

STATENS BESKÆFTIGELSESPLANER

FOREDRAG I NATIONALØKONOMISK FORENING DEN 8. NOVEMBER 1940

Af F. ZEUTHEN

REGERINGEN har nu med en enkelt Undtagelse faaet vedtaget de Love, som tilsammen udgjorde den store Beskæftigelsesplan, og disse Love har faaet den størst mulige Tilslutning baade i Rigsdag og Presse. Man skulde da synes, at alting nu vil gaa af sig selv, og at det bedste var at vente med yderligere Drøftelse, til Virkningerne forelaa.

Hertil er at sige for det første, at disse Beskæftigelseslove i ganske overvejende Grad kræver Initiativ og aktiv Medvirkning fra private og Kommuner. Bortset fra en begrænset Mængde Statsarbejder stiller Staten Tilskud og Laan til Raadighed. For det andet er de vedtagne Beskæftigelseslove kun en Begyndelse og under de nuværende Forhold bliver en stadig Tilpasning til de skiftende økonomiske Forhold sikkert nødvendig. Endelig kan der navnlig være Grund for os her til at drøfte, hvorledes en kraftig Beskæftigelsespolitik kan passes ind i Landets økonomiske Liv og økonomiske Politik.

Beskæftigelsesspørgsmaalet nu maa naturligvis ses i Forbindelse med de foregaaende Aars Arbejdsløshed og Arbejdsløshedsproblem. Selv om vi lader alle Spørgsmaal om en eventuel Stigning i Arbejdsløsheden i de sidste 10 Aar og om Sammenligning med Udlandet ligge, kan man vist være enige om, at en gennemsnitlig Arbejdsløshedsprocent paa 20 ligesom det store Antal langvarigt arbejdsløse, vi har haft, rummer Misforhold, der ikke kan affærdiges som naturnødvendige. Vi stod her med en gammel uløst Opgave, da Krigsforholdene gav os ny og vanskeligere Opgaver at løse.

Forventningen om en kommende stor Arbejdsløshed finder tilsyneladende ikke Støtte i Arbejdsløshedstallene. I Sommeren 1939 var Arbejdsløsheden paa Grund af Rustningskonjunkturen lavere,

end den havde været i alt Fald den sidste halve Snes Aar. I de første Krigsmaaneder naaede man ikke højere end i de foregaaende Aar. De høje Tal i Begyndelsen af dette Aar beroede delvis paa den strenge Vinter. Og selv senere har Niveauet ikke ligget kendeligt over Niveauet 1938 og langt under det værste Aar 1932.

Til Trods for at den store Arbejdsløshed saaledes endnu ikke har vist sig, kan man alligevel regne med, at den vil komme, saa fremt der ikke sker væsentlige Forandringer i Forholdene. Manglen paa Raastoffer vil, hvis man fortsætter med de reducerede Tilførsler, gøre sig gældende i stigende Grad, efterhaanden som Lagrene svinder ind. Det drejer sig ikke mindst om Træ og Jern samt Brændsel til Drivkraft. Desuden er der Tekstilstoffer, vegetabiliske Olier, Gummi og meget andet samt Manglen paa Foderstoffer, der fører til Reduktion af Landbrugets Besætninger, som igen vil ramme andre Erhverv. I Byggefagene, hvor der endnu denne Sommer har været nogenlunde normalt Arbejde med Færdiggørelse af Huse foruden forskelligt ekstraordinært Krigsarbejde, er Antallet af nyanmeldte Bygninger gaaet katastrofalt ned. Alene Materiale manglen synes at udelukke et Fler-tal af Arbejderne paa dette Omraade fra at faa normal Beskæftigelse. For samtlige Arbejdere maa man —uden Forandring i den ydre Situation¹⁾ eller uden særlige Indgreb — vente, at Arbejdsløsheden i Løbet af nogle Maaneder kommer mindst paa Højde med Tallene i Vinteren 1932—33.

Bekæmpelse af denne truende Arbejdsløshed er under den nuværende Situation paa en Gang særlig vigtig og særlig vanskelig. Ligesom ved tidligere Lejligheder gælder det i første Linie om at hjælpe de arbejdsløse, d. v. s. at hæve store Dele af Befolkningen op fra et Understøttelsesniveau paa 25—30 Kr. pr. Uge til 80—100 Kroner (eller noget mindre, hvor Arbejdsfordeling kommer til Anvendelse). Denne Indtægtsforøgelse er naturligvis særlig vigtig under den herskende Dyr tid. Selve det Formaal at skaffe Beskæftigelse — vel at mærke nyttig og fornuftig Beskæftigelse — i Stedet for Lediggang, er ogsaa Ofre værd. Naar man imidlertid i særlig Grad under den nuværende Krise, som er en Knaphedskrise og ikke en Overflødighedskrise, maa foretrække Arbejde frem for en Forhøjelse af Understøttelserne, er det, fordi der er Behov for Arbejdets Resultater — hvis ikke de kan foreligge hur-

¹⁾ Beskæftigelsen af danske Arbejdere i Tyskland, ca. 25.000 midt i December, maa ogsaa tages i Betragtning.

tigt, saa dog i en Fremtid, som ellers let vil blive haardere og fattigere end Tiden før Krigen. Desuden maa vi nu vise, at vi kan klare vore Sager.

Paa den anden Side er Vanskelighederne utvivlsomt særlig store i Øjeblikket, men de synes ikke uovervindelige. Mangelen paa Materialer maa nødvendigvis føre til, at man i stort Omfang i Stedet for at tilfredsstille Øjeblikkets nærmeste Behov vælger saadant Arbejde, som i det hele lader sig sætte i Gang for Tiden, selv om det kun i begrænset Udstrækning forøger de knappe Forsyninger straks eller i den nærmeste Tid. Desuden kan det ikke undgaas, at Indtægtsforøgelsen for et stort Antal arbejdsløse maa medføre en vis Reduktion i Forsyningerne af knappe Livsgoder for den øvrige Befolkning og — hvad jeg senere skal komme ind paa — gennem øget Knaphed og forstærket Prisbevægelse vil bidrage til at vanskeliggøre Løsningen af nogle af Øjeblikkets andre økonomisk-politiske Spørgsmaal. I Modsætning til Materiale mangelen drejer det sig her kun om Organisationsspørgsmaal — altsaa Spørgsmaal, der under de nuværende Forhold skal løses. Den gamle paradoksale Formel, at vi ikke har Raad til at sætte Arbejde i Gang, indeholder en Resignation af Hensyn til bestaaende Institutioner og Rettigheder, som vi næppe har Raad til at anvende for Tiden.

Medens der i de foregaaende Tiaar — Tiden siden den sidste Verdenskrig — har været en noget for letsindig Tilbøjelighed til stadig at leve paa improviserede, midlertidige Kriseordninger i Haab om bedre Tider, maa man snarere nu kunne tillade sig Foranstaltninger, saasom Tilskudsordninger, der kun kan være af midlertidig Karakter. Alligevel kunde meget tale for nu, da Tingene dog kommer ud af deres sædvanlige Folder, at benytte Lejligheden til at skabe Ordninger, som ogsaa vil modvirke den kroniske Arbejdsløshed, man har haft i den foregaaende Periode. Dette gælder saa vel med Hensyn til Ordningen af Arbejdsforholdene som med Hensyn til Indretningen af de permanente Rammer for en Konjunktur- og Sæsonpolitik.

Jeg skal her nævne nogle Lovomraader, som man er kommet ind paa allerede før selve Beskæftigelsesplanen. For det første er der Arbejdsfordelingsloven blandt Kriselovene fra Slutningen af Maj. Danmark har hidtil, maaske navnlig paa Grund af et veludviklet Understøttelsessystem, været langt tilbage med Hensyn til Anvendelse af nedsat Arbejdstid og skiftende Arbejdshold. Det

er nu lykkedes ved frivillige Ordninger, støttet ved Lovens Kompensation for tabt Arbejdstid, at skaffe Plads til 25.000 flere Arbejdere, ved at disse og 75.000 andre nøjes med gennemgaaende $\frac{3}{4}$ af fuldt Arbejde. Faren ved en saadan Ordning, at man binder for mange til Fag i Tilbagegang, er jo ikke aktuel, saa længe der ikke opstaar utilfredsstillt Arbejdsbehov paa noget Omraade.

Ved en anden af Kriselovene søgte man at gøre Arbejdsanvisningen og Fremskaffelse af Arbejde paa Landet mere virksom ved Nedsættelse af lokale 3-Mands Udvalg. Endvidere har Arbejdsfordelingsnævnet (for hele Landet) faaet til Opgave at søge gennemført Foranstaltninger i Fag, hvor Tilgangen er for stor, samt paa Omraader, hvor der er Mangel paa Arbejdskraft. Der kan her afholdes Udgifter til Uddannelse m. m. Det er vel rigtigt, at Arbejdsanvisningen for saa vidt er »effektiv« her i Landet, som der faktisk sker Anvisning, hvor Arbejdskraft begæres, og at der ikke under de senere Aars Arbejdsløshed har vist sig mere omfattende Mangel paa Arbejdskraft, for saa vidt Arbejdsvilkkaarene ikke har været væsentlig daarligere end paa andre Omraader. En mere aktiv Ledelse af Arbejdsmarkedet kan dog blive nødvendig. Bliver der atter Brug for det store Flertal af Landets Arbejdere, maa man regne med, at Erhvervs- og Fagfordelingen vil blive en helt anden under ny Betingelser. Det vil derfor være af Betydning i Tide at faa en Ledelse af Arbejdsmarkedet med Evne til ogsaa at løse Problemet om Overførelse af Arbejdere mellem Fagene. Det er ikke alene Tyskland, men ogsaa Sverige, man kan lære af paa dette Omraade¹⁾. Den nuværende fagvise Organisation af Arbejdsløshedsforsikringen og i Forbindelse dermed af Arbejdsanvisningen har sikkert haft sine store Fordele. Ved en højere Grad af planøkonomisk Politik under stærkt skiftende ydre Betingelser kan det dog blive nødvendigt i højere Grad at understrege den faglige Bevægelighed.

Det tredje Spørgsmaal, som jeg skal komme lidt ind paa her, er Lønspørgsmaalet og Statens Stilling hertil. Udviklingen kan her karakteriseres ved Overenskomsten af 31. Oktober i Fjor om fuld Pristalsregulering, Loven af 30. Maj om det for Regulering af Arbejdslønnen gældende Pristal, Tillægsloven af 23. September om begrænset Lønregulering for de lavest lønnede og tilsvarende Bidrag til Arbejdsfordelingsfonden paa 3 Kr. ved Beskæf-

¹⁾ A. Thorson: Arbetsmarknadens reglering. 1940; og Finn Munch-Petersen: Svensk Arbejdsmarkedspolitik i Socialt Tidsskr. Sept. 1940.

tigelse af højere lønnede. (Ved den forestaaende Revision af Arbejdsfordelingsloven bliver der god Lejlighed til at fjerne dette negative Beskæftigelsestilskud paa 150 Kr. om Aaret). Efter den sidste Lov og Statsministerens Udtalelse den 3. Oktober synes Stillingen at være, at man gerne vil bevare et fast Niveau for Pengelønnen; men hvis det ikke lykkes at undgaa for stærk Stigning i Prisen for Livsfornødenhederne, vil man se sig nødsaget til igen at foretage en vis Forhøjelse. Lavere Pengeløn i Forhold til Priserne paa færdige Varer maa antages at have en vis beskæftigelsesfremmende Virkning. Men hertil kommer, at Standsning af en fortsat Stigning af Pengelønnen og andre Indtægter, hvad der igen forudsætter en Begrænsning i Stigningen ogsaa i Priserne paa Livsfornødenheder, er en Betingelse for en aktiv Beskæftigelsespolitik uden inflatoriske Virkninger, hvad jeg senere skal komme nærmere ind paa.

Regeringens første Beskæftigelses- eller maaske rettere Arbejdsplan foreligger nu. Valget af Arbejdsomraader er som nævnt bestemt af den herskende Mangel paa udenlandske Materialer. Hvor det er muligt, søger man som ved Varmeisoleringen straks at hjælpe paa Knapheden paa Forbrugsvarer. Da dette kun er muligt i stærkt begrænset Omfang, søger man at udbygge Landets fremtidige Produktionsmuligheder, enten forholdsvis hurtigt som ved Støtten til Bygning af Ensilagebeholdere eller mere i det lange Løb og med særligt Henblik paa Fremtidens muligt forandrede Produktionsvilkaar som ved Landvinding og Anlægsvirksomhed. Endelig tager man Sigte paa Befolkningens direkte Forbrug i en længere Fremtid ved Anlæg af Stier, Sportspladser, Biblioteker, Sognegaarde o. s. v.; — og det er en rimelig Tanke, at nødvendiggør Forholdene, at Beskæftigelsespolitik og anden økonomisk Politik kræver Ofre nu, giver man til Gengæld Befolkningen haandgribelige fremtidige Værdier. (Man giver ikke blot Rente til Laangiverne, men ogsaa en vis Betaling til de Dele af Befolkningen, som deltager mest føleligt i den af Prisstigningen bevirkede Tvangssparen. Betalingen bestaar dels i et Kapitaludstyr, som er vel indrettet til at øge Fremtidens Beskæftigelse og Forsyning, dels i de her omtalte, varige, kollektive Forbrugsgoder). Medens tidligere Nødhjælpsarbejder gerne har haft den tragiske negative Afgrænsning: Ting, som det ellers ikke kunde betale sig at udføre, omfatter Beskæftigelsesplanen en Række af den højeste officielle Sagkundskab inden for samtlige Ministerier opstillede positive

Maal om det mest ønskelige Arbejde. Iøvrigt overlades Gennemførelsen i Enkelthederne i stor Udstrækning til Privatpersoner og Virksomheder samt Kommuner, som faar Adgang til Tilskud og Laan. Dette har utvivlsomt en Svaghed sammenlignet med store Anlægsarbejder, som Staten, hvis den vil, har Magt til at sætte i Gang forholdsvis hurtigt. Med den Tilslutning, Beskæftigelsesplanen har faaet i Rigsdag og Presse, og den Villighed til Arbejde for fælles Maal, som synes at herske i Befolkningen, skulde der dog for Tiden være gode Betingelser for Anvendelse af Lovene. En fortsat supplerende Propaganda vil dog være af Betydning. Regeringen bør her selv medvirke ved Siden af det Arbejde, som kan udføres af Landsforeningen til Arbejdsløshedens Bekæmpelse. Vi kender jo her hjemme officiel Færdselspropaganda. I Sverige har man nylig set Statspropaganda for det store Forsvarslaen og er nu i Gang med — hvad der baade har prismæssig og beskæftigelsesmæssig Interesse — at søge at dirigere Forbruget over fra de saakaldte Knaphedsomraader til Overskudsomraaderne¹⁾. Altsaa: spar paa Tøjet og andet, der kræver knappe udenlandske Materialer, og brug den overflødige Arbejdskraft, der er gratis for Landet som Helhed! Det er værd at mærke, at den svenske Beklædningsbranche loyalt er gaaet med i denne Sparepropaganda, d. v. s. negativ Reklame.

Det er oplyst, at Beskæftigelseslovene, saafremt de udnyttes fuldt ud, vil bringe 50.000 Mand i Arbejde; i hvor lang en Periode siges ikke udtrykkeligt. Under en almindelig Konjunkturedgang kunde man regne med, at den primære Beskæftigelse med selve det igangsatte Arbejde vilde give sekundær Beskæftigelse til et meget stort Antal paa Grund af den øgede Efterspørgsel efter Forbrugsvarer, ved at Indtægten steg fra Understøttelse til Løn, og ved at Entreprenører og andre samtidig fik en kraftig Indtægtsforøgelse. Betingelserne for en saadan fordoblet Udløsning af Købekraft er dog ikke til Stede nu i større Udstrækning. Paa den anden Side er det naturligvis en Forudsætning for Beskæftigelsesplanen, at der ikke sker en saadan Indskrænkning af den ordi-

¹⁾ Skriftserien: Aktiv hushållning utgiven af Statens Informationsstyrelse. Iøvrigt m. H. t. Sveriges Politik i Øjeblikket se Bertil Ohlin: Produktionsmöjligheternas utnyttjande under partiell avspärning og Erik Lundberg: Mellan inflation och deflation, Ekonomisk Tidskrift, September 1940; samt Alf Johansson: Inför en arbetslöshetskris og I. Svennilson: En svensk uppbyggnadsprogram, i »Tiden« Nr. 7 og 8.

nære Adgang til Kredit, at nyt Arbejde og ny Indtægt opvejes ved en Begrænsning af normal Beskæftigelse og Indtægt.

50.000 Mand i Arbejde vil være et godt Bidrag, men kun en delvis Løsning af Beskæftigelsesspørgsmaalet, hvis Arbejdsløsheden ellers vilde naa op paa 200.000 eller mere. En stor Rest maa der sikkert blive i en Vinter med Mangel paa Materialer og højst usikre Fremtidsforventninger. Bedres de ydre Forhold ikke, bliver der sikkert Brug for en kraftig Indfrielse af Regeringens Løfte om Fortsættelse med Beskæftigelsespolitikken — ogsaa fordi visse Dele af Planen kan vise sig mindre virkningsfulde eller hurtigt maa ændres paa Grund af ændrede Forudsætninger. Det er derfor værdifuldt, at Planlægningen sker i den intimeste Kontakt med Statsmagten og hele Administrationen og i Kontakt med Behandlingen af Tidens andre økonomiske Problemer. Denne Planlægning sker gennem et Beskæftigelsesudvalg bestaaende af 8 Ministre med Statsministeren som Formand. Saa vidt jeg forstaar, er det ogsaa Hensigten at organisere den undersøgende og udførende Del af Arbejdet i mere faste Former. Ogsaa i Fredstider vil et Beskæftigelses- eller Økonomiudvalg helt eller delvis bestaaende af Ministre i Forbindelse med et statsligt Konjunkturinstitut, som man har det i Sverige, og en Beskæftigelsescentral være af stor Betydning for Gennemførelsen af en konjunkturudjævrende Politik og for Opnaaelse af størst mulig Enhed mellem de forskellige Grene af Statens erhvervsmæssige, sociale og finansielle Politik samt Landets Penge- og Kreditpolitik. En Fordel ved den nuværende Beskæftigelsesplan skulde netop være, at den Enhed mellem de forskellige Magter, som man tit tidligere har savnet, nu skulde være etableret. Man kører ikke godt, naar man samtidig sætter fuld Kraft paa fremad og slaar Bremserne i.

Vi skal nu se paa, hvad der skal udføres efter Beskæftigelsesplanen og iøvrigt kan udføres inden for forskellige Omraader.

Foranstaltningerne inden for Landbruget tager overvejende Sigte paa Udvidelse og Forbedring af de dyrkede Arealer, d. v. s. Foranstaltninger, som først i Løbet af en Aarrække vil give øget Høstudbytte. Dette gælder navnlig med Hensyn til de større Udtørringsarbejder, Landvindingsarbejderne. Her kan man formentlig kun regne med at faa Dækning, saafremt man afskriver Udgiften til det Arbejde, som ellers vilde gaa tabt paa Grund af Ledighed. Støtte til de mindre Afvandings- og Dræningsarbejder, Grundforbedringerne, som nu vil blive forstærket, har siden 1933

spillet en Rolle ogsaa som Arbejdsløshedsforanstaltning og har desuden stor produktiv Værdi. Alle disse Bestræbelser for at udvide og forbedre Arealet vil navnlig faa Betydning, hvis den gamle Tilførsel af Foderstoffer ikke kommer i Gang efter Krigen. Den udvidede Støtte til Anskaffelse af Ensilagebeholdere er et Led i Omlægningen af Landbruget. Man har ogsaa nævnt en eventuel Støtte til Anskaffelse af Kogere til Foderkartofler. Det er iøvrigt et Spørgsmaal, hvor meget der fra Statens Side kan gøres for at fremme tiltrængte Omlægninger i Landbruget ved Tilskud og Laan. Der kan maaske snarere blive Spørgsmaal om f. Eks. at sikre Minimalpriser for Industriplanter eller andre nye Salgsafgrøder samt give øget Støtte til Forsøg, Oplysning og Propaganda. Tanken om et almindeligt Tilskud til Merbeskæftigelse inden for Landbruget, som ellers rummer en Række Farer for Misbrug, vil det formentlig ogsaa være forsvarligt at søge gennemført under de nu herskende, virkelig ekstraordinære og midlertidige Betingelser. Det vil virke mere alsidigt end speciel Støtte til enkelte Produktioner. Man kan maaske i nogen Grad dække sig mod Misbrug af Merbeskæftigelsestilskud ved foruden Forøgelse af Arbejdertallet at kræve en paa viselig arbejdskrævende Omlæg eller Udvidelse af Driften, saasom Overgang til mere arbejdskrævende Foderplanter eller Industriplanter paa en væsentlig Del af Arealet. Støtte beregnet i Forhold til Produktionsudvidelse i Stedet for i Forhold til Beskæftigelsesudvidelse er vist praktisk uigennemførlig paa Grund af de mange Afgrøder, som findes i det danske Landbrug, hvor Arbejdsudvidelse paa et Punkt kan opvejes af Indskrænkning paa et andet.

Hele Omlægningen fra animalsk til vegetabilsk Produktion vil iøvrigt bidrage til at forstærke Sæsonsvingningerne i Landbrugets Beskæftigelse og øge de store Vanskeligheder ved Landbrugets Afskedigelse af Folk, som det selv senere faar Brug for, og som det ikke selv forsørger i Vinterperioden. Paa dette Punkt lige saa vel som med Hensyn til Byggeriet, hvor en Sæsonudjævning kan medføre en stærkt tiltrængt Billiggørelse, er der Mulighed for at lade de ekstraordinære Forhold danne Udgangspunkt for Løsning af gamle Sæsonproblemer.

I Forbindelse med Landbruget kan nævnes Støtten til Skovplantning, der forekommer naturlig under den nuværende Situation. Navnlig hvis der plantes ny Skov, skulde det synes forsvarligt nu at forcere Fældningen meget stærkt. Skovene kan ogsaa hjælpe

lidt paa Landbrugets Sæsonsvingninger, men dette kan vel aldrig blive af større Betydning som i vore nordiske Nabolande.

Nogen større varig Udvidelse af Beskæftigelsen paa Byerhvervenes Bekostning er næppe tænkelig uden en gennemgribende Forarmelse af Landet. Den stærke Forøgelse af Arbejdet paa Landet maa bortset fra mulig Udvidelse af Gartneri og andre Specialkulturer blive midlertidig. Iøvrigt maa det dreje sig om at sikre Landbruget mod stærk Afgang af den bedste Arbejds-kraft og overvinde Sæsonvanskelighederne.

Tiden er vanskelig for Igangsættelse af ny Industrier. Der trænges vel navnlig til Fremstilling af let bearbejdede Raastoffer, helst saadanne, som i alt Fald delvis kan fremstilles af danske Naturprodukter eller Affaldsstoffer. I Betænkningen fra Arbejderbevægelsens Erhvervsraad er nævnt en hel Række af saadanne Industrier. Oprettelsen af et forholdsvis beskedent Staalværk under Statens Medvirken kan ses som en Begyndelse. Den i Sommer oprettede Kreditfond paa 100 Mill. Kr. skulde vel netop kunne hjælpe til Oprettelse af den Art meget store Virksomheder. Det vilde være ønskeligt, om Forholdene hurtigt blev saa meget afklarede, at man i det mindste kunde begynde paa den grovere Del af Anlægsarbejderne. Spørgsmaalene om Fremstilling eller Besparelse med Hensyn til Drivkraft vil det ogsaa være ønskeligt at tage op, ligeledes Spørgsmaalet om Udnyttelsen af Kloakslam til Gødning.

Byggeriet har lige siden forrige Verdenskrig i Perioder modtaget Støtte i skiftende Former som Laan, Tilskud, Garantier og Skattelempelse samtidig ud fra boligpolitiske og beskæftigelsespolitiske Synspunkter. Erhvervet egner sig ogsaa godt til beskæftigelsesudlignende Indgreb. I Øjeblikket synes Manglen paa Materialer dog at danne en meget snæver Grænse for Byggeriets Omfang, saa snæver, at andre Vanskeligheder, der kan bero paa Omkostningsniveau og Finansiering, bliver af sekundær Betydning. Beskæftigelsesplanen søger som bekendt her at omgaa Hovedvanskeligheden ved at give Støtten til det mindre materialekrævende Byggeri: 1) Istandsættelsen af Landbrugets Bygninger, herunder baade Avlsbygninger og Karlekamre, 2) Bygning af Arbejderboliger paa Landejendomme samt 3) Bygningsstandsættelse og Varmeisolering i Byejendomme. De særlige økonomiske Argumenter, der kan anføres for disse Former for Byggearbejde er iøvrigt: Landbygningernes Forfald under daarlige Perioder for Landbruget, Trangen til Forbedring af Stalde m. m. og til at be-

holde den gode Arbejdskraft ved Landbruget, Vanskeligheder ved Reparation af Byejeendommene under Huslejereguleringen og Brændselsbesparelser ved Varmeisolation.

Medens privat Arbejde er sat i Forgrunden, har offentligt Arbejde ogsaa en Plads inden for denne Plan. Dette Arbejde kan blive af alle mulige Arter. Det er naturligvis vigtigt, at de styrende Myndigheder ogsaa forstaar, at der intet vindes ved at spare paa dansk Arbejde i Driften, naar man dermed blot forøger Ledigheden. At standse ordinær Beskæftigelse i Statens og Kommunernes Tjeneste for at faa Raad til den ekstraordinære synes lige saa bagvendt som at standse den normale private Virksomhed. Har man ikke Raad til at opretholde offentlige Tjenesteydelser i ønsket Omfang, vil det mest nærliggende være en midlertidig Nedsættelse af alle Statens Lønninger.

Blandt de offentlige Anlægsarbejder er der sket en vis Forskydning, idet Cykle- og Gangstier foruden de andre Velfærdsanlæg for den almindelige Befolkning, Kultur- og Sportsforanstaltninger er kommet frem i Forgrunden ved Siden af de foregaaende Aars ensidige Motorisering af Landevejene, som hidtil er fortsat mekanisk ud fra den noget ensidige, finansvidenskabelige Teori, at Bilister i Modsætning til Tobaksrygere og Alkoholister har en særlig Form for permanent Ejendomsret til de Skatter, de betaler, og intet skal betale for de Ubehageligheder, de tilføjer deres Medmennesker. Vi kan iøvrigt alle glæde os over, at Trafikministeren nu forbereder en systematisk Ordning af Udbygningsarbejdet for alle Landets Veje under ét. Af store Trafikplaner foreligger i Øjeblikket Femernruten i mere beskeden Form; Elektrificering og Indføring af Slangrupbanen til Byens Centrum har ogsaa været drøftet. Man skal imidlertid være i højeste Grad forsigtig med at binde Kapitaler i meget kostbare Trafikanlæg i en Tid, hvor der trænges haardt til Arbejdsudstyr, som kan beskæftige Hundredtusinder af Mennesker og formentlig kan bidrage mere end yderligere Trafikforbedringer til Tilfredsstillelse af Befolkningens Behov i en Fremtid, der tegner sig usikker og forholdsvis ugunstig. Saafremt der ikke findes anden Mulighed for Udnyttelse af tilstedeværende Produktionskræfter, kan man dog gaa med til adskilligt ellers uprofitabelt, og m. H. t. ArbejdsMulighedernes Mængde og Betingelserne for relativ hurtig Realisation er Trafiken jo velegnet.

Hovedmassen af Arbejde efter Beskæftigelsesplanen skal udføres uden særligt Indgreb i Arbejdsvilkaarene. Arbejdet, der ud-

føres efter den endnu ikke vedtagne Lov om »Iværksættelse af Arbejde og Beskæftigelse af arbejdsløse«¹⁾ — d. v. s. Arbejde, som udføres af Staten med Bekæmpelse af Arbejdsløsheden som væsentligt Formaal, eller hvortil Kommunerne faar Tilskud, skal dog fortrinsvis udføres ved Hjælp af langvarigt arbejdsløse og af Forsørgere eller af Ikke-Forsørgere over 50 Aar. Arbejdstiden er her efter Forslaget 40 Timer og den beregnede Akkordfortjeneste 50 Kr. paa Landet og 60 Kr. i København, d. v. s. noget under den tarifmæssige Betaling for Arbejdsmand²⁾. Ogsaa for Arbejde i Ungdomslejrene gælder en nedsat Arbejdstid, og der gives foruden Opholdet kun en beskedent Pengeløn. For saa vidt Beskæftigelsen i disse Tilfælde kan ses delvis som Behandling af gennemgaaende ikke fuldt erhvervsdygtige i en Tilvænningsperiode, foreligger der ikke noget Brud med almindelige Lønprincipper. Men selv om dette maatte være Tilfældet, er det næppe stor Nytte til at rejse en teoretisk Diskussion herom under Øjeblikkets Vilkaar. Derimod kan der være Grund til ogsaa her at gentage de Argumenter, der ud fra erhvervsmæssige og beskæftigelsesmæssige Synspunkter taler imod Gennemførelsen af tvungen Arbejdstjeneste for hele Aargange af unge her i Landet. Ordningen vil afbryde de unges Uddannelse og naturlige Tilknnytning til Landbrug og andre Erhverv. De Arbejdere, som den danske Beskæftigelsesplan omfatter — og iøvrigt det Arbejde, som er mest tiltrængt her i Landet — er ikke store ensartede Massearbejder som Autostradaer og store Fæstningsanlæg, men findes lokalt og fagligt spredt rundt i Landet. Desuden vil det være meget svært i Landets mange Smaavirksomheder paa økonomisk og praktisk Maade at faa gennemført den Indsættelse af ældre arbejdsløse i Stedet for de unge indkaldte, hvilket skulde være den beskæftigelsesmæssige Fordel ved Planen om Arbejdstjeneste. Om der kan findes andre Motiver til tvungen Arbejdstjeneste end Hensynet til Produktion og Uddannelse, skal jeg ikke blande mig i.

Jeg skal ikke komme nærmere ind paa tekniske Enkeltheder i Lovene, saasom Støttens Form og Størrelse. Tilskudene til de forskellige Arter af Byggearbejde og Grundforbedring vil beløbe sig til $\frac{1}{4}$ à $\frac{1}{2}$ af de vigtigste Udgifter. Hertil kommer Adgangen til Laan. Med Hensyn til Landvinding kan gives $\frac{2}{3}$ i Tilskud og

¹⁾ Vedtaget af Rigsdagen den 11. December.

²⁾ Hertil er under Behandlingen i Rigsdagen føjet en Bestemmelse om 50 Øre pr. Time for de manglende Timer, naar man en Uge ikke naar op paa 40 Timer.

Resten som Laan. Ogsaa med Hensyn til offentlige Arbejder kan man komme meget højt. Hvor meget der skal til for at sætte Folk i Gang, afhænger sikkert af meget andet end Pengene. Om Støtten virker som Foræring til enkelte Privatpersoner, kan ikke være afgørende, hvis der skabes større Værdier for det øvrige Samfund.

Det er af stor Betydning, at Midlerne til Laan og Tilskud skal tilvejebringes ikke ved Skatter, men ved Laan. Dette sker over en særlig Konto paa Statsregnskabet, som kaldes Beskæftigelsesfonden, ved Optagelse af korte Statslaan i Form af rentebærende Skatkammerbeviser eller Statsobligationer med en Løbetid paa indtil en halv Snes Aar. For at denne Finansiering skal faa effektive beskæftigelsesmæssige Virkninger forudsættes naturligvis, at den ikke giver Anledning til kompenserende Reduktion i Landets ordinære Beskæftigelse og Kreditgivning.

Den herskende Pengerigelighed og Stigningen i Obligationskurserne aabner gunstige Betingelser for Finansiering baade af Beskæftigelsesfonden, der efter den foreløbige Plan kan løbe op til 200 Mill. Kr., og den i Sommer oprettede Kreditfond paa 100 Mill. Kr. — hvoraf vist dog kun en lille Del er taget i Brug — og ogsaa for Finansieringen af privates Indsats i Henhold til Planen. Man er her ved et omdiskuteret Problem. Da Pengerigeligheden beror paa Realisation af Besætninger og Lagre i Forbindelse med Øjeblikkets særlige Handelsforhold over for Udlandet, har der med Støtte i Erfaringerne fra sidste Krig været talt om at sterilisere de indvundne Pengereserver. Det er ogsaa rigtigt, at det vil betyde et Kapitaltab for Landet letsindigt at importere Luksus eller Varer til opskruede Priser for Penge, som det senere vilde være muligt at anvende til en Import, der muliggør en Genopbygning af realiserede Kapitalværdier. Og det er ligeledes rigtigt, at de Landmænd og Forretninger, som har realiseret, baade for deres egen Skyld og for andres Skyld gerne enten direkte eller indirekte skulde give Pengene en produktiv Anvendelse¹⁾. Det er imidlertid en Misforstaaelse — om man vil en Overdrivelse — af det rigtige i

¹⁾ Under Diskussionen efter Foredraget udtalte Nationalbankdirektør *Bramsnæs*, at det vilde være rigtigt, om de ved Realisationerne indkomne Beløb blev steriliseret for den første Modtager. Pengene kunde saa gennem Udlaan af Staten eller andre gives en produktiv Anvendelse. Noget større Likviditet vilde muligvis blive nødvendig. Iøvrigt maatte man til sin Tid overvinde de Vanskeligheder, som maatte opstaa, naar de oprindelige Ejere igen skulde forny Besætninger og Lagre.

Steriliseringstanken at tro, at vi bevarer Kapitalerne og Landets Velstand bedst ved blot at betale Gæld til hinanden eller erhverve ny Fordringer paa hinanden. Ved en saadan passiv Politik vil megen Arbejdskraft og megen Produktionskapacitet, som kunde være anvendt til Fremstilling af nye Kapitalgenstande, gaa tabt for altid. Det rigtige i Steriliseringsidéen er imidlertid, at der foreligger en meget vigtig og meget vanskelig Opgave for Landets Pengevæsen: samtidig med en Udnyttelse af Produktionskræfterne at bevare den fornødne Likviditet og Solvens. Paa dette Omraade som paa andre synes dog for Tiden det vigtigste at være, at sætte Produktionshensynet i Spidsen og tilpasse Organisationen hertil, selv om det skal koste Ofre og Besvær.

Som jeg allerede har været lidt inde paa, kan Beskæftigelsen sikkert ikke under de nuværende Betingelser sættes stærkt i Vejret uden Ofre fra den hidtil beskæftigede Befolkning. Den ny Beskæftigelse har kun i meget begrænset Omfang Muligheder for at øge Vareforsyningen i dette og næste Aar. Dette kan ske i et vist Omfang ved Fremstilling af indenlandsk Brændsel, øget Produktion af Planteprodukter i Sommerperioden, større Bearbejdelse af en begrænset Mængde Raastoffer og et hurtigt betalt Arbejde for andre Lande. Som sekundær Virkning af de øgede Arbejdsindtægter skabes der ogsaa i et vist Omfang reelle Værdier ved øget Produktion af Forbrugsgoder og Tjenesteydelser ved Hjælp af delvis ledige Produktionsmidler. Men disse Muligheder for sekundær Fremkomst af Forbrugsgoder er dog langt ringere nu end ellers, naar der hersker stor Arbejdsløshed, idet baade udenlandske Raastoffer, udenlandske Forbrugsvarer og i det væsentlige ogsaa indenlandske Næringsmidler kun kan fremskaffes i begrænset Mængde. Virkningen af, at 50.000, 100.000 eller flere arbejdsløse sætter deres Forbrug op fra Understøttelsens Niveau til Arbejds løn, maa derfor blive, at der bliver mindre til den øvrige Befolkning. Denne Omfordeling vil de fleste sikkert finde ganske i sin Orden. Naar jeg omtaler den, er det, dels fordi det er bedre at kende Vanskelighederne paa Forhaand, dels fordi det er vigtigt ikke at overdrive deres Omfang. Det vil ikke virke katastrofalt, at 3—4 pCt. af Befolkningen ved Beskæftigelse af 50.000 Mand eller 6—8 pCt. ved Beskæftigelse af det dobbelte Antal foretager en saadan Forbrugsudvidelse, navnlig da den ikke berører det absolute Livsminimum af Eksistensmidler, som Understøttelse i Forbindelse med Rationering og Rabatordninger allerede giver

Adgang til. Ogsaa med Tillæg af Materialer og Fortjeneste til Entreprenører og andre medvirkende (herunder et vist Antal sekundært beskæftigede), bliver det kun en begrænset Procent, den øvrige Befolkning maa sætte Forbruget ned; men det bliver naturligvis en ret uundværlig Del af Forbruget, der berøres, det Forbrug, som ligger lige over Understøttelsesniveauet.

Det kan ikke undgaas, at selve Gennemførelsen af denne Proces maa forøge de Vanskeligheder, vi i Forvejen befinder os i som Følge af Knaphed og Prisstigning. Kun hvor de arbejdsløse sættes til at producere Forbrugsvarer, undgaar man denne Virkning. Over for nogle Varer maa man naturligvis gaa til en lidt strengere Rationering. Selv om der er Maksimalpris paa de rationerede Varer, undgaar man dog ikke herved Prisstigning, idet Købekraften vil gaa over paa andre uregulerede Varer. Maa Resultatet af den øgede Beskæftigelse da ikke blive Inflation?

Optræder Staten med tilstrækkelig Kraft, er dette ikke nødvendigt. Fører man ved Hjælp af en skrap Prisregulering paa dertil egnede Omraader samt Rationering og Tilskud til Nedsættelse af Priserne paa Livsfornødenhederne en saadan Politik, at det bliver forsvarligt at holde Lønningerne konstante, og hindrer man — hvad der er mindst lige saa vigtigt og vanskeligt — en unødvendig Stigning i Indtægterne hos Landmænd og andre Indhavere af Produktionsmidler, fastholdes altsaa Indtægts- og Omkostningsniveauet maalt i Penge, og dermed Kronens Købeevne over for produktive Ydelser. Stigningen i Varepriserne ud over dette bliver da blot et forbigaaende Udtryk for den herskende Knaphed paa Forbrugsgoder og et Middel til i Forbindelse med Rationering og andre Statsindgreb at fordele denne Knaphed ud over Befolkningen. Den selvforstærkende Prisbevægelse undgaas. Et Prisfald paa Varerne, som muligvis indtræder snart efter Krigen, paa et Tidspunkt, hvor Forraadene er smaa, vil ogsaa blive langt mindre katastrofalt end et Prisfald, som tillige omfatter Kapitalgenstande, Jord og Arbejds løn.

Betingelsen for, at det danske Samfund tør sætte Produktionen i fuld Gang paa et Tidspunkt, hvor der kun i stærkt begrænset Omfang kan produceres flere Forbrugsvarer, er formentlig, at man har Udsigt til at undgaas en selvforstærkende Prisstigning, »Skruen uden Ende«. Det er vel rigtigt, at en Forhøjelse af Lønningerne efter Priserne ikke med Nødvendighed behøver at medføre en Stigning af Prisniveauet mod det uendelige. Rækken kan

ogsaa konvergere mod en bestemt Størrelse¹⁾. Men i Øjeblikket maa man sikkert i Praksis regne med, at Forventningerne om yderligere Stigning og Virkningen paa Landbrugets Priser og derigennem paa Eksportpriser og Importpriser i Almindelighed vil gøre det yderst vanskeligt at beherske Prisbevægelsen, saafremt man gaar tilbage til en Prisregulering af Lønningerne. Men dette maa man gøre, hvis Prisstigningerne gaar ud over, hvad en fornuftig Tilpasning til de knappe Forsyninger kræver. Altsaa maa man ogsaa beherske Varepriserne, i alt Fald for de Livsfornødheder, som indgaar i det nødvendige Forbrug og dermed i Pristallet, for at kunne fastholde Lønniveauet og for at kunne føre en ekspansiv Politik uden Fare for Inflation.

Skal man drive en aktiv Produktions- og Beskæftigelsespolitik under de nuværende Forhold uden Fare for Inflation, vil det altsaa være af største Betydning at faa et saadant Styr paa Leveomkostningerne, at Pengelønnen og dermed Pengeværdien i Forhold til det nationale Arbejde kan fastholdes. Midlerne hertil falder vel uden for Emnet i Aften. Jeg skal blot nævne 3 Ting. Ohlin og Lundberg har i »*Økonomisk Tidsskrift*«¹⁾ været inde paa den Tanke ved Siden af det besværlige Arbejde at begrænse Prisstigningen paa Omraader med Knaphed og stigende Importpriser at gennemføre Prisnedsættelser paa Omraader med Overflod paa ledige Produktionsmidler. Dette er jo ikke andet end den fri Konkurrences Princip, at der ikke skal opnaas fuld Dækning for faste Omkostninger, naar der er ledig Kapacitet. Som en Anvendelse af denne Tanke har man i Sverige været inde paa det ønskelige i ved omfattende Aftaler under Statens Medvirken at foretage en samtidig Nedsættelse af Prisen paa alle Byggematerialer, som stammer fra Overflodsomraader og eventuelt ogsaa sætte visse Løn-satser ned for Byggearbejderne mod at sikre en øget Aarsfortjeneste. Paa saadanne Knaphedsomraader, hvor Produktion og Varefordeling kan opretholdes, eventuelt ved Indgreb fra Statens Side, kan der iøvrigt ogsaa sættes Priser, som ikke dækker de faste Omkostninger, hvorved en Udgift lægges over paa Producenterne, jfr. Huslejereguleringen og Gennemførelsen af Prisstop i et gennemreguleret Land som Tyskland. Ohlin er ogsaa inde paa den

¹⁾ K.-G. Hagstroem: Om möjligheten att bereda kompensation för prisstegring med efterföljande stabilisering av penningvärdet. *Økonomisk Tidsskrift*, Sept. 1940.

²⁾ For September 1940. Se ogsaa de Side 230 nævnte Artikler af Alf Johansson og Svenilsson.

Tanke inden for Møbelindustrien midlertidig i 12 Maaneder at sætte Indkomstkravene ned.

Som en anden Mulighed for Begrænsning af Prisstigningen skal jeg — som det vistnok allervigtigste — blot henvise til Tanken om en samtidig nedadgaaende Regulering af Eksport- og Importpriser eller en eventuelt ændret Afregningskurs.

Endelig er der Udvidelse af Rationeringen samt Anvendelsen af Statsmidler til at holde Prisen for Livsfornødenheder nede enten for hele Befolkningen eller for mindre bemidlede. Ved denne og andre Former for Kompensation til de mindre bemidlede bliver det muligt at formindske Lønomkostningerne paa en for Beskæftigelsen betydningsfuld Maade, samtidig med at man modvirker en for de beskæftigede Arbejdere ugunstig Udvikling af Indkomstfordelingen.

Paa hvilken Maade Staten vil gribe ind i Lønforholdene under stærkt skiftende økonomiske Betingelser, er iøvrigt ikke helt klart, efter at vi har faaet en almindeligt gældende, om end midlertidig, tvungen Voldgiftsordning ved Lov af 14. September om Arbejdsforhold. Hvad der skal ske med Lønningerne, maa sikkert i høj Grad bero paa, hvad Staten samtidig gør ved Priser, Beskæftigelse og Beskatning, da Bevægelse paa de forskellige Omraader netop fra Indkomstfordelingens Synspunkt kan kompensere hinanden. Man kan muligvis benytte sig af Nævnets Adgang til at gøre Indstillinger, jfr. § 3, 1. Stk., om Lovgivning ud fra det i Lovens første Sætning angivne Formaal: »Varetagelse af faglige, økonomiske og sociale Interesser, for derved at fremme Landets produktionsmæssige og erhvervmæssige Forhold«. Afgørelsen og Ansvar for de nævnte centrale og stærkt sammenhængende Spørgsmaal maa dog ligge hos Regeringen — og det er netop et Hovedpunkt, at Spørgsmaalet om Lønninger, Priser, Kreditpolitik, Beskæftigelse og Beskatning afgøres under ét ud fra én Plan og overensstemmende Synspunkter. Lykkes Planen nogenlunde over for Priser og Vareknaphed, saaledes at Arbejderne kun kommer til at bære en passende Andel af den almindelige Forarmelse, vil det faste Gennemsnitsniveau for Pengelønnen gøre en aktiv Beskæftigelses- og Kreditpolitik mulig uden Fare for Inflation.

Som jeg var inde paa før, skulde den første Beskæftigelsesplan af Oktober 1940 gennemføres ved Hjælp af en Statskredit, der, hvis den skulde være effektiv, ikke maatte føre til en tilsvarende Indskrænkning i den private Kredit. Selv om det i Almindelighed er rigtigt, at et offentligt Beskæftigelsesprogram, der skal øge Lan-

dets samlede Beskæftigelse, gennemføres ved Hjælp af Kredit, kan Forholdene komme til at stille sig saaledes paa senere Tidspunkter og ved Udvidelser af Planen, at en Friansiering ved Skatter bliver nødvendig og derfor berettiget. Man kan maaske sige, at denne Nødvendighed er relativ, for saa vidt den beror paa mangende Evne til at holde Samfundet i Ligevægt samtidig med yderligere Kreditudvidelse. Fordelen ved Skattevejen beror paa, at den beskæftigede Befolknings Indtægt bliver direkte nedskaaet, saa Tendensen til Prisstigning og Knaphed paa Forbrugsvarer bortfalder paa Forhaand. Landets Totalbeskæftigelse kan ogsaa i dette Tilfælde sættes op: de beskattedes Forbrug og private Investering gaar ned og de tidligere arbejdsløses Forbrug omtrent tilsvarende op, samtidig med at Merbeskæftigelsen opnaas ved de offentlige Arbejder, som udføres for Skattemidlerne. Ligesom naar Beskæftigelsen bestaar i Krigsførelse og Rustningsindustri, er det naturligvis muligt ved fredeligt offentligt Arbejde og offentlig Stimulering af privat Anlægsvirksomhed at sætte Beskæftigelsesgraden op, ved at de nybeskæftigede forsynes med Forbrugsmidler paa den øvrige Befolknings Bekostning. Den øjeblikkelige Forstyrrelse i den løbende Produktion bliver imidlertid større, naar man gaar Skattevejen, og Muligheden for sekundær Beskæftigelse, der som nævnt er lille i Øjeblikket, forsvinder helt. Resultatet kan dog i begge Tilfælde blive, at Landets Produktionskræfter blive udnyttet i større Omfang, samtidig med at Indgrebene volder Organisationsvanskeligheder og Forstyrrelser.

Den Udvej, at lade Naturen raade, er umulig under Nutidens og navnlig Øjeblikkets Forhold. 100.000 eller 200.000 kan ingen Steder gaa hen og faa Arbejde, selv til en nok saa lav Løn. Arbejdsløshedsunderstøttelsen er derfor en Nødvendighed. Og naar det er Tilfældet, kan det betale sig at give Penge ud som Tilskud til Arbejde for at spare Understøttelsen.

Forholdene kan bedre sig væsentligt, hvis Importen af Raastoffer kommer i Gang. Blot en Portion Træ fra de nordiske Lande over en flersidig Clearing vilde være en god Hjælp.

Der kan være Grund til at fremhæve, at intet politisk Styre eller System, saa længe den nuværende Begrænsning i Raastofferne varer, vil være i Stand til at løse det danske Beskæftigelsesspørgsmaal paa en helt tilfredsstillende Maade, d. v. s. uden betydelige Ofre og Savn for Befolkningen. Selv om Raastoftilførslen kom i Orden, vilde der iøvrigt paa Grund af de usikre Fremtidsforventninger blive et, ganske vist lettere, Beskæftigelsesproblem tilbage.

Det har været min Hensigt i dette Foredrag at vise, at de vedtagne Beskæftigelseslove, naar Befolkningen yder sin aktive Medvirken, kan give et væsentligt Bidrag til Løsning af Tidens Vanskeligheder, men at en kraftig Fortsættelse ogsaa fra Regeringens Side er ønskelig, og endvidere, at Beskæftigelsesspørgsmaalet maa ses i nøje Sammenhæng med Tidens andre sociale, økonomiske og politiske Problemer. Politisk er der vist Vilje til at paatage sig Ofre og til at føje sig efter andre. Staten har ogsaa indrømmet private en høj Grad af Medbestemmelsesret. Turen er derfor nu kommet til Befolkningen, specielt til dem, der raader for Virksomhederne og for Pengene.
