

LIKA LÖN OCH BEHOVSLÖN

NÄR regeringen för någon månad sedan överlämnade till riksdagen sin väntade proposition om provisorisk löneförstärkning åt statstjänare, överraskade den med att utmäta förstärkningen efter familjelönsprincipen. Utöver ett fast tillägg till varje statstjänare, vilket uppgick till högst 180 kr., föreslog regeringen för varje barn ett extra tillägg å 120 kr., dock för högst tre barn. Det överraskande i denna lönepolitiska regeringsaktion låg icke så mycket i att familjeprincipen kom till något uttryck utan däri, att regeringen ville skapa ett familjelönsprejudikat omedelbart innan resultatet av 1936 års lönekommittés utredning om behovslönens eventuella införande i det statliga lönesystemet föreligga. Att regering och riksdag utan att känna kommitténs undersökningar skulle på förhand godkänna och i realiteten binda sig för en så vittgående systemomläggning måste stå i strid mot hävdvunna arbetsformer, helst som regeringsförslaget kännetecknas av alltför rask improvisation och ej heller utsänts till myndigheterna för deras i regeringsformen föreskrivna yttranden. De motioner, som från olika håll väcktes med yrkande att riksdagen ej nu borde ta ställning till frågan om lönegradering efter barnantal, voro därför att fatta som en sund reaktion mot ett förvänt regeringsätt.

Ej mindre överraskande har varit att iakttaga den indignation, som statstjänstemannaorganisationerna inlagt i sitt motstånd mot regeringsförslaget. Detta motstånd har icke tagit sikte på oformligheten att regeringen ej velat avvakta pågående utredning utan har närmast dikterats av en till synes kompakt ovillighet hos statstjänarna att — såsom det tillspetsat sagts i pressen — få sin lön utmätt efter barnalstringsförmåga. Trots att finansminister Wigforss först motiverat regeringens synpunkter i S. A. P.-Information och sedan på statstjänarnas möten anslagit både mänskliga och socialistiska strängar i sin välbekanta dialektik, synes han för ovanlighetens skull ha stött på en mur av oförståelse.

Det tredje överraskningsmomentet inträffade, när finansministern redan före riksdagsbehandlingen slog till reträtt. Regeringen

vill, har hr Wigforss yttrat, inte truga på statstjänarna sin proposition; uppenbarligen förutsättes härvid, att hela det beräknade anslaget ändock tas i anspråk för löneförstärkning genom motsvarande höjning av det fasta tillägget. Propositionen har alltså framlagts liksom blott till påseende. Denna koncilians från den nuvarande regeringen kan förvåna, då denna eljest gör anspråk på att leda utvecklingen och alls icke är van att få propositioner avslagna. För detta koncilians sinnelag kan den i förevarande fall icke klandras. Den reflexionen är dock på sin plats, att reträtten är belysande för de lägre personalorganisationernas stora makt även gentemot en eljest så stark och mäktig regering.

Familjeprincipen i den statliga lönesättningen kan under sådana förhållanden anses för året avförd från dagordningen. Det må dock härtill knytas två anmärkningar. De nämnda resolutionernas kategoriska fördömande av barnstilläggen uppbäres i verkligheten icke av en enhällig opinion bland statstjänarna. Även om majoriteten bland dem skulle undanbe sig graderingen, finnas tvivelsutan i statstjänstemannakretsar många, som anse en familjegradering riktig och rättvis. Det kan väl för övrigt icke vara tänkbart, att t. ex. en banvakt med tre barn, som enligt regeringsförslaget i löneförstärkning skulle få 540 kr. ($180 + 3 \times 120$), utan ett ögonblicks betänkande undanbett sig detta avsevärda tillskott och först ansett sig hyggligt behandlad, om han får ungefär hälften så mycket och ungarlarna ej mindre än han. Så principfast altruistiskt funtad är nog icke banvaktsnaturen eller människonaturen överhuvud taget. Snarast få väl organisationernas resolutioner ej anses mera representativa för de allmänna tänkesätten inom kåren än omröstningar inom fackföreningarna rörande medlingsförslag antagas vara. Den andra anmärkningen gäller, att familjeprincipen i förminskad skala redan tillämpas i statens lönesystem utan att det försports att detta av statstjänarna själva uppfattats som något oegentligt eller deklasserande; i dyrtidstilläggen utgår ett låt vara mindre tillägg för varje barn, och statstjänarnas familjepension, till vilken staten lämnar väsentliga bidrag, grundar sig enligt sakens natur på behovsprincipen.

Samtidigt härmed har frågan om likalönprincipen aktualiserats i samband med de förestående löneregleringarna för folkskole- och läroverkslärarna. Delade meningar om den rätta innebörden i 1925 års lönebeslut råda. Regeringen har som bekant tolkat det omtvistade riksdagsbeslutet som ett principuttalande för likalön och i

anslutning därtill — låt vara med anseelig övergångstid — placerat de kvinnliga lärarna i samma lönegrad som de manliga. I motioner från högermän och bondeförbundare har en motsatt uppfattning hävdats; riksdagen anses i dessa icke bunden av 1925 års riksdag och i avvaktan på 1936 års lönekommittés utredning angående behovsprincipen föreslås de kvinnliga lärarna tills vidare placerade ett par lönegrader under de manliga lärarna. Motionärerna underlåta med andra ord att nu ta position till likalönprincipen, då de anse att denna har ett oavvisligt samband med behovsprincipen och ej bör genomföras utan att riksdagen samtidigt provat den senare. Med hänsyn till de från alla håll förutsatta övergångsbestämmelserna har riksdagens blivande beslut för vederbörande kvinnliga lärare i år icke någon ekonomisk betydelse utan »endast» principiellt intresse.

Ända till för ett par år sedan, d. v. s. innan den befolkningspolitiska debatten öppnats, skulle oavsett den rätta tolkningen av 1925 års riksdagsbeslut likalönprincipen med all sannolikhet ha mött ganska allmän sympati. Principen »lika lön för lika arbete» skulle ha tett sig naturlig att tillämpa särskilt för en kår, vars medlemmar oberoende av kön hade samma utbildning och för vars uppgifter kvinnorna uppenbarligen hade lika stora förutsättningar som männen. Likalönprincipens konfrontation i år med verkligheten har emellertid gjort många betänksamma. Särskilt den utformning, som Kungl. Maj:t i propositionen givit löneregleringen, har lämnat en åskådlig bild av de opåräknade konsekvenserna av den strikta likställighetsprincipens genomförande.

Regeringsförslaget sätter lönen i relation till barnens av skoldistriktet bestämda lästid. Därigenom skulle betydligt flera kvinnliga än manliga lärare genast komma i åtnjutande av lön enligt B 17. Det övervägande antalet manliga lärare på landsbygden skulle sålunda åtminstone till en början komma i regel två lönegrader under många folkskollärarinnor. Då man vet att omkring 90 procent av de manliga folkskollärarna äro gifta — på landsbygden är procenttalet än högre — skulle resultatet i extrema fall kunna bli, att en manlig folkskollärare med kanske stor familj att försörja finge nära 2,000 kr. lägre lön än en låt vara på högsta dyrort boende folkskollärarinna. Skäligheten i en sådan »likställighet» kan svårligen populariseras. I verkligheten kan en utbredd opinion ej ens inse rättvisan i att en manlig lärare med t. ex. fyra barn skall ha samma lön som en i samma distrikt boende ogift

lärarinna (i de socknar, där man icke vill utöka lärarinnebostaden med ytterligare ett rum, skulle lärarinnan uppenbarligen såsom ersättning härför få något hundratal kronor mer i kontantlön än sin manliga kollega). Åtminstone icke på landsbygden kan det allmänna »rättsmedvetandet» förlikas med likalönprincipen i denna form. Folkskollärarinnan skulle i regel erhålla en levnadsstandard, som faktiskt låge vida över den manliga lärarens, något som skulle te sig som en staten ovärdig ringaktning för dennes familjeansvar och för den i hemmet verksamma hustruns arbete. Att vifta bort en dylik uppfattning som varande blott och bart antifeministisk innebure en alltför grov förenkling av problemet, ty säkerligen hysa de personer, bland vilka den angivna uppfattningen är förhärskande, lika hög uppskattning av folkskollärarinnornas arbete som likalönens förfäktare. Talar ryktet sant, skall ett socialdemokratiskt kviekhuvud i riksdagen — under förutsättning att folkskollärarinnorna uppflyttats i 17 lönegraden — sagt sig velat väcka en motion om byggande av en ny Gripsholmsbåt för att utrymme skulle kunna beredas alla ogifta folkskollärarinnor för semesterns långfärds kryssningar. Detta gycklande med likalönen är betecknande för huru rättvisan i denna utlägges. Påfallande har också varit den ljumhet, varmed kvinnoorganisationerna utanför lärarinnornas sammanslutningar åtminstone hittills i tal och skrift stött regeringsförslaget.

Å andra sidan kan ingen bestrida, att lärarinnornas löneplacering under de manliga lärarna icke heller alltid är rättvis. Det hittillsvarande avståndet i lönehänseende mellan i tjänstgöring likställda lärare har grundats på presumptionen, att den manlige läraren i regel är familjeförsörjare, medan lärarinnan antingen är ogift eller också gift, varvid maken bidrager med egen inkomst till familjens försörjning. Att presumptionen genomsnittligt varit riktig styrkes av den nyss anförda procentsiffran gifta folkskollärare; för läroverkslärarna ligger den anmärkningsvärt mycket lägre, i det att endast två tredjedelar av de ordinarie bland dem leva i äktenskap. Presumptionens riktighet kan heller icke nämnvärt rubbas av det ofta hörda påståendet, att ogifta lärarinnor eller ogifta personer i allmänhet skulle i mycket högre grad än gifta avstå från en del av sin inkomst till behövande föräldrar eller släktingar; denna »extra» underhållsskyldighet torde nog i verkligheten förekomma i ungefär lika stor utsträckning bland gifta och ogifta och kan i vart fall ej tillerkännas någon avgö-

rande och generell betydelse. Men presumptionen är ohållbar i individuella fall. Renodlas jämförelsen, kan det icke anföras något giltigt skäl, varför en ogift kvinnlig lärarinna skall ha en lägre lön än den ogifta manliga läraren i samma ställning, ty både utbildning och arbete äro för bägge desamma och i deras levnads-kostnader kan ingen egentlig skillnad råda. Synnerligen starkt motiverad ter sig en likställighet i lönehänseende, när man kommer så högt upp på lönestegen som till lektorstjänsterna med dessas höga utbildnings- och kompetenskrav. I säkerligen icke få fall ha dessutom gifta lärarinnor t. ex. på grund av mannens sjukdom eller död eller av andra orsaker att bära en försörjningsbörda, som motiverar att hon ej erhåller lägre lön än den manliga kollegan på platsen, allra minst om denne är ogift.

Många, som från befolkningspolitiska utgångspunkter reagerat mot likalönprincipens genomförande i enlighet med regeringens linjer, ställa sig säkerligen alltigenom förstående för de nyss angivna argumenten till förmån för den lika lönen. De kunna med andra ord varken acceptera en presumtvt motiverad lönegrading efter kön eller en strikt genomförd likalön. Den logiska konsekvensen därav blir likalön, kompletterad med familjetillägg. Någon annan teoretisk eller praktisk utväg ur dilemmat ha de icke, försåvitt de ej vilja efterge fordran på full rättvisa både mot de av försörjningsplikter jämförelsevis tyngda lärarna och mot den kvinnliga lärarpersonalens befogade likställighetskrav. De hamna följaktligen på samma linje som hr Wigforss' teoretiska. Men just med hr Wigforss' egen argumentation måste de utdöma hans och hans ämbetsbroder ecklesiastikministerns proposition angående skollärlönerna. Ett löneförslag, som skulle ge landsbygdens gifta, kanske barnrika lärare högst avsevärt lägre lön än de ogifta lärarinnor i många städer kan — om man ser till realiteterna och samtidigt erinrar sig reträtten i fråga om de provisoriska barntilläggen — sist av alla förtjäna att kallas likalön och kränker dessutom flagrant den behovsprincip, som regeringen i samma andedrag säger sig ömma för, och den befolkningspolitik, som statsmakterna hylla. Regeringspropositionen, som oavsiktligt haft det nyttiga med sig att den genom sina orimligheter klarlagt problemställningen, är ett fullgott bevis för att något års funderrande på både likalön- och behovsprincipens tillämpning är ur alla synpunkter att anbefalla.

Därmed kan man lämna årets riksdag med dess mycket givande

lönepolitiska »proseminarium» och söka bedöma saken mera allmänt. Alla ha klart för sig, att frågan om behovslöner är synnerligen komplicerad; sålunda kan det knappast betraktas som en rationell lösning att som regeringen tänkte begränsa barntilläggen till tre barn, då väl de verkligt stora familjerna om några behöva lättnader. Behovslöner tangerar det svårlösta problemet om gifta kvinnors anställning eller dubbellönesystemet. Den framkallar spörsmålet, om den behöver tillämpas över hela linjen eller om från tillämpningen kunna undantagas de högre tjänstemännen, som ändock ha en marginal för utgifter till familj och barn. Den upprullar frågan, för hur många år under barnens uppväxt- och utbildningstid eventuellt lönetillägg skall utgå, en fråga som kan vara desto väsentligare som kostnaderna för barnens fostran och utbildning stiga med åren och kunna bli störst efter det barnen fyllt 16 år. Den leder även till frågan, om differentiering av lönen är den rätta metoden att lösa det allmänna samhällsliga problemet om nationens fortväxt eller om uppgiften icke bättre anstode socialpolitiken. Framför allt framställer sig frågan, om behovsprincipen blott kan inkomponeras i statens lönesystem eller om några liknande anordningar för att tillgodose familjehänsynen borde övervägas även för de i enskild tjänst anställda.

Alla de antydda detaljproblemen och svårigheterna borde, tycka många, omöjliggöra behovslönens införande i det statliga lönesystemet. I grund och botten är nog frågan icke så enkelt avfärdad. Redan den omständigheten att en majoritetsregering utan reservation från någon av dess medlemmar ej tvekat inför principen är ett betecknande tidsdrag. De orättvisor, som både likalöner och den könsdifferentierade lönen enligt olika opinioners ingalunda indolenta uppfattning skapar, garantera att frågan kommer att hållas vid liv. Med all sannolikhet kan intet så stimulera agitationen för familjelönerna som ett omedelbart riksdagsbeslut om likalön. Staten, som ej längre bävar för att in i detalj reglera samhällslivet, kan också numera stödja sig på ett vitt utbrett befolkningspolitiskt tänkande — ej att förväxla med ett befolkningspolitiskt handlande — hos medborgarna. I en helt annan mening än Ellen Keys har vår tid blivit barnens århundrade, »Den demografiska kampen» — för att använda Mussolinis élanpråk — fyller land efter land med stora inrikespolitiska reformuppgifter. Vad som kommer att bli bestämmande är säkerligen icke så mycket graden av svårigheter att genomföra behovs-

lönerna som fastmer graden av behov av en differentierad lön och i så fall frågan, om överhuvud något verkligt alternativ till denna finnes. Ytterst stöter man här på det eviga spörsmålet om de statsfinansiella resursernas begränsning.

Hur mycket befolkningskrisen än bottnar i en för ekonomiska faktorer emottaglig »modern» livsinställning, kan ingen likväl förneka, att födsel, vård och fostran av barn bedömes ekonomiskt. Ganska självklart är, att enligt befolkningskommissionens recept kallt kalkylerande makar ej blott fästa sig vid möjligheten att vid förlossningen få moderskapshjälp i olika nu föreslagna former utan även vid utsikterna att efter barnafödseln kunna dra försorg om barnet utan att därför familjens ekonomi derangeras. Utan tvivel utgör det senare den viktigaste faktorn. Om en allmänare opinion i anslutning härtill skulle kräva åtgärder till familjernas stödjande och särskilt om ett rimligt nativitetstal därförutan ej skulle kunna uppnås, kan staten en dag ej stå emot.

I statstjänarnas protestresolutioner mot barntilläggen ha socialpolitiska anstalter föreslagits som det enda rätta sättet att stödja familjerna. Man torde väl härvid ha främst två vägar i åtanke, skattelindring och sociala tillägg. Vad det förra beträffar är det ofrånkomligt att vårt nuvarande skattesystem trots all kritik ej är avvägt med all den hänsyn, som kan tagas till familjebörda. Å andra sidan är marginalen för familjeavdrag för de lägsta inkomsttagarna, d. v. s. de mest behövande, redan så liten att någon nämnvärd nativitetseffekt ej kan tänkas ernådd på den vägen; först när man kommer högre upp på inkomstskalan kan skattelindringsmetoden ge något större utslag. I fråga om allmänna barntillägg — ty man kan ju icke rimligen förutsätta, att statstjänarorganisationerna vilja förbehålla dylika åt blott statens befattningshavare — bör man erinra sig, att antalet barn under 16 år nu utgör ungefär 1,1 miljoner. Skulle man tänka sig att för samtliga dessa barn utbetalades i likhet med vad regeringen föreslog 120 kr., skulle det allmännas årliga utgift belöpa sig till mellan 130 och 140 miljoner kr. Om tillägget höjdes till det dubbla — hr Wigforss har uttryckligen angivit 120 kr. som i och för sig för lågt — och bidrag efter vissa grunder endast utginge till hälften av barnen, blir siffran lika fantastisk. Naturligtvis kan man räkna lägre, men en verkligt effektiv barnbidragshjälp måste under alla omständigheter draga för svenska budgetförhållanden orimliga belopp. Därjämte kan erinras, att den normala socialbud-

geten under hr Möllers tid ökats med inemot 100 milj. kr., att årets lönerregleringar jämte nu beräknliga höjningar av dyrtidstilläggen mycket väl under ett år kunna kosta statsverket 60 milj. kr., att lönerregleringarna komma att leda till automatiska utgiftstegringar och andra lönerregleringar för nya grupper, att försvaret ovillkorligen måste ha sitt, att välfärdspolitiken ännu har mycket på lager och — att en kris kan nalkas. De socialpolitiska möjligheterna få sannerligen ej överdrivas.

Skulle en effektiv familjestödjande hjälp anses nödtvungen, måste denna av statsfinansiella skäl uppenbarligen sökas via lönen eller försäkring. Att den lättast kan genomföras för statens och kommunernas befattningshavare ligger i öppen dag. Om staten härvid handlade isolerat och såsom »mönsterarbetsgivare» ginge förebildligt fram, skulle det endast innebära en upprepning av statens roll som föregångare i fråga om pensionering av sina anställda. En statens lönedifferentiering kan också i någon mån motiveras med omöjligheten för staten att kunna göra samma individuella löneavvikelser, som de enskilda företagen kunna i fråga om icke-rutinbefattningar. Förutsätter man, att statens löner ej framdeles undergå en relativ försämring kan man dessutom icke fästa något större avseende vid talet om att behovslönens tillämpning skulle försvaga rekryteringen till statstjänst. Yrke väljes ju i ungdomen och få äro väl sådana kvinnohatare, att de träffa formliga beslut att aldrig gifta sig och sålunda aldrig kunna räkna med att få del av behovslönernas förmåner. För de högre förvaltningstjänstemän, som kunna dragas till det enskilda förvärvslivet, kunna väl barntilläggen aldrig bli så stora, att de bli avgörande för kvarstående i statstjänst eller ej.

I vad mån det skall vara tänkbart att i en eventuell framtid genomföra familjelönprincipen för det enskilda förvärvslivet, antingen då i form av försäkring eller genom någon slags utjämningskassa eller annorledes, undandrar sig nu bedömande. De utländska försöken ha åtminstone hittills varit föga uppmuntrande. Å andra sidan framstår det som ett av de allra största missförhållandena i det moderna samhället att arbetarlönen på grund av större fysisk arbetsförmåga oftast är högst i åldern 20—30 år i stället för att lönerna successivt borde stiga alltefter normalt inträdande ökad försörjningsplikt. Här vore ett område för praktisk mondism, liksom ett tillfälle för arbetarna att betyga sin bepripade solidaritet. Man kan för större fabriker göra det tankeexperi-

mentet, att exempelvis 10 % av den kollektivavtalsbestämda lönen, vare sig den intjänats som timlön eller på ackord, finge inestå och fördelas efter behovsprinciper; några större rubbningar skulle därigenom icke kunna uppstå, ej heller någon inverkan på konkurrensen mellan olika industrier, och familjeförsörjare skulle knappast kunna få några ökade svårigheter att vinna anställning. Naturligtvis skulle svårigheterna bli större och de eventuella utjämningsanordningarna mycket vidlyftigare för hantverket, småindustrin och kontorsanställda, för att ej tala om de fria yrkena och jordbrukets daglönare. För jordbrukarna i allmänhet torde »familjelönen» vara minst behövlig, eftersom värdet av livsmedel och bostäder för dem få taxeras något annorlunda. För lantarbetarna kan statskarlssystemet i viss mån sägas innebära ett behovslönesystem, vilket dock icke utesluter att de flesta ömmande fallen här påträffas. Organisationsväsendets utveckling borde mänskligt att döma betyda ökade möjligheter att realisera familjelönstanken, därest denna överhuvud på ett ändamålsenligt sätt kan omsättas till verklighet.

Hr Wigforss' argumentering för behovslönerna har vädjat till människornas socialistiska föreställningar. »När vi få en socialistisk ordning, kan det vara tid att minnas den socialistiska grundtanken: av var och en efter hans förmåga, åt var och en efter hans behov.» Härtill kan anmärkas att behovslöner ännu mindre skulle strida mot konservatismens familjeideal. Våra dagars penninglöner synas trots all differentiering sämre svara mot behovssynpunkterna än den gamla naturahushållningens löneformer. Om familjelöners inneboende rättvisa behöver enligt vår samhällssyn knappast vara tu tal, ännu mindre om att samhället skulle vara moget för en sådan totalt nedbrytande uppfattning som att familjebördan till stor del kunde överflyttas från löneinkomsten till statens sociala verksamhet. Om denna rättvisa nu eller först i en framtid eller ens någonsin kan praktiskt genomföras är för tidigt att tvärsäkert bedöma. Man måste dock räkna med möjligheten av att befolkningsutvecklingens tvång eller en allmän folkmenings tryck eller båggedera kunna driva ej blott staten utan även de enskilda att stegvis söka sig fram mot »den etiska lönen».