbeidskraften.

På grund av remiss har utredningen den 7 juli 1937 till chefen för social-departementet avgivit yttrande över en inom departementet utarbetad plan för arbetslöshetsräkning 1937.

Till utredningen har av Kungl. Maj:t överlämnats följande framställningar för att tagas i övervägande vid fullgörandet av det utredningen meddelade uppdraget, nämligen

en av Fredrik Anckert i Stockholm den 22 oktober 1936 gjord framställning angående tillämpande i företagsväsendet av ett lönekooperativt system m. m.;

en av Hjalmar Johansson i Borås den 24 oktober 1936 gjord framställning angående av AB. Svenskt Konstsilke planerad nybyggnad i Borås samt

en av svenska sågverksindustriarbetareförbundets avdelning nr 72 den 7 februari 1938 gjord framställning om vidtagande av åtgärder för igångsättande av en statlig industri av något slag vid det nedlagda sågverket i Axelsvik i Nederkalix socken av Norrbottens län, i anledning av vilken framställning domänstyrelsen den 28 februari 1938 avgivit utlåtande.

Framställningarna torde i vad de beröra förhållanden, som äga samband med rationaliseringsutredningens uppdrag, få anses besvarade genom vad i utredningens betänkande anförts.

Det betänkande, utredningen härmed vördsamt överlämnar till herr statsrådet, behandlar i en första del motiv och förslag till åtgärder i anledning av skadliga sociala verkningar av driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin samt i en andra del resultaten av verkställda undersökningar och utredningar. Med betänkandets avgivande får utredningsuppdraget anses slutfört.

Stockholm den 10 juni 1939.

OVE HESSELGREN.

GUNNAR ANDERSSON.

OSCAR FALKMAN.

TORVALD KARLBOM.

GUSTAF SÖDERLUND.

/ T. Hessler.

KAPITEL I.

Inledning.

Utredningsuppdragets innebörd. I direktiven för rationaliseringsutredningen uttalas sammanfattningsvis följande: Olika vägar böra prövas att möta ogynnsamma sociala verkningar av rationaliseringen inom industrin. Huvudsyftet bör vara att klargöra, på vilket sätt samhället och medborgarna lättast skola kunna anpassa sig efter det nya läge, som skapas genom rationalisering och driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga. Övervägas bör, huruvida samhället bör ges inflytande på rationaliseringens gång. Likaledes förtjänar det övervägas, på vilket sätt och enligt vilka normer ersättning må kunna beredas utrationaliserade arbetare och anställda.

Den undersökning, som utredningen har att verkställa, skall sålunda enligt direktiven omfatta åtgärder till förebyggande och lindrande av skadliga sociala verkningar av rationalisering och driftsnedläggelser inom industrin. De verkningar som här åsyftas avse i främsta rummet arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter, d. v. s. frågan om uppkomsten av arbetslöshet vid nyss nämnda företeelser. Beträffande rationaliseringens verkningar lär undersökningen jämväl böra avse det inflytande, som rationaliseringen kan utöva på riskerna för olycksfall och ohälsa i arbete.

Vad först angår de verkningar, vilka ge sig till känna i form av *arbetslöshet*, får uppdraget anses innefatta undersökning av dels karaktären av den arbetslöshet, som uppkommer i samband med de i direktiven nämnda företeelserna, dels ock vilka åtgärder som lämpligen böra vidtagas till förebyggande och lindrande av denna arbetslöshet. På sätt senare kommer att utvecklas låta sig i allmänhet verkningarna å arbetsmarknaden av rationaliseringsåtgärder icke behandlas skilda från verkningarna av andra förändringar i driften vid ett företag, vilka ävenledes ge upphov till arbetslöshet. Utredningen har med hänsyn härtill låtit undersökningen avse arbetslöshet överhuvud taget i samband med sådana driftsförändringar och driftsnedläggelser, som ej äro blott tillfälliga. Härvid ha dock i främsta rummet beaktats de företagsdispositioner, som ha karaktär av rationalisering. Utredningen har övervägt, vilka åtgärder som böra vidtagas i första hand för att förebygga eller minska arbetslöshet och i andra hand för att lindra verkningarna av inträffad arbetslöshet.

Med driftsförändring har utredningen velat förstå varje förändring som vidtages i fråga om driften inom ett företag, i den mån förändringen inverkar på arbetskraftens storlek eller sammansättning. Till driftsnedläggelse har utredningen hänfört varje upphörande av driften vid ett arbetsställe. Härmed har även jämställts sådan inskränkning av driften, att blott ett fåtal arbetare fått kvarstanna.

Utredningen vill framhålla, att densamma endast har att beakta sådana driftsförändringar och driftsnedläggelser, som utöva ett mera varaktigt inflytande på de enskilda företagens behov av arbetskraft. Undersökningen begränsas härmed till de fall, där ett definitivt frigörande av arbetskraft inträffar. Till behandling föreligga sålunda de problem, som uppkomma för arbetskraft, vilken icke beräknas kunna vinna återanställning vid de företag, där den tidigare varit sysselsatt. Beaktas må, att vid en avgränsning av undersökningen på sätt nyss sagts denna kommer att omfatta även sådana fall, vilka leda till ett förändrat behov av arbetskraft, enär härigenom arbetslöshet kan uppkomma för ett visst slag av arbetskraft, om än samtidigt sysselsättningsmöjligheterna för ett annat slag ökar. Den arbetslöshet, vilken i det följande göres till föremål för undersökning och övervägande, kräver såsom regel ett överförande av avskedad arbetskraft till annat företag på orten, till annat yrkesområde eller till annan ort. Utredningen har med andra ord att närmast behandla vad som i dagligt tal går under benämningen omsättningsarbetslöshet.

Omsättningsarbetslösheten är i praktiken ofta svår att skilja från annan arbetslöshet (konjunkturarbetslöshet och säsongarbetslöshet). En bestämd olikhet föreligger dock i fråga om karaktären av de åtgärder, som i ena eller andra fallet böra tillgripas. Gentemot konjunkturarbetslöshet eller säsongarbetslöshet tillgripes i första hand icke överföring av de arbetslösa till annat yrke eller dylikt, utan man söker att så vitt möjligt helt allmänt öka sysselsättningen i samhället samt lämna de arbetslösa hjälp genom arbete eller understöd i avvaktan på att de åter skola komma in i sitt ordinarie fack. I fråga om omsättningsarbetslöshet åter måste åtgärderna sätta in på enstaka punkter eller åsyfta skapandet av vidgade förvärvsmöjligheter för de arbetslösa inom ett bestämt område eller inom en viss ort.

Vad beträffar *olycksfall* och *ohälsa i arbete* kan här endast vara fråga om verkningar av rationalisering. De undersökningar utredningen härutinnan har att vidtaga åsyfta sålunda närmast att klarlägga dels om och i vad mån en övergång till mera rationaliserad drift kan verka höjande på olycksfallsfrekvensen och på risken för ohälsa i arbete, dels ock om och i vad mån själva intensifieringen av arbetet, som kan vara en följd av långt driven rationalisering, kan menligt inverka på riskerna för olycksfall och ohälsa i arbete. Därest vid dessa undersökningar skulle framgå, att rationaliseringen tenderar att öka riskerna för olycksfall eller ohälsa i arbete, har utredningen att överväga lämpliga åtgärder till tendensens motverkande. Däremot lär utredningsuppdraget ej motivera en mera ingående prövning av åtgärder för att lindra följderna av olycksfall och ohälsa i arbete.

Rationaliseringsbegreppets innebörd. Begreppet rationalisering har i olika sammanhang blivit föremål för tolkning. Någon enhetlig definition av begreppet kan emellertid ej anses ha framkommit.

Den ekonomiska världskonferensen i Genève år 1927 upptog till behandling bland annat de med rationaliseringen förbundna problemen. Enligt konferensens uppfattning avsågs med rationalisering att:

- 1) vinna ett maximum av effektivitet i arbetet med ett minimum av ansträngning;
- 2) genom nedbringandet av antalet typer — där ett stort antal av typer icke erbjuda påtagliga fördelar — underlätta konstruktionen, tillverkningen, användningen och utbytet av serieartiklar;
- 3) undvika slöseri med råvaror och kraft;
- 4) förenkla varudistributionen;
- 5) undvika onödigt transport, tyngande omkostnader och onödiga mellanhänder vid distributionen.

Arbetsfredsdelegationen uttalade i en den 27 september 1929 avgiven rapport, att med rationalisering brukar förstås de tekniska och organisatoriska metoder, som åsyfta att till ett minimum nedbringa all onyttig förbrukning av arbete eller material. Rationaliseringen omfattar sålunda exempelvis förenklingar inom kontorsarbetet genom införande av moderna bokföringsmaskiner samt åtgärder, ägnade att genom ändamålsenligare försäljningsorganisation medverka till gynnsammare försäljningsresultat. Det framhölls emellertid, att för delegationens syften de sidor av rationaliseringen framstå såsom viktigast, vilka äro av mera direkt betydelse för själva driften. Hit höra exempelvis åtgärder för sammanförandet av de enskilda företagen inom en industri till större företagsenheter, införandet av arbetsbesparande maskiner samt standardisering av material och produkter. Av särskild vikt är det vetenskapliga organiserandet av arbetet samt förenkling av tillverkningsmetoderna. Medlen härför äro arbetsplanering samt arbetsstudier.

Enligt den av internationella arbetsbyrån år 1931 utgivna publikationen *The Social Aspects of Rationalisation* täckas ett antal olika åtgärder av begreppet rationalisering. Huru mycket man vill låta begreppet omfatta är i stort sett beroende på subjektiva omdömen. De åtgärder, som enligt arbetsbyrån brukas hänföras under begreppet rationalisering, äro väsentligen vetenskaplig ledning, förbättringar i den maskinella utrustningen och andra tekniska förbättringar i fabrikerna, standardisering och förenkling av tillverkningsprodukterna, införandet av mera effektiv industriell organisation samt förbättringar i transport- och försäljningsorganisationerna.

Rationaliseringsbegreppet har även upptagits till behandling i en av professor Gustaf Åkerman på uppdrag av den år 1927 tillsatta arbetslöshetsutredningen verkställd undersökning om den industriella rationaliseringen och dess verkningar (se bilaga till arbetslöshetsutredningens betänkande I, Stat. off. utr. 1931: 42). Åkerman anför härvid, att om rationaliseringen fattas som urbegreppet av alla kostnadsminskande, räntabilitetsförbättrande åtgärder har den givetvis förefunnits så länge industrin existerat. Å dessa företeelser

har man förut haft andra namn såsom allmän besparingspolitik eller organisation. Därest sådana åtgärder inbegripas under begreppet rationalisering, torde de få karakteriseras som rationalisering i vidsträckt bemärkelse. Åkerman påpekar emellertid, att det moderna begreppet rationalisering har vissa ytterligare egenskaper, som särskilja det från besparings- eller organisationsbegreppet. Med utgångspunkt från en av överingenjören O. Kärnekull avgiven karakteristik över rationaliseringens egenskaper (Industriförbundets Meddelanden, 1928, 36, sid. 11) har Åkerman för egen del gett följande definition på rationalisering i egentlig bemärkelse.

a) Den omfattar sådana räntabilitetsförbättrande administrativa eller tekniska åtgärder, vilka grundats på planmässiga och noggranna studier och kalkyler rörande produktionsfaktorerna och deras utnyttjande. Först när sådana åtgärder förberetts på ett mera omsorgsfullt och noggrant sätt, kunna de kallas rationaliseringsåtgärder.

b) Medan man förr löste de organisativa problemen mer isolerade och var för sig, söker den moderna rationaliseringen behandla dessa problem i ett större sammanhang och med noggrant hänsynstagande till deras verkningar och återverkningar på varandra. Detta hindrar ju ej, att de ifrågavarande sammanhangen på grund av sakens egen natur ofta kunna vara rätt begränsade.

Utredningen har ej funnit anledning att närmare gå in på de synnerligen skiftande definitioner, som från olika håll getts åt rationaliseringsbegreppet. Den föregående kortfattade redogörelsen har allenast åsyftat att översiktligt åskådliggöra innebörden av de företeelser, som vanligen gå under namn av rationalisering. Det har ej heller synts utredningen nödigt att söka få fram en allmänt godtagbar definition av begreppet rationalisering. En sådan synes för övrigt knappast tjäna något egentligt ändamål. Däremot har det framstått såsom nödvändigt för utredningen att närmare klarlägga de olika företeelser, som kunna karakteriseras såsom rationalisering.

För utredningen, som har att undersöka de ogynnsamma sociala verkningarna av rationalisering, har det varit angeläget att icke alltför snävt begränsa omfattningen av sina undersökningar. Med hänsyn härtill har utredningen till rationalisering hänfört även vissa företeelser, vilka kanske i strängt teknisk mening icke borde räknas dit. Utredningen har sålunda till rationalisering velat hänföra alla sådan driftsåtgärder, som företagare vidtaga i syfte att uppnå ett ekonomiskt gynnsammare produktionsresultat. Fattas rationaliseringen på detta sätt avser den ej allenast rationalisering med den förhållandevis begränsade innebörd, som Kärnekull och Åkerman tillagt densamma, utan jämväl alla andra åtgärder, vilka från företagarens sida vidtagas i syfte att överhuvud uppnå besparingar och minskade omkostnader. Åt begreppet rationalisering ger utredningen alltså en innebörd, som närmar sig vad Åkerman enligt det föregående karakteriserat såsom rationalisering i vidsträckt bemärkelse. Det har ansetts motiverat att ge rationaliseringsbegreppet en vid innebörd även av den anledningen att verkningarna av sådana åtgärder, vilka ur tekniska synpunkter icke kunna rubriceras såsom rationa-

lisering utan allenast som besparingsåtgärder, ofta äro likartade med dem som uppkomma till följd av rationalisering i egentlig bemärkelse.

Då det gäller att närmare klarlägga de företeelser, som utredningen ansett sig böra hänföra till rationalisering, vill utredningen till en början åberopa en av Åkerman lämnad redogörelse för rationaliseringens huvudformer. Enligt Åkerman kan besparingspolitiken och dess skärpning rationalisering sätta in på flera olika huvudområden, nämligen

- 1) kontorsarbetet;
- 2) försäljnings- och inköpsverksamheten;
- 3) de enbart tekniska förhållandena;
- 4) det driftsorganisativa området; samt
- 5) regleringen av varulagren.

Det fjärde området synes avgjort vara det som i förevarande sammanhang har det största intresset. De första och femte områdena äro nämligen av mera speciell natur, medan det tredje, till vilket höra anordningar för inbesparande av material, värme o. d., har ett rent tekniskt intresse. Rationalisering inom det andra området synes visserligen kunna utöva inflytande på arbetskraften och dess sysselsättningsmöjligheter men området torde i detta sammanhang kunna förbigås, då utredningen främst har att syssla med de problem, som sammanhånga med den industriella produktionen.

De undersökningar, som utredningen i det följande verkställer rörande rationaliseringens verkningar, avse sålunda främst rationalisering inom det driftsorganisativa området. Sådan rationalisering, vilken Åkerman i brist på en mera exakt benämning kallat för driftsorganisativ rationalisering, kan enligt Åkerman komma till uttryck i följande fem huvudformer, nämligen

- a) produktion i större skala;
- b) standardisering;
- c) mekanisering;
- d) rationell arbetsledning; samt
- e) flytande tillverkning.

Produktion i större skala möjliggöres genom anordningar till produktionskapacitetens ökande beträffande vissa eller alla av ett företags tillverkningar. Driftsorganisativa åtgärder, som syfta till produktion i större skala, innebära ofta överförande av driften helt eller delvis från ett eller flera företag, vilkas produktionskapacitet icke fullständigt eller blott på ett ekonomiskt otillfredsställande sätt kunnat utnyttjas, till ett eller flera andra företag. Denna form av produktion i större skala är vad som i dagligt tal kallas driftskoncentration.

Av de olika former i vilka *standardisering* kan förekomma torde allenast kommersiell standardisering böra beröras. En sådan innebär, att man i en artikelserie av en viss vara med många, nära varandra liggande storleksnummer och typer blott behåller storlekar och typer med vissa påtagliga avstånd och utgallar de mellanliggande numren. Härigenom möjliggöres ökad produktion av kvarvarande storlekar och typer. Standardiseringen kan sägas medföra en uniformering av produktion och efterfrågan.

Mekanisering består däri, att man i produktionsprocessen inför kapitalkrävande hjälpmedel, varigenom behovet av mänsklig arbetskraft nedgår. Sådana hjälpmedel äro framför allt maskiner men även en mångfald andra anläggningar och anordningar. Stundom kan mekaniseringen ta form av automatisering av tillverkningen. Av mekaniseringar kunna särskiljas sådana som avse införande av nya eller förbättrade maskiner, ugnar o. d. samt sådana som avse förbättrade transportanordningar.

Till *rationell arbetsledning* kunna hänföras tre olika grupper av företeelser, vilka delvis avvika rätt mycket inbördes, nämligen arbetsplanering, arbetsmetodik och normaltidsbestämning.

Med *arbetsplanering* förstås den fortlöpande verksamhet inom driftsledningen, varigenom maskiner och arbetare hållas i största möjliga utsträckning sysselsatta med effektivt arbete. *Arbetsmetodiken* avser att förbättra metoderna för det i gång varande arbetet. Man söker genom studier utröna de för varje arbetsuppgift lämpligaste verktygen, handrörelserna etc. *Normaltidsbestämning* innebär bestämmandet av de arbetstider, som åtgå för olika arbetsuppgifter. Normaltidsbestämningen åsyftar att åstadkomma en i större eller mindre grad förbättrad arbetsintensitet.

Ehuru betydande skillnader föreligga mellan den rationella arbetsledningens tre grupper, äga de viktiga gemensamma egenskaper, varigenom formen rationell arbetsledning i sin helhet klart avgränsas från övriga rationaliseringsformer. Den består nämligen av immateriella metoder, varigenom de existerande fysiska produktionsmedlen utan förändring i sin struktur eller omfattning bringas att producera mer nyttigheter än förut av samma slag.

Den *flytande tillverkningen* kan i vissa avseenden icke anses såsom en självständig form av driftsorganisativa åtgärder. Den innebär en vidare utveckling av samtliga övriga former av dylik rationalisering. Den syftar att minska lagerhållningen, att reducera antalet interna transportarbetare och att överhuvud organisera produktionsprocessen, så att besparingar i arbetskraft uppkomma.

Betänkandets disposition. Utredningen har från olika verk och myndigheter, från organisationer och sammanslutningar samt från enskilda företagare m. fl. införskaffat statistiska uppgifter och andra upplysningar, som för utredningsuppdraget befunnits nödiga. Delvis ha dessa uppgifter och upplysningar inhämtats genom särskilda konferenser, som hållits med representanter för arbetsgivarnas, arbetarnas och de anställdas organisationer. Vidare ha olika specialutredningar verkställt av särskilda experter. Undersökningarna ha väsentligen begränsats till tiden efter 1920. Slutligen har från ett flertal främmande länder införskaffats material av betydelse för utredningens arbete.

För de undersökningar och utredningar som sålunda i olika hänseenden företagits och för de därvid uppnådda resultaten redogöres närmare i del II av detta betänkande. Del I av betänkandet är efter det inledande kapitlet (I) uppdelat i tre avdelningar, varav den första behandlar *arbetslöshet i sam-*

band med driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin, särskilt vid rationalisering, den andra olycksfall i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen och den tredje ohälsa i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen.

Första avdelningen inledes med ett kapitel (II), däri framläggas vissa resultat av de gjorda undersökningarna rörande driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin. I det följande kapitlet (III) diskuteras rationaliseringen och dess verkningar, varefter utredningen i de två nästföljande kapitlen till principiell behandling upptager olika åtgärder dels till förebyggande av arbetslöshet (IV) och dels till lindrande av arbetslöshetens verkningar (V) i förevarande fall. Efter denna allmänna motivering följer i de närmaste åtta kapitlen (VI—XIII) specialmotiveringen för de särskilda åtgärder utredningen ansett sig böra förorda.

Andra avdelningen börjar med ett kapitel (XIV), vari resultaten av undersökningarna beträffande olycksfall i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen sammanfattas. I nästföljande kapitel (XV) göres rationaliseringens inverkan å olycksfallsriskerna till föremål för principdiskussion, varjämte undersökas vissa möjligheter till vidgade åtgärder till förekommande av olycksfall i arbete.

Tredje avdelningen upptager ett kapitel (XVI), däri behandlas frågor rörande undersökningar av ohälsa i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen. Dyliga undersökningar har utredningen icke funnit sig själv kunna utföra.

Handbuch der Zoologie, Band 1, Seite 100
Die Tierwelt ist in verschiedene Gruppen eingeteilt, die nach ihrer äußeren Form und inneren Organisation unterschieden werden können. Diese Gruppen sind: Pflanzen, Tiere und Pilze.

Die Pflanzen sind in verschiedene Gruppen eingeteilt, die nach ihrer äußeren Form und inneren Organisation unterschieden werden können. Diese Gruppen sind: Grünalgen, Farne, Gymnospermen und Angiospermen.

Die Tiere sind in verschiedene Gruppen eingeteilt, die nach ihrer äußeren Form und inneren Organisation unterschieden werden können. Diese Gruppen sind: Protozoen, Insekten, Spinnentiere, Weichtiere, Fische, Amphibien, Reptilien, Vögel und Säuger.

Die Pilze sind in verschiedene Gruppen eingeteilt, die nach ihrer äußeren Form und inneren Organisation unterschieden werden können. Diese Gruppen sind: Hefen, Schimmelpilze und Ständerpilze.

FÖRSTA AVDELNINGEN

Arbetslöshet i samband med driftsförändringar
och driftsnedläggelser inom industrin,
särskilt vid rationalisering

FÖRSTA AVDELNINGEN

Arbetslöshet i samband med driftförändringar
och driftstoppelser inom industrin,
särskilt vid rationalisering

KAPITEL II.

Kort redogörelse för resultaten av de statistiska undersökningarna.

De statistiska undersökningar, som rationaliseringsutredningen företagit, ha väsentligen begränsats till åren 1920—1936. Denna period karakteriseras av en inom näringslivets flesta områden fortgående expansion, som i viss mån är en fortsättning av det kraftiga uppsvinget åren före och delvis även under världskriget. En utförlig redogörelse för undersökningsresultaten återfinnes i del II av betänkandet.

Landets befolkning har under de 17 år perioden omfattat ökat med inemot 400 000 personer. Starkast var befolkningsökningen under de första åren av perioden. I de produktiva åldrarna har befolkningen ökat såväl absolut som relativt. Den relativa ökningen i dessa åldrar sammanhänger med den sedan lång tid sjunkande nativiteten. År 1935 utgjorde antalet personer i åldrarna 15—65 år 68·7 % av hela befolkningen mot 62·3 % år 1920.

Arbetskraftsutbudet förändras ej endast med antalet personer i arbetsföra åldrar utan också med den utsträckning i vilken befolkningen uppträder såsom arbetssökande. Under tiden 1920—1936 ha härvidlag betydelsefulla förändringar ägt rum, av vilka främst må nämnas kvinnornas ökade uppträdande å arbetsmarknaden. Visserligen hade kvinnorna redan förhållandevis långt före världskriget börjat att vinna inträde på många områden av näringslivet, men det synes vara först under och efter kriget som kvinnorna i större utsträckning lämnat det husliga arbetet för att ägna sig åt direkt förvärvsarbete. Såväl ogifta som gifta kvinnor innehade vid periodens slut arbetsanställningar i långt större utsträckning än vid periodens början.

Sedan många decennier har den jordbruksidkande delen av befolkningen minskat, medan befolkningen inom övriga näringsgrenar ökat. Uttryckt på annat sätt har arbetskraft överförs från jordbruket till andra näringsgrenar. Härvid har under senaste decennier arbetskraftens ökning varit svagare inom industri och hantverk än inom handel och samfärdsel samt allmän tjänst och fria yrken. Industrin har under förevarande period icke i samma takt som tidigare ökat sysselsättningsmöjligheterna.

Produktionens omfattning har genomgående vuxit inom alla näringsgrenar. Att inom jordbruket den sysselsatta arbetskraften minskat, oaktat produktionen stigit, torde endast kunna förklaras genom införande av förbättrade brukningsmetoder och vidtagande av andra rationaliseringsåtgärder.

Inom övriga näringsgrenar har produktionen ökat procentuellt sett kraftigare än den samtidiga ökningen av den sysselsatta arbetskraften. Det anförda innebär, att genomsnittligt sett varje enskild arbetares insats, under samverkan med andra produktionsfaktorer, givit ett ökat produktionsresultat. Den enskilde arbetarens produktivitet har med andra ord vuxit.

Den relativa ökningen av befolkningen i de produktiva åldrarna och arbetskraftens stegrade produktivitet ha medfört, att produktionsökningen varit starkare än den samtidiga folkökningen. Härigenom har en höjning möjliggjorts av levnadsstandarden.

Såsom i det föregående nämnts har produktionen inom industrin ökat kraftigare än arbetarantalet. Medan under tiden 1924—1936 produktionen vuxit med 89 %, har antalet sysselsatta arbetare stegrats med allenast 31 %, vilket innebär att produktionens ökning varit 2 1/2 gånger större än arbetskraftens. Mätes arbetskraftens insats i utgjorda arbetstimmar blir dess ökning 34 %.

Den stegrade produktiviteten är väsentligen en följd av den under perioden genomförda rationaliseringen, därest rationaliseringsbegreppet fattas i den vidsträckta bemärkelse, som gjorts i föregående kapitel I. Naturligtvis ha jämväl andra faktorer bidragit. Som exempel kan nämnas, att arbetarnas prestationsförmåga sannolikt ökats genom bättre och sundare livsföring ävensom genom vidgad undervisning och yrkesutbildning.

Verkningarna av rationaliseringen inom industrin ha gett sig tillkänna under hela förevarande period. Emellertid har den fortgått med väsentligt olika takt, varvid konjunkturväxlingarna synas ha utövat visst inflytande. Enligt vad det statistiska materialet ger vid handen har nämligen produktivitetsstegringen varit särskilt markerad under lågkonjunkturerna. Därest produktiviteten mätt i produktionsvolym per arbetstimme år 1924 sättes = 100, voro motsvarande tal för åren 1920 och 1922 82 resp. 100, vilket innebär att produktiviteten under lågkonjunkturåren 1921—1922 ökat med 18 enheter. Under tiden 1922—1925, som betecknar ett konjunkturrellt uppsving, låg produktiviteten däremot praktiskt taget oförändrad; den steg endast från 100 år 1922 till 102 år 1925. Även under den senaste lågkonjunkturen var produktivitetens ökning synnerligen stark. Under tiden 1930—1934 steg den sålunda från 116 till 140, medan under de konjunkturrellt gynnsammare åren 1934—1936 stegringen utgjorde allenast en enhet. Produktivitetsstegringen har dock även under konjunkturrellt gynnsamma tider stundom fortskridit förhållandevis hastigt. Exempel härför erbjuder i viss mån tiden 1925—1929, då stegringen var 13 enheter.

Man har givetvis icke rätt att enbart av de i det föregående nämnda uppgifterna draga alltför långt gående slutsatser. De tal som åberopats äro nämligen behäftade med vissa felaktigheter. Vidare låter sig den sammanlagda produktionsvolymen inom ett land endast med svårighet mätas. Emellertid sammanfaller den bild de statistiska uppgifterna ge av utvecklingen med de upplysningar som utredningen i övrigt inhämtat.

De olika industrigrenarna förete enligt de uppgifter som industristatistiken lämnar mycket varierande produktivitetssökningar. Huruvida häremot svarar en samtidigt föreliggande olikhet i rationaliseringens omfattning är naturligen ovisst. Omläggningar i produktionen inom en industrigren kunna nämligen medföra, att inträffade produktivitetstegringar icke framträda i statistiken. Särskilt vid kvalitetsförbättringar kunna verkningarna av samtidigt företagna rationaliseringsåtgärder elimineras genom det ökade arbete som kvalitetshöjningen kräver. Ett typiskt exempel härpå är sömnadsfabrikerna. Därest produktiviteten för år 1924 sättes = 100, var den år 1927 113; år 1936 var den enligt samma uppgifter oförändrad. Det är emellertid allmänt bekant, att en mycket omfattande rationalisering ägde rum inom sömnadsfabrikerna åren 1927—1936, men samtidigt höjdes kvaliteten på konfektionskläder mycket markerat, vilket förklarar att produktionsvolymen per arbetstimme förblev oförändrad.

Vid bedömandet av produktivitetssuppgifterna får man dessutom ta hänsyn till det sätt, varpå den statistiska redovisningen sker. Därest — såsom fallet är för gruppen cementfabriker — uppgifterna avse en mycket ensartad fabrikation, torde vidtagna rationaliseringsåtgärder förhållandevis väl återspegla sig i statistiken. För nämnda industrigren var produktivitetstalet år 1936 239, därest 1924 sättes = 100. Helt annorlunda är exempelvis förhållandet med gruppen järn- och stålmanufaktur, som i sig innesluter tillverkningar av mycket olika beskaffenhet. Förskjutningar i produktionen kunna här ha inträffat, som göra att uppgifter för olika år icke bli fullt jämförbara. För denna industrigren mätes produktiviteten år 1936 med indextalet 123, därest den för år 1924 sättes = 100, men siffran har säkerligen betydligt mindre värde som mått på rationaliseringen än det nyss angivna indextalet för cementfabrikerna. Man har anledning antaga, att rationaliseringen inom järn- och stålmanufacturen fortskridit i hastigare tempo än som anges av indextalet 123.

Viss produktion har hittills icke varit möjlig att rationalisera i större utsträckning. Som exempel kan nämnas gatstenstillverkningen. De mekaniseringsförsök som här gjorts ha delvis slagit mindre väl ut. Man har sålunda återgått till handslagning av gatsten. Förhållandevis obetydlig har rationaliseringen jämväl varit inom en sådan industri som småglasindustrin. De industrigrenar, som enligt industristatistikens uppgifter kraftigast rationaliserat sin tillverkning, äro förutom cementfabriker bl. a. kolgruvor, tobaksfabriker och konstgödningsfabriker.

Enär rationaliseringen på sätt nyss berörts varierat i styrka under olika tider och även förekommit i mycket olika omfattning inom skilda delar av industrin, är det synnerligen svårt att erhålla en samlad bild av rationaliseringens verkningar för arbetskraftens vidkommande. Dessutom bör beaktas att begreppet rationalisering omfattar åtgärder av mycket skiftande karaktär, vilka ha helt olika verkningar vad arbetskraften beträffar. Det har

därför varit möjligt att här framlägga endast översiktliga resultat av utredningens undersökningar.

Rationaliseringen har minskat behovet av arbetskraft per produktenhet. Därest produktionens omfattning förblivit oförändrad, skulle följaktligen storleken av den inom industrin sysselsatta arbetskraften ha nedgått. Såsom i det föregående visats, har emellertid produktionen kraftigt ökat. Ökningen har, om man betraktar industrin i dess helhet, varit så stor, att det sysselsatta industriarbetarantalet vid slutet av perioden var betydligt större än vid periodens början. Denna utvecklingstendens — stigande produktionsvolym, ökad produktion per arbetstimme och ökat antal sysselsatta arbetare — har under förevarande period varit utmärkande för flertalet industrigrenar. Härvid bortses från den inverkan, som de båda kriserna åren 1921—1922 och 1930—1933 utövat.

Emellertid äger man icke enbart ur industristatistikens uppgifter rörande den sysselsatta arbetskraftens storlek draga några slutsatser rörande rationaliseringens inflytande på sysselsättningsmöjligheterna. En ökning av den inom en viss industrigren sysselsatta arbetskraftens storlek utesluter nämligen ej, att avskedanden av arbetskraft ägt rum. Uppgifterna ange allenast, huru mycket större nyanställningarna varit än avskedandena. I detta sammanhang bör särskilt uppmärksammas utvecklingen åren närmast efter 1924. Trots att under denna tid såväl produktionen som totalantalet av inom industrin sysselsatta arbetare ökade, det sistnämnda med omkring 7 % , steg arbetslösheten inom fackorganisationerna från 10·1 % år 1924 till 12·2 % år 1926. En motsvarande stegring gjorde sig gällande i fråga om antalet ansökningar per 100 lediga platser inom den offentliga arbetsförmedlingen. Utan tvivel har man anledning att betrakta den under förevarande tid — då produktiviteten ökade ej oväsentligt — stegrade arbetslösheten såsom i icke obetydlig grad förorsakad av den fortgående rationaliseringen.

Om man bortser från den nyss berörda tidsperioden, synes det förebragta materialet ge vid handen, att expansionen inom näringslivet i allmänhet varit så stark, att sysselsättning väsentligen kunnat beredas åt såväl nytillkommen arbetskraft som sådan vilken frigjorts ur produktionen till följd av vidtagna rationaliseringsåtgärder eller andra liknande anledningar. De stora variationerna i arbetslösheten ha till övervägande delen varit en följd av konjunkturväxlingarna. Detta förhållande belyses vad industrin beträffar av diagram 1 i del II av detta betänkande (sid. 38). Däremot ha på många håll allvarliga arbetslöshetsproblem av lokal karaktär uppkommit såsom en följd av rationaliseringsåtgärder. Arbetslösheten i dylika fall har ofta visat sig vara av en för de anställda förhållandevis svårartad karaktär.

Då här framhålles att större arbetslöshet hittills icke synes ha föranletts av den fortgående produktivitetstegringen, åsyftas närmast arbetslöshet av permanent karaktär. Det är självklart, att sådana driftsförändringar som företagas i samband med rationaliseringsåtgärder ofta medföra temporär arbetslöshet.

Det anförda har närmast gällt verkningar av rationaliseringen vad in-

dustrin i dess helhet beträffar. Betraktar man utvecklingen inom varje enskild industrigen, blir bilden något annorlunda. Ehuru man som nämnts måste tolka industristatistikens uppgifter med försiktighet och icke draga för långtgående slutsatser, torde man dock vara berättigad till påståendet, att rationaliseringen inom vissa industrigrenar förorsakat arbetslöshet. Inom flertalet industrigrenar har emellertid expansionen varit så stark, att — trots nedgången i det relativa arbetskraftsbehovet — någon minskning i arbetarantalet icke uppkommit. Huruvida expansionen inom industrin varit en följd av vidtagna rationaliseringsåtgärder, belyses icke av det infordrade statistiska materialet. Detta problem beröres emellertid i efterföljande kapitel III.

Exempel på industrigrenar inom vilka expansionen varit så stark, att arbetarantalet kunnat mera avsevärt ökas samtidigt som produktionen per arbetstimme stegrats, äro grafiska anstalter och boktryckerier, pappersbruk och gummivarufabriker. Industrigrenar åter, som kännetecknas av stigande produktivitet med minskat arbetarantal, äro bl. a. cementfabriker, sågverk, sockerfabriker, linnefabriker och konstgödningsfabriker. De industrigrenar, som förete en dylik, för sysselsättningen mindre gynnsam utveckling, representera sammanlagt omkring 12 à 13 % av hela industrins arbetarantal. Därest vad cementfabrikerna beträffar produktionsvolymen per arbetstimme år 1924 betecknas med 100, hade den år 1936 stigit till 239; under samma tid hade arbetarantalet minskat från 100 till 83. En i vissa avseenden likartad utveckling uppvisa sågverk och hyvlerier. I fråga om denna industrigren ha emellertid särskilda förhållanden påverkat utvecklingen. Produktionsvolymen inom gruppen sågverk och hyvlerier var vid slutet av perioden 1924—1936 icke större än vid periodens början. Den uteblivna produktionsökningen kan delvis tillskrivas begränsad tillgång på råvara samt ökad konkurrens om denna, nämligen från massafabrikerna. Jämväl den internationella konkurrensen har verkat i samma riktning. Under sådana förhållanden ha företagna rationaliseringsåtgärder måst medföra en minskning i det sysselsatta arbetarantalet. Medan detta år 1924 utgjorde 42 000, hade det år 1936 sjunkit till 36 000 eller, relativt sett, från 100 till 84. Nedgången i själva arbetskraftsbehovet var emellertid större än som anges av det minskade arbetarantalet. Antalet utgjorda arbetstimmar sjönk nämligen från relativitetstalet 100 till 80, d. v. s. med icke mindre än 20 %. Dessa tal antyda, att arbetstiden per år och arbetare nedgick samtidigt med att det sysselsatta arbetarantalet minskades. Utvecklingen inom sågverksindustrin har fått synnerligen allvarliga återverkningar på arbetsmarknaden och medfört uppkomsten av en visserligen lokalt betonad men mycket svårartad arbetslöshet. Härtill har bl. a. bidragit att sågverksindustrin i stor utsträckning är lokaliserad till vissa delar av Norrlands kustland, framför allt Västernorrlands län, där näringslivet erbjuder jämförelsevis få arbetstillfällen inom andra områden än sågverksindustrin. Det har därför varit svårt för befolkningen att erhålla nya arbetstillfällen annat än i samband med överflyttning till annat område.

Det sagda kan endast tjäna som en kort exemplifikation på den olikhet, som karakteriserar utvecklingen. En närmare redogörelse för utvecklingen inom de skilda industrigrenarna återfinnes i kap. III av betänkandets del II.

I vad mån rationaliseringen utövat inflytande på den inom industrin sys-selsatta arbetskraftens sammansättning är svårt att avgöra. Flera andra faktorer ha nämligen härvidlag inverkat. Utredningen har emellertid beträffande ett flertal industriföretag kunnat konstatera ett direkt sammanhang mellan vidtagna rationaliseringsåtgärder och förändringar i arbetskraftens sammansättning i vad avser kön och ålder. Man har anledning antaga, att dylika verkningar av rationaliseringsåtgärder gett sig tillkänna även i andra fall.

Verkningarna på arbetskraftens sammansättning bli i viss mån olika i de fall, då arbetsstyrkan minskas, och i de fall, då produktionsstegringen är så stark, att arbetskraftens storlek kan hållas oförändrad eller eventuellt ökas. I först nämnda fall söker man som regel behålla den medelålders och något äldre arbetskraften. Rationaliseringen skapar då arbetslöshet bland de unga och medför en relativ ökning i medelåldern av den sysselsatta arbetskraften. Exempel på en utveckling av dylikt slag lämnar en av rationaliseringsutredningen undersökt sockerfabrik. Utvecklingen därstädes belyses av diagram 10, del II av betänkandet (sid. 141). Inskränkningarna i arbetsstyrkan ha här främst gått ut över de unga, medan arbetarantalet i medelåldrarna och i de högre åldrarna varit oförändrat.

Exempel på verkningarna då arbetarantalet växer ger en undersökt yllefabrik. Visserligen har arbetarantalet inom ylleindustrin i dess helhet icke ökats mera avsevärt, men vid yllefabriken i fråga har arbetarantalet under tiden 1924—1936 vuxit i proportionen 100 till 260. Diagram 14, del II av betänkandet (sid. 168), åskådliggör den markerade ökning, som härvid ägt rum i åldrarna under 35 år. Visserligen har utvecklingen i de allra yngsta åldersklasserna varit något varierande, men detta beror sannolikt på lokala förhållanden. Den bild som diagrammet ger av utvecklingen är emellertid klar; den antyder en markerad ökning av de yngre åldersklasserna.

De här nämnda båda fallen kunna anses typiska för utvecklingen, när rationaliseringen går hand i hand med en minskning resp. ökning av arbetarantalet vid företaget. Enär arbetarantalet inom industrin i dess helhet ökat, torde man vara berättigad till den mera allmänna slutsatsen, att arbetstillfällena för ungdomen utvecklats jämförelsevis gynnsamt. Vad beträffar utvecklingen för de något äldre kunna några direkta slutsatser av mera allmängiltig innebörd knappast dragas ur de här meddelade uppgifterna. Att fall förekommit, då rationaliseringens verkningar för de äldre varit ogynnsamma, framgår av efterföljande kapitel samt av redogörelsen i kapitel III, del II av betänkandet. Företagna arbetslöshetsräkningar visa att inslaget av äldre bland de arbetslösa under senare år stigit.

Vad nyss sagts om den förhållandevis gynnsamma utvecklingen för ungdomen äger dock icke generell giltighet för hela den undersökta perioden. Ett undantag utgöra nämligen åren 1925 och 1926. Såsom tidigare berörts

i detta kapitel stegrades arbetslösheten nämnda år trots en samtidigt pågående icke obetydlig produktionsökning. Särskilt starkt var denna tid inslaget av unga bland de arbetslösa. Enligt arbetslöshetsräkningen år 1927 hade icke mindre än 41 % av de arbetslösa en ålder av 25 år eller därunder.

Naturligen förekomma fall, då utvecklingen varit av en annan karaktär än i de ovan såsom typiska angivna. Exempel härpå erbjuder ett företag, bedrivande gjutgodsfabrikation. Mellan åren 1924 och 1936 hade arbetarantalet ökat med 40 %. Som framgår av diagram 4, del II av betänkandet (sid. 81), kom emellertid i detta fall ökningen nästan helt å medelåldrarna, 26—40 år. En utveckling som även får anses mindre typisk visar ett undersökt boktryckeri. Mellan åren 1924 och 1932 hade arbetarantalet där nedgått med 13 %, men antalet arbetare i den yngsta åldersgruppen hade likväl under tiden ökat. Minskningen hade helt gått ut över åldersklasserna 18—40 år. För de äldsta åldersklasserna kunde en mindre ökning noteras.

Avvikelser från de såsom typiska ansedda fallen äro ofta beroende av förhållanden, som sammanhånga med produktionens karaktär eller med lokala företeelser å arbetsmarknaden. Vad den nämnda gjutgodsfabriken beträffar torde ökningen i medelåldrarna vara att tillskriva behovet av yrkesutbildade arbetare. I det senare fallet, boktryckeriet, kan utvecklingen i viss mån ha påverkats av att rationaliseringen kommit att medföra en förnkling av arbetsprocessen.

I detta sammanhang bör även beröras utvecklingen för den minderåriga arbetskraften, d. v. s. arbetare under 18 år. Under lågkonjunkturer sjunker i allmänhet antalet sysselsatta minderåriga hastigt, ett förhållande som sammanhänger med att de då nödvändiga avskedandena i första hand gå ut över de sist anställda. Från år 1924 fram till och med år 1933 var emellertid, oberoende av konjunkturutvecklingen, antalet minderåriga procentuellt sett i ständigt sjunkande. Under de härefter följande, konjunkturrellt gynnsammare åren inträffade åter en tämligen kraftig ökning, som inom loppet av ett par år förde den minderåriga arbetskraftens relativa storlek upp till samma nivå som år 1925.

Såsom inledningsvis i detta kapitel omnämnts har tiden 1920—1936 kännetecknats av kvinnornas ökade framträdande på arbetsmarknaden. Stegringen av antalet kvinnliga industriarbetare torde ha påverkats av den fortgående rationaliseringen, vilken gjort arbetet enklare och framför allt mindre tungt. Det förhållandet, att lönenivån för kvinnor är lägre än för männen, har även befordrat ökningen av de industriarbetande kvinnornas antal. Emellertid förklaras det ökade antalet kvinnor inom industrin även av att sådana industrigrenar, som särskilt lämpa sig för kvinnlig arbetskraft, såsom sömnadsfabriker, expanderat relativt kraftigt.

Frågan om rationaliseringens inflytande å kraven på arbetarnas yrkeskvalifikationer har utredningen endast i ett jämförelsevis ringa antal fall haft tillfälle att närmare studera. Med hänsyn härtill är det icke möjligt att på grundval av enbart det statistiska materialet göra något allmänt uttalande i denna fråga.

Rationaliseringen innebär ofta ett bättre organiserande och en noggrannare planering av arbetet i jämförelse med tidigare. För de härmed förenade arbetsuppgifterna kräves ökad förvaltningspersonal. Även behovet av statistik och förbättrad information rörande olika förhållanden inom och utom det egna företaget ha verkat i samma riktning. Under den förevarande perioden har därför också förvaltningspersonalen inom industrin vuxit hastigare än arbetarantalet. Utvecklingen har emellertid enligt det föreliggande statistiska materialet varit något ojämn, vilket främst sammanhänger därmed, att under vikande konjunkturer arbetarna avskedas i större utsträckning än tjänstemännen, medan under uppåtgående konjunkturer återanställning av arbetare sker i större omfattning än som motsvaras av ökningen i tjänstemännens antal. Antalet förvaltningstjänstemän per 100 arbetare steg sålunda mycket kraftigt under lågkonjunkturåren 1930—1933. När krisen vände och arbetarantalet åter började ökas, växte detta något hastigare än tjänstemännens antal.

Då rationaliseringen av fabrikationen varit en väsentligt inverkan vid ökningen i förvaltningspersonalens storlek, är det naturligt, att det i första hand varit den tekniska personalen som ökat. Medan denna år 1924 utgjorde $\frac{1}{4}$ av hela förvaltningspersonalen, hade andelen år 1936 stigit till $\frac{1}{3}$. Även kontorspersonalen har stegrats, dock icke i samma snabba tempo som den tekniska förvaltningspersonalen.

Rationaliseringen torde i allmänhet ha skapat möjlighet till sänkning av produktpriserna. I det övervägande antalet fall, som av utredningen undersökts och för vilka närmare redogöres i kap. III, del II av betänkandet, har också produktpriset sjunkit. Att med ledning av de erhållna uppgifterna bilda sig en uppfattning om den verkan rationaliseringen i förevarande hänseende faktiskt utövat är dock vanskligt. Åtskilliga omständigheter få nämligen härvid tagas i betraktande. Bland annat har produktpriset i många fall influerats av förbättring i produktens kvalitet. I dylika fall skulle prissänkningen utan tvivel, därest verkan av kvalitetsförbättringen kunnat elimineras, varit än mera markerad än som framgår av de i sistnämnda kapitel återgivna uppgifterna. Där sänkning av produktpriserna skett, torde i allt fall få antagas, att denna i första hand möjliggjorts av de genom rationaliseringen minskade arbetskostnaderna. Rationaliseringen kan naturligen även ha bidragit att minska andra omkostnader, exempelvis genom materialbesparing. Uppmärksammas bör emellertid, att rationaliseringen ofta föranleder utgiftsökningar på andra håll, såsom för nyinvesteringars förräntning och amortering. Under här förevarande period ha vidare, bland annat som en följd av rationaliseringen, arbetslönerna kunnat stegas. Här berörda förändringar i olika riktningar ha verkat därhän, att arbetskostnadens procentuella andel av saluvärdet ofta förblivit i det närmaste oförändrad. Enligt uppgifter hämtade ur intensivundersökningen utgjorde denna andel i genomsnitt för 22 undersökta företag år 1925 16·6 %, år 1932 18·6 % och år 1936 17·9 %. Frånräknas råvarukostnaderna, blir motsvarande procentsatser för här nämnda tre år 31·3, 33·3 och 32·2.

Enligt sitt uppdrag har rationaliseringsutredningen haft att ägna särskild uppmärksamhet åt verkningarna av de företeelser, som ta sig uttryck i driftsnedläggelser, främst sådana som utgöra led i rationaliseringsåtgärder, nämligen driftskoncentrationer.

I detta sammanhang må först nämnas, att enligt industristatistikens uppgifter antalet arbetsställen — liksom antalet sysselsatta arbetare — under perioden ökat. Under senare år har visserligen industristatistikens redovisning av arbetsställen, särskilt mindre sådana, blivit fullständigare, men anledning torde dock föreligga till det antagandet, att totalantalet arbetsställen även i verkligheten ökat. Mest framträdande har ökningen varit i fråga om arbetsställen sysselsättande 50 arbetare och därunder. En blott svag ökning förete arbetsställen sysselsättande mellan 50 och 500 arbetare; inom åtskilliga industrigrenar kan till och med antecknas en icke obetydlig tillbakagång i antalet, en företeelse som i varje fall i viss utsträckning får ses i samband med företagna driftskoncentrationer. Arbetsställen sysselsättande mer än 500 arbetare ha åter i likhet med de mindre arbetsställena ökat relativt kraftigt.

För bedömande av den omfattning, i vilken driftsnedläggelser förekommit, har utredningen varit hänvisad till uppgifter från arbetsgivar- och arbetarorganisationer. Dyliga uppgifter måste emellertid bli ofullständiga, då organisationernas material särskilt för tidigare år icke alla gånger varit helt tillförlitligt. De uppgifter som erhållits ange med säkerhet endast en del av verkliga inträffade driftsnedläggelser. Vidare bör nämnas, att utredningen begränsat sin undersökning till att avse allenast nedläggandet av sådana arbetsställen, som under något av de två driftsnedläggelsen närmast föregående åren haft ett arbetarantal av minst 10.

Antalet driftsnedläggelser varierar såsom väntat med konjunkturerna. Emellertid torde det förtjäna observeras, att under så pass gynnsamma tider som åren 1934—1936 inträffat icke mindre än ett 60-tal driftsnedläggelser, berörande sammanlagt över 4 000 arbetare.

Med hänsyn till vad som anförts rörande det föreliggande materialet äro uppgifterna rörande orsakerna till driftsnedläggelserna självfallet synnerligen osäkra. Det kan dock förtjäna nämnas, att av samtliga inträffade driftsnedläggelser omkring $\frac{1}{4}$ ansetts kunna karakteriseras såsom driftskoncentrationer. Under de senaste åren har driftskoncentrationernas antal i förhållande till totala antalet inträffade driftsnedläggelser ökat. Sålunda hade enligt undersökningen hälften av de åren 1934—1936 på grund av driftsnedläggelser arbetslösa arbetarna förlorat sin anställning i samband med företagna driftskoncentrationer. En omständighet som kan ha medverkat till detta resultat av undersökningen är, att det varit lättare att för senare år avgöra orsaken till en inträffad driftsnedläggelse. I viss utsträckning torde nämligen uppgiftslämnarna i fråga om orsakerna allenast ha haft att lita till minnet.

Av speciellt intresse för utredningen har varit att erhålla belyst, vilka svårigheter som möta de i samband med en driftsnedläggelse avskedade arbe-

tarna, därest driftsnedläggelsen inträffar å en ort, där andra sysselsättnings-
 möjligheter saknas eller förekomma i blott obetydlig omfattning. Utred-
 ningens undersökningar härutinnan ha lämnat till resultat, att de avskedade
 arbetarna i stor utsträckning drabbats av jämförelsevis lång arbetslöshet.
 Trots detta har blott en anmärkningsvärt liten del av dem avflyttat från
 orten. I viss mån förklaras den ringa avflyttningen därav, att över $\frac{2}{3}$ av ar-
 betarna i de undersökta orterna utgjorts av gifta, som på den grund varit
 förhållandevis fast knutna till hemorten. Det procentuellt största antalet av-
 flyttade arbetare är att finna i medelåldrarna, 25—40 år, medan däremot
 såväl yngre som äldre åldersklassers avflyttning varit mindre. I genom-
 snitt för samtliga undersökta orter har allenast 15 % av de arbetslösa av-
 flyttat. Emellertid förekommer på vissa av de undersökta orterna en vä-
 sentligt högre avflyttningsprocent såsom i Gimo och Billesholm. Vad den
 först nämnda orten beträffar torde detta sammanhånga med de särskilda
 åtgärder, som bland annat på initiativ av rationaliseringsutredningen vid-
 togos för beredande av arbetsanställningar på andra håll. I det senare fal-
 let sammanhänger den stora avflyttningen med vissa åtgärder från företa-
 gets sida.

KAPITEL III.

Rationaliseringen och dess verkningar.

A. Näringslivets förändringar.

Den statistiska redogörelsen i del II av betänkandet (sid. 18 o. f.) belyser de betydande förändringar, som det svenska näringslivet undergått de senaste decennierna. Ett utmärkande drag i utvecklingen har varit industrins, handelns och samfärdselns starka tillväxt, som ökat sysselsättningen inom dessa områden. Jordbruket har visserligen jämväl expanderat men i svagare takt; den inom jordbruket sysselsatta arbetskraften har minskat. Vad beträffar industrin ha dess skilda grenar visat mycket olika utvecklingstendenser. Några industrigrenar ha expanderat synnerligen kraftigt, andra betydligt mindre och åter andra ha visat tecken på tillbakagång.

Orsakerna till dylika förskjutningar i näringslivet äro mångahanda. Då all produktion ytterst avser att tillgodose människornas efterfrågan av varor och tjänster, har produktionen naturligen anpassats med hänsyn till efterfrågans förändringar. Å vissa varor stegras efterfrågan, medan å andra densamma går tillbaka. Sådana förändringar äro en följd av bl. a. förskjutningar i behov eller smak, uppkomsten av nya varor samt variationer i prisbildningen.

Förskjutningar i behov och smak ge i allmänhet icke upphov till några plötsliga och mera markanta omläggningar inom konsumtionen och medföra i regel ej heller mera genomgripande förändringar i produktionen. Betydligt större äro de omläggningar, vilka uppkomma inom näringslivet såsom resultat av uppfinningar och tekniska framsteg. De ge antingen ensamma eller i förening med de andra företeelser, som nyss nämnts, anledning till mycket betydande omgestaltningar av näringslivet. Upptäckter, uppfinningar och tekniska framsteg ställa nya varor eller billigare sådana till mänsklighetens tjänst. I den mån efterfrågan inriktar sig på dessa varor, kommer produktionen att anpassa sig härtill, vilket leder till uppkomsten av helt nya eller väsentligt utvidgade näringsgrenar och yrken, delvis på bekostnad av gamla. Som exempel härpå kan anföras verkningarna av bilen och radion, av elektricitetens ökade användning m. m. Nyheter på dessa områden ha lett till uppkomsten av produktionsgrenar, som tidigare icke alls eller kanske blott i obetydlig omfattning förekommit. Sålunda ha bilen, radion och nya anordningar för elektricitetens nyttiggörande medfört upp-

komsten av bilfabriker, radiofabriker, fabriker för framställning av elektriska apparater, ledningar etc. Vidare ha uppstått mindre mekaniska verkstäder för reparationer av bilar o. d., elektriska installationsfirmor, radioaffärer etc.

Tillkomsten av nya produktionsgrenar och därmed saluförandet av nya varuslag har emellertid åstadkommit verkningar, vilka nästan undantagslöst varit vida mera komplicerade och omfattande än som synes vid ett flyktigt bedömande. Nya uppfinningar medföra sålunda understundom, att behovet av vissa varuslag går ned och att hela produktionsgrenar undanträngas eller försvinna. Bilismen har exempelvis minskat behovet av hästar, vilket i sin tur minskat behovet av fodermedel, varigenom ökade jordarealer ställts till förfogande för odlande av brödsäd. Detta har bidragit att öka brödsädesskördarna. I vilken mån detta förhållande kan ha inverkat på prisfaller på spannmål är naturligen ovisst; att förhållandet medverkat synes i varje fall troligt. Bilismen har också undanträngt de gamla vagnfabriker. Det nya forskaffningsmedlet bygges väsentligen av järn och stål, medan de gamla, av hästar dragna vagnarna i större utsträckning byggdes av trä, ett förhållande som ökat efterfrågan på järnvaror och minskat behovet på ifrågavarande område av trävaror. Den ökade användningen av elektriska apparater har undanträngt oljan och gasen, varvid efterfrågan på fotogén och gaslampor, lampglas etc. i det närmaste helt upphört eller i varje fall nedgått till en obetydlighet. Huruvida radion bidragit att minska varor och tjänster, som tidigare efterfrågats, är kanske mer osäkert, men att dess indirekta verkningar varit betydande är uppenbart.

Verkningarna av sådana förändringar som ovan beskrivits sträcka sig emellertid långt vidare. Att statistiskt mäta dem torde vara omöjligt. Man kan endast antyda i vilken riktning förändringarna gått. Tillkomsten av det nya forskaffningsmedlet, bilen, har väckt ett nytt behov hos konsumenterna. Uttryckt på annat sätt kan man säga, att bilen tillgodosett ett tidigare latent behov. Behovet att äga ett snabbt och bekvämt forskaffningsmedel har ofta visat sig vara så stort, att konsumenterna för att tillgodose detta ansett sig böra minska sin behovstäckning av andra varor eller tjänster. Sålunda torde det icke vara sällsynt att man bosatt sig i en mindre eller eljest billigare lägenhet i avsikt att göra det möjligt att inköpa och underhålla en bil. Härigenom har tillkomsten av bilen medfört en nedgång i efterfrågan på andra varuslag, som direkt icke alls ha något sammanhang med bilen som forskaffningsmedel. Liknande ehuru kanske alla gånger icke lika markanta kunna verkningarna vara av andra nya varuslag, som föras i marknaden.

Lika väl som en ny vara kan medföra minskad efterfrågan å andra produkter, kan även en ökning i sådant hänseende tänkas komma till stånd. Att bilismen ökat efterfrågan på järnvaror har redan berörts. Den har också skapat förutsättningar för nya produktionsgrenar och ny verksamhet, som eljest icke varit möjlig. Bilismen har bidragit till uppkomsten av en vidsträckt bebyggelse omkring de stora städerna, som med säkerhet icke skulle ha kommit till stånd, därest järn- och spårvägar fortsatt att vara det för-

nämsta fortskaffningsmedlet. Uppkomsten av dylik villabebyggelse har bland annat stegrat efterfrågan på trävaror och bidragit till skapandet av en ny produkt, nämligen monteringsfärdiga trähus. Bilismen har även vidgat förutsättningarna för småhandeln och småindustrin, den har ökat produktionsmöjligheterna för landsbygden och i flera hänseenden revolutionerat transportväsendet.

De vidgade möjligheterna att använda elektriciteten såsom drivkraft ha liksom bilismen medfört ändringar i fråga om industrins lokalisering. Företagen ha blivit mindre beroende av närheten till tidigare använda kraftkällor — vattenfall, skogar etc. — genom att elektrisk kraft billigt kunnat transporteras förhållandevis långa sträckor. På detta sätt har småindustri kunnat växa upp på orter, som eljest saknat möjligheter för industriell verksamhet.

De ovan berörda förändringarna och omläggningarna i näringslivet ha uppkommit i samband med att nya varor förts i marknaden och att konsumenternas behovstäckning undergått successiva förskjutningar. Liknande förändringar och förskjutningar undergår näringslivet genom omläggningar i själva produktionsmetoderna. Framställningen av en vara kan som en följd av dessa omläggningar så förbilligas, att dess avsättning ökas, varigenom verkningar av ovan berört slag uppkomma. Nya metoder för framställning av silke ha sålunda bidragit att öka användningen av silkesunderkläder, silkesstrumpor etc. De förändringar, som uppkomma i produktionen till följd av omläggningar i produktionsmetoderna, äro kanske icke alla gånger lika omfattande och framför allt icke lika påtagliga som de, vilka exempelvis varit en följd av bilismens tillväxt, men de kunna likafullt ofta få långt gående verkningar. Varje ändring i produktionsmetoderna, som möjliggör en sänkning i de framställda varornas priser eller en höjning av dessas kvalitet, vilket ofta blir fallet vid rationalisering av driften inom ett företag, utövar ett visst inflytande på efterfrågans inriktning och kan härigenom inverka på avsättningsförhållandena inom stora delar av näringslivet. Att i det föregående valts uppkomsten av helt nya varuslag för att belysa dessa verkningar beror på att de i de nämnda fallen framträda särskilt markerade. Ofta torde för övrigt skillnaden ur ekonomisk synpunkt vara helt ringa mellan förändringar som äro en följd av ändrade produktionsmetoder genom rationalisering och sådana som uppkomma genom utbudandet av nya varor å marknaden; en rationaliseringsprocess kan nämligen vara förutsättningen för nyttiggörande av en uppfinning eller av en viss vara.

Ingripanden av statliga eller andra samhällliga myndigheter, exempelvis till skydd för en viss produktion, medföra verkningar, vilka kunna vara ytterligt svåra att bedöma. Ofta torde dylika skyddsåtgärder innebära, att konsumenterna få köpa vissa varuslag till högre pris än eljest. Till följd härav kan uppkomma en minskad varuefterfrågan från konsumenternas sida. Är efterfrågan på den vara, vars pris undergått en förhöjning, oelastisk, inträffar ofta en nedgång i efterfrågan på andra varuslag. Statliga el-

ler samhälleliga ingripanden, vilka påverka prisbildningen, kunna sålunda utöva långtgående verkan å näringslivets struktur. Anmärkas må, att förändringar i efterfrågan även kunna uppkomma genom att arbetare, sysselsätta inom en industri som erhåller statligt skydd, få sin köpkraft ökad.

Liksom direkta statliga ingripanden i näringslivet påverka detsamma i olika hänseenden, kunna omläggningar i handelspolitiken få omfattande verkningar. Ett främmande land vidtager exempelvis en åtgärd i syfte att inskränka importen bland annat från vårt land av vissa varuslag. Denna åtgärd utövar inflytande, vad det svenska näringslivet beträffar, dels naturligen direkt inom den berörda industrigrenen, vars produktion sannolikt nedgår, och inom transportväsendet, men dels ock indirekt inom hemmamarknadsindustrierna. En nedskärning av exporten ger nämligen upphov till en tendens att minska importen, något som i sin tur påverkar läget för hemmamarknadsindustrierna. En i ett främmande land vidtagen åtgärd kan sålunda utöva inflytande på produktionsförhållandena även inom den på hemmamarknaden arbetande industrin.

Det torde vara onödigt erinra om det omfattande inflytande, som konjunkturerna utöva på näringslivet. Då dessa förändringar emellertid falla utanför utredningens uppdrag (se kapitel I), förbigås de här.

Såsom i det föregående översiktligt berörts föranledas förändringar i näringslivet och dess inriktning bland annat av nya uppfinningar, rationaliseringsåtgärder och andra ändringar i produktionsmetoderna samt samhälleliga ingripanden av olika slag. Det har även framgått, att verkningarna av en företeelse kunna spridas över stora delar av näringslivet. Tiden från den moderna industrins uppkomst under 1870-talet fram till våra dagar kännetecknas av dylika, ständigt fortgående omläggningar och förändringar. Den hastighet, varmed den vetenskapliga forskningen fortskrider, och de betydelsefulla resultat, vartill den kommit, antyda, att denna process med säkerhet kommer att fortsätta. Uppfinningar, vilka ännu vänta på att kunna ekonomiskt nyttiggöras, komma sannolikt att i sinom tid medföra långtgående omgestaltningar i olika hänseenden inom näringslivet, kanske framför allt inom industrin. Här må endast pekas på sådana uppfinningar som »det elektriska ögat», syntetiskt gummi, television etc. Framställandet på industriell väg av bomull och ull kommer vidare sannolikt att förorsaka betydande förändringar i produktionen. Såsom hittills komma konsumenternas behov även att framdeles förändras. Det statliga inflytandet på det ekonomiska livet kan komma att ytterligare vidgas och ta form av nya ingripanden och regleringar. De systematiska strävandena att förbilliga produktionen och förenkla produktionsmetoderna, vilka utvecklats särskilt kraftigt under tiden efter världskriget och som hänföras till begreppet rationalisering, komma att fortsätta. Man torde med säkerhet kunna antaga, att rationaliseringen kommer att medföra mycket betydande omgestaltningar i olika hänseenden inom främst den industriella produktionen. Sannolikt kommer en fortsatt höjning av levnadsstandarden — till en del såsom en följd av fortsatt rationalisering — att äga rum, vilket i sin

tur kommer att innebära ändringar i behovstillfredsställelsen. Ingen tvekan torde råda därom, att produktionen även under den närmaste framtiden kommer att undergå omgestaltningar med förskjutningar till förmån för vissa varor och till nackdel för andra. Dessa förskjutningar äro emellertid, såsom i det föregående framhållits, allenast att anse som produktionens naturliga anpassning till förändrade förutsättningar.

B. Rationaliseringen i förhållande till övriga faktorer som påverka näringslivet.

Av det föregående framgår, att rationaliseringen får betraktas som en bland de många faktorer, vilka inverka på näringslivet och på produktionsapparaten. Då i det följande rationaliseringen göres till föremål för särskilt studium, innebär detta, att en av dessa faktorer brytes ut och undersökes för sig. Detta förhållande bör beaktas vid bedömandet av de fortsatta resone-
mangen.

I den tidigare allmänna översikten har rationaliseringen betraktats som en självständigt verkande faktor. Till en del kan någon invändning icke göras mot detta betraktelsesätt. Varje företagare strävar sålunda, oberoende av rådande förhållanden, att från sina utgångspunkter gestalta produktionsmetoderna så ekonomiskt och förnuftigt som möjligt, d. v. s. att rationalisera driften. Den enskilde företagaren vet, att därest han underlåter att draga nytta av teknikens framsteg han lätt kan komma att bli utkonkurrerad av andra företag inom samma bransch. Han måste som man brukar säga »följa med utvecklingen». Rationaliseringssträvandena botts sålunda ytterst i företagarnas åstundan att vidmakthålla och såvitt möjligt även förbättra företagets räntabilitet. Vissa rationaliseringsåtgärder bli emellertid ekonomiskt motiverade först därest företaget uppnått en viss storlek. Detta gäller exempelvis införandet av vissa mekaniska transportanordningar; först om transportererna nått en större omfattning, blir det ekonomiskt lönande att anskaffa ett transportband, särskilda motorfordon för transporter inom företagsområdet etc.

Den sist anförda exemplifikationen har givit vid handen, att rationaliseringen själv i sin tur påverkas av andra omständigheter; i det åberopade exemplet gällde det transporterernas omfattning. Vidtagandet av rationaliseringsåtgärder kan ofta vara föranlett av ändringar i olika ekonomiska och sociala förhållanden. Rationaliseringen är således icke alltid en självständig faktor, även om det vid undersökandet av dess verkningar torde vara nödvändigt att betrakta den såsom sådan. En löneförhöjning kan utan tvivel ge impuls eller förstärka motivet till rationaliseringsåtgärder av olika slag. Vid det tidigare, lägre löneläget voro kanske dylika åtgärder icke ekonomiskt motiverade. Ett sänkt ränteläge kan vidare göra nya mekaniseringsåtgärder möjliga att genomföra. Likaledes kan en förkortning av arbetstiden framtvinga en rationaliseringsprocess. Så torde exempelvis ha varit fallet inom olika

industrigrenar, bland annat järnbruksindustrin, vid 8-timmarslagens genomförande. Ett ökat anställande av arbetskraft försvårades genom den begränsade tillgången på bostäder. I detta fall synes man ofta ha sökt förebygga en produktionsminskning genom vidtagandet av olika rationaliseringsåtgärder.

En faktor, som utövar inflytande främst på det sätt, varmed rationaliseringen fortskrider, är konjunkturen. Under lågkonjunkturer, då avsättningsförhållandena äro ogynnsamma, är det mera angeläget än eljest för en företagare att så vitt möjligt minska produktionskostnaderna. Han tvingas att noga överväga alla tänkbara sätt att nedbringa dessa kostnader, något som ofta resulterar i rationaliseringsåtgärder. Särskilt om utgifterna för arbetslöner äro stora i förhållande till övriga produktionskostnader, framstår det för honom som självklart att pröva möjligheten att minska användandet av mänsklig arbetskraft. Under högkonjunkturer äro förhållandena något annorlunda. Avsättningsmöjligheterna äro då goda, och tvånget att minska omkostnaderna mindre framträdande. Rationalisering under högkonjunkturer tar ej sällan sikte på höjning av produktionskapaciteten.

Av det förut anförda framgår, att rationaliseringsåtgärder föranledas av ett flertal olika omständigheter, varav några ekonomiska och sociala faktorer i korthet omnämnts. En uttömmande framställning rörande rationaliseringen borde naturligen även omfatta orsakerna till vidtagandet av rationaliseringsåtgärder. Utredningens uppdrag avser emellertid en undersökning av skadliga sociala verkningar av rationaliseringen och framläggandet av förslag i anledning av dessa. Allenast under *en* förutsättning synes utredningsuppdraget motivera, att orsakerna mera ingående bedömas, nämligen därest rationaliseringen medför verkningar av så skadlig karaktär, att man borde ta under övervägande att förhindra rationaliseringsåtgärder eller att åt samhället ge inflytande på rationaliseringens gång. Då utredningen emellertid — såsom av det följande framgår — icke med stöd av den hittillsvarande utvecklingen i vårt land kunnat finna att så är förhållandet, har utredningen ansett, att den här kunnat inskränka sig till att allenast på det mera översiktliga sätt som ovan skett beröra orsakerna till rationaliseringen. Beträffande dessa vill utredningen i övrigt hänvisa till resultaten av de verkställda undersökningarna (del II av betänkandet sid. 62—193).

C. Arbetsmarknaden under inflytande av näringslivets förändringar.

Det ligger i sakens natur, att näringslivets förändringar påverka arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter. I den mån nya tillverkningar uppkomma, ökas arbetstillfällena inom de härav berörda produktionsgrenarna. Å andra sidan kunna dessa förändringar minska sysselsättningsmöjligheterna inom andra grenar. Hela denna omvandlingsprocess medför, att nya yrken uppkomma och gamla försvinna eller gå tillbaka. Nya arbetstillfällen ha exem-

pelvis uppkommit för chaufförer och elektriska montörer, medan kakelugns-
makare och tunnbindare sett sina arbetsmöjligheter minska.

Jämväl rationaliseringsåtgärder öva merendels inflytande å arbetsmark-
naden. De ta nämligen i väsentlig utsträckning sikte på minskat användan-
de av mänsklig arbetskraft per produktenhet. Till följd härav leda de ofta
till temporärt minskad eller utebliven nyrekrytering samt understundom
även till frigörande av arbetskraft.

Antydda inverkan av näringslivets förändringar å arbetskraften och dess
sysselsättningsmöjligheter får icke betraktas såsom en mekaniskt verkande
process, så att sysselsättningsmöjligheterna inom ett samhälle öka eller
minska med skillnaden mellan nytillkomna och försvunna arbetstillfällen.
Denna företeelse är vida mer komplicerad och samtidigt även svårare att
överblicka.

Vid en förskjutning av efterfrågan från en vara till en annan bli de arbets-
tillfällen, som uppstå inom den expanderande näringsgrenen, ofta ej alls av
samma slag som inom den industri, vilken måste inskränkas. Det låter sig
i sådana fall ej göra att direkt överföra arbetskraft från det verksamhetsom-
råde, vars arbetsmöjligheter minskats, till den expanderande industrigrenen.
Bilfabrikationen exempelvis kräver arbetskraft inom metall- och maskin-
industrin, medan de vagnfabriker som numera försvunnit i stor utsträck-
ning sysselsatte trävaruarbetare. Yrkeskvalifikationerna inom de nya
yrkena äro merendels av helt annat slag än inom de yrken, som avlämnat
arbetskraft. Visserligen saknas ej exempel på att en omläggning i pro-
duktionsprocessen företagits utan att större rubbningar å arbetsmarkna-
den uppkommit. Företag ha sålunda kunnat med bibehållande av en
väsentlig del av den gamla arbetarstammen verkställa djupgående om-
läggningar av driften. Ofta torde dock en dylik anpassning icke vara möjlig.

Förändringarna inom näringslivet ta sig många gånger uttryck i att vissa
företag uppstå eller expandera, medan andra företag tvingas att upphöra
eller väsentligt minska driften. De nya arbetstillfällena kunna därvid lig-
ga i en annan del av landet än de företag, vilka nedläggas eller inskrän-
ka driften. Arbetsgivare, som igångsätta ett nytt företag eller som verkställa
nyanställningar i samband med utvidgningar, söka dessutom som regel er-
hålla förhållandevis ung arbetskraft, medan nedläggandet eller minskandet
av driften vid ett företag medför arbetslöshet inom alla åldersklasser.

Redan det anförda anger, att förändringarna i näringslivet kunna ge an-
ledning till invecklade omsättningsrörelser å arbetsmarknaden. Föränd-
ringarna ha emellertid även andra verkningar. Anpassningsprocessen krä-
ver oundgängligen viss tid. Därest den näringsgren, inom vilken en rationa-
liseringsprocess sättes i gång, ej samtidigt expanderar, kunna de avskedade
ofta ej få arbete, förrän andra arbetare inom yrket till följd av ålder eller
andra orsaker lämnat detsamma, så att vakanser uppstått. Denna avgång
sker som regel långsamt, någon gång stötvis, och resultatet blir lätt att de
avskedade få vänta innan nya arbetstillfällen erbjuda sig. Omsättnings-
rörelsen orsakar med andra ord en viss arbetslöshet. Storleken av denna

arbetslöshet blir beroende på förhållandet mellan den takt, varmed arbetskraft frigöres, och den takt, varmed nya arbetstillfällen uppkomma.

Arbetslöshetstiden i de enskilda fallen blir avhängig av de hinder eller den friktion, som de arbetslösa ha att övervinna vid en överflyttning från en ort till en annan eller från ett yrke till ett annat. Stundom kunna dessa hinder vara så stora, att arbetslösheten blir permanent, d. v. s. det blir för de avskedade omöjligt att återvända till produktionen.

Emellanåt kunna förändringarna inom näringslivet omgestalta själva arbetsförhållandenas karaktär. Ett exempel härpå erbjuda bilarna i jämförelse med järnvägarna. Järnvägsföretagen utgöra ett i viss mån slutet arbetsområde med långtgående och fasta regleringar av arbetsförhållandena. Inom detta område finnes allenast ett fåtal företagare, men var och en av dessa sysselsätta i regel ett stort antal arbetare och anställda. Inom bilväsendet däremot möter man många småföretagare, som ofta själva deltaga i arbetet och blott ha ett fåtal arbetare och anställda. Anställningsförhållandena inom bilväsendet äro i regel lösligare och torde först så småningom komma att få stabilare karaktär. Genom uppkomsten av smärre bensin- och servicestationer ha vidare arbetstillfällen av delvis ny karaktär skapats.

Av det föregående har framgått, att de ständigt fortgående förändringarna inom näringslivet åstadkomma rubbningar å arbetsmarknaden. Allvarligast äro dessa rubbningar, när de ta sig uttryck i omfattande och långvarig arbetslöshet. Storleken av arbetslösheten kan sägas vara en funktion av följande tre faktorer, nämligen

a) den hastighet, varmed å ena sidan avskedanden av i arbete sysselsatt arbetskraft sker och å andra sidan nya arbetstillfällen uppkomma på arbetsmarknaden;

b) de friktionsmoment, som göra sig gällande vid arbetskraftens överflyttande från ett område till ett annat; samt

c) de förändringar, som ge sig tillkänna i storleken av utbudet på arbetskraft.

Till de under c) nämnda faktorerna hör även en sådan faktor som befolkningstillväxten. Från denna måste emellertid i förevarande sammanhang helt bortses. De förhållanden, som utredningen har att undersöka och som kunna hänföras under c), äro närmast å ena sidan sådana, som kunna ge anledning till att vissa grupper arbetare icke längre kunna med framgång utbjuda sin arbetskraft, samt å andra sidan sådana, vilka kunna göra det möjligt för nya grupper att uppträda å arbetsmarknaden.

I det följande behandlar utredningen blott rationaliseringens inflytande å arbetsmarknaden. Härvid bortses på grund av utredningsuppdragets begränsning från alla sådana rationaliseringsåtgärder, som vidtagas i annat syfte än åstadkommandet av minskat behov av arbetskraft per produkt. I fortsättningen avses sålunda med rationaliseringsåtgärder allenast sådana, som syfta till ett minskat ianspråktagande av mänsklig arbetskraft och som till följd härav i regel medföra en tendens till frigörande av arbetskraft. Till studium upptages först den omsättningsrörelse å arbetsmarkna-

den, vartill rationaliseringen ger upphov. Härvid blir det nödvändigt att närmare undersöka dels det sätt, varpå arbetskraft i samband med rationaliseringsåtgärder frigöres, dels de hinder, som överhuvud möta avskedad arbetskraft att åter vinna inträde i produktionen, samt vilket inflytande rationaliseringen utövar å dessa hinder. Sedermera studeras rationaliseringens inverkan på arbetstillgången inom samhället. Härvid uppställer sig frågan, huruvida rationaliseringen kan tänkas mera definitivt minska sysselsättningsmöjligheterna eller om den i stället direkt eller indirekt bidrar att öka arbetstillfällena. Med andra ord: skapar rationaliseringen arbetslöshet av permanent karaktär eller inskränka sig verkningarna till arbetslöshet av tillfällig natur, s. k. omsättningsarbetslöshet? Då det gäller att bedöma vilket inflytande rationaliseringen utövar på sysselsättningsmöjligheterna i samhället och därmed på den permanenta arbetslöshetens storlek, upptages jämväl till studium dess inflytande på utbudet av arbetskraft, d. v. s. om rationaliseringen kan tänkas öppna möjligheter för större delar av befolkningen än förut att utbjuda sin arbetskraft på arbetsmarknaden eller om verkningarna eventuellt äro de motsatta.

D. Rationaliseringens inflytande på omsättningen å arbetsmarknaden.

Frigörande av arbetskraft i samband med rationalisering. Den omedelbara verkan av rationaliseringsåtgärder, vidtagna i arbetsbesparande syfte, är ett minskat behov av arbetskraft, vilket i första hand medför minskad nyrekrytering. Detta går i främsta rummet ut över de yngre arbetarna. Då emellertid av skäl, som i det följande närmare utvecklas, rationaliseringens verkningar i övrigt torde vara i stort sett gynnsamma för de yngre, har man anledning antaga att den till följd av rationaliseringen minskade nyrekryteringen icke i allmänhet ökat ungdomsarbetslösheten. Därest rationaliseringsåtgärder i större utsträckning vidtagas under tider av lågkonjunktur, kunna de dock naturligen bidra att temporärt försvåra läget för ungdomen.

Rationaliseringsåtgärder, i varje fall då de ha större omfattning, medföra emellertid icke enbart minskad nyrekrytering utan också direkta avskedanden, varigenom arbetskraft frigöres ur produktionen. Sammanhanget mellan en vidtagen rationaliseringsåtgärd och frigörandet av arbetskraft är emellertid icke så omedelbart, som man lätt frestas att antaga.

Rationalisering av driften medför såsom regel möjligheter för företagaren att sänka priset på de framställda varorna, eventuellt att förbättra deras kvalitet. Härigenom stärkes hans konkurrenskraft och ökas möjligheten att vidga produktionen. Detta kan bli kännbart för andra företag, vilka icke vilja eller kunna ikläda sig de kostnader, som rationaliseringsåtgärder medföra. Dylika företag få kanske sina avsättningsmöjligheter minskade och kunna bli tvungna att reducera eller kanske till och med helt nedlägga verk-

samheten. Medan produktionens ökning för det rationaliserade företaget kan ha medfört, att avskedanden undvikits, ja, t. o. m. att nyanställningar ägt rum, ha de där vidtagna rationaliseringsåtgärderna inom andra företag föranlett arbetslöshet, som kan karakteriseras såsom rationaliseringsarbetslöshet. De sålunda träffade företagen kunna naturligen vara belägna i helt andra delar av landet eller även i andra länder.

Såsom det anförda exemplet valts framgår sammanhanget mellan rationalisering och arbetslöshet omedelbart. I praktiken torde det emellertid icke vara lika lätt att klarlägga orsakssammanhangen, eftersom samtidigt andra förhållanden kunna spela in. Det är med andra ord i det verkliga livet i många fall omöjligt att avgöra, huruvida rationalisering varit orsak till verkställda avskedanden eller ej.

Ännu svårare att bedöma bli orsakssammanhangen om samtidigt konjunkturförhållandena inverka. Detta belyses av följande exempel. En inom ett företag verkställd rationaliseringsåtgärd skulle omedelbart ha lett till avskedanden, om icke ett gynnsamt konjunkturläge gjort det möjligt att genom produktionsökning bibehålla arbetsstyrkan. Då konjunkturläget sedermera åter försämras, måste avskedanden äga rum. När produktionen nedgått till samma storlek som före rationaliseringens genomförande sysselsätter företaget alltså färre arbetare än då. I vilken utsträckning rationaliseringen här utövat inflytande på den minskade sysselsättningen vid företaget torde vara omöjligt att avgöra, enär olika produktions- och avsättningsförhållanden under mellantiden samtidigt kunnat så förändra sig, att jämförelser äro omöjliga att verkställa.

Rationaliseringens verkningar kunna emellertid framträda på annat sätt än genom att minska storleken av den arbetskraft, som kräves för framställning av en viss varumängd. Ett företag som rationaliserar driften kan på grund av driftens härigenom ändrade karaktär bli i behov av arbetskraft med delvis andra yrkeskvalifikationer än tidigare. Såsom de verkställda företagsundersökningarna visa kan ett utslag av rationaliseringens inflytande i sist berörda hänseende vara ökad efterfrågan på kvinnlig i stället för manlig arbetskraft eller å minderårig i stället för fullvuxen arbetskraft. Verkan kan även vara den motsatta.

Rationaliseringens verkan i här nämnda hänseenden är, i varje fall omedelbart, arbetslöshetsskapande. Det är visserligen sant, att många företagare så vitt möjligt söka undvika direkta avskedanden i samband med rationalisering. Värdet av en med förhållandena å arbetsplatsen van arbetarstam är ofta så stort, att företagaren gärna är beredd att ikläda sig kostnaderna för bibehållandet i huvudsak av den gamla arbetarstammen. Icke mindre betydelsefull torde härvid vara den samhörighetskänsla, som detta förhållande bottenar i. Enär vinsten av rationalisering för företagaren ofta uppkommer först med minskning av avlöningskostnaderna för arbetskraften, torde dock, om produktionen icke kan mera avsevärt utvidgas, företagarnas här nämnda strävan icke nå längre än till att mildra rationaliseringens omedelbart arbetslöshetsskapande verkningar.

Då avskedanden till följd av rationalisering förekomma, äro dessa som regel av definitiv karaktär. Visserligen kan rationaliseringen av driften medföra, att produktionen vid företaget i fråga sedermera kommer att ökas, så att de avskedade åter vinna anställning, men när så icke sker eller då produktionsökningen låter vänta på sig någon längre tid, torde de avskedade få betrakta sig som definitivt skilda från företaget. Den arbetslöshet, som uppstår till följd av rationalisering, åstadkommer sålunda icke allenast ett hjälpproblem liksom vid s. k. konjunkturarbetslöshet, då det väsentligen gäller att bereda den arbetslöse uppehälle under arbetslöshetstiden, utan föranleder därjämte frågan, hur den arbetslöse skall kunna återföras till produktionen. Rationaliseringen skapar med andra ord även ett transfereringsproblem: den arbetslöse måste nämligen föras över till ett nytt företag, kanske till ett nytt geografiskt område eller till och med till ett nytt yrke. Detta transfereringsproblem blir svårare därigenom att en rationaliseringsprocess av sådant slag som förorsakar avskedanden ofta äger rum samtidigt inom ett flertal företag inom en och samma bransch, varigenom efterfrågan mera allmänt nedgår för ett visst slag av arbetskraft.

De problem, som rationaliseringen skapar i samband med minskningen i behovet av arbetskraft, äro väsentligen likartade med dem som uppstå vid strukturella förändringar inom näringslivet. Det har tidigare framhållits, att förändringar i driften till följd av rationalisering och till följd av rent strukturella företeelser ofta äro så svåra att skilja från varandra, att de måste behandlas i ett sammanhang. Så sker ock i det följande, om än på grund av utredningsuppdragets innebörd utredningen sökt lägga huvudvikten på rationaliseringens verkningar.

Mot ovan återgivna betraktelsesätt, enligt vilket rationaliseringen är att anse som en företeelse, vilken i åtskilliga fall ger anledning till arbetslöshet, har ofta gjorts den invändningen, att rationaliseringen så långt ifrån att skapa arbetslöshet skulle bidra att minska densamma. Om en rationaliseringsåtgärd ej kommit till stånd, skulle nämligen ett företag till följd av minskad konkurrensförmåga kunnat bli tvunget att avskeda flera arbetare än i samband med den företagna rationaliseringsåtgärden eller kanske att helt nedlägga verksamheten.

Det här påpekade förhållandet torde sannolikt i och för sig i flertalet fall vara fullt riktigt. Ett företag, som ej rationaliserar, blir omodernt och kan icke bestå i konkurrensen med andra företag. Emellertid kan detta förhållande icke dölja det faktum, att rationaliseringsåtgärder, åsyftande att frigöra arbetskraft, ofta medföra direkta avskedanden. Om sedan i vissa fall avskedandena skulle blivit större, därest ingen rationalisering kommit till stånd, så belyser detta endast rationaliseringens värde men betager icke rationaliseringsprocessen dess allmänna karaktär och syfte, som ju måste vara besparande även för arbetskraftens del och därmed i första hand arbetslöshetsskapande. Rationaliseringen framstår alltså som den omedelbara anledningen till avskedandena, och i samband med avskedanden uppkomma ofta problem, som påfordra samhällets ingripande. Det är dylika problem som äro föremål för utredningens undersökningar.

Hindren för arbetskraftens återförande till produktionen. Av de hinder, som möta den ur produktionen frigjorda arbetskraften vid dess återförande till produktionen, äro de *geografiska* mest framträdande. Eventuellt förefintliga arbetstillfällen kunna vara belägna inom en annan del av landet än där arbetslösheten uppkommit. Ett övertvinnande av arbetslösheten vid lokalt minskade sysselsättningsmöjligheter kräver därför antingen att arbetskraften flyttas eller att åtgärder vidtagas för tillförande till området i fråga av nya företag, där de avskedade kunna vinna sysselsättning. Såsom närmare kommer att utvecklas i det följande är det senare emellertid ett utomordentligt svårt problem. För att nå åsyftat resultat skola de nya företagen bland annat ha förutsättning att i största möjliga utsträckning kunna sysselsätta just den avskedade arbetskraften. Redan detta begränsar antalet lämpliga slag av företag. Vidare måste området äga naturliga förutsättningar för den ifrågasatta produktionen. Såsom regel torde kunna sägas, att endast i vissa fall resultat på denna väg kunna uppnås.

Då avskedanden uppkomma inom ett område och det där icke samtidigt uppstår nya arbetstillfällen, blir det för att åter komma in i produktionen nödvändigt för de avskedade att flytta till andra delar av landet. Såsom regel förefinnes emellertid hos arbetskraften en inneboende obenägenhet att byta vistelseort. Allenast hos de unga möter man en annan inställning. Ju äldre arbetskraften är, desto mera obenägen synes den vara till flyttning.

Till en del är detta förhållande att tillskriva psykologiska faktorer. Svårigheterna att överflytta arbetskraften från ett område till ett annat påverkas emellertid även av flera andra omständigheter. Sålunda utgör familjebildningen i och för sig ett påtagligt hinder. Redan de därmed ökade flyttningskostnaderna göra en överflyttning svårare än för en ungar. Svårigheterna bli än större, därest hustrun har arbete och flyttningen innebär, att hon måste sluta sin anställning för att söka en annan å den ort, där mannen kan få arbete. Barnens skolgång är ett annat hinder. Därest vederbörande inköpt ett eget hem, i vilket han insatt alla eller någon del av sina besparingar, medför en flyttning till annan ort nödvändigheten att försälja det egna hemmet, vilket ofta kan medföra ekonomiska förluster. Under sådana förhållanden kan den arbetslöse kanske icke se någon möjlighet att flytta från orten.

Den geografiska avgränsningen har förstärkts genom den utformning, som vår nuvarande hjälpverksamhet för arbetslösa erhållit. Här åsyftas icke den försäkringsmässiga arbetslöshetshjälpen utan närmast den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten under arbetslöshetskommissionen och den av kommunerna med egna medel helt finansierade hjälpverksamheten. Å kommunerna vilar principiellt det omedelbara ansvaret för denna hjälpverksamhet för arbetslösa. De ha ock i första hand att svara för kostnaderna, även om statsbidrag i stundom betydande utsträckning erhålles. Till följd härav framstår det för kommunerna såsom ett intresse att dels reservera arbetstillfällena inom kommunen för dess egna invånare, dels ock hindra inflyttning till kommunen av arbetskraft från andra delar av landet.

Den nuvarande hjälpverksamheten har med hänsyn till kommunernas in-

ställning i nyss angivet hänseende medfört, att avskedades möjligheter att erhålla arbete å annan ort minskats. Då de olika kommunerna vidare för tilldelande av arbetslöshetshjälp ofta uppställa den fordran, att vederbörande skall ha varit mantalsskriven, eventuellt haft hemortsrätt i kommunen en viss, emellanåt ganska lång tid, innebär en överflyttning till annan ort iklädandet av betydande risker. Därest en arbetare, som tagit arbetsanställning å ny ort, drabbas av arbetslöshet, riskerar han att icke erhålla annan arbetslöshetshjälp än bidrag till resekostnader för resa till den kommun inom vilken han enligt fattigvårdslagen äger hemortsrätt.

Med hänsyn till alla dessa förhållanden är det naturligt, att hos arbetarna föreligger obenägenhet att byta vistelseort. Särskilt under den tid arbetslöshetshjälpen ägde mera betydande omfattning, åren 1931—1934, gjorde sig här berörda förhållanden ofta med styrka gällande.

Den geografiska avgränsningen har givetvis motverkats av de förbättrade kommunikationerna, vilka medfört en utvidgning av de lokala marknaderna. Förbättrade bil- och bussförbindelser göra det nämligen möjligt för arbetarna att utan byte av bostadsort antaga arbetsanställning inom ett större område än tidigare. Vidare har bildningsarbetet och förbättrad nyhetsförmedling ökat kännedomen om arbetsmarknaden och förhållandena på andra orter. Därest goda arbetsmöjligheter uppstå å en ort, sprides meddelande härom numera lättare än tidigare.

Den geografiska avgränsningen bidrager att försvåra arbetslösheten till såväl omfattning som karaktär, därest arbetsmarknaden i orten är förhållandevis odifferentierad. I vårt land förekommer ofta att en viss industrigren företrädesvis är koncentrerad till ett speciellt område. I Västernorrlands kusttrakter exempelvis är den huvudsakliga förvärvskällan anställning vid sågverken eller massafabrikerna. De arbetstillfällena, som skogen erbjuder, äro samtidigt direkt beroende av läget inom sågverks- och massaindustrierna. En nedgång i sysselsättningsmöjligheterna inom dessa industrier drabbar följaktligen hela ifrågavarande område synnerligen hårt. Den omfattande arbetslöshet, som här förekommit, har ock till stor del varit att tillskriva den långt drivna rationaliseringsprocess, som olika förhållanden inom nämnda industrier framtingat.

Områden med ensartat näringsliv möter man även i Bohusläns kusttrakter samt i Blekinge. I östra Småland finnas områden, där glasindustrin utgör den huvudsakliga förvärvskällan. Vidare kan erinras om textilindustrins starka koncentration till Borås och Norrköping.

Nedgång i efterfrågan på arbetskraft inom en industrigren, som utgör den huvudsakliga förvärvskällan för ett begränsat område, får emellertid även andra verkningar än arbetslöshet. För kommunerna medför ökningen av arbetslösheten ekonomiska påfrestningar, vilka driva skatterna i höjden. Det är naturligt, att företagare som ämna starta verksamhet icke gärna förlägga densamma till områden med höga kommunalskatter. För områden med ensartat näringsliv blir sålunda läget lätt av dubbelt allvarlig natur.

En mera allmänt genomförd och vittgående rationaliseringsprocess inom

en näringsgren, som utgör den huvudsakliga inkomstkällan för en viss trakt, kan på grund av berörda omständigheter skapa arbetslöshetsproblem av mycket svår och allvarlig karaktär. I detta hänseende äro emellertid verkningarna av rationalisering likartade med andra företeelser, som medföra definitiv nedgång i sysselsättningsmöjligheterna inom en viss industrigren.

Den frågan uppställer sig, huruvida den allmänna utvecklingen kan antagas ha befordrat tillkomsten av geografiska avgränsningar, varigenom verkningarna av inskränkt sysselsättning inom en viss trakt blivit mer markerade än tidigare. Av gjorda undersökningar synes framgå, att utvecklingen varit olika inom skilda industrigrenar men att genomsnittligt sett någon större ändring knappast inträtt. Det förefaller emellertid som om avgränsningen numera icke nödvändigtvis skulle behöva vara lika markerad som tidigare, om än utvecklingen hittills ej medfört någon ändring i fråga om den faktiska rörligheten. Bilismen har medfört billigare och bättre transporter, som möjliggjort anläggande av företag inom områden, där tidigare någon industriell verksamhet icke kommit i fråga. Den elektriska kraftöverföringen har gjort företagen mindre bundna av närheten till vattenfall, bränsletillgångar etc.

Huruvida rationaliseringen bidragit att öka eller minska den geografiska avgränsningen är ytterligt svårt att bedöma. I den mån som rationaliseringen innebär ett ökat användande av moderna transportmedel, synes den närmast ha minskat den geografiska avgränsningen. Härvid måste emellertid jämväl tagas hänsyn till en annan art av rationalisering, nämligen den som tar sig uttryck i driftskoncentration. I den mån företagen koncentrera driften till ett färre antal arbetsställen, tenderar antalet arbetare vid vart och ett av dessa att öka. Denna tendens bidrager naturligen i viss mån att skärpa den ensartade karaktären av näringslivet i en viss ort, i den mån fråga är om företag belägna å landsbygden.

Även om det är ytterligt svårt att avgöra, vilka resultaten blivit av de olika förändringar, som den geografiska avgränsningen under senare tid undergått, torde man dock vara berättigad antaga, att utvecklingen i allmänhet icke medfört en ökad differentiering av näringslivet å de skilda orterna. Där emot kan möjligen spåras en viss tendens till ökad rörlighet mellan olika områden, särskilt under tider, då arbetslöshetshjälpen icke har större omfattning.

Den geografiska avgränsningen utgör enligt utredningens mening ett betydelsefullt hinder, då det gäller arbetsmarknadens anpassning efter förändringar inom produktionen. En minskning i hindren för arbetskraftens rörlighet skulle enligt utredningens mening befordra återförande av ur produktionen frigjord arbetskraft och framför allt ett jämnare fördelande av arbetslöshetsstrycket.

Arbetsmarknaden är ur *yrkessynpunkt* splittrad på ett stort antal delmarknader mellan vilka överföring av arbetskraft möter större eller mindre svårigheter. Särskilt resas vid övergång mellan de stora yrkeshuvudgrupperna avsevärda hinder, som emellanåt måste anses såsom oöverstigliga.

Man kan exempelvis knappast tänka sig, att en stenarbetare skall vid arbetslöshet kunna vinna anställning som typograf. Även mellan ett stort antal mindre delmarknader gå gränser, vilka ofta utgöra friktionsanledningar, då det gäller återförande till produktionen av avskedad arbetskraft. Till och med inom ett och samma företag möter det icke sällan svårigheter att överföra en arbetare från en avdelning till en annan. Detta sammanhänger med den ofta långt drivna yrkesspecialiseringen, som medför att det i regel kräves någon tid för arbetaren att förvärva den inom ett nytt verksamhetsområde erforderliga yrkesskickligheten. En avskedad arbetare söker för övrigt själv i regel anställning inom sitt gamla yrke. Detta är helt naturligt, därest det är fråga om en yrkesarbetare, då han ju eljest icke skulle kunna göra sin yrkesskicklighet gällande och erhålla den häremot svarande högre arbetslönen. Övergår han till ett annat yrkesområde, kan han nämligen icke längre utan att genomgå särskild utbildning uppträda såsom yrkesarbetare. Yrkesskickligheten och yrkesspecialiseringen lägga sålunda vissa hinder i vägen för rörelsen å arbetsmarknaden och uppdelade faktiskt denna i en mångfald delmarknader.

Arbetarnas benägenhet att kvarbli i sitt gamla yrke är naturligen av stort värde för yrkesskicklighetens bibehållande och bör därför icke motarbetas. Förhållandena ligga emellertid annorlunda till, om sysselsättningsmöjligheterna inom en yrkesgren definitivt nedgå, så att hela den gamla arbetarstammen icke längre kan sysselsättas. Samhället som har att dra försorg om de arbetslösa måste då fordra, att arbetarna söka sig över till andra grenar, där arbetstillfällen erbjuda sig, även med risk att arbetarna förlora sin ställning såsom yrkesarbetare. Denna överföringsprocess möter naturligen motstånd från arbetskraftens sida, ett motstånd som emellertid torde bli mindre markerat, därest samhällets överföringsåtgärder kombineras med möjligheter för de arbetslösa att omskolas på sådant sätt, att de kunna uppträda såsom yrkesarbetare även inom en annan yrkesgren med rikligare arbetstillfällen. En dylik överföringsprocess kräver likväl viss tid och försvåras därav att arbetsgivarna, då det gäller nyanställning, ofta söka erhålla ung arbetskraft. Om det gäller att själv utbilda arbetare för ett visst yrke, anser sig arbetsgivaren nämligen hellre böra ta en yngre än en äldre, ett förhållande som bland annat torde ha sin förklaring i att yngre arbetskraft är lättare och fortare utbildbar än den något äldre.

Även därest fråga är om icke yrkesutbildad arbetskraft, d. v. s. närmast grov- och diversearbetare, möter man emellanåt en liknande obenägenhet att övergå från ett näringsområde till ett annat. De hinder som här uppstå sig sammanhänga ofta med arbetsvillkoren. Om en grovarbetare vunnit anställning inom exempelvis byggnadsindustrin med dess i jämförelse med andra näringsområden högre löneläge, söker han hålla sig kvar inom denna näringsgren, trots att han till följd av arbetets natur inom byggnadsindustrin kan få vidkännas intermittenta arbetslöshetsperioder. Han undviker gärna att ta arbetsanställning inom annat, lägre betalt område, så länge han anser möjligheter föreligga att åter få anställning inom byggnadsindustrin. Även av

psykologiska och andra förhållanden känner sig arbetskraften bunden vid sitt gamla verksamhetsområde.

De hinder, som möta vid arbetskraftens överföring olika yrkesområden emellan, äro sålunda av mycket olikartad karaktär. Delvis äro de av natur, att samhället bör låta dem fortbestå. Delvis äro de emellertid sådana, att samhället bör söka övervinna dem och av arbetskraften kräva de uppoffringar, som överföring till ett nytt yrkesområde kan innebära. I detta sammanhang bör emellertid understrykas att det icke ligger i samhällets intresse att skapa någon överörlighet. För produktionens upprätthållande är det i stället av vikt, att arbetslösa arbetare så vitt möjligt beredas sysselsättning inom sitt gamla yrkesområde.

Rationaliseringen har i betydelsefulla hänseenden omgestaltat avgränsningen mellan olika yrkesområden. Den innebär ofta en långtgående uppdelning av arbetet i olika s. k. tempon. Den enskildes arbetsuppgifter göras mera ensartade och kunna emellanåt begränsas till allenast enkla handrörelser. De olika arbetarnas skicklighet har kunnat drivas mycket långt inom på detta sätt begränsade arbetsområden. Denna specialisering har naturligen varit till förmån för såväl arbetarna som samhället genom att den ökat den enskildes arbetarens produktionsförmåga och därigenom möjliggjort en högre lön för honom samt en överhuvud taget höjd levnadsstandard inom samhället.

Den här skildrade uppdelningen har emellertid även medfört uppkomsten av ett ökat antal delmarknader. Ett yrkesområde, inom vilket arbetarna tidigare kunnat röra sig obehindrat, kan efter en rationalisering ha uppdelats på ett flertal olika arbetsprocesser mellan vilka överflyttningar icke obehindrat kunna äga rum. Ett belysande exempel är konfektionsindustrin: det gamla skraddaryrket har uppdelats på ett antal tempon, omfattande mycket begränsade arbetsuppgifter, för vilkas utförande visserligen kräves en kanske långt driven skicklighet men en skicklighet, som kan förvärfvas på kort tid, då den allenast avser behärskandet av någon detalj av arbetet.

Tempoarbetet har enligt sin egen natur bidragit att göra arbetsuppgifterna i och för sig enklare och lättare att lära. Detta förhållande medför ökade möjligheter till överföring av arbetskraft från ett yrkesområde till ett annat. Emellertid har tempouppdelningen även stundom medfört en så långt driven speciell skicklighet, att ökade svårigheter uppkommit för arbetskraften att omskolas till nya arbetsuppgifter även av likartad karaktär. Exempel föreligga som visa, att det för avskedade tempoarbetare varit svårt eller nästan omöjligt att åter vinna anställning även inom närgränsande arbetsområden.

Rationaliseringsutredningen har försökt att verkställa särskilda undersökningar rörande rationaliseringens inflytande på denna punkt, men dessa undersökningar ha icke givit några säkra resultat. Med stöd av erhållna uppgifter torde man i varje fall knappast kunna draga några generella slutsatser. Utredningen anser sig emellertid kunna utgå från att, eftersom rationaliseringens syfte är att förenkla arbetsprestationerna, den bör bidra till att öka arbetskraftens rörlighet. Att sedan undantag förekomma, då en exceptio-

nellt långt driven tempouppdelning kan med hänsyn till speciella förhållanden verka hämmande på avskedade arbetares möjligheter till återanställning inom yrket, inverkar icke på allmängiltigheten av utredningens uppfattning i förevarande hänseende. Då avskedade arbetare ha att åter söka sig in i produktionen, torde visserligen oftare än förr inträffa, att de måste lämna sina gamla yrkesspecialiteter och ägna sig åt nya, ett förhållande som i och för sig kanske minskar rörligheten, men å andra sidan ha hindren för denna nyorientering såsom nyss berörts blivit väsentligt mindre än tidigare.

Rationaliseringen har sålunda medverkat till att öka förekomsten av barriärer på arbetsmarknaden. Den torde emellertid samtidigt ha minskat svårigheterna att överskrida barriärerna, med andra ord underlättat möjligheterna för avskedade arbetare att nyorientera sig på arbetsmarknaden.

Det anförda synes ge vid handen, att rationaliseringen även medfört i viss mån nya krav i fråga om arbetarnas kvalifikationer. För arbetarna har det i större utsträckning än tidigare blivit nödvändigt att lätt kunna anpassa sig efter förändrade arbetsförhållanden. De måste med andra ord vara anpassningsdugliga. Rationaliseringens syfte att öka produktiviteten per arbetstimme medför dessutom ofta en ökad arbetstakt, vilken ställer större krav på arbetarnas vitalitet och påpasslighet. I några fall har arbetsprocessen förenklats på sådant sätt, att tidigare manuellt arbete ersatts med övervakningsarbete eller dylikt. En icke ovanlig företeelse är, att rationaliseringen eliminerat det tyngre arbetet, exempelvis vid transporter av varor.

Som slutsats kan sägas att rationaliseringen bidragit att omgestalta arbetsförhållandena, vilka härigenom enligt utredningens uppfattning till övervägande grad förändrats i för arbetskraften gynnsam riktning. Rationaliseringens verkningar ha emellertid blivit mindre gynnsamma för sådana arbetarkategorier, vilka icke motsvara de på många håll ökade kraven på vitalitet, påpasslighet och anpassningsförmåga. För dessa kategorier har rationaliseringen medfört ökade svårigheter att nyorientera sig på arbetsmarknaden. Detta gäller främst den icke fullgoda arbetskraften samt de äldre. De problem, som uppkomma för den först nämnda kategorin, äro av den särkaraktär, att de böra upptagas i samband med spörsmålen rörande försörjningen för dessa grupper. De förbigås med hänsyn härtill i det följande. Däremot torde utredningen ha att ägna uppmärksamhet åt verkningarna för den äldre arbetskraften.

Ett utmärkande drag för utvecklingen på arbetsmarknaden efter 1933 har varit den relativa ökningen av arbetslösheten i de *äldre åldersklasserna*. Av företagna undersökningar (jfr sid. 196) har framgått, att svårigheterna för de äldre väsentligen ta sig uttryck i förhållandevis lång arbetslöshetstid per arbetslöshetsfall. Det har vidare framgått, att de ökade svårigheterna mera allmänt börja att ge sig tillkänna vid 45-års åldern och sedermera öka med stigande ålder. Däremot synes antalet arbetslösa äldre personer i förhållande till arbetskraftens totala storlek i motsvarande åldersklass icke vara anmärkningsvärt högt, en omständighet som torde sammanhånga med att

arbetsgivarna så vitt möjligt undvika att avskeda äldre arbetare, vilka ofta äro familjeförsörjare. För kvinnlig, okvalificerad arbetskraft ge sig ökade svårigheter tillkänna redan tidigare.

Utvecklingen i ovan angivet hänseende belyses av de förändringar i åldershänseende, som de hos arbetslöshetskommittéerna anmälda hjälpsökande undergått de senaste åren.

Ålder	P r o c e n t					Hjälpsökande per 1 000 män				
	^{30/11} 1933	^{31/10} 1934	^{31/7} 1935	^{31/7} 1936	^{31/8} 1937	^{30/11} 1933	^{31/10} 1934	^{31/7} 1935	^{31/7} 1936	^{31/8} 1937
16—17	2·7	1·9	0·9	0·8	1·0	41·9	15·2	3·4	1·5	0·8
18—20	10·4	8·4	7·1	4·7	2·9	105·8	42·9	17·4	5·7	1·6
21—25	20·6	20·6	16·9	14·1	7·8	123·1	60·6	23·7	10·0	2·5
26—30	17·1	17·0	16·7	15·3	11·4	112·0	54·0	25·3	11·2	3·6
31—40	21·6	22·7	24·0	24·3	23·9	81·4	41·9	21·0	10·4	4·4
41—50	14·4	14·8	15·9	17·8	20·6	67·2	33·6	17·4	9·4	4·7
51—60	9·7	10·5	13·1	16·0	22·0	56·4	30·7	17·8	10·6	6·3
61— <i>ω</i>	3·5	4·1	5·4	7·0	10·4	.	27·6 ¹	17·2 ¹	9·3 ¹	6·1 ¹
Summa	100·0	100·0	100·0	100·0	100·0	.	40·8	18·4	9·4	4·1

¹ Avser åldersklasserna 61—66 år.

Det framgår, att ehuru arbetslösheten gått tillbaka i alla åldrar densamma dock minskat kraftigast i de yngre åldersklasserna. Av intresse är den olika bild som uppgiften rörande antalet hjälpsökande per 1 000 män ger år 1934 och år 1937. Det förtjänar nämnas, att samma tendens gett sig tillkänna i andra länder (jfr betänkandets del II sid. 407).

Det ökade inslaget av äldre bland de arbetslösa är delvis en naturlig företeelse i det att under uppåtgående konjunkturer de yngre arbetslösa först få anställning. Emellertid vill det synas som om svårigheten för äldre arbetare för närvarande vore större än tidigare under i övrigt liknande förhållanden. Till denna utveckling torde främst bidragit en ökad benägenhet hos arbetsgivarna att vid nyrekrytering föredraga yngre arbetskraft framför äldre. Denna förändrade inställning har sin grund i flera omständigheter. En sådan är de förut berörda ökade kraven på arbetskraftens vitalitet, påpasslighet och anpassningsförmåga. En annan är arbetsgivarnas på vissa håll allt mera framträdande önskan att själva utbilda arbetskraften. Det är vidare naturligt, att arbetsgivarnas under senare år vidgade känsla av ansvar för hos dem anställda personer, särskilt för dessas pensionering, medverkar till att arbetsgivarna icke gärna nyanställa personer, som inom en snar framtid komma att uppnå pensionsåldern. Allmänt sett synas äldre arbetslösa ha mindre möjligheter att nyorientera sig än yngre.

Rationaliseringsutredningen har sökt att, bland annat med stöd av uppgifter från arbetsgivare, närmare utröna rationaliseringens inflytande på den

här berörda utvecklingen. Tyvärr ha undersökningarna på denna punkt ej kunnat ge resultat, varav mera allmängiltiga slutsatser kunnat dragas. Det har emellertid framgått, att i flera fall rationaliseringsåtgärder hårt drabbat den äldre arbetskraften. Så har framför allt varit förhållandet, där rationaliseringen lett till en långtgående förenkling i arbetets utförande. I enstaka fall åter har efter genomförd rationalisering äldre arbetskraft efterfrågats framför yngre. Denna efterfrågan har då främst varit inriktad på specialutbildade arbetare, såsom maskinreparatörer och dylika. I åtskilliga fall har icke framgått vilka verkningar åtgärderna utövat, ehuru det väl kunnat antagas, att de äldre blivit berörda därav. Enligt utredningens mening synes man emellertid med hänsyn framför allt till rationaliseringens karaktär och syftemål vara berättigad anse, att denna är ägnad att öka arbetslösheten bland den äldre arbetskraften, främst därigenom att den försvårar återanställning av äldre arbetare som av någon anledning blivit arbetslösa.

Hinder av annat slag, som möta arbetskraften vid dess överföring från en marknad till en annan och främst då härmed är förbundet bytande av yrke, äro de som sammanhånga med *organisationsväsendet*. Särskilt tidigare synes inom vissa fackförbund en tendens ha gjort sig gällande att inom dess verksamhetsområde så vitt möjligt reservera arbetstillfällena för den egna organisationens medlemmar ävensom att hindra nykomlingar att vinna inträde i organisationerna. Organisationernas strävan att standardisera lönevillkoren har naturligen indirekt bidragit att förstärka denna tendens. Inom vissa fack förekommer stundom att arbetsgivare få förbinda sig att allenast anställa och sysselsätta organiserad arbetskraft, liksom arbetarna i vissa fall få förbinda sig att endast arbeta hos organiserade arbetsgivare. Vidare ha vissa organisationer, främst de syndikalistiska, sökt begränsa utbudet på arbetskraft i syfte att tilltvinga sig högre arbetslöner.

Fackorganisationernas ingripanden på detta område få icke enbart anses ha varit till skada för förhållandena å arbetsmarknaden. De ha utan tvivel åstadkommit stabilare och enhetligare arbetsförhållanden och minskat onödig omflyttning. I stort sett torde dock de här berörda åtgärderna, vilka väsentligen hade aktualitet tidigare, bidragit att öka stelheten på arbetsmarknaden.

I detta sammanhang må ock nämnas arbetsgivareorganisationernas ingripanden avseende att förhindra i konflikt invecklade arbetare att erhålla arbetsanställning hos organiserade företagare, vilket stundom kunnat medföra temporärt hinder för arbetskraftens rörlighet.

Arbetslöshetsutredningen behandlade i sitt första betänkande ingående organisationsväsendets inflytande på arbetsmarknaden med hänsyn till då rådande förhållanden. Enligt dess uppfattning hade organisationernas ingripanden i viss mån hindrat arbetskraftens rörlighet.

Utvecklingen under den tid, som förflutit efter arbetslöshetsutredningens första betänkande, har enligt rationaliseringsutredningens uppfattning medfört minskade ingripanden från organisationernas sida; i varje fall ge sig dylika ingripanden icke längre tillkänna på samma sätt som förut och

medföra ej heller verkningar av sådant slag, som tidigare förekommit. Här kan erinras om den av landsorganisationen införda bestämmelsen, att arbetare, som tillhöra ett till landsorganisationen anslutet förbund och som erhålla arbete inom annat förbunds verksamhetsområde, måste övergå till detta förbund, som därvid ej äger rätt att förvägra arbetaren medlemskap. Landsorganisationens politik i förevarande hänseende torde allt mer ta sikte på åstadkommande av en ökad rörlighet genom att minska de hinder, som föreligga för överflyttning av arbetare organisationerna emellan.

Utredningen vill vidare nämna, att å de av utredningen anordnade konferenserna med representanter för arbetsgivarnas, arbetarnas och de anställdas organisationer från arbetarehåll uttalats, att hinder icke skulle komma att resas mot åtgärder, som ta sikte på åstadkommande av en ökad rörlighet på arbetsmarknaden. En större förståelse för rörlighetens betydelse torde numera ha vunnit insteg i fackorganisationerna. En bidragande orsak till denna gynnsamma utveckling är, att organisationerna numera omsluta en mycket betydande del av samtliga arbetare, varigenom de hinder för rörligheten, som varit att hänföra till arbetarstammens uppdelning i organiserade och oorganiserade, förlorat i betydelse.

De hinder, som organisationsväsendet numera åstadkommer å arbetsmarknaden, synas utredningen väsentligen vara av psykologisk karaktär. Därest en arbetare flyttar från en ort till en annan eller övergår till annat yrkesområde, måste han nämligen överflytta till annan avdelning av sitt förbund eller eventuellt till ett nytt förbund. Härtill kan han stundom vara obenägen, då han med många band känner sig knuten till sin gamla organisation. Den omständigheten att vissa fackorganisationer ha egna arbetslöshetskassor medan så icke är förhållandet med andra bidrager att stärka denna tendens.

Då det gäller att bedöma hindren för arbetskraftens omsättning, måste hänsyn även tagas till *statsmakternas åtgärder*. Ett flertal av dessa kunna tänkas inverka på arbetsmarknaden. Det största inflytandet på rörligheten utövas otvivelaktigt av arbetslöshetshjälpen. Denna har i det föregående berörts (sid. 46).

Vid ett omnämnande av från statens sida vidtagna åtgärder, vilka i olika hänseenden påverka arbetskraftens rörlighet å arbetsmarknaden, torde den offentliga arbetsförmedlingen ej kunna förbigås. Emellertid bör den offentliga arbetsförmedlingen och det sätt, varpå denna söker att övervinna hindren för arbetskraftens rörlighet å arbetsmarknaden, lämpligast behandlas i nästföljande kapitel IV, vari framföras förslag till olika förebyggande åtgärder mot arbetslöshet. Utredningen får sålunda hänvisa till vad å sid. 102 o. f. anföres rörande den offentliga arbetsförmedlingen. I detta sammanhang synas endast böra nämnas några av de slutsatser, vartill utredningen i det följande kommer, då den haft att bedöma arbetsförmedlingsverksamhetens effektivitet.

Det har visat sig, att brister i arbetsförmedlingens arbetssätt göra sig kännbara främst då fråga är om interlokal förmedling. Arbetsförmedlingen

har nämligen blott i mindre utsträckning kunnat komma till rätta med de geografiska hindren. Det framstår därför såsom betydelsefullt, att åtgärder vidtagas för att övervinna de brister, som beträffande den interlokala förmedlingen göra sig gällande. För statsmakterna öppna sig här möjligheter att åstadkomma resultat av värde.

Utredningen vill betona, att det naturligen icke i och för sig är ett syftemål för arbetsförmedlingen att åstadkomma ökad omflyttning mellan olika delar av landet; arbetsförmedlingens verksamhet måste till väsentliga delar vara av lokal natur. Då emellertid arbetslösheten i ett område är särskilt svårartad och det icke kan förväntas, att förhållandena inom detta skola mera väsentligt förbättras, måste det anses vara angeläget att åstadkomma en utjämning av arbetslöshetsstrycket. Denna synes knappast kunna verkställas på annat sätt än genom den offentliga arbetsförmedlingen. Det är därför av betydelse, att dennas organisation är avpassad jämväl med hänsyn till dylika uppgifter.

Från den privata, affärsdrivande platsförmedlingsverksamheten kan i detta sammanhang bortses. Den är sedan flera år i tillbakagång (år 1930 tillsattes därigenom 45 000 platser, år 1937 39 000) och är för övrigt stadd under avveckling enligt beslut av statsmakterna. Däremot synes den privata, icke förvärvsmässiga förmedlingsverksamheten ha ökat i betydelse i samband med organisationsväsendets tillväxt.

Det är självfallet utomordentligt svårt att avgöra, vilka *de samfällida verkningarna* av ovan berörda utvecklingstendenser varit. Det har framgått av det förut sagda, att nya hinder för arbetskraftens rörlighet tillkommit samtidigt som gamla hinder minskat i betydelse eller kanske helt försvunnit. Den allmänna erfarenhet rörande förhållandena på arbetsmarknaden, som utredningen under sitt arbete förskaffat sig, synes ge stöd för den uppfattningen, att det numera blivit lättare för arbetskraften att orientera sig på arbetsmarknaden, ävensom att arbetsmarknadens uppdelning i delmarknader blivit mindre skarpt markerad än tidigare. Härtill har utan tvivel rationaliseringen medverkat. Huruvida till följd härav en faktisk ökning av arbetskraftens rörlighet kommit till stånd är dock osäkert. Ett hinder för en jämnare fördelning av arbetslöshetsstrycket torde kommunernas åtgärder med avseende å arbetslöshetshjälpen tidigare ha varit framför allt under den stora arbetslösheten 1931—1933. Vid arbetslöshetens tillbakagång och hjälpåtgärdernas därmed sammanhängande minskning vill det synas som om dessa hinder minskat i betydelse. Kommunerna ha under de senaste åren icke haft samma intresse som tidigare att försöka hindra inflyttning av arbetskraft. Med hänsyn till de allmänt sett minskade hindren för rörligheten skulle arbetslösa sannolikt kunnat nyorientera sig å arbetsmarknaden i större utsträckning än som skett, därest icke vissa brister förelegat i arbetsförmedlingens organisation.

E. Rationaliseringens inflytande på sysselsättningsmöjligheterna.

I det föregående ha berörts de omedelbara verkningarna av rationaliseringen och det inflytande denna utövar på hindren för arbetskraftens omsättning. Utredningen övergår nu till de verkningar av rationalisering, som göra sig gällande på längre sikt, varvid huvudsyftet är att belysa, huruvida rationaliseringens frigörande av arbetskraft, som i det föregående berörts, kan anses mera definitivt minska sysselsättningsmöjligheterna för arbetskraften eller om rationaliseringen samtidigt direkt eller indirekt ger upphov till ökade sysselsättningsmöjligheter, varigenom den omedelbart arbetslöshetsskapande tendensen motverkas. Härefter ingår utredningen på en bedömning av rationaliseringens inflytande på de olika slag av arbetskraft, som näringslivet tar i anspråk. Det kan erinras om, vad som redan tidigare påpekats, att rationalisering även ofta tar sikte på nedbringandet av andra kostnader än arbetslöner. Detta gäller exempelvis åtgärder till minskande av materialåtgången. Dessa verkningar komma emellertid såsom förut sagts icke att göras till föremål för utredningens överväganden.

Inflytande på sysselsättningsmöjligheterna för arbetskraften i allmänhet. Verkningarna av rationalisering framträda i viss mån olika, därest de betraktas med utgångspunkt från sysselsättningsmöjligheterna vid ett *enskilt företag* eller om man bedömer verkningarna från *samhälleliga synpunkter*. En bedömning av rationaliseringens verkningar från sistnämnda synpunkter är givetvis det mest naturliga. Det är även knappast möjligt att med utgångspunkt från verkningarna vid ett enskilt företag erhålla en riktig bild av rationaliseringens samtliga verkningar. Då emellertid i den omfattande diskussion, som förekommit rörande denna fråga, resultaten av inom enskilda företag vidtagna rationaliseringsåtgärder stundom generaliserats på sådant sätt, att härigenom vilsedande slutsatser kommit att dragas, har utredningen ansett sig böra beröra båda sidor av förevarande problem.

Om rationaliseringsåtgärder vidtagas inom ett företag, komma härigenom, därest åtgärder äro riktigt planerade, framställningskostnaderna såsom regel att sjunka eller ock de framställda varornas kvalitet att stiga. Eventuellt kan resultatet bli en kombination av båda dessa alternativ. Då det gäller att bedöma verkningarna av rationaliseringsåtgärder, torde två gränsfall böra förtjäna att diskuteras. Enligt det ena hållas försäljningspriserna å de av företaget tillverkade varorna oförändrade, medan företaget enligt det andra sänker priserna med belopp, som motsvarar företags vinst genom rationaliseringen. Till det senare böra även hänföras de fall, då varupriserna trots kvalitetsförbättringar icke höjas. I verkligheten förekomma naturligen många mellanformer, men de här uppställda gränfallen torde lämpligen tjäna som utgångspunkt för diskussionen.

Det förstnämnda fallet — vidtagandet av rationaliseringsåtgärder som

medföra nedbringande av framställningskostnaderna utan att detta beror på eller efterföljes av sänkta priser — torde icke mera allmänt förekomma. Fallet kan dock tänkas för företag, som inneha monopol eller som skyddas av en mera fast priskartell. Monopol i egentlig mening förekomma emellertid blott i speciella fall, och priskarteller torde i regel icke vara så fasta, att de annat än under kortare tider kunna tänkas säkerställa ett visst prisläge. Råder fri konkurrens mellan flera olika företag, torde det rationaliserande företaget som regel anse det fördelaktigt att sänka priserna för att kunna vidga sin avsättning.

Därest ett företag av monopolkaraktär genomför rationalisering utan samband med prissänkningar å sina produkter, uppkommer vid i övrigt lika förhållanden arbetslöshet såsom följd av att rationaliseringen frigör arbetskraft. Denna arbetslöshet minskar efterfrågan på såväl den vara, som företaget självt framställer som å andra varor. Härvid bortses givetvis från inverkan därav, att företagare i praktiken ofta vidtaga olika åtgärder till förmån för sålunda frigjord arbetskraft såsom pensionering, sysselsättande vid mindre angelägna arbeten etc. För företaget självt förutsattes rationaliseringen medföra en ökning av vinsten. Då denna vinst väl till betydande delar kommer att sparas hos företaget resp. dess delägare, får alltså sparandet och realkapitalbildningen en tendens att öka. Såsom följd härav kunna — under förutsättning att det sparade kapitalet tages i anspråk för nyinvesteringar — något ökade sysselsättningsmöjligheter uppkomma. Rationalisering av driften under ovan angivna förhållanden framstår för det enskilda företaget såsom förmånlig — vinsten av rationaliseringen tillfaller helt företaget eller dess intressenter. Vilka verkningarna bli för arbetskraften är svårt att med den utgångspunkt, som här valts — det enskilda företaget — med säkerhet avgöra. Det vill emellertid synas som om verkningarna väsentligen skulle gå i oförmånlig riktning. Det bör dock understrykas, att de här berörda verkningarna även äro beroende av den monopolställning, som det tänkta företaget äger, och att varje monopolbildning medför verkningar av likartad karaktär.

Verkningarna i det nyss berörda fallet kunna visserligen i praktiken vara svåra att fastställa, men de äro dock teoretiskt sett jämförelsevis enkla att följa. Väsentligt mera invecklade bli emellertid verkningarna av rationalisering, då denna är förbunden med en prissänkning. Följande exempel må tjäna till belysning härav.

Inom ett företag äger en rationalisering rum, som leder till minskade sysselsättningsmöjligheter. I samband härmed genomföres en sänkning av priserna på de framställda varorna. Genom denna prissänkning frigöres köpkraft hos konsumenterna. Den frigjorda köpkraften riktar sig dels mot den vara, vars framställning blivit rationaliserad, dels ock mot andra varor. Å båda dessa varuslag ökas alltså efterfrågan. Efterfrågeökningen å den först nämnda varan är emellertid särskilt stark, då denna stimuleras av det inträffade priset. Denna stimulans kan vara så stor, att väsentligen hela den frigjorda köpkraften inriktas på att köpa den förbilligade produk-

ten, varigenom det företag, som verkställt den ifrågavarande rationaliseringsåtgärden, kan komma att mycket kraftigt öka sin avsättning. Huruvida detta kommer till stånd beror på elasticiteten i efterfrågan på ifrågavarande vara. Är denna elasticitet stor, behöver den företagna rationaliseringen ej medföra avskedanden. Avskedade arbetare kunna få återanställning; det kan till och med inträffa att företaget måste nyanställa arbetskraft.

Den omständigheten att rationaliseringsåtgärder för enskilda företag medfört, att de kunnat öka sitt arbetarantal i jämförelse med tidigare, har stundom åberopats såsom ett argument för att rationaliseringen ökar arbetstillfällena i samhället. Det är emellertid vanskligt att generalisera företeelser, som gälla enskilda företag, till att avse hela samhället. Man måste nämligen skilja mellan de fall, då ett företag genom att införa billigare driftsmetoder kan konkurrera ut andra företag, varigenom dessas produktion överföres till det rationaliserande företaget, från dem, då prissänkningar åstadkomma en faktisk stegring av det totala arbetareantalet. Någon verklig ökning av sysselsättningsmöjligheterna inom hela näringsgrenen behöver i det första fallet icke alls ha uppkommit.

Är elasticiteten i efterfrågan ringa, vilket särskilt är fallet i fråga om nödvändighetsartiklar, blir prissänkningens verkan på avsättningsmöjligheterna liten. Vidtagna rationaliseringsåtgärder medföra i dessa fall en tendens till allenast svag ökning i avsättningen å den tillverkade varan. Däremot uppkommer genom den till följd av prissänkningen frigjorda köpkraften en större ökning i efterfrågan på andra varor. Det rationaliserande företaget förorsakar alltså viss arbetslöshet, som emellertid i någon utsträckning motverkas av ökade sysselsättningsmöjligheter inom andra näringsgrenar.

Verkningarna av rationaliseringen i ovan tänkta fall sträcka sig emellertid längre. Därest i samband med en prissänkning produktionen ökas, stegras härmed ock materialåtgången, vilket medför förmånliga verkningar för det rationaliserade företagets leverantörer. Rationaliseringen kan sålunda öka arbetstillfällena för företag, som leverera råvaror eller halvfabrikat. Vidare ökas arbetstillgången inom transportväsendet och inom handelsyrket. Det bör till sist ej heller förbises att kapitalinvesteringar, som erfordras för rationaliseringens genomförande, temporärt kunna öka sysselsättningen hos de kapitalvaruproducerande industrierna och inom byggnadsfacket.

Det anförda belyser, att verkningarna av en rationaliseringsåtgärd, som kombineras med en prissänkning, bli synnerligen vittgående. Såsom regel torde det sålunda icke vara möjligt att med utgångspunkt från verkningarna för ett enskilt företag bedöma rationaliseringens verkningar för samhället i dess helhet.

Innan utredningen lämnar ifrågavarande problem, anser den sig böra något undersöka rationaliseringens prissänkande verkningar, eftersom dessa ge anledning till en mängd svåröverskådliga återverkningar inom hela näringslivet och möjligheterna för ett enskilt företag att verkställa prissänkningar såsom en följd av rationalisering blivit i den allmänna diskussionen starkt överdrivna.

Vid den följande undersökningen ha valts fyra skilda företag för vilkas produktion arbetskostnaderna spela väsentligt olika roll. De valda exemplen äro fingerade, men den begagnade proportionen mellan de olika slagen av kostnader är hämtad från en företagen undersökning (C. Tarras Sällfors: Industriella självkostnadsberäkningar). Exempelen återspegla sålunda de verkliga förhållandena inom vissa grenar av näringslivet. Såsom exemplen valts representerar

företag nr 1	.....	tryckeribranschen
»	» 2	..... mekaniskæ verkstadsindustrin
»	» 3	..... cellulosaindustrin och
»	» 4	..... läderindustrin.

Det antages, att tillverkningskostnaderna för vart och ett av de fyra företagen ett visst år uppgå till totalt 1 milj. kronor, fördelade sålunda:

	F ö r e t a g			
	1	2	3	4
Direkta materialkostnader	150 000	360 000	530 000	800 000
Direkta arbetslöner	400 000	200 000	120 000	90 000
Övriga tillverkningskostnader	450 000	440 000	350 000	110 000
Summa kr.	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000

Vidare förutsättes, att inom vart och ett av företagen vidtagas rationaliseringsåtgärder, som nedbringa arbetskostnaderna med 20 %. Härigenom uppnådda besparingar anges i följande tablå i procent av de totala tillverkningskostnaderna. Någon hänsyn har såsom synes icke tagits vare sig till de merkostnader, som rationaliseringen föranleder för exempelvis ökad kapitalutrustning, eller till de materialbesparingar, rationaliseringen möjliggör.

	Kr.	%
Företag nr 1	80 000	8·0
» » 2	40 000	4·0
» » 3	24 000	2·4
» » 4	18 000	1·8

En minskning i arbetskostnaderna med 20 % har sålunda i ett så pass arbetskrävande företag som ett tryckeri medfört en minskning i totala tillverkningskostnaderna med 8 %. För företag nr 4 möjliggöres en prissänkning med endast 1·8 %. En enkel räkneoperation visar, att produktionen i alla fyra fallen bör stiga med 25 % för att arbetsstyrkan skall växa till sin förra storlek, d. v. s. arbetskostnaderna uppgå till samma totalbelopp som tidigare.

En mekanisk verkstad av genomsnittstyp, som genomför en rationalisering, varigenom $\frac{1}{5}$ av arbetsstyrkan avskedas, får såsom av uppställningen framgår möjlighet att verkställa en prissänkning av 4 %. För att den vid företaget tidigare anställda arbetsstyrkan skall kunna beredas återanställning,

måste den nämnda prissänkningen om 4 % åstadkomma en ökning av produktionen med 25 %. Detta förhållande beror på att arbetskostnaderna endast äro en del av samtliga produktionskostnader och att denna del ofta är förhållandevis liten. Och dock får produktionen i det här antagna fallet, en mekanisk verkstad, anses såsom relativt arbetskrävande, vilket framgår, om man jämför den med en cellulosafabrik eller en fabrik inom läderindustrin.

Det valda exemplet har förutsatt vidtagandet av en mycket omfattande rationaliseringsåtgärd; arbetskostnaderna kunde därigenom nedbringas med 20 %. Verkningarna bli emellertid likartade även med utgångspunkt från mindre omfattande reduktion av arbetsstyrkan. En minskning av arbetskostnaderna med 10 % medför följande besparingar.

	Kr.	%
Företag nr 1	40 000	4·0
» » 2	20 000	2·0
» » 3	12 000	1·2
» » 4	9 000	0·9

En återanställning av den frigjorda arbetskraften skulle i detta fall förutsätta, att exempelvis för företag av typ nr 2 en prissänkning med 2 % medför en produktionsökning av omkring 11 %.

De ovan utförda beräkningarna ha såsom framhållits gjorts utan hänsyn till kapitalkostnader. Därest ökningen i dessa skulle ha medräknats, bleve de genom rationaliseringen möjliggjorda prissänkningarna mindre än vad i tabellerna angivits.

De anförda exemplen ha haft till syfte att belysa att en prissänkning måste åstadkomma en betydande produktionsökning för att eliminera rationaliseringens verkningar för arbetskraftens del, något som förutsätter en stor elasticitet i efterfrågan å produkterna. Såsom regel torde så betydande produktionsökningar knappast kunna komma till stånd, därest fråga icke är om ett företag, som arbetar på export. Arbetar det på hemmamarknaden och utgår man från att företagets produktionsökning icke skall innebära en minskad avsättning för andra företag, synes det mera sällan vara möjligt att öka produktionen i sådan omfattning som här förutsatts.

Det föregående har tjänat att belysa, huru verkningarna av rationaliseringen framträda, när man bedömer dem närmast med utgångspunkt från ett enskilt företag. Hela innebörden av rationaliseringens verkningar framträder emellertid först, om dessa betraktas ur samhällliga synpunkter. Tyvärr blir det nödvändigt att — såsom alltid då det gäller nationalekonomiska resonemang — utgå från vissa förenklade förutsättningar för att sammanhangen skola kunna framträda tydligare. Resultaten kunna därför endast ange den riktning i vilken verkningarna av rationaliseringen gå. Huruvida dessa verkningar faktiskt ge sig tillkänna, är naturligen beroende på i vilken omfattning de motverkas eller uppvägas av företeelser av annat slag.

Utredningen vill understryka, att den i det följande allenast berör själva händelseförloppet vid en rationaliseringsprocess. Frågan om nödvändigheten att en sådan kommer till stånd, beröres icke av detta resonemang. Utgångspunkten är, att det visat sig erforderligt att inom ett visst område av näringslivet vidtaga rationaliseringsåtgärder, som medföra frigörandet av arbetskraft.

Det må först förutsättas, att marknaden är sluten; antingen kan det valda fallet sålunda avse världsmarknaden i stort eller ock ett land för vilket import och export äro så ringa, att man kan bortse från desamma. Härefter låter man denna förutsättning falla och undersöker, vilket inflytande denna ändring har å resultaten.

Inom produktionen skapas köpkraft samtidigt med varornas framställning. Sålunda bildas normalt sett köpkraft till en sådan storlek, att denna motsvarar hela den framställda produktionsmängden. Samtidigt med att tillverkningen av en vara fortskrider, måste nämligen företagaren ersätta de produktivkrafter han tar i anspråk för varans framställning. Han är tvungen utge arbetslöner för arbetskraften, likvid för inköpta råmaterial, räntor och amorteringar för använda maskiner, fabriksbyggnader o. d. samt jordränta för den mark han begagnar. Vad beträffar företagarens vinst uppkommer denna först med varans försäljning. I det resonemang här föres och vilket är avsett att allenast schematiskt skildra händelseförloppet torde emellertid kunna anses, att jämväl företagarens andel av produktionsresultatet uppkommer successivt med varans framställning.

I ett statiskt samhälle äga inga förändringar rum i produktion, arbetskraftsutbud etc. Ej heller inträffar i ett dylikt samhälle någon förändring i arbetskraftens storlek. Att i själva verket arbetslösheten ständigt undergår förändringar beror på att samhället aldrig är statiskt. Här kan hänvisas till inledningen i detta kapitel, vari belysts de ständiga omvandlingsprocesser, som pågå inom produktionen.

Det må emellertid här förutsättas, att samhället vid en given tidpunkt befinna sig i ett statiskt tillstånd och att en ändring i produktionsmetoderna där efter inträder genom rationalisering. Här bortses från det fallet att rationaliseringen icke har samband med någon prissänkning. Detta fall har i det föregående behandlats.

Verkningarna av rationaliseringen framgå tydligast om man utgår från att den prissänkning rationaliseringen möjliggjort till sin storlek motsvarar de besparingar i avseende å arbetslöner som rationaliseringen medfört. Prissänkningen frigör köpkraft, som föranleder ökad efterfrågan av såväl den vara vars framställning rationaliserats som andra varuslag. Från den enskildes synpunkt uppkommer sålunda en ökad köpkraft. Ökningen i köpkraften är emellertid vid det gjorda antagandet till sin storlek lika med den minskning i köpkraft, som samtidigt inträffat i och med att rationaliseringen frigjort arbetskraft. Den totala köpkraften i samhället har sålunda blivit oförändrad. Resultatet har endast blivit en överflyttning av köpkraft från dem som kommit ur produktionen till de däri kvarvarande. Det här förda

resonemanget har avsett att skildra själva händelseförloppet vid en rationaliseringsprocess av angivet slag. Från frågan huru länge de berörda verkningarna göra sig gällande bortses i detta sammanhang.

Under de ovan angivna förutsättningarna har sålunda rationaliseringen skapat en arbetslöshet, som till sin storlek motsvarar den inom den rationaliserande produktionsgrenen avskedade arbetskraften. Härmed är emellertid icke sagt, att just de arbetare, vilka inom denna produktionsgren avskedades, jämväl förbli arbetslösa. Till följd av prissänkningen kunna nämligen förskjutningar i efterfrågan inträffa, som medföra ökning i avsättningsförhållandena på vissa håll och nedgång å andra.

Verkningarna av rationaliseringen ha här skildrats helt schematiskt, och det får därför anses felaktigt antaga, att de skulle, även under ovan gjorda förenklade förutsättningar, verkligen framträda på angivet sätt. Ett så strängt kvantitativt resonemang som det nyss förda klarlägger nämligen icke hela orsakssammanhanget. Storleken av den arbetskraft, som blir frigjord ur produktionen till följd av rationaliseringen, blir även beroende av den omlägningsprocess inom produktionen, som äger rum till följd av de samtidiga förändringarna i köpkraftens inriktning. Det har ovan påpekats, att de inom produktionen kvarvarande arbetarnas köpkraft stegrats och att sålunda dessa arbetare kunna öka sin behovstillfredsställelse, medan samtidigt för de arbetare som avskedats köpkraften nedgått. De slutliga verkningarna av rationaliseringen bero emellertid på huru denna omlägningsprocess äger rum. Omöjligt är ej, att den för den icke avskedade arbetskraften ökade köpkraften inriktas på varor för vilkas framställning kräves förhållandevis mycket arbetskraft, medan den samtidigt inträffade minskningen i köpkraften för de avskedade tar sig uttryck i minskad konsumtion av varor för vilka kräves liten arbetskraft. Därest en sådan omläggning inträder, kommer arbetslöshetens storlek att bli mindre än det antal arbetare, som avskedats i omedelbart sammanhang med rationaliseringsåtgärderna. Emellertid kan naturligen även en motsatt utveckling tänkas. I detta fall skulle arbetslösheten bli större än den som omedelbart uppstår i samband med rationaliseringen. Det skulle föra för långt att här ingå på frågan om verkningarna för det fall, att den frigjorda köpkraften icke omedelbart togs i anspråk utan tills vidare sparas.

Om man uteslutande tänker på rationaliseringen såsom en process, vilken siktar på en minskning av produktionskostnaderna, skulle ovanstående resonemang leda till att rationaliseringen medför en tendens att skapa arbetslöshet och att rationaliseringen själv icke samtidigt skapar arbetstillfällen i samma utsträckning som arbetstillfällena i samhället nedgå. Den uppkomna arbetslösheten skulle med hänsyn härtill kunna antagas bli av permanent karaktär. Utredningen vill emellertid understryka, att vid ett bedömande av rationaliseringens verkningar hänsyn även måste tagas till huruvida rationaliseringen indirekt påverkar arbetstillgången inom samhället. Härtill återkommer utredningen i det följande.

Förut ha verkningarna av rationalisering undersökts å en sluten marknad, vilket såsom nämnts gäller för världsmarknaden i dess helhet eller för ett från utlandet i handelsavseende avskuret land. Betraktar man verkningarna för ett visst land och överger förutsättningen, att detta skall vara handelspolitiskt avskuret från utlandet, bli de delvis annorlunda. Om man antager, att inom en av våra exportindustrier en rationaliseringsprocess kommer till stånd, som medför en i jämförelse med utlandet ökad effektivitet i produktionsapparaten, inträder på grund av konkurrensförhållandena sannolikt en prissänkning. Härigenom erhåller vårt land en fördel i konkurrensavseende framför andra länder. Även en förhållandevis liten prissänkning kan här åstadkomma en mycket betydande produktionsökning genom att vårt land kan framgångsrikt konkurrera med andra länder. Det är sannolikt, att härigenom kan uppkomma en sådan produktionsstegring, att arbetstillfällena undergå en kraftig ökning. Vad som ägt rum i detta fall är emellertid, att förutsättningen för de främmande ländernas produktion av förevarande varuslag ändrats. Deras möjligheter att uppträda som konkurrenter vid sidan av vårt land ha minskats, och till följd härav kan i utlandet inträda en omlägningsprocess, som får karaktär av en strukturell förändring. Vidare har den arbetslöshet, som rationaliseringen enligt tidigare förda resonemang tenderar att ge upphov till, överförts till andra länder.

Rationaliseringen har i det här tänkta fallet skapat ökade möjligheter till produktion i vårt land av varor, som tidigare helt eller delvis framställts i utlandet. Resultatet blir förbättrade sysselsättningsmöjligheter inom vårt eget land. Härigenom stegras köpkraften. Den ökade exporten medför sannolikt en motsvarande ökning av importen. Någon menlig inverkan för hemmamarknadsindustrierna behöver härigenom icke uppträda, då köpkraften genom den höjda produktionen undergått en motsvarande ansvällning.

En sådan utveckling kan emellertid äga rum allenast i begränsad omfattning. Motsvarande rationaliseringsprocesser kunna nämligen komma att införas jämväl i utlandet. Det försteg, som vårt land kan ha erhållit, sporrar utlandets olika industriföretag att själva öka rationaliseringstakten. Härigenom stärkes ånyo utlandets konkurrenskraft gentemot vårt land, varigenom den fortsatta ökningen av arbetstillfällena här i landet åtminstone tills vidare stoppas upp.

Ett omkastat händelseförlopp inträffar då i utlandet företagas rationaliseringsåtgärder av här förevarande karaktär, vilka på angivet sätt inverka menligt på den svenska industrin, till dess denna hunnit att anpassa sig efter de förändrade produktionsförhållandena.

Därest man överger förutsättningen av sluten marknad, komma alltså de tidigare (sid. 62) angivna verkningarna av rationalisering att i viss mån modifieras i det att verkningarna för exportindustrierna bli av delvis annan karaktär än för de skyddade hemmamarknadsindustrierna. I detta sammanhang vill utredningen erinra om de under senare år ökade hindren för det fria

handelsutbytet. Möjligheten att genom rationaliseringsåtgärder kunna på utlandets bekostnad öka arbetstillgången inom det egna landet har härigenom beskurits.

De i det föregående återgivna verkningarna av en rationaliseringsprocess ha belysts under antagande av ett statiskt samhälle. Då emellertid såsom nämnts samhället aldrig uppfyller denna förutsättning, framträda ej heller verkningarna av rationalisering på det renodlade sätt, som skulle ske under nyssnämnda antagande. Genom att den frigjorda arbetskraften tages i anspråk inom nya eller expanderande produktionsgrenar motverkas rationaliseringens arbetslöshetsskapande tendens. Det kan förtjäna nämnas, att på detta sätt den omsättningsrörelse uppkommer, som skildrats under D i detta kapitel. I vilken utsträckning som rationaliseringens ovan berörda arbetslöshetsskapande tendens motverkas är väsentligen beroende på storleken av den expansion, näringslivet undergår och vilken ger anledning till ökade sysselsättningsmöjligheter. Härtill övergår utredningen i det följande.

Till en början torde här erinras om att, på sätt förut (sid. 41) nämnts, nya och expanderande näringsområden ej alltid sysselsätta samma slag av arbetskraft som den, vilken frigöres ur näringslivet. I detta sammanhang, då fråga är om verkningar av rationaliseringen på lång sikt, torde dock kunna bortses från denna företeelse.

Såsom framgått av det föregående får rationaliseringen inom skyddade hemmamarknadsindustrier anses skapa en tendens till minskad sysselsättning, i det att rationaliseringen här icke direkt ger anledning till ökade arbetstillfällen. Emellertid få rationaliseringens verkningar enligt utredningens mening icke bedömas enbart ur denna synpunkt. Såsom ovan nämnts måste nämligen hänsyn även tagas till det inflytande, som rationaliseringen indirekt kan utöva på arbetstillgången.

Det sammanlagda produktionsresultatet brukar ur nationalekonomiska synpunkter betraktas såsom ett resultat av samverkan av tre produktivkrafter, arbete, kapital och naturtillgångar. Produktivkraften arbete skiljer sig emellertid från de båda andra i det avseendet, att den är oupplösligt förenad med samhällsmedlemmarna själva, vilkas behov produktionen avser att tillgodose. Det torde med hänsyn härtill icke vara felaktigt att betrakta produktionens storlek såsom ett resultat av den insats, som den inom produktionen sysselsätta arbetskraften åstadkommer under ianspråktagande av kapital och naturtillgångar. Detta betraktelsesätt innebär, att en rationalisering av driften medför ett effektivare utnyttjande av arbetskraften, antingen detta åstadkommit genom möjligheter för denna att i ökad utsträckning använda övriga produktivkrafter eller genom en förnuftigare organisation överhuvud taget av arbetskraftens insatser. I den statistiska redogörelsen i del II av betänkandet har detta betraktelsesätt även kommit till användning. Rationaliseringen medför sålunda, åtminstone i de flesta fallen, ett ökat produktionsresultat per arbetstimme. Man kan ock säga, att rationaliseringen på detta sätt möjliggör, att de enskilda individerna i mindre utsträckning behöva tagas i anspråk för produktion av för uppehållet oundgängligen nödvändiga varor utan i

ökad grad kunna användas till produktion av mer lyxbetonade varor eller öka kommande i åtnjutande av längre fritid.

En rationalisering av produktionsapparaten är sålunda ur dessa synpunkter eftersträfvärd. Därest rationaliseringen såsom ovan berörts skulle medföra, att arbetslöshet uppkommer, och föreliggande svårigheter att bereda de arbetslösa sysselsättning, är detta naturligen en företeelse, vars verkningar måste förebyggas och lindras. Men dessa i och för sig skadliga verkningar få dock icke fördölja det förhållandet, att det alltid måste anses som ett mål att åstadkomma ett visst produktionsresultat med minsta möjliga arbete.

Rationaliseringens omedelbara tendens att öka arbetslösheten är givetvis i och för sig allvarlig och motiverar enligt utredningens mening vidtagandet av olika åtgärder till skydd för den därav drabbade arbetskraften. Rationaliseringen får emellertid icke fördenskull betraktas såsom socialt skadlig. Den medför, att arbetskraftsbehovet per produktenhet nedgår. Härigenom ställes arbetskraft till förfogande för ny och vidgad produktion. Ehuru å ena sidan rationaliseringen i regel icke själv skapar en tendens till ökning av sysselsättningsgraden, får å andra sidan anses att rationaliseringen genom att den frigör arbetskraft skapar förutsättningar för en expansion av näringslivet, vilken eljest eventuellt icke skulle ha kunnat komma till stånd, och sålunda indirekt gynnsamt påverkar arbetstillgången. Det råder ingen tvekan om att produktionen i Sverige skulle ha varit mindre än för närvarande om icke en betydande rationalisering under senare tid bedrivits.

Rationaliseringen åstadkommer emellertid även på annat sätt verkningar, vilka möjliggöra en expansion av näringslivet. Genom de minskade produktionskostnaderna uppstå nämligen möjligheter till ny verksamhet, vilken kan ha varit ekonomiskt omöjlig, därest rationaliseringsåtgärden i fråga icke hade kommit till stånd. Det är icke osannolikt, att en viss produktion är oekonomisk med hänsyn till vid ett givet tillfälle rådande prisläge men att produktionen möjliggöres, sedan en rationaliseringsåtgärd sänkt priserna på det material, som kräves för produktionen i fråga.

Inflytande på sysselsättningsmöjligheterna för vissa slag av arbetskraft. Innan resultaten av det ovan anförda sammanfattas, torde rationaliseringens verkningar böra bedömas jämväl i ett annat avseende, nämligen med hänsyn till de slag av arbetskraft, som ha möjlighet att vinna sysselsättning inom näringslivet. Det har framgått, att rationaliseringen omgestaltar förhållandena å arbetsmarknaden i ett flertal olika hänseenden. Rationaliseringen leder sålunda i många fall till sådan intensifiering av arbetet, att ökade anspråk ställas på arbetskraftens vitalitet, påpasslighet och anpassningsförmåga. Detta medför, att den i sådant hänseende mindre goda arbetskraftens möjligheter att få anställning minskas. Företagarna önska nämligen icke använda sig av arbetare, vilka icke kunna hålla den ökade arbetstakten.

I den mån rationaliseringen har en dylik verkan, medför den en relativ ökning av den ur företags synpunkt icke fullgoda arbetskraften.

Ur de här berörda synpunkterna tenderar rationaliseringen alltså att minska den för produktionen användbara arbetskraftens storlek. Denna sida av rationaliseringen torde emellertid mer än motvägas av en annan utvecklingstendens. Rationaliseringen har i mycket stor utsträckning syftat till att eliminera det tunga arbetet. Så är exempelvis förhållandet vad beträffar transporter. Utan tvivel har arbetet inom produktionen i genomsnitt blivit lättare i den bemärkelsen, att det icke kräver så stora kroppskrafter som tidigare. Detta har vidgat möjligheterna för kvinnor att delta i produktionen. Ehuru den ökade användningen av kvinnlig arbetskraft främst är att tillskriva en mängd andra omständigheter, torde kvinnan sannolikt icke ha kunnat delta i förvärsarbetet i den utsträckning som nu är fallet, därest icke driften i så stor omfattning som skett rationaliserats och arbetet därmed gjorts mindre tungt än tidigare.

I den mån rationaliseringen medfört, att kvinnlig arbetskraft direkt ersatt den manliga, har rationaliseringen omedelbart verkat arbetslöshetsskapande för männen. Emellertid får rationaliseringen även i detta hänseende betraktas som ett medel varmed arbetskraft ställes till förfogande för ny produktion. Rationaliseringen har nämligen utan tvivel vidgat möjligheterna för samhällsmedlemmarna att överhuvud taget delta i produktionen.

Här berörda omständigheter ha givetvis visst samband med lönefrågorna, vilka utredningen dock ej finner skäl att ingå på.

F. Sammanfattning.

I förevarande kapitel gjorda undersökningar torde i korthet kunna sammanfattas på följande sätt.

Det råder ingen tvekan om att rationaliseringen i åtskilliga fall omedelbart skapar omsättningsarbetslöshet, vilken kan medföra allvarliga transfereringsproblem. Det är emellertid sannolikt, att rationaliseringen ökat möjligheterna för arbetskraftens rörlighet å arbetsmarknaden. Rationaliseringens tendens att öka omsättningen på arbetsmarknaden ger anledning till frågan, hur denna omsättning skall kunna ske med minsta möjliga friktion.

Rationaliseringen innebär minskat behov av arbetskraft för framställning av en viss produktmängd och åstadkommer därför en tendens till uppkomsten av permanent arbetslöshet. Särskilt synes rationaliseringen tendera att minska arbetstillfällena för den icke fullgoda arbetskraften ävensom för de något äldre, framför allt därest dessa en gång blivit arbetslösa. Huruvida arbetslöshet i verkligheten uppkommer är i viss mån beroende på om en expansion av produktionen samtidigt äger rum, så att den frigjorda arbetskraften kan beredas ny sysselsättning. Rationaliseringen får betraktas såsom en faktor, vilken möjliggör en dylik expansion. I den mån som genom rationalisering frigjord arbetskraft vinner återanställ-

ning genom en expansion av näringslivet, uppkommer en ökad produktion och därmed en höjning av den allmänna levnadsstandarden. Huruvida en expansion faktiskt kommer till stånd, är emellertid beroende såväl av rationaliseringsprocessen själv som av andra faktorer. På grund härav böra rationaliseringens verkningar betraktas under hänsynstagan- de till möjligheterna att åstadkomma en motsvarande utvidgning av pro- duktionen. Rationaliseringsarbetslöshetens storlek blir beroende på för- hållandet mellan den takt, varmed rationaliseringen frigör arbetskraft och expansionen av näringslivet tar den frigjorda arbetskraften i anspråk. Därest denna expansion icke absorberar den frigjorda arbetskraften, uppkom- mer problemet hur den utrationaliserade arbetskraften skall ekonomiskt skyddas för verkningar av arbetslösheten. Det torde få antagas, att viss ar- betskraft, särskilt äldre sådan, som vid rationaliseringen frigöres ur produk- tionen, praktiskt sett saknar möjlighet att återvända dit.

Sedan utredningen sålunda nedsummerat resultatet av sina undersökningar rörande rationaliseringens verkningar, övergår utredningen att överväga de åtgärder, som böra vidtagas i syfte att förebygga och lindra arbetslöshet i samband med såväl rationalisering som driftsförändringar och driftsnedläg- gelser överhuvud taget, i den mån dessa ej äro blott tillfälliga. Härvid upp- tagas de förebyggande åtgärderna i kapitel IV, varefter de lindrande be- handlas i kapitel V.

KAPITEL IV.

Åtgärder till förebyggande av arbetslöshet.

A. Hittills vidtagna åtgärder.

Generella åtgärder syftande till att förebygga eller minska speciellt den arbetslöshet, som uppkommer i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin, ha från samhällets sida hittills icke vidtagits. Däremot ha i de särskilda fall, då sådan arbetslöshet av mera allvarlig beskaffenhet uppstått, olika åtgärder tillgripits till arbetslöshetens minskande. Vidare ha naturligen alla de åtgärder, som mera allmänt tagit sikte på motverkande av arbetslöshet, bidragit att förebygga eller minska arbetslöshet även i de fall utredningen har att behandla. Utredningen vill härvid erinra om den offentliga arbetsförmedlingen, som arbetar under statlig kontroll och som åtnjuter statsbidrag. Redogörelse för dennas tillkomst och organisation lämnas i del II av betänkandet (sid. 294 o. f.).

Såsom ett led i samhällets åtgärder till förebyggande av arbetslöshet torde jämväl få ses statsmakternas beslut år 1931 att igångsätta beredskapsarbeten. Dessa avsågo att mera allmänt öka arbetstillgången å den öppna arbetsmarknaden och på detta sätt motverka arbetslösheten. I liknande syfte beviljades år 1932 medel till främjande av företagsverksamhet. Genom beslut år 1933 vidgades väsentligt dessa åtgärder. Samtidigt tillkommo tvenne nya former med liknande syftemål nämligen beviljandet av lån och subventioner. Utredningen har icke ansett sig ha anledning att ingå på en särskild redogörelse för dessa åtgärder utan får hänvisa till arbetslöshetskommissionens berättelse 1925—1934 och till den inom socialdepartementet utarbetade redogörelsen rörande svensk arbetslöshetspolitik åren 1914—1935 (Stat. off. utr. 1936: 32) ävensom till en i del II av betänkandet (sid. 245 o. f.) av civilingenjören Elis Bosæus lämnad redogörelse för vissa socialpolitiska åtgärder.

Ett flertal andra åtgärder ha jämväl vidtagits för att under tider av rådande arbetslöshet öka arbetstillfällena på den öppna arbetsmarknaden eller på annat sätt motverka arbetslösheten. Då dessa åtgärder emellertid sakna betydelse för det följande resonemanget, kunna de här förbigås.

B. Förbud mot rationalisering.

Såsom framgått av undersökningarna i det föregående kapitlet har utredningen ansett det ändamålsenligt att i omedelbart sammanhang med belysandet av rationaliseringens verkningar även beröra den betydelsefulla roll, som rationaliseringen spelar för näringslivets utveckling. I den allmänna diskussionen rörande verkningarna av rationalisering ha dock förslag innebärande förbud mot rationalisering någon gång framkommit. Utredningen anser sig böra med bestämdhet avstyrka varje förslag, som tar sikte på ett generellt förbjudande eller motverkande av rationaliseringsåtgärder. Dylika ingrepp skulle nämligen utan tvivel medföra ödesdiga verkningar för landet i form av ekonomisk efterblivenhet. En arbetslöshet skulle säkerligen ock uppkomma av mycket större omfattning än den, som mer eller mindre temporärt föranledes av rationaliseringen.

Det har emellertid förekommit fall av ingripanden mot rationalisering inom särskilda industrigrenar. Förhållandena ha ibland varit så speciella, att ett förbud mot visst slag av rationaliseringsåtgärder ansetts vara ur sociala synpunkter berättigat. I Tyskland vidtogos sålunda i början av detta årtionde vissa åtgärder inom cigarrindustrin i avsikt att förhindra anskaffandet av cigarrmaskiner, vilka skulle medföra arbetslöshet för cigarrarbetare. Dessa åtgärder ansågos motiverade närmast av den omständigheten, att cigarrfabrikationen i Tyskland i stor utsträckning var förlagd till mindre orter, där övriga arbetsmöjligheter voro små och där arbetet inom cigarrindustrin var kombinerat med jordbruksarbete. Möjligheten att bevara en dylik såsom gynnsam ansedd kombination av industri- och jordbruksarbete hade hotats genom användandet av maskiner. Det beräknades att om maskinell utrustning infördes skulle fem sjättedelar av handarbetet ersättas med maskinarbete. De berörda åtgärderna lära emellertid numera vara stadda i avveckling. I Tyskland har tidvis även rått förbud mot användande av automatiska glasblåsningsmaskiner. Nämnas må ock att i Tyskland under senare år förbud i viss omfattning varit rådande mot verkställande av avskedande inom industrin. Dessa förbud ha naturligen varit ägnade att till en del motverka genomförandet av rationaliseringsåtgärder inom därav berörda industrigrenar.

I Nederländerna har regeringen erhållit befohlenhet att under en begränsad tid kontrollera ytterligare mekanisering inom cigarrindustrin. Nya maskiner få icke tagas i bruk utan tillstånd av regeringen, som sålunda kan bestämma tempot för fortsatt mekanisering. Härigenom har man ansett sig kunna motverka de missförhållanden och skadliga verkningar, som skulle följa av en allt för snabbt tilltagande mekanisering inom cigarrindustrin. Användandet av maskiner hade visat sig starkt minska behovet av yrkesutbildad arbetskraft, vilken delvis ersatts av halv vuxna och lägre betalda ynglingar.

Slutligen må nämnas att — enligt vad utredningen erfarit — man i Frankrike beträffande skoindustrin sökt att genom förbud mot maskinanskaffning och annan rationalisering temporärt motverka en eljest befarad minskning av arbetstillgången inom denna industri.

Åtgärder av ovan berört slag inom särskilda industrigrenar kunna måhända i vissa fall temporärt vara en utväg för motverkandet av en eljest uppkommande arbetslöshet. Inom vårt lands näringsliv synas emellertid hittills icke sådana tendenser ha framträtt, som motivera övervägandet av dylika för mera exceptionella fall lämpade åtgärder. Det kan dock tänkas, att utvecklingen i en framtid kan komma att i enstaka fall medföra ändrade förhållanden härvidlag. Anmärkas må att utredningen i fortsättningen föreslår inrättandet av ett centralt statligt organ med uppgift bland annat att följa utvecklingen inom näringslivet.

I den allmänna diskussionen har även berörts en annan åtgärd till motverkande av rationaliseringsåtgärder. Utredningen syftar härvid på införandet av en maskinskatt, varigenom till samhället skulle indragas en del av den vinst, som uppkommer i samband med mekanisering. En dylik skatt skulle sålunda allenast drabba den form av rationalisering, som äger rum genom ökat användande av maskiner, medan den rationalisering, som sker genom driftskoncentration, förbättrad arbetsorganisation o. d., icke skulle beröras därav. Med utredningens principiella inställning till rationaliseringen saknar den anledning att närmare diskutera förslag av denna innebörd.

C. Kontroll av rationalisering.

Då utredningen avvisar varje slag av generellt förbud mot rationalisering, innebär detta emellertid icke samtidigt ett ståndpunktstagande till frågan om införande av kontroll i någon form av rationaliseringsprocessen. Utredningen vill erinra om att enligt departementschefens anförande till statsrådsprotokollet vid utredningens tillkallande denna har att till prövning upptaga frågan, huruvida samhället bör ges inflytande på rationaliseringens gång.

Förslaget om en kontroll av rationaliseringsprocessen såsom ett medel att minska rationaliseringsarbetslösheten utgår från den, såsom utredningen i det föregående visat, riktiga satsen, att rationaliseringsarbetslöshetens storlek i sista hand beror på — förutom arbetskraftens rörlighet — förhållandet mellan rationaliseringstakten och näringslivets expansion. En kontroll av rationaliseringsprocessen har emellertid motiverats icke endast ur synpunkten att åstadkomma en anpassning mellan den takt, varmed rationaliseringen frigör arbetskraft, och den takt, varmed näringslivet expanderar, utan även ur synpunkten att undvika felaktigt planerad rationalisering, främst felmekanisering. Med felrationalisering förstås i allmänhet vidtagandet av rationaliseringsåtgärder, som äro så felkalkylerade, att ett bibehållande av

det äldre produktionssättet skulle ha varit ekonomiskt fördelaktigare för företaget.

Införandet av en kontroll av rationaliseringsprocessen förutsätter naturligen möjligheter för ett samhälleligt organ att ingripa i rationaliseringsprocessen. Syftet skulle då närmast vara att i en situation, då rationaliseringsprocessen inom en viss industrigren går väsentligt hastigare än expansionen inom näringslivet och till följd härav omfattande arbetslöshet uppkommer, åstadkomma en retardering av rationaliseringsprocessen, så att dennas takt närmade sig den takt, varmed näringslivet kan uppsuga den genom rationaliseringen frigjorda arbetskraften. Erinras må att detta mål — bättre överensstämmelse mellan rationaliseringens fortskridande och näringslivets expansion — även kan vinnas genom samhällliga åtgärder till befordrande av näringslivets expansion. Denna sida av problemet behandlas emellertid icke i förevarande sammanhang. Utredningen återkommer senare härtill (sid. 88).

Arbetslöshetsutredningen har i sitt betänkande del II diskuterat förutsättningarna för och verkningarna av införandet av en kontroll av rationaliseringsprocessen. Rationaliseringsutredningen får hänvisa till arbetslöshetsutredningens diskussion härutinnan (Stat. off. utr. 1935: 6, sid. 65—67 och 255—256). Arbetslöshetsutredningen avvisade tanken på en kontroll av rationaliseringsprocessen. Härvid uttalade kommittén, att en dylik kontroll ur arbetslöshetssynpunkt skulle vara direkt och omedelbart skadlig på grund av den verkan den skulle få på näringsgrenar utsatta för utländsk konkurrens, en omständighet som vore av särskild vikt för vårt land. De praktiska svårigheterna att genomföra en dylik kontroll samt riskerna för ett hämmande inflytande på det svenska näringslivets nödvändiga tekniska utveckling syntes kommittén även i övrigt så stora, att kommittén avstyrkte åtgärder i sådant syfte.

Då utredningen nu ingår på en prövning av frågan, huruvida samhället bör ges inflytande på rationaliseringens gång, vill utredningen till en början framhålla följande allmänna synpunkter. Den produktiva verksamhet, som företagarna bedriva, måste anses vara av sådan karaktär, att samhällets intressen i många hänseenden därav beröras. Den är skapare av en produktion, som är förutsättningen för upprätthållandet och höjandet av medborgarnas levnadsstandard samt för samhällets verksamhet. Det är därför naturligt, att samhället med hänsyn till allmänt väl måste kunna företaga regleringar av olika slag på detta liksom på andra samhällslivets områden. Tydligt är emellertid även, att ingripanden ej böra företagas, som kunna allvarligt störa produktionens trivsel och därmed försvåra näringslivets fortgående expansion.

Vid prövningen av möjligheterna att genom en samhällelig kontroll av rationaliseringsprocessen åstadkomma en minskning i rationaliseringsarbetslösheten har utredningen till granskning först upptagit frågan, huruvida man därigenom skulle kunna undgå felrationaliseringar. En samhällskontroll av rationaliseringen i sådant syfte skulle nödvändiggöra tillskapandet av ett organ för verkställande av omprövning av de kalkyler, som företagarna utföra

vid bedömandet av de ekonomiska verkningarna av tilltänkta åtgärder. För detta ändamål måste organet utrustas med befogenheten att tränga in i alla detaljer av företagens verksamhet och förskaffa sig ingående kännedom om förhållanden, vilkas spridande eller offentliggörande skulle kunna lända resp. företagare till betydande skada. Ehuru en lösning av denna sida av problemet torde kunna genomföras utan egentlig skada för företagen, vill utredningen dock framhålla som betänkligt att ett samhällligt organ utrustas med så vittgående befogenheter.

Det kan även ifrågasättas, huruvida samhället verkligen har större förutsättningar än företagen själva att bedöma det ekonomiskt berättigade i en rationaliseringsåtgärd. I sitt eget intresse måste företagare alltid utföra ingående ekonomiska kalkyler före genomförandet av varje mera omfattande rationaliseringsåtgärd, då en felkalkylering åsamkar dem själva ekonomiska förluster. Häri ligger i regel en stark garanti mot felrationalisering. Det förbises härvid ej att även samhället naturligen har ett mycket starkt intresse av att felrationalisering undviks på grund av dennas ofördelaktiga återverkningar på samhällslivet. En annan sak är att många småföretag måhända icke besitta tekniska och ekonomiska möjligheter för en sakkunnig prövning av en tilltänkt rationaliseringsåtgärd, men följderna blir då snarare, att rationaliseringen uteblir än att en felrationalisering kommer till stånd. Även om ett samhällligt organ — utrustat med all den sakkunskap en kontroll över näringslivet i förevarande avseende skulle fordra — kunde genom sin erfarenhet i olika hänseenden vara till nytta såsom rådgivare för mindre företag, motivera i allt fall icke dylika företags begränsade möjligheter på förevarande område vidtagandet av åtgärder, vilka innebära en fortlöpande samhällelig kontroll.

Ett samhällligt inflytande på rationaliseringens gång har emellertid såsom nämnts motiverats främst därav, att det i vissa fall skulle vara lämpligt moderera rationaliseringstakten. Det har härvid framhållits, att planerade rationaliseringsåtgärder borde bedömas ur vidare synpunkter än det enskilda företagens. För samhället är det nämligen nödvändigt att ta hänsyn till de åtgärder, som äro erforderliga för omhändertagandet av den utrationaliserade arbetskraften, ett hänsynstagande som för företagens vidkommande icke är nödvändigt, även om så i åtskilliga fall sker. De ekonomiska fördelarna för företaget av en viss rationaliseringsåtgärd kunna stundom framstå såsom väl små i förhållande till de kostnader, som den av åtgärden i fråga uppkomna arbetslösheten förorsakar samhället. Man har förmenat, att det borde vara en uppgift för ett samhällligt organ att tillse, att det förefinnes ett rimligt förhållande mellan fördelarna för företaget och samhällets kostnader.

Utredningen har redan i kapitel III uttalat, att rationaliseringen icke borde bedömas med hänsyn enbart till sina omedelbart framträdande verkningar. Sedd på längre sikt innebure rationaliseringen ett medel, varigenom arbetskraft ställdes till förfogande för expansion av näringslivet. Vid införandet av en samhällelig kontroll av rationaliseringsprocessen kan befaras

att vid prövningen av en planerad rationaliseringsåtgärd allt för stor hänsyn komme att tagas till dess omedelbara verkningar för samhället. Detta skulle kunna medföra en fara för den ekonomiska utvecklingen.

En samhällelig kontroll av rationaliseringsprocessen komme vidare att ställa mycket stora fordringar på de personer, som skola handlägga förevarande frågor. De måste vara väl förtrogna såväl med de tekniska och ekonomiska problemen inom landets näringsliv som med arbetsmarknadsspörsmålen. Det gäller nämligen för dem att kunna bedöma icke endast det ekonomiskt berättigade i en föreslagen rationaliseringsåtgärd och läget på arbetsmarknaden utan även de verkningar, som uppkomma därest åtgärden i fråga skulle förhindras.

Redan införandet av en kontroll från samhällets sida av rationaliseringsprocessen skulle såsom ovan berörts medföra ett omfattande ingrepp i den frihet, som företagarna för närvarande åtnjuta då det gäller skötseln av det egna företaget. Införandet av möjligheter för ett samhälleligt organ att förhindra företagare att vidtaga vissa planerade åtgärder, vilket vore en nödvändig förutsättning för att kontrollen av rationaliseringsprocessen skulle tjäna det angivna syftet, innebär emellertid ett ännu längre gående steg. Samhället skulle därvid kunna göras ansvarigt för det ekonomiska resultatet av driften vid det företag, som förmenats att genomföra en av detsamma önskad rationaliseringsåtgärd. Sannolikt skulle företagare komma att framställa anspråk på ersättning av samhället, därest det kunde bevisas, att ett förhinderande av en rationaliseringsåtgärd åsamkat företaget förluster. Vid bedömandet av förevarande fråga torde slutligen böra beaktas, att ingripanden av angivna slag kunna komma att hämma företagsamheten i landet och alltså motverka tillkomsten av nya arbetstillfällen.

Mot tanken att införa kontroll av rationaliseringsprocessen resa sig sålunda enligt utredningens åsikt erinringar av många slag. Då det gäller att bedöma, om trots dessa en kontroll bör införas, måste övervägas huruvida de skadliga verkningarna av rationaliseringen hittills varit av så allvarlig natur, att de kunna motivera ett i näringslivet så djupt gående ingrepp som en samhällelig kontroll innebär.

Under vissa delar av 1920-talet har i vårt land rationaliseringsarbetslöshet förekommit. Av den statistiska redogörelsen framgår, att den ökning, som arbetslösheten undergick åren 1925 och 1926, till icke ringa del var att tillskriva industrins rationalisering. Även om denna arbetslöshet för de enskilda individerna var svårartad, fick den dock icke någon anmärkningsvärt stor omfattning, särskilt om den jämföres med konjunkturarbetslösheten under åren 1931—1933. Vidare framgår att rationaliseringen under krisen nämnda år varit förhållandevis kraftig. Det har likväl, såsom belyses av industristatistiken för de senaste åren, varit möjligt för industrin att bereda sysselsättning icke endast åt förut avskedad arbetskraft utan jämväl åt många arbetare, vilka tidigare icke varit sysselsatta inom industrin. Erinras må emellertid, att rationaliseringen i vissa trakter medverkat till uppkomsten av en arbetslöshet, som av olika anledningar dröjt kvar, trots den starka expansionen inom näringslivet.

Bedömer man förhållandena i Sverige — bortsett från nyss berörda trakter — synes rationaliseringsprocessen sålunda, trots att den utan tvivel tidvis varit mycket stark, icke ha förorsakat arbetslöshet av långvarig och mera omfattande natur. Näringslivets expansion torde i det stora hela ha hållit jämn takt med rationaliseringens fortskridande. Extraordinära åtgärder av generell natur för motverkande av rationaliseringen i vårt land kunna därför för närvarande icke anses motiverade. När utredningen alltså icke anser sig kunna tillstyrka införandet av kontroll av rationaliseringsprocessen, bortser den icke från de synnerliga svårigheter, som många utrationaliserade arbetare utan tvivel haft att kämpa mot. Utredningen återkommer emellertid senare till de åtgärder, som den anser böra vidtagas för att i erforderlig omfattning lindra verkningarna av den i samband med industrins rationalisering uppkommande arbetslösheten.

På utredningens ställningstagande till en samhällelig rationaliseringskontroll har jämväl följande omständighet inverkat. Arbetslöshetens svårighetsgrad blir för de enskilda individerna i mycket hög grad beroende på det sätt, varpå avskedandet av arbetskraft sker och på den känsla av ansvar, som företagarna ådagalägga gentemot den arbetskraft för vilken de icke längre finna användning. Företagarna ha många möjligheter att utan större ekonomiska uppostringar mildra verkningarna av ett avsked för dem som drabbas därav. De kunna verkställa uppsägningar i god tid före arbetets upphörande, de kunna under någon tid efter avsked låta avskedade arbetare kvarbo hyresfritt eller bereda dem mindre naturaförmåner etc. I betydande grad bli alltså verkningarna av arbetslösheten beroende på företagarnas villighet att medverka till dylika åtgärder, vartill de i regel sakna all avtalsenlig skyldighet.

I sitt arbete har utredningen ägnat särskild uppmärksamhet åt vad som från företagarkåll åtgjorts i nyss angivet hänseende. Utredningen har kunnat konstatera att fall förekommit, där större hänsynstagande till de avskedade bort och kunnat komma i fråga, men att företagarna många gånger, och detta gäller framför allt de större, ådagalagt en långt gående förståelse för de svårigheter, som vid arbetslöshet drabba avskedade arbetare. Denna känsla av ansvar, vilken sålunda gett sig till känna hos många företagare och vilken på allt sätt bör förstärkas, är ytterligare en orsak till att utredningen för närvarande icke ansett sig kunna tillstyrka införandet av en rationaliseringskontroll.

Utredningens ställningstagande stöder sig såsom framgår av det föregående huvudsakligen på den utveckling, som hittills ägt rum i Sverige. Huru denna kommer att gestalta sig i en framtid är naturligtvis omöjligt att avgöra. Det finnes å ena sidan intet, som talar för att expansionen av näringslivet skulle komma att försvagas. Å andra sidan finnes lika litet något skäl, som talar för att expansionen skall kunna ske med sådan hastighet, att den genom rationaliseringen samtidigt frigjorda arbetskraften ständigt skall kunna åter uppsugas. Det gynnsamma läget kan förvisso här som annorstädes undergå en försämring, och denna kan, såsom exempel från andra länder

utvisa (jfr betänkangets del II, sid. 405), komma jämförelsevis plötsligt samt bli både djupgående och långvarig. På grund härav och då de svårigheter, som uppkomma för avskedad arbetskraft i samband med genomförandet av rationaliseringsåtgärder, kunna bli synnerligen allvarliga, har utredningen ansett sig icke böra stanna enbart vid ett konstaterande av att svårigheter i större omfattning hittills icke uppstått. För att i tid samt med erforderlig enhetlighet och konsekvens kunna vidtaga åtgärder till mötande av dylik arbetslöshet bör samhället beredas möjligheter att kontinuerligt observera och följa den industriella utvecklingen, industrins produktionsmetoder, särskilt rationaliseringsprocessen, samt dess behov av arbetskraft, så att kunskapen om utvecklingens tendenser ständigt hålles aktuell. Härigenom blir det möjligt för samhället att i tid och på effektivare sätt än för närvarande komma till rätta med hithörande arbetslöshetsproblem. Skulle utvecklingen i en framtid ge upphov till mera allvarliga problem, får det då tagas under omprövning, vilka vägar som böra beträdas. Huruvida härvid en kontroll av rationaliseringsprocessen kan anses tillräddig, får bero på då rådande förhållanden.

För den verksamhet som här antytts erfordras ett särskilt centralt organ med befogenhet att infordra alla för verksamheten nödiga uppgifter. Det bör ankomma på detta centrala organ icke endast att hålla statsmakterna underrättade om utvecklingen utan jämväl att, därest denna skulle medföra ogynnsamma verkningar i fråga om arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter, framlägga sådana förslag som kunna vara ägnade att förebygga och mildra desamma.

Det torde vara onödigt att understryka, att den verksamhet, som skulle tillkomma det föreslagna organet, till sin natur är helt skild från den ovan behandlade rationaliseringskontrollen. Den observation av utvecklingen, som utredningen föreslår, innebär allenast att samhället i tid gör sig underrättat om verkningarna för arbetskraftens vidkommande av rationalisering och liknande företeelser. Kännedom om dessa verkningar torde kunna vinnas genom införandet av skyldighet för företagen att lämna vissa uppgifter om den sysselsatta arbetskraften. Härtill återkommer utredningen senare (sid. 80).

Huru detta centrala organ skall inpassas i den nuvarande organisationen, torde lämpligen upptagas till diskussion i annat sammanhang. Det är nämligen utredningens avsikt, att jämväl andra uppgifter skola anförtros organet ifråga (se sid. 84).

Om rationaliseringen såsom ovan berörts i princip bör få fortgå obehindrad, är det av särskild vikt att åtgärder i erforderlig utsträckning vidtagas dels för att i största möjliga omfattning förhindra uppkomsten av arbetslöshet, dels ock för att snabbast möjligt återföra arbetslösa till produktionen. De åtgärder, som hittills i dessa avseenden vidtagits, ha enligt utredningens uppfattning icke alltid varit tillräckliga. Åtgärder utöver de nuvarande finner utredningen sålunda nödvändiga.

D. Möjligheten att särskilja rationaliseringsarbetslösheten.

Då utredningen gått att närmare överväga andra åtgärder till förebyggande och minskande av arbetslöshet i anledning av rationalisering än sådana, vilka ta sikte på motverkande eller kontroll av rationaliseringen, har utredningen konstaterat de svårigheter, som äro förenade med att skilja rationaliseringsarbetslöshet från arbetslöshet av andra orsaker. Dessa svårigheter ha redan berörts i det föregående kapitlet rörande rationaliseringens verkningar. De faktorer, som inverka på arbetstillgången, äro så många, att det ofta blir synnerligen svårt, ja omöjligt, att avläsa verkan av en viss rationaliseringsåtgärd. Det torde vara onödigt att här närmare gå in på de omfattande praktiska svårigheter, som utan tvivel komme att göra sig gällande, därest en myndighet skulle ställas inför problemet att särskilja de arbetslösa, som förlorat sin anställning till följd av rationaliseringsåtgärder, från andra arbetslösa. Visserligen förekomma fall, där dylika svårigheter icke föreligga. Detta gäller närmast vid driftskoncentrationer. Men i regel är ett särskiljande av arbetslösa efter arbetslöshetsorsaken i det enskilda fallet omöjligt.

Utredningen vill vidare generellt uttala, att vidtagandet av särskilda åtgärder för arbetslösa, som förlorat sin anställning av en viss anledning, medan andra arbetslösa icke skulle komma i åtnjutande av dylika åtgärder, icke kan anses lämpligt. Åtgärder till förmån för arbetslösa kunna och böra naturligen avpassas efter arbetslöshetens olika natur och svårighetsgrad, men arbetslöshetsorsaken utgör icke härvidlag en företeelse, som kan anses motivera speciella åtgärder. Någon uppdelning av arbetslösa i olika kategorier med hänsyn till arbetslöshetsorsak anser utredningen därför icke böra komma i fråga.

I detta sammanhang vill utredningen även erinra om att densamma enligt utredningsuppdraget har att behandla jämväl annan arbetslöshet än sådan som orsakas av rationalisering. På sätt närmare berörts i kapitel I, avser nämligen utredningsuppdraget åtgärder till förebyggande och lindrande av den arbetslöshet inom industrin, som överhuvud taget uppkommer i samband med sådana driftsförändringar och driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga.

E. Förutsättningarna för åtgärder i anledning av driftsförändringar och driftsnedläggelser.

Vid övervägandet av olika åtgärder till förebyggande eller minskande av arbetslöshet i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin har utredningen nödgats i olika hänseenden begränsa sin prövning. Det har icke varit avsett, att utredningen skulle i hela dess vidd upptaga alla de åtgärder, vilka här kunna tänkas vidtagna. En dylik prövning har näm-

ligen företagits endast för några få år sedan av arbetslöshetsutredningen. Rationaliseringsutredningen har fattat sin uppgift såsom avseende endast åtgärder, vilka mera direkt kunna verka till förebyggande eller minskande av den arbetslöshet, varom här är fråga. Det följer härav, att utredningen icke ansett sig böra till övervägande upptaga sådana frågor som tillhöra handelspolitiken och lönepolitiken.

De förslag, som utredningen framlägger, äro avsedda att vara praktiskt realiserbara anordningar, utformade närmast med hänsyn till de fall, då arbetskraft frigöres ur produktionen i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser. Det har vid förslagens övervägande för utredningen framstått som ett huvudsyfte att utan förhindrande av själva företagsdispositionen söka förebygga uppkomsten av arbetslöshet samt snarast till produktionen återföra ur densamma frigjord arbetskraft.

Förbättrad arbetsmarknadsstatistik. En förutsättning för att samhället med framgång skall kunna bekämpa arbetslösheten i alla dess former är, att ingående uppgifter föreligga rörande de arbetslösas lokalisering, de arbetslösas kvalifikationer, deras möjligheter att erhålla arbete och rörande förekomsten av arbetstillfällen, arbetsgivarnas krav på den sökta arbetskraften etc. Då det gäller att bekämpa arbetslöshet i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser, ger sig vidare med styrka till känna kravet på noggrann kännedom om den fortgående utvecklingen inom näringslivet och vilken inverkan denna utveckling har å arbetskraftsbehovet. Därest nämligen inom en viss industrigren en tendens gör sig gällande till frigörande av arbetskraft, exempelvis till följd av rationalisering, måste åtgärder i tid vidtagas för överföring av ledigbliven arbetskraft till andra industrigrenar. Varje åtgärd, som tar sikte på att enbart bereda de arbetslösa hjälp och som icke samtidigt har nyss nämnda innebörd, kommer allenast att förvärra arbetslöshetssituationen och medföra, att de arbetslösa utsättas för större påfrestningar och lidanden än som eljest skulle varit nödvändigt. Då utredningen här understryker behovet av att, i ett fall sådant som det anförda, från det allmännas sida åtgärder vidtagas för överföring av ledigbliven arbetskraft, förbises ingalunda nödvändigheten av att arbetarna själva göra allt vad som står i deras makt för att snarast återvända till produktionen. De betydande svårigheterna för enskilda att erhålla en tillförlitlig överblick över situationen på arbetsmarknaden gör det emellertid svårt för dem att själva, helt utan bistånd i någon form, söka sig över till ett nytt verksamhetsområde. Man måste vidare ta i betraktande arbetskraftens naturliga strävan att kvarbli inom sitt gamla yrke. Därest samhällets åtgärder i förevarande fall inskränkas till beredandet av hjälp under arbetslöshetstiden, måste detta förhållande inge de arbetslösa den föreställningen, att fråga allenast är om en tillfällig arbetslöshetssituation, som snart åter kan komma att förbättras, till följd varav de anse sig kunna underlåta att söka arbete inom annat verksamhetsområde.

Vid arbetslöshetsåtgärdernas bestämmande i de enskilda fallen måste en-

ligt sakens natur noggrann kännedom om var nya arbetstillfällen kunna yppa sig bidra att effektivisera arbetslöshetspolitiken. Utredningen ser det vidare såsom en skyldighet gentemot de arbetslösa, att de samhälleliga organ, vilka bestämma arbetslöshetsåtgärderna, ha möjlighet att göra detta på ett så tidigt stadium och på ett så förnuftigt sätt som möjligt.

Staten nedlägger redan stora kostnader på inhämtandet och bearbetandet av statistiskt material rörande förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden. Vid övervägandet av i vad mån de statistiska uppgifterna kunna tjäna till ledning vid utformandet av åtgärder mot arbetslöshet har utredningen emellertid kommit till den uppfattningen, att uppgifterna äro i flera avseenden bristfälliga. En av docenten Alf Johansson såsom utredningens expert utarbetad närmare redogörelse angående undersökningar å arbetsmarknaden återfinnes i del II av betänkandet (sid. 262 o. f.). Vad där anförts rörande förefintlig officiell statistik för bedömning av arbetsmarknaden anser utredningen böra tagas under övervägande av de olika verk och myndigheter, som äro ansvariga för statistiken. Vidare har utredningen funnit anmärkningsvärt, att förevarande inom skilda delar av statsförvaltningen inhämtade uppgifter icke någonstades kontinuerligt samarbetas. Uppgifterna kunna därför icke tillgodogöras på ett sätt, som skulle vara möjligt. Här må endast erinras om att någon fortlöpande samarbetning av resultaten av kommerskollegii industristatistik samt socialstyrelsens och arbetslöshetskommissionens arbetsmarknads- och arbetslöshetsstatistik icke sker.

Detta förhållande kan i viss mån anses förklarligt genom att ett centralt organ för arbetslöshetspolitiken i sin helhet för närvarande saknas. Vidare bli resultaten av kommerskollegii statistik tillgängliga först vid en tidpunkt, då de förlorat en väsentlig del av sin aktualitet. Visserligen publicerar kommerskollegium på ett relativt tidigt stadium några preliminära resultat, men mera utförliga uppgifter lämnas först omkring 15 månader efter utgången av det år uppgifterna avse. Med hänsyn till den oundgängliga tidsutdräkt, som är förenad med bearbetningen av kommerskollegii material, lär det också knappast vara möjligt att mera väsentligt förkorta denna tid. Däremot torde det låta sig väl göra att under hand tillstålla andra statliga myndigheter detaljerade, preliminära uppgifter rörande vissa delar av statistiken redan några månader efter utgången av den period uppgifterna avse.

Vidare bör socialstyrelsens arbetsmarknads- och fackföreningsstatistik kunna effektivare än hittills utnyttjas för hjälpverksamheten.

Utredningen kan sålunda konstatera, att det statistiska materialet på detta område för närvarande icke utnyttjas på sätt, som skulle vara möjligt för vinnande av en ingående kännedom om förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden. Med hänsyn till det anförda får utredningen föreslå, att preliminära uppgifter tidigare än vad som nu är fallet utarbetas främst beträffande industristatistiken och att dessa i detaljerad form tillställas de statliga myndigheter, som ha att handlägga ärenden rörande arbetsmarknaden, särskilt arbetslöshetspolitiken. Vidare synes socialstyrelsens arbetsmark-

nads- och fackföreningsstatistik i detaljerad form böra tillställas nyssnämnda myndigheter.

Socialstyrelsens statistik rörande konjunkturläget publiceras för närvarande först omkring två månader efter utgången av den tid statistiken avser. Då emellertid utredningen i det följande kommer att föreslå, att denna statistik ersättes med annan statistik, framlägger utredningen i detta sammanhang intet förslag.

Även efter ett genomförande av de förbättringar, som ovan ifrågasatts beträffande den nuvarande industri- och arbetsmarknadsstatistiken, finner utredningen emellertid densamma icke tillräcklig för ett allsidigt bedömande av utvecklingen å arbetsmarknaden. Frånvaron av erforderliga uppgifter ha främst gett sig till känna, då det gällt att överväga åtgärder för områden, som drabbats av särskilt omfattande arbetslöshet. Såsom exempel kan nämnas områden inom Västernorrlands, Blekinge samt Göteborgs och Bohus län. För att kunna erhålla tillräckliga uppgifter rörande arbetslöshetsituationen inom dessa områden har det varit nödvändigt att verkställa speciella undersökningar. Då företagandet av dylika oundgängligen kräver viss tid, har utformningen av lämpliga arbetslöshetsåtgärder blivit avsevärt fördröjd. Arbetslöshets hjälpen har därigenom också kommit att gestalta sig dyrare än vad skulle ha varit fallet, därest man på ett tidigt stadium varit tillräckligt insatt i orsakerna till den arbetslöshet, som uppkommit inom de nämnda områdena. Även då det gäller vidtagandet av åtgärder i mindre allvarliga arbetslöshetsfall än de ovan nämnda, torde mycket vara att vinna, därest tillgång funnes till en förbättrad och mera detaljerad arbetsmarknadsstatistik.

Det material, som närmast står till förfogande för bedömandet av utvecklingen å arbetsmarknaden, har nyss berörts. Det utgöres av socialstyrelsens statistik rörande arbetslösheten inom fackorganisationerna och verksamheten vid den offentliga arbetsförmedlingen samt konjunkturstatistiken, ävensom av arbetslöshetskommissionens hjälpsökandestatistik. Statistiken rörande arbetslösheten inom fackorganisationerna är såsom arbetslöshetsutredningen i sitt betänkande del I framhållit behäftad med betydande bristfälligheter. Ehuru densamma väl lämpar sig för ett bedömande av de stora dragen av arbetslöshetens utveckling, torde den icke kunna tjäna ett detaljstudium av läget å arbetsmarknaden.

Statistiken rörande den offentliga arbetsförmedlingen är förvisso värdefull men blir i hög grad ofullständig genom att omsättningen å den industriella arbetsmarknaden endast till mindre del går genom de offentliga arbetsförmedlingsorganen. Icke heller genom denna statistik kan man sålunda skaffa sig en tillförlitlig bild av utvecklingen å arbetsmarknaden.

Konjunkturstatistiken grundar sig på material, som frivilligt lämnas av företagare en gång varje kvartal. Redan den omständigheten att uppgifterna bli tillgängliga endast kvartalsvis är en väsentlig nackdel, då det gäller att kontinuerligt följa utvecklingen på arbetsmarknaden. Härtill kommer att de uppgifter som lämnas, nämligen beträffande antalet sysselsatta arbetare

samt arbetstillgångens uppskattade storlek m. m., icke kunna anses till fyllest. Ehuru uppgifterna i vissa hänseenden äro värdefulla, kunna de dock icke ge annat än en ofullständig bild av läget på arbetsmarknaden. Detsamma gäller den sysselsättningsindex, som beräknas på grundval av nyssnämnda uppgifter. Till sist må nämnas att den omständigheten att statistiken är frivillig har medfört, att vissa delar av näringslivet äro otillfredsställande företrädade. Statistiken återspeglar därför icke utvecklingen inom hela näringslivet och de genomsnittssiffror som publiceras ge icke en sann bild av verkligheten, då de påverkas av den utsträckning i vilken företagarna varit villiga att ikläda sig rapportskyldighet.

Arbetslöshetskommissionens hjälpsökandestatistik är naturligen av stor betydelse vid bedömandet av arbetslöshetsläget i de enskilda kommunerna. Kommissionens statistik omfattar emellertid blott sådana kommuner, som av kommissionen åtnjuta statsbidrag till hjälpverksamheten, jämte ett mindre antal andra kommuner, som frivilligt insända uppgifter. Detta förhållande minskar värdet av denna statistik, då det gäller att erhålla en överblick över hela arbetsmarknaden, sålunda även rörande läget inom kommuner med god arbetstillgång. Vidare är kommissionens statistik i vissa hänseenden behäftad med felaktigheter för vilka närmare redogöres i kommissionens berättelse för verksamheten 1925—1934, vartill utredningen får hänvisa.

Den nuvarande arbetsmarknadsstatistiken synes utredningen sålunda icke tillräcklig för den fullständiga överblick över arbetsmarknaden, som är en förutsättning för att samhället med framgång skall kunna bekämpa arbetslösheten. För detta tarvas i första hand, att de statliga myndigheterna städse kunna iakttaga de strömningar som äga rum å arbetsmarknaden, på vilka punkter frigörande av arbetskraft äger rum och på vilka punkter nyanställning av arbetskraft sker. Härvid är det nödvändigt att känna icke endast vilka näringsgrenar som karakteriseras av den ena eller andra företeelsen, utan även inom vilka geografiska områden som företeelserna äga rum. Endast om en noggrann, detaljerad kännedom vinnes rörande de förändringar i fråga om arbetskraftsbehovet som näringslivet från tid till annan undergår, synes det utredningen möjligt att med framgång bekämpa arbetslösheten.

Under hänvisning till den ovan lämnade kritiken rörande den nuvarande arbetsmarknadsstatistiken får utredningen framhålla, att den funnit behov föreligga av en kontinuerlig statistik rörande omsättningsrörelserna å arbetsmarknaden. En sådan statistik bör grundas på skyldighet för företagare att lämna fortlöpande uppgifter om storleken av den sysselsatta arbetskraften. Från denna skyldighet böra i regel undantagas företagare, som ej i sin rörelse stadigvarande använda minst 20 arbetare. Eventuellt lägre gräns bör kunna tänkas för näringsgrenar, där företagen regelmässigt sysselsätta ett förhållandevis litet antal arbetare. Ur företagarnas synpunkt torde det ställa sig mest praktiskt att lämna förevarande uppgifter i samband med uppgörandet av lönelistorna. Då lönerna till arbetarna i övervägande antalet fall utbetalas veckovis, har det syntts utredningen lämpligt att denna

statistik i regel göres till veckostatistik. Då avlöningsperioden är fjorton dagar eller längre, synes uppgiftslämnandet kunna på lämpligt sätt anpassas härtill. Uppgifterna böra avse det antal arbetare, som företaget sysselsätter senaste lönedag. Då uppgifterna i de flesta fallen komma att avse så korta intervaller som en eller två veckor, torde skillnaden mellan arbetarantalet vid två på varandra följande tillfällen i regel motsvara antalet avskedade (resp. permitterade) eller nyanställda (resp. återintagna). Skyldighet bör vidare åläggas företagare att efter anmodan uppge de förhållanden, som äga närmare samband med inträffade förändringar i arbetsstyrkans storlek. Som regel kan det icke vara erforderligt att infordra dylika uppgifter, men för erhållande av möjlighet att i tid bedöma tendenserna vid mera framträdande förändringar av arbetskraftsbehovet, bland annat såsom följd av rationalisering, bör skyldighet i detta hänseende införas.

Fastställandet av de företag, som skola ha ovan berörda uppgiftsskyldighet, bör närmast tillkomma socialstyrelsen. Uppgifterna böra lämpligen tillställas den offentliga arbetsförmedlingens huvudkontor, som skall ha att vidarebefordra dem till socialstyrelsen. Huvudkontoren böra i erforderlig utsträckning låta de lokala arbetsförmedlingsorganen få del av uppgifterna. Härigenom erhålla dessa organ en aktuell bild av de tendenser, som göra sig gällande på den lokala arbetsmarknaden. Genom att insamlingen av uppgifterna anförtros den offentliga arbetsförmedlingens organ komma dessa även i en närmare kontakt med olika arbetsgivare, något som är värdefullt för deras verksamhet. Inom socialstyrelsen bör det inkomna materialet statistiskt bearbetas. Till frågan, huru omsättningsstatistiken skall nyttiggöras för arbetsmarknads- och arbetslöshetspolitiken, återkommer utredningen i det följande.

Förslaget om nämnda uppgiftsskyldighet för företagare har föranlett utredningen att samtidigt till övervägande upptaga frågan, huruvida icke avlämnandet från företagares sida av andra statistiska uppgifter kan upphöra eller för arbetets underlättande ske samtidigt med lämnandet av här ifrågasatta uppgifter. Det framstår för utredningen såsom naturligt, att de kvartalsuppgifter, som företagare för närvarande lämna till socialstyrelsen och på vilka konjunkturstatistiken bygges, kunna upphöra. Den nya uppgiftsskyldigheten torde nämligen, därest den utvidgas att omfatta jämväl totalbeloppet av utbetalda löner vid avlöningstillfället ävensom vissa ytterligare uppgifter, helt kunna ersätta den äldre konjunkturstatistiken. Genom löneuppgifterna skulle jämväl erhållas ett värdefullt bidrag till lönestatistiken. Det torde ankomma på socialstyrelsen att till prövning upptaga de frågor, som kunna sammanhånga med en dylik utvidgning av den föreslagna omsättningsstatistiken.

Utredningen vill slutligen påpeka angelägenheten av att statistiken rörande arbetslösheten inom de erkända arbetslöshetskassorna och den omfattning, i vilken daghjälp lämnas, publiceras månadsvis. Hittills har så icke skett. Efhuru arbetslöshetskassorna ännu omfatta blott en mindre del av arbetarstammen, skulle dock kontinuerliga uppgifter rörande arbetslöshetens om-

fattning inom arbetslöshetskassorna kunna vara till vägledning, då det gäller att bedöma utvecklingen å arbetsmarknaden.

Vad utredningen här ovan behandlat har främst gällt den löpande statistiken. Utredningen vill emellertid framhålla, att det för en mera ingående bedömning av den sannolika utvecklingen på arbetsmarknaden kan vara erforderligt att särskilda undersökningar i olika avseenden företagas. Bland annat synas s. k. trendundersökningar härvid kunna komma i fråga. Dylika undersökningar ha i del II av betänkandet (sid. 274 o. f.) gjorts till föremål för en mera ingående behandling, och utredningen anser sig i detta sammanhang kunna hänvisa till de synpunkter, som där framförts.

För utredningens förslag till omsättningsstatistik redogöres närmare i kapitel VI.

Anmälan om förestående avskedanden. Den uppgiftsskyldighet som ovan föreslagits är avsedd att befordra möjligheten att kontinuerligt följa rörelserna å arbetsmarknaden i allmänhet. Härigenom kommer arbetsmarknads- och arbetslöshetspolitiken att bättre än tidigare kunna anpassas efter de förändringar, som inträffa inom näringslivet och å arbetsmarknaden. Det blir även möjligt att i tid kunna vidtaga föranstaltningar, därest tecken skulle uppkomma, som tyda på ogynnsam utveckling för exempelvis en viss landsdel eller industrigren. Detta försvåras emellertid därav, att utvecklingen icke alltid äger rum kontinuerligt; särskilt gäller detta om man betraktar förhållandena inom lokala arbetsmarknadsområden. Av den redogörelse, som lämnats rörande resultaten av driftsnedläggelseundersökningen (del II av betänkandet, sid. 45 o. f.), har framgått, att tidvis mycket omfattande driftsnedläggelser inträffat, vilka medfört omvälvningar av djupgående natur inom lokala arbetsmarknadsområden och berett betydande försörjningssvårigheter för den därav drabbade arbetskraften. Det är naturligt, att samhället icke i varje ögonblick kan stå rustat att möta verkningarna av en större driftsnedläggelse eller mera omfattande nedskärning av arbetsstyrkan vid ett företag, detta i all synnerhet som ansvaret för arbetslöshetspolitiken i första hand vilar på kommunerna. Här bortses givetvis från driftsnedläggelser eller driftsinskränkningar av säsongkaraktär.

De ofta återkommande svårigheterna i förevarande fall ha föranlett utredningen undersöka, huruvida icke skyldighet skulle kunna införas för företagare att viss tid i förväg anmäla planerade avskedanden i större omfattning. Utredningen vill erinra om att förslag i denna riktning framlades i skogsindustrisakkunnigas år 1935 avgivna betänkande.

En sådan anmälningskyldighet, som av utredningen förutsättes, skulle naturligen medföra betydande fördelar för såväl de kommunala arbetslöshetsorganen som de statliga myndigheter vilka handha arbetsmarknads- och arbetslöshetspolitiken. Den fråga uppkommer emellertid, i vad mån det är möjligt att genomföra en dylik skyldighet och vilka svårigheter som äro förknipade härmed.

Som regel torde en företagare i förväg äga kännedom om sådana förhål-

landen, som kunna framtvunga avskedanden i större omfattning. Emellertid kan det förekomma, att dylika förhållanden aktualiseras under mycket kort tid. Det synes därför omöjligt att införa en generell skyldighet att längre tid i förväg anmäla förestående avskedanden.

En driftsnedläggelse eller en större nedskärning av arbetsstyrkan är ofta en följd av långvariga ekonomiska svårigheter för företaget, svårigheter som till sist blivit företaget övermäktiga. Därest det skulle införas skyldighet att i förväg anmäla dylika fall och anmälan härvid komme till offentlig kännedom, skulle detta kunna försämra läget för företaget och sålunda minska dettas möjligheter att lösa föreliggande svårigheter. Det är emellertid icke nödvändigt, att anmälningsskyldigheten utformas på sådant sätt, att svårigheter av antydd art uppkomma för företagarna. Om bestämmelserna ges i huvudsak följande innehåll, torde detta väsentligen kunna undgås.

Principiell skyldighet bör föreligga för företagare att anmäla avskedanden i större omfattning samtidigt med att han beslutar desamma, dock ej längre tid i förväg än tre månader, såvida icke särskilda arbetslöshetssvårigheter kunna förväntas uppkomma, i vilket fall anmälan bör ske tidigare. Anmälan får, därest företagaren så anser nödigt med hänsyn till företagets ekonomiska intressen, ske konfidentiellt. Det är dock icke önskvärt, att denna utväg mera allmänt begagnas, då härigenom förhindras att vederbörande kommunala myndigheter i god tid underrättas om de förestående avskedandena, varigenom ej hela syftemålet med den ifrågasatta anmälningsskyldigheten uppnås. Utredningen är av den uppfattningen, att företagarna icke skola begagna denna utväg med konfidentiell anmälan i större utsträckning än som är absolut nödvändigt.

Anmälningsskyldigheten bör tillsvidare inskränkas att avse industriell verksamhet. Vidare bör den såsom redan nämnts begränsas till avskedanden i större omfattning. Då det gäller att bedöma vilken gräns, som härvid bör sättas, har utredningen naturligen beaktat, att avskedandet av exempelvis ett par hundra man i någon av våra större städer icke tillnärmelsevis behöver vara så kännbart som avskedandet av ett väsentligt färre antal arbetare i en mindre ort å landsbygden. Någon gradering av anmälningsskyldigheten med hänsyn till ortens folkmängd och arbetstillfällenas omfattning torde dock icke vara möjlig att genomföra, utan gränsen synes böra dragas med hänsyn till förhållandena å landsbygden. Enligt utredningens mening bör skyldighet införas att i förväg anmäla en driftsnedläggelse eller en nedskärning av arbetsstyrkan vid ett företag, därest åtgärden skulle medföra arbetslöshet för minst 50 arbetare och anställda.

Vidare torde anmälningsskyldigheten blott avse sådana fall, där driftsnedläggelsen eller nedskärningen av arbetsstyrkan kan förväntas bli av mera definitiv karaktär. Att här ej är fråga om säsongföreteelser är redan nämnt. Men anmälningsskyldighet bör ej heller föreligga, där avskedandena äro föranledda av en tillfällig orsak och återanställning kan förväntas ske inom en nära framtid.

Anmälan om förestående avskedanden bör i vanliga fall inges till veder-

börande huvudkontor inom den offentliga arbetsförmedlingen och därifrån vidarebefordras till socialstyrelsen. Därest anmälan har konfidentiell karaktär, bör den däremot insändas direkt till socialstyrelsen och förses med uppgift, att den gjorda anmälan är konfidentiell. Det bör ankomma på socialstyrelsen att till det centrala organ, utredningen i det följande föreslår, omedelbart inberätta inkomna anmälningar.

Den frågan uppkommer vidare, om en företagare som åsidosätter sin anmälningsskyldighet bör få vidkännas någon påföljd. Enär den ifrågasatta skyldigheten avser en förtidsanmälan och det, såsom redan berörts, emellanåt torde föreligga svårigheter att göra en dylik anmälan, bland annat beroende på ovisshet om avskedanden överhuvud taget skola behöva verkställas, har det synts utredningen olämpligt att stadga särskild påföljd. Man torde böra förlita sig på att företagarna lojalt skola rätta sig efter givna bestämmelser.

En närmare redogörelse för de bestämmelser, som äro avsedda att reglera denna anmälningsskyldighet, återfinnes i kapitel VII.

Centralt organ för arbetsmarknaden. Utredningen har i det föregående framhållit, att någon enhetlig, kontinuerlig bearbetning av statistiken rörande näringslivet, arbetsmarknaden och arbetslösheten icke för närvarande sker. Viss brist på enhetlighet föreligger även i avseende å utformningen av åtgärder till motverkande av arbetslöshet. För närvarande beslutas åtgärder rörande arbetsmarknads- och arbetslöshetsfrågor av flera olika myndigheter delvis helt oberoende av varandra. Sålunda handhar socialstyrelsen ärenden rörande den offentliga arbetsförmedlingen och den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen. Ärenden rörande industrin handläggas av kommerskollegium. Beredskapsarbeten och andra allmänna åtgärder till förmån för arbetslösa, såsom lån och subventioner, beredas inom socialdepartementet eventuellt annat departement och beslutas av Kungl. Maj:t. Arbetslöshetskommissionen beslutar självständigt om statsbidrag till statskommunala reservarbeten och om igångsättandet av statliga reservarbeten. Genom att ärenden rörande beredskapsarbeten och allmänna arbeten remitteras till arbetslöshetskommissionen för yttrande, åstadkommes givetvis en viss enhetlighet vid behandlingen av hjälp åt arbetslösa. Vad som brister är emellertid tillräcklig planmässighet vid övervägandet av de hjälpåtgärder, som i en arbetslöshetsituation inom en viss näringsgren eller å en viss ort lämpligen böra vidtagas. Vidare saknas varje organ, som har till uppgift att kontinuerligt följa utvecklingen å arbetsmarknaden och i tid meddela Kungl. Maj:t, som i sista hand har ansvaret för arbetslöshetsåtgärderna, de utvecklingstendenser, som göra sig gällande. Visserligen har i konjunkturinstitutet tillskapats en institution, som har att följa de konjunkturrella förändringarna, men dess arbete torde, enligt vad utredningen inhämtat, närmast komma att ligga på det vetenskapliga planet och blott mera allmänt kunna tjäna till ledning för arbetslöshetspolitikens inriktning. Däremot har detta institut icke att behandla aktuella arbetslöshetsituationer, som uppkomma inom vissa näringsgrenar eller å särskilda orter.

De statliga myndigheterna erhålla för närvarande meddelande om en inträffad arbetslöshetssituation i regel först genom framställning från vederbörande kommunala myndighet, vilken därvid brukar föreslå de åtgärder som enligt dess förmenande böra vidtagas. Det har visat sig, att kommunala myndigheter icke alltid ha samma möjligheter som de statliga att bedöma en arbetslöshetssituation, som hotar att uppkomma eller redan uppkommit, och finna de lämpligaste medlen för arbetslöshetens bekämpande. En central myndighet kan oftast bättre avgöra om en arbetslöshetssituation är av övergående natur och fördenskull bör avhjälpas genom att de arbetslösa beredas tillfällig hjälp eller om den kräver arbetskraftens överförande till andra yrken eller till andra geografiska områden. Åtgärder i sist nämnda riktning äro lokala myndigheter ej lämpade att företaga.

Enligt utredningens åsikt bör ett centralt statligt organ inrättas, som skall ha att kontinuerligt följa näringslivets och arbetsmarknadens utveckling. Härvid bör uppmärksamheten främst inriktas på sådana företeelser — bland annat rationaliseringen inom industrin — som kunna öva inflytande på sysselsättningsmöjligheterna. Denna uppgift kommer att underlättas genom de förbättringar i statistiken samt den omsättningsstatistik och den anmälningskyldighet, som i det föregående föreslagits, ävensom genom upprätthållande av omedelbar kontakt med förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden. På sätt vartill utredningen i det följande återkommer tillföras vidare organet uppgifter angående sådana uppfinningar och andra tekniska framsteg, som mera väsentligt kunna inverka på sysselsättningsmöjligheterna. Den ingående kunskap och erfarenhet, som sålunda samlas hos organet, skall nyttiggöras genom att det tjänstgör som ett informerande och rådgivande organ åt chefen för socialdepartementet. Vidare skall organets allmänna erfarenheter komma de olika verk och myndigheter till del, som ha att träffa avgöranden i frågor rörande arbetsmarknaden. Organet bör även kunna verkställa utredning och avge förslag till åtgärder i alla sådana viktigare ärenden, där organets allmänna förtroget med hithörande förhållanden är av betydelse. Särskilt gäller detta fall i vilka ett samordnande av olika åtgärder kräves för bekämpande av arbetslöshet. Då arbetslöshet av större omfattning uppkommit eller hotar uppkomma på en ort eller inom en viss näringsgren, bör organet ha att utarbete enhetliga planer rörande lämpliga åtgärder. Generell rätt att ge direktiv bör icke tillkomma organet, utan detta bör allenast ha att hos Kungl. Maj:t göra framställningar om utfärdande av direktiv rörande olika frågor behandling.

Vidare synes det möjligt för organet att tillhandagå enskilda företag med upplysningar i olika hänseenden, varav dessa kunna vara i behov. Främst medelstora och mindre företag sakna ofta ekonomiska möjligheter att själva anskaffa önskvärda upplysningar av betydelse för bedömning av utvecklingen inom branschen. Det är naturligen icke avsett, att organet skall ha att utföra omfattande och tidsödande undersökningar på uppdrag av enskilda företag, men redan det material, som organet för sin verksamhet måste samla, torde kunna vara av värde även för enskilda. Det är sålunda

endast fråga om att ställa redan förefintligt material av officiell natur till förfogande för dem, som anse sig vara i behov därav.

I detta sammanhang anser sig utredningen böra understryka vikten av ett intimt och förtroendefullt samarbete mellan enskilda företag och de statliga organ, som ha att handlägga frågor rörande näringslivet och arbetsmarknaden. Inom statsförvaltningen samlas ett mycket omfattande kunskapsmaterial, som skulle kunna på ett bättre sätt än för närvarande nyttiggöras, därest ett sådant samarbete kommer till stånd. Ett dylikt samarbete bör lämpligen ta formen av ett frivilligt utbyte av informationer och tillhandahållande av statistiskt och annat material. Några bestämda former härför kunna icke på förhand anges, utan dessa böra utvecklas under samarbetets gång.

Utredningen har ingående prövat vilken organisation som lämpligen bör ges det ifrågasatta statliga organet. Den har härvid till övervägande först upptagit frågan, huruvida de arbetsuppgifter, som skola tillkomma detsamma, böra anförtros någon redan förefintlig statlig myndighet eller socialdepartementet.

Vissa skäl skulle kunna tala för att organet förlades till socialdepartementet. Behandlingen av anslagsfrågor äger rum här, och från departementets sida har man möjligheter att ge direktiv till socialstyrelsen och arbetslöshetskommissionen för att samordna dessas åtgärder på ett effektivt sätt med dem, som vidtagas från departementet självt eller från annat departement. Ur konstitutionell synpunkt får det emellertid anses oriktigt att överlämna arbetsuppgifter av förevarande natur åt ett departement.

En annan utväg vore att åt kommerskollegium eller socialstyrelsen anförtro ifrågavarande arbetsuppgifter. Den viktiga uppgiften att samarbeta inom olika statliga myndigheter förefintligt material samt göra arbetsmarknads- och arbetslöshetspolitiken enhetligare än för närvarande synes emellertid utredningen kräva en annan organisation än den ett vanligt ämbetsverk besitter. Arbetsuppgifterna komma nämligen att beröra flera olika ämbetsverks områden. Ehuru det med hänsyn till socialstyrelsens karaktär av tillsynsmyndighet över den offentliga arbetsförmedlingen och de erkända arbetslöshetskassorna skulle kunna synas motiverat att utvidga socialstyrelsens arbetsuppgifter med de ovan skisserade, har utredningen dock på anförda skäl icke ansett sig böra förorda detta. Mot förläggandet av organet till ett centralt ämbetsverk talar vidare svårigheten att då uppehålla en så intim kontakt med socialdepartementet som synes erforderligt för att organet skall kunna fylla den funktion utredningen i det föregående omnämnt.

Under hänvisning till det anförda har utredningen ansett sig böra föreslå, att en ny statlig institution inrättas för de ifrågasatta arbetsuppgifterna. Den kallas i det följande *arbetsmarknadsinstitutet*. Då erfarenhet saknas av en verksamhet sådan som den antydda, torde de närmare arbetsuppgifterna för institutet ej böra på förhand mera i detalj fixeras. Likaledes bör anstå med att definitivt fastställa dess organisation. I kapitel VIII har utredningen avgett förslag till mera allmänna riktlinjer för institutets verksamhet ävensom

ett organisationsförslag avsett för den första tiden av institutets verksamhet. Beträffande organisationen må här i korthet nämnas följande.

Arbetsmarknadsinstitutet underordnas socialdepartementet. Dess omedelbara ledning utövas av en styrelse, som utses av Kungl. Maj:t. Av styrelsens ledamöter, till antalet sju, skall en tillika vara ordförande och chef för institutet. Övriga ledamöter skola var för sig representera kommerskollegium, socialstyrelsen, byggnadsstyrelsen jämte väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, arbetslöshetskommissionen samt arbetsgivare- och arbetareparterna. Å institutet böra anställas tjänstemän i erforderlig utsträckning. Utredningen vill understryka vikten av att främst den högre personal som anställs å institutet är väl förtrogen med näringslivets problem samt med arbetsmarknaden och dess sätt att fungera.

F. Allmänna synpunkter på åtgärder i anledning av driftsförändringar och driftsnedläggelser.

I det föregående har utredningen diskuterat förutsättningarna för att samhället i större utsträckning än hittills skall kunna ingripa till motverkande av arbetslöshet. Utredningen övergår nu till de direkta åtgärder, som utöver de redan förekommande synas kunna vidtagas till förebyggande eller minskande av arbetslöshet i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin.

Då utredningen härvid till bedömande främst upptager åtgärder från samhällets sida, vill utredningen understryka, att det naturligen i första hand bör ankomma på företagarna själva att på allt sätt medverka till att arbetslöshet ej onödigtvis uppkommer i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser. De böra sålunda — såsom ock hittills skett i ej ringa utsträckning — söka att genom omplaceringar inom företaget eller på liknande sätt undvika avskedanden. Av särskild vikt är att avskedanden på en gång av ett större antal anställda ej kommer till stånd. Är det till följd av rationalisering eller liknande åtgärd nödvändigt att nedskära arbetsstyrkan, bör företagaren söka ordna det så, att avvecklingen sker i möjligaste mån successivt. Vidare kunna företagarna i dylika fall bereda de av åtgärden berörda arbetarna och anställda en längre uppsägningstid. Slutligen bör, då en del av arbetsstyrkan måste avskedas, hänsyn i möjligaste mån tagas till dem, som särskilt svårt skulle drabbas av arbetslöshet, såsom äldre personer, försörjningspliktiga och egnahemsägare. Till vissa av nu berörda synpunkter återkommer utredningen i det följande.

Åtgärder från samhällets sida till motverkande av arbetslöshet kunna syfta till att påverka efterfrågan och utbudet av arbetskraft samt att underlätta arbetskraftens rörlighet på arbetsmarknaden.

Utredningen upptager här nedan till diskussion först de åtgärder, som närmast avse efterfrågan på och utbudet av arbetskraft, varefter utredningen övergår till frågan om underlättandet av arbetskraftens rörlighet.

I kapitel III har framhållits, att rationaliseringsarbetslöshetens storlek är beroende av förhållandet mellan den takt, varmed frigörandet av arbetskraft sker, och den takt, varmed näringslivets expansion äger rum. Inledningsvis i detta kapitel har utredningen ansett sig böra avvisa tanken på samhälleliga ingripanden i syfte att förhindra verkställandet av rationaliseringsåtgärder eller att överhuvud taget påverka rationaliseringstakten. Åtgärder från samhällets sida, som ha till syfte att inverka på förhållandet mellan rationaliseringen och näringslivets expansionstakt, böra enligt utredningens åsikt därför ta sikte på ett befrämjande av näringslivets expansion.

För en expansion av näringslivet kräves tillgång på sparande och på företagare, villiga att igångsätta produktiv verksamhet, så att härigenom sparandet blir investerat i realkapital.

Det är allmänt känt, att sparandet under senare år varit mycket omfattande. Även under högkonjunkturåren 1936—1937 var ränteläget anmärkningsvärt lågt, beroende bland annat på den rikliga tillgången på spar kapital. Ehuru det naturligen framstår såsom synnerligen angeläget, att sparandet främjas, så att en fortsatt expansion av näringslivet möjliggöres, vill det dock synas utredningen som om i varje fall i nuvarande situation och ur här förevarande synpunkter särskilda åtgärder icke skulle behöva vidtagas för befordrande av sparandet. Skulle situationen i detta hänseende i en framtid komma att ändra sig, torde detta problem då få göras till föremål för erforderliga överväganden.

Annorlunda är förhållandet med företagsamheten. Omfattningen av denna är vid varje tid bestämmande för storleken av den arbetskraft, som sysselsättes inom produktionen. Det har varit föremål för långtgående överväganden i vilken utsträckning samhället har möjlighet att genom olika åtgärder direkt få till stånd en önskad utvidgning av den enskilda företagsamheten. Enligt utredningens uppfattning synes direkt stöd åt enskild verksamhet från samhällets sida som regel medföra allenast små ökningar i sysselsättningsgraden. Däremot kunna samhällets åtgärder på skilda områden indirekt påverka företagsamheten i olika hänseenden.

Det är uppenbart, att samhällets åtgärder beträffande exempelvis skatte- och avskrivningspolitik, penningpolitik etc. utöva ett ofta långt gående inflytande på företagens ekonomi och härmed på deras möjligheter att fortleva och expandera. Frågor av denna natur falla emellertid utanför detta utredningsuppdrag och förbigås därför i det följande. Utredningen inskränker sig till att uttala, att dessa frågor borde göras till föremål för kontinuerlig uppmärksamhet från det allmännas sida i större utsträckning än vad hittills varit fallet.

Utredningen anser sig i detta sammanhang vidare böra understryka vikten av att man från samhällets sida icke underlåter att mera allmänt befordra företagens trivsel. Varje samhällelig åtgärd, som tar sikte på ordnade och stabila förhållanden å penningmarknad, arbetsmarknad etc., kommer indirekt företagsamheten till godo, lika väl som okloka åtgärder lända den samma till skada.

G. Åtgärder påverkande efterfrågan och utbudet av arbetskraft.

Organ för information rörande ny eller vidgad produktion. Även om såsom ovan nämnts samhällets möjligheter att genom direkta åtgärder åstadkomma en ökning i den enskilda företagsamheten äro begränsade, får man dock icke bortse från de resultat, som trots allt kunna uppnås.

Företagsamheten är bland annat beroende på den tekniska utvecklingen samt den utsträckning i vilken kännedom sprides om teknikens framsteg och de vidgade möjligheter dessa erbjuda för igångsättandet av ny eller ökad verksamhet. Vad beträffar den tekniska utvecklingen är den i hög grad betingad av den tekniska forskningen. Enligt vad utredningen funnit har man i vårt land i jämförelsevis ringa grad tillgodosett den tekniska forskningen med erforderliga ekonomiska resurser. Inom våra industriföretag drives visserligen på många håll en väl utrustad teknisk forskning, men denna synes företrädesvis vara inställd på kort sikt och avsedd att lösa tekniska problem allenast inom den egna branschen. Icke heller den till vissa läroanstalter förlagda tekniska forskningsverksamheten är av sådan omfattning, att den kan anses på ett tillfredsställande sätt tillgodose näringslivets intressen. Det synes därför enligt utredningens uppfattning angeläget, att frågan om anordnande med stöd från det allmännas sida av en tidsenlig, teknisk forskningsverksamhet upptages till övervägande av statsmakterna.

Såsom av det ovan anförda framgår påverkas företagsamhetens omfattning även av den kontakt, som företagare uppehålla med den tekniska utvecklingen. För landets näringsliv är det därför av betydelse, att bästa möjliga informationer ständigt kunna erhållas rörande nya uppfinningar och tekniska framsteg samt den utsträckning i vilken dessa ekonomiskt utnyttjas ävensom de erfarenheter, som därvid eventuellt vunnits.

Särskilt starkt har behovet av goda informationskällor i ovan berört hänseende kommit att framträda, då det gällt att vid en inträffad driftsnedläggelse överväga möjligheterna för startandet av ny verksamhet å orten. Härvid ha de brister, som för närvarande föreligga i detta hänseende, medfört betydande olägenheter och tidsutdräkt. Såsom exempel kan nämnas följande.

Ett företag hade genomfört en driftskoncentration, varigenom arbetslöshet uppstått. Man var från företaget sida angelägen om att i den av arbetslöshet drabbade orten starta ny verksamhet, som kunde äga naturliga förutsättningar med hänsyn till ortens läge och arbetskraftens beskaffenhet. Det var emellertid under rådande förhållanden förenat med synnerliga svårigheter att erhålla bärande förslag. Det som till sist framkom och blev föremål för exploatering var av sådan art, att fabrikationen väsentligen sysselsatte kvinnlig arbetskraft, medan de avskedade utgjordes av män. Visserligen åstadkom den nya verksamheten viss lättnad för orten, men effekten skulle naturligen blivit större, om man hade kunnat finna en verksam-

het, som ökat arbetstillfällena främst för männen. I ett annat fall hade ett företag helt upphört med verksamheten. Planer framkommo från en mängd håll med olika förslag på nya industriföretag i orten. Det befanns emellertid, att dessa förslag i regel voro dödfödda. De »projektmakare», som vid detta tillfälle framträdde, uppväckte allenast hos de arbetslösa förhoppningar, vilka icke kunde infrias.

Utredningen har låtit verkställa undersökning rörande betydelsen av en organiserad informationstjänst och funnit, att man härigenom sannolikt skulle kunna befordra företagsamheten och på detta sätt öka sysselsättningsmöjligheterna. Det är naturligt, att frånvaron av en effektivt organiserad informationsverksamhet medför att särskilt mindre företagare, som önska starta en rörelse av något slag, ha betydande svårigheter att erhålla en tillfredsställande överblick över de förefintliga möjligheterna härutinnan. En institution, vars verksamhet i viss mån berör ifrågavarande område, är ingenjörsvetenskapsakademien. Denna har emellertid väsentligen andra uppgifter och saknar dessutom medel att ordna ett sådant informationsväsende som ovan skisserats på ett för ändamålet tillräckligt effektivt sätt.

För utredningen framstår det följaktligen som ett behov, att en central institution tillskapas med uppgift att systematiskt insamla uppslag till ny eller vidgad produktion samt att efter en viss sovring och bedömning av det insamlade materialet ställa detta till näringslivets förfogande.

Den verksamhet, som skulle utövas av den nya institutionen, måste enligt sakens natur bedrivas kontinuerligt. En huvuduppgift blir att följa den tekniska utvecklingen med uppmärksamheten främst inriktad på nya tillverkningsartiklar. Såsom informationskällor kunna tänkas tidskrifter och publikationer av skilda slag samt förbindelser med olika institutioner, näringsidkareorganisationer och enskilda större företag inom och utom landet. Av särskild vikt är insamlingen av material från utlandet, då sådant material i allmänhet är i blott ringa utsträckning tillgängligt för enskilda företag. Uppgifter böra bland annat kunna erhållas från personer, vilka befinna sig i utlandet och vilka mot eller utan ersättning lämna informationer av här förevarande slag. I viss mån äger detta redan rum genom att ingenjörsvetenskapsakademien har korresponderande ledamöter i främmande länder. Denna verksamhet bör kunna utvidgas och intensifieras genom att ökade medel ställas till förfogande för ändamålet.

Det värdefullaste materialet torde måhända kunna inhämtas genom personer, som för ändamålet utsändas till främmande länder för att på ort och ställe verkställa studier i olika hänseenden. Kommerskollegium beviljar för närvarande stipendier för studier i utlandet. Denna stipendieverksamhet torde kunna utvidgas och förenas med skyldighet för stipendiaterna att tillhandahålla den institution, som bör tillskapas för ifrågavarande ändamål, uppgifter av värde för landets näringsliv. Även tjänstemän å denna institution böra i lämplig omfattning beredas tillfälle att företaga resor för att närmare studera ämnesområden, som äro av intresse för det svenska närings-

livet. Institutionen bör även ha tillgång på medel i sådan utsträckning, att den kan lämna uppdrag åt utomstående personer att för dess räkning företaga studieresor. Dessutom torde det genom samarbete med enskilda fonder och donationer finnas möjligheter att i särskilda fall utsända kvalificerade personer till utlandet i samma syfte som ovan nämnts.

Institutionen bör hålla arbetsmarknadsinstitutet underrättat om alla sådana uppfinningar och tekniska framsteg, vilka kunna antagas utöva inflytande i större utsträckning å förhållandena på arbetsmarknaden. Fördenskull bör institutionen ha att följa den tekniska utvecklingen jämväl ur här berörda synpunkter. Framhållas bör att i Amerikas förenta stater nyligen framkommit förslag (rapport i juni 1937 av en underkommitté till National Resources Committee) om tillsättandet av en kommitté — däri bl. a. arbets-, handels- och jordbruksdepartementen skulle vara representerade — med uppgift att följa den tekniska utvecklingen för vinnande av kännedom om vilka näringsområden, som sannolikt komma att i högre grad påverkas av tekniska förändringar, och den omfattning, i vilken dessa förändringar kunna tänkas medföra arbetslöshet.

Slutligen bör institutionen — i enlighet med vad nedan närmare anges i samband med statliga lån och subventioner till främjande av enskild företagssamhet — ha att biträda arbetsmarknadsinstitutet med undersökningar i ärenden rörande dylika lån och subventioner.

Då en verksamhet av den art, som skulle utövas av den föreslagna institutionen, är ny, torde verksamheten till en början anordnas på försök och först sedan erfarenhet vunnits bli föremål för en mera definitiv reglering. Med hänsyn till de uppgifter, som redan tillkomma ingenjörsvetenskapsakademien, samt till det omfattande material, som där samlas, bör den nya institutionen, förslagsvis kallad *informationstjänsten*, lämpligen anknytas till akademien. För ett effektivt utnyttjande av informationstjänstens arbetsresultat är det av betydelse, att kontakt upprätthålles med andra statliga institutioner, främst arbetsmarknadsinstitutet, ävensom med enskilda forskningsföretag av olika slag.

När det för informationstjänsten gäller att bedöma möjligheterna att vinna avsättning för en viss vara, torde det stundom bli nödvändigt för densamma att verkställa analyser av marknadsförhållandena. Det föreslagna arbetsmarknadsinstitutet kommer emellertid att i viss utsträckning ha att utföra dylika arbetsuppgifter. Det är med hänsyn härtill angeläget tillse att dubbelarbete undviks. Beträffande de marknadsundersökningar som för informationstjänstens del kunna ifrågakomma vill utredningen framhålla, att dessa alltid måste bli helt översiktliga och allmänna. Det slutliga bedömandet av möjligheterna att vinna avsättning för en viss vara bör alltid tillkomma den företagare, som avser upptaga tillverkningen av den ifrågavarande produkten.

För informationstjänstens arbetsuppgifter och organisation redogöres närmare i kapitel IX.

Låne- och subventionsverksamhet. För närvarande äger Kungl. Maj:t efter vissa grunder bevilja lån och subventioner till främjande av enskild företagsamhet. Denna låne- och subventionsverksamhet har under tider av allmän lågkonjunktur närmast tagit sikte på att stödja företag för att dessa skola kunna fortsätta sin produktion trots rådande ogynnsamma förhållanden. Under senare år, då konjunkturläget varit gynnsammare, har verksamheten i första rummet avsett att främja tillkomsten av nya företag inom de av arbetslöshet svårast hemsökta landsdelarna.

Låneverksamheten avser att lämna hjälp genom lån på förmånligare villkor än i öppna marknaden. Kraven på säkerheter för dylika s. k. sociallån äro mindre stränga än de, som fordras å den vanliga kreditmarknaden.

En orsak till att låneverksamheten hittills stundom givit mindre gynnsamma resultat har varit, att uppgifter i tillräcklig utsträckning icke alltid kunnat erhållas för ett riktigt bedömande av de med lånet förenade riskerna. De ovan föreslagna nya institutionerna, arbetsmarknadsinstitutet och informationstjänsten, torde emellertid, enär de enligt utredningens förslag komma att utrustas med ekonomisk expertis, befordra ett säkrare bedömande av de olika lånefallen och därmed även minska eventuella olägenheter med låneverksamheten.

Utredningen vill framhålla, att frågan om sociallån till stödjande av ett redan befintligt företag vid lågkonjunkturer eller liknande kristillfällen väsentligen faller utanför utredningsuppdraget. Dock vill utredningen understrika, att beviljandet av sociallån för att undgå en driftsnedläggelse i en ort, som till väsentliga delar är ekonomiskt beroende av detta företag, kan vara en lämplig utväg, därest det är sannolikt att företaget efter den kritiska periodens slut kommer att kunna arbeta utan dylikt stöd. Är det emellertid icke fråga om stödandet av företag, som råkat i tillfälliga svårigheter och på vilket en hel ort till väsentliga delar är beroende för sin utkomst, bör beviljandet av sociallån ske restriktivt. Att inom en näringsgren, där flera företagare konkurrera, lämna sociallån till vissa företag bör i regel ej komma i fråga. Även om det i ett dylikt fall kunde synas önskvärt att med sociallån uppehålla verksamheten vid ett företag, som ej förmår att hävda sig i konkurrensen, är det likvisst i allmänhet oriktigt att så förfara. Om förhållandena lämna utrymme för även den produktion, som motsvarar detta företags kapacitet, är det som regel förmånligare att produktionen sker vid annat företag med bättre förutsättningar och skötsel.

Beviljandet av sociallån till redan befintliga företag bör sålunda hållas inom en begränsad ram. Något annorlunda är förhållandet då det gäller startandet av en helt ny och för landet mera betydelsefull verksamhet. Det får visserligen även i dessa fall undvikas, att beviljandet av sociallån blir en mera vanlig företeelse. Igångsättandet av ny verksamhet bör i regel ske under tagandet av de risker, som härmed äro förenade. Det torde dock icke kunna förbises, att igångsättandet av en tidigare icke inom landet förekommande produktion ibland är förenat med så stora risker, att dylik verksamhet icke skulle komma till stånd utan stöd från statens sida.

Startandet av en verksamhet, som förut icke finnes i orten men väl inom landet, bör bedömas efter andra och strängare grunder än senast angivna fall. Hur önskvärt det än kan vara att få till stånd ny verksamhet i en av arbetslöshet drabbad ort, måste likväl hänsyn tagas till redan befintliga företag och i vad mån igångsättandet av ett nytt företag kan förväntas skada de äldre företagen.

Vid beviljandet av sociallån bör städse särskild vikt fästas vid kvalifikationerna hos företagsledaren. Är han känd för duglighet, bör staten kunna tänkas lämna hjälp, även därest på grund av begränsade ekonomiska tillgångar svårigheter föreligga att lämna någon nämnvärd reell säkerhet för lånet.

Lämnandet av *subventioner* till enskilda företag under lågkonjunkturer är en hjälpform, som synes icke kunna helt undvaras. Den bör emellertid omhänderhas med den största försiktighet. Som regel får anses att subventioner åt enskilda företag böra komma i fråga allenast under särskilda förhållanden. Staten bör dock i vissa fall kunna lämna direkta understöd vid startandet av ny verksamhet, ehuru enligt utredningens mening den hjälpform, som härvid företrädesvis bör anlitas, är lån.

Beslutanderätten rörande lån och subventioner bör i likhet med för närvarande tillkomma Kungl. Maj:t, som vid sin prövning bör äga såvitt möjligt största frihet. På arbetsmarknadsinstitutet bör dock ankomma att med biträde av informationstjänsten verkställa erforderliga undersökningar i ärenden rörande lån och subventioner ävensom att i dylika ärenden avge yttranden.

Sänkning av pensionsålder och arbetstidsförkortning. Allmänt. I det föregående ha berörts olika åtgärder åsyftande en utvidgning av efterfrågan på arbetskraft. Arbetslösheten kan även påverkas genom minskning av utbudet av arbetskraft. Förslag i denna riktning ha särskilt under tider av mera omfattande lågkonjunkturer väckts från olika håll. Åstadkommandet av en minskning i arbetskraftsutbudet innebär, att en del av arbetskraften genom olika anordningar undandrages arbetsmarknaden. En dylik minskning i arbetskraftsutbudet kan ske genom sänkning av pensionsåldern, arbetstidsförkortning, höjd skolålder, en begränsning av konkurrensen å arbetsmarknaden från kvinnornas sida med flera sätt.

Sänkning av pensionsåldern och införande av arbetstidsförkortning kunna komma i fråga antingen allmänt eller i enskilda fall. En allmän minskning av utbudet på arbetskraft genom generell sänkning av pensionsåldern resp. allmän arbetstidsförkortning förutsätter lagstiftning i olika hänseenden. Åtgärder avseende allenast enskilda fall kunna tänkas vidtagna blott genom överenskommelser mellan berörda parter. Utredningen upptager först till behandling förslag innebärande en generell sänkning av pensionsåldern resp. arbetstiden och övergår därefter till hur dylika åtgärder kunna tänkas komma till användning i enskilda arbetslöshetssituationer.

Av den i kapitel III företagna undersökningen rörande verkningarna av

rationaliseringen har framgått, att dessa i viss utsträckning drabbat den äldre arbetskraften. Vidare har utredningen funnit, att från arbetsgivarnas sida — även oavsett företagna rationaliseringsåtgärder — en viss obenägenhet gjort sig gällande att vid nyanställning anlita äldre arbetskraft. Den arbetslöshet, som varit rådande under den senaste högkonjunkturen, har ock varit kännbarast i de högre åldersklasserna; å yngre arbetskraft har däremot emellanåt brist varit rådande. Ur dessa synpunkter skulle det kunna anses motiverat att överväga en *sänkning av pensionsåldern*, då produktionsprocessen i mindre utsträckning än tidigare synes ha behov av den äldre arbetskraften.

Om man bedömer förhållandena på lång sikt, innebär en sänkning av pensionsåldern en minskning av den del av samhällsmedborgarna, som står till näringslivets förfogande för utförande av produktivt arbete. Härigenom ökas den del av samhällsmedborgarna, vilken måste underhållas av de inom produktionen sysselsatta. En sänkning av pensionsåldern medför sålunda en minskning av den »närande» och en ökning av den »tärande» delen av befolkningen. Detta förhållande måste redan i och för sig medföra betänkligheter av olika slag. Verkningarna av en sänkning av pensionsåldern framstå naturligen annorlunda i en situation av mera omfattande arbetslöshet. Om härvid en sänkning av pensionsåldern genomföres, innebär detta en överföring i viss utsträckning av rådande arbetslöshet från yngre till äldre, något som åtminstone då arbetslöshetsperioden kan förväntas bli långvarig kan vara en lämplig åtgärd. Det bör dock anmärkas, att därest icke de nyss angivna oförmånliga verkningarna av en sänkt pensionsålder skola ges sig tillkänna, sänkningen allenast bör ha tillfällig karaktär, d. v. s. vara begränsad att gälla under den rådande krissituationen. I det följande bortses från åtgärder av dylikt slag. Huruvida sådana tillfälliga sänkningar av pensionsåldern böra vidtagas kan nämligen icke bedömas generellt utan allenast med hänsyn till de under krisen rådande förhållandena.

Frågan om sänkning av pensionsåldern bör emellertid även ses i samband med den allmänna förbättring som skett i hälsotillståndet och den höjning som inträtt i levnadsåldern. En sänkning av pensionsåldern skulle stå i strid mot denna utveckling. Visserligen kunna bestämmelserna angående pensionsåldern göras så smidiga, att möjlighet föreligger för enskilda medborgare att, i den mån de så önska, stanna kvar inom produktionen efter uppnådd pensionsålder, men trots detta får en åtgärd av ifrågavarande slag anses såsom stridande mot befolkningsutvecklingen i ovan angivet hänseende. Utredningen vill vidare erinra om att den låga nativiteten kommer att medföra en ökning, relativt sett, av antalet personer i de högre åldrarna. Det kan icke vara ändamålsenligt att under dylika förhållanden vidtaga åtgärder, som minska den produktiva delen av befolkningen.

En begränsning av den del av samhällsmedborgarna, vilken deltagar i produktionen, medför under i övrigt oförändrade förhållanden en sänkning av levnadsstandarden; ett färre antal individer inom produktionen måste näm-

ligen underhålla ett större antal icke producerande. Varje åtgärd, som medför en sänkning av levnadsstandarden, synes i princip böra undvikas. Den omständigheten, att svårigheterna vid arbetslöshet ökat för den äldre arbetskraften delvis såsom en följd av rationaliseringen, får enligt utredningens åsikt icke tagas till intäkt för ett frånskiljande från arbetsmarknaden av de äldre arbetarna. Detta förhållande motiverar i stället vidtagandet av effektiva åtgärder dels för återförandet av ur produktionen frigjord arbetskraft till nya arbetsanställningar, dels ock för vidgad hjälp till förmån för arbetslösa. Det får vidare icke förbises, att rationaliseringen i vissa fall även medfört en sådan omdaning av produktionsprocessen, som inneburit ökade övervakningsarbeten, vilka väl lämpa sig för äldre arbetskraft.

Utredningen anser sig sålunda — från de utgångspunkter utredningen har att anlägga — icke kunna tillstyrka någon allmän sänkning av pensionsåldern. Tvärtom finner sig utredningen i detta sammanhang böra uttala, att det alltid måste framstå såsom ett samhällsintresse att så stor del som möjligt av arbetsföra samhällsmedborgare deltaga i produktionen.

Det ovan anförda innebär från utredningens sida intet ståndpunktstagande till frågan om nu gällande pensionsålder — i allmänhet 67 år — är den bäst avvägda, eller om ur andra synpunkter ändring av den för rätt till pensionering föreskrivna åldern bör komma till stånd. Sålunda skulle kunna tänkas, att en eljest höjd levnadsstandard uttages i form av en sänkning av pensionsåldern. Till berörda frågor har utredningen icke att taga ståndpunkt.

Förslag om allmän *förkortning av arbetstiden* ha vid många tillfällen framförts. Förslagen ha varit motiverade av olika hänsyn. Under den senaste depressionstiden var motivet närmast, att en förkortning av arbetstiden — vilken tänktes förenad med lönekomensation — skulle minska arbetslöshetens omfattning. Jämväl under senare år, sedan arbetslöshetsituationen förbättrats, har en förkortning av arbetstiden diskuterats. Härvid har emellertid såsom motiv i första hand framförts önskvärdheten av att bereda arbetarna ökad fritid. Huruvida en arbetstidsförkortning ur sist nämnda synpunkt kan anses motiverad, faller utanför utredningsuppdraget. Vidare har såsom motiv för en arbetstidsförkortning anförts, att den närmast såsom en följd av rationaliseringen förändrade karaktären av arbetet skulle menligt inverka på arbetares och anställdas hälsa. Denna fråga behandlas i annat sammanhang (se sid. 231 o. f.).

Ur nedan angivna synpunkt har frågan om allmän arbetstidsförkortning direkt sammanhang med utredningsuppdraget. Såsom tidigare berörts kan den utvecklingen tänkas inträffa, att rationaliseringen av industrin fortskrider med sådan takt, att näringslivet även på längre sikt visar sig icke kunna uppsuga all frigjord arbetskraft; i en dylik situation uppkommer tydligen permanent arbetslöshet. Det kan med hänsyn härtill ifrågasättas om icke rationaliseringen, som ju vanligtvis tar sikte på att så vitt möjligt eliminera användandet av mänsklig arbetskraft inom produktionen, såsom

en konsekvens bör föranleda en motsvarande sänkning av tiden för de enskilda individernas deltagande i produktionsprocessen.

Huru utvecklingen i en framtid skall komma att gestalta sig är naturligen omöjligt att förutsäga. Utredningen kan endast konstatera, att utvecklingen i varje fall hittills icke medfört verkningar av nyss angiven karaktär. Det torde därför böra överlämnas åt framtiden att överväga, vilka åtgärder som i fråga om arbetstidens lämpliga avvägning böra vidtagas därest till följd av den fortgående rationaliseringen en mera omfattande, permanent arbetslöshet skulle uppkomma.

Sänkning av pensionsålder och arbetstidsförkortning. Enskilda fall. Ovan ha diskuterats skäl för och emot allmän sänkning av pensionsålder och arbetstid. Dylika åtgärder i enskilda, mera svårartade arbetslöshetssituationer äro av helt annan karaktär. De tillgripas redan i vissa fall då företag se sig tvungna att nedskära arbetsstyrkan.

En förtidspensionering innebär i ett dylikt fall, att arbetslösheten i ökad utsträckning drabbar de äldre och att dessa kompenseras härför genom pensioneringar. En arbetstidsförkortning, som i dylika fall regelmässigt sker utan lönekompensation, innebär däremot en fördelning av arbetslösheten, varvid alla eller ett flertal individer bli partiellt arbetslösa. Arbetarnas solidaritetskänsla har ofta tagit sig uttryck i biträdandet av arbetstidsförkortningar till undvikande av avskedanden.

En arbetstidsförkortning i de enskilda fallen för motverkande av avskedanden bör icke ifrågakomma under alltför långa perioder och med alltför stark inskränkning i arbetstiden. Verkningarna för arbetarna bli nämligen då av så svårartad karaktär, att det torde vara bättre, att samhället medverkar till försörjningen av de arbetare, vilka icke kunna beredas sysselsättning, medan de övriga kvarhållas i produktionen och få arbeta full tid. För mötandet av mindre variationer i arbetstillgången synas däremot såsom nämnts tillfälliga arbetstidsförkortningar vara en för såväl arbetsgivarna som arbetarna ändamålsenlig åtgärd. Arbetsgivarna hålla arbetsstyrkan samlad, och för arbetarna undvikas avskedanden.

I ett hänseende föreligger en betydelsefull skillnad mellan förtidspensionering och arbetstidsförkortning. Förtidspensionering innebär som regel ett definitivt frånskiljande av den förtidspensionerade arbetskraften. Även om arbetstillgången vid företaget senare stiger, torde det blott undantagsvis vara fråga om att bereda förtidspensionerade återanställning, utan härvid efterfrågar företaget i regel ny arbetskraft. Förutom vad förtidspensioneringen betyder i form av sänkt levnadsstandard för vederbörande arbetare innebär den ett definitivt minskat utbud av arbetskraft och därmed en ökning av den del av samhällsmedborgarna, som skola underhållas av de inom produktionen kvarvarande. Förtidspensionering bör därför enligt utredningens mening icke tillgripas i större omfattning, så vitt ej särskilda skäl föreligga, vilket kan var fallet speciellt vid driftskoncentrationer. Om det allenast är

fråga om kortvariga variationer i arbetstillgången, bör förtidspensionering icke komma i fråga.

I de flesta fall torde sådana variationer i arbetstillgången, vid vilka en tillfällig arbetstidsförkortning kan tillgripas, förekomma i samband med konjunkturella förändringar. Emellertid är det icke ovanligt att arbetsmöjligheterna undergå likartade variationer jämväl av andra anledningar. Om exempelvis ett företag rationaliserar, är det tänkbart att en tillfällig arbetstidsförkortning kan vara motiverad i avvaktan på att rationaliseringsåtgärden medför en sådan vidgning i produktionen, att den gamla arbetarstammen åter skall kunna beredas full sysselsättning. Med hänsyn härtill har utredningen ansett sig böra till behandling upptaga frågan, huruvida man skulle kunna i vidgad utsträckning begagna denna väg för mötandet av vissa arbetslöshets-situationer.

Avgörandet om i en given situation en tillfällig arbetstidsförkortning bör vidtagas lär enligt gällande ordning som regel tillkomma vederbörande företagare. Detta synes emellertid icke utgöra något hinder för arbetarparten, då den i visst fall till förekommande av avskedande önskar få en tillfällig arbetstidsförkortning till stånd, att göra framställning därom hos företagaren. Skulle framställningen ej leda till resultat, bör frågan genom vederbörande organisation kunna göras till föremål för förhandlingar. Ehuru arbetsgivarna icke lära ha laglig skyldighet att träda i förhandlingar rörande frågor av dylik natur, torde dock med organisationsväsendets tillväxt och den ökade förståelsen mellan arbetsgivare och arbetare knappast kunna befaras, att i varje fall de större arbetsgivarna skola avvisa en anhållan om förhandlingar i en dylik fråga. I fall av behov torde samhället böra medverka till att sådana förhandlingar komma till stånd. Det bör ankomma på arbetsmarknadsinstitutet att, då så erfordras, kalla företagare och arbetare till förhandlingar under ordförandeskap av en tjänsteman i institutet.

Genom användandet av tillfälliga arbetstidsförkortningar uppnås, att variationerna i arbetsstyrkan vid enskilda företag bli mindre. Att möta minskningar i arbetstillgången av även tillfällig karaktär med avskedanden eller permitteringar av ett häremot svarande antal arbetare bör med hänsyn till arbetskraften undvikas, där så kan ske utan större olägenheter för driften.

Vid sådana förhandlingar mellan arbetsgivare och arbetare, som ovan förutsatts kunna komma till stånd beträffande åtgärder till mötande av en arbetslöshets-situation, kunna givetvis även frågor rörande förtidspensionering av äldre arbetskraft upptagas. Då förtidspensioneringen för företagarna innebär iklädandet av ekonomiska förpliktelser, är det naturligt att avgörandet även här i sista hand tillkommer företagarparten.

Med hänsyn till att förslag rörande pensionering av i enskild tjänst anställda är föremål för Kungl. Maj:ts prövning samt frågan rörande säkerställande av utfästa pensioner från aktiebolag till hos bolaget anställda åtminstone tills vidare erhållit sin lösning vid 1937 års riksdag, har utredningen ingen anledning att upptaga dessa frågor till behandling.

Höjning av skolåldern. I förevarande sammanhang anser sig utredningen jämväl böra omnämna möjligheten att genom en höjning av skolåldern uppnå en begränsning av arbetskraftsutbudet. Endast därest utvecklingen skulle ge vid handen, att en mera omfattande permanent arbetslöshet bland de yngre uppkommer till följd av att expansionen av näringslivet icke skulle kunna äga rum i samma omfattning som arbetskraft frigöres, synes detta förslag böra ur arbetsmarknadspolitiska synpunkter upptagas till övervägande. Utredningen vill emellertid understryka, att frågan om förändringar i skolåldern givetvis i första hand bör bedömas ur andra än arbetsmarknadspolitiska synpunkter.

Begränsning i användandet av kvinnlig arbetskraft. Från skilda håll ha framkommit förslag innebärande närmast att de gifta kvinnorna borde i mindre utsträckning än för närvarande tagas i anspråk inom produktionen, då männen och de ogifta kvinnorna därigenom skulle beredas ökade arbetstillfällen. Utredningen vill i denna fråga understryka, att varje hinder för samhällsmedborgarna att i så stor utsträckning som möjligt deltaga i produktionen principiellt måste anses såsom betänkligt, eftersom dylika åtgärder medföra en sänkning av levnadsstandarden. Införandet av begränsad användning av gifta kvinnor inom produktionen skulle innebära, förutom en orättvisa mot den därav drabbade gruppen samhällsmedborgare, att viss del av den inom samhället tillgängliga arbetskraften frånskiljes arbetsmarknaden, och skulle sålunda få liknande verkningar som en allmänt vidtagen sänkning av pensionsåldern eller förkortning av arbetstiden.

Förslaget att genom en begränsning av de gifta kvinnornas deltagande i produktivt arbete åstadkomma ökade arbetstillfällen för övrig arbetskraft utgår — liksom i allmänhet förslagen att minska arbetslösheten genom begränsningar på olika sätt av arbetskraftsutbudet — från föreställningen, att arbetstillgången inom samhället vid en given tidpunkt kan uttryckas i ett visst antal arbetstillfällen, vilka det endast gäller att fördela. Utredningen kan icke dela denna uppfattning, som den anser sig böra beteckna såsom verklighetsfrämmande. Härtill återkommer utredningen i det följande (sid. 101). I enskilda fall kan dock naturligen frågan rörande de gifta kvinnornas deltagande i förvärvsarbetet bedömas ur andra synpunkter, exempelvis om det gäller att företaga en inskränkning i arbetsstyrkan vid ett särskilt företag. Härvid kunna skäl föreligga att kvarhålla den del av arbetsstyrkan, vilken har största behovet av arbetsförtjänst.

H. Åtgärder till befrämjande av yrkesutbildningen.

I kapitel III har skildrats huru näringslivet ständigt undergår förändringar i olika hänseenden, vilka påverka arbetskraftens sysselsättningsmöjligheter. Medan dessa minskas eller till och med upphöra inom vissa områden, ökas de inom andra. Det har vidare framhållits, att rationaliseringen är en av

de krafter, vilka påverka dessa förändringar. Av verkställda undersökningar har framgått, att rationaliseringen direkt inverkar på arbetsprocessen genom att förändra de krav, som ställas på arbetskraften. Medan det av arbetskraften tidigare ofta fordrades, att den skulle kunna behärska ett helt yrkesområde, ha i och med tempoarbetets ökade förekomst kraven mera inriktats på en inom ett begränsat arbetsområde långt driven specialisering. Rationaliseringen har även ökat kraven på arbetskraftens vitalitet, påpasslighet och anpassningsförmåga, något som sammanhänger med en ofta långt driven uppdelning av arbetsprocessen. Emellertid föreligga även fall, där utvecklingen gått i en annan riktning.

De förändringar, som här i korthet anförts, utöva naturligen inflytande å kraven på arbetskraftens yrkesutbildning. Det är därför av betydelse, att undervisningen vid yrkesutbildningsanstalterna hålles i kontakt med dessa förändringar. Yrkesutbildningen bör vara så inriktad, att den utbildade arbetskraften snarast möjligt kan beredas sysselsättning inom produktionen. Till följd härav kräves, att yrkesutbildningen är organiserad på ett så smidigt sätt, att den alltid kan anpassas efter utvecklingens förändrade krav.

Jämväl i ett annat hänseende utöva de ovan skildrade förändringarna av produktionsprocessen inflytande på yrkesutbildningen, nämligen då det gäller själva undervisningens utformning. Det är numera av betydelse, att yrkesutbildningen inriktas så, att den även ger en allmänt och brett lagd utbildning, som kan vara till nytta icke allenast inom ett speciellt fack utan även inom ett större arbetsområde.

Frågan rörande yrkesutbildningen kräver emellertid uppmärksamhet även ur följande synpunkt. Särskilt under högkonjunkturer har det visat sig föreligga brist på yrkesutbildad arbetskraft. Det torde icke vara någon tvekan om att produktionen inom vissa områden åren 1936—1937 hade kännning av en sådan brist, och för vissa industriers vidkommande föreligger den alltjämt. Det är att märka, att anställandet av yrkesutbildad arbetskraft indirekt medför arbetstillfällen för icke yrkesutbildade arbetare. En vidgad yrkesutbildning kan sålunda leda till en allmän ökning av sysselsättningsgraden inom samhället. Vidare bör erinras om att företagarna som regel endast ogärna avskeda den yrkesutbildade delen av arbetskraften. En vidgad yrkesutbildning synes därför bidra till att göra anställningsförhållandena stabilare.

För utredningen framstod redan på ett tidigt stadium den betydelse, som en rationellt organiserad yrkesutbildning äger för motverkandet av arbetslöshet till följd av driftsförändringar och driftsnedläggelser inom industrin. Utredningen lät med hänsyn härtill genom fil. doktor G. Ekelöf företaga en undersökning till belysande av yrkesundervisningens organisation och utformning. Resultatet av denna undersökning återfinnes i del II av betänkan- det (sid. 374 o. f.). Enligt Ekelöfs uppfattning kan den nuvarande organisationen av yrkesutbildningen icke anses fylla alla de krav, som böra ställas å densamma. Organisationen äger icke den smidighet och anpassbarhet som

fordras, och ej heller sker utbildningen under tillräckligt hänsynstagande till näringslivets behov av arbetskraft. Såsom en anmärkningsvärd brist i den nuvarande organisationen konstaterade utredningen, att inom den statliga myndighet, som handhar ärenden rörande yrkesundervisningen, nämligen skolöverstyrelsen, saknades särskild sakkunskap rörande arbetsmarknaden.

Utredningen ansåg sig emellertid icke böra eller kunna till närmare prövning upptaga alla de frågor, som sammanhänge med en omorganisation av yrkesundervisningen. Med anledning härav avgav utredningen den 9 mars 1937 en framställning till statsrådet och chefen för socialdepartementet med anhållan, att statsrådet måtte medverka till att en särskild kommitté tillsattes för undersökning av frågan rörande en omläggning av yrkesutbildningen i huvudsaklig överensstämmelse med av utredningen i skrivelsen angivna riktlinjer, vilka i korthet ovan berörts. Under våren 1937 tillsattes en kommitté, den s. k. verkstadsskoleutredningen, med uppgift att beträffande verkstadsskolorna för arbetslös ungdom utreda dels frågan om nämnda skolors avveckling eller fortsatta bestånd dels ock huruvida icke skolorna, därest och i den mån de anses böra bibehållas, lämpligen skulle kunna infogas i det nuvarande skolsystemet för yrkesundervisningen. Rationaliseringsutredningens framställning överlämnades till denna kommitté, som sedermera erhöi uppdrag att verkställa utredning jämväl rörande organisationen av den statliga centrala ledningen för yrkesskolväsendet. Detta uppdrag gavs efter framställning av kommittén, däri denna framhöll bland annat den stora betydelsen av att omförmälda centrala ledning är organiserad för nära samarbete med näringslivet och arbetsmarknaden. Kommittén har avlämnat betänkande dels i september 1938 med utredning och förslag angående centrala verkstadsskolor m. m. (Stat. off. utr. 1938: 26) dels ock i december samma år med utredning och förslag angående överstyrelse för yrkesutbildning (Stat. off. utr. 1938: 54).

Verkstadsskoleutredningen har i sitt sist avgivna betänkande i huvudsak föreslagit, att de ärenden rörande yrkesundervisningen, vilka för närvarande handläggas av skolöverstyrelsen, överföras till ett nytt ämbetsverk, överstyrelsen för yrkesundervisningen. Denna skulle härjämte anförtros vissa andra arbetsuppgifter. Bland annat skulle inom styrelsen upprättas en särskild avdelning för arbetsmarknadsfrågor och statistik. Denna anordning har föreslagits i syfte att styrelsen på ett effektivt sätt skulle kunna följa arbetsmarknadens förändringar och de förskjutningar, som inträffa i fråga om näringslivets behov av yrkesutbildad arbetskraft.

I detta sammanhang må även nämnas, att vissa frågor rörande yrkesundervisningen och dess organisation behandlats i det betänkande och förslag angående skolöverstyrelsens organisation, som i juni 1938 avgavs av inom ecklesiastikdepartementet tillkallade sakkunniga (Stat. off. utr. 1938: 14, sid. 95—105). Dessa sakkunniga funno icke avgörande skäl föreligga för att från skolöverstyrelsen avskilja dess yrkesskolavdelning men ansågo behov föreligga av inrättandet av en till skolöverstyrelsen knuten rådgivande institution, kallad yrkesskolnämnden.

De problem, som rationaliseringsutredningen ovan berört, äro sålunda redan föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Vidare äro vissa detaljspörsmål föremål för överväganden av särskilda kommittéer. Med hänsyn härtill anser sig utredningen icke rörande yrkesskolväsendet böra framlägga något förslag. Den inskränker sig allenast till att framhålla angelägenheten av att yrkesundervisningen och dess organisation utformas i huvudsaklig överensstämmelse med de riktlinjer, som ovan uppdragits. Vad angår frågan om att tillförsäkra ledningen av yrkesskolväsendet erforderlig sakkunskap rörande de företeelser inom näringslivet och på arbetsmarknaden, som kunna vara av betydelse för yrkesutbildningens anpassning efter arbetsmarknadens växlande behov av arbetskraft av olika slag, är utredningen av den uppfattningen, att tillfredsställande sakkunskap i sådant hänseende svårigen kan erhållas annat än genom ett centralt arbetsmarknadsorgan av den art, som i det föregående föreslagits. För vinnande av den nödiga kontakten mellan å ena sidan yrkesskolväsendet och å den andra förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden anser utredningen sig böra föreslå, att ledningen för yrkesutbildningen erhåller sådan organisation, att ett effektivt samarbete ernås med arbetsmarknadsinstitutet.

I. Åtgärder till underlättande av arbetskraftens rörlighet.

Allmänna synpunkter. I det föregående har utredningen behandlat åtgärder mot arbetslöshet, vilka bland annat tagit sikte på befordrandet av näringslivets expansion och begränsning av utbudet av arbetskraft. Vidare har utredningen berört vissa frågor rörande yrkesutbildningen. Utredningen övergår nu till prövning av åtgärder för underlättande av arbetskraftens rörlighet på arbetsmarknaden.

Det kan synas som om vidtagandet av åtgärder för en ökning av arbetskraftens rörlighet icke i och för sig skulle vara ett medel till minskande av arbetslösheten. Denna åsikt har även från olika håll framförts. Utredningen är emellertid av en annan mening. Till en början må framhållas, att enbart den omständigheten att en arbetslös erhåller ökade möjligheter att nyorientera sig på arbetsmarknaden, varigenom arbetslöshetstiden nedbringas, måste kunna medföra en minskning av arbetslösheten. Men ökad rörlighet har mera långtgående verkningar, och det är främst dessa vilka ofta blivit förbisedda.

Såsom ovan (sid. 98) anförts betraktas ofta arbetstillfällena i samhället såsom vid varje tidpunkt begränsade till ett visst antal. Endast för den händelse lediga platser icke kunna besättas, skulle enligt detta betraktelsesätt åtgärder åsyftande en ökad rörlighet på arbetsmarknaden kunna medföra resultat. Möjligheterna att genom en förbättrad arbetsförmedling åstadkomma en minskning i arbetslösheten skulle sålunda vara mycket begränsade.

Utredningen kan icke godtaga detta betraktelsesätt. Arbetsmöjligheterna

äro ingalunda vid något tillfälle till sitt antal givna. Arbetstillfällenas aktualitet är nämligen till sin natur synnerligen olika, vilket innebär, att behovet av anställandet av ny arbetskraft i de enskilda fallen blir mycket olika. Alla upptänkliga variationer i graden av aktualitet förekomma: från att anställandet av en viss arbetskraft framstår såsom oundgängligen nödvändigt för rörelsens fortsättande till att anställandet av ytterligare arbetskraft göres beroende av om den arbetssökande äger just de speciella kvalifikationer, vilka arbetsgivaren med hänsyn till anställningens mindre grad av aktualitet anser sig böra kräva. Det följer emellertid härav, att tillgången på arbetstillfällen icke endast blir beroende av huruvida arbetsgivaren företager särskilda åtgärder för anställandet av ytterligare arbetskraft utan även huruvida och i vilken utsträckning han erhåller kännedom om att arbetskraft är tillgänglig, vilken han skulle kunna använda inom sin verksamhet. Inom näringslivet finnes sålunda tillgång på latent arbetstillfällen, som bli besatta endast därest arbetsgivarens kanske ganska långt gående krav i fråga om kvalifikationer bli uppfyllda.

Av det anförda torde följa, att en effektiv arbetsförmedling kan bidra till näringslivets expansion genom möjliggörandet av att även mindre aktuella behov av arbetskraft bli tillgodosedda. Då utredningen nu går att överväga vilka åtgärder som skulle kunna vidtagas för en effektivisering av arbetsförmedlingen, har utredningen velat erinra om detta förhållande. Förbises bör ej heller i detta sammanhang att de arbetssökande själva kunna på enahanda sätt aktualisera latent arbetskräftsbehov.

Det torde till sist böra erinras om att arbetstillgången naturligen är en funktion även av löneläget. Då lönepolitiken faller utanför utredningsuppdraget, förbigås emellertid här denna sida av problemet.

Effektivisering av den offentliga arbetsförmedlingen. För att tjäna utredningen till ledning vid ett bedömande av de olika frågor, som sammanhänga med en effektivisering av den offentliga arbetsförmedlingen, har byråinspektören i socialstyrelsen Sven Skogh såsom utredningens expert utarbetat en redogörelse för den offentliga arbetsförmedlingen och dess effektivisering. Denna redogörelse återfinnes i del II av betänkandet (sid. 294 o. f.).

Den offentliga arbetsförmedlingens betydelse har varit i kontinuerlig tillväxt: medan antalet tillsatta platser år 1930 i runt tal uppgick till 228 000, hade detta år 1938 stigit till 361 000. Emellertid får tillväxten även ses mot bakgrunden av näringslivets expansion, varför ökningen relativt sett icke är så stor som synes framgå av de återgivna siffrorna. Vid bedömandet av den offentliga arbetsförmedlingens effektivitet är emellertid särskilt av betydelse, att hänsyn toges till det ökade antalet arbetsförmedlingsorgan. Genom inrättandet av nya avdelningskontor samt fasta och tillfälliga ombud har arbetsförmedlingsnätet blivit väsentligt tätare. Tyvärr måste dock i detta sammanhang konstateras, att den offentliga arbetsförmedlingens betydelse för den industriella arbetsmarknaden alltjämt är förhållandevis liten och att det huvudsakligen är den icke yrkesutbildade arbetskraften, som

omsättes genom densamma. Av antalet under år 1938 tillsatta platser, 361 000, avsågo sålunda endast 47 000 industri och hantverk.

Det har ovan berörts, huru en effektivt verksam arbetsförmedling kan bidra att öka sysselsättningen inom samhället genom att jämväl mindre aktuella arbetstillfällen uppspåras och besättas med för dessa lämplig arbetskraft. Det framstår för utredningen såsom synnerligen angeläget, att den offentliga arbetsförmedlingen icke allenast inskränker sig till att med ledning av erhållna anmälningar om lediga platser söka bereda arbetssökande personer arbetsanställningar. Arbetsförmedlingen bör söka mera direkt kontakt med arbetsgivarna för att uppspåra arbetstillfällen, lämpade för hos densamma anmälda arbetssökande. Utredningen vill erinra om att en sådan intensifiering av arbetssättet redan prövats. Ett försök utfördes nämligen av ett par arbetsförmedlingstjänstemän, som företogo resor å landsbygden och hos olika jordbrukare uppsamlade anmälningar om lediga platser. Härigenom lyckades ett icke obetydligt antal arbetssökande personer erhålla anställningar. En närmare redogörelse för detta försök återfinnes i sociala meddelanden, årg. 1929, häfte nr 5. Vidare har på rationaliseringsutredningens initiativ försök med intensifierad arbetsförmedling utförts i samband med de år 1936 i Gimo, Karlholm och Hargshamn inträffade driftsnedläggelserna. Redogörelse härför är införd i sociala meddelanden, årg. 1937, häfte n:r 10.

Då utredningen ansett sig böra understryka nödvändigheten av ökad kontakt mellan arbetsförmedlingen och arbetsgivarna, har utredningen härmed icke velat säga, att dylik kontakt för närvarande saknas. Utredningen har haft tillfälle konstatera, att från arbetsförmedlingstjänstemännens sida — detta gäller särskilt vissa anstalter — ett omfattande arbete redan nedlägges just på denna sida av förmedlingsarbetet. De nuvarande resurserna inom anstalterna äro emellertid icke tillräckliga för att bedriva detta arbete i erforderlig utsträckning. På vissa håll torde även förståelse saknas för bedrivande av förmedlingsarbetet i dessa former.

Utredningen anser sig icke böra i detalj söka utforma, huru arbetet å en förmedlingsanstalt bör bedrivas enligt ovan skisserade huvudlinjer. I denna punkt vill utredningen allenast framhålla följande.

Givet är att förmedlingens arbets sätt måste noggrant anpassas efter förhållandena i varje särskilt fall. Vad utredningen avser att åstadkomma är en vidgning av förmedlingens arbetsuppgifter. Ett sådant förändrat arbets sätt, vartill utredningen syftar, kräver emellertid utökning av personalen å arbetsförmedlingsanstalterna ävensom höjning av dennas kvalifikationer. Arbetsförmedlingens personal bör sålunda förstärkas såväl kvantitativt som kvalitativt.

Då det gäller att bedöma den offentliga arbetsförmedlingens betydelse såsom medel för motverkande av arbetslöshet uppkommen till följd av rationalisering, får särskild hänsyn tagas till det sätt varpå organisationen av den interlokala förmedlingen ordnats, d. v. s. överflyttning av arbetskraft från en ort till en annan. Överföring av arbetare mellan olika yrken torde

nämligen merendels vara en uppgift, som icke enbart kan sägas tillkomma arbetsförmedlingen, då dylik överföring ofta är förenad med viss omskolning av arbetskraften. Med hänsyn härtill har utredningen i det följande uppehållit sig främst vid den interlokala arbetsförmedlingen.

Enheten i arbetsförmedlingssystemet är de av landstingen samt städer utom landsting upprättade arbetsförmedlingsanstalterna. Varje anstalt omfattar ett huvudkontor med underlydande avdelningskontor samt fasta och tillfälliga ombud. För det interlokala samarbetet äro anstalterna sammanslutna i sju distrikt, vilka samarbeta under socialstyrelsen. Arbetsförmedlingsanstalternas lokala karaktär medför, att det för anstalterna framstår såsom ett intresse att så vitt möjligt bevara arbetstillfällena inom det egna anstaltsområdet åt den där befintliga arbetskraften. Visserligen förefinnes såsom nämnts ett organiserat samarbete mellan anstalterna, varvid särskilt mera svårbesatta platser utbudas inom flera anstaltsområden, eventuellt hela landet, men den inneboende strävan hos de lokala organen att hindra arbetskraft från andra områden att ta arbetsanställning måste emellanåt härvid göra sig kännbar. Detta förhållande gör sig särskilt gällande, därest överföring anses böra komma i fråga från ett anstaltsområde med mera omfattande arbetslöshet till ett annat område inom vilket visserligen arbetslöshet förekommer men i mindre omfattning. En utjämning av arbetslöshetsstrycket kan under dessa förhållanden bli svår att åstadkomma med nuvarande organisation.

Då utredningen haft att överväga vilka åtgärder som i organisativt hänseende böra vidtagas för tillgodoseende av de anförda synpunkterna, har för utredningen först uppställts frågan, huruvida detta är möjligt med bibehållande av det nuvarande huvudmannskapet för den offentliga arbetsförmedlingen.

Utredningen har på denna punkt funnit, att det säkerligen är möjligt att inom den nuvarande organisationens ram uppnå vissa förbättringar men att avsevärt större resultat bör kunna vinnas genom ett överförande av hela arbetsförmedlingsinstitutionen till staten. Härigenom skulle de lokala motsättningarna olika anstaltsområden emellan bringas att försvinna, varjämte en statlig institution, socialstyrelsen, skulle få möjlighet att utöva ett avgörande inflytande på rekryteringen av arbetsförmedlingstjänstemännen.

Visserligen kan den invändningen göras, att ett förstatligande i och för sig icke garanterar ett smidigare arbetssätt. Det må emellertid erinras, att arbetslöshetshjälpen helt vilar å staten och primärkommunerna men däremot icke alls på landstingen. Arbetsförmedlingen tjänstgör såsom kontrollorgan genom att arbetslöshetshjälp icke kan erhållas annat än därest hänvändelse till den offentliga arbetsförmedlingen gjorts med ansökan om arbetsanställning. Såväl staten som kommunerna ha sålunda ett direkt intresse av förekomsten av en effektiv arbetsförmedling, medan däremot så icke i tillnärmelsevis samma utsträckning är förhållandet beträffande landstingen. Arbetsförmedlingsverksamheten faller till sin karaktär överhuvud

taget något vid sidan av de arbetsuppgifter som åvila landstingen. De betänkligheter, som kunna resas gentemot ett överflyttande från landstingen till staten av den offentliga arbetsförmedlingen, torde sålunda icke vara så stora som omedelbart kan synas. Utredningen vill emellertid understryka, att det kommunala intresset icke får fränkopplas den offentliga arbetsförmedlingen. Om staten göres till bärare av den offentliga arbetsförmedlingen, måste alltid ett intimt samarbete äga rum med de lokala myndigheterna. Utredningen anser sig dock i detta sammanhang böra erinra, att det kommunala intresset för arbetsförmedlingen väsentligen framkommer under tider av arbetslöshet, medan så icke är i samma utsträckning förhållandet vid riklig tillgång på arbetstillfällen. Det blir även med hänsyn härtill naturligt, att staten i första hand påtager sig ansvaret för arbetsförmedlingsverksamhetens utövande.

En överflyttning av den offentliga arbetsförmedlingen från landstingen till stat och kommun skulle vara en parallellföreteelse till den förskjutning, som ägt rum i fråga om arbetslöshetshjälpen. När den samhälleliga hjälpverksamheten för arbetslösa tog sin början, förekom ett system av läns-hjälpkommittéer, vilkas ursprungliga arbetsuppgifter senare överfördes till andra organ. Sedan läns-hjälpkommittéerna även formellt upphörde år 1933,¹ har tyngdpunkten i hjälpverksamheten förlagts dels till de lokala arbetslöshetskommittéerna, dels till den statliga tillsynsmyndigheten, arbetslöshetskommissionen.

Utredningen anser av angivna skäl att ett förstatligande av arbetsförmedlingen är att eftersträva. Då emellertid enligt vad utredningen inhämtat socialstyrelsen i samband med en undersökning rörande arbetsförmedlingstjänstemännens anställningsvillkor verkställt utredning om arbetsförmedlingens förstatligande ävensom inom en snar framtid kan förväntas avge yttrande i ämnet, har rationaliseringsutredningen funnit sig icke böra i vidare mån än som skett ingå på ett bedömande av de olika frågor, som beröra ett dylikt förstatligande.

Oavsett den lösning, frågan om ett förstatligande av arbetsförmedlingen kan erhålla, torde enligt utredningens mening en effektivisering av den interlokala arbetsförmedlingen böra komma till stånd. Arbetsförmedlingsverksamheten är visserligen av övervägande lokal karaktär, men ett icke obetydligt behov av interlokal omflyttning föreligger dock. Framförallt gäller detta, då ett visst område drabbas av mera omfattande arbetslöshet. Vidare uppkomma i enskilda fall, särskilt då fråga är om mera kvalificerad arbetskraft, behov av flyttning från en ort till en annan.

På begäran av utredningen har socialstyrelsen verkställt undersökning av den omfattning, i vilken interlokal förmedling mellan anstalterna kommit till stånd, samt de åtgärder, som i anslutning härtill vidtagits. En närmare redogörelse för denna undersökning, vars resultat publicerats i sociala meddelanden, årg. 1936, häfte nr 11 A, finnes i del II av betänkandet (sid. 312 o. f.).

¹ I något fall har, såsom i Norrbotten, läns-hjälpkommittén fortsatt att utöva viss verksamhet.

En effektiv interlokal förmedling förutsätter enligt utredningens mening en centralt organiserad verksamhet. Endast ett centralt organ kan överblicka hela arbetsmarknaden och bedöma, vilka åtgärder som erfordras till utjämnande av arbetslöshetstrycket olika områden emellan. Det enda centrala organ, som kan tänkas komma i fråga för en dylik uppgift, är socialstyrelsen. Ökade kunskaper rörande arbetsmarknaden komma att vinnas genom det föreslagna arbetsmarknadsinstitutet med vilket socialstyrelsen skall ha att stå i intim kontakt. Socialstyrelsen bör utrustas med arbetskraft för dylik interlokal förmedling. Att ett direkt ingripande från socialstyrelsens sida i situationer, då mera omfattande arbetslöshet uppkommer inom en ort eller ett område, är ägnat att medföra gynnsamma resultat, torde framgå av det tidigare omtalade försöket med intensifierad arbetsförmedling, som på utredningens initiativ utfördes av socialstyrelsen i anledning av de år 1936 i Gimo m. fl. orter inträffade driftsnedläggelserna. För ändamålet erhöll socialstyrelsen viss tillfällig förstärkning av sina arbetskrafter.

För att stärka samarbetet mellan de olika arbetsförmedlingsanstalterna synes det vara nödvändigt att i ökad utsträckning tillsätta för arbetsförmedlingsdistrikt gemensamma tjänstemän. Det torde vara lämpligt att distrikt, som därav kunna vara i behov, utrustas med erforderligt antal assistenter, stationerade vid distriktskontoret men med skyldighet att beresa hela distriktet och särskilt de delar därav, som äro lidande av mera omfattande arbetslöshet. Det bör vara en uppgift för distriktsassistenterna att motarbeta de tendenser till lokala avgränsningar, som stundom ge sig tillkänna. Distriktsassistenternas verksamhet bör ledas av socialstyrelsen.

Dessutom må påpekas vikten av att arbetsförmedlingen äger stöd av institutioner för fortsatt yrkesutbildning. Härutinnan kan hänvisas till vad i det föregående anförts beträffande en förbättrad yrkesutbildningsverksamhet.

Utredningen har under sitt arbete funnit önskvärt att jämväl i vissa andra avseenden åtgärder vidtagas för en effektivisering av arbetsförmedlingen. För samtliga de åtgärder utredningen härutinnan förordar redogöres närmare i kapitel X.

Bidrag till rese- och flyttningkostnader. Betydelsen av arbetskraftens rörlighet har i det föregående betonats. En viktig förutsättning för att arbetskraftens rörlighet skall kunna uppehållas är att kostnaderna för den enskilde arbetarens överflyttning från en ort till en annan icke lägga sådana hinder i vägen, att han måste avstå från antagandet av erbjuden arbetsanställning. Samhället lämnar redan viss hjälp i och för underlättandet av arbetares resor från en ort till en annan i samband med antagandet av arbetsanställningar. Den offentliga arbetsförmedlingen äger sålunda bevilja bidrag till resekostnader, och för täckandet av arbetsförmedlingsanstaltens utgifter för dylikt ändamål utgår statsbidrag med 75 %. Vidare kunna de erkända arbetslöshetskassorna bevilja bidrag till rese- och flyttningkostnader. För detta ändamål utgår emellertid icke statsbidrag.

Det är sålunda endast arbetslöshetskassorna, som kunna bevilja flyttningsbidrag. Genom arbetslöshetsförsäkringens hittills förhållandevis ringa omfattning har denna form för stödjande av arbetskraftens rörlighet blivit av blott begränsad betydelse. Flyttningshjälp utgår vidare efter prövning från fall till fall och någon försäkringsmässig rätt till dylik ersättning föreligger icke.

Utredningen har i kapitel XI närmare prövat, vilka åtgärder som lämpligen skulle kunna vidtagas i syfte att än ytterligare förminska de hinder, som rese- och flyttningskostnader utöva å arbetskraftens rörlighet. Utredningen kan sammanfatta resultaten av den gjorda prövningen på följande sätt.

Den offentliga arbetsförmedlingen bör beredas möjlighet att i större utsträckning än vad för närvarande är fallet lämna hos densamma anmälda arbets sökande hjälp till resekostnader vid tillträddande av arbetsanställning å annan ort. Särskilt torde detta vara påkallat vid mera svårartade lokala arbetslöshetssituationer. Vidare bör arbetsförmedlingen beredas möjlighet att bidra jämväl till flyttningskostnader ävensom till resekostnader åt familjen i de fall då en arbetslös genom arbetsförmedlingen erhållit arbete å annan ort. Utredningen finner nämligen eftersträvansvärt att de hinder som familjebildningen i och för sig lägger för arbetskraftens rörlighet så vitt möjligt minskas. Hjälp till flyttningskostnader ävensom till familjens resekostnader bör företrädesvis komma i fråga vid mera omfattande överflyttningar av arbetskraft men bör kunna lämnas även i andra fall, då särskilda omständigheter tala härför. Tillstånd för en anstalt att utge dylik hjälp bör meddelas av socialstyrelsen, som härvid lämnar närmare föreskrifter beträffande verksamhetens omfattning. Innan sådant tillstånd lämnas, bör socialstyrelsen inhämta arbetsmarknadsinstitutets yttrande, huruvida läget på arbetsmarknaden kan anses motivera att hjälp i någon av ifrågavarande former lämnas.

Det är naturligt, att viss begränsning måste införas beträffande storleken av de belopp, varmed arbetsförmedlingen skall bidra till täckande av flyttningskostnaderna. Givetvis komma dessa att bli beroende av storleken av vederbörandes familj ävensom av avstånden mellan de orter mellan vilka flyttning äger rum, men en maximering av flyttningsbidragets storlek till hälften av de verkliga kostnaderna, dock högst 150 kronor per flyttning, synes utredningen lämplig.

Vid ett förstataligande av den offentliga arbetsförmedlingen komma kostnaderna för här ifrågavarande hjälpformer att helt åvila staten. I annat fall torde dessa i första hand bära bestridas av arbetsförmedlingsanstalterna. Det synes dock rimligt och naturligt att staten, som har ett direkt intresse av att hindren för arbetskraftens rörlighet minskas, i större utsträckning än för närvarande lämna sin ekonomiska medverkan. Enligt utredningens mening bör arbetsförmedlingsanstalt efter medgivande av socialstyrelsen kunna erhålla utbetalda rese- och flyttningskostnader ersatta av statsmedel upp till 90 %.

Hjälp till egnahemsägare. Hinder av annat slag än kostnader för resor och flyttning, som möter en arbetare när han ställes inför nödvändigheten att flytta från en ort till en annan, är innehavet av eget hem. Det synes därför utredningen angeläget, att åtgärder vidtagas i syfte att underlätta försäljandet av ett eget hem, därest ägaren till följd av ändrade arbetsförhållanden måste lämna sin tidigare boningsort. Frågan rörande möjligheterna att åstadkomma en ökad rörlighet för egnahemsägare sammanhänger emellertid intimt med spörsmålet, huruvida och i vad mån hjälp i någon form bör beredas egnahemsägare, som drabbas av arbetslöshet, särskilt i samband med mera omfattande driftsnedläggelser. Utredningen, som i kapitel V behandlar sistnämnda spörsmål, ingår fördenskull på frågan rörande underlättandet av egnahemsägars rörlighet först i samband med den i sagda kapitel (sid. 146) gjorda prövningen av åtgärder till lindrandet av verkningarna av arbetslösheten bland egnahemsägare.

J. Sammanfattning.

De viktigare i detta kapitel framlagda förslagen rörande åtgärder till förebyggande eller minskande av arbetslöshet kunna sammanfattas sålunda.

För erhållande av en kontinuerlig statistik angående omsättningsrörelserna på arbetsmarknaden införes skyldighet för företagare, dock i regel endast sådana som stadigvarande använda minst 20 arbetare, att å varje avlöningsdag lämna uppgift rörande storleken av den sysselsatta arbetskraften samt utbetalad lönesumma. Dessutom ålägges företagare — till möjliggörande av att åtgärder från samhällets sida redan på ett tidigt stadium vidtagas till mötande av verkningarna av större avskedanden — att i förväg anmäla driftsnedläggelser eller nedskärningar i arbetsstyrkan, därest härigenom minst 50 arbetare och anställda kunna förväntas bli berörda av åtgärden.

För arbetsmarknaden inrättas ett centralt statligt organ, benämnt arbetsmarknadsinstitutet, med uppgift att behandla alla sådana mera betydande arbetslöshetsfrågor som kräva en bedömning ur enhetliga synpunkter. Institutet bör kontinuerligt följa utvecklingen inom näringslivet och på arbetsmarknaden samt tjänstgöra såsom informerande och rådgivande organ främst åt chefen för socialdepartementet. Vid inträffade mera betydande avskedanden bör det uppgöra planer för arbetslöshetens motverkande. Till de ytterligare arbetsuppgifter, som ansetts böra tillkomma institutet, återkommer utredningen i annat sammanhang.

Vidare inrättas ett statligt organ, informationstjänsten, med huvuduppgift att främja ökad företagsamhet genom att insamla uppslag till ny eller vidgad produktion och ställa dessa till näringslivets förfogande. Informationstjänsten bör jämväl hålla arbetsmarknadsinstitutet underrättat om sådana uppfinningar och tekniska framsteg, som kunna antagas komma att i mera väsentlig mån inverka på sysselsättningsmöjligheterna i samhället.

I ärenden rörande lån och subventioner till främjande av enskild företag-

samhet verkställas de erforderliga undersökningarna av arbetsmarknadsinstituet med biträde av informationstjänsten.

Det förutsättes, att yrkesutbildningen omorganiserar på sådant sätt, att den kan smidigt anpassas efter näringslivets behov. För ernående av en intim kontakt mellan å ena sidan yrkesskolväsendet och å den andra förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden insattes en representant för arbetsmarknadsinstituet i ledningen för yrkesskolväsendet.

Åtgärder vidtagas för en effektivisering av den offentliga arbetsförmedlingen, innebärande främst ett stärkande av den interlokala förmedlingen.

Till befremjande av rörligheten på arbetsmarknaden förutsätts bidrag till arbetssökandes resekostnader för tillträdande av anställning å annan ort kunna beviljas i ökad utsträckning. Vidare beredes arbetare möjlighet att vid flyttning till annan ort erhålla hjälp till flyttningskostnader ävensom till resekostnader för familjen.

KAPITEL V.

Åtgärder till lindrande av arbetslöshetens verkningar.

A. Åtgärdernas inriktning.

Allmänna utgångspunkter. Utredningen har i det föregående behandlat olika förslag till åtgärder avseende förebyggande eller minskande av arbetslöshet i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga.

I huru stor omfattning åtgärder än vidtagas till förhindrande av uppkomsten av arbetslöshet och för återförande av arbetslösa snarast möjligt till produktionen, kan dock aldrig undvikas, att arbetslöshet kommer att finnas inom ett samhälle, som är stätt i utveckling. Bortses från konjunkturarbetslöshet, torde ur vissa synpunkter förekomsten av arbetslöshet kunna betraktas som en ofrånkomlig företeelse i ett modernt samhälle, enär en viss tidrymd alltid måste förflyta, innan den till följd av olika förändringar inom näringslivet ledigblivna arbetskraften kan finna ny sysselsättning. Samhället måste därför städse vidtaga åtgärder för att lindra verkningarna av arbetslöshet.

I de direktiv utredningen fått sig förelagda åberopas vissa av sakkunniga för folkförsörjning och arbetsfred gjorda uttalanden beträffande åtgärder till lindrande av arbetslöshet. Nämnda sakkunniga ha bland annat hemställt, att spørsmålet om ersättning till anställda i anledning av driftskoncentrationer eller därmed jämförliga omläggningar av driften måtte närmare utredas. I anslutning härtill ha de sakkunniga framhållit bl. a. följande synpunkter.

En driftsnedläggelse är under vissa omständigheter att anse såsom en obillighet mot den anställda personalen. Det är även knappast förenligt med det allmänna rättsmedvetandets krav, att företagare icke ha någon förpliktelse att gottgöra de anställda sådana förluster, som drabba dem såsom följd av företagsdispositioner av här förevarande karaktär. De större industrierna ägas numera ofta av ett betydande antal mer eller mindre okända aktieägare som taga eller ingen del i företagets skötsel, vilken i stället ombesörjes av i företagets tjänst anställda befattningshavare. Det är knappast överensstämmande med en sund rättsuppfattning, att de i företaget anställda, vilka svara för eller utföra driften och vilka för hela sin utkomst äro beroende av denna skola i vad det gäller deras egna existensmöjligheter sättas efter aktieägarna. Särskilt i de fall, där exempelvis en anställd använt sina besparingar för att åt sig och sin familj skapa ett eget hem, måste det te sig obilligt, om han genom en av företaget kalkylerad, vinstgivande disposition skall finna sig icke blott arbetslös utan även därtill helt förlustig sina bespa-

ringar. Därest skäligen trygghet icke tillförsäkras egnahemsägare, torde även risk föreligga, att den ur så många synpunkter eftersträfvansvärda egnahemsverksamheten upphör på platser, som äro beroende av ett fåtal företag. Å andra sidan innebär varje band på rationaliseringssträvandena en hämsko på den industriella utvecklingen. Dessa synpunkter böra noga vägas mot varandra vid ett slutligt ståndpunktstagande till frågan, huruvida och i vad mån företagare eller det allmänna bör vara pliktigt att utgiva skäligen ersättning till anställda, som genom driftskoncentrationer berövas sin utkomst och icke å annan ort kunna vinna anställning. Detta gäller jämväl frågan, huruvida gottgörelse kan ifrågakomma till de anställda vid uppkommande värdeminskningar å av dem ägda egna hem. Ersättningsfrågan får olika räckvidd alltefter den plats, där företaget är beläget. I en avlägsen landsända, som uteslutande levat på ett visst industriellt företag, blir såväl behovet av hjälp som den moraliska skyldigheten att hjälpa starkt framträdande. I ett större samhälle, där andra utkomstmöjligheter finnas och där i varje fall det särskilda industriföretaget icke kan anses hava föranlett någon anhopning av befolkning, får saken mindre aktualitet och begränsas till skyldigheten att söka ordna närmast för äldre anställda, vilka på grund av ålder eller specialutbildning hava svårt att erhålla ny sysselsättning, ehuru de ännu kunna anses vara arbetsföra. Därest ersättningsskyldighet anses böra stanna på företagare lärer på sätt redan skett beträffande Bolidens gruvaktiebolag frågan böra i första hand lösas genom frivillig överenskommelse mellan vederbörande intressenter under medverkan av någon det allmännas representant. För den händelse överenskommelse ej kan åvägbringas, måste dock i sådant fall ett rättsligt avgörande kunna ske i en eller annan form, möjligen genom specialdomstol, varvid måste i lag angivas under vilka förutsättningar ersättningsskyldighet skall anses förefinnas, den inbördes förmånsrättsordningen olika anspråk emellan och i förhållande till utomstående borgenärer, även- som grunderna för nyssnämnda ersättningsanspråks tillgodoseende.

Tillika uttalas i de för utredningen meddelade direktiven, att det förtjänar övervägas på vilket sätt och enligt vilka normer ersättning kunde beredas utrationaliserade arbetare och anställda.

Utredningen vill här först erinra om att vid den tidigare undersökningen (sid. 76) påvisats, att rationaliseringens återverkningar på arbetslösheten ofta icke kunna särskiljas från verkningarna av vissa andra arbetslöshets-skapande företeelser. Det må ock beaktas, att ur den enskilde arbetslöses synpunkt orsaken till hans svårigheter är av mycket ringa betydelse. Med hänsyn härtill har undersökningen beträffande lindrande åtgärder liksom i fråga om de förebyggande ansetts böra omfatta icke blott rationaliseringsarbetslöshet utan arbetslöshet, som överhuvud taget uppkommer i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga.

Det är emellertid uppenbart, att utredningen icke har att ingå på frågan om en revision av bestämmelserna rörande den allmänna hjälpverksamheten för arbetslösa. Denna fråga är för övrigt föremål för övervägande av en särskild kommitté (socialvårdskommittén). I detta sammanhang må även erinras om de undersökningar som anförtratts åt 1937 års arbetslöshets-sakkunniga. De åtgärder, som utredningen ansett sig böra överväga, ha begränsats till sådana, som ta sikte på den särkaraktär arbetslösheten företer, då den uppkommit till följd av driftsförändringar och driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga.

Av de undersökningar, utredningen företagit rörande verkningarna för arbetskraftens del av mera betydande, definitiva avskedanden, har framgått, att de hittillsvarande hjälpanordningarna för arbetslösa icke alltid medge en mot arbetslöshetens svårhetsgrad och karaktär i övrigt avpassad hjälp. Så synes främst vara förhållandet vid *arbetslöshet i samband med driftsnedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga*. Dylig arbetslöshet visar sig nämligen ofta bli av allvarlig karaktär. Nedlägges driften vid ett arbetsställe definitivt eller för en längre tid, och har driften haft väsentlig betydelse för försörjningen av ortens befolkning, uppkommer regelmässigt svårartad arbetslöshet. Samma synes ock vara fallet om under liknande omständigheter *arbetsstyrkan vid ett företag bestående nedskäres i större omfattning*. Särskilt bekymmersam kan situationen bli, därest hela landsdelar med ensartat näringsliv utsättas för en genomgående rationaliseringsprocess, som medför ett allmänt minskat arbetskraftsbehov. I detta sammanhang må uppmärksammas, att arbetslösa, som förlorat sina anställningar till följd av strukturella förändringar inom näringslivet, vanligtvis drabbas av samma svårigheter som utrationa- liserade.

Emellertid kan arbetslöshet i samband med driftsförändringar och drifts- nedläggelser, vilka icke äro blott tillfälliga, även vara av mycket lindrig na- tur. Så är exempelvis förhållandet, då avskedandena äro av jämförelsevis ringa omfattning eller inträffa i en ort med mångsidigt näringsliv. I dylika fall möta vanligen icke större svårigheter för de avskedade att erhålla ny an- ställning. Då särskilda åtgärder till lindrande av arbetslöshet knappast kun- na vara motiverade i här senast berörda fall, har utredningen funnit sig böra begränsa sin undersökning av dylika åtgärder till att främst avse sådana re- gelmässigt svåra fall, som ovan berörts.

Det nu sagda har avseende å arbetslöshetens allmänna karaktär. För de enskilda individerna, som i fall varom här är fråga drabbas av arbetslöshet, kunna naturligen svårigheterna vara av mycket olika beskaffenhet. I regel synas de största svårigheterna drabba de *äldre* samt *egna hemsägarna*. Med hänsyn härtill har utredningen jämväl ansett sig böra pröva i vad mån sär- skilda åtgärder till förmån för dessa kategorier kunna vara påkallade.

De lindrande åtgärder, varom här kan bli tal, kunna tänkas ligga antingen vid sidan av den nuvarande hjälpverksamheten eller ock inom ramen av den- na, varvid dock vissa ändringar i därför gällande bestämmelser kunna kom- ma i fråga. Det har vid övervägandet av åtgärder vid sidan av den nuvaran- de hjälpverksamheten för utredningen framstått såsom angeläget, att den all- männa hjälpverksamheten, som redan nu lider av viss bristande enhetlighet, icke ytterligare splittras, såvida icke särskilt tungt vägande skäl göra det nöd- vändigt att bortse från kravet på enhetlighet.

Innan utredningen till närmare övervägande upptager frågan, vilka särskil- da åtgärder av lindrande natur som lämpligen böra vidtagas, torde i korthet få redogöras för beskaffenheten och omfattningen av den allmänna hjälpverk- samheten vid arbetslöshet ävensom för de möjligheter, som kunna anses före- liggas för en vidgning av denna verksamhet.

Nuvarande hjälpåtgärder. I det nu tillämpade hjälpsystemet är arbetslöshetsförsäkringen avsedd att vara den form i vilken de arbetslösa skola erhålla den första hjälpen, den s. k. »första försvarslinjen». Understödstiden utgör minst 90 högst 156 dagar per försäkringsår. Man har ansett, att det stora flertalet arbetslösa under denna tid skall ha möjligheter att, i varje fall då mera omfattande lågkonjunktur icke råder, hinna erhålla nya arbetsanställningar. Understödstiden bestämmes inom det angivna dagantalet av vederbörande arbetslöshetskassa själv. Rätt till daghjälp uppnås i regel, därest den arbetslöse under senast förflutna tolv månader erlagt minst 26 veckoavgifter.

Arbetslöshetsförsäkringen omfattar för närvarande blott en mindre del av det totala arbetarantalet, nämligen omkring 180 000. Nämnas bör dock, att vissa fackorganisationer ha enskilda arbetslöshetskassor, som de själva helt finansiera; faktiskt är sålunda en större del av arbetskraften försäkrad mot arbetslöshet än som direkt framgår av ovan nämnda medlemsantal för de erkända kassorna. Bestämmelserna rörande understödstitid äro emellertid mycket varierande inom de enskilda kassorna; i regel är understödstitiden väsentligt kortare än i de erkända kassorna.

Den största delen av arbetskraften, vilken sålunda icke anslutit sig till den statliga arbetslöshetsförsäkringen, har att vid inträffad arbetslöshet direkt anlita den hjälpform, som är avsedd att vara av komplementär karaktär, nämligen den allmänna arbetslöshetshjälpen, varmed i det följande avses dels den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten under arbetslöshetskommissionen, dels ock den rent kommunala hjälpverksamheten utan statsbidrag. Arbetslöshetskommissionens hjälpverksamhet, som — sådan hjälpverksamheten tänktes utformad enligt statsmakternas beslut åren 1933 och 1934 — närmast varit avsedd som »den andra försvarslinjen» mot arbetslöshet, har sålunda realiter till följd av den statsunderstödda försäkringens förhållandevis ringa omfattning i betydande utsträckning måst tjänstgöra som »första försvarslinje». I detta sammanhang bortses från allmänna arbeten och beredskapsarbeten.

Den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen och den kontanta hjälpverksamheten under arbetslöshetskommissionen avse främst att bereda den arbetslöse hjälp i form av ett per dag utgående bidrag. Detsamma är förhållandet med den rent kommunala hjälpverksamheten, om än formerna här stundom kunna något växla. Vidare kan arbetslöshetskommitté, efter medgivande av arbetslöshetskommissionen, i särskilt ömmande fall tilldela familjeförsörjare, som åtnjuter dagunderstöd, s. k. hyreshjälp. Dylik hyreshjälp kan utgå såsom bidrag till betalning av ränta å skuld för eget hem ävensom till bestridande av därmed jämförliga oundgängliga utgifter för hemmets och familjens sammanhållande.

I förevarande sammanhang må även nämnas, att i flera fall, nämligen vid arbetslöshet i Norrbottens, Göteborgs och Bohus samt Stockholms län, där mera omfattande svårigheter uppstått för egnahemsägare att förränta och amortera sina egna hem, riksdagen på förslag av Kungl. Maj:t beviljat sär-

skilda anslag till låneunderstöd åt egnahemsägarna. En närmare redogörelse för sättet för dessa hjälpåtgärders utformning och för resultaten återfinnes i det följande (sid. 135, 140 och 145).

Vid bedömandet av huruvida det nuvarande hjälpsystemet kan anses så avpassat, att det i erforderlig utsträckning tillgodoser hjälpbehovet vid sådan mera svårartad arbetslöshet, varom här är fråga, vill utredningen framhålla följande.

Orsakerna till att hjälpsystemets s. k. »första försvarslinje», d. v. s. den frivilliga försäkringen, hittills icke vunnit större anslutning från arbetarna äro flera. Från vissa arbetargrupper har framhållits, att försäkringen drager för stora kostnader och överhuvud taget blir ofördelaktig för medlemmarna. Andra arbetarkategorier ha gjort gällande, att den ej heller alltid bereder hjälp under så lång tid, som erfordras vid mera svårartad arbetslöshet. Det har även påpekats, att kravet på 26 erlagda veckoavgifter under senast förflutna tolv månader medför, att en stor del arbetslösa medlemmar diskvalificeras från erhållandet av hjälp från kassan. Såväl dessa kassamedlemmar som de icke försäkrade arbetarna, vilka såsom nämnts utgöra den större delen, bli vid arbetslöshet tvungna att falla tillbaka på den »andra försvarslinjen», nämligen arbetslöshetskommissionens hjälpverksamhet eller den rent kommunala hjälpen.

Enligt utredningens åsikt är det önskvärt, att kortare arbetslöshetsfall i största möjliga utsträckning hjälpas genom anlitaandet av arbetslöshetsförsäkringen. Denna princip synes för övrigt ligga till grund för de regler, som statsmakterna uppdragit för arbetslöshetshjälpens ordnande, ehuru av skäl som ovan berörts det hittills icke blivit möjligt att realisera desamma annat än i begränsad utsträckning. För utredningen uppkommer sålunda i detta sammanhang frågan, vad som bör åtgöras för att få till stånd en utvidgning av den försäkringsmässiga arbetslöshetshjälpen. Detta torde kunna ske antingen genom övergång till obligatorisk arbetslöshetsförsäkring eller genom vidtagandet av åtgärder som medföra, att den nuvarande frivilliga försäkringen vinner ökad omfattning.

Frivillig eller obligatorisk arbetslöshetsförsäkring. Den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen har enligt tidigare verkställda undersökningar vissa företräden framför den frivilliga. Genom obligatorisk försäkring vinner man sålunda omedelbart det mål som ovan nämnts, nämligen att den första arbetslöshetshjälpen erhåller försäkringsmässig karaktär. Den obligatoriska försäkringen åstadkommer vidare en verklig riskutjämning olika arbetargrupper emellan, vilken främst kommer de av arbetslöshet svårast drabbade grupperna till godo. Den obligatoriska försäkringen bygger sålunda i mycket hög grad på arbetarnas inbördes solidaritet. Rationaliseringsutredningen kan nämna, att vid de konferenser, som utredningen avhållit med representanter för arbetsgivarnas, arbetarnas och de anställdas organisationer, från flertalet arbetarorganisationer framhållits önskvärdheten att övergå till obligatorisk försäkring. Den obligatoriska arbetslöshetsförsäkringen

har emellertid även ansetts vara förenad med betydande nackdelar. Sålunda har framhållits att den kräver en omfattande och dyrbar förvaltningsapparat, som lätt blir stel och byråkratisk. Vidare har det påvisats svårigheter att med en obligatorisk arbetslöshetsförsäkring nå alla arbetarkategorier.

Då utredningen, trots de måhända övervägande företräden som den obligatoriska försäkringen kan anses äga framför den frivilliga, likväl icke förordar en övergång till ett obligatoriskt försäkringssystem, är detta närmast på grund av att den frivilliga försäkringen infördes så sent som den 1 januari 1935. Att redan efter några få år och innan det frivilliga systemet hunnit till alla delar prövas övergå till en obligatorisk försäkring kan knappast anses ändamålsenligt om icke särskilda skäl härför skulle föreligga. Huruvida så förhåller sig är emellertid en fråga som faller utanför utredningens bedömande.

Utredningen anser vidare, att den nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkringen genom det sätt, varpå statsbidragsbestämmelserna utformats, fyller förhållandevis stora krav, då det gäller åstadkommandet av en utjämning av försäkringskostnaderna olika arbetargrupper emellan. Det synes dessutom icke omöjligt att härutinnan nå ännu längre. Anslutningen till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen är till väsentlig del beroende på storleken av de fördelar, vilka de försäkrade erhålla i förhållande till försäkringspremierna. Givet är emellertid att man blott i viss grad kan öka dessa fördelar utan att förrycka den försäkringsmässiga karaktären. Huruvida och i vad mån något bör göras i antydd riktning, har utredningen ansett falla utanför utredningsuppdraget liksom frågan, vilka övriga åtgärder som kunna tänkas för åstadkommande av en allmänare anslutning till arbetslöshetsförsäkringen. Utredningen vill endast framhålla, att det vore önskvärt, att dessa frågor gjordes till föremål för övervägande av socialstyrelsen.

Då utredningen i det följande övergår till att pröva, huruvida och i vad mån särskilda åtgärder i olika fall kunna vara påkallade med hänsyn till den allmänna arbetslöshetshjälpens nuvarande utformning, är alltså utgångspunkten, att den frivilliga försäkringen kommer att fortsätta och ytterligare utvidgas. Härvid avses en utvidgning såväl av försäkringens omfattning som ock av understödstitiden, vilken regelmässigt bör bli den högsta medgivna, nämligen 156 dagar per försäkringsår.

Med hänsyn till vad ovan (jfr sid. 112) anförts har utredningen ansett sig böra pröva i vad mån särskilda åtgärder av lindrande natur äro påkallade dels vid *driftsnedläggelser samt mera omfattande nedskärningar i arbetsstyrkan* dels ock till förmån enbart för *äldre arbetskraft* och för *egnahemsägare*. Vad beträffar egnahemsägare kommer utredningen — såsom redan tidigare (sid. 108) omnämnts — att i detta sammanhang till behandling jämväl upptaga frågan om åtgärder till minskande av egnahemsägares bundenhet vid det egna hemmet, vilka åtgärder främst äro av förebyggande natur men som äga ett nära samband med lindrande åtgärder till förmån för egnahemsägare.

B. Driftsnedläggelser samt mera omfattande nedskärningar i arbetsstyrkan.

Då utredningen i det följande upptager till undersökning, huruvida och i vilken omfattning särskilda åtgärder kunna vara motiverade för lindrande av arbetslöshetens verkningar i samband med definitiva driftsnedläggelser samt mera omfattande, bestående nedskärningar i arbetsstyrkan, har utredningen närmast tagit sikte på sådana fall, som drabba orter eller landsdelar, vilka äro för sin utkomst helt eller till väsentliga delar beroende av företaget eller företagen i fråga. Utredningen behandlar sålunda främst de fall, där en ords eller en landsdels näringsliv mer eller mindre lamslages till följd av att sysselsättningen vid något eller några företag definitivt upphört eller i mera betydande grad bestående inskränkts. De arbetslöshets- och hjälpproblem, som härvid uppkomma, bli nämligen avgjort svårare än om dylika händelser inträffa i ett samhälle med mera mångsidigt näringsliv. Ehuru förvisso även i dessa senare fall svåra arbetslöshetssituationer kunna inträda, öppnas dock större möjligheter för den frigjorda arbetskraften att kunna återvända till produktionen, då inom samma ort relativt betydande industriell verksamhet alltjämt förekommer. I dylika fall bli även kommunernas hjälpresurser större. De minskade sysselsättningsmöjligheterna förorsaka då icke heller kommunen så stora ekonomiska svårigheter, att uppkomsten av ny verksamhet i orten kan tänkas bli förhindrad genom sådan höjning i skattetrycket, vilken nästan oundvikligt inträffar i orter, där näringslivet mer eller mindre lamslagits.

Åtgärder från företagarnas sida. En fråga som utredningen i förevarande sammanhang har att överväga är, huruvida företagaren skall anses äga skyldighet att på något sätt bistå den arbetskraft, vilken blir arbetslös till följd av en sådan från företagarens sida vidtagen disposition, som ovan berörts. Denna fråga synes i första hand beröra de fall, då dispositionen haft karaktär av en rationaliseringsåtgärd.

En rationaliseringsåtgärd, som tar sig uttryck i nedläggande av driften vid något av ett företags arbetsställen (driftskoncentration) eller i en mera betydande nedskärning av arbetsstyrkan, har i regel ansetts medföra ett förbilligande av produktionen och därmed ökade vinstmöjligheter för företaget. Under åberopande härav har den åsikten framförts, att då driften vid företaget är beroende på arbetarnas och de anställdas insatser, medan ägaren ofta utgöres av över hela landet spridda aktieinnehavare, dessa borde avstå någon del av vinsten till förmån för dem, vilka drabbas av rationaliseringsåtgärden. Arbetarna och de anställda borde nämligen rimligtvis icke sättas efter aktieägarna. Särskilt gällde detta sådana arbetare och anställda, som under ett flertal år tjänat företaget.

Utän tvekan tala många skäl för införandet i någon form av en förpliktelse för företagare att lämna ersättning till av dylika dispositioner drabbad ar-

betskraft. Sådana mera omfattande rationaliseringsåtgärder, som ovan berörts, torde ofta medföra betydande ekonomiska fördelar för företaget, samtidigt som de kunna förorsaka omfattande svårigheter för den därav drabbade arbetskraften. Dessa svårigheter bestå icke enbart i upphörandet av en såsom säker ansedd arbetsanställning utan eventuellt även i förlust av i egna hem investerat kapital etc. Utredningen vill emellertid framhålla, att rationaliseringsåtgärderna i fråga kunna vara nödvändiga såsom framtvingade av utvecklingen. Ofta medföra de ej heller någon ökning av företagets vinst. Deras genomförande kan mången gång ha haft till syfte att möjliggöra fortsättandet av driften vid företaget, vilket eljest icke skulle ha varit möjligt.

Utredningen har i kapitel III och IV vid flera tillfällen understrukt, att rationaliseringen av industrin är en förutsättning för levnadsstandardens höjande och att den bör betraktas såsom en anpassningsprocess, vilken måste äga rum, därest industriföretagens konkurrenskraft, särskilt i förhållande till utlandet, skall kunna upprätthållas. Vid sådant förhållande har utredningen ansett sig böra avvisa alla generella åtgärder, som kunna utgöra ett hinder för genomförandet av rationalisering. Denna utredningens ståndpunkt innebär ock, att utredningen icke kan förorda några förslag, som avse att på en företagsdispositions karaktär av rationalisering grunda en förpliktelse för företaget att utge ersättning till de arbetare eller anställda, vilka såsom en följd av dispositionen drabbas av arbetslöshet.

Utredningens inställning till nu förevarande frågor har emellertid även bestämts av andra skäl. Den egentliga grunden för en ersättningskyldighet skulle väl vara den ekonomiska vinning, som dispositionen kunde medföra för företaget. Sådant vinning uppkommer emellertid även vid andra företagsdispositioner, som medföra avskedanden, än rationalisering. Såsom exempel härpå må nämnas nedläggandet av driften vid ett arbetsställe för att utnyttja en värdestegring av tomten. I dylikt fall kunde med lika fog som vid rationalisering ifrågasättas, om icke företagare borde iklädas skyldighet att lämna ersättning åt avskedad arbetskraft. Detta synes ock kunna gälla sådana fall, då en företagare möter variationerna i orderstocken med intermittenta driftsnedläggelser och genom löften om återanställning bidrager att förhindra, att arbetskraften söker sig över till andra orter.

Frågan om skyldighet för företagare att bistå avskedad arbetskraft bör sålunda ses ur vidare synpunkter än dem som sammanhånga med rationaliseringen såsom sådan. Bedömningen härutinnan torde nämligen ske med hänsyn till huruvida av en företagare vidtagna dispositioner samtidigt som de medföra betydande ekonomiska fördelar för företaget åsamka den anställda arbetskraften förluster.

Arbetsgivarens medverkan till hjälp åt arbetslösa kan ske antingen i form av ett omedelbart deltagande i samhällets omkostnader för arbetslöshet eller ock genom utgivandet av viss ersättning direkt till de drabbade arbetarna. Frågan rörande skyldighet för arbetsgivareparten att omedelbart deltaga i kostnaderna för arbetslöshetshjälpen torde lämpligen böra behandlas i samband med frågan rörande åtgärder från samhällets sida till lindring av arbets-

löshet vid driftsnedläggelser eller mera omfattande nedskärningar i arbetsstyrkan. Närmast diskuteras därför frågan rörande skyldighet för företagare att i någon form utge ersättning till arbetskraft, som avskedas i här avsedda fall och i samband därmed blir arbetslös.

Utredningen har härvid ansett sig först böra överväga, huruvida det är möjligt att ur allmänna rättsgrundsatser härleda en förpliktelse för arbetsgivareparten att direkt till de avskedade utge ersättning. En dylik förpliktelse skulle i så fall grundas på själva anställningen och närmast kunna tänkas föreligga efter en anställning av mera lång varaktighet. Ju längre en anställning varat, desto fastare karaktär måste den nämligen anses ha erhållit. Båda kontrahenterna, icke minst den anställda, torde, då anställningen varat under mera avsevärd tidrymd (exempelvis 20 år eller därutöver), ha befogad anledning räkna med fortsatt anställning, så länge den anställda fullgör sina åligganden. Med hänsyn till att en anställd, som under mera avsevärd tid varit bunden till en och samma arbetsgivare, kan sägas ha naturliga anspråk på att få behålla sin anställning, avstår han måhända från andra arbetstillfällen som erbjuda sig. Utredningen vill här erinra om att det av kommittén angående privatanställda avgivna förslaget till lag om arbetsavtal innehåller en laglig rätt till viss uppsägningstid vid långvarig anställning, något som realiter torde ha samma karaktär som utgivandet i någon form av ersättning från arbetsgivarens sida. Att man på arbetsgivarehåll ofta har en mycket stark känsla av ansvar gentemot arbetskraft, som varit anställd under längre tid, är även uppenbart. Emellertid synes man knappast berättigad att ur det nyss anförda draga den slutsatsen, att en förpliktelse i förevarande avseende har stöd i allmänt vedertagna rättsgrundsatser. Ej heller torde sådant stöd finnas i en utbildad sedvänja. Visserligen förekommer det ofta, att företagare bereder långvarigt anställd arbetskraft gottgörelse vid definitivt avsked. Men dessa åtgöranden från företagarnas sida lära ej — så vitt utredningen kunnat bedöma — ha nått en omfattning och tagit sådana mera bestämda former, att en sedvanerätt kan anses ha utbildats å området.

Med hänsyn till det ovan sagda uppkommer frågan, huruvida skyldighet bör i lag införas för företagare att i fall sådana som de här berörda utge ersättning till avskedad arbetskraft. Denna fråga har emellertid mycket allmän räckvidd. Den sammanhänger sålunda med de spörsmål, som uppkomma vid en rättslig reglering av arbetsavtalet överhuvud taget. Det synes utredningen mindre lämpligt att till prövning upptaga en viss detalj av de frågor, vilka sammanhänga med den lagliga regleringen av arbetsavtalet, och behandla denna detalj närmast ur de synpunkter, som utredningen har att företräda. Flertalet sidor av arbetsavtalet ha så nära beröring med varandra, att de torde böra behandlas i ett sammanhang. Vidare synes förevarande fråga även sammanhänga med spörsmålet om pensionering av den i enskild tjänst anställda arbetskraften. Utredningen vill till sist erinra om att införandet av ersättningskyldighet till avskedad arbetskraft jämväl är att betrakta som ett lönespörsmål, vilket såsom sådant när-

mast torde böra finna sin lösning i samband med de allmänna löneuppgrörelserna.

Vid dessa förhållanden finner sig utredningen icke kunna föreslå införandet av en i lag reglerad ersättningskyldighet för företagare gentemot avskedad arbetskraft. Emellertid anser utredningen, då tvivelsutan fall kunna förekomma, där kravet på bistånd från företagarens sida med särskild styrka gör sig gällande, att staten i dylika fall bör kunna lämna viss medverkan till ersättningsfrågans lösande. Ett sådant fall är, då en företagare på en ort med föga utbildat näringsliv igångsätter en mera omfattande verksamhet, vilken med stor sannolikhet måste komma att upphöra inom en begränsad tid, såsom kan vara fallet vid bearbetandet av vissa naturtillgångar. Bekostar företagaren härvid icke erforderliga bostäder åt arbetarna utan förutsätter, att dessa själva skola sörja för anskaffandet av sådana, är det uppenbarligen rimligt, att företaget ikläder sig viss ersättningskyldighet för de förluster, som drabba egnahemsägare då driften upphör. Likaledes synes det rimligt, att ett företag i dylika fall åtager sig viss ersättningskyldighet mot den arbetskraft, som vid driftens upphörande saknar möjlighet att på annat håll vinna utkomst. Då utredningen funnit, att staten bör kunna medverka till ersättningsfrågans lösande i ett fall som detta, har det skett med tanke på att utredningen tidigare förordat tillskapandet av ett centralt, statligt organ, arbetsmarknadsinstitutet, som skall ha att i detalj följa utvecklingen inom näringslivet och på arbetsmarknaden. Det bör ankomma på detta institut att vid behov ingripa och söka få till stånd förhandlingar med företagaren. Härvid bör institutet verka för att denne i betryggande former lämnar en utfästelse, som med hänsyn till föreliggande omständigheter kan anses skäligen tillgodose kravet på arbetskraftens säkerställande vid ett nedläggande av driften. Att närmare ange det innehåll och den omfattning, dylika utfästelser böra ha, synes ej möjligt. Man har blott anledning framhålla, att en avvägning måste ske med hänsyn till olika intressen på sådant sätt att företagsamheten ej lider skada. Till vägledning vid dessa frågors bedömande bör institutet samråda med representanter för de arbetsgivare- och fackorganisationer, som närmast kunna tänkas vara intresserade av saken. Skulle en företagare icke på förhandlingsvägen kunna förmås att lämna en godtagbar utfästelse i förevarande avseende, bör frågan hänskjutas till Kungl. Maj:t, som därvid bör ha att förfara efter omständigheterna. Förevarande ersättningsfrågor böra om möjligt avhandlas innan anläggandet av det planerade företaget kommer till stånd, så att företagaren kan intaga kostnaderna för eventuella ersättningsanspråks tillgodoseende i sina kalkyler rörande företaget. På det att arbetsmarknadsinstitutet må erhålla kännedom om här avsedda fall, bör företagare, som ämnar igångsätta en verksamhet under ovan förutsatta förhållanden, vara skyldig att därom avge anmälan till institutet. Till de särskilda bestämmelser, som härutinnan erfordras, återkommer utredningen i kapitel VII, där jämväl behandlas annan anmälningskyldighet för företagare.

Det nyss anförda har haft avseende på sådana fall, då i förväg med sannom-

likhet kunnat förutses, att en driftsnedläggelse skall inom en begränsad tid inträffa. Jämväl i vissa andra fall synes billigheten kunna kräva, att företagare bistår arbetare, som genom företagarens åtgöranden definitivt avskedas och i samband därmed drabbas av arbetslöshet eller eljest åsamkas förlust. Detta torde gälla vid såväl driftsnedläggelser som mera omfattande nedskärningar i arbetsstyrkan. Här lär dock närmast kunna bli fråga om fall, där företagets disposition (driftskoncentration eller liknande åtgärd) måste antagas medföra betydande ekonomiska fördelar för företaget samtidigt som den arbetslöshet, vilken till följd därav uppkommer, blir av mera svårartad natur. Åtagandet av förpliktelser i dylika fall bör uppenbart helst ske genom frivilliga överenskommelser mellan vederbörande företagare och de berörda arbetarna. Ersättningsfrågan bör dock även kunna göras till föremål för förhandlingar mellan arbetarnas fackorganisation och företagen eller dennes organisation. Utredningen vill framhålla, att det skulle vara synnerligen önskvärt, om frågan rörande företagarnas ersättning till i samband med vinstgivande dispositioner avskedad arbetskraft kunde ordnas helt på frivillighetens väg. Enligt vad utredningen funnit torde det från arbetsgivarehåll näppeligen komma att resas invändningar mot inledandet av förhandlingar rörande sådana frågor som de här förevarande. Tillskapandet av arbetsmarknadsinstitutet synes kunna medföra, att mera betydande fall av jämväl denna beskaffenhet vid behov kunna göras till föremål för särskilda förhandlingar under statens medverkan.

Utredningen vill vidare uttala, att det i längden torde vara för företagarna själva en klok åtgärd att frivilligt bereda framför allt långvarigt anställda viss ersättning vid avsked. Tillika anser sig utredningen böra understryka lämpligheten av att utfästelser om sådan ersättning göras redan innan ett läge inträder som aktualiserar ersättningsfrågan. Detta skulle säkerligen vara ägnat att minska den känsla av otrygghet, som ofta är förenad med en anställning inom det för starka växlingar utsatta näringslivet.

Här må även beröras en annan sida av förevarande problem, nämligen säkerställandet av utfästelser av ifrågavarande art. I det föregående har utredningen närmast åsyftat sådana fall, där företagets ekonomi tillåter utgivandet av ersättningar åt avskedade. Emellertid kan ej bortses från de fall, där en driftsnedläggelse eller därmed jämförlig inskränkning av ett företags verksamhet inträffar till följd av företagets obestånd. För de anställda blir givetvis situationen ej mindre kritisk i dessa än i andra fall. Av betydelse är därför, att de anställdas välfärd tillbörligen tillgodoses även i förhållande till andra företagets borgenärer. Frågan torde närmast gälla i vad mån en utfästelse av ett företag att vid verksamhetens nedläggande bereda de anställda viss ersättning kan anses tryggad i händelse av företagets konkurs. Till belysning av detta spörsmål må anföras tvenne rättsfall. I det ena (N. J. A. 1936: 251) hade ett aktiebolag under en följd av år avsatt medel i syfte att bilda en fond bland annat till förmån för tjänstemän hos bolaget, som kunde komma att drabbas av ett nedläggande helt eller delvis av bolagets verksamhet eller en inskränkning av densamma i avsevärd omfattning. Sedan bolaget, som

tidigare ej hållit medlen avskilda från bolagets tillgångar, överfört medlen till en särskilt bildad stiftelse med samma ändamål, uppkom frågan om gåvoskatt skulle erläggas. Denna fråga besvarades nekande under återopande av bland annat, att de förmåner, bolaget åsyftat att genom medlens avsättande bereda hos bolaget anställda tjänstemän, måste betraktas såsom vederlag för utfört arbete. I det andra rättsfallet (N. J. A. 1937: 81) betraktades vissa i aktiebolags konkurs av förutvarande tjänstemän och arbetare bevakade pensionsfordringar såsom uppskjuten lön och förklarades i den mån de avsågo sista året före konkursansökningens ingivande skola utgå med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken. De anförda rättsfallen synas ge vid handen, att ersättning åt anställda vid avsked kan betraktas såsom vederlag för utfört arbete, d. v. s. som lön ehuru väl uppskjuten sådan. Med hänsyn härtill torde förmånsrätt i företagens konkurs kunna åtnjutas enligt 17 kap. 4 § handelsbalken till den del fordran å dylik ersättning hänför sig till sista året före konkursansökningens ingivande. Att fordran å ersättning vid avsked — ehuru den får anses härleda sig från anställningstiden i dess helhet — kan avse viss begränsad tid lär få antagas. Det egentliga syftet med sådan ersättning torde nämligen vara att bereda den avskedade ekonomiskt stöd i avbidan på att han erhåller ny anställning. Ersättningen synes därför i regel hänföra sig till den tid närmast efter avskedet under vilken den avskedade skulle ha i lön intjänat motsvarande belopp, om han på oförändrade villkor kvarstått i sin anställning. Tydligast torde detta framträda i de fall — vilka lära vara vanliga — att ersättningen bestämts till belopp motsvarande lönen under viss tid, exempelvis en månadslön.

I detta sammanhang vill utredningen även beröra 1937 års lagstiftning angående aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser. Huvudsyftet med denna lagstiftning är att bereda trygghet för aktiebolags avsättningar till de anställdas pensionering. I detta syfte öppnar lagstiftningen möjlighet för aktiebolag att bilda pensionsstiftelse, vars förmögenhet må inestå såsom fordran hos bolaget. Denna möjlighet att i enkel ordning erhålla en stiftelsebildning har beretts även beträffande avsättningar av medel för tillgodoseende av personalens välfärd annorledes än genom pensionering. Vad beträffar möjligheten av att i bolagets konkurs erhålla betalning för sådana fordringar, som här avses, har emellertid förmånsrätt tillerkänts blott pensionsfordringar och fordran, som tillkommer i lagen avsedd pensionsstiftelse på grund av överföring av medel från bolaget till stiftelsen. Sålunda skall förmånsrätt i den ordning, som stadgas i 17 kap. 4 § handelsbalken för betjänters och tjänstehjorns lön, gälla för fordran å pension, som tillkommer pensionstagare på grund av tjänst eller annan arbetsanställning, vilken innehafts av honom själv eller anhörig till honom, och i den mån pensionsstiftelsens fordran motsvarar pensionsfordringar, som utgå med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken, skall samma förmånsrätt tillkomma stiftelsens fordran. Till den del stiftelsefordringen icke utgår med förmånsrätt enligt 17 kap. 4 § handelsbalken, skall förmånsrätt enligt 11 § samma kapitel tillkomma densamma.

Enligt lagstiftningen är sålunda en fordran, som tillkommer en för annat ändamål än de anställdas pensionering bildad personalstiftelse på grund av

överföring av medel från bolaget till stiftelsen, i händelse av bolagets konkurs blott i mindre grad tryggad. Det synes utredningen kunna ifrågasättas, om icke, då ersättning vid avsked vanligen torde i likhet med pension vara att betrakta såsom uppskjuten lön, en personalstiftelse med ändamål att bereda anställda dylik ersättning borde i förevarande avseende jämföras med pensionsstiftelse. Då emellertid frågan om en sådan utsträckning av förmånsrätten, som härvid skulle erfordras, berör jämväl andra borgenårsgruppers — icke minst inteckningshavares — intressen, torde denna fråga närmast böra upptagas i samband med en mera allmän revision av förmånsrättsordningen. Det må här erinras, att 1938 års riksdag i skrivelse (nr 96) till Kungl. Maj:t anhållit om utredning angående en revision av de i 17 kap. 4 § handelsbalken givna föreskrifterna om förmånsrätt för arbetare m. fl. och vad därmed kunde äga samband. Tillika må anmärkas, att lösningen av frågan om pensionering av i enskild tjänst anställda, vilken fråga för närvarande är beroende på Kungl. Maj:ts prövning, även lär påkalla vissa ändringar i bestämmelserna om förmånsrätt. Med hänsyn till det anförda anser sig utredningen icke böra överväga något förslag i förevarande ämne utan hemställer att spørsmålet rörande säkerställandet av utfästelser om ersättning åt anställda vid avsked måtte göras till föremål för behandling i samband med en revision av förmånsrättsordningen.

Slutligen bör i detta sammanhang framhållas, att i beskattningsavseende rätt till avdrag i regel torde föreligga vid överföring av medel till personalstiftelse, som enligt 1937 års lag bildats i syfte att bereda anställda ersättning vid avsked. Härutinnan kan hänvisas till den utredning om vissa skattefrågor rörande aktiebolags pensions- och andra personalstiftelser m. m., som återfinnes i Kungl. Maj:ts proposition nr 301 till 1937 års riksdag.

Senast har berörts den hjälp eller ersättning, som rimligen kan ankomma på vederbörande företagare att direkt utge i samband med en definitiv driftsnedläggelse eller mera omfattande, bestående nedskärning av arbetsstyrkan. Ansvar för att de arbetslösa erhålla nödig hjälp torde emellertid alltid ytterst komma att vila på samhället. Utredningen övergår nu till de åtgärder, som från dettas sida böra vidtagas för att lindra verkningarna av avskedanden i förevarande fall.

Åtgärder från samhällets sida. Då näringslivet i en ort helt eller delvis ödelägges, inträda som regel för den drabbade arbetskraften betydande svårigheter att återvända till produktionen. Erinas må om de s. k. arbetslöshetsöar, som oftast uppkommit såsom en följd av driftsnedläggelser eller mera betydande driftsinskränkningar i orter med ensartat näringsliv. Genom de olika åtgärder, utredningen föreslagit till motverkande eller minskande av arbetslöshet i dylika fall, kunna väl de berörda svårigheterna i framtiden förväntas bli icke obetydligt minskade. Det kan sålunda antagas, att den verksamhet, som skulle ankomma på arbetsmarknadsinstitutet och informationstjänsten, kommer att medföra, att industriell drift i framtiden

lättare än tidigare åter kommer i gång i på detta sätt drabbade orter. Vidare kan den av utredningen föreslagna effektiviseringen av den offentliga arbetsförmedlingen helt säkert komma att underlätta transfereringen av arbetskraft, där sådan kan befinnas nödig. Emellertid torde man trots allt få räkna med, att ersättningsindustrier i åtskilliga fall endast kunna erbjuda sysselsättning åt en mindre del av den ledigblivna arbetskraften ävensom att de transfereringsproblem, som uppkomma i sådana situationer som de förevarande, även i fortsättningen bli svårlösta. Med hänsyn till det anförda lär man ha anledning förmoda, att förhållandevis svårartad arbetslöshet mången gång även i framtiden skall uppstå i fall, varom här är fråga.

Yngre arbetskraft synes i regel böra beredas tillfälle till förvärvande av sådan yrkesutbildning, att möjligheterna att erhålla ny anställning inom produktionen underlättas. De frågor som äro förenade med igångsättandet av dylik yrkesutbildning torde utredningen, på skäl som i annat sammanhang anförts, kunna förbigå. Utredningen förutsätter emellertid, att möjligheter föreligga att i sådana situationer som här avses kunna på ett smidigt sätt igångsätta yrkesutbildnings- och omskolningskurser. Då man har anledning vänta, att de ungdomar, som bevista dylika kurser, skola erhålla stipendier eller hjälp i annan form i erforderlig utsträckning under kurstiden, torde särskilda hjälpproblem för dessa icke här behöva närmare behandlas. Utredningen bortser sålunda i det följande från de hjälpproblem, som uppkomma för arbetare och anställda vilka genomgå yrkesskolor.

Vilka åtgärder som än vidtagas för yngre arbetskraft i fråga om yrkesutbildning, är det dock uppenbart, att denna utväg för många unga icke kommer att stå öppen. Vad den medelålders och äldre arbetskraften beträffar torde man vidare som regel icke kunna räkna med att bestående resultat skola kunna uppnås genom yrkesutbildning eller omskolning. Naturligen kunna undantag tänkas förekomma, men regeln synes vara den, att denna del av arbetskraften måste söka sig liknande arbetsanställningar som den haft före driftsnedläggelsen. För den del av de arbetslösa, vilka uppnått högre ålder, tillkommer den svårigheten, att arbetsgivarna i viss utsträckning äro obenägna att nyanställa något äldre arbetskraft. Den fråga uppkommer i vilken omfattning och på vilket sätt samhället för närvarande har möjligheter att lindra verkningarna av arbetslöshet i här berörda fall.

Den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen bereder såsom i det föregående nämnts hjälp allenast under begränsad tid. Denna form av hjälp kan därför icke sägas vara avpassad att möta arbetslöshetssituationer av här avsedd beskaffenhet.

Den s. k. »andra försvarslinjen», d. v. s. hjälpverksamheten under arbetslöshetskommissionen och den rent kommunala hjälpverksamheten, är icke på samma sätt begränsad. Den omständigheten att kommunerna i första hand ha att svara för kostnaderna för denna hjälpverksamhet gör emellertid, att hjälpåtgärdernas omfattning blir beroende på kommunernas ekonomiska resurser. Utredningen förbiser härvid icke, att det statsbidrag, som kommissionen beviljar, avpassas efter arbetslöshetens omfattning och skattetrycket.

Men trots allt bli de ekonomiska verkningarna för kommuner, som drabbas av driftsnedläggelser — utredningen erinrar här om att den i detta sammanhang främst avser kommuner i landsorten med ett icke differentierat näringsliv — ofta så svårartade, att meddelandet av hjälp i den omfattning, som kan anses nödvändig och önskvärd, i hög grad försvåras.

De allvarliga svårigheter, som uppkomma för kommuner, vilka drabbas av arbetslöshet till följd av en definitiv driftsnedläggelse eller mera omfattande, bestående nedskärning av arbetsstyrkan vid ett företag, synas utredningen motivera, att staten bereder dylika kommuner effektivt stöd till vidtagande av erforderliga hjälpåtgärder. Särskilt bör det vara ett statsintresse att genom lämpliga åtgärder motverka uppkomsten av s. k. arbetslöshetsöar. Dylika företeelser leda nämligen till att kommunernas finanser ofta för lång tid framåt bli undergrävd.

Utredningen vill emellertid icke underlåta att framhålla de svårigheter, som uppkomma vid övervägandet av lämpliga åtgärder i ett visst driftsnedläggelsefall till följd av att det alla gånger icke är möjligt att avgöra, huruvida en driftsnedläggelse skall bli definitiv eller icke. Upphörandet av driften vid ett arbetsställe kan sålunda ofta bli av allenast intermittent karaktär, ehuru man från början haft anledning tro, att driften icke skulle komma att återupptagas. Anmärkas må att enligt de uppgifter, utredningen erhållit rörande sådana här i landet under åren 1920—1936 inträffade fall av driftsnedläggelser, i vilka driften icke återupptagits inom ett år efter nedläggelsen (jfr del II av betänkandet, sid. 48), driften vid arbetsstället efter viss tid, i allmänhet understigande tre år, återupptagits i 111 av 481 redovisade fall.

Givetvis kunna förhållanden av här antytt slag försvåra bedömandet av lämpliga åtgärder. Detta medför emellertid icke, att man bör avstå från att vidtaga nödiga hjälpåtgärder i fall, då det ej är fullt klart, att driften vid ett företag har definitivt upphört. Utredningen anser sig i detta sammanhang böra understryka även en annan synpunkt. Nedläggandet tills vidare av ett arbetsställe, vilket emellanåt begagnas av ett företag med flera arbetsställen för att möta variationer i orderstocken, kan icke motivera, att den avskedade arbetskraften under kanske ganska lång tid kvarhålls i avvaktan på driftens återupptagande, för så vitt det icke sker på företagets bekostnad. Vidtager företaget inga åtgärder härför och söker sig arbetskraften själv inga nya arbetstillfällen, bör staten snarast möjligt söka överföra arbetskraften till andra håll, där den kan nyttiggöras.

Då utredningen haft att överväga vilka åtgärder, som böra vidtagas för beredande av ytterligare hjälp vid sådan arbetslöshet, varom här är fråga, har först uppkommit det spörsmålet, huruvida arbetsgivarna böra omedelbart delta i det allmännas kostnader för hjälp som lämnas i dylika fall. Principiellt torde det icke vara oriktigt, att arbetsgivarna delta i kostnaderna för den allmänna arbetslöshetshjälpen. Så är även förhållandet i vissa främmande länder. Då man i vårt land emellertid ansett, att kostnaderna för arbetslöshetshjälpen helt böra bestridas av stat och kommun, torde något undantag från denna regel icke böra göras i här föreliggande fall. An-

ledning till sådant undantag föreligger så mycket mindre som det här är fråga om enstaka fall beträffande vilka det ej kan vara rimligt att ålägga samtliga arbetsgivare bidragsskyldighet. Utredningen vill i detta sammanhang även erinra om att riksdagen så sent som år 1934 avvisat ett förslag, att arbetsgivarna skulle deltaga i vissa kostnader för administrationen av den samma år beslutade frivilliga arbetslöshetsförsäkringen.

Särskild hjälp till förmån för arbetare, som frigjorts ur produktionen i samband med driftsnedläggelser eller mera omfattande nedskärningar i arbetsstyrkan, synes kunna anordnas antingen genom införandet av en speciell försäkring för dessa fall eller ock genom meddelandet av hjälp i de enskilda fallen genom för ändamålet lämpade institutioner. Den först nämnda vägen skulle innebära tillskapandet av rätt i någon form till särskild hjälp, den senare att utdelandet av hjälpen gjordes till föremål för prövning i det enskilda fallet. Som framgår av det efterföljande kan härvid jämväl en tredje utväg tänkas, som i viss mån är en kombination mellan de båda här nämnda.

En försäkringsmässig hjälp kan tänkas i form av antingen en obligatorisk eller en frivillig försäkring, vilken senare naturligen bör anknytas till den redan nu existerande försäkringen. Det först nämnda alternativet, införandet av en obligatorisk försäkring, anser sig utredningen icke kunna förordna, enär det i dylikt fall skulle komma att finnas tvenne statliga arbetslöshetsförsäkringar, nämligen dels en obligatorisk försäkring för vissa särskilda fall, dels ock den redan nu existerande frivilliga försäkringen, en anordning som uppenbarligen är olämplig.

Anknytandet av en försäkring för sådana arbetslösa, varom här är fråga, till den nuvarande frivilliga försäkringen skulle innebära, att den försäkringsmässiga hjälpen utvidgades och eventuellt gjordes förmånligare för den, som drabbades av arbetslöshet i samband med driftsnedläggelse eller mera betydande nedskärning av arbetsstyrkan. Utredningen vill emellertid framhålla, att det måste föreligga synnerliga svårigheter att verkställa någon tillförlitlig beräkning av riskerna för att kassamedlemmarna skola drabbas av sådan arbetslöshet. För beräkandet av dylika risker erfordras nämligen icke endast kännedom om sannolikheten för att sådana rubbningar å arbetsmarknaden som de förevarande skola inträffa och dessas omfattning, utan jämväl rörande den särskilda svårighetsgrad, som arbetslöshet i dessa fall har i jämförelse med annan arbetslöshet. Bortsett från dessa hinder — vilka utredningen finner betydande om ock icke helt oöverkomliga för en försäkringsmässig lösning — vill utredningen emellertid jämväl framhålla, att en generellt ökad kontant hjälpverksamhet i vissa fall kan tänkas försvåra lösandet av de med en arbetslöshetssituation uppkomna problemen. Alla fall av mera omfattande avskedanden skulle nämligen då komma att behandlas lika, och möjlighet skulle ej finnas att vid varje arbetslöshetssituation kunna välja hjälpåtgärder och anpassa dem efter situationens speciella karaktär, vilket synes nödvändigt för att uppnå en snabb avveckling av allvarliga arbetslöshetssituationer. Utredningen finner det sålunda icke lämp-

ligt att verkställa någon påbyggnad av den nu gällande försäkringen på sätt ovan antytts.

De hinder och olägenheter, som enligt utredningens mening alltså möta anordnandet av en direkt försäkringsmässig hjälp, synas kunna undvikas om hjälpen icke ges en helt försäkringsmässig karaktär men likväl tar den för den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen skapade organisationen i anspråk. Särskilda kontantunderstöd från erkänd arbetslöshetskassa skulle i fall som här avses kunna göras beroende av Kungl. Maj:ts prövning i varje särskilt fall. Utgivandet av hjälp skulle bero dels på huruvida det vore att vänta, att arbetslösheten med hänsyn till näringslivets ensartade karaktär i orten skulle bli förhållandevis svårartad, dels på om utgivandet av särskild kontant hjälp kunde vara motiverat med hänsyn till övriga av samhället vidtagna hjälpåtgärder för arbetslöshetsituationens bekämpande. En sålunda utvidgad hjälp skulle innebära, att den längsta understödstiden utsträcktes med ett visst antal dagar och att staten väsentligen bestrede kostnaderna för den ökade hjälpen. Härigenom komme försäkringstagarna att tillerkännas förmåner utöver de redan nu utgående.

Anknytandet av en sådan hjälp som nyss berörts till den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen skulle även kunna ske i form av bildandet av en för samtliga arbetslöshetskassor gemensam kassa, ur vilken huvudsakligen enligt de för erkända arbetslöshetskassor gällande bestämmelserna kompletterande understöd kunde utgå i förevarande arbetslöshetsfall. Det finge givetvis förutsättas, att de försäkrade själva bidroge med någon del av kostnaderna för denna nya kassa, om än huvudparten borde åvila staten.

Utän tvivel skulle införandet av möjligheter för de erkända arbetslöshetskassorna att i särskilda fall efter beslut härom av Kungl. Maj:t kunna utge ökad arbetslöshetshjälp vara av betydelse, då det gäller lindrandet av verkningarna av arbetslöshet i förevarande situationer. Tekniska hinder för en dylik anordning synas ej heller föreligga. Emellertid torde ur andra synpunkter betänkligheter kunna möta en sådan utbyggnad av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen, som här diskuterats. Det är sålunda synnerligen angeläget, att den nuvarande arbetslöshetsförsäkringen bevaras efter så vitt möjligt försäkringsmässiga linjer. Det ligger en fara i att ta den för arbetslöshetsförsäkringen uppbyggda organisationen i anspråk för meddelandet i större omfattning av kontant arbetslöshetshjälp, som icke har försäkringsmässig karaktär. Vidare har den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen ännu erhållit blott en förhållandevis ringa omfattning. Dessa förhållanden ha föranlett utredningen att pröva en annan hjälpanordning än den nyss skisserade.

Då utredningen övertvägt, vilka möjligheter föreligga att i det enskilda fallet bereda de arbetslösa en sådan arbetslöshetshjälp, som kan vara betingad av den inträffade situationens svårartade karaktär, har utredningen ansett sig böra utgå från att den nuvarande verksamheten för arbetslöshetens

bekämpande genom anordnande av beredskapsarbeten och genom hjälp från arbetslöshetskommissionen kommer att fortgå efter i huvudsak de principer som för närvarande äro gällande. Möjligheter ha nämligen icke förelegat att ta hänsyn till de omläggningar som arbetslöshetshjälpen i detta avseende kan komma att undergå. För utredningen har därför frågeställningen varit, vilka modifikationer som den hittills bedrivna verksamheten bör undergå för att tillgodose de hjälpbehov, som här avses.

Den centrala ledningen av den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten vid oförvållad arbetslöshet utövas av arbetslöshetskommissionen. De lokala åtgärderna omhänderhavas av arbetslöshetskommittéerna. Initiativet till igångsättandet av hjälpverksamhet utgår som regel från dessa, men verksamheten får bedrivas allenast i den omfattning och under den tid kommissionen medger. Den under kommissionens ledning bedrivna verksamheten tar främst sikte på att bereda tillfällig hjälp vid s. k. konjunkturarbetslöshet. Däremot är verksamheten ej avpassad med hänsyn till arbetslöshet av sådan karaktär, som uppkommer i samband med definitiva driftsnedläggelser eller mera omfattande, bestående nedskärningar i arbetsstyrkan, i annan mån än att den möjliggör utgivandet av tillfällig hjälp, till dess de arbetslösa kunnat genom omplaceringar å arbetsmarknaden återföras till produktionen.

Igångsättandet av statliga beredskapsarbeten beslutas av Kungl. Maj:t, som även beviljar statsbidrag till kommunala beredskapsarbeten. Ehuru denna verksamhet från början allenast avsåg att blott mera allmänt öka arbetstillfällena å den öppna arbetsmarknaden, har beredskapsarbetenas plats i arbetslöshetshjälpen kommit att bli något ändrad sedan arbetskraften till dessa arbeten börjat tagas från de hos arbetslöshetskommittéerna anmälda hjälpsökande. I viss mån framstår med hänsyn till det sist anförda jämväl beredskapsarbeten numera som en hjälpanordning för arbetslösa.

Enär de medel, som stå till de kommunala myndigheternas förfogande, såsom regel äro tämligen begränsade, blir hjälpverksamhetens omfattning särskilt vid mera allvarliga arbetslöshetssituationer, såsom då driftsnedläggelser inträffa, väsentligen beroende på storleken av det statsbidrag, varav kommunen kan komma i åtnjutande, den hjälp kommunen kan erhålla genom beredskapsarbeten eller det antal platser vid reservarbeten, som bli ställda till kommunens förfogande.

Enligt den för den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten gällande författningen bör verksamheten så långt ske kan inriktas på att bereda arbete åt största möjliga antal arbetslösa, varvid statskommunala reservarbeten företrädesvis böra anordnas. Under den senaste krisen på arbetsmarknaden medgav kommissionen ock i allmänhet — såvida fråga icke var om kommuner med ringa ekonomisk bärkraft — utgivandet av kontantunderstöd med statsbidrag endast om åtgärder från kommunens sida vidtagits för anordnandet av statskommunala reservarbeten. Med hänsyn till av riksdagen gjorda uttalanden har denna regel sedermera något modifierats. Kommissionen söker att genom bedrivande av statliga reservarbeten så vitt

möjligt öka arbetslinjen. Vidare har anordnandet av beredskapsarbeten bidragit till att arbetslinjen inom hjälpverksamheten för arbetslösa kunnat i betydande utsträckning ökas.

Meddelandet av hjälp genom sysselsättning vid för arbetslösa anordnade arbeten är ur många synpunkter att föredraga framför kontant understöd. De arbetslösa beredas arbete och erhålla inkomster, som äro större än det kontanta understödet. Arbetslinjens värde såsom hjälpform är emellertid delvis beroende av karaktären på den arbetslöshetssituation, som orsakat det uppkomna hjälpbehovet. Vid definitiva driftsnedläggelser, som drabba orter i vilka befolkningen för sin utkomst helt eller till väsentliga delar varit beroende av det nedlagda företaget och där sysselsättningsmöjligheterna sålunda upphört, är det tydligen ur arbetsmarknadens synpunkt mindre rationellt att anordna omfattande beredskaps- eller reservarbeten, som för en längre tid hålla den ledigblivna arbetskraften kvar. Det är i dylika fall angeläget att i stället hålla arbetskraften rörlig för möjliggörandet av överflyttning till annat område. Vid hänvisning av arbetslösa till arbete å annan ort bör beaktas, att de arbetslösa såvitt möjligt sändas till orter, där näringslivet kan beräknas bjuda dem arbetstillfällen å den öppna marknaden. Visserligen har man vad beträffar de vid de statliga reservarbetena sysselsatta arbetarna sökt bereda dessa samma möjligheter till erhållande av arbete å den öppna arbetsmarknaden som andra anmälda arbetssökande vid de offentliga arbetsförmedlingarna, men de vid reservarbeten sysselsatta arbetarna torde ofta komma i efterhand, då det gäller besättandet av till förmedlingsorganen anmälda lediga platser. Därest arbetslösa sysselsättas vid arbeten i orter, där tillgången på arbetstillfällen å den öppna arbetsmarknaden är helt ringa, ha de otvivelaktigt större svårigheter än andra arbetslösa att komma i förbindelse med arbetsgivare, som kunna bereda dem anställning.

Med det anförda har utredningen velat understryka vikten av hjälpåtgärdernas avvägning efter karaktären av varje inträffad arbetslöshetssituation. Framhållas må, att det givetvis i de särskilda fallen kan vara svårt att avgöra i vad mån en driftsnedläggelse kommer att bli bestående eller icke och att det med hänsyn härtill kan föreligga betydande hinder för ett riktigt bedömande av de åtgärder vilka böra tillgripas. I det föreslagna arbetsmarknadsinstitutet kommer emellertid viss erfarenhet att vara samlad, som kan anlitas vid sidan av den som på andra håll förefinnes.

Utredningen har övervägt, huruvida den nuvarande statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten för arbetslösa kunde på något sätt anpassas jämväl för sådana hjälpsituationer varom här är fråga. Arbetslöshetskommissionen bestämmer det antal arbetslösa, som högst kan komma i åtnjutande av statsunderstödd hjälpverksamhet, ävensom den procentsats varmed statsbidraget utgår. Då fråga är om vissa högre procentsatser, ligger bestämmanderätten hos Kungl. Maj:t. Vid prövning av frågan om statsbidrag har arbetslöshetskommissionen att ta hänsyn ej mindre till arbetslöshetens art och omfattning inom kommunen samt utsträckningen och

ändamålsenligheten av de åtgärder, som där må vara vidtagna för arbetslöshetens bekämpande, än även till kommunens ekonomiska bärkraft. Beträffande bidrag till statskommunalt reservarbete skall hänsyn jämväl tagas till företagets lämplighet för arbetslöshetens bekämpande. Då det varit nödvändigt att åstadkomma enhetliga regler för statsbidragets fastställande, har detta i stor utsträckning kommit att bli en funktion av arbetslöshetens storlek och skattetryckets höjd, varvid dock vissa jämkningar i de enskilda fallen förekomma.

Det sätt, varpå statsbidraget till hjälpverksamheten bestämmes, medför sålunda att högt statsbidrag i allmänhet icke erhålles förrän såväl skattetryck som arbetslöshet mera väsentligt stegrats. Detta innebär, att staten för närvarande som regel icke medger högre statsbidrag förrän kommunens utgifter för arbetslöshetens bekämpande lett till en mera betydande stegring i skattetrycket. Utredningen har icke att ta ställning till huruvida en dylik avvägning av statsbidraget kan anses motiverad, då det gäller verksamheten i stort. Vid sådana driftsnedläggelser varom här är fråga kan utredningen emellertid icke finna denna anordning ändamålsenlig. En ändring, varigenom statsbidragets storlek kan smidigare anpassas efter förhållandena i varje särskilt fall, framstår för utredningen såsom önskvärd. Vid mera betydande driftsnedläggelser bör sålunda redan från början staten hjälpa den drabbade kommunen med ett förhållandevis högt statsbidrag för undvikande av att arbetslösheten medför ett väsentligt stegrat skattetryck och därigenom motverkar uppkomsten av ny verksamhet i orten.

Utredningen förbiser ingalunda de faror, som äro förenade med beviljandet i ökad utsträckning av högre statsbidrag till arbetslöshetshjälp genom att kommunerna kunna bli benägna att även i fall, då hjälpverksamhet icke borde förekomma, söka få tillstånd till sådan. Invändningar av dylikt slag, vilka utan tvivel kunna resas, finner utredningen emellertid icke motivera, att arbetslöshetshjälpen skall i sådana fall som här avses, nämligen främst driftsnedläggelser av definitiv karaktär, göras mindre rationell. Eventuella missbruk av hjälpverksamheten torde kunna förhindras genom ingripande från arbetslöshetskommissionen, som enligt vad utredningen har sig bekant under tider av mera omfattande arbetslöshet brukat förstärka kontrollen.

Såvitt utredningen kan finna föreligger icke något hinder enligt nu gällande författning att anpassa statsbidraget på sätt utredningen föreslagit. Emellertid lär kommissionen vara bunden av att statsmakterna på denna punkt godkänt den praxis, som tidigare utvecklats inom kommissionen. Det synes därför önskvärdt, att statsmakterna till kommissionens ledning göra ett uttalande av innebörd, att statsbidragen skola under hänsynstagande till arbetslöshetssituationens karaktär jämväl så anpassas, att den uppkomna arbetslösheten ej leder till ett väsentligt stegrat skattetryck i kommunen.

För närvarande äger kommissionen bevilja statsbidrag till statskommunala reservarbeten och till kontantunderstöd med högst 75 % av hjälpverksamhetens kostnader. I här avsedda fall torde statsbidraget redan från början få fixeras förhållandevis högt. I regel lär det komma att överstiga 75 %. Skäl

föreligga emellertid icke att verkställa ändring i fråga om sättet för bestämmandet av statsbidragen. Det torde sålunda böra ankomma på kommissionen att i de fall, då av här berörda anledningar ett statsbidrag överstigande 75 % bör utgå, göra framställning härom till Kungl. Maj:t. Det synes icke nödvändigt att särskild begäran härom skall föreligga från vederbörande kommun. Det får nämligen anses vara ett samhällsintresse att undvika uppkomsten av sådana situationer som här avses, varför kommissionen bör kunna föreslå den procentsats, som densamma med hänsyn till det ovan nämnda finner lämplig. Givetvis har vederbörande kommun alltid rätt att göra de framställningar i ärendet densamma finner motiverade.

C. Äldre arbetskraft.

Redan i det föregående ha berörts de särskilda svårigheter, som uppkomma för äldre arbetare och anställda vilka avskedas i samband med driftsförändringar och driftsnedläggelser. Visserligen bruka arbetsgivare vid minskning av arbetsstyrkan söka så vitt möjligt undvika att avskeda äldre arbetare, särskilt där försörjningsplikt föreligger. Men det har naturligen ofta icke varit möjligt att på ett dylikt sätt skydda de äldre. Sedan en äldre arbetare en gång blivit arbetslös, är det i regel svårare för honom än för en yngre att åter komma in i produktionen. Härtill har i viss mån bidragit den särskilt under senare tid ökade obenägenheten från arbetsgivarnas sida att nyanställa äldre personer, som äro arbetslösa. Den äldre arbetskraften är även på ett helt annat sätt bunden vid såväl yrke som vistelseort. Under arbetslöshetstiden äro äldre arbetslösa dessutom ofta i behov av större ekonomisk hjälp än yngre, beroende på den större försörjningsskyldigheten.

Dessa förhållanden ha medfört, att arbetslösheten för de äldre ofta erhåller en mera svårartad karaktär, även om antalet arbetslösa inom de högre åldersklasserna enligt tillgängliga uppgifter för de senaste åren icke är anmärkningsvärt stort. Av det anförda torde vidare framgå, att de särskilda förhållanden, som äro förenade med de äldres arbetslöshet, främst ge upphov till ett hjälpproblem, medan arbetslöshet för den yngre arbetskraften mera får anses utgöra en fråga om sysselsättning och yrkesutbildning. Detta hjälpproblem är enligt utredningens mening av sådan beskaffenhet, att man icke kan underlåta att vidtaga särskilda åtgärder.

I detta sammanhang bör man icke förbise den fara, som kan tänkas uppkomma av ökade hjälpåtgärder för de äldre genom att arbetsgivarna då kunde känna mindre förpliktelser mot äldre arbetskraft. Utredningen anser sig emellertid kunna utgå från att arbetsgivarnas känsla av ansvar för äldre arbetare och anställda icke skall rubbas, därest dessa vid arbetslöshet komma i åtnjutande av hjälp från det allmännas sida i större omfattning än yngre. Ett stöd för denna uppfattning finner utredningen i den ökade förståelsen från arbetsgivarnas sida för nödvändigheten av erforderlig arbetslöshetshjälp. Det torde emellertid bli en uppgift för arbetsmarknads-

institutet att följa utvecklingen i förevarande avseende och, därest en ogynnsam tendens skulle komma att göra sig gällande, föreslå de åtgärder som eventuellt kunna vara erforderliga.

Då det gäller särskilda hjälpåtgärder till förmån för äldre arbetslösa, uppstår frågan, vilken åldersgräns som bör väljas. Med hänsyn till de olikartade förhållandena, som råda inom skilda delar av näringslivet, är det tydligen förenat med stora svårigheter att kunna draga en för samtliga yrkesområden eller verksamhetsgrenar gemensam gräns. Även i de enskilda fallen kunna förhållandena variera betydligt. Utredningen har emellertid funnit, att de ökade svårigheterna allmänt sett mera väsentligt börja framträda efter uppnådda 45 år. I det följande har utredningen därför utgått från att de åtgärder, som utredningen föreslår, i princip skola gälla för arbetare som uppnått denna ålder men att möjlighet bör hållas öppen för en viss anpassning av åldersgränsen efter de olikartade förhållandena inom de skilda yrkesområdena eller verksamhetsgrenarna.

Vad beträffar formen för den särskilda hjälpen för äldre arbetskraft har det för utredningen framstått som naturligt att i första hand undersöka möjligheterna att ge den ökade arbetslöshetshjälpen försäkringsmässig karaktär. Då det får anses uteslutet att tillskapa en särskild försäkring för den äldre arbetskraften, har uppkommit frågan, huruvida den nuvarande frivilliga försäkringen skulle kunna utbyggas på sådant sätt, att den bereder ökade förmåner för den äldre arbetskraften. Visserligen skulle åtgärder i dylikt avseende erhålla en tämligen begränsad betydelse till följd av att den frivilliga försäkringen hittills omfattar blott en del av arbetarstammen. Utredningen har emellertid — såsom i det föregående angivits — förutsatt, att åtgärder vidtagas för att vinna ökad anslutning till den frivilliga försäkringen. Vidare anser sig utredningen kunna antaga, att en utvidgning av förmånerna för de äldre skall stimulera till ökad benägenhet att bilda erkända arbetslöshetskassor. I andra hand har utredningen ansett sig böra till övervägande upptaga frågan, huruvida icke den allmänna arbetslöshetshjälpen under arbetslöshetskommissionen kunde på något sätt modifieras, så att de äldre erhöles vidgade förmåner på analogt sätt som inom försäkringen. Utredningen upptager först till behandling spörsmålet om en vidgad hjälp av försäkringsmässig karaktär.

För närvarande bestämmer erkänd arbetslöshetskassa själv det antal dagar för vilket kassamedlem högst må åtnjuta understöd under varje försäkringsår. Detta antal skall utgöra minst 90 och högst 156 dagar. Understödsdagarnas antal är principiellt lika för alla kassamedlemmar. Förmånerna inom kassorna äro i allmänhet differentierade endast på så sätt, att medlemmarna kunna ansluta sig till olika klasser med skilda understödsbe-
lopp. Med hänsyn härtill uppkommer en motsvarande gradering i medlemsavgifternas storlek.

Utredningen har, till bedömande av i vad mån behov kan anses föreligga att öka understödsdagarnas antal för äldre kassamedlemmar, infordrat upp-

gifter från socialstyrelsen rörande antalet personer, fördelade på olika åldersklasser, som under år 1937 uttagit understöd i den största utsträckning som stadgarna tillåta. De erhållna resultaten ha sammanförts i följande tablå.

Erkänd arbetslöshetskassa	Utförsäkrade (män)					
	under 26 år		26—45 år		över 45 år	
	antal	% av samtliga understödda	antal	% av samtliga understödda	antal	% av samtliga understödda
Beklädnadsarbetarnas	0	—	8	3·2	9	4·2
Sadelmakarnas	6	7·8	10	5·2	16	20·8
Stenindustriarbetarnas . . .	2	5·9	16	6·8	16	8·5
Handelsanställdas m. fl. . .	46	14·6	107	16·6	73	25·9
Sko- och läderarbetarnas	29	4·5	95	5·1	66	9·5
Träindustriarbetarnas . . .	27	4·0	53	3·6	52	7·1
Samtliga ovannämnda	110	6·14	289	6·24	232	10·60

Av uppgifterna framgår visserligen, att det absoluta antalet utförsäkrade icke i någon kassa varit särskilt stort. Detta beror på att arbetslösheten under år 1937, vartill de anförda siffrorna hänföra sig, var av ringa omfattning. Hade undersökningen avsett ett år med mera omfattande arbetslöshet, skulle antalet utförsäkrade säkerligen varit väsentligt högre. Undersökningen ger emellertid otvetydigt vid handen, att av det antal personer som erhållit understöd inom olika åldersklasser antalet utförsäkrade procentuellt sett är icke oväsentligt större i de högre åldrarna än i de lägre.

Med hänsyn till vad sålunda framkommit synes i fråga om förmånerna inom de erkända arbetslöshetskassorna en differentiering vara påkallad icke blott såsom för närvarande av daghjälpens storlek utan jämväl av understödstitens längd på sådant sätt, att denna tid i viss mån anpassas efter de med stigande ålder ökade arbetslöshetstiderna. Utredningen föreslår därför, att i princip understödstiten för medlemmar, som uppnått minst 45 års ålder, göres längre än för övriga medlemmar. Genom socialstyrelsen har utredningen inhämtat uppgifter jämväl om möjligheten att verkställa en dylik differentiering av understödstiten och härvid funnit, att några försäkringsmässiga hinder däremot icke föreligga. Enligt utredningens mening bör skyldighet ej införas för de erkända arbetslöshetskassorna att vidtaga en anordning sådan som den föreslagna utan böra de härutinnan äga att själva bestämma.

Hur stor förlängningen av understödstiten bör vara är svårt att generellt avgöra. Hänsyn måste nämligen tagas till de olika förhållanden, som äro rådande inom skilda yrkesområden eller verksamhetsgrenar. Då utredningen haft att överväga detta spörsmål, har den funnit, att en förlängning med upp

till 90 dagar utöver den för övriga kassamedlemmar gällande tiden borde kunna ifrågakomma. I en kassa, som bestämt den vanliga understöd tiden till 120 dagar, skulle alltså understöd tiden för de äldre kunna uppgå till 210 dagar. Den högsta tillåtna understöd tiden för de äldre skulle bli 246 dagar.

Om sålunda bestämmelser av det innehåll som ovan antytts i och för sig kunna anses motiverade, återstår dock att avgöra, huru de ökade kostnaderna skola bestridas. Därvid torde man liksom för arbetslöshetsförsäkringen i övrigt böra bygga på bidrag från dels kassamedlemmarna och dels staten. Att ålägga företagarna att deltaga i dessa kostnader synes ej böra ske. Enahanda synpunkter kunna nämligen här göras gällande som ovan (sid. 124) framförts, då utredningen ansett sig icke kunna förorda införandet av skyldighet för företagare att deltaga i kostnaderna för arbetslöshetshjälpen i fall av driftsnedläggelse eller mera omfattande nedskärning av arbetsstyrkan vid ett företag.

Då det gäller att fördela merkostnaden för den utökade försäkringen mellan kassamedlemmarna och staten, lär det — med hänsyn bl. a. till önskvärheten av att icke åsamka kassamedlemmarna någon mera väsentlig ökning av de redan utgående medlemsavgifterna — icke vara möjligt annat än att låta huvuddelen därav bäras av staten i form av ökade bidrag till kassan. Den härmed erforderliga mindre ökningen av medlemsavgifterna bör bäras av samtliga kassamedlemmar. Att låta dem, för vilka de vidgade förmånerna äro avsedda, ensamma få vidkännas höjda avgifter kan nämligen ej vara motiverat. Emellertid får det anses rimligt, att de som skola komma i åtnjutande av dessa utökade förmåner under någon längre tid tillhört kassan.

I kapitel XII redogöres närmare för utredningens förslag ävensom för de ändringar i förordningen om erkända arbetslöshetskassor som därav skulle föranledas.

Såsom ovan berörts skulle den av utredningen föreslagna utvidgningen av den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen åtminstone till en början erhålla endast begränsad räckvidd, på grund av att försäkringen hittills blott omfattar en mindre del av samtliga arbetare. Utredningen har därför även ansett sig böra överväga, huruvida möjligheter föreligga att i bestämmelserna rörande den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten för arbetslösa meddela föreskrift av sådant slag, att arbetslösa, som uppnått viss högre ålder, skulle beredas hjälp efter förmånligare grunder än de yngre.

Meddelandet av hjälp skall enligt nämnda bestämmelser ske efter behovsprövning. Vederbörande arbetslöshetskommitté har sålunda att i varje särskilt fall undersöka det behov av hjälp, som föreligger. Införandet av en åldersgräns skulle innebära, att behovsprövningen för äldre och yngre komme att ske efter olika normer. Detta synes emellertid vara en icke framkomlig väg. Den omständigheten att de äldre arbetslösa på skäl, som tidigare anförts, äro i förhållandevis stort behov av hjälp, medför för övrigt redan,

att de under eljest lika förhållanden erhålla arbetslöshetshjälp i större utsträckning än de yngre.

En annan tänkbar utväg skulle kunna vara, att statsbidraget gjordes förmånligare för äldre än för yngre, vilket sannolikt skulle medföra, att arbetslöshetskommittéerna utmätte arbetslöshetshjälpen för de äldre efter något mindre stränga grunder än för övriga kategorier. Av principiella skäl anser utredningen emellertid ej heller en dylik anordning vara lämplig. Dock synes arbetslöshetskommissionen vid sin övervakningsverksamhet böra ha uppmärksamheten fästad vid det större hjälpbehovet för äldre arbetskraft och ta hänsyn härtill vid bestämmandet av den statsunderstödda hjälpens omfattning ävensom vid fastställandet av statsbidragens storlek till kommunerna.

D. Egnahemsägare.

Motiv för åtgärder. Egnahemsrörelsens samhällsnytta torde här icke behöva särskilt framhållas. Rörelsen är otvivelaktigt förtjänt av det allmännas stöd. De omläggningar för vilka näringslivet är utsatt och som medföra rubbningar å arbetsmarknaden kunna emellertid oförmånligt återverka på egnahemsrörelsen, särskilt om rubbningarna ta sig uttryck i driftsnedläggelser, vilka icke blott äro tillfälliga. Om en driftsnedläggelse inträffar å en ort, som i högre grad varit beroende av driften vid det av driftsnedläggelsen drabbade arbetsstället, kunna nämligen egnahemsägare få vidkännas betydande förluster med avseende å det i fastigheten nedlagda kapitalet. Stundom ha tvångsrealisationer kunnat förhindras allenast genom stöd från statsmakternas sida.

Det har framgått av det föregående, att motverkandet av arbetslöshet, som uppkommer i samband med omläggningar i näringslivet, ofta kan ske endast genom att arbetskraften överflyttar till annan ort, där bättre arbetsmöjligheter föreligga. Detta förutsätter emellertid rörlighet hos arbetskraften. För närvarande binder det egna hemmet arbetskraften vid boningsorten och motverkar sålunda snabba avvecklingar av arbetslöshetssituationer av nyss berörd karaktär. Det är angeläget, att denna bundenhet minskas.

För egnahemsägare, som erhållit lån ur egnahemslånefonden, finnes visserligen möjlighet till s. k. uppskovslån. Sådana lån äro dock begränsade till 12 % av ursprungligt lånebelopp och kunna till följd av kravet på återbetalning blott bereda tillfällig lättnad. Med hänsyn till den begränsade räckvidden av de hjälpanordningar som för närvarande finnas ha statsmakterna, då mera svårartade situationer uppkommit, ansett sig böra tillgripa särskilda åtgärder. Utredningen vill härvid erinra om statsmakternas beslut åren 1936 och 1937 att ställa medel till förfogande för stöd åt vissa i Norrbottens, Göteborgs och Bohus samt Stockholms län bosatta egnahemsägare, vilka råkat i ekonomiska svårigheter och till följd därav uppenbarligen löpte fara att genom exekutiva åtgärder berövas sina egna hem. Dessa svårigheter hade uppkommit, för egnahemsägarna i Norrbottens län genom inskränkningar i drif-

ten vid Norrbottens gruvfält, för egnahemsägarna i Göteborgs och Bohus län till följd av stenindustrins betryckta läge samt för egnahemsägarna i Stockholms län på grund av nedläggandet av den industriella verksamheten vid Gimo-Österby bruk. Enligt statsmakternas beslut skall nämnda stöd lämnas i form av lån och skall låneverksamheten handhavas av länsstyrelsen i resp. län. Lånehjälpen för en var låneberättigad omfattar dels förfallna oguldna amorteringar och räntor å lån mot säkerhet av inteckning i egnahemsfastigheten, dels ock under viss tid framåt förfallande amorteringar och räntor å dylika lån. Utlämnat lån är räntefritt under den tid hjälpen avser. Därefter inträder skyldighet att gälda ränta ävensom att verkställa årlig amortering. Hela annuiteten skall varje år vara lika stor och är så beräknad, att lånet skall vara återbetalat tio år efter amorteringens början. För lån skall lämnas säkerhet, som länsstyrelsen kan godkänna. Sådan säkerhet skall, där det egna hemmet består av fastighet, främst utgöras av inteckning i fastigheten. Saknar egnahemsägaren möjlighet att lämna godtagbar säkerhet, kan länsstyrelsen dock under vissa omständigheter helt eller delvis efterge kravet därpå. Länsstyrelsen skall tillse, att egnahemsägaren fullgör sina skyldigheter i avseende å beviljat lån. I vissa fall äger länsstyrelsen uppsäga lånet till omedelbar betalning. Finner länsstyrelsen, att avskrivning av fordran till följd av utbetalat lånebelopp bör äga rum, skall frågan därom underställas Kungl. Maj:t.

Utredningen vill vidare erinra om att under tider av mera omfattande arbetslöshet statsbidrag till hyreshjälp meddelats av statens arbetslöshetskommission. Denna hjälpverksamhet har jämväl omfattat sådana kostnader, som inbegripas i förräntning och amortering av eget hem. Hjälpverksamheten har emellertid hållits inom förhållandevis snäva gränser och allenast ansetts böra förekomma under tider av omfattande arbetslöshet. Den omständigheten att statsmakterna i flera fall funnit sig böra ställa särskilda medel till förfogande för hjälp åt egnahemsägare belyser även, att kommissionens hjälpverksamhet i förevarande hänseende icke varit tillräcklig för avhjälpan av de svårigheter som uppkomma för arbetslösa egnahemsägare att förränta och amortera de egna hemmen.

Mot införandet i någon form av en mera allmän hjälp för egnahemsägare kunna givetvis olika skäl anföras. Sålunda kan sägas, att dessa i likhet med andra fastighetsägare böra stå de risker, som följa med fastighetsinnehavet. Ofta kan vidare i byggandet av ett eget hem ingå en viss grad av spekulation för vilken egnahemsägaren givetvis själv bör stå risken. Det torde ock få anses principiellt betänkligt att gynna vissa kategorier medborgare, nämligen egnahemsägarna, framför andra.

Emellertid kan man icke bortse från de fördelar, som samhället indirekt har av att de enskilda medborgarna i största möjliga utsträckning inneha egna hem. Det synes fördenskull kunna ligga i det allmännas intresse att i viss mån skydda egnahemsägare mot de svårigheter och förluster, varav de drabbas till följd av egnahemsinnehavet. För sådant skydd torde även billigheten tala, när svårigheterna ock förlusterna härröra ur omständigheter, var-

över egnahemsägarna själva icke alls råda eller som de icke kunna förutse. I de fall då en arbetslös egnahemsägare icke längre kan finna sysselsättning inom boningsorten, får det vidare — såsom redan antytts — anses vara ett direkt samhällsintresse att åtgärder vidtagas till motverkande av hans bundenhet vid det egna hemmet.

Med hänsyn till det anförda synes det motiverat, att särskilda hjälpåtgärder vidtagas till förmån för egnahemsägare. Utredningen vill emellertid understryka vikten av att hjälpåtgärderna så anordnas, att individens självansvar icke avkopplas. Hjälpen bör sålunda täcka allenast en del av uppkomna förluster. Därest ett eget hem givits en sådan storlek, att det kan anses delvis vara byggt på spekulation (det har exempelvis även försetts med utrymmen för uthyrning), bör hjälpen i motsvarande mån begränsas.

Undersökningar rörande hithörande förhållanden. Innan utredningen övergår till att närmare klarlägga de olika hjälpfallen, vill utredningen lämna en kort redogörelse för resultatet av de undersökningar, utredningen företagit till belysande av hithörande förhållanden.

Vad antalet egna hem beträffar föreligger ingen officiell statistik. En viss ledning vid bedömandet härav kan emellertid erhållas från förefintliga uppgifter rörande det antal egna hem, som blivit belånade hos olika kreditinstitutioner. Enligt besked från egnahemsstyrelsen uppgick antalet sådana egnahem, för vilka lån beviljats ur egnahemslånefonden och vilka ägde ett fastighetsvärde — frånsett enstaka undantag — ej överstigande 12 000 kr., vid 1937 års utgång till 63 501, därav 37 877 jordbrukslägenheter och 25 624 bostadslägenheter. Jordbrukslägenheterna lämna emellertid i stor utsträckning icke innehavaren full försörjning såsom jordbrukare. Antalet sådana ofullständiga, egnahemsbelånade jordbrukslägenheter i industriorter lär enligt egnahemsstyrelsens beräkningar kunna uppskattas till omkring 2 000. Svenska sparbanksföreningen har i april 1938 till utredningen meddelat, att antalet hos 211 sparbanker, representerande en insättarebehållning av omkring 80 % av samtliga sparbankers totala insättarebehållning, belånade egna hem utgjorde 49 110. Häri ingå såväl jordbruks- som bostadslägenheter med ett taxeringsvärde ej överstigande 12 000 kr. Antages att i fråga om dessa lägenheter förhållandet mellan jordbrukslägenheter och bostadslägenheter i stort sett är detsamma som vid de med egnahemslån belastade lägenheterna, skulle av antalet hos sparbankerna belånade lägenheter omkring 30 000 utgöra jordbruks- och omkring 20 000 bostadslägenheter.

I förevarande sammanhang torde närmast vara fråga om bostadslägenheter samt sådana ofullständiga jordbrukslägenheter som finnas i industriorter. Hela antalet dylika lägenheter, som belånats antingen genom egnahemslån eller genom förmedling av sparbank, skulle med ledning av förestående uppgifter och vid ovan gjorda antagande kunna uppskattas till i

runt tal 50 000. Att företaga en uppskattning av det ytterligare antal egnahemslägenheter av förevarande slag som finnas, d. v. s. sådana som belånats annorledes än genom egnahemslån eller förmedling av sparbank eller ock icke alls belånats, synes ej möjligt. Uppgifter, som utredningen erhållit om egnahemmens finansiering å vissa av arbetslöshet drabbade orter, tyda emellertid på att det senare antalet är ej oväsentligt. Uppmärksammas må här även förekomsten av s. k. arbetarsmåbruk. Enligt uppgift av egnahemsstyrelsen hade intill 1937 års utgång till sådana småbruk beviljats sammanlagt omkring 5 400 lån.

Vid utredningens s. k. representativ- och intensivundersökningar inhämtades jämväl uppgifter om antalet arbetare, som innehade eget hem. Det torde förtjäna understrykas, att arbetsgivarna fattat begreppet eget hem i förhållandevis vidsträckt bemärkelse och emellanåt likställt detta med innehav överhuvud taget av fastighet. I vissa fall ha sannolikt inräknats sådana som allenast haft egna lägenheter. Av de 348 företag, som undersökningarna omfatta, ha 314 meddelat uppgifter rörande förekomsten av egna hem. Vid dessa 314 företag sysselsattes sammanlagt 77 300 arbetare, av vilka ett antal av 12 200 uppgavs äga egna hem. Utav dessa arbetare voro sålunda 16 % innehavare av eget hem. Den frågan uppställer sig, huruvida de erhållna resultaten kunna anses representativa för industrin i stort. Om så vore, skulle — därest man utgår från ett industriarbetarantal av 500 000 — omkring 80 000 industriarbetare vara egnahemsägare. Man torde emellertid kunna utgå ifrån att sistnämnda antal är för högt. Då det gällt att utvälja de i undersökningarna ingående företagen, ha nämligen de större blivit starkare representerade än de mindre, och det föreligger anledning tro, att de större företagen som regel oftare meddela hjälp vid anskaffandet av eget hem än de små företagen. Med tanke på att det beräknade antalet uteslutande hänför sig till industrin, måste resultatet även sägas väl mycket differera från vad man skulle kunna sluta sig till med stöd av egnahemsstyrelsens och sparbanksföreningens material.

Någon bestämd uppfattning om storleken av antalet sådana, väsentligen för bostadsändamål avsedda lägenheter, varom här är fråga, är sålunda knappast möjlig att erhålla. Törhända kan man antaga, att antalet uppgår till 70 000 å 80 000.

Värdet av ett eget hem varierar enligt uppgifter från egnahemsstyrelsen i stort sett mellan 7 000 och 12 000 kr. Sparbanksföreningen meddelar, att beträffande hos sparbanker belånade egna hem såsom ett medeltal för värdet å ett eget hem skulle kunna anges siffran 6 350. Denna senare uppgift grundar sig emellertid på taxeringsvärdena. Såsom en undre gräns anger föreningen ett värde av 2 000—4 000 kr. och såsom den högre ett värde av 10 000—12 000 kr.

Egnahemslån för bostadslägenheter uppgå enligt egnahemsstyrelsens uppgifter till i medeltal 3 360 kr. per lägenhet. Lånen äro uppdelade i en amorteringsdel utgörande $\frac{2}{5}$ och en stående del utgörande $\frac{3}{5}$ av lånet. Den årliga avgiften å amorteringsdelen (annuiteten) är oförändrad under amorte-

ringstiden och uppgår till 6.5 %. Härav utgöra 4 % ränta, vilken är fast under amorteringstiden, samt återstående 2.5 % amortering, vilken successivt ökar. Räntesatsen å den stående delen är likaledes 4 %. Å ett lånebelopp av 6 000 kr., vilket anses såsom ett normalbelopp för en bostadslägenhet med ett värde av omkring 10 000 kr., uppgår sålunda den årliga avgiften, sedan amortering inträtt, till 300 kr.

Enligt uppgifter från sparbanksföreningen belånas egnahemsfastigheterna som regel till 50 eller 60 % och å några håll till 66 % av taxeringsvärdet. Lånen under 50 % av detta värde äro i allmänhet stående. De högre lånen äro amorteringslån med en genomsnittlig amorteringstid av 10 år. Räntesatsen å den stående delen utgör 3 %. För amorteringslånen varierar räntesatsen mellan 3 och 3.5 %; i vissa fall, särskilt vid villabelåning, stiger den dock till 4 %.

I detta sammanhang torde erinras om att arbetsgivare ofta biträtt arbetare, som önska skaffa sig egna hem. Den hjälp, som i detta avseende lämnats, har haft mycket olika karaktär. Vanligast synes emellertid vara att arbetsgivarna meddelat lån eller upplåtit tomt gratis eller till mycket lågt pris. Kontanta bidrag och borgen ha även förekommit i icke oväsentlig utsträckning. Vilken omfattning denna hjälp åt egnahemsägare haft, har det icke varit möjligt att statistiskt belysa. Nämnas kan allenast att av de 314 arbetsgivare, som meddelat uppgifter rörande förekomsten av egna hem, 54 uppgivit att egna hem saknats; av de återstående 260, hos vilka sålunda egna hem förekomma, ha 115 lämnat hjälp, 132 icke lämnat någon hjälp, medan för 13 uppgifter rörande meddelad hjälp saknas.

För rationaliseringsutredningen har det varit av särskilt intresse att söka inhämta uppgifter om i vad mån svårigheter uppstått för egnahemsägarna att amortera och förränta egnahemmen. Det ligger i sakens natur, att ett statistiskt belysande av dessa förhållanden knappast är möjligt. Att omfattande svårigheter stundom förelegat framgår av de hjälpaktioner, som statsmakterna vid några tillfällen nödgats företaga.

Uppgifter rörande antalet exekutiva försäljningar av egna hem kan i förevarande sammanhang vara av ett visst intresse. Emellertid äro de knappast någon mätare av den utsträckning i vilken egnahemsägare icke kunnat fullfölja sina åtagna ekonomiska förpliktelser. Långgivarna visa nämligen som regel mycket stor förståelse för egnahemsägarnas svårigheter och ha även på allt sätt sökt underlätta amorteringarnas fullföljande. Ofta har det för övrigt legat i långgivarens eget intresse att icke låta det egna hemmet försäljas exekutivt, enär detta sannolikt skulle åsamkat långgivaren förlust, medan ett medgivande att uppskjuta betalningen av förfallna amorteringar och räntor skapar möjligheter att i en framtid kunna erhålla lånen betalda.

Enligt från egnahemsstyrelsen och egnahemsnämnderna erhållna uppgifter ha egna hem, för vilka egnahemslån beviljats, under åren 1930—1937 försålts å exekutiv auktion i följande omfattning:

Å r	Antal exekutiva auktioner å egnahemsbelånade egna hem	
	Totalt	Därav bostads- lägenheter
1930	171	43
1931	167	46
1932	197	55
1933	202	54
1934	167	60
1935	129	39
1936	144	35
1937	140	50
Summa	1 317	382

I medeltal ha under ett vart av nämnda år exekutivt försålts 164 egna hem, därav 48 bostadslägenheter. Enligt från egnahemsnämnderna inhämtade uppgifter rörande orsakerna till de exekutiva försäljningarna under dessa år har i sammanlagt 110 fall arbetslöshet varit orsak eller en bidragande sådan till den exekutiva försäljningen.

Sparbanksföreningen har upplyst, att antalet exekutiva försäljningar av hos sparbankerna belånade egna hem under åren 1930—1937 uppgått till sammanlagt 146 eller i medeltal 18 per år. Antalet på grund av arbetslöshet inträffade exekutiva försäljningar har under samma period utgjort tillhoppa 15.

Av samtliga under ifrågavarande år inträffade exekutiva auktioner å egna hem, 1 463, voro således 125 eller 8·5 % helt eller delvis orsakade av arbetslöshet. Härvid bör emellertid uppmärksammas, att dessa uppgifter även avse jordbrukslägenheter. Det måste därför antagas, att enbart i fråga om bostadslägenheterna arbetslöshet procentuellt sett varit orsaken till den exekutiva försäljningen i större utsträckning än beträffande jordbruks- och bostadslägenheterna tillsammans. Enligt de från egnahemsnämnderna och sparbanksföreningen inhämtade uppgifterna ha de vanligaste orsakerna till försäljningarna varit bristande förmåga hos låntagaren att uppfylla sina förpliktelser, sjukdom, bristande skötsamhet eller företagsamhet samt hög skuldsättning.

Då det gäller att bedöma behovet av åtgärder till skydd för egnahemsägare, som hotas av exekutiv försäljning, torde det icke vara möjligt att utgå från uppgifterna rörande antalet i verkligheten utförda exekutiva försäljningar. Den omfattning i vilken egnahemsägare hotats av exekutiva försäljningar framgår nämligen icke. Anledning föreligger att antaga, att antalet fall av dylikt hot varit jämförelsevis stort, särskilt under tider av lågkonjunktur. Att så förhåller sig bestyrkes även av uppgifterna rörande den hjälpverksamhet, varom statsmakterna i några fall ansett sig böra föranstalta för egnahemsägare, som hotats av exekutiv försäljning. För den-

na hjälpverksamhet har tidigare (sid. 134) redogjorts. Här kan nämnas att i Norrbottens län lån beviljats i 82 fall med sammanlagt 144 600 kr., i Göteborgs och Bohus län i 166 fall med tillsammans 109 300 kr. och i Stockholms län i 4 fall med tillhoppa 2 600 kr. Till sistnämnda antal komma ytterligare 4 fall, vilka vid tiden för uppgifternas erhållande voro under behandling.

Vid de undersökningar, som företagits rörande förekomna driftsnedläggelser, har utredningen även sökt inhämta uppgifter om i vad mån egnahemsägare därav blivit berörda. Sådana uppgifter ha emellertid stått att erhålla blott i mycket ringa utsträckning, varför de framkomna resultaten knappast torde ge någon ledning vid bedömandet av ifrågavarande spörsmål. Här må emellertid nämnas följande. Beträffande de 481 fall av driftsnedläggelser, som inträffat under åren 1920—36, ha uppgifter om egnahemsägare överhuvud taget endast lämnats i 54 fall. I 12 av dessa säges, att ingen av de arbetare som drabbades av driftsnedläggelsen hade eget hem. Av övriga 42 fall skulle i de 25 fallen egnahemsägarna ej ha lidit förlust eller åtminstone icke någon nämnvärd sådan, medan egnahemsägarna i de återstående 17 fallen skulle ha på olika sätt åsamkats svårigheter och förluster, bland annat hade egna hemmen sjunkit i värde, i något fall med omkring 30 %. Huru många egnahemsägare som i sistnämnda 17 fall berörts är ej upplyst. Emellertid torde man av gjorda uttalanden kunna antaga, att det i genomsnitt för varje driftsnedläggelse gällt åtminstone ett 10-tal.

Av de särskilda undersökningar, som företagits beträffande driftsnedläggelser i Ankarsvik, Anneberg, Billesholms Gruva, Gimo och Kosta, framgår att av dessa driftsnedläggelser drabbats inalles 760 arbetare, därav 134 egnahemsägare. Efter driftsnedläggelserna ha sammanlagt 115 arbetare avflyttat till annan ort. De egnahemsägare som avflyttat äro dock endast 5, varav 3 försålde sina egna hem i samband med avflyttningen. I övrigt ha blott 2 egna hem försålts, därav ett exekutivt.

Olika hjälpfall. Vid ett närmare klarläggande av de olika hjälpfallen torde till en början böra uppmärksammas de ekonomiska svårigheter, som uppkomma för en egnahemsägare i samband med att han efter avsked från en tidigare innehavd arbetsanställning blir arbetslös. Förlusten av arbetsinkomsten kan antingen medföra svårigheter att fullfölja åtagna ekonomiska förpliktelser i samband med förräntning och amortering av det egna hemmet, vilket kan leda till att egnahemsägaren genom exekutiva åtgärder berövas sitt hem, eller ock aktualiseras frågan om att flytta till annan ort, varvid försäljningen av det egna hemmet ofta kan ske allenast med förlust.

Naturligtvis kunna liknande svårigheter även förorsakas andra egnahemsägare än sådana som drabbas av arbetslöshet. En affärsinnehavare med eget hem i en ort, där svårare arbetslöshet uppkommit, exempelvis i samband med en driftsnedläggelse, kan finna sin rörelse nedgå, varav uppkomma svårigheter att förränta och amortera det egna hemmet. Att i en hjälp åt egna-

hemsägare inbegripa även sådana fall synes dock föra för långt. Utredningen anser sig därför böra bortse från dylika fall.

En egnahemsägare kan vidare få vidkännas värdeminskning av det egna hemmet, såsom då till följd av en driftsnedläggelse eller annan särskilt allvarlig rubbning å den lokala arbetsmarknaden fastighetsvärdena i orten mera allmänt nedgå. En dylik värdeminskning kan för egnahemsägaren innebära en förlust helt eller delvis av i det egna hemmet insatt kapital. Förlust kan även tillskyndas honom, därest till följd av det sänkta värdet lån mot säkerhet av högre belägna in-teckningar uppsägas. Nu angivna svårigheter uppkomma självfallet oavsett om egnahemsägaren drabbats av arbetslöshet.

Medverkan från företagarnas sida. Innan utredningen upptager till övervägande i vilka av nu berörda fall åtgärder från samhällets sida böra vidtagas till hjälp åt egnahemsägare, torde prövas i vad mån företagen böra medverka i en hjälpverksamhet till förmån för egnahemsägare. Härvid synes till en början uppenbart, att skyldighet för företagare i sådant avseende icke kan föreligga utom då fråga är om egnahemsägare, som varit anställd i företagarens tjänst men som till följd av en dennes disposition blivit arbetslös. Vidare lär en generell skyldighet härvidlag icke kunna ifrågasättas. I vissa särskilda fall torde emellertid förhållandet vara ett annat. Detta gäller främst, då företag förlagts till platser, där tillgången på bostäder icke varit tillräcklig och där arbetsgivaren skulle själv fått bekosta uppförandet av bostäder till arbetarna i den mån dessa icke skaffat sig egna hem. Därest i samband med en definitiv driftsnedläggelse eller mera omfattande, bestående nedskärning av arbetsstyrkan vid ett sådant företag de egna hemmen förlora i värde eller rentav bli värdelösa, förefaller det rimligt — särskilt om den av företagaren vidtagna dispositionen kan antagas bereda honom betydande ekonomiska fördelar — att han bidrager att täcka de förluster, varav dessa egnahemsägare drabbas. Här må emellertid erinras om vad utredningen tidigare (sid. 119) anfört rörande skyldighet i allmänhet för arbetsgivare att bistå avskedad arbetskraft. Utredningen har sålunda funnit sig icke kunna föreslå införandet av en i lag reglerad ersättningsskyldighet för företagare gentemot sådan arbetskraft men ansett, att staten i särskilda fall borde lämna sin medverkan till ersättningsfrågans lösning. Under dessa fall inrymmas även de nyss berörda. Det synes utredningen icke möjligt att beträffande egnahemsägare genomföra en annan reglering av ifrågavarande spörsmål än för avskedad arbetskraft i allmänhet.

Med hänsyn till det anförda torde arbetsgivarnas medverkan i en hjälp åt egnahemsägare väsentligen få byggas på den känsla av ansvar, som rimligen måste fordras av företagare. Det bör vara en uppgift i första hand för arbetarna och de anställda själva — främst vid fall av driftsnedläggelser eller liknande företagsdispositioner — att då så erfordras få till stånd förhandlingar med företagaren rörande frågan om hjälp. Vidare bör arbetsmarknadsinstitutet — i vars uppgifter skall ingå att i mera svårartade arbetslöshetssituationer ingripa för att i olika hänseenden bereda de arbetslösa

hjälp i erforderlig utsträckning — i fall av behov kunna kalla vederbörande parter till förhandlingar och på denna väg söka att ernå en rimlig uppgörelse. Utredningen anser sig alltså icke böra på denna punkt framlägga något förslag utan övergår till frågan i vilka fall hjälpåtgärder från samhällets sida kunna vara motiverade.

Fall då åtgärder påkallas från samhällets sida. Då fråga är om oförvälld arbetslöshet, synes det utredningen klart, att sådan icke bör få leda till att därav drabbade egnahemsägare måste tvångsvis försälja sina egna hem och i samband därmed förorsakas ekonomiska förluster. Betydelsen av arbetskraftens rörlighet gör det vidare angeläget, att försäljandet av egna hem underlättas i de fall då ägaren berövats sin arbetsanställning och endast å annan ort kan finna nya utkomstmöjligheter. Utredningen finner det därför motiverat, att åtgärder från samhällets sida vidtagas i nu berörda fall.

Mera tveksamt anser utredningen det vara, om från samhällets sida gottgörelse bör beredas egnahemsägare för sådan värdeminskning av det egna hemmet, som kan uppkomma till följd av en mera allmän rubbning å den lokala arbetsmarknaden. Grunden för meddelandet av samhällelig hjälp i dylikt fall skulle icke utgöras av svårigheter att till följd av iråkad arbetslöshet behålla det egna hemmet. De skäl, som kunde anföras för att samhället här borde inskrida, vore i stället att egnahemsrörelsen överhuvud taget bör befrämjas och att samhället därför bör se till att förluster i samband med innehavet av egna hem undvikas. En samhällelig hjälp av förevarande karaktär skulle alltså innebära, att samhället garanterade egnahemsägare viss del av det i hemmet insatta kapitalet.

En sådan garanti skulle väl närmast avse de egnahemsägare, som drabbas av arbetslöshet. Utredningen finner det emellertid synnerligen svårt att så begränsa den ifrågasatta hjälpen, då det är påtagligt, att förluster i samband med nedgången i fastighetsvärdena förorsakas alla egnahemsägare, således icke blott de av arbetslöshet drabbade. Motiv att särskilja dessa senare i fråga om en hjälpanordning av här förevarande karaktär torde ock knappast föreligga. Man synes sålunda nödsakad tänka sig, att en samhällelig hjälp i förevarande fall skulle omfatta alla egnahemsägare, som drabbas av förluster till följd av att värdet å de egna hemmen sjunker. Redan detta förhållande medför, att synnerliga svårigheter uppkomma för anordnandet av en dylik hjälpverksamhet, om ock många billighetshänsyn kunna anses tala för densamma.

En garanti av förevarande slag skulle vidare utgöra en direkt stimulans till högbelåning av egna hem, något som icke kan vara ägnat att gagna egnahemsrörelsen. Man kan dessutom fråga sig, huruvida samhället rimligen kunde ikläda sig garantier för att egnahemsägare icke skola förorsakas förluster, om dessa skulle ha samma rätt som hittills att skörda vinsterna av stegringar i fastighetsvärdena. En konsekvens torde även bli, att rätten till dylika vinster skulle, åtminstone delvis, indragas till samhället. Detta komme emellertid att innebära, att det egna hemmet knappast längre vore att be-

trakta såsom innehavarens egendom, då ju samhället hade förvärvat en långtgående kontroll över detsamma.

De skäl, som anförts mot vidtagandet av hjälpåtgärder i sist berörda fall, föranleda utredningen att avstyrka införandet av en garanti för förluster genom värdeminskning av egna hem. Ehuru givetvis hjälp ofta kan synas behjärtansvärd, torde dock egnahemsrörelsen bäst gagnas av att det allmänna icke ikläder sig sådana garantier.

Med hänsyn till det anförda har utredningen ansett särskilda samhällseliga hjälpåtgärder till förmån för egnahemsägare böra ifrågakomma allenast i de fall, *där egnahemsägare oförvållat drabbats av arbetslöshet och antingen a) till följd av oförmåga att gälda förfallna räntor och amorteringar hotas av att genom exekutiva åtgärder berövas sitt hem eller b) till följd av innehavet av det egna hemmet åsamkas väsentliga svårigheter att antaga ny anställning å annan ort.*

Åtgärder i ovannämnda fall har utredningen närmast ansett erforderliga vid mera svårartade arbetslöshetssituationer, såsom vid arbetslöshet i samband med driftsnedläggelser eller mera omfattande nedskärningar av arbetsstyrkan. Då det emellertid i praktiken torde vara synnerligen svårt att på detta sätt avgränsa hjälpverksamheten, förutsätter utredningen, att hjälp skall kunna komma i fråga jämväl i andra fall. Härigenom möjliggöres även en i förhållande till hjälpbehovet likartad behandling av de individuella fallen. Vid mindre svårartade arbetslöshetssituationer bör dock hjälpverksamheten handhas med särskilt stor restriktivitet, då eljest missbruk lätt synas kunna uppstå.

Beträffande hjälpverksamhetens omfattning torde framhållas, att då hjälpen är avsedd för egnahemsägare, som drabbats av arbetslöshet, verksamheten kommer att huvudsakligen omfatta ägare av bostadsegnahem. Sådana ägare av jordbruksegnahem, som för sin försörjning äro väsentligen beroende av lönearbete, böra dock jämväl omfattas av verksamheten. Att en del av ett eget hem uthyres till annan bör principiellt ej få utgöra hinder för ägaren att komma i åtnjutande av hjälp, ehuru vid dennas utmätande någon hänsyn bör tagas därtill. Däremot böra till eget hem, såvitt här är i fråga, räknas blott fastigheter av en viss, mindre storleksordning. Gränsen, som ej bör vara fix, skulle kunna sättas vid ett taxeringsvärde av 12 000 kr., undantagsvis och på orter med allmänt högre byggnadskostnader och tomtvärden 15 000 kr. Vad här sagts om fastighet torde äga motsvarande tillämpning, där det egna hemmet utgöres av bostadshus å ofri grund.

Former för hjälpverksamheten. Det har för utredningen framstått såsom naturligt att först undersöka, huruvida hjälpverksamheten i de ovan angivna fallen a) och b) skulle kunna ordnas försäkringsvägen med bidrag av statsmedel. Erinras må, att vid 1937 års riksdag i motion (II: 118) väcktes förslag om utredning i likartat syfte. Motionen var föremål för remiss

bland annat till försäkringsinspektionen, vilken emellertid ansåg, att en lösning av spörsmålet icke kunde försäkringsmässigt vinnas.

Ett försäkringsmässigt anordnande av hjälp åt egnahemsägare förutsätter en mera allmän anslutning från egnahemsägarnas sida. I princip innebär nämligen varje försäkringsmässigt anordnande av hjälp, att de som icke drabbas av skadefallet få bidra till de ersättningar, som utbetalas till de övriga. Emellertid är det uppenbart, att riskerna för egnahemsägare i sådana fall, som de här förevarande, äro väsentligt olika. Detta belyses klart, därest man jämför riskerna för en egnahemsägare i stockholmstrakten med en egnahemsägare i en sådan ort å landsbygden, där allenast ett industriföretag förefinnes. En frivillig försäkring kan med hänsyn till anförda omständigheter icke väntas få annat än en mycket begränsad anslutning. I så fall vinnes emellertid icke den utjämning, som är en förutsättning för försäkringsverksamhetens bedrivande. Premiekostnaden skulle sannolikt även överstiga egnahemsägarnas ekonomiska bärkraft. En obligatorisk försäkring åter skulle innebära, att samtliga egnahemsägare bleve skyldiga att delta i kostnaderna för en försäkring, som väsentligen komme att vara till förmån endast för en mindre del av dem. Det synes dock orättvist att tvångsvis ålägga egnahemsägare utgifter för en försäkring, varav endast ett mindre antal har behov.

Utredningen har med hänsyn till det anförda ansett, att hjälpen till egnahemsägare bör ordnas i form av en för det särskilda fallet avpassad hjälpverksamhet. Hjälp torde lämnas endast där ett verkligt behov föreligger. Till följd härav bör hjälp icke utgå i vidare mån än sådan ej kan stå att erhålla från annat håll — exempelvis från arbetsgivares sida. Utredningen ingår nu på en bedömning av hjälpens närmare utformning i de olika fallen och börjar härvid med det ovan angivna fallet a).

Åtgärder till förhindrande av exekutiv försäljning. Vissa skäl synas kunna tala för att en samhällelig hjälp till förhindrande av exekutiva åtgärder i förevarande fall bör erhålla karaktären av understöd. Ett direkt understöd medför nämligen den största lättnaden för egnahemsägarna. Framför allt skulle det bereda dem ökade möjligheter att framdeles själva kunna betala förfallande räntor och amorteringar. En understödsverksamhet i sådant syfte är ej heller helt ny, då arbetslöshetskommissionens hyreshjälpsverksamhet kan sägas ha en dylik innebörd.

Emellertid måste en ren understödsverksamhet från samhällets sida i förevarande avseende inge vissa betänkligheter. Genom den vidgade omfattning, hjälpen skulle erhålla, kan denna lätt komma att leda till missbruk. Vidare torde det, då det gäller åtgärder till förmån för egnahemsägare, vara av synnerlig vikt, att dessas känsla av ekonomiskt ansvar ej minskas. Utredningen har med hänsyn härtill funnit lånevägen vara att föredraga framför en utvidgning av understödsverksamheten vid arbetslöshet, trots att erhållandet av lån i en situation som den förevarande ofta innebär endast en tillfällig lättnad. För de fall där skuldbelastningen skulle bli för stor kunna

erforderliga lättnader beredas egnahemsägaren genom avskrivningar å erhållet lån. Vidgade möjligheter till avskrivning synes böra öppnas för egnahemsägare, som enligt på förhand fastställd plan utfört förbättringsarbeten å egna hemmet.

De hjälpåtgärder, som beslötos av statsmakterna åren 1936 och 1937, avsågo lån till betalning av räntor och amorteringar under viss tid. Enligt vad utredningen erfarit, ha dessa hjälpåtgärder haft åsyftad nytta. De för dem givna principerna ha även visat sig i praktiken ändamålsenliga. I vad mån avskrivningar på grund av utbetalade lånebelopp kunna komma att bli nödvändiga är dock ännu omöjligt att bedöma.

Den av utredningen förutsatta låneverksamheten torde kunna anordnas efter i huvudsak samma grunder, som vunnit tillämpning vid sist berörda hjälpaktioner. Dock finner utredningen, att låneverksamheten bör handhavas av egnahemsstyrelsen med biträde av egnahemsnämnderna. I kapitel XIII lämnar utredningen en utförlig redogörelse för det sätt, varpå denna hjälpverksamhet bör ordnas. Här anföres sammanfattningsvis blott följande.

Till egnahemsstyrelsens förfogande ställes ett lämpligt belopp för utlämnande av lån till egnahemsägare, som oförvållat drabbats av arbetslöshet och till följd av oförmåga att gälda förfallen skuld avseende det egna hemmet utsättas för allvarlig risk att genom exekutiva åtgärder berövas detta. Dylika lån — benämnda hjälplån — böra beviljas endast där det kan antagas, att det därmed avsedda ändamålet vinnes. Sålunda bör det kunna förväntas, att hjälpen möjliggör för egnahemsägaren att kunna behålla det egna hemmet. Tillika bör en förutsättning för beviljande av hjälplån vara, att andra vägar för avvärjande av en exekutiv försäljning saknas. Uppmärksammas bör härvid särskilt de möjligheter, ett ackordsförfarande kan öppna. Hjälplån böra omfatta dels förfallna oguldna räntor och amorteringar å lån mot säkerhet av in-teckning i fastigheten, dels ock under högst ett år framåt förfallande räntor och amorteringar å sådana lån. I särskilda fall bör hjälplån kunna utvidgas att omfatta under ytterligare viss tid förfallande räntor och amorteringar. Dock bör sådan utvidgning ej kunna ske mer än två gånger och varje gång avseende under högst ett år framåt förfallande räntor och amorteringar å in-teckningslånen. Utgöres det egna hemmet av bostadshus å ofri grund, bör hjälplånet avse markhyra ävensom amorteringar och räntor å lån, som egnahemsägaren iklätt sig i och för förvärvet av det egna hemmet. Lånemedlen utbetalas, allt eftersom de belopp som därmed skola täckas förfalla till betalning, av vederbörande egnahemsnämnd för låntagarens räkning direkt till fordringsägaren.

Hjälplån är räntefritt intill utgången av den tid hjälpen avser; för tiden därefter erlägges viss låg ränta. Från och med ingången av kalenderåret näst efter det, under vilket lånet börjar löpa med ränta, inträder amorterings-skyldighet.

För hjälplån skall ställas säkerhet, som godkännes av egnahemsstyrelsen. Denna bör dock i vissa fall kunna efterge kravet på säkerhet.

Framställning om hjälplån skall inges till vederbörande egnahemsnämnd, som själv eller genom sina ombud företager erforderliga undersökningar rörande hjälpfallet. Efter verkställda undersökningar skall egnahemsnämnden överlämna ansökningen jämte eget yttrande till egnahemsstyrelsen, som fattar beslut i ärendet.

På egnahemsnämnderna skall i första hand ankomma att tillse, att egnahemsägare fullgör sina skyldigheter i avseende å hjälplån. Egnahemsnämnd kan inställa vidare utbetalning å sådant lån samt efter beslut av egnahemsstyrelsen uppsäga hjälplån till omedelbar betalning. Finner egnahemsstyrelsen att avskrivning helt eller delvis av fordran på grund av hjälplån bör äga rum, skall frågan härom underställas Kungl. Maj:t. Dock skall egnahemsstyrelsen, där egnahemsägaren enligt av styrelsen godkänd plan och kostnadsberäkning utfört förbättringsarbeten å det egna hemmet, själv äga att medge avskrivning intill belopp, motsvarande arbetenas värde. En förutsättning för avskrivning bör städse vara, att egnahemsägaren ådagalagt verklig vilja att göra rätt för sig.

Synnerligen viktigt är att den föreslagna låneverksamheten bedrivs i samförstånd med arbetsmarknadsinstitutet. Beviljandet av hjälplån bör nämligen göras beroende av läget på arbetsmarknaden. Därest en arbetslöshetssituation uppkommit i en ort och arbetsmarknadsinstitutet finner möjligheter icke föreligga att i orten igångsätta ny verksamhet av någon betydelse, bör egnahemsstyrelsen naturligen icke försvåra en rationell behandling av arbetslöshetssituationen genom att i större omfattning eller för längre tid bevilja hjälplån, varigenom de av arbetslöshet drabbade inges den föreställningen, att arbete snart åter skall uppkomma i orten. I dylikt fall bör samhället i stället medverka till en förflyttning av egnahemsägarna till annan ort samt underlätta för dem att realisera de egna hemmen. Det bör med hänsyn härtill åligga egnahemsstyrelsen att, innan ärende angående beviljande av hjälplån avgöres, inhämta arbetsmarknadsinstitutets yttrande, huruvida och i vilken omfattning läget å den lokala arbetsmarknaden påkallar sådan hjälp.

Åtgärder till underlättande av egnahemsägares rörlighet på arbetsmarknaden. Underlättande för arbetslös egnahemsägare att i samband med avflyttandet till annan ort realisera sitt egna hem kräver att börja med åtgärder för försäljandet av egna hem med minsta möjliga förlust. Denna verksamhet synes kunna anförtros åt egnahemsnämnderna under tillsyn av egnahemsstyrelsen.

Den arbetsuppgift, varom här är fråga, är att mottaga anmälningar om önskade försäljningar av egna hem och att uppsöka personer eller institutioner, som kunna önska förvärva dessa. Det kan naturligtvis synas vara en svår uppgift att finna köpare till ett eget hem i fall, då en ort mer eller mindre ekonomiskt ödelägges av en driftsnedläggelse och sysselsättningsmöjligheterna i orten nedgått eller kanske till och med helt upphört. Emeller-

tid kunna försäljningsmöjligheter det oaktat ej anses uteslutna. Det lär nämligen icke vara ovanligt, att äldre personer med pension önska billiga bostäder å landsbygden. För dessa spela sysselsättningsmöjligheterna allenast en underordnad roll. Den förbättring, som folkpensioneringen undergått, torde ha ökat möjligheterna för äldre att på dylikt sätt skaffa ett eget hem för sin ålderdom. Här förbises ingalunda, att särskilt äldre personer merendels äro obenägna att flytta från den ort, där de huvudsakligen framlevt sitt liv, ävensom att orter, vilka drabbats av svårare arbetslöshet, ofta te sig mindre lockande för en inflyttning. Inför utsikten att på synnerligen förmånliga villkor erhålla ett eget hem kan dock denna obenägenhet i många fall förväntas ge vika. Vidare synes det i vissa fall kunna vara möjligt att efter tillköp av lämpligt jordområde till det egna hemmet av detta skapa ett jordbruksegnahem. Särskilt kommunerna torde ofta ha intresse av att dylika uppkomma å en ort, där sysselsättningsmöjligheterna i industriellt arbete nedgått. Utredningen vill i detta sammanhang även erinra om det förslag 1938 års pensionärbostadssakkunniga nyligen framlagt till möjliggörande av att i kommuner, där påtagligt behov av åtgärder för åldringars och änkors bostadsförsörjning föreligger, hem för gamla kunna uppföras under samverkan mellan stat och kommun. Enligt utredningens mening kunde det ibland vara lämpligt, att för det nämnda ändamålet tagas i anspråk sådana egna hem, som i det föregående berörts.

Tillskapandet av en förmedlingsinstitution av här förevarande slag torde dock icke medföra, att egnahemsägare, som i samband med arbetslöshet måste verkställa försäljning av sina egna hem, kunna helt undgå att drabbas av förluster. Utredningen har tidigare uttalat, att det får anses rimligt, att samhället i sådana fall träder hjälpsamt emellan. Det synes lämpligt, att egnahemsstyrelsen, till vars förfogande ett belopp skulle ställas för utlämnande av hjälplån, beviljas medel jämväl för här ifrågavarande ändamål och att styrelsen bemyndigas att med biträde av egnahemsnämnderna omhänderha denna hjälpverksamhet. Detaljerade bestämmelser rörande hjälpverksamheten böra icke på förhand utformas, utan egnahemsstyrelsen synes böra ges förhållandevis fria händer. Härvid torde så småningom en viss praxis komma att utformas, vilken eventuellt senare kan lagfästas i en särskild författning. Verksamheten, som ytterligare behandlas i kapitel XIII, har ansetts kunna anordnas på i huvudsak följande sätt.

Egnahemsägare, som oförvällat drabbats av arbetslöshet men har möjlighet att erhålla arbete å annan ort och samtidigt därmed ser sig tvingad att frånträda sitt egna hem, skall kunna av statsmedel erhålla viss ersättning för de förluster, som försäljandet av det egna hemmet eventuellt kan förorsaka honom. Framställning om dylik ersättning skall — ställd till egnahemsstyrelsen — inges till vederbörande egnahemsnämnd, som föranstaltar om närmare undersökning av fallet och inskaffar för framställningens bedömande erforderliga upplysningar. Egnahemsstyrelsen skall efter att ha erhållit del av utredningen i ärendet däri fatta beslut.

Vid behandlingen av ansökningar om hjälp bör läget å arbetsmarknaden i första hand vara avgörande. I ärende av förevarande slag bör därför egnahemsstyrelsen inhämta yttrande av arbetsmarknadsinstitutet, huruvida den arbetslöshetssituation, som är anledningen till att egnahemsägaren måste frånträda sitt egna hem, är av den karaktär, att egnahemsägaren lämpligen bör bortflytta från orten eller om möjligheter för honom kunna anses föreligga att erhålla ny arbetsanställning i hemorten. Härjämte bör egnahemsstyrelsen med stöd av från egnahemsnämnderna erhållna uppgifter pröva, huruvida omständigheterna i det särskilda fallet äro sådana, att hjälp bör komma i fråga. Naturligen bör härvid undersökas bland annat om sökanden verkligen beretts anställning å annan ort och om anledning föreligger att antaga, att anställningen kommer att bli stadigvarande.

Då här förutsattes, att samhället skall kunna täcka viss del av den förlust, som åsamkas en egnahemsägare i samband med försäljning av det egna hemmet, bör egnahemsägaren självfallet icke själv få på vilka villkor som helst försälja detta. Innan egnahemsägaren träffar ett avtal om försäljning, skall han därför ha att genom egnahemsnämnden underställa egnahemsstyrelsen försäljningspriset och övriga försäljningsvillkor för bedömande om dessa kunna anses rimliga eller icke.

Det synes sannolikt, att egnahemsägaren själv endast i ett mindre antal fall skall kunna ha möjlighet att anskaffa köpare till sitt eget hem. Den vanliga utvägen torde därför bli, att egnahemsägaren samtidigt med att han till egnahemsnämnden inlämnar sin till egnahemsstyrelsen ställda ansökan med anhållan om bidrag för eventuella förluster jämväl anmodar egnahemsnämnden att för hans räkning försälja det egna hemmet. Härvid bör egnahemsnämnden antingen söka försälja egna hemmet omedelbart eller ock efter tillstånd av egnahemsstyrelsen tills vidare själv övertaga det för att senare vid ett lämpligt tillfälle avyttra detsamma. Därest egnahemsnämnden anser sig icke omedelbart böra eller kunna avyttra det egna hemmet, bör samtidigt bestämmas det pris för hemmet, som nämnden är villig att betala egnahemsägaren.

På ovan angivet sätt blir sålunda försäljningspriset för det egna hemmet bestämt. Antingen egnahemsägaren själv försäljer det eller försäljning sker genom egnahemsnämnden, blir det alltid egnahemsstyrelsen, som godkänner eller bestämmer priset.

I det föregående har förutsatts, att försäljningspriset understiger det värde, egna hemmet kan antagas betinga vid en frivillig försäljning under normala förhållanden. Eljest föreligger enligt sakens natur intet hjälpfall. Egnahemsägarens förlust skulle sålunda utgöras av skillnaden mellan nyssnämnda värde, vilket egnahemsstyrelsen torde ha att fastställa med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet, samt det av styrelsen godkända eller bestämda försäljningspriset. Såsom tidigare (sid. 143) antytts bör emellertid, där del av det egna hemmet är avsedd till uthyrning, beloppet av egnahemsägarens förlust skäligen jämkas nedåt. Då utredningen övertägt, huru stor del av den på så sätt beräknade förlusten, som rimligen bör täckas av samhället, har utredningen funnit, att 60 % kunde anses vara en skälig andel.

Om man bortser från fall, där värdet av överskottsutrymmen kan öva inflytande vid förlustens beräkning, innebär det sagda, att egnahemsägaren alltid själv får stå hela risken för det egna hemmets värdeminskning till följd av ålder och slitning samt med 40 % bära den förlust, som sammanhänger med nedgången i värde till följd av den inträffade rubbningen å den lokala arbetsmarknaden. En egnahemsägare kan sålunda icke vänta att vid försäljningen av det egna hemmet få igen mer än en del av det däri nedlagda kapitalet.

Enligt vad utredningen inhämtat från egnahemsstyrelsen skulle de ovan föreslagna hjälpanordningarna icke föranleda någon förstärkning av befattningshavarnas antal å styrelsen.

E. Sammanfattning.

I det följande sammanfattar utredningen de förslag, som ovan framlagts till lindrande av verkningarna av arbetslöshet.

Utredningen har icke funnit sig kunna föreslå införandet av en i lag reglerad ersättningsskyldighet för företagare gentemot avskedad arbetskraft. Däremot har utredningen ansett att i särskilda fall, där kravet på bistånd från företagarnas sida med särskild styrka gör sig gällande, det av utredningen föreslagna arbetsmarknadsinstitutet skulle vid behov kunna ingripa och söka på förhandlingsvägen vinna en lösning av ersättningsfrågan. För det fall företagare å ort med föga utbildat näringsliv igångsätter en mera omfattande verksamhet, som med stor sannolikhet måste komma att upphöra inom en begränsad tid, har föreslagits, att — i händelse frågan om arbetskraftens säkerställande vid driftens upphörande ej kan lösas genom institutets medverkan — frågan skall av institutet hänskjutas till Kungl. Maj:t, som därvid bör ha att förfara efter omständigheterna.

Det hemställes i detta sammanhang, att spørsmålet rörande säkerställandet av utfästelser om ersättning åt anställda vid avsked måtte göras till föremål för behandling i samband med en revision av förmånsrättsordningen.

Möjlighet öppnas att tidigare än vad för närvarande är fallet bevilja kommun, som drabbas av mera omfattande arbetslöshet, förhöjt statsbidrag till arbetslöshetens bekämpande, där så kan anses nödigt till undvikande av att arbetslösheten medför ett väsentligt stegrat skattetryck och därigenom motverkar startandet av ny företagsverksamhet i orten.

Erforderliga åtgärder böra övervägas för att den nuvarande frivilliga arbetslöshetsförsäkringen vinner anslutning från största möjliga antal arbetare och anställda ävensom för att de erkända arbetslöshetskassorna införa den högsta medgivna understöd tiden eller 156 dagar per försäkringsår.

Erkända arbetslöshetskassor medges befogenhet att för medlemmar i åldern över 45 år utsträcka understöd tiden med högst 90 dagar under 12 på varandra följande månader. Merkostnaden härför täckes huvudsakligen genom ökning av statsbidraget till kassorna.

Hjälp skall i vissa fall kunna beredas egnahemsägare, som oförvållat drabbats av arbetslöshet. Utsättes sådan till följd av oförmåga att gälda förfallen skuld avseende egna hemmet för uppenbar risk att genom exekutiv försäljning gå miste om detta, kan s. k. hjälplån beviljas honom. Dylikt lån, som beviljas av egnahemsstyrelsen, kan omfatta ej blott förfallna, oguldna räntor och amorteringar utan även de som förfalla under viss tid framåt. Åsamkas egnahemsägare som nyss sagts till följd av innehavet av det egna hemmet väsentliga svårigheter att antaga ny anställning å annan ort, skall egnahemsnämnden i orten, där egnahemsägaren det begär, lämna sin medverkan till en försäljning av det egna hemmet på bästa möjliga villkor. Egnahemsnämnd skall i sådant fall kunna inlösa hemmet för att sedan försälja detsamma. Förlust som i här avsedda fall uppkommer för egnahemsägare genom att försäljningspriset å fastigheten understiger dess värde under normala förhållanden skall kunna efter egnahemsstyrelsens prövning till viss del ersättas av statsmedel.

KAPITEL VI.

Statistik rörande omsättningen å arbetsmarknaden.

Rationaliseringsutredningen har i kapitel IV (sid. 80) uttalat, att den nuvarande arbetsmarknadsstatistiken icke är tillräcklig för erhållande av den fullständiga överblick av arbetsmarknaden, som är en förutsättning för att samhället på ett rationellt sätt skall kunna bekämpa arbetslösheten. I anslutning härtill har utredningen föreslagit, att skyldighet skulle införas för företagare att medverka till en statistik rörande omsättningsrörelserna på arbetsmarknaden. Statistiken skulle grundas på uppgifter om storleken av det vid varje avlöningstillfälle sysselsatta arbetarantalet. Samtidigt härmed skulle uppgifter meddelas om totalbeloppet av därvid till arbetarna utbetalade löner.

Önskvärt vore givetvis, att denna omsättningsstatistik kunde omfatta envar näringsidkare, som i sin rörelse använder arbetare. Härigenom skulle statistiken nämligen återspegla samtliga variationer i sysselsättningen. Emellertid är det av flera skäl uppenbart, att statistikens omfattning måste på olika sätt begränsas.

Vid överbägandet av de begränsningar, som sålunda torde få företagas, bör först och främst uppmärksammas, att de skilda näringsgrenarna ur arbetslöshetspolitisk synpunkt äro av olika intresse. Att med hänsyn härtill generell undantaga vissa grenar, synes dock ej lämpligt. Förhållandena växla nämligen från tid till annan. En näringsgren, som under ett tidsskede uppvisar mycket stabila sysselsättningsförhållanden, kan under ett annat ge upphov till långtgående rubbningar å arbetsmarknaden. Det anförda leder enligt utredningens mening till att möjligheter böra förefinnas att kunna vid varje tid bestämma de näringsgrenar, som böra omfattas av statistiken.

Det torde vidare vara ofrånkomligt att begränsa uppgiftsskyldigheten till företag, som sysselsätta ett något större antal arbetare. Visserligen äro de mindre företagen i vårt land numerärt betydande och sysselsättningsförhållandena inom dem av icke oväsentlig vikt för arbetsmarknaden. Men i fråga om totala arbetarantalet äro de större företagen avgjort dominerande, varför ur praktiska synpunkter de små företagen väl skulle kunna fränskiljas, utan att statistikens värde härigenom i mera avsevärd grad reduceras. Även då det gällt att bestämma det antal arbetare ett företag minst bör äga för att det skall omfattas av denna statistik, har det för utredningen framstått såsom svårt att införa någon generell gräns. Företagen äro nämligen av väsentligt

olika storlek inom de skilda branscherna. Emellertid har utredningen ansett, att det i allmänhet ej skall vara nödvändigt att låta statistiken omfatta mindre företag än sådana som stadigavarande sysselsätta minst 20 arbetare. Ser man på förhållandena inom industrin, ägde år 1935 inemot 4 000 företag (omkring $\frac{1}{4}$ av samtliga i industristatistiken ingående företag) ett arbetarantal uppgående till minst 20. Vid dessa företag sysselsattes sammanlagt inemot 400 000 arbetare eller omkring $\frac{4}{5}$ av hela antalet industriarbetare.

Möjligheter att kunna bestämma statistikens omfattning på ett med hänsyn till dess syfte smidigt sätt skulle enligt utredningens mening vinnas, därest åt socialstyrelsen, som närmast skall omhänderha statistiken, anförtros att i samråd med arbetsmarknadsinstitutet bestämma vilka företag, som vid varje tid skola vara uppgiftspliktiga. Skyldighet att lämna uppgift bör dock endast i fall, då småföretagen inom branschen äro dominerande eller andra särskilda förhållanden det påkalla, åläggas näringsidkare, som ej i sin rörelse stadigvarande använder minst 20 arbetare. Vad beträffar de olika näringsgrenarna synas industrin, handeln och samfärdseln erbjuda det största intresset. Utredningen anser emellertid, att statistiken till en början bör omfatta företrädesvis industrin och först sedan närmare erfarenhet vunnits, utsträckas till andra områden.

Då uppgifterna till omsättningsstatistiken förutsatts skola grundas å avlöningslistorna, böra de avlämnas i samband med dessas upprättande. Ett dylikt förfarande kommer nämligen enligt vad olika företagare meddelat att vålla uppgiftslämnarna minsta arbetet. Avlöningsperioderna äro emellertid ej enhetliga inom näringslivet. I regel utbetalas avlöningarna till arbetare veckovis eller varannan vecka, men jämväl längre avlöningsperioder förekomma. Enligt vad utredningen genom fackorganisationerna inhämtat är utbetalning av lön veckovis rådande inom industrigrenar, representerade omkring 60 % av samtliga arbetsställen och nära 50 % av hela industriarbetarantalet. Någon egentlig olägenhet av denna olikhet lär dock ej vara att befara, då inom de särskilda undergrupperna av näringsidkare i stor utsträckning ensartade avlöningsperioder torde vara rådande.

Vad angår innehållet i de uppgifter som skola lämnas har utredningen funnit, att det i regel är till fyllest att erhålla upplysning om det antal arbetare, till vilka avlöning utbetalats, samt summan av till dem utbetalade löner. Genom de korta tidsintervallerna bör det vid jämförelse mellan uppgifterna från intill varandra liggande avlöningstillfällen med erforderlig tydlighet framträda i vilken utsträckning avskedanden (inkl. permitteringar) eller nyanställningar skett. Med tillhjälp av variationerna i arbetarantalet och lönesummans storlek synes därjämte en bedömning kunna ske av konjunkturutvecklingen ävensom i viss mån av löneutvecklingen. Emellertid kan det under vissa omständigheter vara erforderligt att få de förhållanden belysta, som äga närmare samband med inträffade förändringar i arbetsstyrkans storlek. Särskilt gäller detta orsakerna till förändringarna. I en del fall kan det även vara av intresse att erhålla uppgift om beskaffenheten av den arbetskraft, som avskedats resp. nyanställts, såsom dess ålderssammansättning, fördel-

ning å män och kvinnor samt yrkeskvalifikationer. I den mån socialstyrelsen så bestämmer böra uppgiftslämnarna därför vara skyldiga att även lämna sådana kompletterande upplysningar. Det kan i detta sammanhang erinras därom, att utredningen i kapitel IV framhållit, att rationaliseringens verkningar böra göras till föremål för en kontinuerlig observation. Detta torde komma att möjliggöras genom erhållandet av senast berörda uppgifter.

Samtliga uppgifter skola lämnas enligt formulär, som fastställs av socialstyrelsen. Utredningen har låtit upprätta ett förslag till sådant formulär (se bil. B, sid 240).

Uppgifterna böra avlämnas till vederbörande huvudkontor inom den offentliga arbetsförmedlingen. Om antalet uppgiftspliktiga industriidkare såsom förut nämnts kan uppskattas till omkring 4 000 samt antalet övriga uppgiftspliktiga näringsidkare sättes till 1 000, skulle till samtliga kontoren, inalles 29 stycken, under en 14-dagarsperiod inflyta omkring 7 000 uppgifter. (Det antages härvid, att 2 000 näringsidkare lämnat uppgifter varje vecka.) Genomsnittssiffran för varje kontor skulle således utgöra omkring 250. Givet är emellertid, att uppgifternas fördelning mellan de olika kontoren blir högst ojämn.

Underlåtenhet att fullgöra uppgiftsskyldighet bör medföra bötespåföljd. Förseelsen torde läggas under allmänt åtal. I första hand bör det emellertid ankomma på huvudkontoren för den offentliga arbetsförmedlingen att vaka över att uppgiftsskyldigheten fullgöres. I den mån så är erforderligt, böra kontoren telefonledes eller på annat lämpligt sätt införskaffa kompletterande uppgifter.

Ur de inkomna uppgifterna böra huvudkontoren tillgodogöra sig vad för deras arbete kan vara av betydelse. De böra även hålla de olika lokala förmedlingsorganen underrättade om de tendenser på arbetsmarknaden, som kunna framkomma ur uppgifterna.

Insända uppgifter böra av huvudkontoren sammanställas enligt formulär, som fastställs av socialstyrelsen. Primäruppgifter som influtit under en vecka böra jämte vederbörlig sammanställning insändas till socialstyrelsen, förslagsvis nästföljande måndag. Efter vilka grunder och i vilken omfattning materialet bör bearbetas inom socialstyrelsen, torde bestämmas av styrelsen i samråd med arbetsmarknadsinstitutet, som bör kontinuerligt erhålla del av framkomna resultat. Arbetsmarknadsinstitutet bör ha att verkställa de ytterligare bearbetningar av det statistiska materialet, som kunna vara erforderliga för dess verksamhet.

Till följd av den statistiska bearbetning, som materialet bör undergå inom socialstyrelsen, synes en viss förstärkning av styrelsens arbetskrafter bli erforderlig. Utredningen förutsätter emellertid, att de arbetsuppgifter, som härutinnan komma att åvila styrelsen, icke skola bli mer omfattande än att förstärkningen kan begränsas till anställandet av ett kontorsbiträde i lönegrad A 4.

Angeläget är, att det statistiska materialet erhåller sådan behandling, att förändringarna i sysselsättningen såväl inom enskilda näringsgrenar som

inom olika geografiska områden kunna göras till föremål för observation. Där uppgifter inhämtats jämväl om förhållanden, som äga närmare samband med inträffade förändringar i arbetsstyrkans storlek, böra dessa göras till föremål för särskilda studier. Ha uppgifter erhållits om yrkeskvalifikationerna å arbetskraft, som avskedats eller anställt, torde övervägas i vad mån härvid framkomna tendenser kunna tjäna till ledning vid yrkesutbildningens inriktning. I de avseenden, uppgifterna äro av värde för bedömning av konjunkturutvecklingen, synas resultaten böra tillhandahållas konjunkturinstitutet. Slutligen torde löneuppgifterna böra utnyttjas för lönestatistiken. Att efter viss komplettering omsättningsstatistiken skulle kunna ersätta socialstyrelsens nuvarande konjunkturstatistik har förut (sid. 81) framhållits.

I anslutning till det anförda har utredningen upprättat ett förslag till författning i ämnet (se bil. A, sid. 239). I instruktionen för socialstyrelsen torde böra införas erinran om styrelsens befattning med ifrågavarande statistik ävensom föreskrift för styrelsen att rörande densamma handla i samförstånd med arbetsmarknadsinstitutet.

KAPITEL VII.

Anmälningsskyldighet för företagare.

I kap. IV (sid. 82) har utredningen föreslagit införande av skyldighet för företagare att till vederbörande huvudkontor inom den offentliga arbetsförmedlingen eller till socialstyrelsen göra anmälan om förestående avskedanden i större omfattning. Sådan anmälningsskyldighet har ansetts nödvändig för att åtgärder från samhällets sida till mötande av en arbetslöshetssituation skulle kunna vidtagas redan på ett tidigt stadium. Vidare har utredningen i kap. V (sid. 119) uttalat, att företagare, som ämnar på en ort med föga utbildat näringsliv igångsätta en mera omfattande verksamhet vilken med stor sannolikhet måste komma att upphöra inom en begränsad tid, bör vara skyldig att därom avge anmälan till arbetsmarknadsinstitutet. Sistnämnda anmälningsskyldighet har föranletts av utredningens förslag, att arbetsmarknadsinstitutet i dylikt fall skulle vid behov medverka till att företagaren i betryggande former lämna en utfästelse, som med hänsyn till föreliggande omständigheter kan anses skäligen tillgodose kravet på skydd åt arbetare och anställda mot verkningarna av driftens nedläggande. Utredningen upptager nu till övervägande de närmare bestämmelser, som kunna erfordras till reglerandet av företagares skyldighet att göra anmälan i ovan berörda fall. Härvid göres början med skyldigheten att anmäla igångsättandet av verksamhet med begränsad varaktighet.

När utredningen föreslagit, att arbetsmarknadsinstitutet bör medverka till att företagare, som ämnar igångsätta verksamhet av begränsad varaktighet å ort med föga utbildat näringsliv, ikläder sig skyldighet att i skäligen utsträckning skydda arbetare och anställda mot följderna av driftens nedläggande, har det skett med tanke närmast på de fall, då för tillgodogörandet av en naturtillgång, som kan utvinnas under en jämförelsevis kort tid, en verksamhet av mera betydande omfattning uppstår i en ort på den egentliga landsbygden. Om än arbetskraften i dylikt fall kan till en del rekryteras inom orten, kräves dock i regel en viss inflyttning av arbetskraft från andra håll, som kan nödvändiggöra en kraftig ansvällning av bostadsbebyggelsen i orten. Att begränsa anmälningsskyldigheten till att avse blott verksamhet för utvinnande av en naturtillgång kan dock ej vara påkallat, även om sådan verksamhet i praktiken torde komma att spela den främsta rollen. Skyl-

dighet att göra anmälan bör enligt utredningens mening åligga envar som å ort med föga utbildat näringsliv ämnar igångsätta verksamhet av större omfattning, där det med fog kan antagas att verksamheten kommer att upphöra inom begränsad tid. Sådan företagare bör jämväl vara skyldig att på institutets begäran lämna alla sådana uppgifter rörande verksamheten, som kunna vara av betydelse för fallets bedömande. Av företagaren meddelade uppgifter böra, därest företagaren så påfordrar, behandlas konfidentiellt. Det torde med hänsyn härtill ankomma å Kungl. Maj:t att med stöd av 21 § lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar förordna om sekretesskydd beträffande handlingar, som inges till arbetsmarknadsinstitutet i ärenden av förevarande art.

Anmälan bör icke utgöra en förutsättning för ingripande från arbetsmarknadsinstitutets sida utan allenast tjäna att till institutets kännedom bringa sådana fall som ovan avses. Då det torde vara av intresse för företagare, som ämnar påbörja en verksamhet under här förutsatta förhållanden, att få ersättningsfrågorna reglerade innan företaget igångsättes, synes man ha anledning räkna med att företagare skola låta sig angeläget vara att i tid insända anmälan. Härigenom kommer han nämligen att i sina kalkyler kunna ta hänsyn till kostnaderna för de förpliktelser, som han anses böra ikläda sig till förmån för arbetare och anställda.

Uttrycket »å ort med föga utbildat näringsliv» innebär, att en viss näringsverksamhet väl kan förekomma i orten men ej av den beskaffenhet och omfattning, att den erbjuder några egentliga försörjningsmöjligheter för andra än dem, som redan äro bosatta där.

Bedömandet av huruvida den nya verksamheten skall anses vara av större omfattning torde ske med hänsyn till omständigheterna i det särskilda fallet. Då emellertid problem av den art, som motivera ingripande från arbetsmarknadsinstitutets sida, näppeligen kunna uppkomma, därest ej för verksamhetens bedrivande erfordras en något större arbetsstyrka, har utredningen ansett att anmälningsskyldigheten skulle kunna begränsas till verksamhet, som beräknas stadigvarande sysselsätta minst 50 arbetare och anställda.

Givet är, att det i många fall kan vara synnerligen svårt att på förhand avgöra, huruvida en verksamhet med fog kan förväntas komma att upphöra inom begränsad tid. Denna omständighet bör emellertid ej tillmätas någon större betydelse om — såsom utredningen förutsätter — anmälan sker i alla de fall, där tvekan härutinnan kan råda. Rörande innebörden av uttrycket »begränsad tid», må betonas, att det givetvis ej kan vara fråga om så kort tid som ett eller annat år. Å andra sidan lär däri ej kunna inbegripas längre tid än 30 till 40 år.

Med hänsyn till de svårigheter, som uppenbarligen föreligga att klart ange de fall, i vilka anmälningsskyldighet bör föreligga, torde underlåtenhet att fullgöra densamma ej beläggas med straffpåföljd. Föreskrifter i ämnet böra dock i författningsväg meddelas. Förslag till dylika föreskrifter ha av utredningen upprättats (se bil. C, sid. 241).

Vad beträffar skyldigheten att göra anmälan om förestående avskedanden har denna skyldighet ansetts kunna tillsvidare begränsas till industriell verksamhet. I fråga om andra näringsområden torde det nämligen, såsom förhållandena hittills utvecklats inom vårt land, vara av blott mindre intresse att erhålla kännedom om förestående avskedanden.

Anmälningsskyldigheten skall avse allenast avskedanden av definitiv karaktär. Säsongmässiga begränsningar av arbetsstyrkan liksom permitteringar omfattas sålunda ej av denna. Dessutom äro därifrån uteslutna sådana av konjunkturella förhållanden orsakade fall av avskedanden, där återanställning kan antagas ske inom en kortare tid. Att härvid fixera en viss tidsgräns kan ej vara lämpligt utan en bedömning torde ske från fall till fall. Där tvekan råder om tiden för återanställning, är det bättre att anmälan göres än att sådan underlåtes. Avskedanden såsom följd av strukturella förändringar, rationalisering o. dyl. lära i regel vara att anse som definitiva.

Av särskild vikt är, att anmälan sker då fråga är om ett nedläggande helt eller delvis av driften vid ett arbetsställe. Men även driftsinskränkningar eller andra företagsdispositioner, som leda till ej blott tillfälliga avskedanden, ha ansetts böra inbegripas under anmälningsskyldigheten.

Däremot har skyldigheten ifråga syntts kunna inskränkas till avskedanden av större omfattning. Skyldighet att avge anmälan skall sålunda icke inträda förrän minst 50 arbetare och anställda kunna förväntas bli avskedade till följd av en beslutad åtgärd med avseende å driften vid ett företag. Det sagda förutsätter ej, att minst 50 arbetare och anställda skola avskedas på en gång utan endast att ett sådant antal väntas bli berörda av åtgärden. Anmärkas må, att enligt industristatistiken visserligen endast omkring $\frac{1}{10}$ av samtliga arbetsställen har ett arbetarantal av minst 50; men arbetsställen av denna storleksordning representera omkring $\frac{2}{3}$ av hela arbetarantalet. Nämnas kan ock, att av de arbetare, som berördes av de i driftsnedläggelseundersökningen ingående fallen, omkring 85 % voro anställda vid arbetsställen om 50 man eller flera. I undersökningen ingingo emellertid endast arbetsställen med minst 10 arbetare och anledning finnes att antaga, att de större arbetsställena blivit överrepresenterade.

Anmälan skall göras till vederbörande huvudkontor inom den offentliga arbetsförmedlingen, som har att vidarebefordra densamma till socialstyrelsen. Anser arbetsgivaren med hänsyn till företagets ekonomiska intressen, att anmälan ej bör komma till allmän kännedom, skall han äga rätt att avge den direkt till socialstyrelsen. Med avseende å handling, som i sistnämnda fall inges till socialstyrelsen, bör det ankomma å Kungl. Maj:t att med stöd av 21 § lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar förordna om sekretesskydd.

I regel skall anmälan göras samtidigt med att den åtgärd beslutas, som föranleder avskedandena. Dock har det icke syntts erforderligt, att anmälan göres tidigare än tre månader före avskedandena. Av vikt är att anmälan göres så tidigt som möjligt, där avskedandena komma att få betydande omfattning eller av andra skäl kunna ge anledning till svårare arbetslöshet.

Anmälan bör lämpligen åtföljas av de uppgifter, som kunna erfordras till fallets närmare bedömande. Upplysning bör sålunda lämnas om orsakerna till avskedandena, dessas omfattning och tidpunkten för deras verkställande ävensom om de personers kön, ålder och yrke, som förväntas bli avskedade. I den mån dylika upplysningar ej lämnas i samband med anmälan bör socialstyrelsen kunna infordra dem från arbetsgivaren.

Socialstyrelsen skall ha att omedelbart inberätta inkomna anmälningar till arbetsmarknadsinstitutet och bör i alla frågor, som röra anmälningskyldigheten, handla i samförstånd med institutet. I instruktionen för socialstyrelsen bör erinran införas om styrelsens skyldigheter i förevarande ämne.

Även beträffande denna anmälningskyldighet torde föreskrifter böra meddelas i författningsväg. Förslag till bestämmelser i ämnet ha av utredningen upprättats. Dessa bestämmelser ha jämte de tidigare omförmälda rörande anmälan om igångsättande av verksamhet med begränsad varaktighet ansetts böra upptagas i en förordning (se bil. C, sid. 241).

KAPITEL VIII.

Arbetsmarknadsinstitutet.

Rationaliseringsutredningen har i kapitel IV föreslagit inrättandet av ett centralt organ för arbetsmarknaden, benämnt arbetsmarknadsinstitutet. Utredningen har i samband därmed jämväl antytt dess allmänna arbetsuppgifter. Enligt vad utredningen på skilda ställen i kapitel IV och V uttalat skulle institutet dessutom ha vissa mera speciella arbetsuppgifter.

Vid överbägandet av institutets arbetsuppgifter har utredningen haft att utgå från det sätt, varpå den samhälleliga verksamheten rörande arbetsmarknaden för närvarande är ordnad. Då den allmänna hjälpverksamheten för arbetslösa i vissa avseenden synes stå inför en nyordning, förutsätter utredningen emellertid, att i samband därmed till omprövning upptages frågan, i vilka avseenden institutet såsom centralt arbetsmarknadsorgan bör ha att ta befattning med den samhälleliga arbetslöshetshjälpen.

Institutets arbetsuppgifter torde lämpligen ej i detalj fastställas på förhand. Utredningen har fördenskull väsentligen begränsat sig till att uppdraga mera allmänna riktlinjer för verksamheten. Det i det följande framlagda förslaget till institutets organisation är med hänsyn härtill främst avsett för tiden intill dess närmare erfarenhet vunnits av institutets verksamhet.

A. Arbetsuppgifter.

Statistiska undersökningar och annan verksamhet av utredande natur. Arbetsmarknadsinstitutet bör i första hand ha att förskaffa sig kännedom om de faktorer, som äro bestämmande för den allmänna utvecklingen inom näringslivet och på arbetsmarknaden. Detta gäller främst förändringarna i produktionens omfattning och inriktning, näringslivets struktur, produktionsmetoder och behov av arbetskraft samt arbetslöshetens omfattning, fluktuationer och natur, d. v. s. de arbetslösas ålder, fördelning å män och kvinnor samt yrkeskvalifikationer. Därjämte bör institutet söka vinna kännedom om de särskilda faktorer, som kunna vara av betydelse för bedömandet av en viss arbetslöshetssituation och de åtgärder från samhällets sida en sådan påkallar.

Kännedom om här avsedda faktorer erhåller institutet dels genom statistiska undersökningar och särskilda utredningar dels ock genom samarbete

med sådana statliga och kommunala organ samt organisationer, sammanslutningar och enskilda personer, som äga förtroget med förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden.

De *statistiska undersökningarna* skola vara såväl fortlöpande som av engångsnatur. De fortlöpande undersökningarna böra grunda sig på det statistiska material, som för närvarande föreligger rörande näringslivet och arbetsmarknaden, ävensom på den av utredningen föreslagna omsättningsstatistiken. De undersökningar institutet härutinnan har att företaga böra företrädesvis avse sådan bearbetning och sammanställning av materialet, som är erforderlig för vinnande av en ingående belysning av de olika utvecklingstendenserna inom näringslivet och på arbetsmarknaden. Att närmare reglera i vilken omfattning och i vilka hänseenden materialet bör undergå bearbetning och sammanställning torde varken vara lämpligt eller erforderligt, utan synes institutet böra ha att härutinnan självt bestämma.

Vad beträffar den fortlöpande statistik, som redan finnes och vars resultat det för institutet gäller att särskilt beakta, vill utredningen i korthet erinra om följande. Utvecklingen inom industrin belyses av kommerskollegii industristatistik ävensom genom de av Sveriges industriförbund månadsvis publicerade uppgifterna rörande industrins produktion och arbetarantal. Om bostadsproduktionen erhålles viss kunskap genom socialstyrelsens bostadsstatistik. Jordbrukets produktionsvolym kan bedömas med ledning av statistiska centralbyråns jordbruksstatistik. Rörande skogsavverkningarnas omfattning innehålla, vad de statliga skogarna angår, domänstyrelsens berättelser vissa uppgifter. En god vägledning vid bedömningen av variationerna i handels och samfärdselns omfattning erhålles av järnvägsstyrelsens statistik, kommerskollegii handels- och sjöfartsstatistik samt postverkets och telegrafverkets statistik. Viss kännedom om den inre handeln erbjuder även den av affärsekonomiska forskningsinstitutet vid handelshögskolan i Stockholm kvartalsvis publicerade omsättningsstatistiken för vissa branscher.

Arbetsmarknadens utveckling belyses främst av socialstyrelsens fackförenings- och konjunkturstatistik samt uppgifterna om verksamheten vid den offentliga arbetsförmedlingen ävensom av arbetslöshetskommissionens statistik angående antalet hjälpsökande arbetslösa. Rörande förefintlig officiell statistik för bedömning av arbetsmarknaden finnes en närmare redogörelse meddelad i del II av betänkandet (sid. 283 o. f.). Där framhållas jämväl vissa ofullständigheter och brister, som vidlåda detta material. Utredningen har i kapitel IV uttalat, att dessa böra beaktas av de olika verk och myndigheter, som äro ansvariga för statistiken.

För arbetsmarknadsinstitutets verksamhet synes det särskilt angeläget att den inom officiell ekonomisk och social statistik tillämpade uppdelningen på näringsgrenar i möjligaste mån göres enhetlig. Vidare är av vikt att institutet erhåller resultaten av olika myndigheters statistik på ett så tidigt stadium som möjligt. Främst gäller detta kommerskollegii industristatistik samt socialstyrelsens arbetsmarknads- och fackföreningsstatistik. Vad fackför-

eningsstatistiken beträffar är det jämväl önskvärt, att en uppdelning av materialet sker på geografiska områden. I den mån särskilda föreskrifter erfordras till förverkligande av dessa och liknande önskemål, torde sådana meddelas av Kungl. Maj:t efter förslag av arbetsmarknadsinstitutet.

För den av utredningen föreslagna omsättningsstatistiken har närmare redogjorts i kapitel VI, vari jämväl behandlats institutets befattning med statistiken. Genom denna statistik kan institutet kontinuerligt följa förändringarna i sysselsättningen samt få en uppfattning om de viktigare orsakerna härtill. Rörande mera omfattande avskedanden erhåller institutet redan i förväg kännedom genom de anmälningar, som företagare enligt utredningens förslag i kapitel VII skola vara skyldiga göra.

I vissa fall bör institutet beredas tillgång jämväl till det statistiska primärmaterialiet. Det kan nämligen understundom vara nödigt, att detta av institutet göres till föremål för särskilda studier eller bearbetningar. Skulle mera omfattande bearbetningar av primärmaterialiet erfordras, torde dessa i allmänhet böra utföras inom det verk, som insamlat materialet. Uppstå härvid särskilda kostnader, bör det ankomma på institutet att i samråd med resp. verk avlåta i sådant hänseende nödvändiga medelsframställningar till Kungl. Maj:t.

Som ovan nämnts bör i institutets verksamhet även ingå särskilda statistiska engångsundersökningar. Härvid kan naturligen tänkas, att själva utförandet av det statistiska arbetet omhänderhas av socialstyrelsen eller eventuellt annan myndighet. Styrelsen brukar redan för olika myndigheters räkning utföra dylika undersökningar. Denna utväg torde vara den lämpligaste, då fråga är om mera omfattande statistiska undersökningar. Mindre sådana kunna med fördel utföras av institutet självt. Behovet av mera allsidiga undersökningar till ledning för en rationell inriktning av arbetslöshetspolitiken har belysts genom den särskilda utredning som i sådant hänseende verkställtts och vars resultat äro framlagda i del II av betänkandet (sid. 271 o. f.). Dylika undersökningar böra företrädesvis ha karaktär av arbetsmarknadsanalyser och ifrågakomma till klarläggande av sådana förhållanden som de arbetslösas fördelning på geografiska områden, yrken och åldrar, deras yrkeskunnighet och familjeförhållanden samt arbetslöshetens varaktighet ävensom till utrönande av möjligheten att genom åtgärder av olika slag minska arbetslösheten. Därjämte böra s. k. trendundersökningar kunna företagas till belysande av de sannolika sysselsättningsmöjligheterna inom ett visst område i förhållande till utbudet på arbetskraft. Nu berörda undersökningar böra självfallet utföras av arbetsmarknadsinstitutet endast i den mån de icke falla inom konjunkturinstitutets uppgiftsram. Det förutsattes även att arbetsmarknadsinstitutet i fråga om undersökningar av förevarande art intimt samarbetar med konjunkturinstitutet.

Om engångsundersökningar av mindre omfattning bör institutet självt kunna besluta. För de kostnader dylika undersökningar draga lär institutet bli i behov av ett särskilt anslag. Härtill återkommer utredningen senare. Rörande verkställandet av engångsundersökningar av större omfattning sy-

nes institutet ej böra få fatta beslut, utan bör frågan härom underställas Kungl. Maj:t, som därvid tillika torde bestämma undersökningens närmare art och omfattning samt ställa nödiga medel till förfogande.

De statistiska undersökningarna böra av institutet kompletteras med *särskilda utredningar* för vinnande av kännedom om de närmare förhållandena i en viss arbetslöshetssituation. Dessa utredningar, varom institutet självt torde ha att bestämma, upptagas till behandling i det följande (sid. 165 o. f.) i samband med de institutets arbetsuppgifter, av vilka de föranledas.

Av särskild betydelse för institutet är såväl då det gäller att följa utvecklingen i allmänhet som då fråga är om erhållande av kännedom om de förhållanden, vilka närmare sammanhånga med en viss arbetslöshetssituation, att få till stånd *samarbete* med sådana statliga och kommunala organ, som äga kännedom om förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden. Med hänsyn härtill bör institutet, som naturligen bör äga befogenhet att hos verk och myndigheter erhålla för sin verksamhet erforderliga uppgifter och upplysningar, söka upprätthålla ständig kontakt med dessa organ. Det må här erinras om att enligt utredningens förslag kommerskollegium, socialstyrelsen, byggnadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen samt arbetslöshetskommissionen skola vara representerade i institutet. Av de andra organ, med vilka institutet bör i främsta rummet samverka, torde särskilt nämnas konjunkturinstitutet och ledningen för yrkesskolväsendet samt den av utredningen föreslagna informationstjänsten, vilken bland annat skall ha till åliggande att hålla institutet underrättat om sådana tekniska uppfinningar och rön eller förbättrade produktionsmetoder, som med sannolikhet kunna antagas i mera väsentlig mån inverka på sysselsättningsmöjligheterna i samhället. Även med näringsidkarorganisationer samt fackorganisationer bör institutet söka samarbete. Dessutom är av vikt att institutet ernår ett förtroendefullt samarbete med enskilda näringsidkare för att tillgodogöra sig deras sakkunskap. Beträffande de former i vilka här avsett samarbete må kunna ifrågakomma synes erfarenheten få anvisa de lämpligaste vägarna.

Arbetslöshetspolitisk verksamhet i allmänhet. Den kunskap och erfarenhet institutet förvärvar om förhållandena inom näringslivet och på arbetsmarknaden bör sätta institutet i stånd att fungera som ett centralt arbetsmarknadsorgan. Såsom sådant bör institutet kunna på olika sätt lämna sin medverkan till en ingående och allsidig belysning av alla mera betydande frågor av arbetslöshetspolitisk karaktär. Särskilt avses sådana frågor, vilkas lösning kräva planmässiga och noggranna studier rörande de olika faktorer, som inverka på arbetsmarknaden. Denna medverkan från institutets sida bör kunna fullgöras genom informationer åt de olika myndigheter, som ha att ta befattning med arbetslöshetspolitiken, samt genom förslag till såväl arbetslöshetspolitikens allmänna utformning som de särskilda åtgärder, vilka från samhällets sida påkallas till arbetslöshetens bekämpande. Detta gäller i synnerhet, där de uppkomna problemen tarva en behandling i större sammanhang, eller där fråga är om åtgärder, som kunna

inverka på varandra och sålunda behöva samordnas. Befogenhet att träffa avgöranden om åtgärders vidtagande torde ej böra tilläggas institutet. Avgörandena härutinnan synas alltjämt böra ankomma på Kungl. Maj:t och de myndigheter, som därmed betrotts. Institutets allmänna arbetslöshetspolitiska verksamhet bör huvudsakligen vara av informerande och förslagsställande natur. Till de uppgifter som böra åvila institutet i särskilda, mera svårartade arbetslöshetsituationer återkommer utredningen senare.

I anslutning till det anförda bör det åligga institutet att hålla chefen för socialdepartementet underrättad om utvecklingen inom näringslivet och å arbetsmarknaden. Denna informerande verksamhet bör ges en sådan omfattning och fullgöras på sådant sätt, att departementschefen blir i stånd att vid varje tid överblicka läget å arbetsmarknaden.

Vidare bör institutet ständigt hålla de statliga och kommunala organ, vilka ha att träffa avgöranden i frågor rörande arbetsmarknaden, informerade om de utvecklingstendenser, som kunna påverka sysselsättningen vare sig i allmänhet eller inom en näringsgren eller ett geografiskt område. Dessa informationer böra avse, förutom utvecklingen i stort, jämväl mera speciella förhållanden. För socialstyrelsens del torde fråga särskilt vara om förhållanden, som kunna påkalla ett vidgat behov av interlokala arbetsförmedlingsåtgärder. Ledningen av yrkesskolväsendet bör främst hållas underrättad om de förändringar i näringslivets efterfrågan på arbetskraft, som kunna vara av betydelse för undervisningen i yrkesskolorna. Vad arbetslöshetskommissionen angår är av särskild vikt, att den hålles informerad om förestående mera omfattande avskedanden. De kommunala arbetslöshetsorganen torde av institutet närmast informeras om sådana särskilda förhållanden, som äro av värde för utformningen av kommunernas åtgärder för arbetslöshetens bekämpande.

Jämväl näringsidkarorganisationer samt enskilda näringsidkare bör institutet tillhandagå med upplysningar, varav de kunna vara i behov, exempelvis för bedömande av utvecklingen inom en bransch. Dylika upplysningar böra dock meddelas endast på begäran och böra självfallet blott avse förhållanden, som ej äro underkastade sekretesskydd.

Sättet för dessa informationers lämnande synes ej böra närmare regleras. I fråga om informationer åt statliga organ må uppmärksammas, att på sätt utredningen förutsatt kommerskollegium, socialstyrelsen, byggnadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen samt arbetslöshetskommissionen skola genom representanter vara företrädde i institutet, varjämte en representant för arbetsmarknadsinstitutet skall ingå i ledningen för yrkesskolväsendet.

I detta sammanhang bör särskilt omnämnas tvenne fall, där institutet enligt vad utredningen i annat sammanhang föreslagit skall ha att meddela informationer. Det ena gäller åt socialstyrelsen, då på dennas handläggning förekommer ärende angående av utredningen föreslagen hjälp till besfridande av vissa rese- och flyttningkostnader (jfr sid. 107) samt det andra åt egnahemsstyrelsen, då denna har att fatta beslut om sådan särskild hjälp åt egnahemsägare, varom utredningen avgivit förslag (jfr sid. 146 och 148).

Hjälp i dylika fall har av utredningen förutsatts skola utgå allenast i den mån läget på arbetsmarknaden så motiverar. I fall här avses skall det ankomma på institutet att på begäran av socialstyrelsen resp. egnahemsstyrelsen avge utlåtande över huruvida och i vad mån behov av hjälp föreligger. Vid bedömningen härav bör från institutets sida bland annat uppmärksammas, om företrädesvis arbetslösa tillhörande visst yrke eller visst geografiskt område skola erhålla hjälp. I en bedömning av hjälpbehovet i de enskilda fallen bör institutet däremot ej ha att ingå.

Institutets förslagsställande verksamhet torde främst gälla frågor, till vilka Kungl. Maj:t har att ta ställning. På institutet skall sålunda ankomma att verkställa utredning och avge förslag i alla på Kungl. Maj:ts prövning beroende viktigare arbetsmarknadsärenden. Vad beträffar arbetsmarknadsärenden som avgöras av andra statliga myndigheter synes institutet blott i särskilda fall böra vara förslagsställare. Närmast skulle sådant fall vara förhanden, då institutet i samband med lämnandet av en information om ett uppkommet läge å arbetsmarknaden finner särskilda åtgärder erforderliga.

I enlighet med vad nu sagts bör institutet ha att till chefen för socialdepartementet framlägga vederbörligen förberedda förslag till de åtgärder, som med hänsyn till läget inom näringslivet och å arbetsmarknaden böra från samhällets sida vidtagas. Här åsyftas huvudsakligen sådana åtgärder mot arbetslöshet, för vilkas vidtagande Kungl. Maj:t har att hos riksdagen äska medel. Institutet bör härvid ägna särskild uppmärksamhet åt omfattningen och utformningen av allmänna arbeten, beredskapsarbeten samt låne- och subventionsverksamhet. De statskrivelser, som arbetslöshetskommissionen avlåter till Kungl. Maj:t böra behandlas av institutet, vilket härvid skall ha att yttra sig över den erforderliga omfattningen av kommissionens verksamhet med hänsyn till behovet av åtgärder överhuvud taget för arbetslöshetens bekämpande.

Institutet bör dessutom ha att verkställa utredning och avge förslag i de frågor, som sammanhånga med igångsättandet av olika arbetsföretag för arbetslöshetens bekämpande. Detta berör i första hand allmänna arbeten och beredskapsarbeten. Emellertid synes till uppnående av enhetlighet vara erforderligt, att institutet även har att ta ställning till omfattningen och förläggandet av statliga och statskommunala reservarbeten.

Utredningen har — såsom redan framhållits — haft att utgå från det nuvarande systemet för arbetslöshetens bekämpande. Då utredningen emellertid erfarit, att undersökningar pågå om möjligheten att förlägga tyngdpunkten av arbetslöshetspolitiken i vad avser arbetslinjen till Kungl. Maj:t och i motsvarande grad minska arbetslöshetskommissionens befattning härmed, har utredningen ej funnit sig kunna helt bortse från de uppgifter, som böra ankomma å institutet, därest en dylik omläggning kommer till stånd. Det antages härvid, att kommissionen bibehålles men att dess verksamhet i vad avser reservarbetena begränsas till att huvudsakligen avse hjälp åt den arbetskraft, som har särskilda svårigheter att orientera sig på arbetsmark-

naden, om än vid vissa tillfällen hjälpen temporärt utsträcker att avse jämväl andra kategorier arbetslösa. Vid en sådan omläggning av kommissionens verksamhet synes det enligt utredningens mening böra övervägas, om och i vilken utsträckning arbetsmarknadsinstitutet efter härför erforderlig utbyggnad kan anförtros jämväl viss befattning med den statliga och statsunderstödda hjälpverksamheten för arbetslösa. Ett dylikt övervägande är nämligen motiverat med hänsyn till vikten av att samtliga åtgärder till arbetslöshetens bekämpande samordnas.

Uppgifter i särskilda, mera svårartade arbetslöshetssituationer. Genom den verksamhet, som i det föregående behandlats, torde arbetsmarknadsinstitutet kunna bidra till en allmän effektivisering av olika åtgärder mot arbetslöshet. Emellertid har det syntts utredningen uppenbart, att institutet i särskilda, mera svårartade arbetslöshetssituationer kan fylla även andra uppgifter. Å institutet bör sålunda ankomma att verkställa de utredningar, som i dylika fall äro nödiga till klarläggande av fallets närmare karaktär samt för utrönande av vilka åtgärder från samhällets sida läget kräver. Institutet bör ha att medverka till ett systematiskt planläggande och enhetligt handhavande av de olika samhälleliga åtgärderna. Institutet synes jämväl kunna ta befattning med genomförandet av vissa dylika åtgärder.

När en arbetslöshetssituation skall anses vara av den beskaffenhet, att ett ingripande från institutets sida är påkallat, bör överlåtas åt institutet att självt avgöra. Enligt utredningens uppfattning synes så framför allt vara förhållandet, då näringslivet i en hel landsända lamslås eller definitiva driftsnedläggelser eller mera omfattande, bestående nedskärningar i arbetsstyrkan inträffa i en ort med ensartat näringsliv. I dylika fall måste nämligen ett oavvisligt behov föreligga, att de olika samhälleliga åtgärderna samordnas och avvägas i förhållande till varandra i enlighet med den aktuella arbetslöshetssituationens krav.

Inträffar en situation som här berörts eller hotar en sådan att uppkomma, bör institutet i första hand söka klarlägga de närmare omständigheterna i fallet. Institutet bör härvid lämpligen utsända en av sina befattningshavare för att på ort och ställe inhämta ingående upplysningar. Genom förhandlingar med företagare, som verkställt eller ämna verkställa avskedanden, bör institutet söka utröna om förutsättningar föreligga för driftens upprätthållande helt eller delvis eller för successiv avveckling av densamma till förebyggande av att på en gång avskedanden i större omfattning verkställas. Till möjliggörande av en successiv avveckling av driften bör särskilt undersökas i vad mån förkortad arbetstid kan komma att tillämpas. Då ett lättande av arbetslöshetstrycket på annat sätt ej står att uppnå, bör undersökas om förutsättningar finnas att till orten förlägga ny bärkraftig verksamhet för beredande av sysselsättning åt de av driftsnedläggelsen eller driftsinskränkningen berörda arbetarna. I den mån omständig-

heterna därtill föranleda bör institutet söka till företagare förmedla från den av utredningen föreslagna informationstjänsten inkomna uppslag till sådan ny eller vidgad produktion, som kan anses lämpad för de lokala förhållandena. I det följande (sid. 167) lämnas en redogörelse för hur institutet härvid torde ha att gå till väga. Institutet bör även kunna till övervägande upptaga, huruvida omständigheterna kunna anses motivera statligt stöd till igångsättande av ny verksamhet i orten. Frågan om institutets befattning med ärenden angående lån och subventioner till främjande av enskild företagsamhet upptager utredningen senare (sid. 168) till behandling.

Institutets verksamhet i övrigt bör i sådana arbetslöshetssituationer som här avses inriktas på undersökning om och i vilken utsträckning åtgärder påkallas för att underlätta arbetskraftens anpassning efter de förändrade förhållandena inom näringslivet. Härvid bör övervägas, huruvida en överflyttning av arbetskraften till annan ort skulle kunna medföra, att avskedade arbetare åter vinna anställning. Undersökas bör även huruvida åtgärder för anordnande av särskild yrkesutbildning äro påkallade. Vidare torde särskild uppmärksamhet ägnas åt behovet av ekonomiska saneringsåtgärder inom kommuner, som drabbas av svårare arbetslöshet. Till bedömande bör härvid bland annat upptagas, om och i vad mån kommun bör — till förhindrande av att en inträffad arbetslöshetssituation medför ett väsentligt stegrat skattetryck och därmed motverkar startandet av ny verksamhet på orten — redan från början beredas förhöjt statsbidrag till arbetslöshetens bekämpande. I nu berörda frågor bör institutet naturligen samarbeta med de olika statliga och kommunala myndigheter, som därav närmast äro berörda.

Vid förutnämnda förhandlingar med vederbörande företagare bör institutet göra sig underrättat om, huruvida särskilda åtgärder från företagets sida komma att vidtagas till förmån för de avskedade. Sålunda böra upplysningar inhämtas om och i vilken utsträckning dessa komma att förtidspensioneras eller eljest beredas gottgörelse i någon form. Till den medverkan, institutet i särskilda fall bör lämna till att företagare på något sätt gottgör den arbetskraft som avskedas, återkommer utredningen i det följande (sid. 168).

I mera svårartade arbetslöshetssituationer bör det ankomma på institutet att efter en fullständig utredning och bedömning av samtliga inverkan omständigheter utarbeta en plan dels till de samhällseliga åtgärder, som situationen kan anses kräva, dels ock till de olika åtgärdernas ändamålsenliga samordnande och realiserande. Fråga är härvid ej om en utformning i detalj av de särskilda åtgärderna, utan planen torde huvudsakligen innehålla de mera allmänna riktlinjerna för bekämpandet av arbetslösheten i det föreliggande fallet. Det ligger i sakens natur, att utarbetandet av dylika planer städse måste ske under intimt samarbete med såväl de statliga organ, på vilka åtgärdernas närmare utformning och genomförande ankomma, som med vederbörande lokala myndigheter.

De av institutet utarbetade planerna böra underställas Kungl. Maj:t för prövning och fastställelse. Planerna böra sedan tjäna de olika statliga och kommunala organen till vägledning för deras åtgärder.

Utredningen har förutsatt att den väg för de olika åtgärdernas samordnande som nyss berörts skulle komma att begagnas blott i de verkligt svåra fallen. Utredningen har nämligen utgått ifrån, att institutet genom det sätt, varpå det organiserats, skall kunna smidigt medverka till bekämpande av arbetslösheten efter enhetliga linjer i de allra flesta fall utan att planer för åtgärdernas samordnande behöva fastställas av Kungl. Maj:t.

Förmedling av uppslag till ny eller vidgad produktion. Utredningen har i olika sammanhang framhållit vikten av att vid definitiva driftsnedläggelser eller mera omfattande, bestående nedskärningar i arbetsstyrkan, särskilt då dessa drabba orter med ensartat näringsliv, åtgärder vidtagas som befrämja uppkomsten av ny eller vidgad produktion. Den av utredningen föreslagna informationstjänsten, vilken närmare behandlas i nästföljande kapitel, skulle ha till huvuduppgift att insamla uppslag till sådan produktion och ställa dessa till näringslivets förfogande. Härvid har utredningen emellertid förutsatt, att informationstjänsten, när institutet söker få till stånd ny eller vidgad produktion i en ort med svårare arbetslöshet, skulle på begäran av institutet till dess förfogande ställa sådana uppslag, som äro lämpade att realisera i en dylik ort, samt att på institutet skulle ankomma att till företagare förmedla dessa uppslag. I fall som här avses skulle informationstjänsten jämväl ha att på institutets begäran företaga undersökningar till bedömande av ett uppslags exploaterbarhet.

Då institutet skall försöka förmedla ett uppslag till ny eller vidgad produktion, torde institutet i regel först träda i förbindelse med den eller de företagare, som verkställt eller ämna verkställa driftsnedläggelsen eller nedskärningen i arbetsstyrkan. Det lär nämligen ofta från sådan företagares sida kunna påräknas ett starkt intresse för upptagandet av en ny tillverkning. Ett dylikt upptagande underlättas även i icke ringa grad, därest för den nya tillverkningen kan utnyttjas en redan befintlig anläggning eller i allt fall en anknytning kan ske till en redan befintlig verksamhet.

Är företagare som nyss nämnts ej villig att lämna sin medverkan, bör institutet eftersöka andra för saken intresserade. Härvid synes institutet främst böra samråda med näringsidkarorganisationer.

Ett stöd i sin förevarande verksamhet bör institutet kunna påräkna från vederbörande kommuns sida. Institutet torde därför jämväl böra samverka med de kommunala myndigheterna. Särskilt gäller detta beträffande åtaganden från kommunens sida att genom tillhandahållande av billig tomtmark eller andra liknande åtgärder underlätta tillkomsten av ny eller vidgad verksamhet i orten.

I övrigt synes institutet då det gäller tillvägagångssättet vid förmedlingen av uppslag ha att handla efter omständigheterna. Beträffande informationstjänstens i detta hänseende likartade verksamhet har utredningen i näst-

följande kapitel uppdragit vissa riktlinjer. Dessa böra i stort sett jämväl kunna äga tillämpning med avseende å institutet.

Befattning med ärenden angående lån och subventioner. Utredningen har i kapitel IV (sid. 93) uttalat, att på arbetsmarknadsinstitutet bör ankomma att med biträde av informationstjänsten verkställa undersökningar och avge utlåtanden i ärenden angående lån och subventioner till främjande av enskild företagsamhet. På informationstjänsten skulle härvid närmast ankomma att utreda och bedöma i vad mån verksamheten ifråga är förtjänt av stöd ur tekniska och ekonomiska synpunkter. Informationstjänsten skulle jämväl kunna lämna upplysningar till bedömande av en sökandes kvalifikationer för anordnande av sådan verksamhet, varom är fråga. Utredningen och bedömningen av dessa ärenden skulle sålunda i första hand ankomma å informationstjänsten. Den för institutet viktigaste uppgiften i detta sammanhang torde vara att verkställa en bedömning, huruvida den sökta hjälpen är ur arbetslöshetssynpunkt motiverad. Då ärende angående ansökan om lån eller subvention överlämnas till institutet, bör detta alltså ha att efter det informationstjänsten yttrat sig i ärendet verkställa de vidare utredningar, institutet kan finna påkallade, samt avge utlåtande i ärendet. Vid behandlingen av dessa ärenden bör institutet äga att anlita lämplig sakkunskap i den utsträckning så kan vara påkallat.

Befattning med frågor om ersättning till avskedade. I kapitel V (sid. 119 o. f.) har utredningen förutsatt, att institutet i vissa fall skall kunna lämna sin medverkan till en lösning av frågor om ersättning från företagare till arbetare och anställda, som definitivt avskedats och i samband därmed drabbas av arbetslöshet eller i egenskap av egnahemsägare åsamkas förlust. Ett sådant fall vore, då en företagare å ort med föga utbildat näringsliv igångsätter en mera omfattande verksamhet, som med stor sannolikhet måste komma att upphöra inom en begränsad tid. Utredningen har ansett rimligt, att företagaren i dylikt fall säkerställer arbetskraften i viss utsträckning mot följderna av driftens nedläggande. För de uppgifter, som härvid skulle ankomma å institutet, har utredningen närmare redogjort i kapitel V. Dessa uppgifter skulle huvudsakligen avse att mottaga anmälningar om fall, där företagare har för avsikt att igångsätta en verksamhet under angivna förutsättningar, samt att, då dylik anmälan inkommit eller institutet eljest erhållit kännedom om sådant fall, i händelse av behov medverka till att företagaren i betryggande former lämnar en utfästelse, som med hänsyn till föreliggande omständigheter kan anses skäligen tillgodose kravet på arbetskraftens säkerställande vid ett nedläggande av driften. Kan företagaren icke vid förhandlingarna förmås att lämna sådan utfästelse, skall frågan av institutet hänskjutas till Kungl. Maj:t.

Ett annat fall, i vilket en medverkan från institutets sida i förevarande avseende syntts befogad, skulle vara, då en företagare genom en disposition (driftskoncentration eller liknande åtgärd), som måste antagas medföra be-

tydande ekonomiska fördelar för företaget, ger upphov till en mera svårartad arbetslöshet. Skulle i dylikt fall överenskommelse, eventuellt efter förhandlingar mellan de berörda parterna eller deras organisationer, ej kunna ernås i uppkomna ersättningsfrågor, borde dessa enligt utredningens mening kunna göras till föremål för särskilda förhandlingar under institutets medverkan. Det bör med hänsyn härtill åligga detta att i fall som här avses följa uppkomna ersättningsfrågors läge samt, då eventuellt inledda förhandlingar ej leda till resultat, kalla parterna till fortsatta förhandlingar under ordförandeskap av en sin tjänsteman. Att meddela föreskrift om skyldighet för vederbörande parter att hörsamma dylik kallelse har ej synts erforderligt. Vid de av institutet inledda förhandlingarna böra olika frågor om ersättning åt de avskedade kunna bli föremål för överläggning. Den praxis som redan utvecklat sig på förevarande område bör härvid vara vägledande. Ersättning synes sålunda främst kunna komma i fråga åt avskedade, som under längre tid innehåft sin anställning. Särskild uppmärksamhet torde böra ägnas den hjälp, varav egnahemsägare kan vara i behov.

B. Organisation.

Då utredningen haft att ta ståndpunkt till arbetsmarknadsinstitutets närmare organisation, har det framstått såsom nödvändigt, att institutet beredes förhållandevis fria arbetsformer. Endast härigenom kan det bli möjligt för detta att på ett smidigt sätt fullgöra sina olika arbetsuppgifter.

Den omedelbara ledningen av institutet bör tillkomma en särskild styrelse, bestående av ordförande och sex ledamöter. Styrelsens ordförande, som tillika bör vara chef för institutet, torde utses av Kungl. Maj:t. Av övriga ledamöter, som jämväl böra utses av Kungl. Maj:t, torde en förordnas efter förslag av kommerskollegium, en efter förslag av socialstyrelsen, en efter gemensamt förslag av byggnadsstyrelsen samt väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, en efter förslag av arbetslöshetskommissionen, en efter förslag av svenska arbetsgivareföreningen samt en efter förslag av landsorganisationen i Sverige. För dessa ledamöter böra suppleanter utses i enahanda ordning.

Chefen för socialdepartementet bör äga att personligen deltaga i styrelsens överläggningar. Han bör även kunna meddela institutet de direktiv för dess verksamhet han finner nödiga. Detta utgör självfallet icke någon inskränkning i den initiativrätt, som bör tillkomma styrelsen.

Såsom nämnts bör styrelsens ordförande tillika vara chef för institutet. Därjämte torde med hänsyn till göromålens art och omfattning erfordras en tjänsteman i byråchefs ställning, vilken jämväl bör vara chefs ställföreträdare. Vidare lära de statistiska arbetsuppgifternas natur nödvändig-göra anställandet av en statistiskt väl skolad person, som bör erhålla förste aktuariers tjänsteställning. Byråchefen och förste aktuarien böra utses av Kungl. Maj:t, den senare efter förslag av styrelsen. Å institutet bör slutligen

finnas annan personal i den utsträckning som nedan anges. Denna personal torde styrelsen själv äga förordna. Intill dess institutets organisation kan närmare fastställas, böra blott vissa befattningshavare uppföras å ordinarie stat.

Styrelsen bör ha det allmänna överinseendet över institutet. I särskild arbetsordning bör Kungl. Maj:t på förslag av styrelsen bestämma om ärendenas handläggning och de hos institutet anställda befattningshavarnas åligganden. I arbetsordningen bör jämväl närmare regleras såväl chefens som övriga befattningshavares befogenhet att självständigt handlägga ärenden. Beslutanderätten i viktigare ärenden bör dock städse tillkomma styrelsen. På denna bör sålunda främst ankomma att besluta om utlåtanden eller framställningar till Kungl. Maj:t eller andra statliga organ. Vidare bör det åligga styrelsen att tillsätta och entlediga, resp. hos Kungl. Maj:t föreslå tillsättande och entledigande av befattningshavare i den omfattning arbetsordningen anger ävensom att handlägga frågor om tjänstledighet för institutets befattningshavare. Styrelsen bör dessutom handha institutets medelsförvaltning samt avge vederbörliga redogörelser för förvaltningen.

Styrelsen bör sammanträda på kallelse av ordföranden så ofta förekommande ärenden eller omständigheterna i övrigt det påfordra. För beslutsfattande bör fordras, att jämte ordföranden minst fyra ledamöter äro närvarande. Vid avgörandet av viktigare ärenden böra dock samtliga ledamöter vara tillstädes. Vid lika röstetal bör ordföranden äga utslagsröst.

Chefen för institutet bör vara ansvarig för arbetet och ordningen inom institutet. Det bör särskilt åligga honom att leda och övervaka fullgörandet av institutets arbetsuppgifter. Han bör även ha att i den utsträckning arbetsordningen bestämmer självständigt handlägga olika ärenden.

Ärendenas beredande och föredragning inför styrelsen eller chefen för institutet böra ankomma å byråchefen och förste aktuarien efter fördelning som angives i arbetsordningen. Förste aktuarien bör härvid huvudsakligen ha befattning med ärenden, som avse institutets statistiska undersökningar. Ärenden, i vilka chefen för institutet äger att ensam besluta, böra handläggas i närvaro av byråchefen och, där fråga är om ärende av statistisk natur, jämväl av förste aktuarien. Såväl byråchefen som förste aktuarien torde ha att självständigt handlägga ärenden i den utsträckning arbetsordningen bestämmer.

Framgången av institutets verksamhet måste uppenbarligen i hög grad bli beroende av att för chefsbefattningen kan förvärfvas en person med erforderliga kvalifikationer. Det är sålunda av vikt att för denna befattning erhålla en person, som är väl förtrogen med förhållandena såväl inom näringslivet som på arbetsmarknaden, särskilt i vad avser arbetslöshetspolitiken. Chefen för institutet synes utredningen lämpligen böra erhålla en ställning motsvarande expeditionschefs. Befattningen bör tillsättas genom förordnande på viss tid och hänföras till lönegraden C 8 (16 000 kr). Härvid liksom i fortsättningen ha löneberäkningarna skett i enlighet med de nya avlöningsbestämmelserna.

Till envar av styrelsens övriga ledamöter bör arvode utgå för varje sammanträde med 30 kr. De årliga kostnaderna härför ha av utredningen uppskattats till 2 500 kr.

Såväl byråchefen som förste aktuarien torde uppföras å ordinarie stat samt placeras den förre i lönegrad A 30 och den senare i lönegrad A 26. Med hänsyn till omfattningen och beskaffenheten av de göromål, som skola åvila byråchefen, bör till biträde åt denne anställas en extra ordinarie sekreterare med placering i lönegrad Eo 24. Sekreteraren bör tillika vara institutets redogörare. I övrigt synas de på byråchefen ankommande arbetsuppgifterna kräva anställandet av en amanuens, för vilken lön tills vidare lämpligen bör beräknas såsom för extra ordinarie befattningshavare i 16:e lönegraden, ävensom av ett kanslibitråde å ordinarie stat i lönegrad A 7 och ett extra ordinarie kontorsbiträde i lönegrad Eo 4.

Förste aktuariens arbetsuppgifter torde göra erforderligt, att han biträdas av en extra ordinarie aktuarie med placering i lönegrad Eo 21. Därjämte synes för den statistiska verksamheten erfordras en amanuens, för vilken lön bör beräknas såsom för extra ordinarie befattningshavare i 16:e lönegraden. För räknearbeten i samband med de statistiska arbetsuppgifterna lära erfordras tvenne extra ordinarie befattningshavare, nämligen ett kontorsbiträde i lönegrad Eo 4 samt ett skrivbiträde i lönegrad Eo 2.

I enlighet med det anförda har utredningen beräknat de årliga kostnaderna för institutets befattningshavare sålunda.

Ordinarie befattningshavare.

1 chef	lönegrad C 8	.....	kronor 16 000
1 byråchef	» A 30	.....	» 12 700
1 förste aktuarie	» A 26	.....	» 10 800
1 kanslibitråde	» A 7	.....	» 4 200
			kronor 43 700

Extra ordinarie befattningshavare.

1 sekreterare (tillika redogörare)	lönegrad Eo 24	... kronor 8 000
1 aktuarie	lönegrad Eo 21	» 6 800
2 amanuenser	» Eo 16	» 10 000
2 kontorsbiträden	» Eo 4	» 5 600
1 skrivbiträde	» Eo 2	» 2 500
		kronor 32 900

Summa kronor 76 600.

Vid lönernas beräkning ha avdrag gjorts för avgifter till tjänste- och familjepension. Vad angår ordinarie befattningshavare har räknats med högsta förekommande löneklass inom resp. lönegrad och i fråga om extra ordinarie befattningshavare med lägsta löneklass inom lönegraden i fråga.

Rörligt tillägg ingår icke i ovan angivna belopp. Beräknat efter 6 procent kan det rörliga tillägget uppskattas till i runt tal 4 400 kronor. Avlöningskostnaderna skulle således sammanlagt uppgå till 81 000 kronor.

Institutet bör som tidigare framhållits kunna utsända sina befattningshavare på resor dels för vinnande av erforderlig kontakt med näringslivets representanter, dels ock för inhämtande av närmare informationer rörande

förhållandena i av arbetslöshet hotade eller drabbade orter. Dessa resor torde företrädesvis ankomma å byråchefen och sekreteraren. Därest syftet med institutets verksamhet ej skall förfelas, är det uppenbarligen av vikt, att det anslag till rese- och traktamentsersättningar som för ifrågavarande ändamål erfordras ej göres allt för knappt. Under institutets första verksamhetsår torde dock vara till fyllest att härför beräknas 3 000 kr. För att sätta institutet i stånd att inkalla enskilda näringsidkare eller andra personer till överläggningar, bör institutet kunna i särskilda fall gottgöra dessa för resor och dylikt. Härför bör beräknas ett belopp av 1 000 kr. Institutet skall såsom i det föregående nämnts självt äga bestämma om verkställandet av mindre undersökningar av statistisk natur. Härför erforderliga medel torde kunna beräknas till 5 000 kr. För mera omfattande undersökningar böra särskilda medel begäras. Till expenser har utredningen beräknat ett belopp av 6 000 kr.

De årliga kostnaderna för arbetsmarknadsinstitutet ha i enlighet med det ovan anförda beräknats på sätt framgår av nedanstående sammanställning.

Arvoden åt styrelsens ledamöter	kronor	2 500
Avlöning åt ordinarie och extra ordinarie befattningshavare	»	81 000

Kostnader i övrigt:

Rese- och traktamentsersättningar	kronor	3 000
Ersättning åt särskilt inkallade personer	»	1 000
Statistiska undersökningar	»	5 000
Expenser	»	6 000
		<u>kronor 15 000</u>
		Summa kronor 98 500.

Härtill komma kostnader för förhyrning av tjänstelokaler. Nödvändiga lokalutrymmen ha av utredningen preliminärt uppskattats till 10 rum, varav ett sammanträdesrum. Hyreskostnaderna härför, som torde kunna uppskattas till omkring 7 000 kr., böra bestridas från byggnadsstyrelsens delfond av statens allmänna fastighetsfond.

Utöver de ovan angivna årliga kostnaderna erfordras ett engångsanslag till bestridande av kostnader för anskaffande av möbler och inventarier samt viss maskinell utrustning (additionsmaskiner, räkneapparater, skrivmaskiner m. m.). Kostnaderna härför ha uppskattats till sammanlagt 12 000 kr.

KAPITEL IX.

Informationstjänsten.

Rationaliseringsutredningen har i kapitel IV föreslagit inrättandet av ett statligt organ, benämnt informationstjänsten. Detta organ skulle ha till huvuduppgift att främja företagsamheten genom att insamla uppslag till ny eller vidgad produktion och ställa dessa till näringslivets förfogande. Av betydelse är härvid, att kunskap erhålles om nyheterna på det tekniska och industriella området i olika delar av världen, såsom nya tillverkningar, forskningsrön och uppfinningar, särskilt sådana som erbjuda fördelar i samband med nyttiggörandet av våra råvaror och andra naturtillgångar. Därjämte skulle informationstjänsten ha att informera arbetsmarknadsinstitutet om sådana uppfinningar och tekniska framsteg, som kunna antagas komma att mera väsentligt inverka på sysselsättningsmöjligheterna i samhället. Informationstjänsten skulle slutligen ha att biträda arbetsmarknadsinstitutet med undersökningar i ärenden rörande lån och subventioner till främjande av enskild företagsamhet.

Då utredningen ansett, att informationstjänstens verksamhet borde bli föremål för en mera definitiv reglering först sedan närmare erfarenhet vunnits, ha endast allmänna riktlinjer för verksamheten här uppdragits. I det följande upptager utredningen först till övervägande frågan om de arbetsuppgifter som böra ankomma på informationstjänsten och övergår därpå till frågan om informationstjänstens organisation.

A. Arbetsuppgifter.

Främjande av företagsamheten. Informationstjänstens verksamhet härutinnan bör omfatta dels *insamling av uppslag* till ny eller vidgad produktion, dels *gallring, komplettering* och *undersökning* av insamlat material, dels dettas *systematisering* och *arkivering*, dels ock *tillhandahållande av uppslag* åt olika intressenter. Till en början bör verksamhetens tyngdpunkt förläggas till insamlingen, systematiseringen och arkiveringen samt tillhandahållandet av uppgiftsmaterialet, varför den del av verksamheten som har avseende å komplettering och bedömning av materialet tillsvidare bör er- hålla allenast en begränsad omfattning.

Insamlingen av uppslag bör i första hand avse tillverkningar lämpade för den mindre industrin och hantverket. Den större industrin lär nämligen själv noggrant följa den tekniska utvecklingen inom den egna branschen genom såväl studier av teknisk litteratur som forskningsarbeten. Särskilt exportindustrierna torde därjämte som regel genom förbindelser och agenturer i främmande länder hålla sig väl underrättade om det tekniska framstegsarbetet i utlandet.

Materialinsamlingen bör ske med ledning av litteraturstudier samt under samverkan med sådana institutioner, näringsidkarorganisationer och enskilda företag, vilka kunna tänkas vara i besittning av uppgifter av intresse för informationstjänsten. Även förbindelser med utlandet böra härvid utnyttjas.

Litteraturstudierna böra omfatta den tekniskt-vetenskapliga litteraturen samt olika facktidsskrifter och patentpublikationer, förteckningar över till olika länder införda varor m. m. Åtskilliga upplysningar av värde kunna därjämte hämtas ur kataloger från mässor och utställningar samt affärstryck, vilka publikationer stundom innehålla uppgifter rörande tekniska nyheter som facklitteraturen icke berör. I detta sammanhang kan erinras om de reseberättelser, till utlandet utsända stipendiater ha att avge till de statliga institutioner som handha stipendieverksamheten. Här åsyftas närmast sådana resor, till vilka kommerskollegium huvudsakligen för yngre ingenjörers utbildning beviljar stipendier, samt sådana särskilda studieresor, vanligen i samband med representantskap vid internationella möten eller kongresser, till vilka statsbidrag beviljas av Kungl. Maj:t. Upplysningar rörande det tekniska framstegsarbetet i främmande länder torde även stå att hämta ur de rapporter, som inflyta till utrikesdepartementet från beskickningar och konsulat och vidarebefordras till kommerskollegium, där de systematiseras och registreras tillika med annat kommersiellt informationsmaterial, hämtat ur facklitteratur, tidskrifter och tidningar. Vissa branschsammanlutningar och institutioner utge vidare periodiska publikationer innehållande tidskriftsöversikter, som kunna vara till ledning för informationstjänsten. Utredningen har sig bekant att förslag framkommit att bereda tekniska högskolan, som innehar landets främsta tekniskt-vetenskapliga bibliotek, möjligheter att systematiskt bedriva en dylik publicerande verksamhet.

Informationstjänsten bör eftersträva ett nära samarbete med sådana statliga institutioner, näringsidkarorganisationer och större industriföretag, som idka studier av den tekniska litteraturen eller bedriva tekniskt-vetenskapliga forskningar. Ett dylikt samarbete är av den största betydelse för ernående av de med informationstjänstens verksamhet avsedda syftemålen. Från vissa statliga institutioner torde informationstjänsten kunna erhålla kännedom såväl om inriktningen av den inhemska forskningsverksamheten som om framkomna nya uppslag. Här må främst erinras om den tekniskt-vetenskapliga forskningsverksamhet på det industriella området som bedrivs inom eller understöddes av ingenjörsvetenskapsakademien. Även därigenom att akademien efter vederbörlig prövning lämnar lån eller understöd

till uppfinnare erhåller akademien kännedom om nya uppslag. Ofta nog ligger det i dessa uppfinnares intresse att erhålla medverkan till att deras uppslag efter utexperimenterandet bli föremål för praktiskt utnyttjande. Från statens provningsanstalt och det av staten understödda uppfinnarekontoret ävensom svenska uppfinnareföreningen, till vilken uppfinnarekontoret är anslutet, torde för informationstjänstens verksamhet betydelsefulla upplysningar kunna erhållas. I viss utsträckning böra dessa institutioner liksom ingenjörsvetenskapsakademien även kunna till informationstjänsten hänvisa personer, som önska anlita medverkan för en tillverknings exploaterande. Jämväl från vissa enskilda patentbyråer kunna dylika hänvisningar i viss utsträckning tänkas ifrågakomma. Samarbete bör slutligen upprättas med de tekniska undervisningsanstalterna, vid vilka även forskningsarbeten i viss omfattning bedrivs.

Från näringsidkarorganisationer och industriföretag torde informationstjänsten i huvudsak blott kunna erhålla uppslag för inriktningen av sin verksamhet samt upplysningar om lämpliga personliga förbindelser. I vissa fall lär emellertid informationstjänsten även på denna väg kunna erhålla kännedom om framkomna tekniska nyheter. Ett värdefullt stöd i verksamheten bör kunna lämnas informationstjänsten av Sveriges industriförbund samt Sveriges hantverksorganisation och hantverksinstitutet. Erinras må här även om branschsammanlutningar inom olika industrier såsom Jernkontoret, Svenska trävaruexportföreningen, Svenska cellulosaföreningen, Svenska trämasseföreningen, Svenska pappersbruksföreningen, Sveriges snickeriexportörers förening m. fl. Såsom förut nämnts följa särskilt de större industriföretagen och exportindustrierna noggrant den tekniska utvecklingen inom den egna branschen. Informationstjänsten bör därför söka samarbete även med sådana enskilda företag.

Det samarbete med olika institutioner, organisationer och företag som informationstjänsten har att eftersträva bör naturligen alltid bedrivs under lojala former. Uttryckliga önskemål om hemlighållande under längre eller kortare tid av en tillverkning eller tillverkningsmetod böra sålunda respekteras av informationstjänsten.

Jämsides med följandet av det inhemska framstegsarbetet bör informationstjänsten ha att uppmärksamma den tekniska utvecklingen i utlandet. Kännedom om denna bör i första hand kunna erhållas på sätt förut nämnts ävensom genom våra handelskammare i utlandet. Uppenbarligen kan emellertid informationstjänsten icke enbart härigenom vinna erforderlig kännedom om det tekniska framstegsarbetet i utlandet. Knytandet av direkta personliga förbindelser bör sålunda även komma i fråga. Det stora värde, som vid följandet av den tekniska utvecklingen särskilt i utlandet måste tillmätas möjligheten att erhålla på personliga iakttagelser grundade informationer, har vitsordats av ingenjörsvetenskapsakademien i en av akademien till statsrådet och chefen för handelsdepartementet den 7 januari 1928 avlåten framställning om lämpliga åtgärder för åstadkommande av en mera effektiv och regelbunden teknisk informationstjänst.

Utredningen vill i anslutning till det ovan anförda förorda en utvidgning av kommerskollegii stipendieverksamhet, ävensom föreslå att åt informationstjänsten inrymmes befogenhet att på studieresor utsända såväl särskilt tillkallade fackmän som egna tjänstemän. En utvidgning av kommerskollegii stipendieverksamhet skulle möjliggöra, att stipendiaterna även toges i anspråk för uppgifter av intresse för informationstjänsten. Härvid — liksom vid de av informationstjänsten själv föranstaltade studieresorna — böra bland annat beaktas de informationstillfällen, som erbjudas vid kongresser, möten och mässor.

Det uppgiftsmaterial som inkommer till informationstjänsten torde vara av synnerligen skiftande värde. En *gallring* bör därför verkställas. Då risk för utgallring av värdefullt material kan tänkas vara för handen, är det nödvändigt att viss försiktighet härvid iakttages. Allenast sådana förslag som framstå såsom ohållbara böra omedelbart frånskiljas. Det insamlade materialet lär vidare i allmänhet icke vara av den beskaffenhet, att enbart på grundval av detsamma en bedömning kan ske vare sig av tillverkningsmöjligheterna eller avsättningsförhållandena. En viss *komplettering* blir därför i flera fall nödvändig. Särskilt gäller detta sådana uppslag om vilka kännedom vunnits genom studier av facktidskrifter och andra tekniska publikationer. Även sådana uppgifter, som kommit informationstjänsten till handa på annat sätt, torde ofta påkalla komplettering. Vid komplettering av materialet synes informationstjänsten bli hänvisad till anlitande av experter inom branschen samt till de informationsmöjligheter, som kunna erbjudas av utrikesrepresentationen, handelskamrarna och informationstjänstens inhemska förbindelser samt personer utsända på stipendie- eller särskilda studieresor.

För bedömande av i vad mån ett uppslag kan utgöra underlag för en ny eller vidgad produktion erfordras i regel en *industri-ekonomisk undersökning*. En allsidig sådan lär omfatta undersökning av möjligheterna såväl för en produkts framställande ur tekniska och ekonomiska synpunkter som ock för produktens avsättning. Den frågan uppställer sig, huruvida och i vilken utsträckning informationstjänsten bör ha att verkställa dylika undersökningar. Enligt utredningens mening bör informationstjänsten endast i begränsad omfattning utföra industri-ekonomiska undersökningar, och synas sådana huvudsakligen böra avse möjligheterna för en produkts framställande ur tekniska synpunkter. Beträffande uppslag, som informationstjänsten — enligt vad i det följande anges — skall ha att ställa till arbetsmarknadsinstitutets förfogande för realiserande i en ort med svårare arbetslöshet, bör dock informationstjänsten, när arbetsmarknadsinstitutet det begär, ingå på ett mera allsidigt bedömande av exploaterbarheten. På begäran av företagare bör informationstjänsten givetvis tillhandahålla denne alla sådana upplysningar och råd, som informationstjänsten är i tillfälle att meddela.

För verkställande av sådana undersökningar som de här avsedda torde ett anslag få ställas till informationstjänstens förfogande. Till dess tillräcklig

erfarenhet vunnits av informationstjänstens verksamhet bör detta hållas inom tämligen snäva gränser. För verkställande av mera kostnadskrävande undersökningar bör givetvis Kungl. Maj:ts tillstånd inhämtas, varvid även undersökningarnas omfattning blir föremål för prövning.

Då informationstjänstens verksamhet i förevarande hänseende ytterst syftar till att underlätta en ökning av sysselsättningsmöjligheterna i samhället, synes informationstjänsten vid framförandet av uppslag böra ha uppmärksamheten riktad på i vad mån igångsättandet av en ny eller vidgad produktion kan menligt inverka på andra produkters avsättningsförhållanden. I fall då inhemska produkters avsättningsförhållanden kunna beröras på sådant sätt, att mera betydelsefulla verkningar i arbetslöshetshänseende äro att befara, bör informationstjänsten samråda med arbetsmarknadsinstitutet innan uppslaget utlämnas. I den mån en produktions igångsättande skulle kunna medföra verkningar i handelspolitiskt avseende, synes informationstjänsten dessutom böra träda i förbindelse med handelsdepartementet. Då informationstjänstens verksamhet emellertid i första hand avser att befordra uppkomsten av småindustri och hantverk, kunna några ogynnsamma verkningar i här nämnt hänseende icke i regel vara att befara.

Det insamlade uppgiftsmaterialet bör *systematiskt ordnas* och på lämpligt sätt *arkiveras*. Systematiseringen av materialet påkallar naturligen särskild uppmärksamhet. Utformandet av principerna härför kan näppeligen göras på förhand utan får överlämnas åt informationstjänsten.

Tillhandahållandet av uppslag åt olika intressenter bör kunna ske antingen direkt genom informationstjänsten eller ock genom förmedling av arbetsmarknadsinstitutet. Den senare vägen bör komma till användning, när institutet söker få till stånd ny eller vidgad produktion i en ort med svårare arbetslöshet. Det bör fördenskull åligga informationstjänsten att, då institutet det begär, till dess förfogande ställa sådana uppslag som äro lämpade att realisera i en dylik ort.

Uppslag, vilka informationstjänsten icke enligt vad nyss sagts ställt till arbetsmarknadsinstitutets förfogande, böra principiellt vara tillgängliga för alla intresserade. Av olika skäl är det emellertid nödvändigt, att informationstjänsten äger möjlighet att utöva kontroll över uppgiftsmaterialets utlämnande. Materialet kan nämligen innehålla upplysningar av beskaffenhet, att de icke utan kränkning av enskild rätt kunna offentliggöras. Här åsyftas bland annat beskrivningar å uppfinningar, för vilka patent sökts men ännu ej beviljats. Vidare skulle i vissa fall syftet med informationstjänstens verksamhet kunna förfelas, därest åt uppgiftsmaterialet gäves allmän spridning. Sålunda kunna förhållandena vid en tillverkning understundom vara sådana, att den icke skulle vara ekonomiskt lönande att igångsätta, om tillverkaren under tillverkningens första skede utsättes för konkurrens. I dylika fall vore det till uppenbart men för tillverkaren, om uppslaget av informationstjänsten utlämnades till mer än en företagare. Uppmärksamhet påkalla även uppslag avseende en produkt, som redan är föremål för tillverkning eller vars salu-

förande skulle i mera betydande grad inverka på andra produkters avsättningsförhållanden. Saluförandet av en sådan produkt skulle nämligen kunna medföra ogynnsamma verkningar ur arbetslöshetssynpunkt eller i handelspolitiskt hänseende. En avgränsning i principen om materialets offentlighet synes även påkallad till undvikande av att detsamma obehörigen utnyttjas i rent spekulativt syfte liksom till säkerställande av att främst de som äga förutsättningar för en verksamhets anordnande erhålla tillgång till materialet.

På ovan anförda skäl synas intresserade endast efter tillstånd av informationstjänsten i varje särskilt fall böra lämnas tillgång till materialet. Då fråga är om material av större praktiskt värde, torde en mera ingående prövning företagas, innan sådant tillstånd meddelas. Vid en dylik prövning böra de ovan antydda synpunkterna beaktas. Erforderliga förbehåll böra av informationstjänsten kunna uppställas. Det torde sålunda vara lämpligt att viss tidsfrist stipuleras inom vilken tillverkningen bör vara igångsatt. Där est uppslaget icke inom den utsatta tiden utnyttjas, bör informationstjänsten vara oförhindrad att utlämna uppslaget till annan, såvida icke skälig anledning föreligger att utsträcka tiden för tillverkningens igångsättande. Förbehåll böra även kunna göras om skyldighet att hemlighålla ett utlämnat uppslag.

Beträffande material av mindre värde synes tillstånd i allmänhet kunna lämnas utan närmare prövning eller särskilda förbehåll. Så torde ock i regel — oavsett materialets värde — kunna ske i fråga om uppslag till hantverksmässig tillverkning.

Rörande frågor, som sammanhånga med beviljandet av tillstånd att ta del av uppgiftsmaterialet, bör informationstjänsten i den mån omständigheterna det påkalla samråda med näringsidkarorganisationer. Framför allt bör så ske i frågor rörande företagens förutsättningar för den avsedda produktionens upptagande.

Frågan om och i vilken utsträckning informationstjänsten bör vara aktivt verksam för att mera värdefulla uppslag komma till utnyttjande av lämplig företagare lär icke kunna generellt besvaras. Avgörandet härutinnan synes böra träffas av informationstjänsten efter ett bedömande av omständigheterna i varje särskilt fall. Även i dylika frågor bör informationstjänsten handla i samråd med näringsidkarorganisationer. I allmänhet bör dock informationstjänsten blott ha att på begäran lämna intresserade tillgång till uppgiftsmaterialet samt tillhandagå med sådana upplysningar och råd, som falla inom informationstjänstens verksamhetsområde. Den medverkan informationstjänsten har att lämna intresserade vid bedömandet av ett uppslag bör sålunda i regel begränsas till tillhandahållandet av uppslaget och kompletterande uppgifter i huvudsakligen tekniskt hänseende.

För möjliggörandet av en verksamhet efter de riktlinjer som ovan anförts torde i lagen den 28 maj 1937 om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar böra införas ett stadgande av innehåll, att handling som inkommit till informationstjänsten eller där upprättats avseende förhål-

landen som kunna beröra näringslivet icke må utan informationstjänstens tillstånd utlämnas tidigare än 20 år förflutit från dess datum. Tillika bör föreskrivas att vid utlämnande erforderliga förbehåll må kunna göras.

Någon publicering av det till informationstjänsten inkomna uppgiftsmaterialet kan med hänsyn till vad tidigare anförts icke ske. Däremot bör naturligen publicitet beredas åt informationstjänstens verksamhet på sådant sätt att intresserade erhålla kännedom om dess arbetsmetoder och möjligheter att tillhandahålla uppslag lämpliga för exploatering. För särskilda fall kan det också ifrågasättas att genom kortfattade notiser i facktidkrifter lämna meddelande om de områden, inom vilka uppslag finnas tillgängliga.

Då ett uppslag till en ny eller vidgad produktion kan representera ett ekonomiskt värde, har det övervägts, huruvida informationstjänsten borde upptaga avgift för utlämnandet av ett uppslag till exploatering. Med hänsyn till de syften som informationstjänsten har att fullfölja synes dock enligt utredningens uppfattning endast avgifter av mera nominell natur böra förekomma. Däremot böra särskilda undersökningar, som genom informationstjänstens försorg verkställas på begäran av en för ett uppslag intresserad, bekostas av denne.

Informationer om tekniska nyheter som kunna inverka på sysselsättningsmöjligheterna. Informationstjänsten skall som tidigare berörts jämväl ha till åliggande att hålla arbetsmarknadsinstitutet underrättat om sådana uppfinningar och tekniska framsteg, som mer väsentligt kunna inverka på sysselsättningsmöjligheterna i samhället. Det bör med hänsyn härtill ankomma å informationstjänsten att följa den tekniska utvecklingen jämväl för vinnande av kännedom om vilka näringsområden, som företrädesvis kunna komma att i någon högre grad påverkas av olika tekniska nyheter. Särskilt bör informationstjänsten uppmärksamma rationaliseringssträvandena inom industrin ävensom framkomna eller på experimentstadiet befintliga uppslag till nya eller ändrade produktionsmetoder, som kunna tänkas medföra betydelsefulla verkningar i arbetslöshetshänseende. I frågor som röra ifrågavarande verksamhet bör informationstjänsten samråda med arbetsmarknadsinstitutet ävensom med institutioner och sammanslutningar, som äga erfarenheter på det industriella och tekniska området. Att närmare än vad här skett ange de allmänna riktlinjerna för denna informationstjänstens verksamhet synes utredningen icke lämpligt. Erfarenheten får här bilda grundval för verksamhetens bedrivande.

Biträde med undersökningar i ärenden angående lån och subventioner. Informationstjänsten skall slutligen på sätt redan antytts ha till åliggande att biträda arbetsmarknadsinstitutet med sådana undersökningar, som kunna påkallas av institutets befattning med ärenden rörande lån och subventioner till främjande av enskild företagsamhet. Vid den prövning av framställningar om lån eller subventioner, som skulle tillkomma arbetsmarknadsinstitutet, kan det nämligen bli erforderligt för institutet att jämväl ingå i

ett bedömande av en föreslagen tillverknings möjlighet ur såväl tekniska som ekonomiska synpunkter. Det bör ankomma på informationstjänsten att på begäran av arbetsmarknadsinstitutet medverka till en fullständig utredning om en tillverknings exploaterbarhet. Informationstjänsten torde jämväl genom sina förbindelser inom näringslivet kunna bli i tillfälle att i viss utsträckning lämna institutet bistånd, då det gäller att bedöma sökandens i ärendet personliga förutsättningar för verksamhetens bedrivande.

B. Organisation.

Utredningen har i kapitel IV uttalat, att informationstjänsten bör anknytas till ingenjörsvetenskapsakademien. Ändamålet med akademiens verksamhet — att befordra tekniskt-vetenskaplig forskning och därigenom främja den svenska industrin och tillvarataga landets naturtillgångar — liksom den mångsidiga sakkunskap som finnes representerad inom såväl akademien som till densamma knutna arbetsorgan ha nämligen synts utredningen vara omständigheter, som i hög grad tala för lämpligheten av en sådan anordning. Av stor betydelse måste vidare vara, att informationstjänsten framför allt under sin första tillvaro får åtnjuta stödet av akademiens erfarenheter och resurser på såväl det tekniskt-vetenskapliga som det industriella området samt av dess förbindelser med industrisammanslutningar och industriföretag. Inom akademien bedrivs för övrigt redan, om än i begränsad omfattning, en i viss mån likartad verksamhet som den med informationstjänsten avsedda. Här avses den verksamhet från akademiens sida, som syftar till att inom industrin nyttiggöra vissa i akademiens laboratoriearbeten gjorda rön.

Med hänsyn till arten av de på informationstjänsten ankommande arbetsuppgifterna bör informationstjänsten ges en mera elastisk organisation och friare arbetsformer än ett ämbetsverk. Detta synes särskilt påkallat under informationstjänstens första mera försöksmässiga skede. Härunder bör organisationen naturligen även vara av blott mindre omfattning. Först sedan tillräcklig erfarenhet av verksamheten vunnits, bör den erhålla sin fulla utbyggnad.

Utredningen har övervägt vilken organisationsform som ur anförda synpunkter är den lämpligaste. Härvid har utredningen funnit det under ingenjörsvetenskapsakademien sorterande, av statsmedel bekostade organ, som har till uppgift att bedriva forskning på kraft- och bränsleområdet, kunna tjäna som förebild. En liknande organisation har för övrigt även kommit till användning i fråga om vissa under vetenskapsakademiens inseende stående statsinstitutioner, såsom riksmuséet m. fl.

Enligt utredningens uppfattning bör informationstjänstens ledning under inseende av ingenjörsvetenskapsakademien handhas av en särskild styrelse bestående av fem av Kungl. Maj:t på viss tid förordnade ledamöter, av vilka en tillika skall vara ordförande. Då såväl ingenjörsvetenskapsakademien

som kommerskollegium och arbetsmarknadsinstitutet böra vara företrädde inom styrelsen, synas dessa institutioner böra ha att föreslå vardera en ledamot. Tillika böra suppleanter i enahanda ordning förordnas.

De egentliga arbetsuppgifterna böra åvila en föreståndare med biträde av en assistent samt kanslipersonal. Föreståndaren förordnas av Kungl. Maj:t för viss tid efter förslag av informationstjänstens styrelse. Assistenten samt kanslipersonalen tillsätts av styrelsen.

På styrelsen torde ankomma att i särskild arbetsordning bestämma befattningshavarnas åligganden samt ärendenas handläggning. I denna arbetsordning, som skall underställas Kungl. Maj:t för godkännande, bör närmast regleras om och i vad mån föreståndaren må äga befogenhet att självständigt handlägga ärenden. Det bör dock städse åligga styrelsen att besluta om förslag till anslagsäskanden och om övriga framställningar till Kungl. Maj:t ävensom att avge utlåtanden i ärenden av större vikt. Vidare bör det tillkomma styrelsen att besluta om verkställandet av sådana undersökningar som äro förenade med kostnader ävensom om anordnandet av särskilda studieresor. Räkenskaperna, som föras skilda från akademiens, granskas av akademiens revisorer, av vilka en är utsedd av Kungl. Maj:t. De kamerala uppgifterna lära kunna handhas av akademiens kamrerarkontor.

Till styrelsens ledamöter böra utgå arvoden för varje sammanträde med 40 kr. åt ordföranden samt 30 kr. åt envar av de övriga ledamöterna. Föreståndaren torde beredas en förhållandevis hög avlöning. Framgången av informationstjänstens verksamhet måste nämligen väsentligen bli beroende av föreståndarens kvalifikationer. Han bör äga förtrogenhet med det tekniska framstegsarbetet och förhållandena i övrigt inom såväl industrin som de hantverksmässiga hanteringarna. Utredningen har med hänsyn härtill i sina kostnadsberäkningar utgått ifrån en årlig avlöning av 12 000 kr. Emellertid synes det ej vara lämpligt att på förhand bestämma ett visst lönebelopp, utan bör möjlighet givas Kungl. Maj:t att inom viss ram, förslagsvis 12 000—15 000 kr., anpassa avlöningen efter kvalifikationerna hos den person, som kan förvärfvas för uppdraget. Jämväl åt assistenten bör lön utgå i form av arvode. Detta har utredningen beräknat till 7 000 kr. om året. För avlöning åt erforderlig kanslipersonal har utredningen ansett sig böra beräkna ett sammanlagt årligt belopp av 8 000 kr.

Medel erfordras vidare för verkställandet av undersökningar. Dessa ha ansetts huvudsakligen skola ske genom anlitande av experter. Här åsyftas sådana undersökningar, varom informationstjänsten själv skulle äga besluta. Under det första verksamhetsåret torde ett belopp av 6 000 kr. vara tillfyllest för sådant ändamål.

Utredningen har tidigare framhållit att syftet med informationstjänstens verksamhet nödvändiggör, att informationstjänsten utrustas med befogenhet att på särskilda studieresor, såväl inom som utom landet, utsända sakkunniga personer eller egna tjänstemän. Uppenbarligen är det av största vikt, därest ändamålet med informationstjänstens verksamhet ej skall förfelas, att till informationstjänstens förfogande för sådant ändamål ställes ett jämförelsevis

rikligt tilltaget belopp. Till en början synes för ändamålet böra räknas med 10 000 kr. om året.

Lokalutrymmet kan preliminärt uppskattas till fem rum, därav ett relativt stort för materialarkivet. De årliga hyreskostnaderna ha beräknats till c:a 4 000 kr.

För litteratur, skrivmateriel, telefon o. d. synes informationstjänsten årligen vara i behov av omkring 5 000 kr. Större delen härav är avsedd för litteraturanskaffningen, som torde komma att medföra jämförelsevis höga kostnader. Förutom vanliga kontorsmöbler och utensilier fordras särskild hyllfacks- och kapselutrustning för arkivet, inrättad för såväl handlingar som ritningar. Engångskostnaden för inköp av möbler och inventarier synes kunna anslås till c:a 9 000 kr.

En sammanställning av de i det föregående beräknade årliga kostnaderna för informationstjänsten utvisar följande.

Arvoden åt styrelseledamöter	kronor	1 600	
föreståndare	»	12 000	
assistent	»	7 000	
Avlöningar åt kanslipersonal	»	8 000	kronor 28 600
Kostnader för undersökningar	»	6 000	
Kostnader för studieresor	»	10 000	
Lokalhyra	»	4 000	
Diverse omkostnader	»	5 000	» 25 000
			Summa kronor 53 600

Enligt det anförda skulle medelsbehovet under det första budgetåret kunna uppskattas till i runt tal 54 000 kr., vartill skulle komma 9 000 kr. för möbler och inventarier. Med hänsyn till möjligheterna av ett högre arvode för föreståndaren än det i kostnadsberäkningen upptagna, torde förstnämnda belopp eventuellt få höjas med 3 000 kr.

KAPITEL X.

Effektivisering av den offentliga arbetsförmedlingen.

I kapitel IV har utredningen funnit behov föreligga av en effektivisering i vissa hänseenden av den offentliga arbetsförmedlingen. Utredningen upp-tager här till närmare prövning de olika åtgärder, som i sådant syfte böra vidtagas.

Den offentliga arbetsförmedlingen torde numera vara representerad på flertalet större orter inom landet. Alltjämt är dock *anstaltsnätet* på landsbygden väl glest. En ytterligare utbyggnad av arbetsförmedlingen kommer visserligen att äga rum i den mån den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen vinner ökad anslutning, men det här berörda problemet får dock anses vara av en sådan betydelse, att socialstyrelsen bör erhålla i uppdrag att verkställa en undersökning av nätets täthet och föreslå de åtgärder, som med hänsyn härtill böra vidtagas.

Arbetsförmedlingens *arbetssätt* bör enligt utredningens mening kunna ytterligare effektiviseras. Det har i kapitel IV framhållits, hurusom arbetsförmedlingen genom att själv söka förbindelse med arbetsgivare kan uppspåra latent arbetstillfällen, vilka eljest skulle ha kommit att stå obesatta. Härigenom kan arbetsförmedlingen direkt bidra att öka sysselsättningen i samhället. Arbetsförmedlingen bör emellertid vidare söka göra sin verksamhet så effektiv, att det för båda parterna å arbetsmarknaden framstår såsom naturligt att vända sig till arbetsförmedlingen.

Vad utredningen här velat framhålla är att arbetsförmedlingen icke får inskränka sig till att registrera anmälningar om lediga platser och arbetsökande personer och endast med ledning av dessa anmälningar bedriva sin verksamhet. Arbetsförmedlingen måste själv vara initiativtagare. Därest exempelvis en passande arbetskraft icke finnes till en lediganmäld plats, bör arbetsförmedlingen vidtaga åtgärder för att söka upp en för denna plats lämplig arbetare. Utredningen vill visserligen understryka, att så redan ehuru i begränsad omfattning sker genom distrikts- och riksvakanslistor, radiatorapporter etc., men mycket synes återstå att göra. Genom upprätthållandet av en kontinuerlig kontakt med arbetsgivare, arbetare och fackorganisationer kan arbetsförmedlingen utan tvekl på ett effektivare sätt än för

närvarande fylla sin uppgift i samhället. Inom vissa arbetsförmedlingsanstalter har man redan kunnat spåra tendenser till att lägga arbetsförmedlingens arbetssätt efter här i korthet skisserade linjer. Emellertid hindras ofta fullföljandet av värdefulla initiativ genom att de medel, som stå till förfogande, icke förslå till anställandet av tillräckligt stor och för arbetet kvalificerad personal. Anmärkas må i detta sammanhang, att en vidgad kontakt mellan arbetsförmedlingsanstalterna och arbetsgivare ernås, därest på sätt utredningen förutsatt anstalterna anförtros insamlingen av arbetsgivarnas uppgifter till den föreslagna omsättningsstatistiken (jfr sid. 81).

Arbetsförmedlingsanstalternas utrustande med *erforderligt antal arbetskrafter* är en fråga, som lämpligen bör anförtros socialstyrelsen till närmare övervägande. Den förbigås med hänsyn härtill i det följande.

Vad beträffar *stärkandet av personalen* å arbetsförmedlingarna i *kvalitativt hänseende* vill utredningen erinra om att socialstyrelsen för närvarande har under prövning förslag rörande ändrade grunder för förmedlingstjänstemännens avlöningsvillkor. Utan att närmare ingå i ett bedömande av detta spörsmål anser utredningen sig böra framhålla vissa synpunkter på frågan om ett stärkande av arbetsförmedlingspersonalens kvalifikationer.

Av synnerlig vikt är att, oavsett arbetsförmedlingens förstatligande eller icke, socialstyrelsen får ett ökat inflytande på tjänstemännens tillsättande, så att härigenom garantier skapas för att allenast sådana personer utses, vilka för ifrågavarande befattningar ha nödiga kvalifikationer. Vid detta spörsmåls övervägande kan jämväl ifrågasättas, om man icke borde för antagande till tjänsteman inom den offentliga arbetsförmedlingen fordra viss utbildning. Exempelvis skulle fordran kunna uppställas på genomgång av socialinstitutet eller ock förvärv av därmed i huvudsak jämförliga kunskaper. En tänkbar utväg vore även, att staten anordnade särskilda kurser och att genomgång av dessa fordrades för vinnande av befordran till högre tjänsteställning.

Även om dessa synpunkter skulle vinna beaktande, komma dock eventuellt förändrade rekryteringsvillkor först successivt att medföra den avsedda höjningen av förmedlingstjänstemannakårens kvalifikationer. Med hänsyn härtill och då den mera betydelsefulla ställning å arbetsmarknaden, som utredningen förväntar att arbetsförmedlingen snart skall intaga, kommer att ställa ökade anspråk på tjänstemännen, synes det erforderligt, att man från samhällets sida vidtager åtgärder för att även de nuvarande tjänstemännen vinna en förbättrad utbildning. Ett lämpligt medel härför torde vara, att staten anordnar fortbildningskurser för förmedlingstjänstemännen.

Till befordrande av arbetsförmedlingstjänstemännens utbildning samt för ökande av kontakten mellan de skilda arbetsförmedlingsorganen och socialstyrelsen hör enligt utredningens mening å socialstyrelsen inrättas en särskild tjänst, vilken växelvis besättes med arbetsförmedlingstjänstemän, lämpade att vinna befordran till högre befattningar inom arbetsförmedlingen. Genom viss tids tjänstgöring inom socialstyrelsen skulle arbetsförmedlings-

tjänstemännen komma att insättas i de olika arbetsuppgifterna, sedda i större sammanhang; en dylik tjänstgöring skulle utan tvivel även bidra att skapa ökad förståelse för tillsynsmyndighetens arbetsuppgifter.

Med frågor, som beröra inrättandet av *specialförmedlingar* för olika kategorier arbetssökande, har utredningen icke ansett sig böra ta närmare befattning. Då det gäller specialförmedlingar torde förutsättas, att socialstyrelsen har sin uppmärksamhet riktad på behovet av sådana och att styrelsen i tid vidtager härutinnan erforderliga åtgärder. I förevarande sammanhang har utredningen emellertid ansett sig böra behandla frågan om särskilda förmedlingsåtgärder för den äldre arbetskraften.

Utredningen har vid de undersökningar som företagits konstaterat, att rationaliseringen stundom utövat ett oförmånligt inflytande på sysselsättningen för de något äldre arbetarna, d. v. s. sådana som uppnått en ålder av 45 år eller därutöver. Vidare har utredningen funnit att vid nyanställning av arbetskraft yngre arbetare av olika orsaker efterfrågas framför äldre. Även om arbetslösheten inom de högre åldersklasserna procentuellt sett icke är anmärkningsvärt stor, tenderar dock arbetslösheten i dessa åldrar att bli långvarig. Detta innebär, att det blivit svårare för äldre arbetslösa att nyorientera sig på arbetsmarknaden. Med hänsyn härtill har utredningen — som i annat sammanhang föreslagit vissa särskilda åtgärder till lindrande av de äldres arbetslöshet — övervägt, huruvida det vore möjligt att inom den offentliga arbetsförmedlingens ram vidtaga särskilda åtgärder för de något äldre.

Utredningen vill att börja med understryka, att det här är fråga om förmedling av platser allenast för den fullgoda äldre arbetskraften. På grund av de svårlösta problem, som öppna sig för äldre personer, vilka drabbas av arbetslöshet, anser sig utredningen böra föreslå inrättandet av särskilda konsultationsavdelningar för äldre arbetssökande. En dylik konsultationsavdelning skulle dels tjänstgöra såsom en social rådgivningsbyrå, dels ock direkt uppsöka arbetsanställningar, speciellt lämpade för den något äldre arbetskraften. Främst denna senare arbetsuppgift är i förevarande sammanhang av betydelse. Ofta gäller det härvid att uppspåra arbetstillfällen, vilka eljest icke skulle komma att amälas till den offentliga arbetsförmedlingen. Fråga är sålunda icke att bereda den äldre arbetskraften en förman på de yngres bekostnad.

Den verksamhet varom här är tal bör i första hand komma sådana äldre arbetslösa tillgodo, vilka befinna sig å ort, där de med föga sannolikhet åter skola kunna beredas arbete. Självfallet är dock att dessa konsultationsavdelningar jämväl i övrigt böra kunna vara äldre arbetslösa till tjänst vid uppspårandet av för dem lämpliga arbetstillfällen. För verksamhetens bedrivande böra särskilda nominativa uppgifter infordras beträffande äldre arbetslösa, som längre tid sökt arbete utan att kunna erhålla lämpligt sådant, och böra dessa uppgifter sedermera tillhandahållas olika arbetsgivare, som kunna tänkas ha behov av arbetskraft av förevarande slag.

Det är naturligen icke möjligt att upprätta en särskild konsultationsavdelning för äldre inom varje förmedlingsanstalt; behovet av dylika avdelningar synes ej heller vara så stort, att en så omfattande utbyggnad skulle erfordras. Däremot böra flertalet distriktskontor lämpligen kunna utrustas på sätt här är fråga. Utredningen anser emellertid att, då det här gäller igångsättandet av en ny verksamhet, allenast fyra dylika avdelningar böra tills vidare inrättas, förslagsvis vid distriktskontoren i Stockholm, Göteborg, Malmö och Sundsvall. Att avdelningarna härigenom skulle få ett arbetsområde större än ett distrikt torde ej innebära någon olägenhet. För ändamålet synes det vara tillräckligt, att vid vart och ett av nämnda kontor tillsättes en tjänsteman, vilken helt kan ägna sig åt den äldre arbetskraftens problem. Arbetet bör bedrivas under intim medverkan av övriga arbetsförmedlingsanstalter. Särskilt bör samarbete äga rum med distriktsassistenterna. Självfallet är vidare, att arbetet måste bedrivas under ständig kontakt med tillsynsmyndigheten. Vad beträffar kostnaderna för löner åt de särskilda befattningshavare, som skulle handha ifrågavarande verksamhet, torde dessa kostnader, då verksamhetsområdena komma att sträcka sig utöver de ordinarie anstaltsområdena, drabba staten även om nuvarande organisation skulle bibehållas. Det synes böra ankomma å socialstyrelsen att avge förslag till den närmare utformningen av denna verksamhet.

Utredningen har i kapitel IV betonat, att ett stärkande av den offentliga *arbetsförmedlingens interlokala verksamhet* är av särskild betydelse, då det gäller bekämpandet av rationaliseringsarbetslöshet eller arbetslöshet av strukturell natur. Tillika har utredningen kunnat konstatera, att de nuvarande anordningarna för den interlokala förmedlingen icke alla gånger fylla de krav, som böra ställas å desamma.

Det synes icke vara en uppgift för utredningen att framlägga ett i detalj utformat förslag, huru den interlokala förmedlingsverksamheten bör stärkas. Utredningen har därför ansett sig i det följande allenast böra i vissa mera betydelsefulla avseenden föreslå åtgärder, som kunna befordra effektiviteten av denna sida av förmedlingsverksamheten. De anordningar, som kunna komma i fråga, äro av dels lokal dels central natur.

De l o k a l a anordningarna avse att göra de särskilda arbetsförmedlingsorganen bättre rustade att handha sådana problem, som uppkomma vid interlokal arbetsförmedling. En viss förbättring härutinnan torde komma att äga rum, därest på sätt utredningen i det föregående förordat personalen vid arbetsförmedlingsanstalterna stärkes såväl kvantitativt som kvalitativt. Åtgärder synas emellertid framför allt erfordras till ett utökande av främst de mindre arbetsförmedlingsorganens kontakt med arbetsmarknaden. Ett medel härför vore tillskapandet av en ambulatorisk arbetsförmedlingsverksamhet. En sådan verksamhet förutsätter, att vederbörande anstalt äger tillgång till personal som under kortare tider kan dirigeras till olika platser inom anstaltsområdet. Genom tillfälligt stationerande av en förmedlings-

tjänsteman å en ort kan en fullständig inventering erhållas av tillgången på såväl lediga platser som arbetssökande personer inom orten. Det bör särskilt åligga denne tjänsteman att uppsöka arbetsgivare för att efterhöra deras behov av arbetskraft. Härigenom skulle även latentastillfällen kunna uppsåras. Genom anstaltens huvudkontor kan sedermera åstadkommas en reglering, så att vid ett eventuellt överskott på arbetskraft sådan kan sändas till andra orter eller vid ett överskott på lediga platser arbetsgivarna kunna få sitt behov av arbetskraft täckt från andra orter. På detta sätt skulle inom anstaltsområdet en utjämning av arbetslöshetstrycket komma till stånd.

En ambulatorisk förmedlingsverksamhet kräver i första hand tillsättandet av en särskild tjänsteman vid varje huvudkontor. Vidare böra planer uppställas hur dennes verksamhet bör på ett för ändamålet lämpligt sätt bedrivas. Det torde ankomma på socialstyrelsen att vidtaga de åtgärder, som kunna befrämja en verksamhet av här antydd art.

En effektivisering av den interlokala arbetsförmedlingen måste emellertid även ta sikte på ett stärkande av samarbetet mellan de olika arbetsförmedlingsanstalterna. En väsentlig förutsättning härför synes utredningen vara, att distriktsassistenter anställas i större utsträckning än hittills varit fallet.

Det kan även tänkas, att större arbetsförmedlingsanstalter utrustas med en särskild assistent, allenast avsedd för den interlokala förmedlingen. Dyliga assistenter böra främst tagas i anspråk för mera arbetskrävande och speciella arbetsuppgifter på förevarande område, exempelvis långväga eller omfattande förflyttningar av arbetskraft.

Distriktsassistent bör liksom för närvarande vara underordnad direktören för distriktskontoret. Av särskild betydelse är dock, att distriktsassistentens verksamhet kan dirigeras från socialstyrelsen, som under alla förhållanden måste äga en bättre överblick över arbetsmarknaden och kraven å den offentliga arbetsförmedlingen. Vid ett förstatligande av arbetsförmedlingen komma härvid inga svårigheter att göra sig gällande, då distriktsdirektören skulle vara underordnad socialstyrelsen. Även med nuvarande system torde man få utgå ifrån, att distriktsdirektörerna skola ställa sig till efterrättelse de önskemål, som kunna komma att framställas av socialstyrelsen, i betraktande bland annat av att distriktsassistenternas löner redan med gällande bestämmelser helt bestridas av statsmedel.

En av nackdelarna med den nuvarande organisationen av den offentliga arbetsförmedlingen är, att storleken av det statsbidrag som en arbetsförmedlingsanstalt kan påräkna till vissa särskilda åtgärder bestämmas först i efterhand. En arbetsförmedlingsanstalt har sålunda för närvarande icke möjlighet, om den önskar verkställa en utbyggnad av arbetsförmedlingen, att under alla förhållanden bedöma de kostnader, vilka anordningen kommer att förorsaka anstalten. Innan utredningen ingår härpå, torde i korthet böra erinras om de bestämmelser rörande statsbidrag, som för närvarande gälla.

Statsbidragsbestämmelserna återfinnas i 10 § lagen den 15 juni 1934 om offentlig arbetsförmedling. Enligt mom. 1 är arbetsförmedlingsanstalt be-

rättigad att åtnjuta ersättning för nödvändiga utgifter för tryckning av vissa formulär och blanketter samt för post-, telegraf- och telefonavgifter. Utgifter av detta slag ersättas sålunda av statsmedel med 100 %. I mom. 2 stadgas, att arbetsförmedlingsanstalt äger att erhålla bidrag med 75 % i fall, då arbetsförmedlingsanstalt bekostat arbetssökandes resor till annan ort. Mom. 1 och 2 avhandla sålunda statsbidrag till vissa speciella slag av utgifter. I båda fallen är statsbidraget fixerat till en viss procentsats. Någon möjlighet att variera statsbidragets storlek i de olika fallen föreligger här icke.

I mom. 3 regleras statsbidragen till arbetsförmedlingens utgifter i allmänhet. Enligt detta mom. äger arbetsförmedlingsanstalt för andra utgifter än sådana, som avses i mom. 1 och 2, i den mån utgifterna kunna anses vara av behovet påkallade, av statsmedel åtnjuta ersättning med hälften av det utgivna beloppet. Om så med hänsyn till särskilt förhållande prövas skäligt, må emellertid Kungl. Maj:t medgiva, att viss arbetsförmedlingsanstalts utgifter till mer än hälften ersättas av statsmedel. I mom. 3 stadgas vidare, att om för förmedling av arbete inom viss verksamhetsgren eller åt visst slag av arbetssökande särskild anordning skulle vara påkallad, Kungl. Maj:t äger förordna, att de med anordningen förenade kostnaderna skola till mer än hälften ersättas av statsmedel. Dessa bestämmelser gälla även beträffande kostnader, som föranledas av arbetsförmedlingsanstalternas samverkan eller av särskilda anordningar för underlättande av yrkesval och för fackarbetsanvisning åt ungdom.

De närmare reglerna för utbetalandet av statsbidrag äro givna i en den 23 november 1934 utfärdad kungörelse angående handläggning av frågor om statsbidrag till offentlig arbetsförmedling. Enligt denna kungörelse skall ansökan om statsbidrag göras hos socialstyrelsen samt inges senast den 15 april året efter det, för vilket bidrag begäres. Möjlighet föreligger emellertid, att efter utgången av första halvåret påkalla utbetalning av statsbidrag för nämnda tid. Dylik utbetalning av statsbidrag må icke ske till större andel än $\frac{3}{4}$ av det belopp, som skäligen kan antagas belöpa å halvåret. Ansökan om statsbidrag prövas och avgöres av socialstyrelsen. Detta gäller dock icke i den del ansökan avser utbekommande av statsbidrag till större andel än hälften av de i 10 § 3 mom. arbetsförmedlingslagen avsedda utgifter. I sådan del skall ansökan nämligen av socialstyrelsen med eget yttrande överlämnas till Kungl. Maj:t.

Gällande statsbidragsbestämmelser medföra sålunda, att anstalten som regel erhåller statsbidraget först omkring $\frac{1}{2}$ år efter utgången av den tid, vilken statsbidraget avser. Men bestämmelserna innebära även, att först vid denna tidpunkt avgörande träffas om statsbidragsprocenten för sådana åtgärder, som anstalten under nästföregående år kan ha vidtagit, exempelvis för inrättandet av en specialförmedling, underlättandet av yrkesval, inrättandet av särskild ungdomsförmedling etc. En dylik anordning synes utredningen icke vara ändamålsenlig. Enligt vad utredningen inhämtat ha ock statsbidragsbestämmelsernas utformning lett till att planerade utvidgningar av förmedlingen stundom icke kommit till stånd, då vederbörande anstalt

icke haft möjligheter att i förväg erhålla besked om det högre bidrag, som för utvidgningen kunde komma i fråga.

Dessa nackdelar skulle emellertid kunna undvikas, i varje fall till en del, därest en arbetsförmedlingsanstalt kunde redan på förhand erhålla besked från Kungl. Maj:t om det statsbidrag den kunde påräkna för en viss åtgärd. Ett dylikt beslut från Kungl. Maj:ts sida kan givetvis icke bli bindande för all framtid utan gälla tills vidare och under förutsättning att riksdagen beviljar medel efter grunder, som medge statsbidrags utdelande på samma sätt som tidigare. En möjlig utväg vore även, att socialstyrelsen bemyndigades att besluta om förhöjt statsbidrag.

Utredningen finner, att bestämmelserna om statsbidrag i förevarande fall böra ges den innebörd, att de av utredningen ovan anförda synpunkterna bli tillgodosedda.

Utredningen övergår nu till de centrala anordningar, som kunna komma i fråga för den interlokala arbetsförmedlingens effektivisering. I kapitel IV har utredningen framhållit nödvändigheten av att anförtro socialstyrelsen vissa ökade centrala uppgifter rörande den interlokala förmedlingsverksamheten.

Inom socialstyrelsen finnes för närvarande en särskild tjänsteman med speciell uppgift att inspektera de olika arbetsförmedlingsanstalterna. Denna kontinuerliga inspektionsverksamhet har även ansetts böra vara av kontrollerande natur. I viss mån utövar ock socialstyrelsen en dirigerande verksamhet, bland annat genom den auktoritet som socialstyrelsen besitter gentemot de särskilda arbetsförmedlingsorganen. Denna dirigerande verksamhet möjliggöres genom den sakkunskap, som tjänstemännen å arbetsmarknadsbyrån besitta. Utvecklingen har blivit den, att det för de lokala arbetsförmedlingsorganen ofta faller sig naturligt att rätta sig efter de råd och anvisningar, som tjänstemännen under hand meddela. Det synes utredningen naturligt, att den dirigerande verksamheten utvidgas, så att den å byrån samlade erfarenheten i ännu större utsträckning än för närvarande kan tillgodogöras. Detta lär emellertid knappast vara möjligt, såvida icke samtidigt socialstyrelsens befogenheter i förevarande hänseende även formellt stärkas. Därest den offentliga arbetsförmedlingen förstärkas, kommer denna fråga att få sin naturliga lösning, i det att direktörerna för arbetsförmedlingsanstalterna då komma att vara skyldiga att ställa sig till efterrättelse de direktiv, som meddelas av socialstyrelsen. Skulle den nuvarande organisationen bibehållas, bör enligt utredningens mening i lagen om offentlig arbetsförmedling införas en bestämmelse, att socialstyrelsen äger utfärda direktiv rörande verksamheten. När utredningen föreslår detta, utgår den från att statsbidraget till den offentliga arbetsförmedlingen, särskilt i vad avser kostnaderna för förmedlingstjänstemännens löner, höjes. Det är i sådant fall fullt befogat, att en statlig myndighet utövar inflytande på anstalternas verksamhet.

Socialstyrelsens dirigerande verksamhet bör framför allt komma till uttryck vid mera svårartade arbetslöshetssituationer i en viss ort eller inom

en viss näringsgren. Genom den av utredningen föreslagna omsättningsstatistiken ävensom genom de anmälningar om förestående avskedanden, som arbetsgivare enligt utredningens förslag skulle ha att avge, torde socialstyrelsen beredas ett vidgat underlag för utövandet av en effektiv ledning av förmedlingsverksamheten i fall, där så påkallas. Erinras må även i detta sammanhang om tillskapandet av arbetsmarknadsinstitutet med vilket socialstyrelsen skulle ha att stå i intim kontakt.

Då en svårare arbetslöshetssituation uppkommit eller hotar att uppkomma å en ort, bör socialstyrelsen i första hand tillse, att arbetsförmedlingsorganen i orten äro med hänsyn till en dylik situation i erforderlig grad utbyggda. Det bör med andra ord tillkomma socialstyrelsen att på ett annat sätt än för närvarande övervaka, att landstingen resp. stad, som icke deltagar i landsting, verkligen uppfylla de i 1 § lagen om den offentliga arbetsförmedlingen föreskrivna skyldigheterna. Styrelsen bör emellertid även framlägga förslag till nödiga åtgärder samt, i den mån så påkallas, hos Kungl. Maj:t utverka statsbidrag av den storlek, som erfordras för åtgärdernas genomförande.

Socialstyrelsens verksamhet i sådana situationer, varom här är fråga, bör även ta sig uttryck i dirigerande av distriktsassistenternas arbete samt medverkan till inrättandet av ambulatorisk förmedling, där så kan vara erforderligt. I särskilda fall bör socialstyrelsen dessutom kunna direkt ingripa och vidtaga de positiva förmedlingsåtgärder ett läge kan kräva. Utredningen vill här erinra om den särskilda verksamhet, som från socialstyrelsens sida utövades i anledning av de år 1936 inträffade driftsnedläggelserna i Gimo m. fl. orter (jfr sid. 103). För vidtagandet av de mera intensifierade förmedlingsåtgärder, som detta fall krävde, utrustades socialstyrelsen på utredningens förslag med särskild arbetskraft.

Enligt vad utredningen inhämtat kan byråinspektören å arbetsmarknadsbyrån inom socialstyrelsen allenast i begränsad omfattning tagas i anspråk för den styrelsen åvilande inspektionsverksamheten. De löpande arbetsuppgifterna inom byrån ha nämligen blivit så omfattande, att byråinspektören måste anlitas även för dem. Därest en sådan utvidgning av socialstyrelsens verksamhet kommer till stånd som ovan berörts, torde det därför vara nödvändigt med en utökning av personalen å arbetsmarknadsbyrån. Härigenom skulle byråinspektören väsentligen kunna ägna sin tid åt den nyssnämnda verksamheten, medan en ny tjänsteman bör anställas för att biträda i det egentliga inspektionsarbetet. Då den nuvarande byråinspektören är placerad i B 24, synes den föreslagne nye inspektören, som skulle vara honom underordnad och tills vidare ej bör uppföras å ordinarie stat, böra placeras i Eo 21. Sådana kostnader, som eventuellt kunna vara förenade med av socialstyrelsen direkt vidtagna särskilda förmedlingsåtgärder, böra kunna bestridas ur anslaget till den offentliga arbetsförmedlingen.

I anslutning till det anförda hemställer utredningen, att socialstyrelsen erhåller i uppdrag att efter verkställd utredning avge förslag till åtgärder åsyftande *dels* nödig utbyggnad av anstaltsnätet samt

erforderlig förstärkning av anstaltspersonalen såväl kvantitativt som kvalitativt, dels inrättandet i erforderlig utsträckning av särskilda konsultationsavdelningar för äldre arbets sökande ävensom befattningar för fullgörande av ambulatorisk förmedlingsverksamhet, dels ock tillsättandet av distrikts- och andra assistenter i nödig omfattning med möjlighet för socialstyrelsen att kunna dirigera dessas verksamhet,

att socialstyrelsen erhåller uttrycklig befogenhet att, i den mån så påkallas, meddela direktiv i olika hänseenden rörande förmedlingsverksamheten ävensom att direkt vidtaga sådana förmedlingsåtgärder, som ett uppkommet läge på arbetsmarknaden kan kräva,

samt att å socialstyrelsens arbetsmarknadsbyrå inrättas dels en ytterligare inspektionstjänst med placering i Eo 21 dels ock en befattning såsom extraordinarie tjänsteman i 16:e lönegraden för den tidigare omförmälda växel-tjänsten.

Förslag till de ändringar i lagen om offentlig arbetsförmedling, varigenom socialstyrelsens vidgade befogenheter i ovan angivna hänseenden skulle komma till uttryck, har av utredningen upprättats (se bil. D, sid. 242).

KAPITEL XI.

Bidrag till arbetssökandes rese- och flyttningskostnader.

I kapitel III, där utredningen med ledning av de företagna undersökningarna diskuterat rationaliseringens verkningar, har utredningen haft anledning framhålla betydelsen av att arbetskraften såvitt möjligt hålles rörlig. I anslutning härtill har utredningen i kapitel IV uttalat, att en viktig förutsättning för att arbetskraftens rörlighet skall kunna uppehållas är att kostnaderna för den enskilda arbetarens överflyttning från en ort till en annan icke lägga sådana hinder i vägen, att han måste avstå från antagandet av erbjudna arbetsanställningar. Med utgångspunkt härifrån har utredningen funnit, att staten bör i större utsträckning än för närvarande bidra till täckandet av kostnaderna för arbetssökandes resa till annan ort för att där tillträda anställning ävensom att möjligheter böra öppnas för arbetare, som har familj och som tillträtt arbetsanställning å annan ort än där han tidigare varit bosatt, att erhålla såväl ersättning för familjens resekostnader som bidrag till kostnaderna för flyttning av familjens bohag till den nya boningsorten. Dessa förslag upptager utredningen i det följande till behandling. Härvid har utredningen utgått från att landstingen och städer som ej deltaga i landsting bibehållas vid sitt huvudmannaskap för den offentliga arbetsförmedlingen. Ett förstatligande av denna torde här huvudsakligen ha inverkan å kostnaderna för ifrågavarande hjälpåtgärder, vilka kostnader då helt få åvila staten.

Enligt 10 § 2 mom. lagen den 15 juni 1934 om offentlig arbetsförmedling äger arbetsförmedlingsanstalt, som åt arbetssökande — vilken uppenbarligen saknat därför erforderliga medel — bekostat resa för tillträdande av honom å annan ort inom riket anvisad arbetsanställning, att under vissa angivna villkor av statsmedel erhålla ersättning för sina utlägg med $\frac{3}{4}$ av kostnaden för resa å plats med lägsta biljettpreis. Denna hjälp från samhällets sida har säkerligen i åtskilliga fall underlättat för de arbetslösa att antaga anställning å annan ort. Emellertid kan — då arbetsförmedlingsanstalterna, vilka slutligen få vidkännas $\frac{1}{4}$ av dessa kostnader, ha begränsade möjligheter att bistå arbetssökande i förevarande avseende — hjälpen icke förväntas få erforderlig omfattning i sådana arbetslöshetssituationer, som kräva att arbetare i större utsträckning lämna ett av arbetslöshet hårt drabbat område. Med hänsyn härtill har utredningen ansett, att möjlighet bör beredas arbetsförmedlingsanstalt att i dylika fall erhålla högre statsbidrag än vad för när-

varande utgår. Såsom villkor för rätt härtill torde böra föreskrivas, att socialstyrelsen i förväg lämnat sitt medgivande till ett bisträckande av arbetsökande i den omfattning som skett. Dylikt medgivande bör städse begränsas till arbetssökande från visst geografiskt område och bör allenast avse viss tid. Vid lämnande av medgivande bör socialstyrelsen tillika fastställa den högre andel, efter vilken statsbidraget bör utgå. Denna, som givetvis bör avvägas med hänsyn till arbetslöshetssituationens mer eller mindre allvarliga karaktär, synes ej i något fall få överstiga $\frac{9}{10}$. Förutsätts må, att socialstyrelsen innan statsbidrag utanordnas kontrollerar utgivna reseersättningar på ett sådant sätt, att missbruk icke uppkommer.

Bekostandet allenast av de arbetsökandes resa för tillträdande av anställning å annan ort kan emellertid icke vara en tillräcklig hjälp i sådana situationer, då man syftar till att mer eller mindre evakuera en av arbetslöshet hårt drabbad ort eller landsdel. Detta synes i synnerhet gälla, där den arbetsökande har familj. Utredningen finner därför nödigt att hjälp även utgår till täckande av familjens resekostnader. Dessa kunna ofta vara väsentligt mera betungande än den arbetsökandes egna. Vidare bör i fall som här avses bidrag kunna utgå till bestridandet av flyttningkostnader. Även dessa båda former av hjälp böra handhavas av arbetsförmedlingsanstalterna samt bekostas av huvudmännen för den offentliga arbetsförmedlingen och staten gemensamt, därvid dock huvudparten bör åvila staten. Det förutsättes sålunda, att landstingen och de städer, som ej deltaga i landsting, ställa erforderliga medel till anstalternas förfogande samt att statsbidrag utgå med viss del av anstalternas kostnader för hjälpen.

En förutsättning för att statsbidrag överhuvud taget skall utgå i förevarande fall bör vara, att socialstyrelsen på förhand lämnat anstalten medgivande till hjälpåtgärden. Styrelsen bör härvid jämväl fastställa den utsträckning, i vilken hjälp må lämnas. Detta avser såväl de geografiska områden som den tid, hjälpen skall omfatta.

Då det gäller att ta ställning till statsbidragets storlek i dessa fall, bör framhållas, att förevarande hjälpformer knappast kunna förväntas komma att erhålla någon nämnvärd betydelse, såvida icke statsbidraget göres förhållandevis högt. Sättes detta till lägre del än $\frac{3}{4}$, skulle åtgärden sannolikt ej erhålla åsyftad verkan. Vanligen torde högre del vara påkallad. Att å andra sidan låta denna överstiga $\frac{9}{10}$ kan ej vara befogat. Emellertid lär det icke vara nödvändigt att bestämma statsbidragets storlek till en för alla fall given del. I stället synes det lämpligt att denna avväges från fall till fall under hänsynstagande främst till arbetslöshetssituationens mer eller mindre svårartade karaktär. Det torde böra ankomma på socialstyrelsen att vid lämnande av medgivande till en hjälpåtgärd inom angivna gränser ($\frac{3}{4}$ — $\frac{9}{10}$) bestämma den del, efter vilken statsbidraget skall utgå.

Såsom en ytterligare förutsättning för att statsbidrag skall utgå för vad arbetsförmedlingsanstalt utgivit i hjälp till familjens resa eller till flyttning av familjens bohag torde uppställas, att den arbetsansättning den arbetsökande erhållit å den nya boningsorten anvisats honom genom arbetsförmed-

lingens försorg. Vidare bör såsom gemensamt villkor gälla, att uppenbart behov av hjälp förelegat. Statsbidrag för anstalts kostnad för familjens resa bör beräknas å avgifterna för familjemedlemmarnas resa å plats med lägsta biljettpris. Tillika bör såsom villkor för att statsbidrag skall utgå för resor föreskrivas, att kontanta medel icke, med mindre särskilda förhållanden påkallat det, för ändamålet tilldelats familjemedlemmarna, utan biljett tillhandahållits dem genom anstaltens försorg.

Vad beträffar kostnaden för flyttning av familjens bohag synes en arbetsökande enligt utredningens mening endast böra till en del kunna erhålla denna täckt genom allmänna medel. Utredningen anser nämligen, att en förhållandevis sträng restriktivitet här är av nöden för undvikande av missbruk. Vid övervägandet av denna fråga har utredningen funnit, att det allmänna endast bör med högst halva beloppet bestrida en flyttningskostnad och i intet enskilt fall med högre belopp än 150 kr. Detta innebär, att statsbidrag bör utgå allenast av å anstalt utbetalat belopp i den mån detta faller inom nämnda gränser. Har anstalt sålunda i något fall bidragit med högre belopp, skall statsbidrag icke utgå å den överskjutande delen.

Framgår i något av förenämnda fall av omständigheterna, att möjlighet och fog funnits för att av arbetsgivaren eller arbetaren uttaga ersättning för vad arbetsförmedlingsanstalten utgivit, bör ersättning av statsmedel ej utgå.

Till arbetssökande familj har utredningen ansett böra hänföras make samt av makarna helt eller delvis försörjda barn under 16 år. Såsom barn bör anses även adoptivbarn, så ock fosterbarn, som på grund av släktskapsförhållande eller av liknande anledning försörjes utan ersättning.

I anslutning till det anförda har utredningen upprättat förslag till vissa ändringar i 10 § lagen om offentlig arbetsförmedling (se bil. D, sid. 242).

De förslag utredningen här framlagt ha alla varit betingade av nödvändigheten att befrämja arbetskraftens rörlighet i svårare arbetslöshetssituationer. För att den vidgade hjälpen skall utgå synes sålunda läget å arbetsmarknaden böra vara avgörande. Med hänsyn härtill bör socialstyrelsen ha att från arbetsmarknadsinstitutet inhämta yttrande, huruvida läget å arbetsmarknaden påkallar en åtgärd, varom förslag här framlagts. Rörande styrelsens skyldighet härutinnan bör föreskrift intagas i instruktionen för styrelsen.

Möjligheter torde icke föreligga att beräkna kostnaderna för de ovan föreslagna åtgärderna. Sannolikt komma de icke att uppgå till mera betydande belopp. Nämnas kan, att statens sammanlagda kostnader år 1937 för bidrag till arbetssökandes resor icke utgjorde mer än 22 000 kr.

KAPITEL XII.

Ändringar i den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen.

Utredningen har i kapitel V föreslagit en ändring i bestämmelserna, som reglera den statsunderstödda arbetslöshetsförsäkringen, varigenom äldre medlemmar i de erkända arbetslöshetskassorna skulle kunna beredas daghjälp under längre tid än de för närvarande äga. Detta förslag har motiverats av den längre varaktigheten av arbetslöshetsfallen för de äldre.

Den första fråga som här uppkommer rör åldersgränsen, d. v. s. avgränsningen av de kategorier som skola komma i åtnjutande av den längre understöd tiden. Av verkställda undersökningar, vilka till en del utförts inom socialstyrelsen på begäran av utredningen, har framgått att arbetslöshetsfallens längd mera markerat börjar att stiga i 45-års åldern. Med hänsyn härtill har utredningen funnit, att förlängd understöd tid bör gälla kassamedlemmar, vilka uppnått denna ålder. Givet bör en kassa äga möjlighet att, om den så önskar, fastställa högre åldersgräns. Däremot bör den icke få underskrida 45-års gränsen.

En utökning av understöd tiden efter uppnådd viss ålder skulle emellertid, därest icke samtidigt andra bestämmelser reglera möjligheten att erhålla del av ifrågavarande hjälpförmån, kunna leda därtill, att personer först i högre ålder ansluta sig till försäkringen. Risk härför torde visserligen knappast föreligga i fall, då skyldighet är införd för medlemmar i den fackorganisation, som bildat erkänd arbetslöshetskassa, att även tillhöra kassan. Men då dylik tvångsanslutning ej föreligger i alla fall samt då det vidare ur flera synpunkter kan anses rimligt, att medlemmar, vilka skola komma i åtnjutande av daghjälp under en förlängd understöd tid, äro mera fast knutna till kassan, föreslår utredningen att som villkor för åtnjutande av daghjälp under den förlängda understöd tiden skall gälla, att medlem under minst fem år tillhört kassan. Härvid bör medlem äga att tillgodoräkna sig den tid under vilken han omedelbart före inträdet tillhört annan erkänd kassa eller sammanslutning för meddelande av arbetslöshets hjälp eller ock utländsk kassa, i den mån som socialstyrelsen resp. Kungl. Maj:t medgivit, att avgifter i dessa kassor må tillgodoräknas medlemmarna vid bestämmandet av deras understödsrätt.

Understödstiden i de erkända kassorna regleras i 23 § förordningen om erkända arbetslöshetskassor. Enligt denna § må daghjälp till en och samma medlem icke utgå för mer än 156 dagar under de senast förflutna 12 måna-

derna. Vidare får understöd tiden av en kassa endast undantagsvis sättas till kortare tid än 90 dagar under 12 på varandra följande månader. Hittills har icke någon erkänd kassa infört högsta medgivna understöd tid. I allmänhet utgör understöd tiden 120 dagar.

För att belysa olikheten i antalet understödda dagar inom olika åldersklasser har utredningen från socialstyrelsen införskaffat resultaten av några av denna företagna undersökningar rörande omfattningen av utdelad daghjälp inom olika åldersklasser i vissa större kassar, som voro i verksamhet under år 1937. Av undersökningarna framgår, att antalet understödda dagar per medlem redan med gällande bestämmelser blir icke obetydligt större för de äldre än för de yngre. De i detta avseende erhållna uppgifterna återfinnas i följande tablå.

Erkänd arbetslöshetskassa	Antal understödda medlemmar (män)			Genomsnittligt antal understödda dagar per understödd medlem (män)		
	under 26 år	26—45 år	över 45 år	under 26 år	26—45 år	över 45 år
Beklädnadsarbetarnas	47	247	213	27·5	33·6	37·8
Sadelmakarnas etc.	77	191	77	23·8	25·1	42·1
Stenindustriarbetarnas	34	236	188	41·8	30·2	36·4
Handelsanställdas m. fl.	315	643	282	45·1	49·9	62·7
Sko- och läderarbetarnas	647	1 857	692	24·9	26·6	30·8
Träindustriarbetarnas	672	1 459	736	28·7	27·8	32·6

I alla fall utom beträffande stenindustriarbetarnas erkända arbetslöshetskassa är den genomsnittliga understöd tiden i den högsta åldersklassen längre än inom andra åldersklasser. När det gäller att bedöma de ovan återgivna siffrorna, får hänsyn emellertid tagas till att de äldre såsom en följd av nuvarande bestämmelser om understöd tidens maximering i större utsträckning än de yngre bli diskvalificerade från daghjälp. De i tablå återgivna siffrorna återspegla sålunda icke hela den faktiska olikheten i fråga om hjälpbehovet. Med säkerhet är denna större än vad som framgår av tablå.

Fråga synes icke kunna vara om att förlänga understöd tiden för de äldre så, att därigenom dessas hela hjälpbehov blir tillgodosett. Arbetslöshetsförsäkringen syftar ju allenast till att bereda hjälp under en tidrymd, som kan antagas motsvara den tid omsättningsarbetslösheten normalt varar. Det är sålunda uppenbart, att den ifrågasatta förlängningen endast kan täcka en del av de äldres större hjälpbehov. Då utredningen övervägt, huru stor förlängningen bör vara, har utredningen haft att utgå från dels socialstyrelsens undersökningar, dels ock den allmänna kännedom rörande de äldres arbetslöshetsrisker, som utredningen förskaffat sig i sitt arbete. Med dessa utgångspunkter föreslår utredningen en förlängning av understöd tiden för de äldre med upp till 90 dagar, d. v. s. 15 veckor under 12 på varandra följande månader.

Varje erkänd arbetslöshetskassa bör äga att själv bestämma, huruvida den önskar införa förlängd understödstitid för äldre kassamedlemmar, och i så fall fastställa den tidrymd förlängningen skall omfatta. Förlängningen får dock icke i något fall överstiga 90 dagar, som utgöra maximum, och bör det tillkomma socialstyrelsen i egenskap av tillsynsmyndighet över de erkända arbetslöshetskassorna tillse, att den förlängda understödstitiden blir avvägd i lämplig proportion till understödstitiden för övriga medlemmar. Såsom i kapitel V föreslagits är det avsett, att statsbidraget till daghjälp under den förlängda understödstitiden skall bli förhållandevis högt. Det bör med hänsyn härtill undvikas, att en kassa sätter understödstitiden för de yngre till så kort tid som möjligt samtidigt som den utnyttjar hela den maximala förlängningen av understödstitiden. Regeln bör i stället vara den, att förlängningen av understödstitiden ställes i proportion till den normala understödstitiden, såvida ej särskilda skäl tala för en annan ordning.

Enligt 20 § förordningen om erkända arbetslöshetskassor må daghjälp icke överstiga 6 kr. om dagen. Utredningen har övervägt, huruvida daghjälp under den förlängda understödstitiden borde ytterligare begränsas. Det har härvid för utredningen framstått som mindre lämpligt att öppna möjlighet för kassa att under mera avsevärd tid meddela daghjälp med så pass stort belopp per dag som 6 kr. Till följd härav och då försäkringens bestämmelser måste vara så avpassade, att de sporra de arbetslösa medlemmarna att snarast möjligt erhålla arbete, har utredningen ansett sig böra föreslå, att daghjälpbelopp under den förlängda understödstitiden icke får sättas högre än till 4 kr. Det må i detta sammanhang nämnas, att daghjälpbeloppen inom hittills bildade erkända arbetslöshetskassor i allmänhet ligga under 4 kr. Ej heller bör daghjälp under den förlängda understödstitiden vara högre än den daghjälp, medlemmen eljest är tillförsäkrad.

Avgörande för frågan, om den ovan föreslagna förlängningen av understödstitiden för äldre skall komma att vinna anslutning från de erkända arbetslöshetskassorna, är naturligen hur stor merkostnaden för kassamedlemmarna kommer att bli. Medlemmarna i de erkända kassorna äro indelade i klasser med hänsyn till daghjälpbeloppets storlek. Statsbidraget beräknas särskilt för varje klass. Storleken av statsbidraget bestämmes av två faktorer, nämligen daghjälps belopp och antalet understödda dagar i förhållande till medlemsantalet. Till ledning vid uträknandet av bidraget tjänar en av statsmakterna godkänd tabell. Statsbidragsprocenten är enligt denna bestämd så, att densamma ökar upp till en viss gräns med stigande arbetslöshet; för klasser med låg daghjälp är statsbidragsprocenten större än i högre daghjälpklasser. Den högsta procentsatsen är 75 och förekommer allenast i klass med ett daghjälpbelopp av 2 kr., då antalet understödda dagar utgör mellan 21 och 26 per medlem och år. I stort sett kan man räkna med att det faktiskt utbetalda statsbidraget till de erkända kassorna i genomsnitt utgör omkring hälften av utbetalad daghjälp.

Då utredningen haft att utgå från att medlemmarna blott i förhållandevis ringa utsträckning kunna belastas med kostnaden för den föreslagna för-

längningen av understödstiden och att sålunda statsbidraget till daghjälp under denna tid bör utgå efter för medlemmarna förmånligare grunder än nuvarande statsbidragsbestämmelser innehålla, anser utredningen, att för statsbidraget till daghjälp under den förlängda understödstiden böra fastställas särskilda bestämmelser vid sidan av de för det ordinarie understödet gällande. Utredningen har emellertid icke funnit sig böra avge ett närmare utformat förslag till dessa bestämmelser. De erforderliga undersökningarna för detta spörsmåls bedömande torde nämligen böra göras av socialstyrelsen. I det följande har utredningen dock velat antyda en lämplig väg för statsbidragsbestämlelsernas utformning. Förslaget gör icke i fråga om detaljer anspråk på att kunna läggas till grund för ett definitivt förslag. Det har likväl av utredningen här upptagits för att kunna tjäna till ledning vid eventuellt fortsatta överväganden ävensom för att kunna ligga till grund för den preliminära kostnadskalkyl, som utredningen verkställt.

Enligt utredningens förslag skulle daghjälp och statsbidraget till kostnaden för denna utformas på följande sätt. För varje kassa skulle liksom för närvarande gälla en viss understöd tid per 12 månader. Daghjälp under denna tid benämnes A-understöd. I kassa som inrättat förlängd understöd tid för äldre medlemmar benämnes daghjälp under den förlängda understöd tiden B-understöd.

Statsbidraget till A-understödet skulle utgå efter gällande grunder, därvid — i fråga om kassar som inrättat förlängd understöd tid — hänsyn dock ej skulle tagas till den daghjälp, som utgått under denna tid. Vad beträffar B-understödet skulle statsbidragsprocenten, i analogi med nu gällande statsbidragsbestämmelser, stiga med att antalet utbetalade B-understöd ökas per medlem i de åldersklasser, som kunna komma i åtnjutande av B-understödet. Däremot skulle någon avvägning efter B-understödet storlek ej ske. Det minsta statsbidrag, som skulle komma i fråga, skulle utgöra 50 %, d. v. s. det genomsnittliga statsbidraget för A-understödet. Procenten skulle såsom nämnts stiga. Den övre gränsen skulle vara 80 %. I följande tablå anger utredningen, huru statsbidraget skulle kunna vara avvägt inom dessa gränser. Därest statsbidragets storlek skulle återges grafiskt, skulle den motsvaras av en kurva med i början jämförelsevis stark stegring allt efter det att den understödda arbetslösheten stiger; så småningom blir ökningen allt långsammare. Det framgår exempelvis, att vid två B-understödda dagar per medlem statsbidraget med 3·8 % överstiger statsbidraget för en B-understödd dag per medlem. Vid tolv B-understödda dagar överstiger statsbidraget allenast med 1·5 % statsbidraget vid elva B-understödda dagar per medlem. I viss mån ansluter sig förloppet av den kurva, som återger statsbidragets storlek, till den som för närvarande gäller för statsbidragen i klass med 2 kr. i daghjälp.

Antal med B-understöd understödda dagar per medlem i åldrar, berättigade till B-understöd	B-daghjälpsbidragets storlek i % av hela kostnaden för B-understödet	Antal med B-understöd understödda dagar per medlem i åldrar, berättigade till B-understöd	B-daghjälpsbidragets storlek i % av hela kostnaden för B-understödet
1·00 eller därunder	50·0	9·00	71·1
2·00	53·8	10·00	72·8
3·00	57·1	11·00	74·4
4·00	60·0	12·00	75·9
5·00	62·7	14·00	77·4
6·00	65·1	14·00	78·7
7·00	67·3	15·00 eller däröver	80·0
8·00	69·3		

Då statsbidraget föreslagits så pass högt som ovan gjorts, har utredningen förutsatt, att en kassa ej skall äga införa högre avgifter inom de åldersklasser, som erhålla förlängd understödstitid. Merkostnaden för kassan synes bli så pass ringa, att den utan större olägenhet kan slås ut på alla medlemmar. Enligt vad utredningen från socialstyrelsen inhämtat skulle höjningen av medlemsavgifterna i allmänhet icke komma att uppgå till mer än omkring 5 % av nuvarande avgifter.

Vad förvaltningsbidraget beträffar föreslår utredningen ingen ändring.

Utredningen har från socialstyrelsen inhämtat uppgifter jämväl rörande de kostnader som den föreslagna utbyggnaden av försäkringen skulle förorsaka staten. Det är naturligt, att dessa kostnader komma att variera med konjunkturläget, i det att under lågkonjunkturer försäkringsfallen öka även bland de äldre kassamedlemmarna. Styrelsen har beräknat, att om de av utredningen föreslagna bestämmelserna varit i kraft under år 1937, statsbidraget till B-understödet skulle ha till de detta år verksamma kassorna uppgått till 45 000 kr. Man torde kunna räkna med att statens utgifter för försäkringen skulle stiga med 5—7 % genom införandet av ifrågavarande utbyggnad.

I enlighet med det ovan anförda torde i förordningen om erkända arbetslöshetskassor böra införas en bestämmelse av innehåll, att erkänd arbetslöshetskassa äger i sina stadgar föreskriva, att daghjälp till medlemmar, som utan avbrott tillhört kassan minst 5 år samt uppnått i stadgarna angiven ålder, ej understigande 45 år, skall utgå för viss längre tid än den som fastställts för kassans medlemmar i allmänhet. I förordningen bör ock stadgas, att daghjälp, som utgår under den förlängda understödstitiden, ej i något fall får överstiga 4 kr. om dagen samt att sådan daghjälp ej heller får överstiga vad medlemmen eljest är tillförsäkrad i daghjälp. Vidare bör i anslutning till stadgandet om understödstitidens begränsning till 156 dagar under loppet av 12 på varandra följande månader upptagas en bestämmelse, att där i kassans stadgar meddelats sådan föreskrift som ovan sagts, daghjälp till därav berörda medlemmar må utgå för ytterligare högst 90 dagar under en 12-månaders period. Tillika bör reglering ske av den rätt, som i förevaran-

de avseende må tillkomma medlem, vilken omedelbart före sitt inträde i kassan tillhört annan erkänd kassa eller sammanslutning för meddelande av arbetslöshetshjälp. Slutligen bör i förordningen intagas förbud för kassa, som inrättat förlängd understöd tid för äldre medlemmar, att för dessa medlemmar till följd av den längre understöd tiden sätta högre avgifter än för kassans medlemmar i allmänhet.

Utredningen har i anslutning härtill låtit upprätta ett förslag till förordning angående ändring i vissa delar av förordningen om erkända arbetslöshetskassor (se bil. E, sid. 244).

Vidare bör förordningen den 15 juni 1934 om statsbidrag till erkända arbetslöshetskassor undergå en omarbetning. Enär utredningen ansett, att socialstyrelsen i första hand borde ha att verkställa en prövning av de ändringar i fråga om statsbidragsbestämmelserna, som kunde påkallas av vad utredningen ovan föreslagit, har något förslag till ändrad lydelse av sistnämnda förordning icke utarbetats.

KAPITEL XIII.

Hjälp åt egnahemsägare.

I kapitel V har rationaliseringsutredningen föreslagit, att egnahemsstyrelsen med biträde av egnahemsnämnderna skulle anförtros handhavandet av viss hjälpverksamhet till förmån för egnahemsägare. Denna verksamhet skulle avse att bereda egnahemsägare, som ofövällat drabbats av arbetslöshet, möjlighet att erhålla antingen hjälplån till förhindrande av exekutiv försäljning av egnahemmet eller ock, där egnahemsägaren måste avflytta till annan ort för erhållande av ny anställning, biträde med försäljning av egnahemmet och, för den händelse sådan endast kunde ske med förlust, viss ersättning därför av statsmedel. I detta kapitel redogör utredningen närmare för de föreslagna hjälpanordningarna.

Hjälplån. Utredningen har låtit upprätta förslag till kungörelse om hjälplån till egnahemsägare (se bil. F, sid. 246). Angående de särskilda bestämmelserna i detta förslag må följande anföras.

I 1 § av kungörelsen avgränsas låneverksamheten till att avse ägare av eget hem, vilken ofövällat drabbats av arbetslöshet, varjämte utsäges, att verksamheten skall handhavas av egnahemsstyrelsen med biträde av egnahemsnämnderna.

Begreppet eget hem har här begagnats i vedertagen bemärkelse. Sålunda inbegripes däri ej blott fastighet utan även hus å ofri grund. Tillika hänföres dit såväl bostads- som jordbrukslägenhet. Dock torde, då hjälpen är begränsad till egnahemsägare som drabbats av arbetslöshet, ägare av jordbrukslägenhet i allmänhet icke kunna komma i åtnjutande därav. Erinras må i detta sammanhang, att enligt av Kungl. Maj:t utfärdade reglementariska föreskrifter rörande den statsunderstödda egnahemslåne- och premielåneverksamheten (jfr Sv. förf.-saml. 1928 nr 218) lägenhet må anses såsom jordbrukslägenhet, därest å densamma kunna födas minst två kor, samt eljest såsom bostadslägenhet, för såvitt icke innehavaren beräknas kunna genom anläggande av växthus eller eljest erhålla sin väsentliga utkomst av trädgårdsbruk å lägenheten, i vilket fall lägenheten må betraktas såsom jordbrukslägenhet. Enligt vad utredningen erfarit äro emellertid åtskilliga av de lägenheter, vilka sålunda äro att anse som jordbruk, av den beskaffenhet, att deras innehavare bli för sin försörjning väsentligen hänvisade till lönearbete. Detta gäller närmast de egna hem, som till typen motsvara s. k. arbetarsmå-

bruk. Med hänsyn härtill bör enligt utredningens mening hjälpen omfatta icke blott ägare av bostadsegnahem utan jämväl ägare av arbetarsmåbruk och sådana andra jordbruksegnahem, som på grund av sin ringa storlek samt beskaffenhet i övrigt kunna jämföras med arbetarsmåbruk.

Även i fråga om bostadslägenheter synas dessa för att kunna betraktas som eget hem få vara av en mindre storleksordning. Att här bestämma en viss övre värdegräns torde likväl ej vara lämpligt. Utredningen anser sig emellertid böra uttala, att den övre gränsen i regel bör sättas vid ett taxeringsvärde av 12 000 kr., undantagsvis och på orter med allmänt höga byggnadskostnader och tomtvärden 15 000 kr.

Bostadshus, som väsentligen är avsett för uthyrning, kan naturligen ej hänföras till eget hem. Å andra sidan bör den omständigheten, att en del av huset uthyres till annan, ej i och för sig betaga detta dess karaktär av eget hem.

En begränsning av hjälpverksamheten ligger vidare däri, att den arbetslöshet varav egnahemsägaren drabbats skall vara oförfällad. Frågan, huruvida den omständigheten, att egnahemsägaren efter avsked avvisar ett erbjudet arbete, bör utestänga honom från hjälp, torde böra behandlas i samband med de i nästföljande § uppställda förutsättningarna för erhållande av hjälplån.

Såsom ett första krav för erhållande av hjälplån uppställs i 2 §, att hjälp av förevarande beskaffenhet finnes påkallad med hänsyn till läget å den lokala arbetsmarknaden. På sätt närmare utvecklas i anslutning till bestämmelserna i 6 § skall till grund för bedömningen i nämnda avseende ligga utlåtande av arbetsmarknadsinstitutet.

Vidare skall en förutsättning för erhållande av hjälplån vara att egnahemsägaren till följd av oförmåga att gälda skuld avseende egnahemmet utsättes för allvarlig risk att genom exekutiva åtgärder berövas detta. Berörda skuld avser i fråga om fastighet däri inräknad fordran samt beträffande bostadshus å ofri grund markhyra samt lån, som egnahemsägaren iklätt sig för förvärvet av egnahemmet. Enbart ett antagande, att sådan fordringsägare kan komma att anlita exekutiva åtgärder för sin fordrans indrivande, bör ej vara tillfyllest för låns beviljande. Å andra sidan bör krav ej uppställas på att fordringsägaren vidtagit åtgärder för åstadkommande av en exekutiv försäljning av egnahemmet. Blott fara uppenbarligen föreligger för en dylik försäljning synes hjälp vara påkallad.

Krav har dessutom ansetts böra uppställas därpå, att lånet möjliggör för egnahemsägaren att behålla egnahemmet. Det får således ej föreligga risk för att exekutiv försäljning av egnahemmet kommer att ske till gäldande av annan egnahemsägarens skuld än ovan nämnts. I så fall skulle nämligen hjälpen vara meningslös. Likaså har den förutsättningen för erhållande av lån uppställts, att andra utvägar ej stå öppna för ett förhindrande av exekutiv försäljning. Härvid bör särskilt uppmärksammas de möjligheter, ett ackordsförfarande kan erbjuda. Egnahemsnämnden bör därför i regel, innan en framställning om lån överlämnas till egnahemsstyrelsens prövning,

inleda förhandlingar med vederbörande fordringsägare för utrönande av vilka eftergifter dessa kunna vara beredda att göra. I detta sammanhang må jämväl erinras om de möjligheter, ägare av jordbruksegnahem kunna äga att erhålla lån enligt bestämmelserna i kungörelsen den 7 juni 1935 om lån till jordbrukare för genomförande av ackord m. m. (Sv. förf.-saml. 1935 nr 277).

Slutligen har såsom en allmän förutsättning stadgats, att egnahemsägaren skall vara förtjänt av bistånd. Av betydelse är främst om egnahemsägaren visat skötsamhet och om han gjort vad på honom skäligen ankommit för övervinnandet av de ekonomiska svårigheter, vari han råkat. Avseende bör härvid fästas vid vad egnahemsägaren gjort för att erhålla nytt arbete. Har han avvisat en erbjuden arbetsanställning, som icke är tillfällig och som med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet måste betraktas såsom lämplig för honom, torde han icke få anses vara förtjänt av bistånd.

I övrigt bör vid prövningen av en låneansökan beaktas föreliggande omständigheter, varvid särskilt avseende bör tillmätas behovet av hjälp.

§ 3 innehåller bestämmelser rörande storleken av hjälplån. Sådant lån har icke ansetts böra beviljas fastighetsägare till större belopp än som högst motsvarar till betalning förfallna oguldna räntor och amorteringar å lån mot säkerhet av inteckning i egnahemsfastigheten samt ett år framåt förfallande räntor och amorteringar å sådana lån. Utgöres egnahemmet av bostadshus å ofri grund, får lån icke beviljas till större belopp än som högst motsvarar dels till betalning förfallen ogulden markhyra ävensom förfallna oguldna räntor och amorteringar å lån, som egnahemsägaren iklätt sig för förvärvet av egnahemmet, dels ock under ett år framåt förfallande markhyra samt räntor och amorteringar å sistnämnda lån. Emellertid kunna omständigheterna i särskilda fall göra det erforderligt att beviljat lån utsträcker att omfatta under ytterligare viss tid framåt förfallande skuld av beskaffenhet varom här är fråga. Med hänsyn härtill har möjlighet beretts till utvidgning av erhållet lån. Sådant utvidgning får dock endast ske två gånger och varje gång avseende högst belopp, som under ett år framåt förfaller till betalning.

I § 4 meddelas föreskrifter om säkerhet för hjälplån. Det torde ligga i sakens natur, att i fall som här avses kraven å säkerhet icke kunna göras särskilt stränga. Ej heller synes det lämpligt att uppställa fordran å vissa slag av säkerhet. I stället bör möjlighet finnas att kunna förfara allt efter omständigheterna i de särskilda fallen. I anslutning härtill har föreskrivits, att för hjälplån skall ställas säkerhet, som kan godkännas av egnahemsstyrelsen. Härvid har för det fall, då egnahemmet består av fastighet, utsagts, att säkerheten främst bör utgöras av inteckning i fastigheten. Vidare har stadgats, att därest egnahemsägare saknar möjlighet att för lånet ställa godtagbar säkerhet och omständigheterna äro ömmande, egnahemsstyrelsen äger helt eller delvis efterge kravet å säkerhet.

Beträffande pantförskrivning av inteckning i egnahemsfastigheten må framhållas, att dylik förskrivning jämväl kan avse hos annan långgivare be-

lånade inteckningar i fastigheten eller deras värde, i den mån dessa inteckningar eller värdet av dem icke behöva tagas i anspråk för gäldande av den fordran, för vilken inteckningarna i första hand blivit pantförskrivna eller som på grund av omsättning trätt i deras ställe.

5 § avhandlar egnahemsägarens skyldighet att å hjälplån gälda ränta samt verkställa amortering. Räntan, som föreslagits till 3 %, skall börja löpa först efter utgången av den tid hjälpen avser. Detta innebär, att om hjälplån beviljats för betalning av, förutom oguldna räntor och amorteringar, sådana som förfalla till betalning under ett år framåt, räntan börjar löpa först efter det ett år förflutit från lånets beviljande. Amorteringsskyldigheten skall inträda först från och med kalenderåret näst efter det, under vilket ränta börjat löpa. Jämte ränta å oguldet belopp skall amortering utgöras genom en varje år lika stora annuitet så beräknad, att lånet kommer att vara återbetalat efter 10 år.

Enligt 6 § skall ansökan om hjälplån ställas till egnahemsstyrelsen samt ingivas till vederbörande egnahemsnämnd, som skall ha att efter erforderlig utredning överlämna ansökningen jämte eget yttrande till egnahemsstyrelsen. Av särskild vikt är, att nämnden sörjer för fullständig utredning i ärendet. För sådan torde nämnden i första hand anlita sina egnahemsombud. Då ansökan om hjälplån inkommit till nämnden, bör denna omedelbart där- om underrätta vederbörande överexekutor, så att med vidtagandet av eventuellt inledda exekutiva åtgärder kan anstå i avbidan på låneansökningens prövning.

På egnahemsstyrelsen skall ankomma att efter prövning av ärendet däri fatta beslut. Innan avgörande i ärendet träffas, skall egnahemsstyrelsen inhämta utlåtande av arbetsmarknadsinstitutet. Sådant utlåtande är icke avsett att innefatta en bedömning av det enskilda fallet utan allenast huruvida och i vilken omfattning läget å den lokala arbetsmarknaden påkallar hjälp i den form här avses. Rörande egnahemsstyrelsens skyldighet att hos institutet inhämta sådant utlåtande har bestämmelse icke meddelats i den föreslagna kungörelsen. Föreskrift härom har nämligen synts böra inflyta i instruktionen för egnahemsstyrelsen. Styrelsens beslut i förevarande ärenden skola ofördröjligen tillställas såväl sökanden som egnahemsnämnden. Klagorätt över styrelsens beslut har icke funnits böra medges.

Beviljas hjälplån, skall egnahemsägaren enligt 7 § till egnahemsnämnden avlämna skuldebrev, angivande förutom lånesumman egnahemsägarens åtagande i fråga om lånets återbetalande jämte övriga lånevillkor. Lämpligen bör blankett till skuldebrev enligt av egnahemsstyrelsen fastställt formulär tillhandahållas egnahemsägaren genom nämndens försorg. Skall jämlikt egnahemsstyrelsens beslut säkerhet ställas för lånet, skall denna bifogas skuldebrevet.

Utbetalningen av beviljade lånemedel skall enligt 8 § verkställas av egnahemsnämnden för egnahemsägarens räkning till vederbörande fordringsägare. Så stor del av lånebeloppet, som avsetts till betalning av förfallna oguldna ränte- och kapitalbelopp, skall utbetalas så snart ske kan samt återstoden

allt eftersom de belopp, som därmed skola täckas, förfalla till betalning. Egnahemsnämnden kan emellertid, när helst anledning därtill yppar sig, besluta att utbetalning å lånet ej vidare skall ske. Så kan exempelvis vara påkallat, om egnahemsägaren erhållit stadigvarande arbete, som gör vidare hjälp till honom obehöflig.

Förfallen ränta och amortering å hjälplån skall — på sätt är föreslaget i 9 § — för varje kalenderår före årets utgång inbetalas till egnahemsnämnden. Det torde ankomma å egnahemsstyrelsen att närmare fastställa betalningstiderna. Uppgift om dessa bör på lämpligt sätt tillställas egnahemsägaren genom egnahemsnämndens försorg.

I 10 § meddelas bestämmelser om tillsyn över att egnahemsägaren fullgör sina skyldigheter i avseende å honom beviljat hjälplån samt om uppsägning av dylika lån. Tillsynen skall åvila egnahemsnämnden, som även skall äga uppsäga hjälplån till omedelbar betalning. För uppsägning erfordras dock egnahemsstyrelsens medgivande. Vidare må uppsägning endast ske, när sådana förhållanden inträffat, att egnahemsägaren med hänsyn till det med lånet avsedda syftet uppenbarligen icke längre bör få tillgodonjuta lånet. Såsom dylika förhållanden har särskilt framhållits, att egnahemsägaren befinnes ha genom oriktig uppgift föranlett lånets beviljande eller att han visar försumlighet att erlægga föreskriven ränta eller amortering eller annorledes bryter mot vad honom enligt avgivet skuldebrev åligger. Sker uppsägning skall, ändå att ränta eljest ej redan skolat utgå, å lånet till den del utbetalning därå skett gäldas ränta efter 3 % om året från och med uppsägningsdagen.

Regler för avskrivning av fordran på grund av utbetalade lånemedel äro givna i 11 §. Avgörandet härutinnan har ansetts i regel böra ankomma å Kungl. Maj:t. Föreskrift har sålunda meddelats, att då egnahemsstyrelsen finner avskrivning helt eller delvis av dylik fordran böra äga rum, frågan härom skall underställas Kungl. Maj:t. Ett angivande av de omständigheter, som kunna motivera avskrivning, har ej synts erforderligt. I främsta rummet torde avseende härvid fästas vid egnahemsägarens bemödanden att göra rätt för sig. Då här uttryckligen förutsatts, att avskrivning av fordran på grund av utbetalade lånemedel även kan ske blott till en del, har det skett med tanke på att det i allmänhet kan vara lämpligt, att avskrivning medges endast av så stor del av fordringen, som motsvarar de räntebelopp, vilka guldits med de utbetalade medlen. Egnahemsägare synes nämligen principiellt böra själv svara för amorteringarna. Emellertid har utredningen ansett, att egnahemsstyrelsen skulle kunna tilläggas rätt att, där egnahemsägaren enligt av styrelsen godkänd plan och kostnadsberäkning utfört förbättringsarbete å egnahemmet, medge avskrivning å hjälplån intill belopp, motsvarande den för arbetet beräknade kostnaden. Sådant medgivande får lämnas allenast under förutsättning, att egnahemsägaren ådagalagt verklig vilja att göra rätt för sig. Närmare bestämmelser angående dylika förbättringsarbeten ha ej meddelats i den föreslagna kungörelsen. Utredningen har nämligen förutsatt, att dylika bestämmel-

ser skulle kunna meddelas av egnahemsstyrelsen, varvid såsom förebild kunde tjäna de av Kungl. Maj:t givna föreskrifterna om återbetalning av stödlån genom förbättringsarbete (jfr Sv. förf.-saml. 1937 nr 596).

För att åt egnahemsstyrelsen ge behörighet att meddela närmare föreskrifter om förbättringsarbeten ävensom andra erforderliga detaljföreskrifter rörande låneverksamheten, har i 12 § uttryckligen uppdragits åt styrelsen att meddela de ytterligare bestämmelser för låneverksamheten, som prövas lämpliga. Ett stadgande av nämnda innehåll har även synts utredningen betingat för ernående av ett praktiskt och smidigt handhavande av hjälpverksamheten.

Vad angår statsverkets kostnader för ifrågavarande hjälpverksamhet torde det vara svårt att göra annat än en approximativ uppskattning därav. Med ledning av den undersökning, som verkställdts angående belåningen av egna hem (jfr kap. V sid. 137), synes egnahemsägares årliga kostnad för ränta och amortering å skuld avseende egna hemmet genomsnittligt kunna skattas till ett belopp av 200 kr. Det kan antagas, att hjälplån i regel komma att omfatta tre års räntor och amorteringar å dylik skuld. Härvid förutsattes, att lånet ursprungligen omfattar de räntor och amorteringar, som avse tiden ett år före och ett år efter lånets beviljande, samt att lånet sedermera utvidgas att omfatta jämväl under ytterligare ett år framåt förfallande räntor och amorteringar. Enligt dessa beräkningar skulle hjälplånen i medeltal uppgå till ett belopp av omkring 600 kr. Det må anmärkas, att de lån, som i enlighet med statsmakternas under åren 1936 och 1937 beslutade hjälpaktioner beviljats vissa egnahemsägare i Norrbottens, Göteborgs och Bohus samt Stockholms län, i genomsnitt uppgått till 1 000 kr. Att dessa lån blivit så pass stora, torde huvudsakligen ha betingats av att lånehjälpen kommit att omfatta egna hem med jämförelsevis hög skuldbelastning. Särskilt gäller detta egnahemsägarna inom Norrbottens län. Inom detta län utgjorde även genomsnittliga lånesumman över 1 700 kr., under det att motsvarande belopp för egnahemsägarna i de övriga länen understeg 700 kr.

En viss möjlighet föreligger sålunda att kunna bedöma storleken av hjälplån. Ett bedömande av det antal fall, vari sådana lån kunna erfordras, är däremot synnerligen vanskligt. Åtskilliga omständigheter, främst de allmänna konjunkturförhållandena, inverka nämligen härvid. Enligt den undersökning, som företagits angående exekutiva auktioner å egna hem under åren 1930—1937 (jfr kap. V sid. 138), skulle endast ett jämförelsevis ringa antal av dessa auktioner ha orsakats av ägarens arbetslöshet. Att emellertid egnahemsägare, som i samband med arbetslöshet råkat i ekonomiska svårigheter, i väsentligt större omfattning utsatts för allvarlig risk att genom exekutiva åtgärder berövas sina egna hem, framgår av den ovan berörda hjälpverksamheten för vissa egnahemsägare i Norrbottens, Göteborgs och Bohus samt Stockholms län, vilken verksamhet omfattat sammanlagt omkring 250 fall. Givet skulle en verksamhet som denna, om den

även gällt landet i övrigt, fått en större omfattning. Å andra sidan berörde verksamheten de av arbetslöshet under senare år svårast drabbade områdena i landet. Det kan med hänsyn härtill antagas, att en allmän hjälpverksamhet av förevarande slag i regel kommer att årligen gälla ett betydligt mindre antal fall än det nyss angivna. Möjligen skulle årsmedeltalet för antalet hjälpfall kunna skattas till 150 à 175.

Med ledning av det anförda har utredningen beräknat det belopp, som torde ställas till egnahemsstyrelsens förfogande för utlämnande av hjälplån under det första verksamhetsåret till 100 000 kronor.

Hjälp till försäljning av egnahem. Denna hjälpverksamhet skall ha till syfte att i fall, då arbetslös egnahemsägare måste för erhållande av ny anställning avflytta till annan ort, underlätta en försäljning av egnahemmet. För detta ändamål skall egnahemsägare såsom ovan nämnts kunna erhålla biträde med försäljningen av egnahemmet samt, om sådan endast kan ske med förlust, viss ersättning därför av statsmedel. För en verksamhet av detta slag har utredningen ansett, att detaljerade bestämmelser icke borde på förhand utfärdas. Åt egnahemsstyrelsen borde i stället anförtros att med ledning av vissa utav statsmakterna uppdragna allmänna riktlinjer handha verksamheten under förhållandevis fria former. I särskilda avseenden skulle medverkan lämnas av egnahemsnämnderna. Berörda riktlinjer torde meddelas egnahemsstyrelsen i samband med att de för verksamheten erforderliga medlen ställas till styrelsens förfogande. Utredningen har funnit, att verksamheten bör bedrivas enligt i huvudsak följande grunder.

Vad först angår verksamhetens omfattning bör denna i likhet med den tidigare föreslagna låneverksamheten begränsas till att avse ägare av eget hem, vilken oförvållat drabbats av arbetslöshet. Biträde med försäljning av eget hem bör kunna lämnas sådan egnahemsägare som nyss sagts i alla de fall, där försäljningen skulle underlätta för egnahemsägaren att antaga ny anställning å annan ort. För att ersättning för förlust vid egnahemmets försäljning skall utgå, bör emellertid fordras, att läget å den lokala arbetsmarknaden är sådant, att egnahemsägaren lämpligen bör avflytta från orten. Till vinnande av utredning härom bör egnahemsstyrelsen vara skyldig att, innan ersättningsfrågan prövas, inhämta utlåtande av arbetsmarknadsinstitutet. Såsom en förutsättning för erhållande av ersättning bör naturligen även gälla, att egnahemsägaren verkligen beretts anställning å annan ort och att anledning föreligger till antagande, att anställningen kommer att bli stadigvarande.

Den del av ifrågavarande verksamhet, som avser biträde med försäljningen av egnahem, bör utövas av egnahemsnämnderna. Dock bör egnahemsstyrelsen ägna tillsyn över denna förmedlingsverksamhet, därvid styrelsen särskilt bör tillse, att erforderligt samarbete uppnås mellan de olika nämnderna. För verksamheten torde närmare direktiv ej behöva meddelas. I samråd med egnahemsstyrelsen böra nämnderna själva ha att utforma den på ett för ändamålet lämpligt sätt.

Då det gäller att bereda egnahemsägare viss ersättning av statsmedel för förlust i samband med avyttrandet av egnahemmet, bör avgörandet åvila egnahemsstyrelsen. Framställning om dylik ersättning bör dock, ställd till egnahemsstyrelsen, inges till vederbörande egnahemsnämnd. Då framställning inkommit till egnahemsnämnden, bör nämnden snarast lämna meddelande därom till egnahemsstyrelsen för att denna må kunna hos arbetsmarknadsinstitutet inhämta utlåtande, huruvida läget på den lokala arbetsmarknaden motiverar hjälp av förevarande natur. För de utredningar som härutinnan kunna erfordras synes egnahemsnämnden i viss utsträckning kunna biträda institutet. Finner institutet, att en avflyttning från orten är av omständigheterna påkallad, bör egnahemsnämnden genom sina egnahemsombud eller på annat lämpligt sätt införskaffa alla övriga för fallets bedömande erforderliga upplysningar. Av särskild betydelse är, att ersättningsfrågorna klarläggas. Sålunda bör utredning verkställas som möjliggör en bedömning dels av det värde, egnahemmet kan antagas betinga vid en frivillig försäljning under normala förhållanden, dels av det försäljningspris som under förhandenvarande förhållanden kan åsättas egnahemmet dels ock, där del av egnahemmet är avsett till uthyrning, av värdet å dylika överskottsutrymmen. För verkställande av sådan utredning bör egnahemsnämnden låta genom sakkunnig person besiktiga och värdera egnahemmet. Givet bör utredning även verkställas som klargör på vad sätt och i vilken utsträckning egnahemmet är belastat med gäld.

Innan egnahemmet försäljes, bör egnahemsnämnden — vare sig försäljningen sker genom nämndens förmedling eller egnahemsägaren själv föranstaltar därom — underställa egnahemsstyrelsen försäljningspriset och övriga försäljningsvillkor för godkännande. Där egnahemsnämnden anser sig böra övertaga egnahemmet för att senare vid lämpligt tillfälle avyttra det samma, bör tillstånd härtill inhämtas av egnahemsstyrelsen, vilken därvid tillika torde ha att bestämma det pris och de övriga villkor som skola gälla för nämndens övertagande av egnahemmet.

Sedan ärende rörande av egnahemsägare gjord framställning om ersättning sålunda förberetts, bör egnahemsstyrelsen ha att fatta beslut i själva ersättningsfrågan. Beloppet av ersättningen bör beräknas å skillnaden mellan det värde egnahemmet ansetts kunna betinga vid en frivillig försäljning under normala förhållanden samt det pris vartill egnahemmet försålts eller av egnahemsnämnden övertagits. Den rest som härvid framkommer och som motsvarar egnahemsägarens verkliga förlust bör dock, där del av egnahemmet är avsett till uthyrning, undergå en jämkning nedåt med så stor del som ungefärligen motsvarar överskottsutrymmenas värde i förhållande till värdet av egnahemmet i sin helhet. Av den sålunda uträknade förlusten böra 60 % kunna täckas av statsmedel.

I de fall, där egnahemmet utgöres av fastighet som genom inteckningar belånats till högre värde än försäljningspriset, är av vikt, att en reglering av inteckningsgälden sker. Härutinnan ävensom beträffande andra likartade

förhållanden som uppkomma i samband med egnahemmets försäljning bör egnahemsstyrelsen ha att meddela erforderliga föreskrifter.

Utbetalning av ersättningsbelopp ävensom de andra åtgöranden, som tarvas i anledning av egnahemsstyrelsens beslut i förevarande ärenden, böra ankomma å egnahemsnämnden.

Statsverkets kostnader för ifrågavarande hjälpverksamhet äro svåra att på förhand beräkna. Om såsom ett medelvärde för ett eget hem antages ett belopp av 8 000 kr. (jfr kap. V sid. 137) och det tillika antages, att värdet av ett sådant i fall som här avses i regel sjunker med 25 %, skulle ersättningsbeloppen kunna i genomsnitt skattas till 1 200 kr. De fall i vilka ersättning kan komma i fråga synas närmast vara vid definitiva driftsnedläggelser. Nämnas kan att av de 481 driftsnedläggelser, som omfattades av den utav utredningen verkställda undersökningen rörande driftsnedläggelser under åren 1920—1936, omkring 370 kunde anses såsom definitiva (jfr del II av betänkandet, sid. 48). Dessa definitiva driftsnedläggelser berörde omkring 27 000 arbetare. Antages att av sagda arbetare — såsom i fråga om industriens arbetare i allmänhet utredningens s. k. representativ- och intensivundersökningar givit vid handen (jfr kap. V sid. 137) — 16 % voro innehavare av eget hem, skulle i medeltal för år omkring 250 egnahemsägare ha blivit berörda av definitiva driftsnedläggelser. Sistnämnda siffra, som visserligen får anses låg med hänsyn till att driftsnedläggelseundersökningen ej omfattat samtliga under åren 1920—1936 inträffade driftsnedläggelser, lär dock kunna tjäna som utgångspunkt för en bedömning i förevarande avseende, då undersökningen torde ha omfattat det stora flertalet driftsnedläggelser av någon egentlig betydelse. Det kan emellertid icke antagas, att mera än en mindre del av de egnahemsägare, som blivit berörda av definitiva driftsnedläggelser, drabbats av arbetslöshet under sådana förhållanden, att de för vinnande av ny anställning måst avflytta till annan ort. Måhända skulle man kunna vara berättigad att skatta antalet egnahemsägare, som under här ifrågasatta omständigheter årligen skulle bli i behov av hjälp, till mellan 75 och 100.

I anslutning till det anförda har utredningen ansett sig kunna föreslå, att det belopp, som för varje år skulle ställas till egnahemsstyrelsens förfogande för beredande av hjälp åt egnahemsägare enligt de ovan angivna riktlinjerna, beräknas till 100 000 kr.

förhållanden som uppkommit i samband med genomförandet av denna
undersökning är tillgängliga för de berörda parterna.

Enligt bestämmelserna i 10 kap. 1 § i lagen (1998:147) om
offentlig uppgiftsbehandling ska de uppgifter som omfattas av
lagen behandlas som konfidentiella. Detta innebär att uppgifterna
endast får användas för de ändamål som anges i lagen och att
de inte får spridas till andra personer utan tillstånd från
myndigheterna. Detta gäller även om uppgifterna har offentliggjorts
i andra sammanhang. Detta innebär att myndigheterna har
ansvar för att säkerställa att uppgifterna inte sprids till
andra personer än de som är berättigade att få tillgång till
dem. Detta innebär även att myndigheterna har ansvar för att
säkerställa att uppgifterna inte används till andra ändamål
än de som anges i lagen. Detta innebär även att myndigheterna
har ansvar för att säkerställa att uppgifterna inte används till
andra ändamål än de som anges i lagen. Detta innebär även att
myndigheterna har ansvar för att säkerställa att uppgifterna
inte används till andra ändamål än de som anges i lagen.

ANDRA AVDELNINGEN

Olycksfall i industriellt arbete under
inflytande av rationaliseringen

KAPITEL XIV.

Kort redogörelse för resultaten av de statistiska undersökningarna.

Ett bedömande av frågan huruvida och i vad mån rationaliseringen kan ha utövat något inflytande på risken för olycksfall i arbete förutsätter bland annat en statistisk undersökning av förekomsten av olycksfall i arbete och av dessa olycksfalls påföljder med hänsyn till de skadades arbetsförmåga. Den undersökning i dessa avseenden, som utredningen låtit verkställa, har grundats på den av riks försäkringsanstalten årligen publicerade statistiken över olycksfall i arbete. Denna statistik omfattar samtliga enligt lagen om försäkring för olycksfall i arbete försäkrade arbetare, som äro anställda hos arbetsgivare med i regel minst 5 arbetare (s. k. större arbetsgivare).

Ur olycksfallsstatistiken ha sammanställts uppgifter om antal årsarbetare, antal olycksfall i arbete, antal invaliditets- och dödsfall samt antal av olycksfall i arbete föranledda sjukdagar under vart och ett av åren 1920—1935. Uppgifterna ha sammanförts dels för industrin i dess helhet och dess olika huvudgrupper, dels för vissa industrigrenar.

Uppgifter om antal årsarbetare, antal olycksfall i arbete samt antal invaliditets- och dödsfall ha vidare utarbetats för omkring en tredjedel av de i representativundersökningen ingående särskilda företagen, men blott för åren 1924, 1926, 1928, 1930, 1932 och 1934. Beträffande ett mindre antal av de intensivundersökta företagen ha nyssnämnda uppgifter kompletterats med uppgifter om antal sjukdagar, som förorsakats av olycksfall i arbete.

Den inom olycksfallsstatistiken tillämpade indelningen i yrkesgrupper, som i stort sett ansluter sig till industristatistikens yrkesgruppering, är en indelning efter arbetsföretagets art, icke efter arbetarnas huvudsakliga systerställning. Den egentliga förvaltnings- och kontorspersonalen särskiljes dock genomgående från övrig personal och ingår icke i de nu behandlade grupperna. En årsarbetare definieras såsom 300 dagsverken eller ett visst antal arbetstimmar, i regel 2 400. Uppgifterna om antal olycksfall och deras påföljder grunda sig på de anmälningar om inträffade olycksfall i arbete, som arbetsgivarna äro skyldiga avlämna, så snart ett olycksfall kan antagas komma att föranleda ersättning enligt olycksfallsförsäkringslagen, samt på de data, som erhållas i samband med skaderegleringen.

Förefintligheten av en obligatorisk olycksfallsförsäkring synes innebära en god garanti för att alla ersättningsberättigande olycksfall bliva anmälda.

Emellertid föreligger i detta avseende en betydelsefull skillnad mellan tiden före 1929 års början och tiden därefter. Före nämnda tidpunkt gällde den obligatoriska försäkringen först från och med den trettiosjätte dagen efter olycksfallsdagen; under de trettiofem första dagarna efter nämnda dag — den s. k. karenstiden — var arbetsgivaren skyldig att direkt till den skadade utgiva viss reducerad ersättning. Frivillig försäkring avseende sådan ersättning kunde tagas i försäkringsinrättningen. Skyldighet att anmäla olycksfall i arbete förelåg, även om olycksfallet icke kunde antagas föranleda ersättning efter utgången av karenstiden, vare sig frivillig försäkring för denna tid var gällande eller icke. Erfarenheten visade emellertid, att i de fall, då försäkring för karenstiden icke tagits, de kortvariga olycksfallen ofta icke anmäldes. En viss ofullständighet vidlåder därför uppgifterna om före år 1929 inträffade olycksfall, en ofullständighet, som emellertid kan antagas ha minskat dels i samma mån som kännedomen om ersättningsbestämmelserna och anmälningsskyldigheten ökat, dels i den mån försäkringen för karenstiden vunnit ökad tillslutning. Antalet karensförsäkrade arbetare hos större arbetsgivare, som år 1918 utgjorde något mer än hälften av samtliga arbetare hos dessa arbetsgivare, hade år 1928 ökat till drygt två tredjedelar av samtliga.

Från och med år 1929 omfattar den obligatoriska försäkringen jämväl de trettiofem första dagarna efter olycksfallsdagen och ersättningen under denna tid utgår efter de fördelaktigare grunder, som förut gällde från och med den trettiosjätte dagen. I fråga om antalet anmälda olycksfall medförde denna lagändring en språngartad ökning inom de flesta yrkesgrupper. På grund härav äro uppgifterna om antalet inträffade olycksfall i arbete före ingången av år 1929 och efter samma tidpunkt icke fullt jämförbara.

Varje undersökning av olycksfallsförhållanden förutsätter ett mått, som möjliggör angivande av olycksfallsriskens storlek inom olika yrkesgrupper eller inom samma yrkesgrupp vid olika tider. Såsom sådant mått användes vanligen antalet inträffade olycksfall i procent av antalet årsarbetare (*olycksfallsfrekvensen*), vilket mått emellertid icke lämnar någon upplysning om de inträffade olycksfallens svårhetsgrad. Hänsyn härtill tages om olycksfallsrisken mätes med antalet förlorade arbetsdagar per årsarbetare (*olycksfallsintensiteten*). Detta riskmått är baserat på längden av den tid, under vilken olycksfallet gjort den skadade oförmögen till arbete, varvid ett olycksfall med dödlig utgång beräknas medföra en på visst sätt uppskattad förlust i arbetstid, motsvarande den ytterligare tid, under vilken den skadade skulle ha kunnat utföra arbete, om olycksfallet icke inträffat, och ett olycksfall, som föranleder för framtiden bestående förlust av arbetsförmågan, antages medföra samma förlust i arbetstid som ett dödsfall.

Med hänsyn till den vikt, varmed de svårare olycksfallen, som ju relativt sett äro sällsynta, ingå i olycksfallsintensiteten, erfordras att man undersöker yrkesgrupper med mycket stort årsarbetarantal för att en sådan utjämning av tillfälligheternas inverkan skall kunna erhållas, som möjliggör

en uppfattning om riskutvecklingens karaktär. Vid de undersökningar, som utredningen låtit verkställa, har därför olycksfallsintensiteten använts som riskmått endast i fråga om den industrin i dess helhet omfattande undersökningen av olycksfallens orsaker. I övrigt har det syntts lämpligt att såsom riskmått jämsides med olycksfallsfrekvensen använda antalet av olycksfall förorsakade sjukdagar per årsarbetare (*sjukdagsfrekvensen*), i vilket riskmått invaliditets- och dödsfallen ingå i den mån de förorsakat sjukdom före invaliditetens eller dödens inträdande.

Innan utredningen övergår till att lämna en kortfattad redogörelse för resultaten av de statistiska undersökningarna om rationaliseringens inflytande å olycksfall i arbete, har det ansetts lämpligt att något beröra ett redan tidigare uppmärksammat förhållande, nämligen att olycksfallsfrekvensens utveckling har ett visst samband med konjunkturutvecklingen. Vid socialförsäkringsmötet i Köpenhamn år 1935 lämnades sålunda i ett svenskt föredrag en sammanställning av indexserier, som belyste utvecklingen av industrins produktionsvolym under åren 1918—1932, antalet årsarbetare och antalet olycksfall i arbete inom industrin under samma år ävensom olycksfallsfrekvensen. Denna sammanställning, som nu kompletterats med uppgifter för åren 1933—1935, visar, att en ökning av produktionsvolymen åtföljes av en ökning av såväl antalet årsarbetare som antalet olycksfall. När produktionsvolymen minskas, minskar antalet årsarbetare och antalet olycksfall nedgår. Växlingarna i antalet årsarbetare äro emellertid mycket mindre och växlingarna i antalet olycksfall mycket större än motsvarande växlingar i produktionsvolymen. I stort sett gäller, att stigande konjunkturer åtföljas av stigande olycksfallsfrekvens och fallande konjunkturer av minskning av olycksfallsfrekvensen. Detta förhållande sammanhänges därmed, att under stigande konjunkturer behovet av ökad arbetskraft i regel icke kan tillgodoses utan att nyanställning av arbetare sker och att olycksfallsrisken för de ovana arbetarna är högre än för de vana. Ju fler ovana arbetare som måste anställas dess mer påverkas den genomsnittliga olycksfallsrisken. Då arbetsstyrkan under fallande konjunkturer minskas, är det i första hand de senast anställda och därför mindre vana arbetarna, som få lämna sin anställning. Den genomsnittliga olycksfallsfrekvensen sjunker då. Även andra med konjunkturväxlingarna sammanhängande förhållanden torde verka i samma riktning, t. ex. övergången till och bibehållandet av en hastigare arbetstakt under stigande konjunkturer, större eller mindre materialanhopning i arbetslokalerna och ökad eller minskad förekomst av övertidsarbete. Beträffande frekvensen av invaliditets- och dödsfall gäller, att den icke i samma grad som frekvensen av samtliga olycksfall visar sig beroende av konjunkturväxlingarna.

Vad först *industrin i dess helhet* beträffar har arbetskraftens fördelning på män och kvinnor undersökts för de huvudgrupper, inom vilka den kvinnliga arbetskraften är av nämnvärd betydelse. Inom textil-

och beklädnadsindustrin är den kvinnliga arbetskraften dominerande och utgör inemot 65 procent av hela antalet årsarbetare inom gruppen. Inom livsmedelsindustrin och inom läder-, gummi- och hårindustrin utgör andelen kvinnlig arbetskraft omkring tre åttondelar samt inom pappers- och grafisk industri en sjättedel. Inom industrin i dess helhet utgjorde motsvarande andel vid periodens början knappt en femtedel, men den har under periodens sista år ökat något.

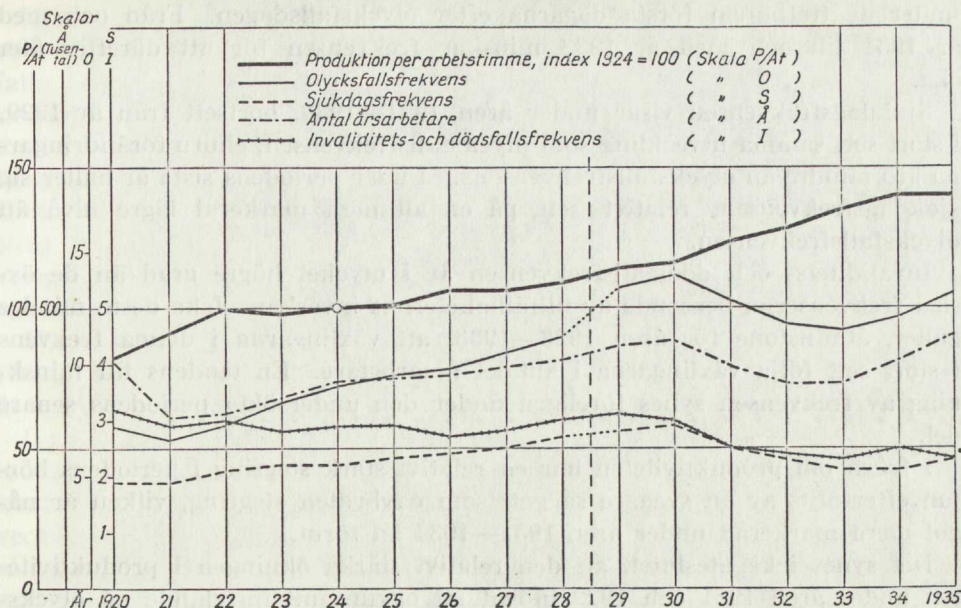
För industrin i dess helhet samt för textil- och beklädnadsindustrin har olycksfallsfrekvensen för kvinnor jämförts med frekvensen för män. Olycksfallsfrekvensen för män är genomgående avsevärt högre än för kvinnor, för hela industrin fyra à sex gånger samt för textil- och beklädnadsindustrin två à tre gånger så stor. I fråga om industrin i dess helhet har frekvensutvecklingen för kvinnliga arbetare under åren 1920—1926 varit densamma som för manliga arbetare. Under åren 1927 och 1928 har frekvensen för männen ökat mera än frekvensen för kvinnorna. Skillnaden har i samband med karenstidens borttagande väsentligen utjämnats åren 1929 och 1930. Under de följande åren har frekvensökningen för kvinnorna genomgående hållit sig på en högre nivå än ökningen i männens olycksfallsfrekvens.

En undersökning av den genomsnittliga sjuktidens längd för män och för kvinnor visar, att kvinnornas genomsnittliga sjuktid är något längre än männens, men skillnaden är ej betydande. Såväl för män som för kvinnor har den genomsnittliga sjuktiden minskat under perioden, vilket förhållande får sättas i samband med det allt fullständigare anmälandet av lättare olycksfall.

I fråga om åldersfördelningen bland de skadade kunna uppgifter hämtas ur olycksfallsstatistiken. Någon motsvarande åldersfördelning av samtliga arbetare kan emellertid ej erhållas vare sig ur olycksfallsstatistiken eller ur industristatistiken, ej heller ur befolkningsstatistiken. Enligt amerikansk statistik, avseende ett stort stålverk åren 1907—1914, skulle olycksfallsfrekvensen minska med stigande ålder, vartill de äldre arbetarnas längre erfarenhet och större vana vid arbetet måste ha bidragit.

Med användande av industristatistikens uppgifter om antalet minderåriga arbetare har gjorts ett försök till undersökning av de minderårigas olycksfallsfrekvens i förhållande till frekvensen bland de vuxna arbetarna. Av denna undersökning synes framgå, att olycksfallsfrekvensen bland de minderåriga skulle vara något, ehuru obetydligt högre än bland de vuxna arbetarna och detta oaktat de minderåriga åtminstone i allmänhet torde sysselsättas i mindre riskfyllt arbete än de vuxna arbetarna.

En för vissa år genomförd undersökning av antalet olycksfallsskadade män under 20 år i procent av hela antalet skadade män visar, att mellan åren 1918 och 1922 den relativa frekvensen av olycksfall bland de yngre åldersklasserna nedgick betydligt, vilket torde sammanhänga med framträdandet av en betydande ungdomsarbetslöshet. En viss återhämtning i detta avseende ägde rum under åren 1922—1925. De år 1931 vikande konjunkturer torde ha bidragit till den minskning i procenttalen, som detta år vi-



sar, och de år 1934 stigande konjunkturerna till den ökning i desamma, som då framträder.

Den relativa betydelsen av invaliditets- och dödsfallen framgår av en fördelning av antalet förlorade arbetsdagar per årsarbetare på sjukdom, invaliditet och död. Av antalet förlorade arbetsdagar ha mellan 40 och 45 procent föranletts av invaliditet och drygt en tredjedel av den skadades död.

Medelinvaliditetsgraden för invaliderna, som i stort sett är stigande med växande ålder, har under åren 1920—1935 varierat endast obetydligt. För samtliga åldersgrupper tillsammans utgjorde den år 1920 23.6 procent och år 1935 22.3 procent.

Då det gäller att bedöma sambandet mellan produktiviteten och olycksfallsfrekvenserna, bör ett studium i första hand ägnas åt utvecklingen i fråga om antal årsarbetare, produktionsvolym per arbetstimme, olycksfallsfrekvens, sjukdagsfrekvens samt invaliditets- och dödsfallsfrekvens. Utvecklingen i dessa avseenden för industrin i dess helhet åren 1920—1935 åskådliggöres grafiskt i ovanstående diagram.

Utvecklingen av antalet årsarbetare under åren 1920—1935 följer konjunkturutvecklingen, i det att antalet årsarbetare minskar med fallande och ökar med stigande konjukturer.

Olycksfallsfrekvensen nedgår år 1921 för att därefter oavbrutet öka fram till år 1930. Ökningen år 1929, som är språngartad, får, liksom den efterföljande mindre ökningen år 1930, till väsentlig del tillskrivas borttagandet år 1928 av olycksfallsförsäkringslagens bestämmelser om den s. k. karenstiden och den därmed sammanhängande ökningen av olycksfallsersättningen

under de trettiofem första dagarna efter olycksfallsdagen. Från och med år 1931 till och med år 1933 minskar frekvensen för att därefter åter öka.

Sjukdagsfrekvensen visar under åren 1921—1930, bortsett från år 1929, i stort sett samma utveckling som olycksfallsfrekvensen, ehuru förändringarna äro mindre än olycksfallsfrekvensens. Under periodens sista år håller sig sjukdagsfrekvensen, relativt sett, på en alltmera markerat lägre nivå än olycksfallsfrekvensen.

Invaliditets- och dödsfallsfrekvensen är i mycket högre grad än de övriga frekvenserna beroende av tillfälligheternas inverkan. Icke desto mindre gäller, åtminstone för åren 1923—1933, att växlingarna i denna frekvens i stort sett följa växlingarna i antalet årsarbetare. En tendens till minskning av frekvensen synes föreligga under den undersökta periodens senare del.

I fråga om produktiviteten har en relativt stark stegring i periodens början efterföljts av en svagare så gott som oavbruten stegring, vilken är något mera markerad under åren 1931—1934 än förut.

Det synes icke uteslutet, att den relativt starka ökningen i produktiviteten under åren 1921 och 1922 utövat ett ogynnsamt inflytande på olycksfalls- och sjukdagsfrekvenserna. Under de följande åren synes frekvensernas utveckling väsentligen ha bestämts av konjunkturutvecklingen så att med stigande konjunkturer följt en ökning av frekvenserna och med fallande konjunkturer en minskning av desamma. Någon anledning att antaga ett samband mellan den rationalisering, som lett till produktivitetstegringen under åren 1923—1932, och utvecklingen av olycksfallsfrekvenserna synes icke föreligga. Däremot kan det tänkas, att sjukdagsfrekvensens lägre nivå åren 1933—1935 kan hänföras till inverkan av rationaliseringsarbetet.

Vid studiet av olycksfallens orsaker har dels olycksfallsintensiteten, dels sjukdagsfrekvensen använts som riskmått. Såväl antalet förloerade arbetsdagar per årsarbetare som antalet sjukdagar per årsarbetare har fördelats efter olycksfallsorsaker. Det högsta procenttalet kommer genomgående på orsaksgruppen arbetsmaskiner. Sjukdagsfrekvensen för olycksfall vid arbetsmaskiner följer under åren 1924—1929 nära produktionsvolymens utveckling. Under de följande åren minskar sjukdagsfrekvensen med fallande och ökar med stigande konjunkturer.

Till en särskild grupp, representerande olycksfallen vid transportarbete, ha sammanförts olycksfall vid hissar, kranar och andra lyftverktyg, vid vagnar, tillhörande spårbanor, vid transportledningar och vid lyftning, bärande och hanterande av föremål samt till en annan grupp olycksfall, som förorsakats av halkning och fall, nedfallande föremål, sammanstörtande av föremål och ställningar samt ras, vilka senare olycksfall stå i ett nära samband med den allmänna ordningen inom arbetsföretaget. För båda dessa orsaksgrupper gäller, att sjukdagsfrekvensens utveckling är analog med den, som påvisats i fråga om olycksfall vid arbetsmaskiner.

Utvecklingen i förevarande avseenden har även studerats i fråga om *industrins särskilda grenar*. Beträffande flertalet av de industrigrenar som omfatta ett något så när betydande årsarbetarantal gäller, att olycksfallsfrekvensens utveckling väsentligen överensstämmer med konjunkturutvecklingen. I stort sett gäller detta även sjukdagsfrekvensen. Så gott som genomgående är olycksfallsfrekvensen år 1929 avsevärt högre än år 1928. Detta förhållande sammanhänger, såsom redan angivits i fråga om industrin i dess helhet, med 1928 års ändring i olycksfallsförsäkringslagen, varigenom de förut gällande särbestämmelserna för den s. k. karenstiden upphävdes.

För de flesta industrigrenarna gäller också, att olycksfallsföreteelsernas förhållande till utvecklingen av såväl konjunkturerna som produktiviteten är i stort sett likformigt med det för industrin i dess helhet angivna.

Gruvor och anrikningsverk äro mera konjunkturbetonade än industrin i genomsnitt. Utvecklingen av såväl olycksfalls- som sjukdagsfrekvensen avviker emellertid vid flera tidpunkter från årsarbetarantalets utveckling. Den starka nedgången av årsarbetarantalet år 1932 motsvaras sålunda icke av någon nedgång i frekvenserna. Det är möjligt, att detta för- anletts av att inskränkningen i den använda arbetskraftens storlek under denna tid åstadkommits icke genom avskedanden utan genom korttidsarbete.

Utvecklingen inom gruppen järn- och stålverk under åren 1924—1928 avviker i viss mån från den allmänna utvecklingen. Ehuru årsarbetarantalet höll sig praktiskt taget oförändrat ökade såväl olycksfalls- som sjukdagsfrekvensen liksom även produktiviteten. Förhållandet kan innebära en antydning om samband mellan produktivetsstegringen och frekvensökningen. Under åren 1930—1933 framträder däremot icke något dylikt samband i indexserierna, utan olycksfallsfrekvensen följer mera årsarbetarantalets av konjunkturerna beroende utveckling. Det synes icke uteslutet, att orsaken till produktivetsökningen under den tidigare perioden varit av sådan art, att den bidragit till ökning av olycksfallsrisken, och att under den senare perioden rationalisering med motsatt verkan tillkommit.

Inom gruppen järn- och stålmanufaktur voro redan år 1928 mer än 90 procent av samtliga årsarbetare karensförsäkrade. De under åren 1928—1930 starkt ökade olycksfalls- och sjukdagsfrekvenserna kunna med hänsyn härtill endast delvis förklaras genom karenstidens borttagande. Någon inverkan på frekvenserna av rationalisering har emellertid ej kunnat iakttagas.

Vid ett intensivundersökt företag bedrivande gjutgodsfabrikation ha olycksfalls- och sjukdagsfrekvenserna under åren 1924—1934 nedgått avsevärt samtidigt som produktiviteten genomsnittligt stigit. Företaget är ett exempel på att rationellt lagd säkerhetstjänst och sjukvård med avseende på olycksfallen icke blott kan neutralisera en eventuell menlig inverkan av produktivetsstegringen utan dessutom avsevärt reducera frekvenserna.

Gruppen mekaniska verkstäder, skeppsvarv m. m. omfattar ett betydande antal årsarbetare, år 1935 närmare en femtedel av hela industrins årsarbetarantal. Utvecklingen inom denna grupp överensstämmer i stort sett med utvecklingen inom industrin i dess helhet. Det är sålunda konjunkturutvecklingen som åtminstone under åren 1923—1935 varit bestämmande för frekvensernas utveckling. Det är emellertid icke otänkbart, att rationaliseringen under periodens sista år varit av sådan art, att den kunnat minska sjukdagsfrekvensen.

För en i intensivundersökningen ingående större mekanisk verkstad ha uppgifter om olycksfall m. m. erhållits för åren 1929—1938. Den under åren 1929—1931 samtidigt med en stark produktivitetökning iakttagna minskningen i olycksfallsfrekvensen har sin orsak icke blott i entledigande av yngre ovana arbetare utan även i den år 1930 organiserade lokala säkerhetstjänsten och förbättrade sjukvården. Dessa förhållanden synas under perioden 1934—1938 med avseende på olycksfallsföreteelserna ha motverkat de skadliga verkningarna av de stigande konjunkturerna. Inemot hälften av alla olycksfall vid detta företag ha förorsakats av maskiner. En svag tendens till minskning av dessa olycksfalls relativa betydelse föreligger mot periodens slut, varemot transportolycksfallen under de sista åren ökat icke oväsentligt.

För en annan större verkstad föreligga uppgifter, som belysa utvecklingen av olycksfallsföreteelserna under åren 1927—1936. Redan före denna period genomfördes en omfattande standardisering av tillverkningen. Under den undersökta perioden har produktiviteten, frånsett en höjning under åren 1930—1932, varit i stort sett oförändrad. Antalet årsarbetare visar en likformig utveckling med den allmänna konjunkturen. Såväl olycksfalls- som sjukdagsfrekvensen minskar under perioden till ungefär en tredjedel av 1927 års frekvenser. Orsaken till frekvensnedgången är huvudsakligen att söka i en rationaliserad sjukvård, men även andra orsaker ha medverkat, såsom upprätthållande av arbetsdisciplin i fråga om föreskrifter för undvikande av olycksfall och ingripande från den tekniska ledningen för att förhindra upprepadet av inträffade olycksfall m. m.

Utvecklingen inom gruppen metallmanufaktur är likartad med utvecklingen inom järn- och stålmanufaktur.

Gruppen kolgruvor, inom vilken stark rationalisering förekommit, företer väsentliga skiljaktigheter mot industrin i dess helhet.

Under perioden 1921—1925 är produktiviteten praktiskt taget oförändrad liksom ock årsarbetarantalet. Sjukdagsfrekvensen visar från och med år 1922 fallande tendens. Från och med år 1926 till och med år 1929 är produktiviteten i ständig stegring under betydande minskning av årsarbetarantalet och stark stegring av såväl olycksfalls- som sjukdagsfrekvensen. Från och med år 1930 stiger produktiviteten ännu starkare, medan antalet årsarbetare fortfarande sjunker. Olycksfalls- och sjukdagsfrekvenserna sjunka starkt och uppgå år 1935 till mindre än 50 % av 1930 års frekvenser. Orsaken härtill är huvudsakligen att söka i en rationalisering av sjukvården.

En undersökning av invaliditets- och dödsfallsfrekvensens utveckling tyder på en väsentlig ökning under den tid, då en omfattande omläggning av drifts-metoderna i rationaliserande syfte pågätt.

Inom gruppen sågverk och hyvlerier föreligger en förhållandevis jämn stegring av produktiviteten under åren 1920—1932, varefter den håller sig på oförändrad nivå. Den betydande nedgången i årsarbetarantalet under åren från och med år 1930 motsvaras icke av någon minskning av olycksfallsfrekvensen och av endast svag minskning av sjukdagsfrekvensen. Årsarbetarantalets minskning torde i stor utsträckning ha förorsakats av driftsnedläggelser, varvid vid entledigandet något urval av arbetare med högre olycksfallsrisk icke kommit i fråga.

Inom gruppen snickeri- och möbelfabriker samt annan trävaruindustri har den starkt ökade produktiviteten, som väl torde vara beroende på övergång från handarbete till maskinarbete, icke visat sig medföra någon högre olycksfallsrisk. Anledning finnes sålunda att antaga, att den med det ökade maskinarbetet förenade ökningen i risken på ett eller annat sätt kompenseras, exempelvis genom rationalisering, som inneburit standardisering av arbetsförfaranden och produkter. Den relativa betydelsen av maskinolycksfallen har också under hela perioden varit praktiskt taget konstant.

Utvecklingen inom gruppen pappersmassfabriker av antalet årsarbetare under åren 1927—1934 är ojämn, vilket sammanhänger därmed, att den årliga driftstiden av vissa anledningar begränsats. Någon inverkan av årsarbetarantalets växlingar kan på grund härav icke väntas göra sig gällande. Den från och med år 1931 starkt ökade produktiviteten motsvaras av en avsevärt minskad olycksfalls- och sjukdagsfrekvens. Den rationalisering av drifter, som under denna tid företagits, synes alltså ha utövat en gynnsam inverkan på olycksfallsföreteelserna, vilket även bestyrkes av utvecklingen av invaliditets- och dödsfallsfrekvenserna under åren 1924—1935.

För pappersbruk och pappfabriker är såväl olycksfalls- som sjukdagsfrekvensen från och med år 1924 till och med år 1927 nedgående, ehuru såväl produktiviteten som årsarbetarantalet är stigande. Under tiden efter 1929 visa frekvenserna en svagt sjunkande tendens, som väl motsvarar årsarbetarantalets utveckling, varför skäl finnes att antaga, att den under denna tid ökade produktiviteten åtminstone icke inverkat menligt på olycksfallsfrekvensen.

Inom gruppen råsockerbruk och sockerraffinaderier är minskningen i antalet årsarbetare under åren 1921—1928 ganska avsevärd. Under åren 1929—1933 ligga indextalen på samma lägre nivå för att år 1934 åter stiga. Produktiviteten är under åren 1922—1928 visserligen ojämn men till tendensen tydligt stigande. Från och med år 1929 till och med år 1934 föreligger en jämn, förhållandevis stark ökning av produktiviteten. Sjukdagsfrekvensen är under perioden i stort sett konstant, varför de inom gruppen vidtagna åtgärderna för att höja produktiviteten icke utövat något menligt inflytande på olycksfallsföreteelserna.

Utvecklingen inom gruppen tobaksfabriker belyses närmare av förhållandena inom en större tobaksfabrik, för vilken uppgifter föreligga för åren 1924—1936. Under denna tid företer produktiviteten en jämn och kraftig stegring medan årsarbetarantalet starkt sjunker. Under åren 1924—1930 öka såväl olycksfalls- som sjukdagsfrekvenserna i hastigare tempo än produktiviteten för att därefter sjunka. Man har här möjligen anledning antaga, att den initiala rationaliseringen i viss mån menligt inverkat på frekvenserna. Materialets ringa omfattning och den låga olycksfallsrisken omöjliggöra emellertid någon bestämd slutsats.

I fråga om såväl bomullsindustrin som ylleindustrin — inom vilka industrigrenar olycksfallsrisken är låg — gäller, att för tillfälligheternas utjämning kräves ett större årsarbetarantal än inom industrigrenar med högre olycksfallsrisk. Indextalen för olycksfallsfrekvensen och sjukdagsfrekvensen äro för dessa grupper behäftade med betydande osäkerhet, varför några säkra slutsatser icke kunna dragas. Möjligt är emellertid, att rationaliseringen inom bomullsindustrin i någon om ock obetydlig mån inverkat ogynnsamt på olycksfallsföreteelserna under periodens senare del.

Av de verkställda undersökningarna framgår, att någon genomgående inverkan av rationalisering på olycksfallsföreteelserna i den ena eller andra riktningen icke låter sig påvisas.

Rationalisering kan givetvis vara av sådan art, att den ökar olycksfallsrisken vid ett visst arbete, t. ex. genom införande i stället för handarbete av sådana maskinella anordningar, som innebära ökade riskmoment. I vissa fall kunna dessa efter en övergångstid åtminstone delvis neutraliseras av arbetarnas vana vid de nya anordningarna. Men en ökad mekanisering av arbetet kan också innebära en minskning av olycksfallsrisken. Såsom exempel härpå kunna nämnas automatisering av tillverkningen samt införande av barktrummor vid massafabriker m. m. I den mån organisatoriska eller andra rationaliseringsåtgärder vidtagas, som åstadkomma en hastigare arbetstakt, bidra de i vissa fall säkerligen till en ökning av olycksfallsrisken särskilt vid handarbete. Men andra organisatoriska åtgärder, såsom standardisering av tillverkningsprodukterna och arbetsprocedurerna o. d., kunna bidra till en minskning av densamma.

För flera av de undersökta industrigrenarna har det ansetts möjligt, att en ökning av olycksfallsrisken under periodens tidigare del, åren 1922 och 1923, kan sättas i samband med den framträdande produktivitetstegringen i periodens början. Det har å andra sidan i flera fall givits anledning till antagandet, att rationaliseringsarbetet under periodens sista del, åren 1933—1935, bidragit till att frekvenstalen under dessa år varit lägre än som av andra anledningar kunnat förväntas.

Emellertid har det visat sig, att utvecklingen av olycksfallsrisken i stort sett är beroende av konjunkturutvecklingen och den därmed sammanhängande växlingen i antalet anställda arbetare.

Flera exempel ha givits på att en minskning av olycksfallsrisken åstadkommits genom en rationell anordning av sjukvården vid de särskilda arbetsföretagen, genom arbetsdisciplin med avseende på skyddsföreskrifters efterlevnad, genom effektiv instruktion av nyanställda arbetare och genom inrättande av rationellt anordnad lokal säkerhetstjänst.

Såsom allmänt slutomdöme torde kunna uttalas, att dels konjunkturutvecklingen, dels de nyssnämnda faktorerna ha varit av större betydelse för utvecklingen av olycksfallsrisken än vad rationaliseringsarbetet varit.

KAPITEL XV.

Rationaliseringen och olycksfall i industriellt arbete.

Olycksfall i industriellt arbete torde till stor del på ett eller annat sätt sammanhånga med användandet inom produktionsprocessen av olika mekaniska anordningar. Enligt riksförsäkringsanstaltens uppgifter synas sålunda av samtliga olycksfall $\frac{1}{4}$ — $\frac{1}{3}$ vara att hänföra till arbete vid motorer, transmissioner och arbetsmaskiner, något mer än $\frac{1}{8}$ till arbete vid hissar, kranar, vagnar, tillhörande spårbanor, och transportledningar, omkring $\frac{1}{10}$ till fordon i trafik, ej tillhörande spårbanor, samt inemot $\frac{1}{10}$ till ångpannor, elektrisk ström, hetta m. m. Bland betydelsefulla orsaker till olycksfall, vilka icke kunna hänföras till användandet av mekaniska anordningar, må nämnas halkning samt lyftning, bärande och hanterande av föremål, sammanstörtande av föremål och ställningar ävensom ras.

En bidragande orsak till olycksfall i arbete lär ej sällan vara uraktlåtenhet att iakttaga utfärdade skyddsföreskrifter eller använda befintliga skyddsanordningar. I vilken utsträckning så är fallet torde ej vara möjligt att statistiskt mäta. I detta sammanhang hör även erinras om en företeelse, som många gånger utövar ett ogynnsamt inflytande på olycksfallsrisken, nämligen den under arbetet uppträdande tröttheten hos arbetarna. Denna minskar den precision, varmed arbetet utföres, samt kan medföra, att arbetaren icke i tid upptäcker förekomsten av fel i maskinella anordningar eller att han underlåter iakttaga givna skyddsföreskrifter.

Vid mekaniserandet av en arbetsprocess, som tidigare i allt väsentligt utförts för hand, torde i regel inträda en ökning i olycksfallsfrekvensen. Denna utveckling måste sägas vara naturlig vid införandet i arbetsprocessen av jämväl de riskmoment, som ligga i arbetet tillsammans med maskinella hjälpmedel. Hur utvecklingen i olycksfallshänseende gestaltar sig, därest — såsom nu för tiden vanligen är fallet — fråga är om förändringar i en arbetsprocess som redan är i viss utsträckning mekaniserad, kan däremot icke bedömas allenast med ledning av angivna synpunkt. En ökning i mekaniseringsgraden behöver nämligen icke betyda detsamma som ökade olycksfallsrisker. En driftsförändring, sådan som en rationalisering av driften innebär, kan säkerligen i förevarande avseende verka synnerligen olika med hänsyn till de i de särskilda fallen rådande förhållandena.

Då det gäller att bedöma vilket inflytande rationaliseringen utövar på olycksfallsfrekvensen, har man att utgå från att rationaliseringens syftemål

är effektivisering av driften. Rationalisering innebär, att driften vid ett företag ordnas på ett så förnuftigt sätt som möjligt, en omständighet som i och för sig bör bidra att skapa ordning och reda på arbetsplatserna och därmed minskade risker för olycksfall. En ökad mekanisering av driften kan visserligen såtillvida stegra olycksfallsrisken för arbetarna, att de tvingas i större omfattning än tidigare samarbeta med maskiner. Rationaliseringen innebär emellertid även en effektivisering av den maskinella utrustningen, d. v. s. införande av modernare maskiner. Äldre och förslitna maskiners ersättande med nya bör verka i riktning mot minskat antal olycksfall, i det att nya maskiner i regel förses med effektivare skyddsanordningar än dem de gamla haft. I allmänhet torde med hänsyn härtill den fortskridande mekaniseringen anses i det långa loppet verka sänkande å olycksfallsrisken. En annan sak är att — såsom utredningens undersökningar gett vid handen — vid mera ingående omläggningar av den industriella driften, under en övergångsperiod innan arbetarna hunnit vänja sig vid de nya arbetsmetoderna, en tendens till ökning av olycksfallsfrekvensen kan göra sig gällande.

Ovan har framhållits, att tröttheten hos arbetarna kan bidra att öka risken för olycksfall. Rationalisering av driften vid ett företag medför ofta en intensifiering av arbetstakten. Vidare innebär rationalisering i regel ett bättre utnyttjande av arbetstiden och en däremot svarande minskning av tillfällena till återhämtning. Dessa sidor av rationaliseringen kunna uppenbarligen leda till stegrad trötthet hos arbetarna och därmed till ökning av olycksfallsriskerna, i den mån anordningar icke samtidigt vidtagas för beredande av erforderliga raster åt arbetarna.

Sammanfattningsvis kan sägas, att rationaliseringen i allmänhet utövar ett gynnsamt inflytande i olycksfallshänseende. I vissa fall har dock såsom en följd av olika i samband med rationaliseringsåtgärders vidtagande utförda omläggningar i driften en ökad olycksfallsfrekvens temporärt gett sig till känna. Med stöd av utredningens undersökningar har däremot icke kunnat avgöras i vad mån den med rationaliseringen ofta stegrade arbetstakten kunnat öka riskerna för olycksfall i arbete.

Den i vissa fall påvisade temporära ökningen av olycksfallsriskerna vid mera betydande driftsomläggningar har föranlett utredningen att överväga, huruvida skyldighet borde införas för företagare, som ämnar verkställa en dylik omläggning, att före dess genomförande därom underrätta yrkesinspektionen, så att denna kunde bli i tillfälle att meddela råd och anvisningar för omläggningens genomförande ur arbetarskyddssynpunkt. Det kan i detta sammanhang erinras, att 1937 års arbetarskyddskommitté framlagt förslag (Stat. off. utr. 1937: 52) om införande av skyldighet för envar arbetsgivare, som är underkastad arbetarskyddslagens bestämmelser och som ämnar verkställa ny- eller ombyggnad av arbetslokal, att före arbetets påbörjande göra anmälan därom hos vederbörande yrkesinspektör eller bergmästare. Detta förslag upptogs emellertid ej av Kungl. Maj:t i den proposition till 1938 års riksdag (1938: 265), vari vissa andra av kommitténs

förslag förelades riksdagen. Däremot har åt 1938 års arbetarskyddskommitté uppdragits att till vidare prövning upptaga frågan om förhandsgranskning från yrkesinspektionens sida av byggnadsplaner rörande industriella företag. Enligt utredningens mening bör i samband med prövningen av denna fråga bedömas lämpligheten av en förhandsgranskning från yrkesinspektionens sida jämväl av planer för mera betydande omläggningar av driften vid ett företag, vare sig dessa omläggningar företagas i samband med ombyggnad av arbetslokalen eller utan sådant samband.

I 31 § gällande arbetarskyddslag stadgas, att å arbetsställe, varest på stadigvarande sätt bedrivs bl. a. industriellt arbete, bör bland arbetarna utses ett eller flera skyddsombud att företräda arbetarna i frågor rörande arbetets säkerhet eller sundhet. Tillika stadgas i nämnda §, att å större arbetsställe bör, då så lämpligen kan ske, bildas en av skyddsombud samt en eller flera företrädare för arbetsledningen sammansatt säkerhetskommitté, som har att verka för säkerhet och sundhet i arbetet. Val av skyddsombud liksom även bildandet av säkerhetskommitté är sålunda ej ovillkorligt. Frågan att göra skyddsombudsinstitutionen obligatorisk har emellertid hänskjutits till undersökning av 1938 års arbetarskyddskommitté. Denna fråga har utredningen därför icke ansett sig böra närmare behandla. Vad angår säkerhetskommittéer har utredningens undersökningar visat, att dylika kommittéer verksamt kunnat bidra till minskning av olycksfallsfrekvensen. Spörsmålet om vilka åtgärder, som lämpligen böra vidtagas för ett befrämjande av en vidgad användning av dessa kommittéer, torde nära sammanhånga med frågan om ombudsinstitutionens ytterligare reglerande. Enligt vad utredningen inhämtat lär 1938 års arbetarskyddskommitté komma att beakta även omförmälda spörsmål. Såvitt utredningen kan bedöma torde i första hand å parterna på arbetsmarknaden böra ankomma att vid förhandlingar söka ordna ifrågavarande angelägenheter. Härvid bör särskilt uppmärksammas vad som lämpligen kan åtgöras för att varje olycksfall blir föremål för en noggrann undersökning, varvid de omedelbara anledningarna till olycksfallet klagöras. Först genom dylika klagöranden torde det kunna bli möjligt att genom åtgärder av olika slag effektivt minska risken för återupprepande av vissa slag av olycksfall. En utvidgad och förbättrad olycksfallsstatistik inom de enskilda företagen kan även utgöra en god grund för vidtagande av olycksfallsförebyggande åtgärder.

I det föregående har nämnts, att olycksfallsfrekvensen ogynnsamt påverkas i de fall, där det mera intensifierade arbetet skapar ökad trötthet hos arbetarna. Att emellanåt ett klart sammanhang kan föreligga mellan vissa rationaliseringsåtgärder och ökad trötthet torde icke kunna bestridas. Huruvida rationaliseringsåtgärder i allmänhet ha ökat arbetarnas trötthetskänsla är såsom förut nämnts icke möjligt att bedöma ur det material som stått till utredningens förfogande. Ett klarläggande av enbart rationaliseringens inflytande på trötthetsgraden hos arbetarna torde måhända icke ens vara

möjligt. Däremot föreligga sannolikt möjligheter att vinna ökad klarhet rörande det industriella arbetets inflytande överhuvud taget på trötthetsymtom av olika slag. Till frågan om närmare undersökningar rörande inverkan av bl. a. den på sina håll alltmera intensifierade arbetstakten å arbetares och anställdas hälsa återkommer utredningen i nästföljande kapitel XVI. Vad beträffar ett klarläggande av trötthetens inverkan å olycksfallsriskerna borde en första åtgärd vara att förskaffa sig kännedom om olycksfallens fördelning på olika tider av arbetsperioden. En undersökning härutinnan bör jämväl kunna belysa de särförhållanden, som i förevarande avseende kunna råda inom de olika industrigrenarna. Enligt vad utredningen erfarit, föreligga möjligheter att inom riksförsäkringsanstalten verkställa en sådan undersökning som här förutsatts. Med hänsyn till de uppgifter, som åvila statens institut för folkhälsan, bör en undersökning på förevarande område företagas i samråd med detta institut. Utredningen hemställer alltså, att riksförsäkringsanstalten erhåller i uppdrag att i samråd med statens institut för folkhälsan verkställa en undersökning rörande olycksfallens fördelning på olika tider av arbetsperioden.

TREDJE AVDELNINGEN

Ohälsa i industriellt arbete under inflytande
av rationaliseringen

TRADJE AVDELNINGEN

Opales i industriell arbete under inflytande

av rationaliseringen

KAPITEL XVI.

Frågor rörande undersökningar av ohälsa i industriellt arbete under inflytande av rationaliseringen.

Rationaliseringsutredningen har — såsom redan i kapitel I (sid. 16) nämnts — att jämväl undersöka om och i vad mån den inom industrin fortgående rationaliseringen menligt inverkar å arbetarnas och de anställdas hälsotillstånd. Någon undersökning på detta område har hittills icke verkställts i vårt land. Däremot ha på några håll i utlandet undersökningar företagits till belysande av rationaliseringens verkningar i förevarande avseende.

Att här endast kan vara fråga om vissa sidor av rationaliseringen, torde vara uppenbart. I utlandet har främst uppmärksammats den ökade arbetstakt och den större grad av enformighet i arbetet, som följer å vissa slag av rationalisering. I särskilda fall synas sådana förhållanden där ha lett till försämrat hälsotillstånd bland arbetarna.

Vid de konferenser utredningen under hösten 1936 anordnade med representanter för arbetsgivarnas, arbetarnas och de anställdas organisationer berördes även ifrågavarande spörsmål. Särskilt diskuterades frågan huruvida den på flera håll i samband med vidtagna rationaliseringsåtgärder ökade arbetstakten kunde anses ha i ogynnsam riktning påverkat arbetarnas och de anställdas hälsa. Konferenserna gävo emellertid icke till resultat några säkrare utgångspunkter för spörsmålets bedömning. De uttalanden som gjordes stredo nämligen i betydelsefulla avseenden mot varandra.

Då utredningen ingick på ett bedömning av vilka särskilda undersökningar som erfordrades för ett närmare klarläggande av det föreliggande spörsmålet, fann utredningen medverkan nödvändig dels av socialstyrelsen, vilken för det dåvarande var såväl tillsynsmyndighet för de erkända sjukkassorna som chefsmyndighet för yrkesinspektionen, dels ock av medicinalstyrelsen. Med anledning härav hemställde utredningen i skrivelse till Kungl. Maj:t den 16 april 1937 om uppdrag åt nämnda myndigheter att gemensamt och i samråd med utredningen dels utarbета och till socialdepartementet inkomma med en plan för undersökningar av ifrågavarande slag jämte beräkning av kostnaderna för deras utförande dels ock — sedan en dylik plan av Kungl. Maj:t godkänts — i enlighet därmed utföra undersökningarna. På anmodan av Kungl. Maj:t inkommo socialstyrelsen och medicinalstyrelsen, efter att i ärendet ha samrått med utredningen, den 12 juni 1937 med plan och beräkning av kostnaderna för utförande av undersökning-

ar rörande rationaliseringsåtgärders inverkan på arbetares och anställdas hälsotillstånd. Sedan därefter inom socialdepartementet till behandling upptagits ett av sakkunniga avlämnat förslag angående inrättande av ett statens institut för folkhälsan, vilket institut bl. a. skulle ha till uppgift att utföra undersökningar på det yrkeshygieniska området, fann Kungl. Maj:t i beslut den 23 december 1937 utredningens ovan berörda framställning icke för det dåvarande föranleda någon Kungl. Maj:ts vidare åtgärd.

Vid 1938 års riksdag fattades efter förslag av Kungl. Maj:t beslut om inrättandet av ett sådant institut som nyss sagts. Enligt den av Kungl. Maj:t sedermera utfärdade instruktionen för institutet (Sv. förf.-saml. 1938 nr 327) åligger det detta att på det yrkeshygieniska området bl. a. utföra undersökningar rörande ohälsa, som uppkommer genom ogynnsamma yttre inflytanden i samband med arbete, samt föreslå åtgärder, som ur medicinsk synpunkt finnas påkallade för att minska risken för ohälsa i arbete.

Till följd av de uppgifter, som sålunda åvila statens institut för folkhälsan, torde det böra ankomma å institutet att vidare planlägga och utföra sådana särskilda undersökningar rörande rationaliseringens verkningar med avseende å ohälsa i arbete, varom rationaliseringsutredningen väckt förslag. Utredningen anser sig emellertid böra framlägga det material till hithörande frågor bedömande, varöver utredningen förfogar, ävensom — med hänsyn till de erfarenheter utredningen under sitt arbete förskaffat sig — några synpunkter på dessa undersökningar.

Utlandet. Rationaliseringsutredningen har genom utrikesdepartementet framställt förfrågningar hos ett antal främmande länder, huruvida undersökningar där verkställts rörande rationaliseringens inverkan å arbetares och anställdas hälsotillstånd. Av de ingångna svaren framgår, att i flertalet av de länder, till vilka förfrågningar riktats, undersökningar av sådant slag icke företagits. I några länder ha undersökningar igångsatts men ännu icke avslutats. Vissa preliminära resultat av dylika undersökningar ha inberättats. Likaså har i något fall rapport lämnats om iakttagelser, som utan egentliga undersökningar gjorts å förevarande område. Blott i ett fåtal länder har frågan om rationaliseringens verkningar med avseende å arbetares och anställdas hälsotillstånd varit föremål för närmare undersökningar. Enligt vad utredningen erfarit har frågan underkastats viss behandling inom internationella arbetsbyrå i Genève. I del II av betänkandet (sid. 411 o. f.) redogöres i korthet för vad i utlandet sålunda framkommit rörande rationaliseringens ifrågavarande verkningar.

Rationaliseringsutredningens konferenser. Vid dessa uttalades å ena sidan, att den med rationaliseringen intensifierade arbetstakten i åtskilliga fall inverkat menligt på arbetarnas hälsotillstånd. Fall hade t. o. m. förekommit, då arbetarna redan i 40-års åldern kunde anses utslitna. En påtaglig stegring i sjukdomsfrekvensen bland arbetarna, särskilt i fråga om nervösa sjukdomar, hade även på sina håll inträtt. Understundom hade den

ökade arbetstakten i förening med större enformighet i arbetet bidragit till att framkalla nevrosor. Det i vissa moderna fabrikslokaler ökade maskinlarmet hade jämväl påverkat arbetarna oförmånligt. Särskilt ogynnsamma hade verkningarna av det forcerade arbetet visat sig vara för kvinnor och minderåriga. I förevarande sammanhang erinrades dessutom om skiftarbetets i form av nervösa sjukdomar och magsjukdomar ogynnsamma följdverkningar, vilka förvärrades av de ofta återkommande växlingarna i tiderna för skiften.

Å andra sidan framhölls, att nervösa sjukdomar hos arbetare och anställda även vore förorsakade av andra anledningar än hög arbetstakt. Man var härvid närmast av den uppfattningen, att rationaliseringen på det hela taget medfört sådana betydande lättnader för arbetarna, att några ogynnsamma verkningar å arbetarnas hälsa knappast mera allmänt kunde ha gjort sig gällande. Det erinrades sålunda om att rationalisering av driften ofta innebure, att tungt och osunt arbete eliminerades. Förbättrade transportanordningar måste i betydelsefulla avseenden ha gjort arbetet lättare för arbetarna. Moderniseringen av fabrikerna, varigenom de hygieniska och sanitära förhållandena avsevärt förbättrats, måste jämväl ha påverkat arbetarnas hälsotillstånd i gynnsam riktning.

Skrivelse från svenska metallindustriarbetareförbundet och arbetarnas bildningsförbund. I denna skrivelse, som dagtecknats den 14 januari 1937 och överlämnats till utredningen av landsorganisationen i Sverige, framhålles bl. a., att den forcering, som för närvarande i stor utsträckning gjorde sig gällande på arbetsplatserna, innebure en psykisk fara för arbetarna. Det borde vara möjligt att med hjälp av för saken intresserade läkare få till stånd en medicinsk undersökning, huruvida sådana psykiska påfrestningar inträdde genom arbetets forcering, att åtgärder genom lagstiftning eller på annat sätt kunde vara erforderliga.

Socialstyrelsens och medicinalstyrelsens plan för undersökningar. I sin förut omnämnda framställning till Kungl. Maj:t med hemställan om uppdrag åt nämnda myndigheter att medverka vid de ifrågasatta undersökningarnas planläggande och utförande anförde *rationaliseringsutredningen* bl. a. följande.

Det enda statistiska material, som för närvarande föreligger och som kan tänkas vara ägnat att i någon mån belysa här berörda företeelser, är sjukkasestatistiken. Denna bearbetas emellertid endast i mycket ringa utsträckning. Möjligheter synas dock föreligga att åtminstone för en del, huvudsakligen större orter verkställa en sådan bearbetning av råmaterialet, att man kan erhålla en uppfattning om den utsträckning i vilken olika yrkeskategorier bland kassamedlemmarna drabbats av sjukdom och vilka slag av sjukdomar, som företrädesvis förekommit. I den mån uppgifter kunna erhållas rörande sjuklighetens omfattning vid sådana enskilda företag som komma att ingå i utredningens statistiska undersökningar, synas även vissa möjligheter föreligga att få sjukdomsfrekvensens utveckling belyst av arbetsförhållandena och dessas förändringar. Eljest torde sjukkassematerialet, som i vissa hän-

seenden lär vara mindre tillförlitligt, icke kunna tjäna att ge annat än en allmän överblick av sjukdomstillståndet bland medlemmarna.

Ett närmare klarläggande av frågan, huruvida tillämpade produktions- och driftmetoder menligt påverkat arbetarnas hälsotillstånd, torde därför kräva särskilda undersökningar, vilka sannolikt måste göras förhållandevis ingående och detaljerade men kunna begränsas till ett mindre antal företag, därest dessa väljas så, att de i någon mån kunna anses representativa för de olika industrigrenarna. Dessa undersökningar kräva uppgifter rörande arbetarnas och de anställdas hälsotillstånd. Här för erfordras naturligen medverkan av läkare, som skulle ha att förrätta undersökningar rörande olika förefintliga sjukdomssymtom. Om undersökningarna skola kunna lämna tillfredsställande resultat, måste emellertid härjämte en ingående kännedom förefinnas om driften vid de olika företagen och de förändringar denna från tid till annan undergått. Först härigenom blir det nämligen möjligt att bedöma, huruvida konstaterade sjukdomar kunna vara att hänföra till förhållanden å arbetsplatsen. Utredningen vill härvid erinra om att genom den intensivundersökning, som ingår i förenämnda statistiska undersökningar, kommer att erhållas ett omfattande material för ett antal industriföretag inom samtliga delar av industrin av just den natur, som synes erforderlig för ett dylikt bedömande.

Socialstyrelsen och medicinalstyrelsen yttrade i ärendet bl. a. följande.

Rationaliseringsutredningen har tänkt sig att inom socialstyrelsen skulle verkställas en statistisk bearbetning av det material rörande sjukligheten, som finnes hos sjukföretagen på ett antal lämpliga orter i syfte att erhålla en allmän överblick av sjukdomstillståndet hos olika yrkeskategorier bland kassamedlemmarna. En utredning rörande möjligheterna att utföra en sådan undersökning och utsikterna att därmed vinna det åsyftade resultatet har på uppdrag av socialstyrelsen verkställts av chefen för nämnda styrelses sjukkassebyrå, och har resultatet därav framlagts i en särskild promemoria (se bil. G, sid. 249). Av vad i promemorian anföres torde framgå, att det tillgängliga sjukkassematerialet knappast kan anses vara av beskaffenhet att kunna tjäna som grund för en statistisk undersökning med det allmänna syfte, som rationaliseringsutredningen avsett.

Däremot torde det, av promemorian att döma, icke vara omöjligt, att en del sjukföretagens material skulle kunna, efter vederbörlig bearbetning, tjäna till belysning i viss mån av sjukdomsförhållandena hos arbetarna vid särskilda företag. Dessa företag skulle då böra utväljas bland de företag, som av rationaliseringsutredningen gjorts till föremål för intensivundersökning rörande produktions- och driftomläggningars inflytande på bland annat arbetskraftens sammansättning ur ålders- och yrkessynpunkt m. m.

Socialstyrelsen har även undersökt möjligheten av att på en annan väg än den ovan avhandlade vinna material för belysning av sjuklighetsförhållandenas utveckling mera i stort sett bland industriarbetare. I sådant syfte har till ett antal av landets största industriföretag utsänts en cirkulärskrivelse för att utröna, huruvida hos företagen själva kunde finnas material av åsyftat slag. Såsom framgår av en av byråchefen Nyström utarbetad promemoria (se bil. H, sid. 255) måste resultatet av denna hänvändelse jämväl betecknas såsom övervägande negativt, enär det befunnits, att endast hos ett mindre antal företag synes finnas tillgängligt dylikt material av mera ingående natur och sedan längre tid tillbaka. Däremot kan detta material givetvis tillgodogöras för en specialundersökning rörande förändringarna i hälsotillståndet m. m. hos arbetarna vid ifrågavarande företag.

Med hänsyn till vad ovan anförts anse sig ämbetsverken icke kunna tillstyrka igångsättande av en mera allmän undersökning av statistisk natur i syfte att, på sätt ovan dryftats, söka erhålla ett översiktligt resultat rörande huru rationaliseringen inom industrin inverkat i sjuklighetshänsende. Däremot synas statistiska specialundersökningar möjliga att i viss utsträckning genomföra vid särskilda företag med

anlitande av dels sjukkassematerial, dels uppgifter inhämtade från de särskilda företagen. Av större värde för det föreliggande spörsmålets belysande synas dock sådana undersökningar kunna bli endast för såvitt de kombineras med en ingående läkarundersökning vid samma företag i syfte att söka utröna rationaliseringens inverkan på de anställdas hälsotillstånd. Dessa företag böra lämpligen, för att ge en ur socialhygienisk synpunkt mera allsidig bild av rationaliseringens verkningar i här ifrågavarande avseende, icke bli alltför fåtaliga samt utväljas bland de företag, som ingå i rationaliseringsutredningens ovan omförmälda teknisk-ekonomiska intensivundersökning. En preliminär plan till sådan läkarundersökning har utarbetats inom medicinalstyrelsen (se bil. I, sid. 257).

Såsom av ämbetsverken anförts, böra ovan omförmälda undersökningar kombineras med den undersökning, som av rationaliseringsutredningen utföres rörande produktions- och driftomläggningars inflytande på bland annat arbetskraftens sammansättning ur ålders- och yrkessynpunkt vid olika industriföretag. Med hänsyn härtill böra enligt ämbetsverkens mening jämväl förstnämnda undersökningar lämpligen utföras genom rationaliseringsutredningen under samråd i erforderlig omfattning med socialstyrelsen och medicinalstyrelsen. Det fortsatta utredningsarbete i förevarande ärende, som kan finnas påkallat, synes därför också lämpligen böra uppdragas åt rationaliseringsutredningen i samråd med nämnda ämbetsverk.

Synpunkter på undersökningarnas utförande. De undersökningar om hithörande förhållanden, som enligt utredningens mening böra utföras av statens institut för folkhälsan, torde i första hand inriktas på sådana områden inom industrin, där missförhållanden av den art, varom här är fråga, kunna antagas föreligga. Härutinnan lära upplysningar stå att vinna bl. a. hos yrkesinspektionen.

Vid undersökningarna synes böra utnyttjas det material, som framkommit vid utredningens intensivundersökning. För undersökningarna bör därför utväljas ett lämpligt antal av de arbetsställen, som ingå i intensivundersökningen. Med avseende å dessa arbetsställen, som i väsentlig utsträckning äro belägna å orter, inom vilka sjukkasseväsandet sedan ett flertal år tillbaka bedrivits under jämförelsevis utvecklade former, bör sjukkassestatistiken bearbetas i görligaste mån. Härför bör medverkan anlitas av tillsynsmyndigheten för de erkända sjukkassorna. I den utsträckning omständigheterna därtill ge anledning bör vidare hälsotillståndet hos arbetar- och förvaltningspersonalen vid de olika arbetsställena underkastas undersökning av för ändamålet lämplig läkare. Dylika undersökningar böra utföras under samarbete med vederbörande yrkesinspektör, varför medverkan bör sökas jämväl av yrkesinspektionens chefsmyndighet. Av särskilt intresse synes vara, att de verkningar av den fortgående rationaliseringen, som sammanhånga med arbetets intensifiering, bli närmare belysta. I övrigt böra undersökningarna anpassas efter de vid varje arbetsställe rådande förhållandena.

Förbättrad sjuklighetsstatistik. På sätt socialstyrelsen och medicinalstyrelsen anført lär den nuvarande sjukkassestatistiken icke kunna läggas till grund för en mera allmän undersökning av statistisk natur i syfte att erhålla en översikt rörande rationaliseringens verkningar i sjuklighetsavseende. Emellertid torde det ej vara uteslutet, att nämnda statistik skulle kunna så

förbättras, att den i framtiden kunde tjäna ett dylikt syfte. Med hänsyn till vikten av att jämväl för andra ändamål än det här ifrågavarande äga tillgång till en god sjuklighetsstatistik, synes det utredningen vara av största allmänna intresse att en undersökning snarast företages om möjligheterna att erhålla en fullgod sjukkassestatistik. Utredningen vill därför hemställa, att åtgärder härför vidtagas utan dröjsmål.

Bilagor

1877
1878
1879
1880
1881

1882

Förslag

till

kungörelse angående skyldighet för näringsidkare att lämna vissa uppgifter om i rörelsen anställda arbetare.

1 §.

Näringsidkare, vilken i sin rörelse använder arbetare, åligger att på anmodan av socialstyrelsen å varje avlöningsdag lämna uppgift om antalet arbetare, som därvid erhållit avlöning, och summan av till arbetarna utbetalade löner ävensom, i den mån socialstyrelsen bestämmer, om de förhållanden, vilka äga närmare samband med inträffade förändringar i arbetsstyrkans storlek.

Anmodan, som i första stycket sägs, må dock av socialstyrelsen endast där särskilda omständigheter det påkallar riktas till näringsidkare, vilken ej i sin rörelse stadigvarande använder minst tjugu arbetare.

2 §.

Ifrågavarande uppgifter skola avgivas enligt formulär, som fastställes av socialstyrelsen, samt översändas till vederbörande huvudkontor inom den offentliga arbetsförmedlingen, vilket åligger att efter granskning och komplettering av uppgifterna snarast vidarebefordra dem till socialstyrelsen.

3 §.

Den som underlåter fullgöra honom enligt 1 § åliggande skyldighet straffes, där hans underlåtenhet ej är att anse såsom tjänstefel, med böter från och med fem till och med tjugufem kronor.

4 §.

Förseelse, varom i 3 § sägs, ligger under allmänt åtal, som anhängiggöres vid allmän domstol.

5 §.

Böter, som ådömas enligt denna kungörelse, tillfalla kronan. Saknas tillgång till böternas gäldande, skola de förvandlas enligt allmänna strafflagen.

Denna kungörelse träder i kraft den

Uppgifter rörande arbetsstyrkan.

Arbetsställe:

Kommun: **Län:**

Vid avlöningstillfället den 19.. utbetalades avlöning
till sammanlagt arbetare
med » kronor.

Därest arbetsstyrkan sedan föregående avlöningstillfälle ökat eller minskat med *minst 5 %* eller, oavsett om förändringen uppgår till nämnda procenttal, med *minst 25 arbetare*, anges genom understrykande av någon av nedanstående bokstäver den huvudsakliga orsaken därtill.

A = säsongmässig ökning eller minskning av produktionen.

B = annan ökning eller minskning av produktionen.

C = tillkomsten eller upphörandet av byggnadsarbeten.

D = arbetsbesparande anordningar.

E = brand eller annan skada å anläggningarna.

F = arbetskonflikt.

G = andra orsaker.

Särskilda upplysningar:

.....
.....
.....
.....
.....

..... den 19...

.....
(Underskrift).

Förslag

till

förordning om skyldighet för företagare att i vissa fall göra anmälan.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Den som i ort med föga utbildat näringsliv ämnar igångsätta verksamhet av den omfattning, att för dess bedrivande i regel erfordras minst femtio arbetare och anställda, åligger, där det med fog kan antagas att verksamheten kommer att upphöra inom begränsad tid, att om dennas igångsättande göra anmälan till arbetsmarknadsinstitutet samt att, i den mån institutet så begär, lämna erforderliga uppgifter till bedömande av verksamhetens omfattning och varaktighet.

2 §.

Beslutar arbetsgivare, som driver industriell verksamhet, att helt eller delvis nedlägga driften vid ett arbetsställe eller med avseende å densamma genomföra annan åtgärd, som leder till ej blott tillfälligt avskedande av arbetare och anställda, åligger det honom, därest minst femtio arbetare och anställda kunna antagas bli berörda av åtgärden, att om sitt beslut ofördröjligen eller senast tre månader före det avskedandena börja verkställas göra anmälan till vederbörande huvudkontor inom den offentliga arbetsförmedlingen, som har att vidarebefordra anmälingen till socialstyrelsen, eller, därest arbetsgivaren med hänsyn till företagets ekonomiska intressen anser anmälan ej böra komma till allmän kännedom, direkt till socialstyrelsen. Tillika skall arbetsgivare i fall här avses vara skyldig att på begäran av socialstyrelsen meddela de uppgifter, som kunna erfordras för fallets bedömande.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag

till

lag angående ändring i vissa delar av lagen den 15 juni 1934 (nr 267) om offentlig arbetsförmedling.

Härigenom förordnas, att 2 och 9 §§ samt 10 § 2 mom. lagen den 15 juni 1934 om offentlig arbetsförmedling skola erhålla följande ändrade lydelse:

2 §.

Över den offentliga arbetsförmedlingen har socialstyrelsen att, på sätt i denna lag föreskrives, utöva tillsyn. Inträffar inom ett område eller inom en näringsgren svårare arbetslöshet eller hotar sådan att uppkomma, har socialstyrelsen att vidtaga de särskilda arbetsförmedlingsåtgärder det uppkomna läget kan anses betinga.

9 §.

Socialstyrelsen har att vaka över att arbetsförmedlingsanstalterna ställa sig denna lag och för anstalterna gällande reglementen till efterrättelse samt att deras verksamhet utövas på lämpligt sätt. I den mån så påkallas må socialstyrelsen jämväl meddela anstalterna direktiv för deras verksamhet. På socialstyrelsen ankommer att fastställa formulär och blanketter, som erfordras för anstalternas verksamhet, ävensom att meddela föreskrifter angående förändret av anstalternas räkenskaper.

Arbetsförmedlingsanstalt åligger — — — myndighet äskas.

10 §.

2 mom. Har arbetsförmedlingsanstalt i fall, då arbetssökande uppenbarligen saknar erforderliga medel, bekostat resa, som arbetssökande företagit för tillträdande av honom å annan ort inom riket anvisad anställning, är anstalten berättigad att därför av statsmedel erhålla ersättning med tre fjärdedelar eller med den större del, socialstyrelsen för särskilda fall må hava medgivit, dock högst med nio tiondelar av kostnaden för resa å plats med lägsta biljettpreis, under villkor:

a) att vid resans anträdande överenskommelse om anställningen var träffad eller med skäl kunde förväntas komma till stånd;

b) att kontanta medel icke, med mindre särskilt förhållande påkallat det,

för ändamålet tilldelats den arbetssökande, utan biljett tillhandahållits honom genom anstaltens försorg; samt

c) att resekostnaden icke understigit en krona.

Ersättning för återresa, då anställningen icke kommit till stånd, må utgå allenast, då särskilda omständigheter därtill föranleda.

Har arbetsförmedlingsanstalt i fall, då arbetssökande, som har familj, tillträtt honom å annan ort inom riket anvisad anställning, efter medgivande av socialstyrelsen bekostat familjens resa till den nya boningsorten eller bidragit till kostnaden för flyttning dit av familjens bohag, är anstalten, där uppenbart behov av hjälp förelegat, berättigad att för sina utgifter härutinnan erhålla ersättning av statsmedel, vad angår resekostnaden med, efter socialstyrelsen bestämmande, lägst tre fjärdedelar och högst nio tiondelar av avgifterna för familjemedlemmarnas resa å plats med lägsta biljettpris och under villkor, att kontanta medel icke, med mindre särskilt förhållande påkallat det, för ändamålet tilldelats familjemedlemmarna, utan biljetter tillhandahållits dem genom anstaltens försorg, samt i fråga om flyttningskostnaden med, likaledes efter socialstyrelsens bestämmande, lägst tre fjärdedelar och högst nio tiondelar av utbetalat bidrag intill hälften av verkliga kostnaden i den mån denna hälft ej överstiger etthundrafemtio kronor.

Till arbetssökandes familj hänföras make samt av makarna helt eller delvis försörjda barn, som ej fyllt 16 år. Såsom barn anses även adoptivbarn, så ock fosterbarn, som på grund av släktskapsförhållande eller av liknande anledning försörjes utan ersättning.

Framgår i något av förenämnda fall av omständigheterna, att möjlighet och fog funnits för att av arbetsgivaren eller arbetaren uttaga ersättning för vad anstalten utgivit, bör ersättning av statsmedel icke utgå.

Denna lag träder i kraft den

Förslag

till

**förordning angående ändring i vissa delar av förordningen den 15 juni 1934
(nr 264) om erkända arbetslöshetskassor.**

Härigenom förordnas, att 20 § 1 mom. samt 23 och 26 §§ förordningen den 15 juni 1934 om erkända arbetslöshetskassor skola erhålla följande ändrade lydelse:

20 §.

1 mom. Såsom daghjälp må ej utgivas mer än som svarar mot, för medlem som är familjeförsörjare, fyra femtedelar och för annan medlem tre femtedelar av den i orten vanliga arbetsförtjänsten för arbetsdag för arbetare inom samma yrke och av samma arbetsförmåga som den arbetslöse. Vad sålunda utgår må dock icke i något fall överstiga sex kronor om dagen eller, där fråga är om daghjälp, som utgår under sådan för vissa äldre medlemmar förlängd understöd tid, varom förmåles i 23 § 1 mom., fyra kronor om dagen. Ej heller må sådan daghjälp, som sist sagts, överstiga vad medlemmen eljest är tillförsäkrad i daghjälp.

Daghjälp skall — — — eller adoptant.

23 §.

1 mom. Erkänd arbetslöshetskassa äger i sina stadgar föreskriva, att daghjälp till medlemmar, som utan avbrott tillhört kassan minst fem år samt uppnått i stadgarna angiven ålder, ej understigande fyrtiofem år, skall utgå för viss längre tid än den som fastställts för kassans medlemmar i allmänhet.

2 mom. Daghjälp må icke utgå till medlem för mer än sammanlagt ett-hundrafemtiosex dagar under loppet av tolv på varandra följande månader. Dock må, där i kassans stadgar meddelats föreskrift som i 1 mom. sägs, daghjälp till därav berörda äldre medlemmar utgå för ytterligare högst nittio dagar under loppet av tolv på varandra följande månader.

Ej må den tid, för vilken daghjälp under loppet av tolv på varandra följande månader längst må utgå, i annat fall än som omförmåles i 24 § första stycket utgöra mindre än nittio dagar.

3 mom. Har medlem under tolv på varandra följande månader åtnjutit understöd under så lång tid, som kassans stadgar medgiva eller som styrel-

sen med stöd av 24 § må hava bestämt, skall ytterligare gälla, att daghjälp icke ånyo må utgivas till medlemmen, förrän han till kassan erlagt avgifter, motsvarande minst två veckoavgifter, vilka jämlikt 21 § 5 mom. må tillgodoräknas honom.

4 mom. Vid beräkning av den i 1 mom. angivna minsta tiden för medlemskap i kassan må för medlem, som på grund av bestämmelserna i 21 § 2 mom. helt eller delvis fått tillgodoräkna sig avgifter, vilka han erlagt såsom medlem av annan arbetslöshetskassa eller sammanslutning för meddelande av arbetslöshets hjälp, i motsvarande mån komma i betraktande den tid han tillhört sistnämnda kassa eller sammanslutning.

Vid tillämpning av bestämmelserna i denna paragraf må i den tid, inom vilken den längsta understöd tiden skall beräknas, icke inräknas tid, då medlem fullgjort värnpliktstjänstgöring eller intill högst sex veckor före och högst sex veckor efter barnsörd avhållit sig från förvärvsarbete, samt ej heller tid, då medlem på grund av sjukdom varit förhindrad att utföra sådant arbete, under förutsättning att nämnda tid, i enlighet med de närmare bestämmelser tillsynsmyndigheten utfärdar, blivit styrkt genom intyg av legitimerad läkare.

26 §.

Erkänd arbetslöshetskassa — — — åtnjuter avlöning.

Om de fasta avgifterna gäller vad i sådant avseende är stadgat i lagen om understödsföreningar, därvid dock skall iakttagas, att där i enlighet med vad i 23 § 1 mom. sägs föreskrift i kassans stadgar meddelats om förlängd understöd tid för vissa äldre medlemmar, avgifterna för dessa medlemmar icke må till följd av den längre understöd tiden sättas högre än för kassans medlemmar i allmänhet.

Föreskrives i — — — anses skäligt.

Denna förordning träder i kraft den

Förslag
till
kungörelse om hjälplån till egnahemsägare.

Härigenom förordnas som följer:

1 §.

Ägare av eget hem, vilken oförvållat drabbats av arbetslöshet, må kunna erhålla lån enligt bestämmelserna i denna kungörelse (*hjelplån*). Låneverksamheten handhaves av egnahemsstyrelsen med biträde av egnahemsnämnderna.

2 §.

Hjelplån må beviljas under förutsättning,
att hjälp av förevarande beskaffenhet finnes påkallad med hänsyn till läget å den lokala arbetsmarknaden,
att egnahemsägaren till följd av oförmåga att gälda sådan skuld rörande egnahemmet som avses i 3 § utsättes för allvarlig risk att genom exekutiva åtgärder frånhändas detta,
att lånet möjliggör för honom att behålla egnahemmet och att andra utvägar därför saknas, samt
att han finnes vara förtjänt av bistånd.

3 §.

Hjelplån må icke beviljas fastighetsägare till större belopp än som högst motsvarar till betalning förfallna oguldna räntor och amorteringar å lån mot säkerhet av in-teckning i egnahemsfastigheten samt ett år framåt förfallande räntor och amorteringar å sådana lån. Utgöres egnahemmet av bostadshus å ofri grund, må lån icke beviljas till större belopp än som högst motsvarar dels till betalning förfallna ogulden markhyra ävensom förfallna oguldna räntor och amorteringar å lån, som egnahemsägaren iklätt sig för förvärvet av egnahemmet, dels ock under ett år framåt förfallande markhyra samt räntor och amorteringar å sistnämnda lån.

Hjelplån må, där särskilda omständigheter det påkalla, kunna utvidgas att omfatta under ytterligare viss tid framåt förfallande skuld av beskaffen-

het som i första stycket avses. Sådan utvidgning må dock endast ske två gånger och varje gång avseende den skuld, som under högst ett år framåt förfaller till betalning.

4 §.

För hjälplån skall ställas säkerhet, som kan godkännas av egnahemsstyrelsen. Sådan säkerhet bör, där egnahemmet består av fastighet, främst utgöras av in-teckning i fastigheten.

Saknar egnahemsägare möjlighet att för lånet ställa godtagbar säkerhet och äro omständigheterna ömmande, må egnahemsstyrelsen helt eller delvis eftergiva kravet på säkerhet.

5 §.

Hjälplån är räntefritt intill utgången av den tid hjälpen avser. Därefter gäldas ränta efter tre procent om året. Från och med ingången av kalenderåret näst efter det, under vilket lånet börjar löpa med ränta, skall å lånet erläggas amortering, som jämte ränta å oguldet belopp utgöres genom en varje år lika stor annuitet, så beräknad, att lånet är återbetalat tio år efter amorteringens början.

6 §.

Ansökan om hjälplån ställes till egnahemsstyrelsen samt ingives till vederbörande egnahemsnämnd, som har att efter erforderlig utredning överlämna ansökningen jämte eget yttrande till egnahemsstyrelsen. På styrelsen ankommer att efter prövning av ärendet däri fatta beslut, vilket ofördröjligen skall tillställas såväl sökanden som egnahemsnämnden. Över styrelsens beslut må klagan ej föras.

7 §.

Då hjälplån beviljats, åligger det egnahemsägaren att till egnahemsnämnden avlämna skuldebrev, angivande, förutom lånesumman, egnahemsägarens åtagande i fråga om lånets återbetalande jämte övriga lånevillkor. Där för lånet skall ställas säkerhet, skall denna bifogas skuldebrevet.

8 §.

Av beviljade lånemedel utbetalar egnahemsnämnden, så snart ske kan, för egnahemsägarens räkning till vederbörande fordringsägare den del av lånebeloppet, som avsetts till betalning av förfallna ogulda ränte- och kapitalbelopp å sådan egnahemsägarens skuld som avses i 3 §. Återstående lånebelopp utbetalas likaledes för egnahemsägarens räkning till fordringsägaren allt eftersom de ränte- och kapitalbelopp, som därmed skola täckas, förfalla till betalning.

Egnahemsnämnden äger, när helst anledning därtill yppar sig, besluta att utbetalning å hjälplån icke vidare skall ske; och skall i sådant fall motsvarande avskrivning vidtagas å skuldebrevet.

9 §.

Förfallen ränta och amortering å hjälplån skall för varje kalenderår före årets utgång inbetalas till egnahemsnämnden.

10 §.

Egnahemsnämnden åligger övervaka, att egnahemsägaren fullgör sina skyldigheter i avseende å honom beviljat hjälplån.

Efter medgivande av egnahemsstyrelsen äger egnahemsnämnden uppsäga hjälplån till omedelbar betalning, där det befinnes, att egnahemsägaren genom oriktig uppgift föranlett lånets beviljande, eller där egnahemsägaren visar försumlighet att erlägga föreskriven ränta eller amortering eller annorledes bryter mot vad honom enligt avgivet skuldebrev åligger, så ock eljest när sådana förhållanden inträffat, att egnahemsägaren med hänsyn till det med lånet avsedda syftet uppenbarligen icke längre bör få tillgodonjuta lånet. Sker uppsägning av lånet enligt vad nu sagts, skall, ändå att ränta eljest ej redan skolat utgå, å lånet till den del utbetalning därå skett gäldas ränta efter tre procent om året från och med uppsägningsdagen.

11 §.

Finner egnahemsstyrelsen att avskrivning helt eller delvis av fordran på grund av utbetalade hjälplånemedel bör äga rum, skall frågan härom underställas Kungl. Maj:t. Dock äger egnahemsstyrelsen, där egnahemsägaren enligt av styrelsen godkänd plan och kostnadsberäkning utfört förbättringsarbete å egnahemmet, medgiva avskrivning av dylik fordran intill belopp, motsvarande den för arbetet beräknade kostnaden. Sådant medgivande må lämnas allenast under förutsättning, att egnahemsägaren ådagalagt verklig vilja att göra rätt för sig.

12 §.

På egnahemsstyrelsen ankommer att meddela de ytterligare bestämmelser för låneverksamheten, som prövas lämpliga.

Denna kungörelse träder i kraft den

P. M.

angående den av rationaliseringsutredningen ifrågasatta undersökningen av sjuklighetsförhållandena bland arbetare vid enskilda företag m. m.

Av byråchefen EDV. TEGENDAL.

Det statistiska material, som uppsamlats hos de erkända sjukförsäkringskassorna rörande sjuklighetsförhållandena i landet, kan icke sägas vara representativt i den mening, att det hänför sig till en större del av befolkningen eller att olika befolkningsskikt där äro företrädade i samma proportioner som inom befolkningen i dess helhet. I detta hänseende må endast erinras om att hela antalet medlemmar i de erkända sjukförsäkringskassorna för närvarande uppgår till något mer än en miljon, vilket motsvarar föga mer än $\frac{1}{5}$ av den vuxna befolkningen, samt vidare att sjukförsäkringskassantelet enligt allmän uppfattning är väsentligen beskuret även såtillvida, att de högre skikten inom befolkningen icke i större utsträckning tillhöra kassorna lika litet som de allra lägsta inkomsttagarna, vilkas ekonomi är så svag att de icke kunna betala ens de lägsta sjukförsäkringsavgifterna. Känt är också att fördelningen efter kön inom sjukförsäkringskassornas medlemsbestånd är en annan än inom hela befolkningen, i det att kvinnorna där icke överväga i antal utan utgöra endast omkring 45 % av hela medlemsbeståndet. Vidare kan anföras, att sjukförsäkringskassörelsen är betydligt mer utbredd i städerna än på landsbygden samt att i övrigt anslutningen till sjukförsäkringskassorna är mycket skiftande på olika orter liksom även i olika yrken och åldrar. Även i dessa avseenden avviker därför sammansättningen av medlemsbeståndet i sjukförsäkringskassorna från vad som gäller beträffande befolkningen i dess helhet.

I detta sammanhang må även framhållas, att vissa sjukdomar och sjukdomsfall icke komma till synes i sjukförsäkringskassornas statistik i samma omfattning som andra, vilket har sin grund i de försäkringsvillkor, sjukförsäkringskassorna tillämpa enligt sjukförsäkringsförordningen. Sålunda redovisas sjukdomsfall, som räcka mycket kort tid — högst 3 dagar — endast i den mån den sjuke intagits å sjukvårdsanstalt. Långvariga fall, där sjukdomen är kronisk, återkomma i statistiken endast så länge den högsta medgivna sjukhjälpstiden icke uppnåtts, vilket i allmänhet inträffar efter 2 eller högst 3 års förlopp. Åtskilliga sjukdomsfall bortfalla därjämte på grund därav att erkänd sjukförsäkring ofta icke utgiver någon sjukhjälp i anledning av sjukdom, för vilken medlemmen är berättigad till ersättning jämlikt lagarna om försäkring för olycksfall i arbete och för vissa yrkessjukdomar eller jämlikt bestämmelserna om ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring. Fall av lindrig sjukdom, där den sjuke icke förlorat arbetsförmågan eller icke enligt läkares föreskrift måste fullständigt avhålla sig från arbete, medför icke heller rätt till sjukhjälp i form av sjukpenning eller ersättning för sjukhusvård och redovisas därför icke hos sjukförsäkringskassorna.

Det statistiska materialet hos kassorna kan av dessa skäl icke utan vidare anses återspegla förhållandena beträffande sjukligheten i hela riket. Materialet kommer tillsynsmyndigheten tillhanda genom statistiska redogörelser, som upprättas av sjukförsäkringskassorna för varje kalenderår och i vilka meddelas, förutom uppgifter om hela an-

talet sjukdomsfall och sjukdagar, även uppgifter angående varje inträffat sjukdomsfall i följande avseenden:

- 1) den sjukes födelseår,
- 2) den sjukes yrke,
- 3) sjukdomens nummer i nomenklaturen eller namn och beskaffenhet,
- 4) dag och år, då sjukpenningen eller ersättning för sjukhusvården började respektive upphörde att utgå från kassan,
- 5) för sjukdomsfall, som pågingo vid redogörelseårets ingång, särskild anteckning i det fall att sjukdomsfall började redan under föregående redogörelseår,
- 6) uppgift huruvida sjukhjälpen upphörde att utgå från sjukkassan på grund av den sjukes tillfrisknande eller död eller på grund av att den i stadgarna medgivna högsta sjukhjälptiden uppnåts,
- 7) antalet dagar, för vilka kassan utgivit sjukpenning eller ersättning för sjukhusvård.

Någon mer ingående bearbetning av materialet förekommer icke varken hos sjuk-kassorna eller tillsynsmyndigheten. Ett fåtal kassor göra dock summariska sammanställningar, som utvisa huru sjukdomsfallen eller sjukhjälpdagarna fördela sig på olika sjukdomar eller sjukdomsgrupper eller efter den sjukes ålder, vilka sammanställningar därefter inflyta i kassornas årsberättelser. Hos tillsynsmyndigheten bearbetas materialet utslutande för försäkringstekniska ändamål, därvid endast uppgifterna angående den sjukes ålder och antalet sjukhjälpdagar komma till användning. De resultat, som därvid framkomma, begagnas i det löpande arbetet å sjukkassebyrån och publiceras icke. Materialet bearbetas således icke i sådan omfattning eller på sådant sätt, att färdiga siffror finnas för användning vid de av rationaliseringsutredningen begärda undersökningarna. Särskilda bearbetningar av materialet skulle sålunda erfordras för att belysa de spörsmål, rationaliseringsutredningen uppställt.

Därvid inställa sig emellertid åtskilliga svårigheter. Det torde ha framgått redan av vad inledningsvis anförts, att medlemsbeståndet i sjuk-kassorna, vilka ju vanligen äro öppna för allmän anslutning, är sammansatt av yrkesutövare av olika slag, varav en icke oväsentlig del äro självständiga företagare, såsom hantverkare m. fl., medan en annan betydande medlemsgrupp utgöres av personer, som icke hava förvärvsarbete, företrädesvis hustrur. Sammansättningen skiftar emellertid ständigt, varav följer att de medlemsgrupper inom en sjuk-kassa, inom vilka sjukligheten kan antagas påverkad av rationaliseringen, bli företrädda i olika omfattning vid skilda tidpunkter under en viss längre tidsperiod. Icke heller ifråga om ålderssammansättningen förblir medlemsbeståndet homogent under någon längre tid, vilket inverkar på sjuklighetssiffrorna, eftersom sjukligheten för den enskilde medlemmen genomsnittligt stiger med levnadsåldern. Även proportionen mellan antalet män och kvinnor samt antalet medlemmar, bosatta på orter med hög respektive låg sjuklighet ändras från tid till annan, vartill kommer den oberäkneliga inverkan av epidemier, vilka under vissa år förorsaka en avsevärd, under andra år åter en mera måttlig stegring av sjukligheten, och vilkas spridning dessutom vanligen är relativt ojämn i olika landsdelar. Varje jämförelse mellan sjuklighetssiffrorna, sådana de framträda i de erkända sjuk-kassornas material vid olika tidpunkter, blir med hänsyn till dessa omständigheter obestridligen synnerligen vansklighetsfullt försåvitt man ur totalsiffrorna vill härleda, huru någon viss sjuklighetsändrande faktor kan ha inverkat på den sammanlagda sjukligheten.

Det skulle sålunda vara nödvändigt att inrikta de begärda undersökningarna icke på sjuk-kassornas medlemsbestånd i dess helhet utan på mindre grupper av medlemmar, inom vilka andra på sjukligheten inverkande förhållanden än rationaliseringen, såsom förändringar i beståndets sammansättning efter yrken, ålder, kön och bosättningsort, förekommit i minsta möjliga utsträckning under den tid, undersökningen omfattar. I första hand skulle därvid ifrågakomma att undersöka sjuklig-

hetens förändringar i sådana erkända sjukklassor, som äro knutna till visst eller vissa företag, och som äro av sådan storlek, att tillbörlig utjämning av sjukdoms-riskerna kommer till stånd. Bland dylika klassor må nämnas de erkända central-sjukklassorna vid Svenska tobaksmonopolet, Allmänna svenska elektriska aktiebolaget, Sandvikens järnverks aktiebolag och Luossavaara-Kiirunavaara aktiebolag. Där-jämte kunde ifrågakomma att ur medlemsbestånden i sjukklassorna på större in-dustriorter, såsom städerna Norrköping, Eskilstuna och Borås, utsöndra vissa grup-per av medlemmar enligt nyss angivna riktlinjer och verkställa undersökningar för medlemmarna ifråga. Dessa undersökningar skulle tydligen kunna utföras på i hu-vudsak två olika sätt nämligen dels så att sjukligheten inom beståndet jämfördes före och efter en tidpunkt, då en rationaliseringsåtgärd vidtagits, och dels så, att beståndet indelades i två delgrupper, av vilka den ena finge omfatta sådana med-lemmar, vilkas arbete rationaliserats i högre grad, och den andra gruppen övriga medlemmar, varefter de båda delgrupperna skulle jämföras i sjuklighetshänseende. För sjuklighetsjämförelsen i och för sig skulle ifrågakomma att användas antingen sjukligheten i alla inom beståndet inträffade sjukdomar eller endast sådana, som kunna betecknas såsom rationaliseringssjukdomar. För att undersökningarna skulle kunna bli utslagsgivande, måste de uppenbarligen utsträckas över ett flertal år så-som rationaliseringsutredningen också tänkt sig.

Vid överbägandet av de praktiska möjligheterna att ernå tillförlitliga resultat av undersökningarna, därest de utföras enligt något av dessa alternativa sätt, framtråda emellertid ytterligare vissa betydande svårigheter och hinder.

Vad först beträffar metoden att jämföra sjukligheten före och efter rationalise-ringens genomförande för att därur sluta sig till rationaliseringens verkningar, måste en förutsättning för att metoden skall kunna användas tydligen vara, att ett »normal-läge» för sjukligheten kunde bestämmas för den tidsperiod, undersökningen om-fattar, i vilket fall en konstaterad avvikelse från normalläget under tiden efter ra-tionaliseringen med viss sannolikhet skulle kunna tillskrivas dennas inverkan. Att bestämma det sålunda erforderliga normalläget för sjukligheten låter sig emellertid icke göra med tillbörlig säkerhet ens i ett ur yrkes- och ålderssynpunkt samt med hänsyn till sammansättningen efter kön homogent medlemsbestånd på grund av i första hand de oberäkneliga svängningarna i sjukligheten från år till år men även på grund av den fortgående stegring av sjukligheten, som under lång tid kunnat iakttagas och vars natur och orsaker icke äro fullt klarlagda. I sistnämnda hänse-ende må framhållas, att inom styrelsen för ett 10-tal år sedan verkställdes en in-gående undersökning av sjukligheten i de dåvarande, enligt 1910 års lag registrerade sjukklassorna i avsikt att få kännedom om orsakerna till nämnda stegring. Utred-ningen gav emellertid icke önskat resultat, i det att endast en förhållandevis obetyd-lig del av stegringen kunde påvisas härleda sig från förändringar i medlemsbe-ståndets sammansättning eller, såsom vid denna tid ofta förekom, utökningar av en-skilda sjukklassors prestationer genom förlängning av den i stadgarna medgivna sjukhjälpstiden. Styrelsen blev sålunda hänvisad antaga, att stegringen av klassor-nas sjuklighetssiffror väsentligen förorsakades av en alltmer utbredd tendens bland medlemmarna att mer än förr utnyttja sjukklassorna, vilken tendens i sin tur kunde sättas i samband med den alltmer framträdande förbättringen av levnadsstandar-den för stora delar av befolkningen. Med en allmän standardförbättring torde näm-ligen följa stegrade anspråk på vård vid sjukdom, varigenom de sjuka sjukskrivas tidigare och friskskrivas senare än eljest och sjukhjälpstiden sålunda förlänges. Emel-lertid torde vara klart att dessa förhållanden, vilka alltjämt torde göra sig gällande, på ett oberäkneligt och obestämbart sätt påverka sjukligheten, sådan den framträ-der i sjukklassornas siffror, varigenom det blir praktiskt taget omöjligt att upp-ställa mer noggrant fixerade normalvärden för sjukligheten inom sjukklassorna vid olika tidpunkter.

Den omständigheten, att de ifrågasatta undersökningarna måste avse tid, under

vilken den av 1931 års sjukkasselagstiftning föranledda omorganisationen av sjuk-kasseväsendet pågått, medför även särskilda vanskligheter, som i och för sig ut-sluta, att säkra resultat kunna erhållas genom den nyssnämnda utredningsmeto-den med jämförelse mellan sjuklighetssiffrorna inom ett medlemsbestånd före och efter en rationalisering. Erfarenheten har nämligen visat, att då försäkringsvillko-ren väsentligen förändras i en sjukkassa genom stark utökning av den medgivna sjukhjälptiden, i likhet med vad som skedde genom 1931 års reform, följden härav ofta blir, att sjukligheten efter omläggningen kommer att ligga på ett högre plan än man med utgångspunkt från den tidigare sjukligheten kunnat vänta sig. Liknande verkningar kunna med all sannolikhet förmodas ha framträtt även inom de er-kända sjukkassorna efter omorganisationen, ehuru obekant i vilken omfattning. Man skulle därför även om siffermaterialet från omorganisationstiden och de därefter följande åren utvisade en ökning av sjuklighetssiffrorna jämfört med tiden dess-förinnan icke kunna avgöra, huruvida orsaken till stegringen härledde sig från om-organisationen eller från en samtidigt genomförd rationalisering. På denna väg torde man därför icke kunna erhålla någon tillförlitlig kännedom om rationalise-ringens inverkan på sjukligheten.

Det skulle således återstå den undersökningsmetod, enligt vilken ett på förut nämnt sätt utvalt medlemsbestånd uppdelades i två grupper, som i möjligaste mån vore likställda beträffande sjukdomsrisk utom såtillvida, att den ena gruppens med-lemmar vore sysselsatt med arbete, som rationaliserats i högre grad under det att för de övriga medlemmarna arbetet icke alls eller endast i mindre utsträckning ratio-naliserats. Vid jämförelse i sjuklighetshänseende mellan dessa grupper skulle tyd-ligen de omständigheter, som i det föregående ansetts omöjliggöra användning av den första metoden, icke behöva anses förrycka resultatet, eftersom tvenne jämlö-pande serier av sjuklighetssiffror skulle stå till buds, vilka, om materialet vore tillräckligt stort, finge betraktas såsom i lika mån påverkade av andra sjuklighets-ändrande faktorer än rationaliseringen. Förutsättningen härför — att de båda grup-perna vore likställda i riskhänseende, bortsett från rationaliseringen — torde emel-lertid i praktiken vara utomordentligt svår att uppfylla i nöjaktig grad. Även om särskiljandet av de båda delgrupperna verkställdes med den största nogrannhet och med aktgivande på alla omständigheter, som ur teoretisk synvinkel förorsakar olik-het i sjukdomsrisk, skulle tämligen stora olikheter i riskhänseende ändock med sä-kerhet icke kunna undvikas. Risken för ett rent negativt resultat av eventuella undersökningar enligt dessa linjer får därför icke underskattas, och i vart fall skulle, såvitt kan bedömas, icke med någon större grad av sannolikhet kunna sägas, att undersökningsresultaten visat utslag i rätt riktning.

Härtill komma de svårigheter av mer teknisk art, som torde föreligga på grund av bristfälligheter i materialet, särskilt i den mån detta härleder sig från de gamla, enligt 1910 års lag registrerade sjukkassorna. Uppgifterna i sjukdomsförteckning-arna torde visserligen vara i stort sett tillförlitliga i vad de avse antalet sjukdagar och tiden för sjukdomsfallens början och slut samt även i fråga om medlemmar-nas födelseår och kön. Däremot torde yrkesuppgifterna i tämligen stor utsträck-ning vara missvisande, i det att de angiva yrke eller titel, som medlemmen hade vid en tidigare tidpunkt än då sjukdomsfallet inträffade. För kvinnliga yrkesut-övare har dessutom ofta icke lämnats någon yrkesuppgift i förteckningarna eller i stället använts beteckningarna fröken eller fru.

Då det knappast skulle låta sig göra att rätta och komplettera uppgifterna i större omfattning, komma således under alla omständigheter vissa defekter att vidlåda undersökningsmaterialet, vilka i fråga om enstaka kassor torde kunna visa sig vara av sådan art, att kassornas material måste uteslutas från utredningarna. Förutom uppgifterna rörande sjukdomsfallen skulle även erfordras uppgifter angående de em-skilda medlemmarnas yrken och åldrar, om undersökningarna komme att omfatta

även andra sjukkassor än fabrikkassor. Dessa uppgifter skulle i så fall få inhämtas från kassornas medlemsmatriklar, förutsatt att sådana ännu funnes i behåll.

Vid undersökningarnas genomförande finge dessutom beaktas, att i de erkända sjukkassorna sjukhjälptiden utgör lägst 2 år för ett sammanhängande sjuklighetstillstånd, medan i de enligt 1910 års lag registrerade sjukkassorna den medgivna sjukhjälptiden ofta sträckte sig över en tid av endast 3 månader (90 dagar), varefter sjukhjälpen upphörde för att, om sjukdomen fortsatte, ånyo börja utgå först efter 9 månaders uppehåll. I sjukkassematerialet från denna tid finnas för sjuk-kassor med sålunda begränsad sjukhjälptid icke redovisade sådana sjuktider, som infallit under uppehållet mellan sjukhjälpperioderna. Man kan således icke med ledning av detta material sluta sig till hur länge en sjuk medlem, som utfått sjukhjälp för det högsta medgivna antalet dagar under en tolv månadsperiod, därefter varit sjuk, och det låter sig därför icke göra att rekonstruera materialet så att det kan jämföras med de erkända sjukkassornas. Detta gäller icke endast ifråga om antalet sjukdagar utan även beträffande antalet sjukdomsfall eftersom det i de gamla kassorna kunde inträffa, att en sjuk medlem, som uppburit all honom för pågående sjukhjälpstid tillkommande sjukhjälp, därefter tillfrisknade och ånyo insjuknade utan att det nya sjukdoms-fallet bokfördes hos sjukkassan, nämligen för såvitt fallet helt inföll under den tid, då medlemmen på grund av maximeringsbestämmelsen icke kunde erhålla sjukhjälp. Framhållas må emellertid, att åtskilliga av de gamla kassorna bekostade sjukhjälp under längre tid än 90 dagar per tolv månadersperiod och att i några av kassorna, varibland de i Norrköping och Eskilstuna, sjukhjälptiden sträckte sig över hela året utan någon begränsning till tiden. I sistnämnda kassor voro således förhållandena i avseende på sjukhjälpstiderna mer lika de nuvarande. Av det anförda framgår emellertid, att man i och för jämförelse mellan sjuklighetssiffrorna i de enligt 1910 års lag registrerade respektive de erkända sjukkassorna skulle vara hänvisad att göra de erkända sjukkassornas statistiska uppgifter jämförbara med de förra kassornas och icke tvärtom.

I stället för att, såsom hittills i promemorian förutsatts, inrikta undersökningarna på de genom samtliga inträffade sjukdomsfall inträffade sjukdomerna — därvid dock undantaget olycksfall i arbete — skulle såsom tidigare framhållits, kunna ifrågakomma att taga i betraktande endast sådana sjukdomar eller grupper av sjukdomar, vilka enligt erfarenheten kunna följa av en rationalisering, som icke genomförts på ur hälsosynpunkt lämpligt sätt. Framst skulle väl därvid komma ifråga att undersöka förekomsten av nervsjukdomar bland medlemmarna. Emellertid får därvid ej förbises, att sjukdomsdiagnoserna icke ha absolut giltighet och att olika läkare kunna sätta olika diagnoser för samma åkomma, särskilt då det gäller sjukdomstillstånd av så allmän typ som nervsjukdomar. Över huvud taget torde uppgifterna i läkarintygen, när det gäller nervsjukdomar, bero i hög grad på tillämpad praxis vid intygsskrivningen, vilken kan vara synnerligen skiftande på olika orter och vid olika tidpunkter. Då någon enhetlighet sålunda icke torde finnas i sjukkassornas ifrågavarande uppgifter, synes alltför vanskligt att därpå basera en utredning i förevarande avseende.

Såsom torde framgå av vad i promemorian anförts måste man ställa sig mycket tveksam till möjligheten att med ledning av sjukkassornas statistiska sjuklighetsmaterial över huvud komma fram till resultat, som med någon större grad av sannolikhet kunna anses utvisa, huru rationaliseringen vid de enskilda företagen inverkat i sjuklighetshänseende. Därest emellertid dylika undersökningar likväl anses böra komma till stånd, torde av promemorian framgå, vilka undersökningsmetoder, som närmast böra komma till användning. Under alla förhållanden måste dock undersökningarna bli i hög grad arbets- och tidskrävande särskilt med hänsyn därtill, att de — av skäl som tidigare anförts — icke kunna verkställas enbart med tillhjälp av de uppgifter, som innefattas i de statistiska redogörelserna. Uppgifter måste nämligen med säkerhet infordras från flertalet i utredningen in-

gående kassor angående de sjukdomsfall, som avse den eller de arbetsgrupper, utredningen omfattar, och vidare måste uppgifter införskaffas angående antalet arbetare, som ingå i kassornas totala medlemsbestånd vid respektive företag. Slutligen kräves naturligen också en granskning med hänsyn till de bristfälligheter, som i ena eller andra avseendet kunna vidlåda det material, som ingår i sjukdomsförteckningen. En granskning måste även företagas av de uppgivna sjukdomsfallen ur ren medicinsk synpunkt. Det är under sådana förhållanden även uppenbart, att utredningen måste medföra ganska avsevärda kostnader. En uppskattning härav kräver emellertid ett särskilt närmare övervägande, vartill tillfälle nu icke erbjudit sig.

P. M.

angående möjligheten att för undersökning rörande vissa hygieniska följder av rationalisering utnyttja arbetstidsbokföring och läkarjournaler vid vissa industriföretag.

Av byråchefen BERTIL NYSTRÖM.

Då det kunde anses vara av betydelse för en undersökning av ovan berörd natur att erfara, i vad mån vid industriföretagen fortlöpande anteckningar föras angående arbetares frånvaro på grund av sjukdom samt om arten av ifrågavarande sjukdomar, sökte man från socialstyrelsens sida genom förfrågningar hos svenska arbetsgivareföreningen och på vissa andra håll utröna förekomsten av dylik bokföring och journalisering. Då det härvid visade sig, att närmare kännedom härom icke förefanns hos de tillfrågade centrala institutionerna, hänvände sig socialstyrelsen med cirkulärskrivelse i ämnet till ett antal av landets största industriföretag (tillhoppa 135 med över 350 arbetare). I denna skrivelse hemställdes om meddelande, huruvida vid ifrågavarande industriföretag (och i så fall sedan vilken tid tillbaka) eventuellt fördes *dels* i samband med avlönings- eller arbetstidsbokföringen fortlöpande anteckningar rörande samtliga fall av frånvaro på grund av sjukdom (annan än genom olycksfall), *dels* av vederbörande fabriksläkare anteckningar rörande alla behandlade sjukdomsfall bland arbetare och anställda med angivande av sjukdomens art. Med hänsyn till utredningens brådskande natur hemställde styrelsen att såvitt möjligt omgående erhålla svar på nämnda frågor. Vidare betonades, att svarets värde skulle ökas, därest det åtföljdes av prov på (och utdrag ur) sådana journaler eller statistikkort, vari dylika anteckningar eventuellt göras. I den händelse sammanställningar utförts rörande sjukdomsfrekvensen o. d., vore socialstyrelsen tacksam få taga del av desamma.

Svar hava inkommit från 117 av de tillskrivna 135 företagen, i vissa fall åtföljda av prov på statistikkort, journaler o. d.

Vad beträffar den *första frågan* ha 87 företag meddelat, att inga systematiska anteckningar föras rörande frånvaro på grund av sjukdom. Så är däremot förhållandet vid övriga 30 företag. Av dessa ha 15 meddelat, att uti ifrågavarande anteckningar skillnad icke göres mellan sjukdom på grund av olycksfall i arbete och annan sjukdom. Enär emellertid gällande lagstiftning angående försäkring för olycksfall i arbete lär förutsätta förande av särskilda anteckningar rörande olycksfallsskadade arbetare, torde emellertid ett utsöndrande av dylika fall från andra sjukdomsfall i regel kunna genomföras utan större svårigheter. De 30 företag, som meddelat att fortlöpande anteckningar, understundom sedan rätt lång tid tillbaka, hos dem föras rörande samtliga fall av frånvaro på grund av sjukdom, äro följande:

Bolidens Gruvaktiebolag, Boliden; Grängesbergs Gemensamma Förvaltning, Grängesberg; Hellefors Bruks A.B., Hällefors; Uddeholms A.B., Uddeholm (vid vissa verk); Sandvikens Jernverks A.B., Sandviken; Hofors bruk, Hofors; C. O. Öberg & Co:s A.B. Eskilstuna; A.B. Järnförädling, Hälleforsnäs; A.B. Separator, Stockholm; Gö-taverken, Göteborg; A.B. Scania-Vabis, Södertälje; Husqvarna Vapenfabriks A.B., Huskvarna; ASEA, Västerås; Höganäs-Billesholms A.B., Höganäs; Holmens Bruks

och Fabriks A.B., Norrköping; A.B. Papyrus, Mölndal; Lessebo A.B., Lessebo; Katrinefors A.B., Mariestad; A.B. Klippans Finpappersbruk, Klippan; Svenska Sockerfabriks A.B., Malmö (vid en fabrik); A.B. Pripp & Lyckholm, Göteborg; A.B. Stockholms Bryggerier, Stockholm; A.B. Vin- & Spritcentralen, Stockholm; Svenska Jästfabriks A.B., Stockholm; A.B. Sveriges Förenade Konservfabriker, Göteborg; Gårda Fabrikers A.B., Göteborg; A.B. Malmö Strumpfabrik, Malmö; Nääs Fabriks A.B., Floda Station; A.B. Gunnar Collijn, Stockholm; A.B. Schwartzman & Nordström, Uddevalla.

Framhållas må emellertid, att vid sidan av dessa företag finnes ett antal, vilka uppgivit, att de ej ansett det erforderligt att föra särskilda anteckningar rörande sjukdomsfrekvensen bland personalen, då erforderliga uppgifter om åtminstone alla långvarigare sjukdomsfall (ex. om mer än 3 dagar) kunna erhållas från vederbörande sjuk-kassor. Bland ifrågavarande företag må nämnas Avesta järnverks A.B., A.B. Karlstads mekaniska verkstad, Telefon A.B. L. M. Ericsson, Fritsla mek. väveri, A.B. Svenska tobaksmonopolet, Svenska Gummifabriks A.B., Gislaved, Skofabriks A.B. Oscaria och Jönköpings och Vulcans tändsticksfabriks A.B. Den statistik över antalet sjukdagar per person bland förvaltningspersonal och arbetare, som årligen meddelas i A.B. Svenska tobaksmonopolets förvaltningsberättelse, återgår sålunda på uppgifter från Svenska tobaksmonopolets arbetares erkända centralsjuk-kassa.

Beträffande den *andra frågan*, nämligen huruvida av vederbörande verks- eller fabriksläkare fortlöpande anteckningar föras rörande alla behandlade sjukdomsfall bland arbetare och anställda, med angivande av sjukdomens art, ha 101 företag meddelat, att beträffande deras personal dylik journalföring icke äger rum, i varje fall icke på sådant sätt, att företagets arbetare särskiljas från övriga patienter. Jämväl de 16 företag, som lämnat jakande svar, uttrycka sig ofta rätt obestämt rörande ifrågavarande journalers art och användbarhet för här ifrågavarande syfte. Man påpekar, att systemet med verks- eller fabriksläkare ställts på avskrivning genom det fria läkarvalet i den nya sjuk-kasselagstiftningen. I åtskilliga fall hänvisar man också till vederbörande sjuk-kassor såsom lämpliga kunskapskällor även i här ifrågavarande avseende (jfr ovan).

Vad beträffar gjorda *sammanställningar* rörande sjukdomsfrekvensen i dess samband med driftsomläggningar o. d., må nämnas uppgifter från tvenne konfektionsfabriker, vilka efter hemställan av Sveriges konfektionsindustriförbund under tredje kvartalet 1936 gjort en utredning rörande sjukdomsfrekvensen bland arbetare vid löpande band. Av därvid framkomna siffror har man ansett sig kunna draga den slutsatsen, att vid jämförelse med andra avdelningar någon större sjukdomsfrekvens vid de löpande banden icke torde vara för handen.

Även några andra företag ha i samband med förevarande enquête lämnat uppgifter rörande sjukdomsfrekvensen bland personalen sedan längre eller kortare tid tillbaka. Bland dessa må nämnas A.B. C. O. Öberg & Co, Eskilstuna, Allmänna Svenska Elektr. A.B. (för manlig och kvinnlig kontorspersonal), Höganäs-Billesholms A.B., A.B. Papyrus, Mölndal, A.B. Sveriges Förenade Konservfabriker. I samband med dessa redogörelser och även eljest ha i åtskilliga fall påpekats svårigheten att bland mängden av på sjukdomsfrekvensen inverkan faktorer urskilja verkningarna av förekomna produktions- och driftsomläggningar av olika slag, i synnerhet som dylika rationaliseringsåtgärder ingalunda alltid inneburit en intensifiering av arbetstakten utan även kunnat bidra att göra arbetet mindre tungt och tröttnande.

P. M.**angående preliminär plan för läkarundersökningar i anslutning till undersökningar rörande produktions- och driftsömläggningars inverkan på arbetare och anställdas hälsotillstånd m. m.**

Utarbetad inom medicinalstyrelsen.

Vid företag, som ingå i rationaliseringsutredningens teknisk-ekonomiska intensivundersökning undersökas arbetarnas hälsotillstånd av läkare, varvid såväl utförlig anamnes, familje- och miljöförhållanden som ock de sanitära förhållandena å arbetsplatsen studeras och angivas.

De omständigheter i arbetet, som kunna påverka arbetarens hälsa, undersökas av läkaren och yrkesinspektör resp. ingenjör gemensamt.

Finnes vid företaget särskilt anställd läkare, kurator eller dylik skall denne medverka vid undersökningen.

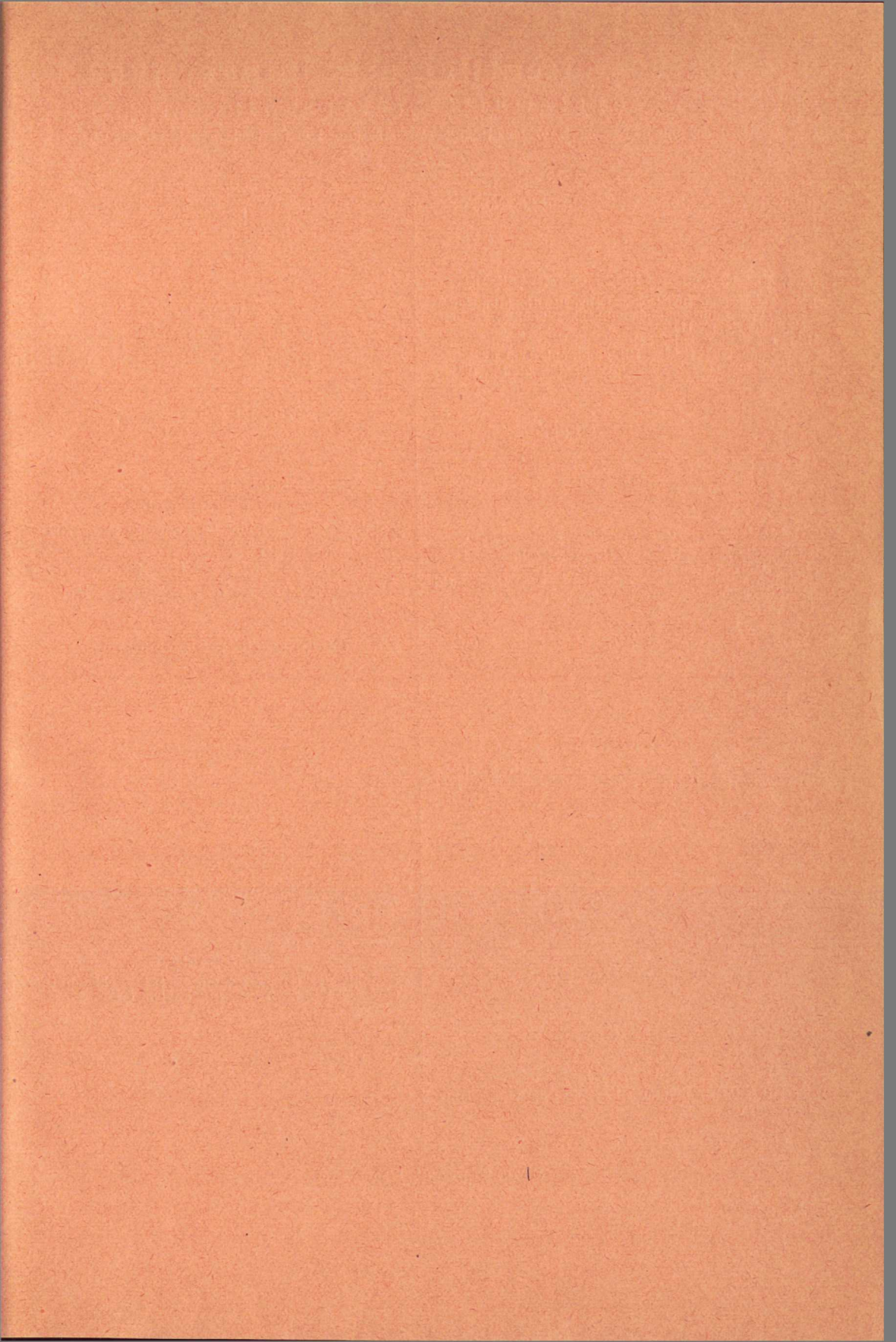
Läkarundersökningen bör för enhetlighetens skull företagas av en och samme läkare. Denne bör vara allmänpraktiker, helst med erfarenhet i socialmedicin och arbetshygien.

För undersökning av anställda, lidande av psykiska symtom, som kunna anses stå i samband med rationaliseringen, bör psykiatriskt skolad läkare anlitas.

Undersökningen bör preliminärt pågå under två år, under vilken tid minst 10 000 anställda synes hinna undersökas.

Resultatet av undersökningen efter två år, vilken bör betraktas som en försöksverksamhet, kommer att utvisa om vidare undersökningar erfordras eller ej.

Vid den individuella undersökningen bör man hos sjukförsäkrarna söka inhämta uppgifter om de anställdas hälsotillstånd.



Statens offentliga utredningar 1939

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Betänkande ang. justitiekanslerns, justitieombudsmannens och militieombudsmannens allmänna ämbetsställning m. m. [7]
1937 års landsfiskals- och stadsfiskalsutredning. Betänkande med förslag till omorganisation av landsfiskals- och stadsfiskalsbefattningarna m. m. [9]

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.

Betänkande ang. revision av tjänsteförteckningen i vad avser statens affärsdrivande verk. [5]
1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till militärt icke-ordinariereglemente. [10]

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.

Rationaliseringsutredningens betänkande. Del 1. Motiv och förslag. [13] Del 2. Verkställda undersökningar. [14]

Hälso- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Underlättandet av kvinnornas arbete i de mindre lanthemmen. [6]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

Industri.

Betänkande och förslag rörande befrämjande av avsättningen av den svenska stenindustriens produkter. [11]
Betänkande rörande industriellt utnyttjande av halm. [12]

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Betänkande ang. grunder för intagning av enskild väg till allmänt underhåll ävensom ang. statsbidrag till enskilda vägar. [1]
Betänkande med förslag till taxa för befordring av gods m. m. å statens järnvägar. [3]
Betänkande med förslag till exporttariffer. [8]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.

Svensk namnbok till vägledning vid val av nya släktnamn. [4]

Försvarsväsen.

Utredning och förslag rörande plats i Stockholms skärgård för förläggning av Stockholms örlogsbas. [2]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.