

# KONTANT ELLER IN NATURA I SOCIALPOLITIKEN

Föredrag i Nationaløkonomisk Forening den 25. januari 1938

Av GUNNAR MYRDAL

**M**IN uppgift, när jag denna gång på nytt har den stora äran och glädjen att i en krets av nationalekonomer i Danmark inleda en aftons diskussion, är att ställa och analysera ett utomordentligt viktigt, praktiskt socialpolitiskt principproblem. De anspråk detta ämne ställer på mig och på mitt ärade auditorium gälla mindre teoretiskt skarpsinne än förmåga av överblick och klok avvägning. För att ytterligare ange den anspråkslösa karaktären av mitt föredrag bör jag kanske tillägga, att de tankar jag skall framställa icke äro eller böra bedömas såsom särskilt originella. I huvudsak utgöra de kontentan av principresonemanget i ett betänkande om hjälp till barnrika familjer, som den svenska befolkningskommissionen just står i färd med att avge<sup>1)</sup>. Jag har dessutom haft förmånen att ha tagit del av en mycket ingående, ännu otryckt utredning av hela problemkomplexet, som min hustru författat åt den svenska kvinnoarbetskommittén, vars betänkande väntas bli tryckt under vårens lopp. Jag bygger i mycket hög grad på denna hennes undersökning<sup>2)</sup>.

Inledningsvis bör erinras om ett par allmänna ting. Socialpolitiken utbygges för närvarande kraftigt i våra nordiska länder. I Sverige, där vi på de flesta områden legat åtskilligt efter Danmark, pågår denna utbyggnad kanske med särskilt rask fart. Samtidigt ha vi i Sverige att söka nå en fastare samordning och en större rationalitet och effektivitet i vår socialvård. Även i det hänseendet ligger Danmark före oss tack vare den stora social-

<sup>1)</sup> Befolkningskommissionens Betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m. Statens offentliga utredningar 1938:7.

<sup>2)</sup> Se även Alva Myrdal, »Familj och lön«, Fackföreningsrörelsen nr 22, 1937, samt Kris i befolkningsfrågan, folkupplagan, Stockholm 1935, sidd. 228—244 eller Krise i Befolknings-Spørgsmaalet, København 1935, sidd. 164—178.

# KONTANT ELLER IN NATURA I SOCIALPOLITIKEN

Föredrag i Nationaløkonomisk Forening den 25. januari 1938

Av GUNNAR MYRDAL

**M**IN uppgift, när jag denna gång på nytt har den stora äran och glädjen att i en krets av nationalekonomer i Danmark inleda en aftons diskussion, är att ställa och analysera ett utomordentligt viktigt, praktiskt socialpolitiskt principproblem. De anspråk detta ämne ställer på mig och på mitt ärade auditorium gälla mindre teoretiskt skarpsinne än förmåga av överblick och klok avvägning. För att ytterligare ange den anspråkslösa karaktären av mitt föredrag bör jag kanske tillägga, att de tankar jag skall framställa icke äro eller böra bedömas såsom särskilt originella. I huvudsak utgöra de kontentan av principresonemanget i ett betänkande om hjälp till barnrika familjer, som den svenska befolkningskommissionen just står i färd med att avge<sup>1)</sup>. Jag har dessutom haft förmånen att ha tagit del av en mycket ingående, ännu otryckt utredning av hela problemkomplexet, som min hustru författat åt den svenska kvinnoarbetskommittén, vars betänkande väntas bli tryckt under vårens lopp. Jag bygger i mycket hög grad på denna hennes undersökning<sup>2)</sup>.

Inledningsvis bör erinras om ett par allmänna ting. Socialpolitiken utbygges för närvarande kraftigt i våra nordiska länder. I Sverige, där vi på de flesta områden legat åtskilligt efter Danmark, pågår denna utbyggnad kanske med särskilt rask fart. Samtidigt ha vi i Sverige att söka nå en fastare samordning och en större rationalitet och effektivitet i vår socialvård. Även i det hänseendet ligger Danmark före oss tack vare den stora social-

<sup>1)</sup> Befolkningskommissionens Betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m. Statens offentliga utredningar 1938:7.

<sup>2)</sup> Se även Alva Myrdal, »Familj och lön«, Fackföreningsrörelsen nr 22, 1937, samt Kris i befolkningsfrågan, folkupplagan, Stockholm 1935, sidd. 228—244 eller Krise i Befolknings-Spørgsmaalet, København 1935, sidd. 164—178.

reformen. Detta sista problem är i Sverige — med våra långa avstånd och lokalt skiljaktiga förhållanden — en mycket svårare uppgift, vilket må påpekas för att i någon mån förklara och försvara vår organisatoriska efterblivenhet på socialvårdens område.

Denna utbyggnad och rationalisering av socialvården betecknar i och för sig intet brott i utvecklingen utan innebär bara ett konsekvent fullföljande av sedan länge uppdragna riktlinjer. Efter några års ytterligare arbete efter dessa linjer bör en historisk epok inom socialpolitikens utveckling vara fulländad: den liberal-reformatoriska epoken, präglad främst av socialförsäkringens idéer.

Denna snart fullbordade historiska epoks idéer dominera fortfarande i rätt hög grad vårt arbete och våra tankar. Under ytan, ibland öppet och kraftigt framträdande i diskussionen, vill jag — vad gäller själva inriktningen av de sociala reformer, varigenom socialpolitiken nu utbygges — likväl spåra, om inte ett brott i utvecklingen, så dock en viss förskjutning i själva målsättningen. Det är uppenbart, att strävandena allt mer läggas efter profylaktiska linjer, och att då de barnavårdande och familjevårdande synpunkterna få en allt starkare betoning. Befolkningsläget och den befolkningspolitiska och familjesociologiska diskussionen ha därvid utlöst och förstärkt tendenser, som även tidigare gjort sig gällande.

I och för sig är det nämligen ingen nyhet, att den sociala politiken helst bör gå ut på att förhindra och förebygga nöden i stället för att bara bota den. Den symptomatiska socialpolitiken — inställd på att ta vård om de sjuka, hjälpa de arbetslösa, de gamla och invaliderna eller de av annan grund blottställda, alkoholisterna och psykopaterna, brottslingarna och de prostituerade — anmäler sig givetvis tidigast. Samhället måste såsom barmhärtighetsinstitution bispringa de nödlidande. Först sedan denna symptomatiska socialpolitik blivit någorlunda färdig, kan i större utsträckning ges rum även åt de profylaktiska strävandena. Ett gott stycke in i det genombrottsskedet befinna vi oss nu. Vi stå på tröskeln till en ny aera i socialpolitiken, där det i första hand blir fråga om en allmänt människovårdande social verksamhet, som icke inskränkes till blott de direkt och aktuellt nödlidande individerna.

Om denna nya profylaktiska socialpolitik inriktad på familjerna och det uppväxande släktet gäller, att den finansiellt blir mycket kostsam, om den skall byggas ut efter de linjer, som nu allmänt diskuteras. I en nationalekonomisk förening bör

detta icke undandöljas men heller icke det påpekandet underlåtas, att kostnaderna för denna socialpolitik — i rätt hög grad till skillnad mot kostnaderna för den blott nödlindrande socialpolitiken — ha karaktären av en investering: en investering i det uppväxande släktets, alltså den framtida befolkningens hälsa och arbetsduglighet. Den investeringen i det personliga kapitalet kan ur de här relevanta samhällspolitiska värdesättningarnas synvinkel vara lika lönande som eller mer lönande än en investering i det döda realkapitalet. Till de i den förra epokens socialpolitik dominerande barmhärtighets- och rättfärdighetsmotiven fogar sig, när man nått fram till den förebyggande socialpolitiken, allt starkare ett ekonomiskt, ett produktivitetsintresse. Dess förhandenvaro betyder, att vi principiellt måste sluta att betrakta kostnaderna för socialpolitiken bara som löpande improduktiva konsumtionskostnader. Dessa kostnader kunna vara investeringar i en i högsta grad »produktiv« social konsumtion.

Det skulle vara av största betydelse för en intelligent diskussion av den nya socialpolitiken, om man kunde ställa denna tankegång klar, och om man kunde få folk att mera allmänt inse, att detta icke blott är ett vackert talesätt utan uttrycker en realitet.

Jag skulle redan inledningsvis dessutom vilja påpeka en annan sak, som ävenledes är betydelsesfull vid bedömandet av den nya socialpolitikens finansiella kostnader. I den mån denna profylaktiska socialpolitik inriktas på föda, bostäder o. s. v., kan den i rätt stor utsträckning rationellt infogas i vår allmänna ekonomiska politik, särskilt i vår jordbrukspolitik och konjunkturpolitik. Bara en del av kostnaderna kan då rätteligen bokföras på socialpolitikens konto. Det bör — om planekonomiska synpunkter få göra sig gällande — i rätt hög grad bli fråga om sådana socialpolitiska föranstaltningar, som ur vissa samhällsekonomiska synpunkter icke dra några »reala kostnader« alls utan bara innebära tillvaratagandet för viktiga samhällsintressen av ett aktuellt produktionsöverskott eller av eljest sysslolösa produktionsfaktorer, vilka sättas i arbete. Då kostnaderna för den profylaktiska socialpolitiken därtill, som nyss nämnts, principiellt äro att betrakta såsom investeringar, blir denna verksamhet givetvis desto mera lönande.

Det är i huvudsak överväganden efter dessa linjer, som göra, att jag för min del kan med gott samvete fastän nationalekonom ställa mig på den allra radikalaste flygeln och kräva en snabb och kraftig utbyggnad av socialpolitiken. Även kostnadssummor, som kumulera sig till nya hundratals miljoner, avskräcka mig

ej som nationalekonom. Jag menar fullt uppriktigt, att en hel del gott folks konservativa försiktighet i socialpolitiken inte beror på någon särskilt klok ekonomisk förtänksamhet utan helt enkelt har sin grund i en bristande förståelse för nyss antydda social-ekonomiska realiteter. De äro fångna i ett penningformalistiskt tänkande, som hindrar dem att klart se den nya socialpolitikens karaktär av investering, och de se heller icke, hur den kan byggas in i en ekonomisk politik, som tillvaratar eljest outnyttjade produktivkrafter.

Jag har velat förutskicka dessa allmänna socialpolitiska synpunkter för att ge en bakgrund till diskussionen av principfrågan om valet mellan naturaprestationer och kontantbidrag inom socialpolitiken. Vid behandlingen av detta specialproblem skall jag i huvudsak hålla mig till den profylaktiska socialpolitik, som jag nyss ur allmänt ekonomiska synpunkter sökt karakterisera.

Personligen är jag av den meningen, att denna valfråga är en av de frågor och, från viss synpunkt, rentav den fråga, som måste komma att stå central i de närmaste årens socialpolitiska diskussion i de nordiska länderna. Problemet är visserligen sällan ställt fullt klart som en principfråga, fastän man naturligtvis oavbrutet haft att brottas med det i det socialpolitiska detaljarbetet. En klarläggande principdiskussion ter sig emellertid mer och mer nödvändig, om vi vilja ha plan och linje i vårt socialpolitiska reformarbete.

Inledningsvis vill jag dessutom göra ett par allmänna påpekanden, vilkas innebörd emellertid kommer att stå tydligare och fastare under framställningens gång.

Det är med nödvändighet fråga om ett val. Detta beror i första hand på den begränsning i vårt sociala reformarbete, som de ekonomiska och finansiella hänsynen resa. Vilja vi inom denna begränsning planmässigt sträva efter högsta effektivitet i vårt socialpolitiska handlande, kunna vi inte dubblera hur som helst, d. v. s. på ett irrationellt sätt. Naturligvis kan det väl vara motiverat att i visst fall ha kontanthjälp som komplement till naturahjälp eller tvärtom. Med hänsyn till våra begränsade resurser måste det emellertid noga övervägas, vilken linje, som skall fullföljas för att bygga själva grundvalen. I detta hänseende råder enligt min mening stor lättfärdighet i såväl den framtidsinriktade diskussionen som i de praktiska ansatserna.

Det är vidare uppenbart, att man naturligtvis kan ställa sig

olika till den uppställda principfrågan i skilda detaljproblem. Detta minskar emellertid icke nyttan och nödvändigheten av att en principlinje uppdrages. Avvikelser från linjen resa då krav på företeendet av särskilda skäl.

Jag vill till slut framhäva det egendomliga förhållandet, att — åtminstone i nuvarande övergångsskede — åsiktsskillnaderna i denna principfråga icke följa de partipolitiska gränserna; de klyva i stället alla partier. Exempel härpå ha framträtt i Sverige vid diskussionen av lönedifferentiering efter barnantal för de statsanställda. Det förhåller sig uppenbarligen ungefär likadant i Norge. Det nyligen angivna kommittéförslaget om Børnetrygd tycks få ett mycket blandat mottagande i alla läger.

Det är naturligtvis ingen tillfällighet, att åsikterna i denna viktiga fråga gå så på tvärs av de partipolitiska spaltningarna. Här vill jag nöja mig med påpekandet, att detta snarast understryker behovet av en klagörande principdiskussion av frågan, och vidare, att det gör det särskilt naturligt, att en sådan diskussion tages upp just i en krets som denna.

Låt mig nu för att få ett mera konkret och realistiskt grepp på problemet göra början med en mycket kort diskussion av familjelönen. Med ett familjelönesystem menas en lönesättning, där de individuella arbetslönerna icke äro bestämda enbart marknadsmässigt — mer eller mindre nära efter arbetsprestationens värde i produktionen — utan jämväl efter den individuella arbetarens försörjningsbörd och därvid närmast efter hans barnantal.

Det bör genast påpekas, att, medan prestationslöneprincipen i större eller mindre renhet så att säga förverkligas av sig själv på arbetsmarknaden, så kan familjelönen förverkligas blott medelst ett samhällsingripande i lönebildningen.

Även i ett marknadslönesystem kan samhället naturligtvis påverka lönebildningen. Genom yrkesutbildning, yrkesrådgivning, åtgärder till ökad rörlighet av arbetskraft, arbetarpensionering o. s. v. kan arbetsutbudet förskjutas. Genom offentliga arbeten m. m. kan arbetsefterfrågan påverkas. Samhället kan dessutom på olika vägar stödja den ena partens organisationer i själva lönekampen. Hela den ekonomiska politiken har i sista hand på mångfaldiga vägar inflytande på reallönernas höjd. Alla dessa inflytanden gälla emellertid löneläget för hela grupper av arbetare och anställda. Så gör även en lönedifferentiering efter

dyrort, vilken blott allmänt anpassar konkurrensmöjligheterna på arbetsmarknaden på visst sätt. Familjelönens genomförande kräver ett alldeles nytt slag av ingrepp, som är individualiserande och innebär en differentiering av lönen efter ett element alldeles utanför produktionssfären: barnantalet.

Det bör redan från början framhållas, att motivet — och märk väl: det enda motivet — för familjelönen är det helt allmänna önskemålet om en inkomstfördelning, som bättre svarar till de verkliga inkomstbehoven i skilda familjetyper.

Vad gäller familjelönens tekniska förverkligande, möter detta naturligtvis inga egentliga svårigheter i den offentliga tjänsten. Lönerna bestämmas där i sista hand auktoritativt i de beslutande församlingarna. Av många skäl är man emellertid i allmänhet icke benägen att vilja isolera den offentliga lönebildningen från den allmänna arbetsmarknaden. Då man förordat ett familjelönesystem i stat och kommun har man därför vanligen förutsatt önskvärdheten och möjligheten av dess genomförande även på den privata arbetsmarknaden. Staten skulle bara såsom mönsterarbetsgivare gå före.

Enskilda filantropiskt inställda företag i monopolställning kunna även utan svårighet avstå en del av sina vinster i form av barntillägg till anställda med försörjningsbörda. För den stora enskilda arbetsmarknaden förutsätter emellertid familjelönens införande en obligatorisk förpliktelse för företagen och de anställda att finna sig i en omfördelning av arbetsinkomsterna. Ett enskilt företag kan inte ensamt göra det; systemet måste bringas att omfatta hela näringsgrenar och helst hela näringslivet för att inte barnrika arbetstagare skola bli föremål för diskrimination på arbetsmarknaden. Gemensamma kassor måste upprättas, dit en del av arbetslönen betalas in för att därefter fördelas efter barnantalet.

Jag skall här alls inte gå in på problemets doktrinhistoria. Om dess arbetsmarknadspolitiska sida skall jag nöja mig med ett par korta antydningar. Det är två stora fackliga och politiska rörelser, som haft att ta ställning till familjelönens problem: fackföreningsrörelsen och kvinnorörelsen.

Den reguljära fackföreningsrörelsen har i allmänhet ställt sig avvisande. (De katolska fackföreningarna ha däremot haft större intresse för den »etiska lönen«). Arbetarna ha i familjelönen sett ett arbetsgivarintresse, ett medel att hålla nere genomsnittslönerna. Det är också uppenbart, att detta lönesystem håller

sig kvar längst i fattiga distrikt och i industrier med låga löner; där har familjelönen varit nödvändig som ren nödhjälp. Likaså har man iakttagit, hur förslag om familjelön regelbundet framträda från arbetsgivarhåll under inflationstider: genom att då bjuda »barntillägg« kunna arbetsgivarna hoppas att slippa ifrån en allmän lönestegring i takt med levnadskostnadsstegringen. Det bör tilläggas, att arbetsgivarna i Sverige inte hittills visat större intresse för saken, väl huvudsakligen beroende på att de väl känna motsidans avvisande inställning.

Kvinnorörelsens gamla stridslinje har ävenledes uppbyggts på prestationslörens princip. Kravet på »lika lön« har varit ett krav på att arbetet skall betalas efter sitt värde, och alltså betalas lika, oberoende om det utföres av män eller kvinnor.

Familjelörens företrädare ha sökt splittra denna kvinnofront genom att föra följande argumentation. Det enda sakligt starka skälet emot »lika lön« är, framhåller man, att kvinnorna i genomsnitt ha en mindre försörjningsbördan. Om nu lönen differentierades direkt efter barnförsörjningsbördan, bortföle detta skäl mot lika lön i övrigt. En könsdifferentiering bleve då överflödig.

På kvinnohåll har man åtminstone i Sverige stått mycket kall gentemot denna argumentering. Man har gjort det framförallt på grund av följande överväganden. Den »lika lönen« kan man långsamt genomföra utan denna eftergift; den ligger i utvecklingens linje och stämmer överens med arbetsmarknadens och företagarintressets rationalisering. Framförallt har man på kvinnohåll fått klart för sig, att det stora »lika-löne«-problemet ej gäller de områden av arbetsmarknaden, där män och kvinnor arbeta sida vid sida i samma arbete — där har det för övrigt visat sig relativt lätt att hävda den lika lörens princip — utan de väldiga arbetsmarknadsområden, där kvinnor för ofta mycket låga löner arbeta utan effektiv manlig konkurrens. Möjligheterna att bringa upp de låga kvinnolönerna på dessa områden kunna knappast väntas bli förbättrade genom familjelönesystemets införande. Snarare betyder ett sådant lönesystem genom de bidragsförpliktelser det förutsätter en extra press nedåt på dessa redan förut låga kvinnolöner — låt vara att denna press blir starkast inom de yrken, som domineras av män.

Framförallt fackföreningsrörelsens avvisande inställning betyder naturligtvis en stegring av de även eljest stora svårigheterna att praktiskt förverkliga ett familjelönesystem. Dessa kortfattade anmärkningar om intressena och åsikterna på arbetsmarknaden



i denna fråga ha förutskickats för att ge en mera realistisk bakgrund till den principdiskussion, som nu följer.

Vid denna diskussion tar jag utgångspunkten i det påpekande, som redan gjorts, nämligen att motivet och det enda motivet för familjelönen är önskemålet att nå en jämnare fördelning av barnförsörjningsbördan.

Ur den synpunkten måste först mot familjelönesystemet riktas den kritiken, att dess genomförande blott löser problemet för en begränsad del av familjerna, nämligen för de familjer, som erhålla sina inkomster i form av lön. Utanför systemet stå alla de, som få sina inkomster i annan form än lön: alla självständiga företagare, alla hantverkare, handlande och bönder. Detta är naturligtvis ett svårt fel. Skomakarens och bondens familjeproblem är lika viktigt som arbetarens och tjänstemannens. Detta fel framstår desto allvarligare, eftersom även bland löntagarna förutsättningen för att vara innesluten i detta system för omfördelning av inkomsterna efter behoven är, att man verkligen har arbete. Utanför falla alltså de långtidsarbetslösa, i synnerhet de, som under en kris förlorat kontakten med sitt yrke eller aldrig kommit ordentligt in i ett yrke. Vad gäller de arbetare och anställda, som aktuellt ha arbete och lön, visar erfarenheten vidare, att det i detta fall liksom eljest är synnerligen svårt att få in småföretagarna och deras arbetare.

Detta grundläggande fel hos familjelönesystemet betraktat från synpunkten av det helt allmänna utjämningsbehov, som är dess motivering och dess enda motivering, beror djupast sett därpå, att man sökt nå en utjämning, som är allmänt önskelig, genom ett ingrepp speciellt i lönebildningen, vilket givetvis är irrationellt.

Ur allmänt socialpolitiska synpunkter vidlådes familjelönesystemet av ett annat principiellt fel. Det ligger mer eller mindre i systemets natur, att omfördelningen blott kan ske inom samma yrkesgrupp och i stort sett mellan familjer på samma inkomstnivå. Omfördelningen av inkomsterna kommer således att ske huvudsakligen blott i horisontal led, ej samtidigt — som eljest i hela vår sociala politik — i vertikal led. Detta fel, som ävenledes beror på utjämningsens irrationella sammankoppling med själva lönebildningen, är desto svårare, eftersom de olika yrkesgrupperna förete skiljaktigheter ej blott ifråga om inkomstnivå utan även ifråga om genomsnittligt barnantal. Det är inte stort vunnet för de lika fattiga som barnrika lantarbetarna och skogsarbetarna i Sverige om dessa yrkesgrupper lämnas att mel-

lan sig genomföra en jämnare fördelning av inkomsterna efter barnförsörjningsbörda.

Även bortsett från svårigheterna för att inte säga omöjligheten att praktiskt förverkliga familjelönesystemet på arbetsmarknaden har således detta system vissa allvarliga konstitutiva brister ur syftemålets synpunkt.

Naturligt ledes man då över till tanken på en allmän socialförsäkring, där utjämnningen göres obligatorisk i hela samhället och ej blott på arbetsmarknaden. Rent organisatoriskt är ett sådant system enklare och därför även effektivare och billigare. Det har dessutom intet av de fel, som familjelönen visats ha. Det kan från början göras allmänt för hela folket. I ett sådant barnförsäkringssystem kan ej blott en horisontell utan även en vertikal utjämnning — mellan olika inkomstklasser — inbyggas. Hur stor den vertikala utjämnningen blir, beror på hur man väljer att ordna finansieringen av barnbidragen. Inför denna ekonomiskt sakkunniga församling behöver jag inte mer än påpeka, att det naturligtvis rent principiellt inte är någon skillnad, om dylika barnpensioner betalas genom särskilt påförda specialavgifter eller om de finansieras direkt på budgeten. Den verkliga skillnad, som existerar mellan en avgifts- och en skattefinansierad barnpensionering, ligger däri, att den avgiftsfinansierade vanligen hårdare drabbar de lägre inkomsttagarna. Beskattningen i sin helhet är ju progressiv, medan ett avgiftssystem av den typ vi ha i den gamla socialförsäkringen betalas genom kraftigt regressiva skatter — ty skatter äro givetvis också avgifterna eller »premierna«.

Det är ett förfärligt juristeri i konstruktionen, att det nödvändigtvis skall vara särskilda specialavgifter för att det skall kunna konstitueras en »rätt« till pension. Samma vidskepliga logik tar sig ibland uttryck i det helt grundlösa påståendet, att avgiftsfinansierade bidrag i högre grad skulle innebära en »hjälp till självhjälp«. Detta är icke social analys eller ens klar argumentering utan bara politisk advokatyri.

Jag vill naturligtvis därmed icke förneka, att psykologiskt en skillnad kan råda: genom specialavgifter kan man kanske i viss grad vidmakthålla fiktionen, att medborgaren i detta fall mer än eljest genom egna försakelser skaffar sig en förmån, i det att han solidariskt med andra medborgare delar en risk. Det är möjligt, att denna fiktion ur vissa samhällspolitiska synpunkter är socialt nyttig. Med en i alla samhällslager utbredd födelsekontroll

blir emellertid risksynpunkten på barnafödandet något egenartad. Solidaritetstanken är mera realistisk. Men jag vill sätta ifråga, om vi inte äntligen skulle vara mogna att införa samma betraktelsesätt om solidaritet och riskfördelning i vår syn på hela den samhällseliga verksamheten, även där vi inte ha den pedagogiska pekpinne, som en specialskaff utgör. Detta är egentligen en fråga om graden av ekonomisk och socialpolitisk allmänbildning hos medborgarna. Det bör kanske tilläggas, att det tvångssparande, som ernås genom ett försäkringssystem, naturligtvis lika väl realiseras genom varje beskattning av de fattiga klasserna. Den fondbildning, som man ibland inordnar i ett försäkringssystem, kan ävenledes med samma resultat för kapitalmarknaden inbyggas i budgeten. Ej heller i detta hänseende råder ur principiella synpunkter någon skillnad. Hela den socialförsäkringsideologi, som uppodlats under de sista årtiondena, har sannernigen inte haft sin styrka i det teoretiska tänkande, varpå den varit grundad. Det har däremot haft en liberalreformatorisk funktion som apologi för en viss socialpolitisk och finanspolitisk handlingslinje. Vare det emellertid därmed hur som helst: i detta sammanhang är det fördelningen mellan inkomstklasserna av en obligatorisk börda, som diskuteras, och den praktiska skillnaden mellan ett specialavgiftsfinansierat och ett skattefinansierat barnpensioneringssystem är, att det förra vanligen i högre grad lägges på de mindre inkomsttagarna.

Det gemensamma med ett dylikt — avgifts- eller skattefinansierat — barnpensioneringssystem å ena sidan och å andra sidan ett familjelönesystem är emellertid, att i båda fallen vissa barnbidrag utgå i kontant form.

Bortsett ifrån att ett allmänt barnpensioneringssystem av ovan angivna skäl synes böra föredragas framför ett partikularistiskt familjelönesystem, stå vi nu till slut inför den avgörande frågan, om man överhuvudtaget skall gå in för en socialpolitik med kontanta bidrag. Det finns nämligen även en möjlighet att så att säga *in natura* genomföra den kostnads- och standardutjämnning mellan familjer utan barn och med barn och familjer med olika barnantal, som är det enda motivet även för de nyss diskuterade projekten om kontanta barnbidrag.

I denna principiella diskussion behöver jag inte mer än helt flyktigt exemplifiera, vad det mera konkret är för slags socialpolitiska reformer det här gäller.

På bostadsområdet ha vi således försiktigt börjat en politik

av innebörd, att vi — i samband med nybyggnad — åt barnrika familjer (familjer med 3 barn och flera) ge bostadssubvention graderad efter barnantalet. Subventionen är bunden vid villkoret om höjd bostadsstandard. Med samhällets hjälp låta vi en barnrik familj få en välutrustad lägenhet om två, tre eller fyra rum och kök för samma hyra, som den nu betalar för en dålig lägenhet om ett rum och kök. I så små lägenheter lever eljest, som bekant, större delen av arbetareklassen i Sverige. Tanken är vidare den, att, när vi om ett antal år ha byggt färdigt åt de barnrika familjerna, kunna vi fortsätta verksamheten för andra familjer, inte minst unga familjer med små inkomster.

Vad gäller n ä r i n g e n, kommer den svenska befolkningskommissionen i ett betänkande, som snart avgives, att föreslå, att havande kvinnor, mödrar, spädbarn och småbarn på medicinska grunder genom våra offentliga mödra- och barnavårdscentraler skola ges rätt att kostnadsfritt få mjölk och andra skyddsfödoämnen samt vitamin- och mineralrika läkemedel. Den kommer vidare att föreslå, att en ur näringshygieiniska synpunkter riktigt sammansatt skolmåltid skall tillhandahållas alla skolbarn. Allmänt ha vi dragit upp linjerna för ett system, varigenom alla mindre bemedlade familjer med barn — och dit hör i Sverige till en början nästan alla familjer med tre barn och flera — skulle tillförsäkras avsevärda prisrabatter på mjölk, smör, ost, ägg, kött och grönsaker. Av dessa varor ha vi överflöd samtidigt som barnen i de mindre bemedlade familjerna få äta för litet av dem. Vad det här skulle gälla är, att befria vissa folklager från att bära upp det eljest kraftigt regressivt verkande jordbruksstödet. En viktig sak ur både praktiskt administrativa, folkpsykologiska och familjesociala synpunkter är att man därvid undviker en ny behovsprövning. Det kan man göra genom att hålla sig till ungefär följande familjekategorier: barnrika familjer, vidare änkor, frånskilda, och ogifta mödrar med barn, fattigvårdsunderstödda familjer och familjer, som beröras av arbetslöshet. Alla dessa familjetyper äro i förväg definierade och man undviker den komplikation som en ny behovsprövning innebär. Man kan naturligtvis dessutom ta med invaliderna och åldringarna<sup>1</sup>).

Ifråga om h ä l s o v å r d och s j u k v å r d ha vi ännu mycket gjort innan en förstklassig vård till billigaste kostnad eller kostnadsfritt tillförsäkrats hela folket. Jag skall här inte gå i detaljer.

<sup>1</sup>) Befolkningskommissionens betänkande i näringsfrågan, Statens offentliga utredningar 1938 : 6.

Men för att konkretisera tankegången med ett exempel något utom det vanligt diskuterade, vill jag nämna, att jag för min del inte ser något skäl, varför vi i våra offentligt organiserade apotek skola ta betalt för medicin, som ordineras av läkare, åtminstone inte vad gäller sjuka barn.

Barnens och de ungas utbildning och fostran kan ju alltjämt mycket förbättras, förbilligas och därmed hela yrkesvalet demokratiseras.

Med det sagda har jag blott velet antyda arten av de aktuella socialpolitiska reformer, som ligga utefter naturalinjen och som — på samma sätt som kontantbidrag — innebära en utjämning av barnförsörjningsbördan. Jag vill inte styra in på en realdiskussion av dessa viktiga frågor men har behövt karakterisera problemet för att få en bakgrund till vad jag härefter har att säga.

Det är nu uppenbart — och det vill jag här än en gång starkt understryka — att både en barnförsäkring efter kontantlinjen och en socialpolitik efter naturalinjen dra mycket stora kostnader för det allmänna.

En barnpensionering, som gåve familjerna en krona om dagen per barn, skulle i Sverige kosta över en halv milliard kronor. Den skulle motsvara halva vår statsbudget. Även om vi skulle minska barnbidragen och dessutom inskränka oss till de mindre bemedlade familjerna — som dock äro de flesta — skulle reformen kosta hundratals millioner kronor. En familjelön kostar lika stora summor för dem, som skola betala bidragen. Blir totalsumman för hela folket mindre, så beror det på det felet hos systemet, att bara de löntagande medborgarna eller kanske bara en mindre grupp av dessa bli inbegripna i den åsyftade omfördelningen.

Dessa kostnadskonsekvenser bli i allmänhet borttrollade av dem, som förorda kontantlinjen. De tycks mena, att om finansieringen bara sker genom specialavgifter på lönerna eller eventuellt på all inkomst, så utgöra de ingen börda jämförlig med den för finansieringen av socialpolitiken i övrigt nödvändiga skattebördan. Detta är naturligtvis ett teoretiskt misstag. Det vore ju i och för sig ingen svårighet att finansiera socialpolitiken genom specialskatter på arbetslönen eller genom avgifter. Skatter av denna tekniska typ förekomma ju för övrigt flerstädes utomlands. Den s. k. finansiella kostnaden har sin reella ekonomiska motsvarighet i det som faktiskt tas ur medborgarnas inkomster, vad man nu än sätter för etikett på pålagorna.

Socialpolitiken efter naturalinjen har givetvis även sina väldiga kostnadskonsekvenser, om den skall bedrivas i motsvarande omfattning.

Härav drar jag på denna punkt i diskussionen följande slutsats, som redan inledningsvis antydde: just på grund av de finansiella kostnaderna är det ofrånkomligt, att ett val måste ske. Det är ett lättsinnigt tal, då man ofta hävdar, att man kan gå efter båda linjerna. Man riskerar att förfuska hela saken, om denna allmänna valfråga inte ständigt hålles i tankarna.

Vid sidan av denna allmänna konkurrens mellan de både linjerna, som i sista hand betingas av kostnadskonsekvenserna, har man att beakta en synnerligen betydelsesfull speciell konkurrens, som uppstår, om kontantlinjen kommer till användning bara inom en liten grupp av befolkningen. Antag t. ex., att man genomför en familjelön för de stats- och kommunalanställda och att man samtidigt för hela folket söker genomföra familjesociala reformer efter naturalinjen. Man får då en kumulation av inkomstdifferentiering efter barnantal för de i offentlig tjänst anställda. Skall en barnrik barnvakt få både kontanta barnbidrag och bostadssubvention? Eller från andra synpunkter: skall en ogift arbetare i offentlig tjänst både som medborgare betala den dryga skatten för att finansiera den allmänna familjepolitiken och dessutom betala speciella avgifter till barnbidrag åt sina barnrika kamrater på hans eget arbetsområde? Denna kumulation för en viss mindre grupp av folket innebär givetvis både politiskt och sakligt en svårighet och ett hinder i det sociala reformarbetet. Nu kan det måhända påstås, att differentieringen efter barnantalet aldrig kan bli för stor. Detta är emellertid inte sant, allraminst folkpsykologiskt och politiskt; det vet den som i likhet med mig arbetat ej blott teoretiskt utan även praktiskt och politiskt med dessa fördelningsreformer.

Den viktigaste konkurrensen ligger emellertid i den finansiella begränsningen, som allmänt tvingar oss till ett val mellan kontant- och naturalinjen. Jag vill påpeka, att när jag — som ju har en mycket radikal politisk inställning — hävdar, att de finansiella konsekvenserna göra ett val nödvändigt, så måste denna ståndpunkt vara ännu mera accentuerad för det stora flertal av mina ärade åhörare, som har en socialpolitiskt och statsfinansiellt mindre radikal inställning. Vad jag nu i fortsättningen har att säga om detta val, måste för dem vara ännu mera avgörande än för mig, eftersom de tänka sig de finansiella resurser,

som kunna disponeras efter den ena eller den andra linjen än mer begränsade, än jag vill göra.

Eftersom en familjesocial utjämningspolitik efter båda linjerna kostar så mycket pengar, blir första frågan: vilken linje är den mest effektiva ur syftets synpunkt, respektive den billigaste ur kostnadens synpunkt.

Syftet är att nå en sådan omfördelning av realinkomsterna, att familjer med barn och särskilt med flera barn på bekostnad av andra inkomsttagare tillförsäkras en högre real inkomst. Effektiviteten hos den ena och den andra linjen beror på hur pass stor realinkomststegring för de förra man vid en viss belastning av de senare kan ernå.

Enligt min mening är det nu ganska uppenbart, att man för en viss finansiell kostnad allmänt kan nå en större levnadsstandardstegring för familjer med barn genom att följa naturalinjen. Det ligger nämligen ett effektivitetsstegrande, kostnadsförbilligande element i själva detta, att en viss konsumtion underkastas en social organisation, som bl. a. betyder Kooperation och storföretagande.

Låt mig belysa den allmänna satsen med ett par exempel. Genom ett system av läkare och sköterskor kunna vi åstadkomma en effektiv hälsovård för mödrar och barn vid mödra- och barnavårdscentralerna och vid skolorna. Skall denna hälsovård göras förstklassig, kommer den förvisso att kosta en hel del på de offentliga budgeterna. Men den saken bör vara klar för alla, att toge vi samma penningssumma och delade ut den till de enskilda familjerna, så skulle — även om pengarna verkligen komme till användning just för barnens hälsovård — den hälsovårdskonsumtion, som föräldrarna för dessa slantar kunde köpa åt sina barn, bli mycket mindre. På samma sätt förhåller det sig med skolmåltiden för att här ta ett annat exempel. Likaså med bostadsförsörjningen: genom att stat och kommun direkt organisera bostadsförsörjningen — varvid det blir fråga om storföretagande, där bl. a. lånekapitalet kan skaffas på billigare villkor — får man ett mertillskott i real levnadsstandard för samma kostnad.

Naturalinjen är allmänt effektivare eller billigare, beroende på från vilken synpunkt man ser problemet. Satsen gäller, så vitt jag efter tämligen ingående teoretiska och praktiska studier kunnat finna, över snart sagt hela det socialpolitiska fältet, så ofta det är fråga om ett mera varaktigt hjälpbehov. Den gäller emellertid framförallt den nya profylaktiska familjepolitik, som jag närmast har i tankarna.

Till undvikande av missförstånd vill jag understryka det egentligen självklara förhållandet, att kravet på ekonomi i socialpolitiken måste vara väsentligt ej blott för dem, som vilja hålla emot, utan än mer för oss, som vilja expandera. Vi som verkligen vilja realisera programmet om en hygieniskt fullvärdig levnadsstandard för alla familjer, måste nämligen säga oss, att detta program aldrig kommer att kunna genomföras i rimlig grad, om vi inte räkna kallt ekonomiskt. I Sverige är t. ex. 20 procent av befolkningen starkt trångbodd, vartill kommer åtskilliga procent, som bo i kvalitativt undermåliga bostäder. Vilja vi någorlunda restlöst klara hela detta bostadsproblem och inte bara nöja oss med att kasta några ben åt ulvarna, så att de för en stund tystna med sitt tjut — ja, då måste vi desto noggrannare beräkna effekten av våra åtgärder.

Till denna ekonomiska synpunkt om effektiviteten eller billigheten kommer nu en annan och synnerligen viktig.

Låter man det allmänna — stat och kommun — direkt administrera en viss del av det önskade tillskottet till familjernas konsumtion i stället för att dela ut kontanta bidrag, så möjliggöres inbyggande av socialpolitiken i själva produktionspolitiken, vilket ytterligare höjer effektiviteten eller minskar kostnaden.

Detta är t. ex. förhållandet med alla näringspolitiska föranstaltningar, som avse att tillföra vissa grupper av familjer rikligare föda, särskilt skyddsfödoämnen såsom mjölk, smör, ost, ägg, kött, frukt och grönsaker. Både i Danmark och i Sverige ha vi en aktuell och åtminstone i Sverige kraftigt växande överproduktion av dessa varor. Vi få ikläda oss stora kostnader och besvärligheter för att i jordbrukarklassens intresse på olika vägar »undanskaffa« produktionsöverskottet. »Undanskaffa« vi det nu i stället inom landet genom att ge det en så nyttig användning som till en näringshygieniskt bättre kost i de barnuppfödande familjerna, så kan, som redan nämnts, inte hela kostnaden skrivas på socialpolitikens konto. Nu är det klart, att även kontanta barnbidrag delvis skulle få denna användning, men bara delvis. Framförallt förlorade vi möjligheten att så styra den genom familjepolitiken vidgade konsumtionen, som ur produktionspolitiska synpunkter är mest ändamålsenligt.

Det motsvarande gäller ju i allra högsta grad bostadspolitiken. Genom denna naturaform av socialpolitik och genom dess inriktning på familjer med barn få vi för det första produk-



tionen av bostäder instyrd på de större lägenheter, som böra produceras, om inte själva bostadsbeståndets olämpliga sammansättning i framtiden mer än nödvändigt skall bli ett hinder i vägen för bostadsstandardens stegring. För det andra kan detta sociala bostadsbyggande — om och när en gång den administrativa apparaten är uppbyggd och tillräckliga erfarenheter samlade — anpassas efter konjunkturpolitiska krav. Bostadsbyggandet kan bli ett av de allra främsta krispolitiska medlen. Något motsvarande kan icke nås genom en familjepolitik efter kontantlinjen. Även den sistnämnda synpunkten gäller allmänt över hela det socialpolitiska fältet.

Till förmån för kontantlinjen kan å andra sidan anföras den synpunkten, att kontantbidragen lämna det fria konsumtionsvalet orubbat, medan naturalinjen innebär ett bindande av hjälpen till viss konsumtion.

För många människor ter sig detta fria konsumtionsval såsom ett stort egenvärde; för andra ter sig den sociala eller kooperativa organisationen av viss konsumtion tvärtom även ideellt såsom ett framsteg. Denna allmänmänskliga värdesättningsfråga skall jag i detta sammanhang inte mera ingående diskutera. Jag vill bara i förbigående påpeka, att det fria konsumtionsvalet för den fattige inte är så särdeles fritt, och vidare, att även allmänt man kanske inte har fullt så stora skäl att vara högaktningsfull gentemot detta fria val i den finansiellt exploaterade massreklamens tidevarv. Undersökningarna visa dessutom, att konsumtionen inte styr produktionen särdeles effektivt utan tvärtom får anpassa sig. På bostadsområdet tvinga t. ex. trånga finansiella hänsyn och slentrian i förening de privata byggherrarna till en irrationell och skadlig standardisering; lägenheter bjudas alls icke ens till den köpkraftiga efterfrågan i den differentiering, som i och för sig vore ur konsumentensynpunkt önskelig.

Men allt detta oavsett bör det betonas, att familjernas egenhushållning ju inte på ett mera väsentligt sätt rubbas eller förhindras, därför att viss grundläggande konsumtion ordnas socialt eller kooperativt.

I samband med naturaprestationerna har vidare samhället möjlighet att anknyta med en uppfostran till mera hygieniska och kulturella konsumtionsvanor. Behovet av en sådan fostran framträder med styrka i alla de nyare studierna över levnadsförhållandena.

Särskilt viktigt är det förhållandet, att den hygieniska forsk-

ningen på flera områden — och i synnerhet i fråga om folknäringen — formulerat väsentligt högre krav, än vad man tidigare vanligen räknat med. För oss ter det sig ur socialhygienisk synpunkt inte längre likgiltigt vad folk konsumera, bara de komma över en viss minimistandard, som garanterar själva livsuppehållet och vidmakthållandet av en hjälplig arbetsförmåga. Vi veta nämligen nu, att vi genom att höja denna minimistandard i vissa väsentliga hänseenden — t. ex. i fråga om kostens sammansättning, bostädernas rymlighet och kvalitet — kunna göra så oerhört stora vinster i fråga om folkhälsan, att en dylik konsumtionsstegring måste framstå icke blott som ett enskilt utan även som ett samhällligt intresse.

Jag vill slutligen rent allmänt påminna om att, när samhället genom tvång underkastar vissa medborgare inkomstinskränkningar i form av avgifter och skatter, så framstår det mindre onaturligt, att samhället också i viss mån skaffar sig garantier för en förnuftig användning av pengarna hos de medborgare, som få tillgodonjuta dem på de förras bekostnad.

Det sist sagda leder mig till den viktiga socialpolitiska synpunkten på valfrågan.

Jag har nyss angivit syftemålet med åtgärderna efter båda linjerna vara att på bekostnad av övriga inkomsttagare tillförsäkra familjer med barn och särskilt med flera barn en högre real inkomst än eljest. Detta är emellertid ett väl abstrakt och formellt sätt att uttrycka meningen. Det bakomliggande samhällintresset är givetvis att möjliggöra en kvantitativt och kvalitativt förbättrad omvårdnad om barnen och de unga. I sista hand eftersträva vi en kvalitetsförbättring av folket: ett friskare, lyckligare och mera arbetsdugligt släkte.

Ur denna så konkretiserade socialpolitiska synpunkt är det tämligen givet, att naturalinjen har stora företräden framför kontantlinjen. Kontanta barnbidrag löpa in i den allmänna familjebudgeten. Även där de icke direkt »missbrukas« — vilket givetvis även förekommer — komma de helt normalt blott att höja familjens allmänna levnadsstandard. De förbehållas icke en för barnen väsentlig konsumtion. Socialpolitiska åtgärder in natura ges däremot direkt denna inriktning.

Detta är för mig ett ganska avgörande skäl mot kontantlinjen och för naturalinjen. Barnen ha ett intresse; för samhället är detta barnens intresse primärt; deras intresse är icke direkt representerat i det »fria konsumtionsval«, vars resultat vi studera i våra

inträngande familjebudgetundersökningar. När samhället genom ekonomisk belastning av övriga inkomsttagare träder till och deltagar i bärandet av barnuppfödningens kostnaden, är det rimligt, att samhället förbehåller hjälpen åt barnen och att samhället så självt för den del av barnkostnaden, som den betalar, i barnens intresse också utövar konsumtionsvalet. Därigenom sker ingen orätt mot föräldrarna, men garanteras en rätt för barnen.

Det skall emellertid inte döljas, att ur krasst befolkningskvantitativa synpunkter ha kontanta barnbidrag sannolikt — åtminstone på kort sikt — en större effektivitet.

Den allra största befolkningskvantitativa effekten skulle säkerligen kontanta premier, som ankötes inte till barnantalet utan till själva barnafödandet, besitta. Ur befolkningskvantitativ synpunkt skulle man kunna påyrka en mycket stor moderskapspenning. Det vore vad man ibland kallar en »direkt befolkningspolitik«. Vi skulle nog ha råd att betala inte bara ett utan kanske flera tusen kronor för varje nyfött barn, om vi slopade en hel del annan familjehjälp. En sådan politik skulle inte kunna undgå att ha verkan på nativitetstalen.

Det är emellertid att märka, att kontantbidragens större befolkningskvantitativa effekt beror på att de flyta in i den allmänna familjebudgeten och inte helt förbehållas barnen. Det är endast därigenom de kunna te sig mera lockande för föräldrarna. Den större befolkningskvantitativa effekten beror på att bidragen kunna bli ur samhällets och barnens synpunkt »missbrukade«.

Den starkaste befolkningskvantitativa effekten måste kontantbidragen därför äga för de föräldrar, som på grund av dåliga arvsanlag eller skadliga uppväxt- och andra miljöförhållanden äro de oönskliga föräldrarna: de som i särskilt hög grad skulle vara beredda att lägga beslag på barnbidragen för egen del. Jag vill nämna, att, ehuru man av naturliga skäl inte velat göra förhållandet så publikt, har man i den svenska invaliditetsförsäkringen gjort ganska ledsamma erfarenheter i denna riktning.

Nu är det emellertid inte den nativitetsstegringen vi vilja ha. Från första början lades i de senaste årens befolkningspolitiska diskussion tyngdpunkten på de befolkningskvalitativa önskemålen. Befolkningskommissionerna i Danmark och Sverige ha även allt mer målmedvetet följt denna linje, som även finnes inskriven i direktiven för deras arbete. Medan man i länder med

Italiens och Tysklands politiska och sociala struktur mest talat om att »stimulera nativiteten«, ha vi i det demokratiska Norden mera sett uppgiften vara att planlägga sociala reformer, som undanröja hindren för vanliga människor att följa sin naturliga benägenhet att bli familjebildare, och vi ha så kommit in på en samhällsomdaning med mycket bredare syftemål. Vi ha från början stått kalla gentemot de direkta metoderna att »stimulera nativiteten«.

Jag vill tillägga, att jag för min del alltid varit och — efter de mera ingående studier, jag under de senaste åren haft tillfälle att göra — mer och mer blivit övertygad om att på lång sikt naturalinjen är mera effektiv även befolkningskvantitativt. Dess fullföljande innebär nämligen en mera fundamental förändring, en mera djupgripande omläggning av den sociala och ekonomiska grundvalen för familjeinstitutionen.

Till förmån för kontantlinjen och därvid närmast till förmån för familjelönen brukar emellertid anföras ett alldeles speciellt argument, vilket nu till slut skall något närmare granskas.

Man säger ungefär så här. De socialpolitiska naturaåtgärderna nå bara de allra fattigaste. I alla händelser dras gränsen vid en så låg inkomst, att inte bara överklassen utan även den lägre medelklassen och den högre arbetarklassen blir ställd ohjälpt. Genom en familjelön och endast genom den kunna vi säkra ett stöd för även dessa något bättre ställda familjer.

Denna tankegång är förledande. Jag har kunnat iakttaga, hur även kunniga socialpolitiker fallit till föga för den. Argumentet är emellertid i grunden feltänkt i flera hänseenden.

Man får för det första inte glömma, att när vi hittills inriktat den sociala politiken på de fattigaste folklagren, så har motivet därtill ju varit, att vi ansett, att dessa folklager i första hand behövde bli hjälpta. Detta är en allmän socialpolitisk värdesättning, som i och för sig ingenting har att göra med om man väljer att gå kontant- eller naturalinjen.

Denna värdesättning har blivit av praktisk betydelse, emedan finansiella hänsyn till kostnaderna ständigt varit och äro en strängt begränsande faktor. I och för sig föreligger emellertid ingen nödvändighet, att den familjesociala politiken på detta vis blir bara nödhjälp förbehållen de allra fattigaste. De åtgärder att förbättra och förbilliga familjernas konsumtion av föda, bostäder, hälsovård, utbildning o. s. v., varom det i en socialpolitik efter naturalinjen blir fråga, kunna naturligtvis givas en fullt allmän ka-

raktär. Detta är även min linje i socialpolitiken. Jag vill så vitt möjligt komma bort från behovsprövningen; jag vill ha bort fattigvårdskaraktären från socialpolitiken och lägga tyngdpunkten på de familjesociala, de hygieniska och barnavårdande synpunkterna. Jag vill i dessa åtgärder se mera en kooperativ, en på ömsesidig solidaritet byggd utjämning av barnförsörjningsbördan och samtidigt en effektivisering av barnavården och allmänt en rationellare organisation av viss konsumtion samt däremot svarande produktion. Ur befolkningspolitiska synpunkter är en sådan utsträckning av familjepolitiken i hög grad motiverad: även i de något högre inkomstlagren är en utjämning av barnkostnadsbördan eftersträvansvärd.

När man någon gång däremot framhåller, att man måste akta sig för ett bakslag, som skulle kunna komma, om man utvidgar socialpolitiken alltför mycket, svarar jag följande. Jag är mycket mer rädd för ett bakslag, om man följer en politik, som oavbrutet drar gränsen för förmånerna strax under medelklassen, fastän skattebördorna tvärtom just i samma inkomstlager måste bli växande. En expanderande socialpolitik måste söka sitt psykologiska och politiska fäste i att även medelklassen göres positivt intresserad i den verksamhet, som den så avsevärt får bära bördorna för.

Med en viss tillfredsställelse kan jag konstatera, att en mycket avsevärd del av den profylaktiska socialpolitik, till vars förberedande jag fått vara med om att arbeta, även givits denna allmänna läggning. Den skolmåltid, som föreslås, blir allmänt tillgänglig och kostnadsfri. Allt det som har med skola och utbildning att göra är för övrigt sedan gammalt till större delen kostnadsfritt för alla utan behovsprövning. I Sverige utredes för närvarande möjligheterna att allmänt slopa de kvarstående läroverksavgifterna och att göra skolmaterielen fria för skolbarnen. Hälsovårdsföreställningarna äro mestadels även öppna för alla utan behovsprövning och i stor utsträckning kostnadsfria. Den svenska befolkningskommissionen föreslog, att moderskapspenningen skulle utgå till alla mödrar utan behovsprövning; när regering och riksdag införde en inkomstgräns, sattes den likväl så högt att bara 8 % av mödrarna beräknas komma utom den. När riktlinjerna för bostadssubventionen till barnrika familjer fastlades, framhölls uttryckligen, att man icke ville ge verksamheten fattigvårdskaraktär. Inkomststrecket sattes så högt, att den allra största delen av hela arbetarklassen kommer under. Ingenting i

och för sig hindrar, att det sättes än högre, när de mindre bemedlade först äro hjälpta.

Om vi emellertid icke äro beredda, att för närvarande mera allmänt sträcka ut socialpolitiken till medelklassen, är skälet därtill naturligtvis, som nyss sagts, det finansiella. Men detta finansiella hinder kan man väl ej trola bort bara genom att följa kontantlinjen.

Jag kan nu sammanfatta det sist sagda i tre satser, som förefalla mig obestridda. Även om man väljer kontantlinjen kan man inte komma från önskemålet, att de sociala åtgärderna böra ges en sådan inriktning, att de nödställda först bli hjälpta — om man nämligen hyser denna uppfattning. I och för sig finns det vidare intet hinder att sträcka ut socialpolitiken till även de mera bemedlade, fastän man följer naturalinjen. Den finansiella begränsningen kan man slutligen inte undfly bara genom att följa kontantlinjen. Man kan inte komma ifrån att den åsyftade utjämningen kostar pengar, d. v. s. betyder bördor för dem som skola betala bidragen. Utjämningen kostar i själva verket mera pengar, om man följer kontantlinjen, eftersom denna linje är mindre effektiv än den, av tidigare givna skäl, billigare naturalinjen.

Allmänt kan jag nu dra ihop mina slutsatser i huvudfrågan sålunda. Naturalinjen är effektivare eller billigare; den låter sig dessutom mera rationellt inordna i vår allmänna ekonomiska politik. Befolkningskvantitativt kan visserligen kontantlinjen på kort sikt verka kraftigare nativitetsstimulerande, men den verkar dessvärre kraftigast för de oönskliga föräldrar, som äro beredda att för egen del lägga beslag på barnbidragen. Detta sammanhänger med att naturalinjen befolkningskvalitativt är långt effektivare även därigenom, att hjälpen förbehålles barnen och inriktas på en sådan konsumtion, som framstår särskilt viktig ur samhällets med det uppväxande släktets sammanlöpande intressen.

Jag måste sålunda finna, att den uppställda principfrågan om valet mellan kontant eller in natura i socialpolitiken bör avgöras till förmån för naturalinjen. Så länge vi ha utomordentligt viktiga och trängande reformer ogenomförda ifråga om näring, hälsovård och utbildning, så länge vår familjesociala bostadspolitik blott är i sin första begynnelse, och så länge vi se finansiella svårigheter att förverkliga våra önskemål på dessa områden, framstår det för mig helt uteslutet, att vi skulle ge oss i lag med den kostsamma, ineffektiva utjämningen genom barnbidrag.

Mitt resonemang har huvudsakligen gällt den nya familjesociala politik, som i Norden varit vårt svar i befolkningskrisen. Beträffande den övriga socialvården, och främst åldringsförsörjningen, vill jag blott i största allmänhet påpeka, att det ovan angivna viktiga rent socialpolitiska skälet för naturalinjen — att därigenom samhällsbidragen förbehållas barnen — givetvis icke äger tillämpning. De ovan angivna ekonomiska effektivitets- och rationalitetsskäl ha likväl giltighet även på detta område. Det är måhända icke alldeles uteslutet, att, när nu omsider åldringarnas relativa antal stiger, och vi likväl vilja ytterligare förbättra deras standard, vi då av rent ekonomiska skäl komma att tvingas att välja åtgärder mera efter naturalinjen, främst ifråga om närings- och bostadsförsörjningen. En administrativ och politisk »baning« för en sådan utveckling även på den allmänna socialvårdens område skall vara lagd, om då med lyckliga resultat den profylaktiska, familjesociala politiken mera rationellt integrerats i vår produktionspolitik.

Om jag så till slut beträffande utvecklingen i denna — ur partipolitiska synpunkter så förvirrande — fråga i största anspråkslöshet skulle våga en politisk prognos, som jag då för att vara på den säkra sidan inskränker till Sverige, vars förhållanden jag bäst känner, skulle jag säga ungefär följande.

Både på kort och på långt sikt tror jag, att naturalinjen skall ligga över. Under de närmaste åren kommer vår socialpolitiska reformverksamhet att fyllas av reformer efter naturalinjen. Vi måste komma att fullfölja och som jag hoppas kraftigt fullfölja vår bostadssociala politik; den är numera allmänt gillad och har fått ett fast psykologiskt fäste i hela folket. Skolmältiden och andra näringsreformer — som för ett par år sedan voro blott oanvariga utopier — komma att bli stora politiska frågor. Förslagen komma att möta gillande från mycket olika håll, efter vad jag hoppas inte minst från böndernas, som vilja ha avsättning för sina produkter. Hälsovården kommer att byggas ut; undervisningen och utbildningen att förbättras och förbilligas. De familjesociala naturareformerna ha en inre förnuftighet, och när utvecklingen en gång på allvar utlösts går den fram som ett jordskred.

Beskattningen måste — till stor del på grund därav — komma att ytterligare stegras. Det kommer då att visa sig nödvändigt att differentiera den mera efter barnförsörjningsbördan. För att kunna ta ut mera i skatt blir man helt enkelt tvungen att relativt skona familjeförsörjarna mera och att trycka de ogifta hårdare. Den reform av familjebeskattningen, vi i Sverige nu komma att genom-

föra vid detta års riksdag, är blott det första steget i denna riktning; det kommer att följas av ytterligare.

Under tiden kommer med all säkerhet kontantlinjen att med ny kraft föras fram i diskussionen. På området för den äldre socialförsäkringen komma kanske en del kompletteringar så småningom att genomföras. Således vill jag för min del gärna hoppas, att vi i Sverige på ett eller annat sätt skola skaffa oss en allmän sjukförsäkring och moderskapsförsäkring och därigenom avlasta fattigvården ytterligare ett klientel, som icke behöver höra dit. Just för ett sådant mera tillfälligt hjälpbehov är kontantlinjen även den lämpliga vägen.

Vad gäller barnförsörjningen tror jag emellertid, att det kommer att stanna vid diskussioner. Kvinnorörelsen och fackföreringsrörelsen komma nämligen att sörja för att familjelönen bara blir en vacker tanke. Och vad gäller projektet om en allmän barnförsäkring, så kommer finansministern — vilken åsikt han än har — att tvingas väja för de väldiga kostnaderna förbundna med ett sådant projekt. Tvånget att vika undan för den kontanta omfördelningens finansiella kostnader blir desto starkare, som genomförandet av de nyssnämnda naturareformerna kommer att ställa hela hans socialpolitiska entusiasm och hans finansiella skicklighet på hårdaste prov.

Den egendomliga situationen kommer alltså att råda, att hela reformarbetet praktiskt drives efter naturalinjen, medan kontantlinjen i diskussionen kraftigt företrädes och måhända tidtals kommer att dominera denna diskussion. Viktigt i detta sammanhang är, att kontantlinjens anhängare till stor del s a m t i d i g t komma att vara förespråkare för naturareformerna. Sannolikt komma de nämligen att väja undan för att ställa frågan om v a l e t mellan natura- och kontantlinjen. I stor utsträckning komma de att försöka göra gällande, att man skall det ena göra och det andra icke låta.

Under tiden hastar utvecklingen fram till det läge, när — av orsaker som äro för vidlyftiga att här rekapitulera — en mycket mera djupgripande inkomstutjämning mellan familjer med och utan barn och med olika barnantal blir en levande nödvändighet. Reformen av en storleksordning, för vilken den politiska opinionen nu alls icke är mogen, komma att stiga fram till aktualitet. Då komma, föreställer jag mig, de rent ekonomiska hänsynen att fälla utslaget till förmån för naturalinjen.

---