

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1938:57

SOCIALDEPARTEMENTET



SLUTBETÄNKANDE

AVGIVET AV

BEFOLKNINGSKOMMISSIONEN

S T O C K H O L M

1 9 3 8

Statens offentliga utredningar 1938

Kronologisk förteckning

1. Betänkande angående omorganisation av polisskolan i Stockholm m. m. Idun. (4), 107 s. S.
2. Förslag till revision av den svenska kyrkohandboken. Av E. Eldem. Uppsala, Almqvist & Wiksell. vij, 303 s. E.
3. Byggnadsindustrin i Sverige. 2. Arbetsgivares och löntagares inkomster. Idun. vij, 193 s. S.
4. Byggnadsindustrin i Sverige. 3. Arbetslöshetens omfattning och växlingar. Idun. vij, 202 s. S.
5. Betänkande med utredning och förslag rörande produktions- och avsättningsförhållandena inom trädgårdsnäringen. Marcus. 314 s. Jo.
6. Betänkande i näringsfrågan. Marcus. 173, 251* s. S.
7. Betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m. Marcus. 133, 18* s. S.
8. 1936 års yrkesskolsakkunniga. Betänkande med förslag rörande omorganisation av vissa delar av tekniska skolan i Stockholm. Hæggström. viij, 455 s. 2 bil. E.
9. Utlåtande rörande flottans fartgystyper m. m. Norstedt. 71 s. Fö.
10. Byggnadsindustrin i Sverige. 1. Allmän översikt, yttranden och förslag. Idun. xvij, 741 s. S.
11. Riktlinjer för en lagstiftning om ägareförbehåll och avbetalningsköp. Av F. Sohmidt. Norstedt. 64 s. Ju.
12. Undersökning av taxeringsutfallet beträffande jordbruksfastighet & landsbygden enligt beredningsnämndernas förslag vid 1938 års allmänna fastighetstaxering. Hæggström. 89 s. Fl.
13. Betänkande angående förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsörd. Marcus. 52 s. S.
14. Betänkande och förslag angående skolöverstyrelsens organisation. Hæggström. ix, 390 s. E.
15. Betänkande angående landsbygdens avfolkning. Marcus. 208, 90* s. S.
16. Betänkande och förslag angående verksamheten vid kungl. dramatiska teatern, dess förvaltning och lodning. Hæggström. 78 s. E.
17. Betänkande med förslag till lotteriförordning m. m. Marcus. 70 s. II.
18. Betänkande med förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda m. m. Beckman. 121 s. Ju.
19. Yttrande med socioetiska synpunkter på befolkningsfrågan. Marcus. 52, 10* s. S.
20. Betänkande angående barnkrubbor och sommarkolonier m. m. Marcus. 76, (2), 16* s. S.
21. Arbetslöshetsräkningen den 31 augusti 1937. Del I. Beckman. 254 s. S.
22. Betänkande med förslag till reformerad hyreslagstiftning. Norstedt. 278 s. Ju.
23. Betänkande med förslag till lag om enskilda vägar m. m. Beckman. 229 s. K.
24. Betänkande med vissa demografiska utredningar. Marcus. 290 s. S.
25. Betänkande med förslag till lag om villkorlig friläggning m. m. Norstedt. 77 s. Ju.
26. Betänkande med utredning och förslag angående centrala verkstadsskolor m. m. Idun. (2), 320 s. E.
27. Betänkande med förslag till trafikförsäkringslag jämte därmed sammanhängande författningar. Norstedt. 139 s. Ju.
28. 1936 års järnvägskommitté. Betänkande rörande åtgärder för enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet. Norstedt. 276 s. K.
29. Betänkande med utredning och förslag angående intagning av elever i första klassen av de allmänna läroverken och med dem jämförliga läroanstalter. Idun. 216 s. E.
30. Betänkande jämte lagförslag angående lärlingsutbildningen inom hantverket och den mindre industrin. Idun. 159 s. II.
31. Försöksutredning beträffande omfattningen av yrkesmässig godstrafik med automobil eller släpvagn under år 1937. Beckman. 211 s. K.
32. Betänkande med utredning och förslag angående begynnelsepråket i realskolan. Hæggström. 228 s. E.
33. Betänkande och förslag rörande den andliga vården inom försvarsväsendet. Beckman. 95 s. Fö.
34. Den statliga egnahemsverksamheten. Marcus. viij, 681 s. Jo.
35. Betänkande och förslag angående utsträckning av den årliga lästiden vid folkskolan m. m. Idun. 102 s. E.
36. Betänkande med förslag rörande djurskyddslagstiftning. Marcus. 154 s. Ju.
37. Normalbestämmelser för järnkonstruktioner till byggnadsverk (järnbestämmelser). Tredje omarbetade upplagan. Beckman. 83 s. K.
38. Betänkande med förslag till ändringar i arrende-lagstiftningen. Marcus. 492 s. Jo.
39. Betänkande med förslag till statliga åtgärder för stödjande av privatflygningens utveckling i Sverige. Beckman. 107 s. K.
40. Betänkande med utredning och förslag rörande statsbidrag till anordnande av bostäder åt äldre och änkor i s. k. pensionärshem. Idun. 98 s. S.
41. 1936 års uppbordekommitté. Betänkande med förslag till omorganisation av uppbordeväsendet och folkbokföringen m. m. Del 2. Folkbokföringen. Marcus. vj, 400 s. Fl.
42. Betänkande med utredning och förslag angående åtgärder till den svenska exportnäringens främjande. Idun. 118 s. H.
43. Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk 1. Lagtext. Norstedt. vij, 150 s. Ju.
44. Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk 2. Motiv m. m. Norstedt. 619 s. Ju.
45. Betänkande med förslag angående reglering av strandbebyggelsen m. m. Beckman. 66 s. S.
46. 1936 års uppbordekommitté. Betänkande med förslag till omorganisation av uppbordeväsendet och folkbokföringen m. m. Del 1. Uppbordeväsendet. Marcus. vj, 400 s. Fl.
47. Betänkande angående gift kvinnas förvärvsarbete m. m. Marcus. 496 s. Fl.
48. 1936 års uppbordekommitté. Betänkande med förslag till omorganisation av uppbordeväsendet och folkbokföringen m. m. Del 3. Organisation och kostnader. Marcus. iv, 164 s. Fl.
49. 1936 års yrkesskolsakkunniga. Betänkande med förslag angående utbildningen av lärare i teckning och i slöjd samt för yrkesundervisningen. Hæggström. viij, 216 s. E.
50. Betänkande angående utbildningen av lärare vid de allmänna läroverken och med dem jämförliga läroanstalter. Idun. 381 s. E.
51. Uppbörds- och folkbokföringsreformen. Marcus. 34 s. Fl.
52. 1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till civilt icke-ordinariereglemente. Norstedt. 92 s. Fl.
53. Utredning rörande skogsnäringens ekonomiska läge med förslag till åtgärder för höjande av näringens bärkraft. 1. Förberedande undersökningar och uttalanden. (1936 års skogsutrednings betänkande nr 1.) Idun. 115 s. Jo.
54. Betänkande med utredning och förslag angående överstyrelse för yrkesutbildning. Idun. 158 s. E.
55. 1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till militärt avlösningsreglemente. Idun. 439 s. Fl.
56. Betänkande med förslag till lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. Norstedt. 86 s. S.
57. Slutbetänkande avgivet av befolkningskommissionen. Marcus. 157 s. S.

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

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1938: 57
SOCIALDEPARTEMENTET



SLUTBETÄNKANDE

AVGIVET AV

BEFOLKNINGSKOMMISSIONEN

STOCKHOLM 1938
ISAAC MARCUS BOKTRYCKERI-AKTIEBOLAG

388756





Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet.

I anledning av åtskilliga inom riksdagens båda kamrar väckta motioner anhöll riksdagen i skrivelse den 30 april 1935 (nr 181), att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa undersökning av vårt lands befolkningsfråga och för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda.

Med anledning härav utsåg Herr Statsrådet, jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 maj 1935, en kommission med uppdrag att verkställa en allsidig undersökning av vårt lands befolkningsfråga och tillkallade Herr Statsrådet såsom ledamöter av denna kommission ledamoten av riksdagens första kammare, generaltulldirektören Nils Wohlin, tillika ordförande, medicine doktorn Andrea Andreen-Svedberg, professorn Nils von Hofsten, ledamoten av riksdagens andra kammare, trädgårdsmästaren Karl Magnusson i Skövde, professorn Gunnar Myrdal, ledamoten av riksdagens andra kammare, tändsticksarbetaren Johan Persson, professorn Sven Wicksell, fru Disa Västberg och ledamoten av riksdagens andra kammare, redaktören Ivar Österström.

Kommissionen har antagit benämningen Befolkningskommissionen.

Vid ärendets föredragning den 17 maj 1935 anförde Herr Statsrådet följande:

I anledning av åtskilliga inom riksdagens båda kamrar väckta motioner har riksdagen i skrivelse den 30 april 1935 (nr 181) anhållit, att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa undersökning av vårt lands befolkningsfråga och för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda.

Riksdagen har därvid bl. a. anført, att ingen meningsskiljaktighet torde råda därom, att de problem eller kanske rättare den samling av problem, som upptagits till behandling i de väckta motionerna och som sammanfattningsvis benämnts befolkningsfrågan, vore av utomordentlig betydelse. Att situationen för närvarande för vårt lands vidkommande tedde sig synnerligen allvarlig, torde, yttrar riksdagen, icke heller av någon förnekas.

Vad i motionerna framhållits om angelägenheten av en positiv befolkningspolitik från statsmakternas sida funne sig riksdagen böra på det kraftigaste understryka. Likaså ansåge sig riksdagen böra ansluta sig till kravet på att frågan om riktlinjerna för en dylik politik omedelbart upptages till behandling. I motionerna hade framförts talrika synpunkter och uppslag, av vilka många enligt riksdagens mening vore synnerligen beaktansvärda och förtjänta av en ingående granskning. Riksdagen hade emellertid icke funnit sig på frågans nuvarande ståndpunkt böra angiva några särskilda frågor, på vilka utredningsarbetet närmast borde inriktas; detta kunde enligt riksdagens åsikt bäst och lättast bedömas under utredningens gång.

Uppenbarligen äga de förhållanden, vilkas omedelbara klarläggande riksdagen sålunda påkallat, en vittgående betydelse för vårt folks framtida öde. Jag vill till be-lysning härav börja med att erinra om några huvuddrag i den svenska befolknings-rörelsen från sekelskiftet och de verkningar därav, som väntas under närmast kommande generationer. Såsom välbekant torde vara, har man nu under en följd av år att motse en anmärkningsvärt stark relativ ökning av de arbetsföra-åldrarna inom vårt folk, en utveckling som pågått sedan ett par årtionden. Medan år 1900 av 1 000 personer 592 befunno sig i åldern 15—65 år, utgjorde detta antal år 1930 660, och kan år 1940 beräknas stiga till 700 för att därefter hålla sig i det hela konstant under de följande två årtiondena. Omkring år 1960 beräknas siffran komma att sjunka, till en början förhållandevis långsamt, senare i hastigare tempo, så att år 1980 motsvarande relationstal beräknats till 660 eller samma siffra som år 1930.

Till dessa siffror vill jag emellertid knyta den erinran, att de grundats på den hypotetiska förutsättningen, att den nuvarande låga nativiteten i framtiden ytterligare nedgår och att jämväl dödligheten fortsätter att sjunka. Därjämte förtjänar det att uppmärksammas, att under angivna förutsättningar de grupper av folket, vilkas försörjning uppbäres av medborgarna i arbetsför ålder, under den ifråga-varande perioden till sin sammansättning växla. Medan de yngre åldrarna succes-sivt avtaga, öka de äldre. De åldersgrupper, som skola beredas underhåll av de ar-betsföra, komma i fortskridande grad att förete en förskjutning i sin inbördes sam-mansättning från barn till åldringar, ägnad att ingiva allvarliga farhågor. En steg-ring av nativiteten upp till reproduktionsgränsen kommer att medföra en desto större sammanlagd försörjningsbörda, ju längre fram i tiden den kommer att inträda. Och även om den senare tidens utveckling icke fortsätter, lär en minskning av vårt lands befolkning få anses oundviklig. Vill man uppnå, att denna minskning blir av över-gående natur, har man att snarast möjligt söka ernå en väsentligt ökad fruktsamhet.

Om ock, på grund av de yngre arbetsföra åldrarnas stora övertalighet, familjebil-dningen närmast ökat, har reproduktionen hastigt avtagit. Giftermålsfrekvensen, som i Sverige är och länge varit osedvanligt låg, uppgick år 1900 till 6·15 ‰, år 1933 till 6·99 ‰ och har under de mellanliggande åren växlat mellan 5·78 ‰ (år 1903) och 7·30 ‰ (år 1920). Samtidigt har nativiteten visat den mycket starka nedgången från 27·0 ‰ år 1900 till 13·69 ‰ år 1933. Den i vårt land genomsnittliga åldern vid äktenskaps ingående är att anse såsom alltför hög. Ändring i detta hänseende kan måhända komma att hejda reproduktionstalets nedgång. Över huvud äro emel-tertill ett folks reproduktionsförhållanden beroende av så många föränderliga fak-torer, att omdömena om utvecklingen längre framåt i tiden måste bli osäkra.

Intet folk med oförsvagad livsvilja och livskraft kan inför den i vårt land nu kon-staterbara utvecklingstendensen underlåta att vidtaga energiska åtgärder för att få en ändring till stånd. I främsta rummet har man härvid att inrikta sig på åtgär-der, ägnade att befordra en ökad äktenskapsbildning, framförallt i yngre åldrar, och en uppgång i nativiteten. Genom en klokt lagd upplysningsverksamhet har man att väcka inom alla kretsar ansvarskänslan för vårt folks framtid och bestånd. Men hur betydelsefullt detta än må vara, måste man göra klart för sig, att socialpolitiska in-gripanden av stor räckvidd i syfte att för befolkningen skapa ekonomisk trygghet och förbättrade materiella villkor äro ofrånkomliga. Därest möjlighet skall kunna beredas för en ökad familjebildning och vägen för barnens fostran kunna jämnas, har man att undersöka olika utvägar för att uppnå en ordning, enligt vilken barnen icke i samma grad som nu bli en tyngande ekonomisk börda för föräldrarna. De socialpolitiska åtgärderna måste därför ha den innebörden, att de nedbringa de en-skilda familjernas merkostnader för uppfödning, fostran och vård av barn. De gynnsammare uppväxtvillkor för barnen och de unga, som därigenom kunna åstadkom-mas, äro jämväl påkallade med hänsyn till ett bättre tillvaratagande av folkmate-rialet.

Sedan jag sålunda i korthet angivit de allmänna syften, som träda i förgrunden vid den av riksdagen påkallade utredningen, vilken utan dröjsmål bör igångsättas, vill jag uppehålla mig vid några av de grundläggande praktiska spörsmål, som för vinnande av det med åtgärderna avsedda syftet synas böra komma under omprövning.

Såsom en åtgärd av allmänt ideell innebörd önskar jag framhålla såsom synnerligen viktig en vederhäftig och allsidig upplysningsverksamhet i befolkningsfrågan, ägnad att klargöra såväl mål som medel. Att därvid både samhällsvetenskapliga, rasbiologiska och etiska synpunkter måste vinna vederbörligt beaktande, lärers få anses uppenbart. Väggrundade hänsyn av social natur bjuda emellertid, att ekonomiskt svaga hem icke betungas med alltför stort barnantal, ej heller utgör det något samhällsintresse, att fysiskt och psykiskt undermåliga fortplanta sig — synpunkter, som ej böra förbises vid den förordade upplysningsverksamheten.

Bland de mera näraliggande praktiska socialpolitiska åtgärder, som för befolkningens uppehållande, kvalitativt och kvantitativt, böra ifrågakomma, har under det föregående livliga meningsutbytet anvisats att åvägabringa lindring i beskattningen av äkta makar och barnrika familjer, ett spörsmål, rörande vilket riksdagen tidigare påkallat utredning. Övervägas bör ock, i vad mån genom lämpliga anordningar vidgade möjligheter må kunna beredas för barnens behöriga vård och fostran, då gift kvinna har förvärvsarbete utom hemmet. Det kan icke vara ägnat att uppmuntra familjebildningen, att, såsom ofta sker, arbetsgivare vägrar fortsatt anställning åt kvinnor vid deras inträde i äktenskap eller på grund av havandeskap. Under omprövning synes böra tagas, att genom samhällseliga åtgärder för bosättningslån och bosättningsbidrag förutsättningar skapas för en ökad och tidigare familjebildning. Spörsmålet att genom organiserat sparande främja samma syfte är föremål för utredning genom bostadsproduktionssakkunniga, och torde det förslag i ämnet, som inom den närmaste tiden är att förvänta, böra infogas såsom ett naturligt led i den positiva befolkningspolitik, som eftersträvas. Den utredning, som igångsatts för att bereda ökat samhällseligt stöd åt ensamstående obemedlade eller mindre bemedlade personer med försörjningsplikt mot minderåriga barn, är uppenbarligen av natur att verka i samma riktning.

I fråga om förbättrande av mödrarnas ställning har man att i första hand fortsätta på den väg, som statsmakterna redan beträtt genom åtgärderna för moderskapsskydd. Härvid inställa sig krav på en effektivisering av denna sociala stödverksamhet i förening med tillhandahållande av förbättrade vårdmöjligheter såväl vid barnsörden som vid de späda barnens vård. Hithörande ekonomiska och organisatoriska spörsmål hava behandlats i en nyligen av medicinalstyrelsen verkställd utredning. Tillika torde i detta sammanhang böra erinras, att riksdagens båda kamrar beslutat anhålla, att Kungl. Maj:t skyndsamt ville låta verkställa en allsidig utredning rörande ett förbättrat moderskapsskydd.

Vad den obligatoriska skolåldern beträffar, föreligger anledning att närmare undersöka, i vad mån och på vilket sätt den enskildes utgifter för barnens skolgång må kunna nedbringas. Härvid synas frågorna om fri skolmateriel och om barnbespisning genom skolans försorg böra ägnas särskild uppmärksamhet. Jag vill erinra, att riksdagen redan tidigare påkallat övervägande från Kungl. Maj:ts sida av dessa frågor. Likaledes synes det mig betydelsefullt, att i detta sammanhang övervägas jämväl åtgärder för att bereda barnen och de unga en effektiv och rationell hälsovård med anlitande av de utvägar, vilka såväl i utlandet som i senaste tid inom vissa områden av vårt eget land med framgång prövats. Även detta spörsmål har, vad angår lärjungarna i våra folkskolor, av riksdagen tidigare beaktats, och en i anledning av riksdagens i ärendet avlåtna skrivelse verkställd utredning föreligger redan.

Då det gäller att bereda sysselsättning åt den uppväxande ungdomen, giva före-

liggande erfarenheter vid handen, att yrkesutbildningen har en avgörande betydelse. Verkställda utredningar hava ådagalagt, att inom de yngre åldersklasserna av den arbetsföra befolkningen arbetslösheten haft en vida mindre omfattning bland dem, som förvärvat sådan utbildning, än bland de icke yrkeskunniga. Samhället har påtagligen icke tillräckligt beaktat detta förhållande. Därest nödiga utbildningsmöjligheter tidigare förefunnits, skulle ungdomsarbetslösheten sannolikt ännu snabbare kunnat nedbringas, än under den nuvarande konjunkturförbättringen skett. Under dessa omständigheter framstår det som en viktig uppgift att sörja för att tillfälle i erforderlig utsträckning beredes ungdomen på land och i stad att förvärva förutsättningar för framtida försörjning i bestämt yrke.

Utöver de uppgifter jag i det föregående berört, skall det helt säkert under utredningens lopp visa sig, att ytterligare problem komma att påkalla uppmärksamhet och undersökning.

Uppenbart är emellertid, att en positiv befolkningspolitik av den innebörd, som jag förut angivit, förutsätter, att från enhetliga utgångspunkter förslag utarbetas, vilkas genomförande kan leda till att befolkningens allmänna standard hålles på en önskvärd nivå. Vad angår bostadsfrågan, har denna synpunkt sedan åtskillig tid och särskilt under den senaste krisperioden vunnit statsmakternas beaktande. Förslag till fullföljande och utvidgning av sagda verksamhet hava av Kungl. Maj:t förelagts årets riksdag. Och jag har anledning förvänta, att såsom resultat av bostadssociala utredningens fortsatta arbete ytterligare realiserbara uppslag på detta område skola framkomma. Men efter min mening kunna icke heller frågorna om barnens föda och beklädnad få lämnas ur sikte, med hänsyn till den väsentliga betydelsen i hemmens ekonomi, som hithörande förhållanden äga. Utan planmässiga stödåtgärder lär man icke kunna förvänta större praktiska resultat av än så lofvärda strävanden på här berörda olika områden. Ur nu senast framhållna synpunkt vidgar sig problemet till att gälla frågan om lämplig utbildning och tryggad försörjning åt vårt lands befolkning.

Med hänsyn till mångsidigheten av föreliggande utredningsuppgifter synes uppdraget böra anförtros åt en kommission, inneslutande personer med speciell sakkunskap å olika områden, som av utredningen beröras, ävensom personer med praktisk erfarenhet rörande vårt folks sociala förhållanden i allmänhet. Men därjämte torde det bliva erforderligt att ställa till kommissionens förfogande sakkunniga för behandlingen av särskilda delar av det stora problemkomplexet. Sådana specialutredningar böra lämpligen verkställas under ledning av någon av kommissionens ledamöter, därvid chefen för socialdepartementet torde bemyndigas att efter framställning av kommissionen tillkalla de sakkunniga, av vilkas medverkan behov kan föreligga.

Ett huvudsakligt önskemål vid utredningen synes mig vara, att densamma bedrives med skyndsamhet och snabbt leder till praktiskt resultat. Det torde få anses angeläget, att utredningen verkställs i etapper och att, på sätt riksdagen framhållit, resultaten av arbetet successivt framläggas i kortfattade promemorior. Endast genom ett dylikt arbetssätt torde det bliva möjligt, att, såsom jag finner i hög grad angeläget, förslag kunna föreligga i så god tid, att positiva åtgärder i viss utsträckning kunna bliva föremål för prövning av 1936 års riksdag. Samarbete lär vid utredningen böra åvägabringas såväl med ämbetsverk och myndigheter som med olika pågående utredningar med besläktade arbetsuppgifter.

Befolkningskommissionen har fullföljt sitt arbete efter dessa av Herr Statsrådet angivna direktiv.

Sedan riksdagen i skrivelse den 8 maj 1934 (nr 228) hemställt, bland annat, att Kungl. Maj:t ville låta verkställa utredning under vilka förhållanden frivillig sterilisering av rättskapabla personer måtte kunna företagas samt

för riksdagen framlägga det förslag, vartill utredningen kunde giva anledning, fann Kungl. Maj:t den 29 november 1935 gott anbefalla befolkningskommissionen att verkställa och till kungl. justitiedepartementet inkomma med utredning i ovan omnämnda hänseende.

Kungl. Maj:t anbefallde den 29 november 1935 befolkningskommissionen att avgiva yttrande över den utredning angående revision av 18 kap. 13 § strafflagen, som den 13 december 1934 avgivits av inom justitiedepartementet tillkallade sakkunniga (Stat. off. utr. 1934: 50).

Sedan lagrådet den 30 oktober 1935 avgivit yttrande över ett — av en enligt Kungl. Maj:ts beslut den 24 september 1934 tillsatt kommitté — utarbetat förslag till lag om avbrytande av havandeskap m. m. fann Kungl. Maj:t den 13 december 1935 gott anbefalla befolkningskommissionen att avgiva yttrande över 1 § 2. och 3. i nämnda förslag.

Sedan riksdagen i skrivelse den 18 februari 1936 anhållit att Kungl. Maj:t ville låta verkställa en allsidig, förutsättningslös utredning angående de utom-äktenskapliga barnens rättsliga ställning samt för riksdagen framlägga de förslag, vartill utredningen kunde föranleda, anbefallde Kungl. Maj:t den 18 december 1936 befolkningskommissionen att avgiva underdånigt utlåtande i detta ärende.

Vidare har Kungl. Maj:t eller vederbörande departementschefer till kommissionen överlämnat åtskilliga kommittébetänkanden, framställningar och andra ärenden, med anmodan till kommissionen att däröver avgiva antingen särskilda remissyttranden eller ock att tagas i övervägande vid fullgörande av åt kommissionen meddelat uppdrag.

Än vidare hava olika statsmyndigheter ävensom enskilda korporationer, föreningar och personer tillställt kommissionen ett flertal framställningar, uttalanden och petitioner samt annat material rörande skilda med den svenska befolkningsfrågan sammanhängande spörsmål. Åtskilliga av dessa framställningar m. m. hava blivit beaktade vid utredningen av olika åt kommissionen uppdragna frågor.

Slutligen har kommissionen genom utrikesdepartementet eller i annan ordning mottagit ett stort antal redogörelser för i främmande länder förberedda eller vidtagna befolkningspolitiska åtgärder.

Till fullgörande av sitt utredningsuppdrag har befolkningskommissionen hittills utarbetat och framlagt följande betänkanden och förslag:

Förslag till ändring i vissa delar av gällande bestämmelser i fråga om anställnings- och avlöningsförhållanden för kvinnliga befattningshavare i ofentlig tjänst, avgivet den 15 november 1935. (Ej tryckt.)

Betänkande angående förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård, avgivet den 10 december 1935 (Stat. off. utr. 1936: 12).

Betänkande angående familjebeskattningen, avgivet den 11 december 1935 (Stat. off. utr. 1936: 13).

Betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån, avgivet den 12 december 1935 (Stat. off. utr. 1936: 14).

Betänkande angående moderskapspenning och mödrahjälp, avgivet den 9 januari 1936 (Stat. off. utr. 1936: 15).

Betänkande angående sterilisering, avgivet den 19 oktober 1936 (Stat. off. utr. 1936: 46).

Yttrande angående revision av 18 kap. 13 § strafflagen m. m., avgivet den 4 december 1936 (Stat. off. utr. 1936: 51).

Betänkande i sexualfrågan, avgivet den 4 december 1936 (Stat. off. utr. 1936: 59).

Yttrande i abortfrågan, avgivet den 29 januari 1937 (Stat. off. utr. 1937: 6).
Betänkande i näringsfrågan, avgivet den 31 januari 1938 (Stat. off. utr. 1938: 6).

Betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m., avgivet den 31 januari 1938 (Stat. off. utr. 1938: 7).

Betänkande angående förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd, avgivet den 25 maj 1938 (Stat. off. utr. 1938: 13).

Betänkande angående »landsbygdens avfolkning», avgivet den 15 juni 1938 (Stat. off. utr. 1938: 15).

Yttrande med socialetiska synpunkter på befolkningsfrågan, avgivet den 29 juni 1938 (Stat. off. utr. 1938: 19).

Betänkande angående barnkrubbor och sommarkolonier m. m., avgivet den 15 juni 1938 (Stat. off. utr. 1938: 20).

Betänkande med vissa demografiska utredningar, avgivet den 26 september 1938 (Stat. off. utr. 1938: 24).

Bland kommissionens övriga förslag och yttranden må följande nämnas:

I skrivelse till Kungl. Maj:t i maj 1935 föreslog befolkningskommissionen att vid årsskiftet 1935/1936 måtte anordnas en särskild folkräkning i enlighet med vissa närmare angivna riktlinjer.

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 4 oktober 1935 avgav kommissionen infordrat yttrande över betänkande med förslag till lag om arbetsavtal (Stat. off. utr. 1935: 18).

I skrivelse till chefen för socialdepartementet den 10 december 1935 avgav kommissionen infordrat yttrande rörande bostadsfrågan.

I skrivelse till chefen för socialdepartementet den 15 januari 1936 avgav kommissionen infordrat yttrande över betänkande med förslag rörande ändringar i vissa delar av hälsovårdsstadgan samt anordnande av förbättrad bostadsinspektion i städer och stadsliknande samhällen m. m. (Stat. off. utr. 1935: 49).

I skrivelse till chefen för socialdepartementet den 12 februari 1936 avgav kommissionen infordrat yttrande över utredning med förslag rörande bidrag åt barn till änkor och vissa invalider samt åt föräldralösa barn (Stat. off. utr. 1936: 6).

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 24 april 1936 avgav kommissionen infordrat yttrande över betänkande angående folktandvård (Stat. off. utr. 1935: 46).

I skrivelse till chefen för socialdepartementet den 30 oktober 1936 hemställde kommissionen att chefen för socialdepartementet ville vid utarbetande av förslag rörande förebyggande mödra- och barnavård taga viss av kommissionen i skrivelsen motiverad hemställan under övervägande.

I skrivelse till chefen för kommunikationsdepartementet den 13 november 1936 avgav kommissionen infordrat yttrande över en framställning från Sveriges socialdemokratiska kvinnoförbund angående en allmän fraktlindring vid transport av frukt och grönsaker till övre Norrland m. m.

I skrivelse till chefen för socialdepartementet den 14 januari 1937 avgav kommissionen infordrat yttrande över utredning med förslag rörande förskottering av underhållsbidrag till barn utom äktenskap m. fl. (Stat. off. utr. 1936: 47).

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 14 januari 1938 avgav kommissionen infordrat yttrande över bostadssociala utredningens betänkande med förslag rörande lån och bidrag av statsmedel till främjande av bostadsförsörjning för mindre bemedlade barnrika familjer i egnahem m. m. (Stat. off. utr. 1937: 43).

I skrivelse till Kungl. Maj:t den 15 januari 1938 avgav kommissionen infortrat yttrande över av statens byggnadslånebyrå i samarbete med byggnadsstyrelsen utarbetat förslag rörande statsunderstöd till kommuner och kommunala stiftelser för uppförande av bostäder åt åldringar och änkor.

Med anledning av Kungl. Maj:ts ovan omförmälda anmodan till kommissionen att avgiva utlåtande i frågan om de utomäktenskapliga barnens rättsliga ställning hemställde kommissionen i underdånig skrivelse den 8 maj 1937 att Kungl. Maj:t ville uppdraga åt statistiska centralbyrån eller, för så vitt den officiella barnavårdsstatistiken komme att överflyttas till socialstyrelsen, åt socialstyrelsen att enligt viss i framställningen angiven plan samt i huvudsak enligt därvid fogad bilaga intagen frågeförteckning verkställa en statistisk utredning rörande de utomäktenskapliga barnens rättsliga och sociala ställning m. m. Kungl. Maj:t fann emellertid — med hänsyn därtill, att femte huvudtitelns reservationsanslag till kommittéer och utredningar genom sakkunniga icke för budgetåret 1937/1938 lämnade tillgång till bestridande av kostnaderna för den ifrågasatta utredningen — framställningen icke föranleda någon åtgärd. Med anledning härav framställde kommissionen i underdånig skrivelse den 7 november 1937 att bliva befriad från sagda kommissionen den 18 december 1936 givna uppdrag och fann Kungl. Maj:t den 30 december 1937 gott återkalla den ifrågavarande remissen till befolkningskommissionen.

Befolkningskommissionens ovannämnda betänkanden hava i regel utarbetats av särskilda inom kommissionen nedsatta delegationer, vilka vanligen fått anlita experter, sekreterare och biträden utanför kommissionen. Med avseende härå må nämnas följande.

Såsom sakkunniga att biträda kommissionen vid utarbetandet av framställning rörande anordnande av särskild folkräkning tillkallades t. f. byrådirektören T. G. Jerneman, professorn F. J. Linders och förste aktuarien I. T. Uhnbohm.

Vid utarbetandet av en promemoria rörande tillgängligt socialstatistiskt materials användbarhet för de särskilda utredningsuppgifter, kommissionen fått sig anförtrodda, medverkade herr Myrdal, aktuarien S. Bouvin och t. f. sekreteraren R. Sterner.

Utarbetandet av förslag till ändring i vissa delar av gällande bestämmelser i fråga om anställnings- och avlöningsförhållanden för kvinnliga befattningshavare i offentlig tjänst ävensom av betänkande angående förvärvsarbete för kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnbörd anförtröddes åt en delegation, bestående av fru Andreen, ordförande, och herr Persson samt såsom särskilda sakkunniga sekreteraren i kungl. pensionsstyrelsen, fru H. Derneby, fru E. Wedberg och ledamoten av riksdagens första kammare, direktören K. Wistrand. Såsom sekreterare tjänstgjorde t. f. revisionskommisarien i riksräkenskapsverket E. Norberg. Vid utarbetande av de till betänkande angående förvärvsarbete för kvinnors rättsliga ställning fogade författningsutkastens biträdde hovrättsassessorerna I. Lindell.

Betänkandet angående förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård utarbetades av en delegation, bestående av herr Österström, ordförande, fru Andreen och fru Västberg samt såsom särskilt tillkallad sakkunnig förste provinsialläkaren, med. licentiaten N. Wranne. Frågan om barnmorskeutbildningen handlades av fru Andreen och fru Västberg, varjämte såsom särskilt tillkallade sakkunniga deltog föreståndarinnan för Uppsala sjuksköterskehems sjuksköterskeskola Elisabet Dillner, föreståndarinnan för allmänna barnbördshusets i Stockholm asyl Karin Elfversson, sekreteraren hos svenska barnmorskeförbundet, barn-

morskan Elsa Leander, överläraren vid barnmorskeläroanstalten i Stockholm, professorn B. Lundqvist och inspektrisen över sjuksköterskewäsendet Kerstin Nordendahl. Såsom sekreterare vid utarbetandet av betänkandet tjänstgjorde sekreteraren i medicinalstyrelsen I. Flygare. Vid författningsförslagets utarbetande biträdde e. o. hovrättsassessorn H. Zetterberg.

Betänkandet angående familjebeskattningen utarbetades av en delegation bestående av herr Myrdal samt såsom särskilda sakkunniga f. d. häradshövdingen K. Dahlberg och kammarrättsrådet, jur. doktorn C. W. U. Kuylenstierna.

Betänkandet angående dels planmässigt sparande, dels statliga bosättningslån utarbetades av en delegation bestående av herr Persson, ordförande, herrar Magnusson, Myrdal och Wicksell samt såsom särskilda sakkunniga ledamoten av riksdagens andra kammare, stationsskrivaren C. G. Jacobsson, t. f. byråchefen i generalpoststyrelsen H. Holmström samt chefen för Uppsala sparbank, bankdirektören J. H. Jönsson. Vid författningsförslagets utarbetande biträdde e. o. hovrättsassessorn H. Zetterberg.

Delegationen för utarbetande av betänkandet angående moderskapspenning och mödrahjälp bestod av herr Österström, ordförande, samt fru Andreen och fru Västberg. Såsom delegationens sekreterare tjänstgjorde förste amanuensen i socialdepartementet H. Rahm. Författningsförslagen granskades av e. o. hovrättsassessorn H. Zetterberg.

Betänkandet angående sterilisering utarbetades av en delegation, bestående av herr von Hofsten, ordförande, samt professorn vid universitetet i Lund, med. och fil. doktorn N. H. Nilsson-Ehle och överläkaren vid Allmänna och Sahlgrenska sjukhuset i Göteborg, med. doktorn K. G. T. Sjögren, vilka biträdde av hovrättsassessorn A. G. Walin.

Kommissionens yttrande angående revision av 18 kap. 13 § strafflagen m. m. ävensom betänkandet i sexualfrågan utarbetades av en delegation bestående av herr Myrdal, ordförande, och fru Andreen samt såsom sakkunniga förste provinsialläkaren i Norrbottens län, med. licentiaten G. Ankarward, praktiserande läkaren, med. licentiaten A. Sundquist, professor vid universitetet i Lund, överläkaren, med. doktorn A. Westman och docenten vid Karolinska institutet i Stockholm, överläkaren, med. doktorn P. Wetterdal. Såsom sekreterare tjänstgjorde fil. kandidaten T. Gårdlund. Vid utarbetande av författningsförslagen till yttrandet angående revision av 18 kap. 13 § strafflagen m. m. biträdde hovrättsassessorn H. Zetterberg. Betänkandet i sexualfrågan underställdes kommissionens nedan omnämnda delegation för behandling av befolkningsfrågans sociala sidor och förklarade sig denna delegations ledamöter ur de synpunkter, de hade att anlägga på ämnet, böra biträda betänkandet.

Yttrandet i abortfrågan underställdes förste provinsialläkaren, med. licentiaten G. Ankarward, professorn vid universitetet i Lund, överläkaren, med. doktorn A. Westman samt docenten vid Karolinska institutet i Stockholm, överläkaren, med. doktorn P. Wetterdal, vilka därvid varit tillkallade såsom sakkunniga.

För betänkandet i näringsfrågan nedsattes en delegation bestående av herr Myrdal, ordförande, fru Andreen, herr Magnusson och fru Västberg samt såsom särskilda sakkunniga laboratorn, med. doktorn E. Abramson, ledamöterna av riksdagens första kammare, lantbrukaren O. L. Tjällgren i Multrä och undervisningsrådet R. Wagnsson. Delegationen biträdde dessutom av amanuensen hos statens jordbruksnämnd, fil. kandidaten G. Långe, varjämte t. f. sekreteraren i socialstyrelsen, fil. kandidaten R. Sterner tjänstgjorde såsom delegationens sekreterare. Vid författningsförslagets utarbetande medverkade hovrättsassessorn I. Lindell.

Delegationen för utarbetande av betänkandet angående barnbeklädnadsbidrag m. m. bestod av herr Österström, ordförande, samt herrar Persson och Wicksell. Sekreterare var förste aktuarien i Stockholms stads statistiska kontor A. Berggren. Vid författningsförslagens utarbetande medverkade hovrättsassessorn I. Lindell.

För betänkandet angående »landsbygdens avfolkning» tillsattes en delegation bestående av herr Persson, ordförande, samt herrar Wicksell och Österström, varjämte såsom särskilt tillkallade sakkunniga tillkallades ledamöterna av riksdagens andra kammare, hemmansägaren J. E. Andersson i Ovanmyra och hemmansägaren J. M. Skoglund i Doverstorp samt inspektrisen för lanthushållsskolorna, fröken I. Osvald. Vissa demografiska delar av betänkandet författades av amanuensen vid Stockholms stads statistiska kontor E. von Hofsten och vid utarbetandet av övriga delar av betänkandet medverkande tjänstemannen hos statens arbetslöshetskommission, agronomen N. Andreen.

För yttrandet med socialtiska synpunkter på befolkningsfrågan svarade en delegation, bestående av herr Magnusson, ordförande, samt såsom särskilda sakkunniga rektorn vid Sigtunastiftelsens folkhögskola, teol. doktorn, fil. licentiaten M. Björkquist, praktiserande läkaren, med. licentiaten, fru R. Grubb, ledamoten av riksdagens andra kammare, fru R. Gustafson, professorn vid Stockholms högskola, fil. doktorn E. Tegen och skriftstäl-larinnan, fru E. Wägner.

Vid utarbetande av betänkandet angående barnkrubbor och sommar-kolonier m. m. medverkade såsom sakkunniga studierektorn vid socialpedagogiska seminariet i Stockholm, fru A. Myrdal och professorn, med. doktorn A. J. Wallgren i Göteborg. Såsom sekreterare tjänstgjorde förste aktuarien i Stockholms stads statistiska kontor A. Berggren och vid utarbetandet av författningsutkastet biträdde hovrättsassessorn I. Lindell.

Betänkandet med vissa demografiska utredningar utarbetades, i vad det avsåg kap. I—III, av kommissionens ledamot herr Wicksell i samarbete med docenten C.-E. Quensel, medan betänkandets kap. IV, under överin-seende av t. f. överdirektören E. Höijer, författades av ledaren för 1936 års partiella folkräkning aktuarien J. Sjöstrand.

Befolkningskommissionen får härmed värdsamt till Herr Statsrådet över-lämna sitt slutbetänkande. Detta betänkande avser att giva en sammanfattande redogörelse för befolkningsfrågans och befolkningspolitikens olika sidor i enlighet med den grunduppfattning kommissionen hyser i detta ämne och de erfarenheter, kommissionen under sitt arbete vunnit.

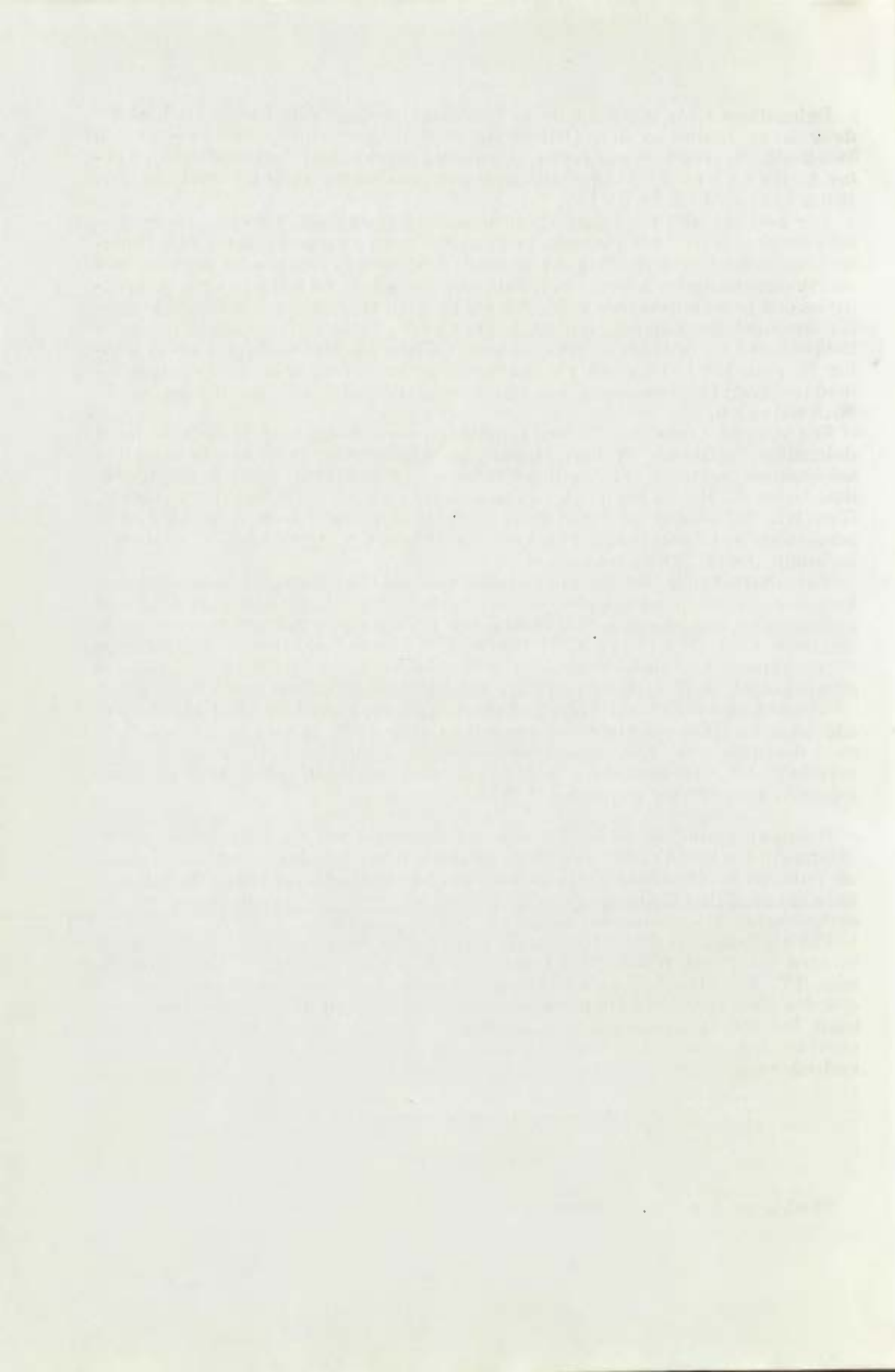
Vid slutbetänkandets utarbetande hava medverkat dåvarande t. f. sekre-teraren i socialstyrelsen R. Sterner och, i vad det gäller betänkandets kap. IV, docenten I. Svernilson, sakkunnig vid konjunkturinstitutet.

I den förberedande behandlingen av förevarande slutbetänkande hava del-tagit befolkningskommissionens samtliga ledamöter och i slutbehandlingen samtliga ledamöter utom herr Myrdal, vilken av utrikesvistelse varit förhind-rad närvara.

Å Befolkningskommissionens vägnar:

NILS WOHLIN.

Stockholm den 18 december 1938.



Innehållsförteckning.

	Sid.
<i>Skrivelse till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet</i>	3
Kap. I. Inledning. Översikt av de befolkningspolitiska idéströmningarna fram till innevarande tid.	15
Från merkantilism till nymalthusianism.....	15
De befolkningspolitiska diskussionerna i Sverige fram till tiden för det senaste världskriget.....	21
Den nutida reaktionen mot den nymalthusianska ideologien. Nyare idéströmningar i några ledande kulturländer.....	24
Den svenska befolkningsfrågan under förnyad debatt	29
Kap. II. Den nutida svenska befolkningskrisen. Dess orsaker och innebörd	32
Några erinringar om befolkningskrisens demografiska natur	34
De direkta orsakerna till befolkningskrisen. Den bakom nativitetsnedgången liggande folkmentaliteten	36
Förändringarna i familjens struktur och arbetsförhållanden.....	38
Den allmänna förbättringen i levnadsstandarden	41
Stegringen i barnkostnaderna.....	44
Nutidens ökade risker vid familjebildning och barnafödande	47
Den moderna tidsandan	49
Sammanfattning.....	53
Kap. III. Det kvalitativa befolkningsproblemet. Dess huvudkonturer	54
Arvsbestämd och miljöbestämd kvalitet.....	56
Negativ arvshygien	58
Positiv arvshygien.....	62
Möjligheterna att genom påverkan av miljöfaktorerna höja befolkningens kvalitet..	69
Kap. IV. Det nationalekonomiska underlaget för vår framtida folkförsörjning	73
Undersökningsmetoden	73
Konsumtionens utvecklingstendenser	75
Kapitalbildningen	77
Produktionens och utrikeshandelns utvecklingstendenser	79
Arbetskraftens sysselsättning. Aktuella utvecklingstendenser	84
Prognoser med avseende å konsumtionens utveckling.....	86
Prognoser mod avseende å produktionen och sysselsättningen	89
Sammanfattning. Befolkningsutvecklingen och vår framtida folkförsörjning.....	96
Kap. V. De allmänna riktlinjerna för en positiv svensk befolkningspolitik ..	98
Allmänt om den befolkningskvantitativa målsättningen	99
Närmare om det befolkningskvantitativa problemet	102
De befolkningskvalitativa målen	105
De befolkningspolitiska åtgärdernas allmänna natur	107

	Sid.
Den familje- och barnavårdande socialpolitiken	110
Det s. k. familjelönssystemet	116
Familjebeskattningen	117
De hemarbetande mödrarnas ställning. De förvärvsarbetande gifta kvinnornas problem	118
Den positiva familjeinställningen	120
Kap. VI. Socialpolitiska åtgärder med befolkningspolitiskt syfte	122
Stöd åt äktenskapsbildningen. Statliga bosättningslån m. m.	122
Stöd åt äktenskapsbildningen. Förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd.	124
Annan hjälp vid hembildning	124
Hjälp vid barnsbörd.	125
Bostadspolitiken	127
Åtgärder för höjande av näringsstandarden	130
Beklädnadshjälpen.	131
Den allmänna hälsovården, särskilt i skolorna	132
Ungdomens utbildning och yrkesval	133
Hemarbetet. Hembiträdesfrågan. Barnens dagvård	134
Vissa särskilda hjälpanordningar	135
Allmänna synpunkter på den sociala administrationen	136
Kap. VII. Den allmänna folkpsykologiska inställningen till familjebildning och barnafödande. Möjligheterna att härutinnan påverka folkuppfattningen..	139
Behovet av folkupplysning om familjelivets problem. Denna upplysningsverksamhets allmänna syfte	139
Upplysningsverksamhetens etiska innehåll.	144
Hygienisk och ekonomisk upplysningsverksamhet	147
Några synpunkter på skolans upplysningsverksamhet i med befolkningsfrågan sammanhängande ämnen	150
Upplysningsverksamhet angående aktuella fakta i befolkningsfrågan och deras betydelse för vårt folks framtid	152
Slutord	154

Kap. I. Inledning. Översikt av de befolkningspolitiska idéströmningarna fram till innevarande tid.

Från merkantilism till nymalthusianism. I nära samband med de stora ekonomiska och sociala omvälvningar, vilka från slutet av det 18:de århundradet men särskilt under det efterföljande 19:de århundradet väsentligt omgestaltade det materiella och andliga livet i den västerländska kulturvärlden, stodo de förändringar i befolkningsutvecklingen, som under samma tidsskede inträdde. Redan före industrialismens genombrott började i åtskilliga länder, och bland dessa vårt land, en folkökning, som visserligen i början icke var stor men som ändock utövade ett visst tryck på försörjningsmöjligheterna och försämrade levnadsvillkoren. Allteftersom dödligheten sedermera minskades ökades befolkningsöverskottet, först i England i slutet av 1700-talet och sedan gradvis i det övriga Europa efter 1800-talets början. Emellertid har den ifrågavarande folkökningen, samtidigt med att den nya samhällsstrukturen blivit mera fullständigt dominerande, efterhand stagnerat. Denna stagnation har numera i åtskilliga västerländska länder gått så långt, att en framtida folkminskning åtminstone under ett visst övergångsskede icke endast hotar utan så gott som säkert kommer att inträda. Den nya västerländska civilisationen — ty efter det storindustriella genombrottet torde man verkligen kunna tala om en i mycket ny västerländsk civilisation — som skapat större materiella förutsättningar för sitt fortbestånd än någon tidigare historisk epok av materiellt och andligt framåtskridande, går sålunda — därest icke invandring av folkelement från andra länder kommer att väsentligt omgestalta utvecklingen — att möta ett problem, som på längre sikt kommer att överskugga alla andra: problemet om sin fortsatta existens.

För att rätt förstå den nuvarande befolkningspolitiska situationen bör man taga åtminstone ytterkonturerna av den föregående befolkningsutvecklingen i betraktande. Det är vidare av betydelse att erinra sig vissa huvuddrag av de befolkningspolitiska ideologiernas utveckling. Mellan dessa ideologier å ena sidan och den faktiska befolkningsutvecklingen å den andra torde nämligen, såvitt det gäller nativiteten, ett visst ömsesidigt orsakssammanhang hava förefunnits. Den befolkningspolitiska diskussionen och propagandan får sålunda fattas såsom uttryck för idéströmningar, till en del framkallade av befolkningsutvecklingens växlande karaktär, och samtidigt lärers densamma, i varje fall under vissa tidsskeden, icke hava varit alldeles utan inflytande på den faktiska befolkningsutvecklingen. Detta sistnämnda har visserligen icke uteslutande eller ens företrädesvis skett på direkt väg, men de befolkningspolitiska ideologierna hava under vissa epoker spelat en icke obetydlig roll i den allmänna samhällspolitiken — vare sig det gällt agrarpolitiken eller industri- och handelspolitiken eller olika grenar av socialpolitiken — och de hava härigenom åtminstone i viss grad kunnat indirekt påverka den befolkningskvantitativa utvecklingen.

Före den ovannämnda stora europeiska folkökningsperioden och under densnas första skede behärskades den befolkningspolitiska diskussionen huvudsakligen av merkantilistiska synpunkter. Under de 16:de och 17:de århundradena samt fram till mitten av det 18:de århundradet var merkantilismen det ekonomisk-politiska system, som behärskade det allmänna tänkesättet och som den praktiska statskonstens företrädare strävade att förverkliga. Ehuru merkantilismen icke utgjorde någon enhetlig och sammanhängande ekonomisk teori voro dess politiska och ekonomiska idéer likväl i åtskilliga avseenden klara och målmedvetna. Man ville och lyckades även ofta att utveckla den centrala statsmaktens styrka såväl inåt som utåt. Man föreställde sig härvid vanligen att det egna landets intressen endast kunde tillgodoses på bekostnad av andra länders och man sökte ej minst med hänsyn till omsorgen om den egna statens finanser samt inre och yttre styrka befrämja befolkningens största möjliga numerära tillväxt. Såväl regenterna som de litterära representanterna för merkantilismens idéer betraktade en hög folkmängdsnumerär som en av de viktigaste förutsättningarna för rikliga statsinkomster och militär kraft. Visserligen uteslöto icke dessa det merkantilistiska tidsskedets maktsträvanden vissa föreställningar om det för landet önskvärda och angelägna i att jämväl folkets välstånd upprätthölls och förkovrades. Men ännu mera karakteristiskt för den merkantilistiska befolkningsideologien var likväl uppfattningen, att industrien, handeln och sjöfarten, vilka näringar särskilt omhuldades, för sin utveckling krävde god tillgång på arbetskraft till konkurrenskraftiga, d. v. s. låga löner, och det är detta för modern uppfattning stötande argument om »de låga lönernas ekonomi», som vid sidan av propagandan för höga befolkningsstal utgör det mest karakteristiska i den befolkningsideologi, varom nu är fråga.

Redan under merkantilismens tid framträdde en viss begynnande reaktion mot de i denna ideologi inneslutna uppfattningarna, och mot slutet av det 18:de århundradet blev denna reaktion alltmera dominerande i de befolkningspolitiska diskussionerna. De franska fysiokraterna, vilka utbildade de nya mera enhetliga ekonomiska doktrinerna, kunna visserligen icke sägas hava företrätt en mera genomtänkt befolkningssteoretisk åskådning, men de gävo ändock uttryck åt en i mycket annan uppfattning i befolkningsfrågan än den tidigare gängse. Det var sålunda den fysiokratiska skolan, som först påvisade sambandet mellan befolkningstillväxt och försörjningsmöjligheter. Med sina på »upplysningens» grund vilande utgångspunkter kunde fysiokraterna icke godtaga merkantilismens exploateringsmoral och de understödde starkt nödvändigheten av att en folkökning föreginges eller i varje fall försigginge jämsides med en ökning av produktionen; i första rummet av livsmedel men även av andra nyttigheter. En sådan produktionsökning ansågs ej minst för jordbruksnäringens vidkommande ligga väl till inom möjligheternas gränser. Ehuru vissa av fysiokratismens företrädare med avseende å möjligheterna för en stark fortplantning uttalade sig i ordalag, som påminna om den senare malthusianismen, behärskades de följaktligen icke av någon mera pessimistisk syn på befolkningsproblemet. Av större intresse är emellertid den klassiska liberalismens representanter och bland dem i första rummet Adam Smith, som i sitt berömda verk »Wealth of Nations» utvecklade sin allmänna ekonomiska samhällsuppfattning och som härvid även, om också icke i ett mera enhetligt sammanhang, berörde de befolkningspolitiska sidorna av ämnet. I enlighet med sitt allmänna välfärdsprogram var han anhängare av de höga lönernas ekonomi, men ansåg föga vara att göra i denna riktning annat än på indirekt väg. Efterfrågan på arbetskraft kunde ökas endast i den mån samhället utvecklade sig i progressiv riktning; i ett stagnerande samhälle funnes inga förhoppningar härom och för att belysa

denna sin uppfattning gjorde han vissa jämförelser mellan å ena sidan Amerika och å den andra Kina. Däremot uttalade han sig ingenstädes om möjligheten att begränsa fruktsamheten utan synes hava utgått från att denna vore ett faktum. Man finner av vad nu i korthet erinrats, att de varandra närstående ekonomiska skolor, vilka efterträdde merkantilismen — fysiokratismen och liberalismen — sökte att gå djupare in på befolkningsproblemets kärna — d. v. s. på frågan om sammanhanget mellan folkökning och folknumerär å ena sidan och arbetslöner samt välstånd å den andra — samt att representanterna för dessa ekonomiska idéströmningar, i motsats till den äldre merkantilistiska skolan, icke ansågo sig kunna förorda en befolkningspolitik, som utan hänsyn till näringsmöjligheterna och produktionsökningen inriktades på en ohejdad befolkningstillväxt. Med deras tro på de västeuropeiska samhällenas möjligheter att utvidga den materiella produktionen förelågo likväl enligt deras samhällssyn relativt goda förutsättningar för en avsevärd folkökning. Att de agrikulturella och industriella samt övriga ekonomiska framstegen i slutet av det 18:de århundradet och den jämsides därmed gående befolkningstillväxten voro företeelser, vilka skapade en god jordmån för en dylik relativ optimism, lär man kunna antagas såsom sannolikt.

Emellertid ägnade de första liberala nationalekonomerna egentligen icke någon större uppmärksamhet åt hithörande problem. Detsamma gäller om den ungefär vid samma tid framträdande äldre socialismen, vilken t. o. m. förnekade att folkökning och välstånd hade något med varandra att göra. Men denna den äldre socialismens hållning blev likväl den närmaste anledningen till att befolkningsfrågan kom i förgrunden av diskussionen. Detta skedde genom den engelske skriftställaren Robert Malthus, som år 1798 utgav sin första skrift »An essay on the principle of population», några år senare följd av en ny fullständigt omarbetad och utvidgad upplaga. Malthus synpunkter voro visserligen icke nya, men hans arbete blev den tändande gnistan, som kom befolkningsdiskussionen att flamma upp med tidigare aldrig förekommande styrka. Detta förhållande förklaras även därav, att befolkningstillväxten i några länder redan vid tröskeln till det nya århundradet blivit så betydande, att tecken på ökad fattigdom flerstädes framträtt. En viss oro för den kommande utvecklingen hade i anslutning härtill gjort sig märkbar, och bekymren hänförde sig till en början företrädesvis till läget på landsbygden, som ju alltjämt omslöt den vida överbäggande delen av befolkningen och där folkträngseln var mest påfallande. En ny befolkningspolitisk ideologi kom i och med malthusianismen att under de efterföljande årtiondena spela en utomordentligt stor roll, ej endast i den vetenskapliga diskussionen men även i de stora agrarpolitiska och samhällspolitiska strider, vilka i åtskilliga länder kännetecknade nära nog hela förra hälften av det 19:de århundradet. Det torde icke vara nödvändigt att här återgiva Malthus' kända befolkningssteoretiska teser och än mindre att närmare referera innehållet i hans skrifter. Det må vara tillfyllest att erinra om att folkmängden i ett land och i allmänhet i världen, enligt av honom utvecklade matematiska exempel, ständigt tenderar till att ökas i vida raskare tempo än subsistensmedlen samt att han i anslutning härtill såg den befolkningspolitiska utvecklingen i mörk dager och, om folkökningen finge fortgå ohämmad, förespådde en ökad fattigdom och nöd för de arbetande klasserna i samhället. Att han därvid i första rummet hade de engelska samhällsförhållandena för ögonen är visserligen tydligt, men sitt befolkningspolitiska idéprogram gav han likväl en större allmängiltighet. Det för Malthus och den skola, som han skapade, nya och karakteristiska var vidare och måhända framför allt, att människorna själva kunde reglera nativiteten genom vad Malthus kallade »moral restraint», d. v. s. avhåll-

samhet från sexuellt umgänge utom äktenskapen samt uppskjutande av äktenskapens ingående till dess att säkra ekonomiska möjligheter skapats för familjens uppehälle. Endast härigenom kunde den för det allmänna välståndet utslagsgivande jämvikten mellan folknumerär och näringsmöjligheter uppnås och bibehållas. Emellertid finner man hos Malthus intet förord för utan fastmera moraliska förkastelse-domar över en med preventiva medel åstadkommen begränsning av fruktsamheten inom äktenskapen; en sida av hans idéprogram, som under dåtida förhållanden av naturliga skäl ådrog sig mindre intresse.

Såsom ovan framhållits, hade folkökningen inom åtskilliga europeiska länder vid tiden för Malthus' framträdande börjat bliva mera i ögonen fallande. I varje fall var detta förhållandet i England, där den årliga folkökningen, som redan antytts, redan i slutet av 1700-talet var ganska betydande. I andra länder torde den mera markerade stegringen i den årliga befolkningstillväxten hava kommit något senare. Oavsett växlingarna i dödligheten såväl under napoleonkrigen som även eljest var tillväxten av de brittiska öarnas folkmängd högst avsevärd. Ehuru den stora industrialiseringsprocessen började tidigast i England och här mera än annorstädes satte sin prägel på den efterföljande utvecklingen, voro varken industrien eller handeln eller andra stadsmannanärningar ens inom detta land i stånd till att bereda en tillfredsställande utkomst åt det växande folköverskottet. Väl torde den nya industriarbetarebefolkningen, allteftersom utvecklingen fortskred, hava sett sin levnadsstandard något förbättrad, men inom breda lager av befolkningen i övrigt var pauperismen utbredd och inom många »congested districts», d. v. s. områden med stark folkanhopning, var nöden stor. Det säger sig självt, att Malthus' befolkningspolitiska idéer under sådana förhållanden, på sätt nyss antytts, fingo en stark inverkan på det allmänna tänkesättet och detta måhända framför allt i sådana kretsar, som representerade den dåtida konservativa samhällsuppfattningen. I vad mån denna omständighet fick någon betydelse för den engelska inre samhällspolitiken är ett alltför omfattande ämne för att här kunna beröras, men att malthusianismen betydde mycket i den engelska emigrationspolitiken står i varje fall utom tvivel. Som allmänt är känt, började den stora transoceaniska utvandringen först från de brittiska öarna och bekant är även, att de engelska myndigheterna med all kraft främjade denna i omfattning alltmera växande emigration och härvid sökte underlätta densamma i synnerhet från de mest överbefolkade distrikt, varom nyss nämnts. Nu kan man visserligen knappast göra gällande, att dessa strävanden i första rummet bottnade i ideologiska överväganden, och detta så mycket mindre som den engelska emigrationspolitiken under sagda tidsskede ingalunda enbart vägledades av humanitära omsorger om moderlandets fattiga befolkning eller av en strävan att bereda denna befolkning en lyckligare och mera människovärdig tillvaro. Liksom i andra länder under samma tidsskede var känslan för social rättfärdighet i stort sett föga utvecklade samt omvårdnaden om folk-materialet ringa eller ingen. Man torde likväl hava sett på den växande pauperismen med vissa bekymmer, om icke närmast ur människornas egen synpunkt så åtminstone ur synpunkten av fördelarna för moderlandet som sådant, och därtill kom ju ytterligare, att de transoceaniska skyddsområdenas kolonisation med vit befolkning låg i linje med den engelska imperialismens naturliga intressen. Än vidare bör ihågkommas, att de engelska självständiga bönderna redan under det 18:de men ännu mera under förra hälften av det 19:de århundradet på grund av orsaker, som här icke kunna utvecklas, till större delen förvandlades till arrendatorer, samt att de i vissa germanska länder under samma tid pågående stora striderna om jordstyck-

ningslagstiftningen i dess sammanhang med befolkningsfrågan icke hade någon egentlig motsvarighet i den engelska samhällspolitiken. Sammanfattningsvis torde kunna sägas, att den malthusianska befolkningsideologien — även om den i den store teoretikerns hemland rönt utomordentlig uppmärksamhet — måhända likväl fick större praktisk betydelse i andra länder, där den dåtida, i första rummet till landsbygdens agrariska förhållanden knutna samhällspolitiken mera fångade det allmänna intresset.

I så måtto torde man emellertid icke kunna tillmäta den malthusianska ideologien någon nämnvärd betydelse för den faktiska befolkningsutvecklingen ens i de västeuropeiska länder, där densamma mest uppmärksammades, som folkökningen i dessa länder, på sätt redan antytts, under det 19:de århundradet fortskred i ej endast oförändrad men fastmera i alltmera ökad progressivitet, och detta utan att märkbart påverkas av under seklets förra hälft försökta restriktioner häremot av växlande legislativ natur. Man kan gå ännu ett steg vidare och tillägga, att denna folkökning, åtminstone om man räknar med tiden fr. o. m. 1820-talet och fram emot århundradets slut, sannolikt var den största och mest långvariga, som någonsin förekommit inom den västeuropeiska kulturvärlden. Anledningen till denna väldiga folkökning var icke i första rummet eller ens i nämnvärd mån en stegring av den äktenskapliga fruktsamheten, vilken sistnämnda av det berömda svenska tabellverket att döma under detta långa tidsskede i stort sett var ungefär densamma som under det nästföregående århundradets senare hälft. Orsakerna voro knappast heller att söka i en mera märkbar stegring av giftermålsfrekvensen, vilken visserligen företedde avsevärda fluktuationer men som likväl ävenledes torde hava hållit sig vid ungefär samma siffror som tidigare. Den ojämförligt viktigaste på folkökningen inverkan demografiska faktorn var den under tidsskedet efter napoleonkrigen och sedermera alltmera i fortsättningen minskade dödligheten och framför allt den minskade barnadödligheten. Mera enstaka år av missväxter och farsoter med exceptionellt hög dödlighet kunna härvid lämnas åsido. Det torde även, trots vad ovan anförts om fattigdomen inom stora skikt av befolkningen i såväl Storbritannien och Irland som annorstädes, kunna sägas, att de genom den industriella revolutionen samt genom handelns, sjöfartens och andra stadsmannanäringsars uppsving skapade nya försörjningsmöjligheterna, i förening med århundradets betydande framsteg på jordbrukets område, allteftersom tiden framskred, öppnade vägar för ej endast nödortfärd utkomst men även höjd levnadsstandard och stigande välstånd inom jämförelsevis breda samhällslager. Detta gällde naturligtvis i första rummet med avseende å den under kapitalismens nya tidsålder i numerär och samhällsinflytande växande borgarklassen, men i länder med en alltjämt bevarad självägande bondebefolkning gällde det även ifråga om icke obetydliga skikt av bondeklassen. Ett annat och svårare problem är frågan om levnadsvillkorens utveckling inom den industriella löntagareklassen samt den ekonomiska ställningen för de under samma tidsskede i flertalet agrarländer framväxande sociala underklasserna på landsbygden. Måhända skulle likväl malthusianismens pessimistiska prognoser hava blivit mera besannade än vad till äventyrs var fallet, därest icke den stora transoceana utvandringen tagit en sådan utomordentligt stor omfattning med åtföljande lättnader i befolkningstrycket inom flertalet europeiska länder. Med kändedom om förhållandena i de ovan berörda distrikten inom Storbritannien torde utan tvekan kunna sägas, att folk-tillväxten redan i detta världens tidigast och starkast industrialiserade land utan denna lättnad skulle hava lett till en proletarisering av stora samhällsskikt. Ännu värre utvecklade sig som bekant läget i det övervägande agrariska Irland, och säkerligen skulle jämväl många andra länder i den euro-

peiska kulturkretsen, därest icke en avsevärd del av folköverskottet kunnat ledas till den nya världen i väster, hava fått att brottas med svårartade sociala förhållanden.

Redan jämförelsevis tidigt under 1800-talet, men med allt större styrka fram emot seklets slut, utvecklade sig den befolkningspolitiska idéströmning, som brukat betecknas med benämningen *nymalthusianismen* och som i ideologiskt avseende hade mycket gemensamt med den äldre malthusianismen men även åtskilligt, som skilde sig från den sistnämnda. I likhet med den föregående skolans skapare såg denna vetenskapliga skola så tillvida pessimistiskt på befolkningsutvecklingen i Europa, som den betraktade en minskning i barnantalet och en lättnad i barnförsörjningsbördan inom de fattigare klasserna som en ovillkorlig förutsättning för de nödiga förbättringarna i dessa stora folklagers levnadsvillkor och för fruktbringande resultat av de numera i omfattning alltmera växande socialpolitiska strävandena. Befolkningsnumerären och försörjningsmöjligheterna borde bringas i bättre jämvikt och målet för befolkningspolitiken vore vad man kallade »befolkningsoptimum»; ett begrepp som spelade en stor roll i diskussionen. Emellertid förvanskades denna uppfattning i den mindre ansvarsmedvetna folkpropagandan till ett ensidigt och reservationslöst förordande av barnbegränsningen, som förklarades vara det första villkoret för att de sociala framstegen icke skulle bli illusoriska. I motsats emellertid till Malthus, som, enligt vad förut nämnts, hade förordat sena äktenskap utan vad man med modernare terminologi benämner »födelsekontroll», propagerade nymalthusianerna för tidiga äktenskap med artificiell barnbegränsning. Man torde icke behöva erinra om det motstånd och den förtrytelse, som den nymalthusianska rörelsen på sin tid mötte inom dåtidens konservativa kretsar i så gott som alla länder, där densamma fick förespråkare, och knappast heller därom att dessa den ifrågasvarande rörelsens motståndare i allmänhet saknade andra än religiösa och etiska samt allmänna patriotiska motargument. Ur idéhistorisk synpunkt viktigare är att de äldre socialistiska teoretikerna ävenledes ställde sig kall-sinniga gentemot den ifrågasvarande ideologien, vare sig det berodde på att deras uppmärksamhet var mera inriktad mot revolutionära mål eller orsakerna voro andra. I den mån emellertid, som den internationella socialdemokratien blev mera reformistisk och därmed mera aktivt intresserad för den nya socialpolitiken, förändrades väsentligen dess inställning till nymalthusianismen, och de socialdemokratiska arbetarmassorna blevo mera medvetet än flertalet andra samhällsgrupper bärare och stödjare av den nymalthusianska ideologien.

Den nymalthusianska propagandan för artificiell barnbegränsning har även, som allmänt är känt, under den senaste mansåldern spelat en utomordentligt stor roll i den västerländska kulturvärlden och med tiden även i de flesta utomeuropeiska länder med vit befolkning. Den har också gått jämsides med det i början långsammare men allteftersom tiden fortskridit allt starkare fallet i nativiteten, och självfallet är frågan om denna idéströmnings inverkan på den ifrågasvarande demografiska utvecklingen ett spörsmål av första rangens intresse. Med avseende härå gäller i varje fall vad ovan inledningsvis anförts, nämligen att ett visst ömsesidigt kausalsammanhang, även och måhända ej minst under detta tidsskede, torde hava funnits mellan å ena sidan de ideologiska strömningarna och å den andra den faktiska befolkningsutvecklingen. Men samtidigt gäller också, att den nymalthusianska ideologien säkerligen aldrig fått några större verkningar, därest den icke funnit en gynnsam jordmån i de rådande ekonomiska och sociala förhållandena. Den stora industriella utvecklingsperioden skapade en i numerär alltmera växande klass av löntagare, vilkas levnadsförhållanden länge voro ytterligt

otillfredsställande och vilka under umbäranden och otrygghet sågo framtiden för sina barn i föga lycklig dager. Allteftersom industriarbetareklassen sedermera höjde sig till större styrka och klassmedvetenhet samt började att tänka och reflektera över samhällsproblemen, fann den, på sätt nyss erinrats, barnbegränsningen vara en viktig förutsättning för sitt ekonomiska och sociala uppåtstygande; förglömmas får ej heller, att den häri också tog intryck av sedvänjorna inom samhällets burgnare klasser, där barnbegränsningen i själva verket först hade börjat. Emellertid har den nymalthusianska propagandan fortgått allt intill innevarande tid. Kännedomen om bruket av anti-konceptionella medel har under de sista årtiondena vunnit utomordentligt ökad utbredning, och det spörsmål, som nu beröres, sammanhänger följaktligen med frågan om orsakerna till den nuvarande befolkningskrisen, sådan densamma blivit akut i många länder. Då den svenska befolkningskrisens direkta och indirekta orsaker närmare komma att analyseras i fortsättningen av förevarande betänkande, torde man följaktligen i dessa historiska erinringar kunna låta bero vid det nu sagda.

Den mer eller mindre starka reaktion mot den nymalthusianska ideologien, som under senare år i skilda länder framträtt, ligger ävenledes så nära i tiden, att den lämpligen bör beröras i ett följande avsnitt.

De befolkningspolitiska diskussionerna i Sverige fram till tiden för det senaste världskriget. Givet är, att de merkantilistiska och senare i tiden de fysiokratiska idéströmningarna på befolkningsfrågans område även nådde vårt land och jämväl hos oss kommo att spela en viss roll i de styrandes tänkesätt och vid deras regeringshandlingar. Man skulle ur Vasaregenternas plakat och förordningar kunna återgiva talrika uttryck för de merkantilistiska tankegångarna om vikten av en hög befolkningsnumerär för rikets maktutveckling och näringsarnas blomstring. Även från frihetstidens första skede finnes i riksdagshandlingar, dekret och författningar samt i litterära skrifter ett stort material för belysning av samma idéströmning på svensk mark. Att jämväl den fysiokratiska skolan fick stort inflytande på det allmänna tänkesättet också i Sverige är så mycket lättare att förstå, som vårt lands förbindelser med moderlandet för denna ideologi, som känt är, voro många och starka. Såväl under frihetstiden som senare under den gustavianska epoken fingo dessa idéer i offentliga handlingar och enskilda skrifter talrika pregnanta uttryck. Att merkantilismen och fysiokratismen med sina optimistiska befolkningspolitiska teser ävenledes satte sin prägel på det inre lagstiftningsarbetet, särskilt på jordpolitikens men även på andra områden, torde vara allmänt känt och kan icke i dessa korta historiska erinringar närmare beröras. Med hänvisning till den svenska ekonomisk-historiska forskningen må vara nog med att framhålla, att vårt lands närings- och handelspolitik under dessa tidigare århundraden, oavsett ideologiernas sannolikt ringa inverkan på befolkningsutvecklingen, utformades under stark påverkan av de ifrågavarande efter varandra följande båda idéströmningarna.

Mot slutet av det 18:de århundradet framträdde emellertid även i vårt land samma reaktion mot den relativt optimistiska uppfattningen i befolkningsfrågan som i andra västerländska kulturländer, och orsakerna härtill voro ungefär desamma hos oss som annorstädes. Den egentliga industrialiseringen hade ännu icke börjat, och farhågorna för en ökad fattigdom hänförde sig såsom i övriga länder främst till förhållandena på landsbygden, där den fortskridande hemmansklyvningen i vissa landsdelar och på vissa orter medfört en ökad »obesutenhet» inom bondebefolkningen och där för övrigt även flerstädes torpen och backstugorna växte i antal. Man finner i den svenska befolkningsdiskussionen redan före Malthus' första framträ-

dande åtskilliga tankar och tongångar liknande hans. Ännu långt starkare blevo emellertid meningsbrytningarna mellan den mera optimistiska och den nyare, mera pessimistiska befolkningspolitiska åskådningen under förra hälften av det 19:de århundradet och särskilt under Karl-Johans-tiden. Alltjämt knöto sig dessa diskussioner i första rummet till förhållandena på landsbygden och inom jordbruket, och den närmaste anledningen var den under decennier brännande frågan om restriktionerna mot jordstyckningen samt mot jordupplåtelse under olika former av nyttjanderätt. Men även andra lagstiftningsfrågor såsom legostadgan och framför allt fattigvårdslagstiftningen framkallade heta befolkningspolitiska debatter av samma natur. Känt är, att den malthusianska ideologien fick en stark förankring i den dåtida svenska konservatismen, medan den klassiska liberalismens mera optimistiska syn på utvecklingen självfallet företrädades av samma idériktningens dåtida företrädare i svensk politik. Man torde även knappast behöva påminna om hur utvecklingen faktiskt kom att gestalta sig. Efter långvariga strider segrade den liberala samhällsåskådningen över hela linjen, den restriktiva jordstyckningslagstiftningen upphävdes, den gamla skråförfattningen fick vika för näringsfrihetens grundsatser, förhållandena på landsbygden omgestaltades även på det mest radikala sätt genom skiftesverket, de jordbrukstekniska framstegen blevo betydande, industrien, handeln och andra stadsmannanärningar gingo framåt, kommunikationsväsendet omgestaltades, och samtidigt med hela denna i så många avseenden lyckosamma ekonomiska utveckling gick — i det stora hela opåverkad av de befolkningspolitiska diskussionerna — den allteftersom tiden framskred alltmera accentuerade tillväxten jämväl av den svenska befolkningen. Utvecklingen var sålunda densamma hos oss som i allmänhet i Väst Europa, och även för vårt land gäller vad förut anförts, nämligen att landsbygdens överbefolkning skulle hava bragt landet i ett verkligt kritiskt läge, för den händelse icke den stora emigrationen sent omsider hade skapat en allt större ventil för folköverskottet inom jordbruksnäringen samt den storindustriella utvecklingen mot slutet av århundradet icke blivit i stånd att bereda utkomst åt så många arbetsföra armar.

Kom sålunda den äldre malthusianismen att spela en stor roll, om ej för befolkningsutvecklingen så likväl i de idépolitiska striderna även i vårt land, så har detsamma i minst lika om icke ännu större grad kommit att gälla den senare nymalthusianska ideologien. Vad i föregående avsnitt anförts på tal om förklaringsgrunderna till denna ideologis starka utbredning och växande makt över sinnena gäller i huvudsak även för vårt lands vidkommande. Det är följaktligen överflödigt att här ånyo erinra om dessa förhållanden. Möjligen må likväl framhållas, att det funnits och finns vissa drag i det svenska folklynnnet, som i alldeles särskild grad torde hava skapat en gynnsam jordmån för den nymalthusianska propagandan. Liksom övriga nordiska folk har det svenska städse varit ett styvsint släkte, som aldrig funnit sig i förtryck och sociala orättvisor och som måhända med större kraft än flertalet andra folk revolterat mot tryckta och olidliga levnadsförhållanden. Den på socialdemokratisk grund byggda svenska arbetarrörelsen var också från början genomträngd av en stark vilja att efter reformistiska linjer förbättra arbetareklassens ekonomiska och sociala ställning, och den behärskades härvid av en synnerligen stark och aktiv framåtanda. Den har även ställt sina krav på förbättrade levnadsförhållanden relativt höga, och den har härvid letts av instinkter och traditioner, som mottagits i arv från bondeklassen, från vilken industriarbetarebefolkningen stadigt rekryterades och med vilken den, så som vårt lands industriella utveckling geografiskt och eljest gestaltat sig, haft måhända närmare kontakt än in-

dustriarbetarebefolkningen i många andra länder, bland dessa sistnämnda framför allt England. Som följd av denna mentalitet men även av den i vårt land jämförelsevis höga allmänna folkbildningen reflekterade den svenske arbetaren tidigare och skarpare över fattigdomens orsaker och blev han i anslutning härtill måhända alldeles särskilt mottaglig för den nymalthusianska ideologien, åtminstone i vad det gällde dennas intresse för det socialreformatoriska uppbyggnadsarbetet. Anmärkas må för övrigt även, att den artificiella barnbegränsningen, sådan den redan tidigt under århundradet framträdde inom den franska bondebefolkningen, kan spåras jämförelsevis långt tillbaka jämväl bland bönderna i åtskilliga svenska landsdelar samt att den svenske industriarbetaren hade ganska näralliggande exempel på verkningarna av sådana sedvänjor; att formen för barnbegränsningen härvid var en annan än den med preventivtekniken förenade spelar härvid en underordnad roll. Huruvida och i vad mån den vid jämförelse med flertalet andra länder anmärkningsvärda stegringen i den allmänna levnadsstandarden i vårt land ytterligare kan hava bidragit till den nymalthusianska propagandans framgångar är ett ämne, vars behandling rätteligen tillhör efterföljande kapitel om den nutida svenska befolkningskrisen.

Det behöver knappast erinras om att nymalthusianismen även hos oss i ledande kretsar länge mötte ett starkt och ihållande motstånd, bottnande i samma religiösa och etiska uppfattningar samt i liknande nationella bekymmer för den svenska folkstammen som i andra västeuropeiska länder. Det torde knappast vara möjligt att här finna några specifika särdrag i denna den svenska konservatismens motsatta ideologi; idéstriderna vid nymalthusianismens första framträdande omkring år 1880 fördes å ömse sidor med ungefär samma argument som i andra länder, de voro hos oss ungefär lika hårda, och tvåbarnssystemets faror för land och folk fingo hos oss lika talangfulla samt, vad premisser och slutsatser angår, av samma idéer behärskade förespråkare som i England, Frankrike och annorstädes. Måhända bör emellertid tilläggas, att de idépolitiska diskussionerna i befolkningsfrågan kring sekelskiftet så tillvida i vårt land gingo mera på djupet, som kännedomen om våra svenska befolkningsförhållanden på grund av den svenska befolkningsstatistikens sällsynt vackra traditioner och höga utveckling var mera ingående än flerstädes utomlands och man hos oss av ålder varit särskilt intresserad för demografiska problem. Å andra sidan voro dödlighetsförhållandena i Sverige — även om de från nutida synpunkt måste betraktas som mindre gynnsamma — likväl efter dåtida förhållanden bättre än i flertalet andra länder; en omständighet som gjorde, att den naturliga folkökningen trots det börjande nativitetsfallet länge förblev relativt stor, och som i någon mån torde hava dämpat bekymren över nativitetskurvans tillbakagång. Slutligen torde böra bringas i erinran, att uppmärksamheten i början av det nya seklet måhända i första rummet riktades på den stora utvandringens demografiska och övriga följder ifråga om befolkningsutvecklingen i hemlandet samt att emigrationsfrågan och icke befolkningsfrågan i allmänhet gjordes till föremål för den första stora officiella utredningen här i landet. Huru detta stora samhällsproblem på sin tid uppfattades och huru detsamma numera ter sig i historiskt perspektiv är ingående behandlat i ett av befolkningskommissionen tidigare avgivet betänkande.

Man torde emellertid icke, på sätt för närvarande stundom sker, böra glömma det verkligt stora intresse, som den svenska befolkningsfrågan redan under tiden före världskriget väckte inom vidsträckta kretsar, och ej heller det betydande värde, som måste tilläggas de befolkningspolitiska inläggen från bådadera hållen i den tidens befolkningspolitiska diskussioner och strider. I själva verket var den svenska opinionen redan under dessa

årtionden av låg giftermålsfrekvens och sjunkande äktenskaplig fruktsamhet synnerligen vaken, och de befolkningspolitiska debatterna lågo redan då på ett högt idépolitiskt plan. Att befolkningsfrågan under krigsåren trängdes i bakgrunden behöver ingen närmare förklaring, och de fortsatta befolkningspolitiska diskussionerna under 1920-talet samt under innevarande årtionde utgöra endast en fortsättning av förkrigstidens debatter; naturligtvis med tillägg att emigrationsfrågan numera förlorat sin aktualitet samt att den efter världskriget ännu långt starkare än förut fallande nativitetskurvan uppenbarligen måst ytterligare öka oron för den svenska folkstammens framtid samt väcka intresset för detta djupt allvarliga samhällsproblem i allt vidsträcktare kretsar.

Den nutida reaktionen mot den nymalthusianska ideologien. Nyare idéströmningar i några ledande kulturländer. Inom åtskilliga främmande länder har under senare tid en tydlig befolkningspolitisk nyorientering framträtt med en växande reaktion mot den nymalthusianska ideologien men samtidigt med i åtskilliga avseenden olika karaktär mot förkrigstidens konservativa åskådningar. De europeiska kulturfolkens allt svagare befolkningsstatistiska progressivitet har gjort, att vetenskapsmän och politici i allvarligare ordalag än någonsin förut understrukit de med nativitetsfallet förenade riskerna för ej endast de egna folkens men för hela den västeuropeiska befolkningens fortsatta tillvaro. Emellertid är det icke endast denna befolkningsfrågans kvantitativa sida, som alltmera ställts i brännpunkten av det allmänna intresset. Uppmärksamheten har tillika riktats på befolkningsproblemets kvalitativa sida, främst på vikten av att de nya generationerna växa upp under möjligast gynnsamma hygieniska förhållanden och under bästa möjliga omvårdnad från såväl hemmens som det allmännas sida. Denna befolkningspolitiska nyorientering har emellertid i skilda länder tagit olika former, allteftersom de reala förutsättningarna för densamma växlat och alltefter de i våra dagar starkare än tidigare framträdande motsättningarna i allmänna idépolitiska ideologier och samhällsåskådningar. Några sammanträngda anmärkningar om dessa utvecklingstendenser synas här vara på sin plats, innan förevarande kapitel avslutas med några ord om den sista tidens svenska diskussioner i befolkningsfrågan.

Det är allmänt känt, att nativitetsens nedgång redan långt tidigare väckt allvarlig oro i Frankrike, där den medvetna barnbegränsningen redan under förra hälften av förra seklet och sedermera i allt starkare grad i fortsättningen praktiserades inom vidsträckta lager av bondebefolkningen och där den demografiska utvecklingen redan på denna tid var påfallande ogynnsam. I detta barnbegränsningens i nyare tid »klassiska land» föreligger redan från tiden före sekelskiftet en omfattande litteratur rörande den avtagande befolkningstillväxtens statistiska natur samt sociologiska och politiska verkningar. Den offentliga kampanjen mot nativitetsfallet ledde år 1896 till bildandet av den inflytelserika sammanslutningen Alliance nationale pour l'accroissement de la population och har i fortsättningen från såväl detta som andra håll förts med den största intensitet. Under ett tidigare skede var den i överbäggande grad uttryck för patriotiska och militärpolitiska bekymmer, så mycket mera naturliga som befolkningsutvecklingen i Frankrikes närmaste grannländer på den tiden var synnerligen positiv. Under senare år synes emellertid även den franska befolkningspolitiken jämväl hava inriktats på sådana socialpolitiska åtgärder, som äro ägnade att förbättra de barnrika familjernas levnadsförhållanden, att skapa bättre uppväxtvillkor för det uppväxande släktet samt framför allt att nedbringa den i detta land fortfarande relativt höga barndödligheten. Så tillvida har följaktligen den nutida franska befolk-

ningspolitiken ej endast befolkningskvantitativa men även i viss grad befolkningskvalitativa syften. Med Frankrikes liberala invandringspolitik — genom vilken som känt är mycket betydande immigrantmassor beretts tillträde till landet — samt idépolitiska traditioner i övrigt har likväl »rasfrågan» varken i de befolkningspolitiska diskussionerna eller den praktiska befolkningspolitiken spelat någon nämnvärd roll.

Med avseende å de positiva sidorna av den franska befolkningspolitiken fram till innevarande tid falla, förutom den mera allmänna nationellt färgade propagandan, särskilt det s. k. familjelönssystemet, systemet med premier till barnrika familjer samt de på beskattningsområdet vidtagna åtgärderna främst i ögonen. Det skulle här föra för långt att närmare ingå på den franska familjelönspolitiken — vilken i förbigående nämnt äger vissa motsvarigheter i många andra främmande länder — och vilken torde äga vissa historiska anknytningar till äldre mera patriarkaliska arbetsförhållanden inom det franska samhället. Allenast må erinras om att det moderna franska familjelönssystemet, sådant detsamma förverkligats icke endast inom statsadministrationen men även inom den enskilda industrien och nyligen jämväl inom jordbruksnäringen, karakteriseras av till beloppet fixerade kontanta barn-tillägg till arbetslönerna, graderade på en gång efter arbetstagarens barnantal och efter hans lön. Dessa barn-tillägg utbetalas av vissa på arbetsgivarnas bekostnad skapade samt för olika yrken och arbetsområden gemensamma barnförsäkringskassor, vilka under ett första skede väsentligen tillkommo på enskilt initiativ men enligt en lag av år 1932 efterhand skola allmänna genomföras för alla fasta löntagare i enskild och offentlig tjänst. Den år 1913 införda anordningen med premier till »familles nombreuses» har under tiden efter världskriget successivt utvecklats i riktning mot högre belopp och enligt en viss progressiv skala. Med avseende å de i den franska skattelagstiftningen sedan länge intagna särreglerna för familjebeskattningen och de låtnader, som härigenom beredas föräldrar till barn, hänvisas till ett annat av befolkningskommissionens tidigare betänkanden. De ovan antydda socialpolitiska åtgärderna på bostadsfrågans och hälsovårdens område slutligen äro av försäkt datum och kunna icke här närmare avhandlas. Det ojämförligt starkaste intresset knyter sig till det ovannämnda familjelöns- och barnförsäkringssystemet, som år 1936 rörde ej mindre än omkring 4·2 miljoner arbetstagare inom det enskilda näringslivet och som efter nämnda tidpunkt ytterligare varit stätt i hastig utveckling. Dess verkningar med avseende å fruktsamheten inom familjerna synas icke hava varit föremål för en mera genomförd undersökning; möjligt är att desamma något litet bidragit till att hålla nativiteten uppe men även denna sak är icke fullt säker, och i stort sett torde varken detta system eller de övriga antydda befolkningspolitiska franska åtgärderna hava nämnvärt påverkat nativiteten inom landet. Att Frankrike med avseende å nativiteten för närvarande, tvärtemot vad fallet var vid sekelskiftet och dessförinnan, intager en något gynnsammare ställning än England och flera mindre europeiska länder läser i första rummet böra tillskrivas den ovan antydda betydande invandringen av främmande folkelement med högre nativitet men även den omständigheten, att nativiteten inom åtskilliga andra västerländska demokratier under tiden efter världskriget utvecklat sig i en exceptionellt ogynnsam riktning.

Vad beträffar de ledande anglosachsiska länderna England och Nordamerikas Förenta Stater har den fallande eller stagnerande nativiteten — i England kan man för övrigt tala om en verklig befolkningskris av ungefär samma natur som den svenska — visserligen alstrat ett betydande intresse för befolkningsfrågan och givit anledning till ingående demografiska och sociologiska undersökningar. Med avseende å England kommer därtill

att den i de flesta nutida kulturländer framträdande »avfolkningen av landsbygden» och »flykten från jordbruket» under senare tid tagit särskilt stor omfattning och innevarande år kommit diskussionerna härom att flamma upp på nytt. Om man emellertid bortser från den engelska beskattningspolitiken med dess redan tidigare genomförda stora skattefria avdrag för hustru och barn har reaktionen mot nymalthusianismen varken i det ena eller andra av dessa stora länder föranlett några åtgärder av nämnvärd betydelse med befolkningskvantitativa syften. Det är i stället den kvalitativa sidan av befolkningsfrågan, som under senare år i England föranlett en rad av ingripanden i ändamål att förbättra spädbarnsvården och mödravården, att reformera barnmorskeväsendet, att motarbeta barnens undernäring i de fattigare klasserna samt att rensa slumkvarteren och främja nybyggnadsverksamheten såväl inom arbetarkvarteren i städerna som även inom de industrialiserade landsbygdskvartersdistrikten. Under hälsovårdsdepartementet lydande s. k. welfare authorities hava på hundratals orter trätt i verksamhet med det förstnämnda av dessa syften för ögonen och även enskilda organisationer hava bildats för att på olika vägar stödja det uppväxande släktet samt stärka dess fysiska och psykiska hälsa. Åtgärder hava vidtagits med syfte att tillhandahålla fattiga familjer viktiga näringsmedel, framför allt mjölk, till låga priser eller utan kostnad. De i Genève upptagna internationella undersökningarna i näringsfrågan hava också ej minst från engelskt håll och hos representanterna för imperiets dominions mött det livligaste intresse. I Förenta Staterna har den sociologiska och socialpsykologiska forskningen rörande olika familjesociala förhållanden — såsom äktenskapliga problem, barnpsykologi, barnuppföstran m. m. — utvecklats mycket intensivt och bidragit till att bereda marken för en bättre förståelse för de svårigheter, vilka möta för familjelivets anpassning till moderna sociala och ekonomiska förhållanden. Denna forskning står också i nära kontakt med det socialpolitiska reformarbetet, vilket emellertid i detta väldiga land lider av stor brist på enhetlighet och målmedvetenhet, ej minst därför att detsamma omhänderhaves av både federala, statliga och talrika enskilda organisationer. Målet är här väsentligen befolkningshygieniskt och allmänt socialpolitiskt och icke minst den omfattande ungdomsbrottsligheten står i brännpunkten för det allmänna intresset. Den uppmärksamhet, med vilken allt, som sammanhänger med familjeinstitutionen, här följes, torde emellertid underlätta ett framtida ställningstagande även till det befolkningskvantitativa problemet. Av vida större betydelse såväl för Förenta Staterna själva som för europeiska och andra länder med behov av fortsatta utvandringsmöjligheter är emellertid den redan sedan längre tid tillbaka men framför allt för närvarande alltmera restriktiva amerikanska invandringspolitiken, vilken icke här kan närmare beröras men som, enligt vad allmänt är känt, tjänar det dubbla syftet att hindra invandringen av kvalitativt sämre och mindervärdiga folkelement samt att förebygga ytterligare en förvärring i den rådande utbredda arbetslösheten.

Av det sagda framgår att mycket just nu rör sig på befolkningsfrågans område i de anglosachsiska länderna — till vilka ju även de engelska dominions i mer eller mindre grad äro att hänföra — men att man knappast här kan tala om en mera målmedveten och på bred bas lagd positiv befolkningspolitik. Ej heller synas de åtgärder av skiftande natur, som företagits, hittills hava haft nämnvärda eller ens märkbara verkningar på nativiteten; en annan sak är att de kunna hava varit till gagn för folkhälsan och hava förbättrat läget med avseende å barnadödligheten.

Den mest energiska reaktionen mot den moderna barnbegränsningen har framträtt i de totalitära staterna Italien, Tyskland och Sovjetunio-

nen, där den maktpolitiska ideologien även på befolkningspolitikens skilda områden tagit sig utomordentligt starka uttryck. Det är icke här möjligt att närmare ingå på de senaste årens befolkningspolitiska idéströmningar inom Sovjetunionen. Vad detta land beträffar, må endast erinras om de nyaste strävandena att begränsa fosterfördrivningarna, att nedbringa den utomordentligt höga barnadödligheten samt att inrätta centraler för mödra- och barnavård ävensom barnbördshus, sjukhusanläggningar och andra anstalter för spädbarnens vård och barnens välfärd i allmänhet. Någon motsvarighet till den tyska och italienska raspolitiken finner man däremot icke därstädes. Vad emellertid såväl den sovjetryska som den tyska och italienska befolkningspolitiken beträffar, företer denna så tillvida vissa likheter med den forna merkantilistiska befolkningsideologien, som en hög befolkningsnumerär betraktas som en oundgänglig förutsättning för den egna nationens politiska och militära kraftutveckling. Det uppväxande släktet omhändertages vid tidiga år och utbildas till ett för den rådande regimens politiska syften outhärligt hårt disciplinerat militärmaterial. Vad närmast angår Tyskland och Italien, utgår den utomordentligt aktiva propagandan för stegrad nativitet mindre från omsorgen om familjernas välfärd och lycka än från uppfattningen, att den enskilde i den nationalsocialistiska eller fascistiska folkgemenskapen inneslutna statsborgaren genom barnalstringen fyller en oavslig plikt mot landet och dess ledare. Denna för kulturfolken med demokratisk samhällsförfattning främmande befolkningspolitiska ideologi synes emellertid — vilken uppfattning man än må hysa om densamma — hava lett till i vissa avseenden mera fruktbringande resultat än andra länders befolkningspolitik, och detta gäller i första rummet för den tyska befolkningspolitikens vidkommande. Resultatet avspeglar sig för Italiens del visserligen knappast i någon stegring av nativiteten; nativitetskurvan visar här, även under senaste tid, t. o. m. en fortsatt svag nedgång. Även de otvivelaktigt betydande befolkningskvantitativa vinster, den tyska befolkningspolitiken under de senaste fem åren medfört, kunna icke med större grad av säkerhet förväntas i hittillsvarande omfattning komma att fortbestå jämväl i framtiden. Emellertid är det icke uteslutet, att den italienska kampanjen på befolkningspolitikens område åtminstone i någon mån förebyggt en eljest ännu starkare nativitetsnedgång, och anmärkas bör för övrigt att födelsetalet i Italien alltjämt ligger på en avsevärt högre nivå än i de germanska och anglosachsiska länderna. Väl hade det tyska födelsetalet år 1932 nått ett bottenläge och väl innebär de efterföljande årens stegring i fruktsamheten egentligen endast en återgång till det nästföregående årtiondets högre födelsetal, men anmärkningsvärt är likväl att en sådan tvär omkastning i befolkningsutvecklingen kunnat äga rum, och — oavsett vad man tänker om framtiden — finnes ingen motsvarighet här till inom andra västerländska nationer.

Det är i denna sammanträngda översikt ogörligt att lämna en uttömmande redogörelse för den senaste italienska och tyska befolkningspolitikens serie av lagar och andra åtgärder med befolkningskvantitativt och befolkningskvalitativt syfte. Den befolkningspolitiska propagandan omhänderhaves närmast av stora halvstatliga eller statsunderstödda organisationer, nämligen Opera nazionale maternità ed infanzia, respektive Hauptamt für Volkswohlfahrt med dennas underavdelning, Hilfswerk »Mutter und Kind» m. fl. underavdelningar ävensom vad hälsovårdsfrågorna beträffar Reichsausschuss für Volksgesundheitsdienst; emellertid hava även särskilda avdelningar inom inrikesdepartementen inrättats för den centrala handläggningen av de statliga och kommunala administrativa befolkningspolitiska ärendena. I Italien väckte befolkningsfrågan redan under närmast föregående årtionde stor

uppmärksamhet, och från denna tid datera sig åtskilliga förordningar på skatte- och lönepolitikens m. fl. områden till förmån för barnrika familjer. Sedan emellertid den totalitära tyska regimen nyorienterat Tysklands befolkningspolitik, har detta land gått i spetsen och de nyare italienska åtgärderna äro mera eller mindre utpräglade efterbildningar av de motsvarande tyska.

Vad den befolkningskvantitativa politiken beträffar har man, förutom omläggningen av familjebeskattningen, i första rummet att uppmärksamma det först i Tyskland och sedermera i Italien införda systemet med äkten-skaps- eller familjelån (Ehstandsdarlehen, respektive prestiti familiari), som utlämnas till unga personer, vilka ämna ingå äktenskap, och vilka lån, förutom att de äro räntefria och amorteras med en procent i månaden, med varje barns födelse till viss del avskrivs; efter det fjärde barnets tillkomst helt och hållet. Med avseende å statsanställda tjänstemän samt delvis även tjänstemän vid lokalförvaltningarna tillkomma i Italien giftermåls- och barnpremier (premi di nuzialità, premi di natalità) samt för fattiga mödrar med stora barnskaror särskilda, varje julafton utdelade mödrabelöningar; även i Tyskland har ett sådant premiesystem till förmån för barnrika familjer i form av både tillfälliga och fortlöpande premier införts. Betydande lättnader hava i Italien även genomförts för fattiga mödrar i form av kostnadsfri förlossningsvård samt i viss utsträckning även kostnadsfri annan läkarevård. Jämväl i andra former — såsom i form av bostadshjälp, kreditkupper för inköp, företrädes- eller ensamrätt för gifta befattningshavare till tjänster i administrationen, företrädesrätt för gifta arbetare till arbete vid arbetslöshet m. m. — söker den italienska befolkningspolitiken verka för familjebildningen och flere av dessa hjälpformer äro ej heller främmande för den tyska. Alla dessa nu nämnda och andra åtgärder och anordningar innefatta som synes till övervägande del ekonomiska förmåner, genom vilka man i bådadera länderna sökt och söker att främja familjebildningen och nativiteten inom äktenskapen. Åtgärderna skilja sig emellertid ur ideologisk synpunkt så tillvida från liknande reformer i länder med demokratiskt styrelsesätt som desamma, enligt vad ovan anförts, djupast bottna i makt-politiska strävanden och tänkesätt. Effekten av de ekonomiska understöden förhöjes ytterligare därav, att det giftaståndet och föräldraskapet samt särskilt ett stort barnantal inom äktenskapen i den befolkningspolitiska propagandan framställas som uttryck för medborgerliga dygder och alldeles särskilt berömvärd medborgerlig pliktuppfyllelse, och särskilt den italienska men även den tyska propagandan har i detta avseende förstått att genom högtidliga ceremonier samt hedersdiplom och annan hedersbevisning omgiva det hela med en viss yttre mera eller mindre äkta glans och festivitas.

Med avseende å den italienska befolkningspolitikens kvalitativa sida märkas ändringar i arbetarskyddslagstiftningen med förbud mot kvinnas arbete viss tid före och efter förlossning, rätt till vilopausar för henne under amningstid samt förbud mot icke fullvuxnas sysselsättning i hälsofarliga yrken m. fl. motsvarigheter till den i åtskilliga andra länder redan tidigare genomförda sociallagstiftningen med liknande syften. Därtill kommer inrättandet av mödracentraler och upptagningshem, anmärkningsvärt nog ej minst för ogifta mödrar och utomäktenskapliga barn, samt byggandet av nya stora barnbördshus med modern vetenskaplig utrustning, m. fl. åtgärder. Ovannämnda socialpolitiska och hygieniska samt för folkhälsan i allmänhet gagneliga åtgärder torde likväl ännu icke i det folkrika och fattiga Italien tillnärmelsevis hava fått den betydelse, som därmed åsyftas; barnbördshusen, mödracentralerna och upptagningshemmen utgöra ännu endast ansatser till en förbättring av förhållandena. En stark vilja att föra utvecklingen vi-

dare i denna riktning förefinnes emellertid såväl inom statsadministrationen som eljest och framstegen äro på allra sista tiden, ehuru vid jämförelse med många andra länder mindre betydande, förtjänta av att uppmärksammas. Slutligen bemärkes på allra sista tiden jämväl en, av den tyska raspolitiken mer eller mindre påverkad, lagstiftning till skydd för den »italienska rasen» och närmast riktad mot de judiska befolkningselementen. Långt större omfattning och vida större verkningar än de italienska åtgärderna hava de senare årens tyska åtgärder av motsvarande natur. Arbetet på folkhälsans höjande från såväl de statliga och kommunala myndigheternas som från de frivilligt arbetande hjälporganisationernas sida har bedrivits och bedrivs alltjämt med en utomordentlig målmedvetenhet. Ett mycket stort antal mödracentraler och rådfrågningsbyråer äro upprättade och bilda ett fullständigt nät över hela Tyskland; kostnadsfri barnbispisning och utdelning av kläder, skodon m. fl. förnödenhetsartiklar förekommer i stor skala, folkvandvården är enhetligt organiserad, kampen mot de veneriska sjukdomarna liksom även mot andra sjukdomar föres med hjälp av lagstiftning och andra medel med stor intensitet. Alla dessa tyska välfärdsanordningar, vilkas närmare skildring skulle kräva stort utrymme, måste hos envar som sett arbetet på nära håll väcka intresse och beundran. Mera omtvistlig är den nyaste tyska äktenskapslagstiftningen, sådan densamma antiindividualistiskt utformas såväl i den allmänna civillagen som i särskilda författningar (Ehegesundheitsgesetz m. fl. författningar), och likaså den tyska steriliseringslagstiftningen med dess mycket långt gående möjligheter för det allmänna till tvångsterilisering av rättskapabla personer. Ännu långt mera omstridd än den tyska raslagstiftningen (»Gesetz zum Schutze des deutschen Blutes und der deutschen Ehre» med tillämpningsförfattningar) vilken, som känt är, i främsta rummet riktar sig mot de judiska folkelementen och enligt vissa rasbiologiska schemata förbjuder giftermål eller könsumgänge mellan arier och judar samt överhuvud taget i grundlag och andra författningar stämplar den judiska rasen som mindervärdig och statsfientlig och berövar denna ras tillhörande personer flertalet av den tyska medborgaren tillkommande politiska, ekonomiska och andra rättigheter. Denna raspolitik — enligt vad ovan nämnts numera åtminstone i vissa avseenden förd jämväl i Italien — är utan tveivel den sida av den tyska befolkningspolitiken, som i den internationella världen rönt den största uppmärksamheten och ett utbrett ogillande. Det bör emellertid erinras, att man icke härmed också bör underkänna eller undervärdera betydelsen av det brett upplagda tyska arbetet till förmån för de mindre bemedlade barnrika familjerna samt för hälsovården i allmänhet.

Ovanstående summariska erinringar om den nyaste italienska och tyska befolkningspolitiken torde hava sin givna plats i förevarande korta översikt och denna ideologi är, huru man än bedömer densamma, ur historiska synpunkter en av de märkligaste befolkningspolitiska ideologierna intill våra dagar.

Den svenska befolkningsfrågan under förnyad debatt. Efter världskriget följde den stora deflationskrisen med åtföljande massarbetslöshet och självfallet intresserade man sig ej heller under dessa år nämnvärt för den svenska befolkningsfrågan. Sedan det ekonomiska läget förbättrats och under tiden för konjunkturuppgången under senare hälften av 1920-talet borde emellertid den faktiska befolkningsutvecklingen rimligen hava väckt större uppmärksamhet. Det årliga antalet levande födda, som från slutet av 1870-talet fram till 1910 ungefärligen varierat mellan 130 000 och 140 000, hade — bortsett från en tillfällig stegring åren 1920 och 1921 — nästan kontinu-

erligt gått tillbaka för att fr. o. m. år 1927 understiga siffran 100 000. Visserligen förekom allttjämt en naturlig folkökning — d. v. s. ett visst överskott av årligen födda utöver årligen döda — men för det första var denna folkökning mycket svag och i starkt fallande och för det andra berodde densamma i själva verket på vissa mera tillfälliga demografiska förhållanden. Folkökningen inom de äktenskapsbildande åldersgrupperna var nämligen allttjämt kraftig; den kunde emellertid, sedan en kontinuerlig tillbakagång i födelsetalet inträtt, med statistisk visshet förväntas komma att efterhand gå starkt tillbaka, ja längre fram i tiden förbytas i en tillbakagång. I den mån vidare befolkningen i mellanåldrarna i framtiden kommer att inträda i de högre åldersgrupperna, kunde statistikern räkna ut att det allmänna dödstalet komme att stiga, även om dödligheten inom de enskilda åldersklasserna komme att ytterligare nedgå. Man kunde följaktligen redan under nästföregående årtionde förutse en kommande alltmåra ogynnsam befolkningsutveckling och det var för övrigt ej heller svårt att förstå, att den bakom den avsiktliga barnbegränsningen liggande mentaliteten med tiden skulle sprida sig i allt vidare kretsar av samhällets fattigare befolkningsgrupper. Emellertid var allt detta förhållanden, som närmast kunde bedömas av de statistiska fackmännen och som vid denna tid ej väckte mera allmän uppmärksamhet inom de bredare folklagren. Hårtill bidrog även, att flera av förkrigstidens för befolkningsfrågan mest intresserade vetenskapsmän ej längre voro i livet samt att de stora striderna om nymalthusianismen numera egentligen voro utkämpade; de nymalthusianska idéströmningarna hade slagit igenom och reaktionen mot dem hade ännu icke nått vårt land. Ytterligare tillkommer, att den goda konjunkturen mot årtiondets slut gick jämsides med starka rationaliseringssträvanden inom storindustrin och att exportindustrierna hade att brottas med handelspolitiska svårigheter; omständigheter, vilka, i förening med åtskilliga andra, gjorde att ungdomsarbetslösheten även under det ifrågavarande konjunkturuppsvinget var en ganska påfallande företeelse.

Den nya stora deflationskrisen i början av innevarande årtionde avledde fortfarande den allmänna uppmärksamheten från den i realiteten alltmåra hotande svenska befolkningskrisen. När emellertid det allmänna ekonomiska läget under år 1933 och än mera under de närmast efterföljande åren avsevärt förbättrades, ja en verklig högkonjunktur ganska hastigt tog sin början, och befolkningsutvecklingen samtidigt fortfor att utvecklas i alltmåra ogynnsam riktning, förelågo alla förutsättningar för förnyat vaknande intresse för befolkningsfrågan och detta desto mera som det svenska födelsetalet numera internationellt sett nedsjunkit till en utomordentligt låg nivå; vårt land intog numera i detta hänseende en ogynnsammare ställning än t. o. m. Frankrike och vårt födelsetal var ett bland de lägsta i världen. I slutet av år 1934 utgavs en skrift, betitlad »Kris i befolkningsfrågan», som väckte synnerligen stor uppmärksamhet och denna gång ej minst inom arbetareklassen, inom vilken, enligt vad förut nämnts, den nymalthusianska ideologin starkt påverkat den allmänna livs- och samhällsåskådningen. Vål hade, på sätt ovan skildrats, reaktionen mot denna ideologi — förutom sedan länge i Frankrike — med utomordentlig styrka framträtt i de totalitära staterna på kontinenten och möjligen påverkat uppfattningarna även inom vissa svenska kretsar, men detta torde likväl icke hava varit av större betydelse; till den svenska opinionsutvecklingen bidrog vida mera att befolkningsfrågan nu insattes i ett större sociologiskt sammanhang och togs till utgångspunkt för krav på långt gående sociala reformåtgärder för underlättandet av de fattigare familjernas med familjebildning och barnafödande förenade ekonomiska svårigheter. Oavsett emellertid huru man på olika

håll vill förklara den idépolitiska strömkantringen i vårt land, kom den allmänna insikten om allvaret i den svenska befolkningskrisen till uttryck i vid 1935 års lagtima riksdag av olika politiska meningsriktningar frambrurna motioner i befolkningsfrågan (motioner i första kammaren nr 1 och 230 m. fl.). I en av dessa betonades behovet av att folkets moraliska och etiska fostran inriktades på sådant sätt, att familjelivets krav och hänsynen till svenska folkets framtid bleve levande realiteter för landets medborgare. I samtliga berördes vidare åtskilliga med befolkningsfrågan nära sammanhängande socialpolitiska och andra frågor, såsom familjebeskattningen, spörsmålet om utvidgad hjälp vid barnsörd, bostadsfrågan, en mera rationell uppfostran av ungdomen för hem- och familjelivet samt en jämnare fördelning samhällsmedlemmarna emellan av de ekonomiska uppoffringarna för barnens fostran. Statsutskottet, som hade att yttra sig om motionerna, betonade liksom motionärerna allvaret i den rådande situationen och underströk åtskilliga av de i motionerna framförda synpunkterna såsom beaktansvärda. Riksdagen avlät även i anslutning till i motionerna gjorda och av statsutskottet tillstyrkta yrkanden en underdånig skrivelse med anhållan att Kungl. Maj:t måtte låta verkställa undersökning av vårt lands befolkningsfråga och för riksdagen framlägga de förslag, vartill denna utredning kunde föranleda. Med anledning härav utsåg chefen för socialdepartementet den kommission med uppdrag att verkställa en sådan allsidig undersökning, som, efter att hava framlagt ett antal betänkanden med förslag till skilda befolkningspolitiska åtgärder, i förevarande slutbetänkande sammanfattar sina under arbetet vunna erfarenheter och allmänna uppfattning om huvudlinjerna för en fortsatt positiv svensk befolkningspolitik.

Utan att i detta sammanhang ingå på vad under de efterföljande åren genom statsmakternas beslut på det befolkningspolitiska området förverkligats och ytterligare förberedes liksom ej heller på de efter befolkningskommissionens tillsättande fortsatta allmänna diskussionerna i ämnet låter kommissionen i denna historiska återblick redogörelsen stanna vid det nu anförda. Allenast den anmärkningen skall tillfogas att, oavsett huru intresset för den svenska befolkningsfrågan under denna senaste tid skiftat och oavsett de skilda uppfattningar, man för närvarande på olika håll här i landet hyser om hithörande spörsmål, ingen lär kunna bestrida den svenska befolkningskrisens utomordentliga allvar och riktigheten av de i mycket skrämmande framtidsprognoser, som här kunna ställas.

Kap. II. Den nutida svenska befolkningskrisen. Dess orsaker och innebörd.

Den nutida svenska befolkningskrisen har i befolkningskommissionens hittills avgivna betänkanden varit föremål för ingående undersökningar. Den på kommissionens hemställan av statsmakterna beslutade s. k. 1936 års partiella folkräkning har till syfte att såväl vid en tidigare tidpunkt än eljest skulle hava blivit fallet som framför allt på ett avsevärt mera ingående sätt än tillförene klarlägga vissa för det befolkningspolitiska läget i vårt land betydelsefulla demografiska och därmed sammanhängande sociala förhållanden. Förutom de resultat av denna folkräkning, vilka, när förevarande slutbetänkande avlämnas, av statistiska centralbyrån redan publicerats, har befolkningskommissionen funnit det angeläget att med sin serie av utredningar införliva resultaten av en för befolkningsfrågans bedömande central del av den ifrågavarande folkräkningen, nämligen undersökningen av barnantalet i bestående äktenskap, ingångna efter år 1900. Denna undersökning är intagen i kommissionens »Betänkande med vissa demografiska utredningar». I samma betänkande belyses den aktuella demografiska situationen i vårt land genom utredningar rörande »den äktenskapliga fruktsamheten i Sverige efter hustruns ålder och äktenskapets varaktighetstid», »undersökning av de demografiska elementen i deras regionala variationer och sammanhang» samt »prognoser över Sveriges folkmängd under de närmaste årtiondena». Genom dessa undersökningar, i förening med vissa i kommissionens tidigare betänkanden intagna statistiska utredningar, har kommissionen skilt sig från uppdraget att verkställa en befolkningsstatistisk analys av den nuvarande befolkningskrisen i vårt land; med tillägg givetvis att de återstående, ännu icke offentliggjorda resultaten av förenämnda partiella folkräkning, i den mån de färdigställas, komma att ytterligare komplettera bilden av den befolkningsstatistiska situationen vid mitten av innevarande årtionde.

Emellertid har befolkningskommissionen därjämte i vissa av sina hittills utgivna betänkanden och bland dem särskilt betänkandet i sexualfrågan samt betänkandet angående »landsbygdens avfolkning», funnit sig föranlåten att ingå på närmare undersökningar rörande ej endast befolkningskrisens statistiska aspekter men även krisens allmänna orsaker och verkningar samt i allmänhet dess sociologiska innebörd och karaktär. Kommissionen har sålunda, framför allt i det förstnämnda av de båda nu angivna betänkandena, ingående behandlat de direkta men även de underliggande mera indirekta orsakerna till den starka tillbakagången i nativiteten under senare tid och överhuvud den folkmentalitet, som ligger bakom denna för vårt folks och vårt lands framtid ödesdigra företeelse. I det sistnämnda av de båda betänkandena har kommissionen ytterligare klarlagt de ekonomiska, sociala och mera allmänna orsakerna till den omfattande inrikes folkomflyttning

från landsbygden och jordbruket till städerna och industrien samt andra nutida sysselsättningsgrenar, som i hög grad präglad ej minst den senaste tidens utveckling och som för de svenska samhällsförhållandenas nuvarande och framtida gestaltning har en så utomordentligt stor betydelse. Än vidare har kommissionen såväl i båda dessa som även i åtskilliga andra betänkanden berört befolkningskrisens verkningar såväl på kortare som på längre sikt, även om kommissionen icke, utöver de statistiska prognoserna, kan anses hava lämnat en sammanfattande framställning av dessa befolkningskrisens säkra eller sannolika följder. Slutligen har kommissionen i ett flertal av sina betänkanden uppdragit riktlinjer för en positiv svensk befolkningspolitik, med angivande av såväl målsättningen för en sådan som av de samhällspolitiska åtgärder, vilka härvid krävas; i vilket avseende den anmärkningen likväl kan göras, att kommissionen företrädesvis behandlat frågan om vägarna för en renässans av folkinställningen till familjeliv och barnafödande samt de socialpolitiska reformerna men ägnat mindre uppmärksamhet åt ett annat ävenledes synnerligen betydelsefullt problem, nämligen det svenska näringslivets möjligheter att bereda utkomstmöjligheter åt den av kommissionen såsom gynnsammast tänkbara betraktade framtida befolkningsutvecklingen.

Det gäller i förevarande slutbetänkande att, under hänvisningar till kommissionens tidigare undersökningar, lämna en översikt av den nuvarande befolkningskrisens orsaker och verkningar, kompletterad med den analys av de nationalekonomiska förutsättningarna för befolkningskrisens bekämpande, som enligt vad nu sagts ej tidigare givits, ävensom vidare att i samlad form angiva den svenska befolkningspolitikens allmänna syften samt huvudlinjerna för en i befolkningsfrågans tjänst ställd svensk socialpolitik. Därjämte tillkommer som ytterligare en uppgift i slutbetänkandet, att sammanfattningsvis behandla den allmänna folkpsykologiska inställningen till familjebildning och barnafödande och framför allt att beröra möjligheterna till att härutinnan påverka folkuppfattningen, i vilket avseende spörsmålet om riktlinjerna för en ansvarsmedveten fortsatt upplysningsverksamhet i befolkningsfrågan kommer i förgrunden. Till sist skall kommissionen finna anledning att i några slutord beröra de begränsade verkningar som kommissionens arbete — självfallet även enligt kommissionens egen uppfattning — haft och kan få för befolkningskrisens bekämpande, men samtidigt även kommissionens förvisning om att den svenska befolkningsfrågan inom en framtid, som kan överskådas, kommer att giva upphov till ännu långt större bekymmer än för närvarande, och vill kommissionen i samma slutord ånyo understryka de faror för den svenska folkstammens fortsatta existens, vilka de nuvarande utvecklingstendenserna — därest icke en genomgripande förändring i folkmentaliteten kommer till stånd — utan tvivel komma att göra alltmera i ögonen fallande.

I förevarande kapitel sammanfattar kommissionen först, i anslutning till vad nu anförts, orsakerna till den nuvarande befolkningskrisen. Man torde kunna betrakta framställningen som en sammanfattande redogörelse för befolkningskrisens allmänna innebörd och karaktär. Emellertid synes det ur olika synpunkter lämpligt att härvid begränsa sig till den kvantitativa sidan av befolkningsfrågan, medan frågans kvalitativa sida hänskjutes till ett särskilt efterföljande kapitel. Denna disposition av framställningen torde även så tillvida vara att föredraga som man, huru viktiga de kvalitativa befolkningspolitiska problemen än äro, knappast med avseende å dem kan tala om en nutida »befolkningskris» utan snarare om befolkningspolitiska problem, vilka i stort sett med lika styrka gjort sig gällande sedan årtionden

tillbaka. Då fråga blir att i fortsättningen angiva befolkningspolitikens allmänna syfte är det emellertid självfallet nödvändigt att hänvisa till vad i såväl förevarande som näst efterföljande kapitel anföres samt att understryka de befolkningspolitiska åtgärdernas betydelse ur såväl befolkningskvantitativa som befolkningskvalitativa synpunkter.

Några erinringar om befolkningskrisens demografiska natur. Den demografiska utvecklingen i vårt land kännetecknades under ett tidigare skede av en mycket betydande utvandring av företrädesvis yngre generationer, och denna starka folkåderlåtning medverkade väsentligt till den dåtida låga svenska giftermålsfrekvensen. Men även oavsett utvandringen och jämväl av andra orsaker var giftermålsfrekvensen på den tiden, internationellt sett, ogynnsam och medelåldern vid giftermålens ingående såväl för männens som för kvinnornas vidkommande jämförelsevis hög. Detta förhållande bestyrkes av att giftermålstalet även under tiden efter världskriget länge förblev ganska lågt. Under de senaste åren har emellertid giftermålsfrekvensen undergått en anmärkningsvärd stegring, och giftermålstalet är för närvarande högre än det varit på mycket länge. Denna utveckling torde hava sin förklaring i åtskilliga samverkande omständigheter. Sålunda hava de för äktenskapsbildningen viktigaste ungdomsåldrarna mellan 20 och 30 år såväl för männens som för kvinnornas vidkommande absolut räknat vuxit i numerär, men även den senaste ekonomiska högkonjunkturen lärer i detta sammanhang icke böra lämnas ur räkningen. Även den omständigheten, att kvinnorna numera i så stor omfattning äro mera eller mindre självförsörjande, har tvevelsutan härvid inverkat. Betydelsen av denna utveckling till det bättre får emellertid icke överskattas, ty det svenska giftermålstalet är alltjämt lägre än giftermålstalet i flertalet främmande länder. När vidare förenämnda åldersgrupper, som prognoserna visa, i framtiden komma att minska i storlek, kan redan på grund härav en tillbakagång av giftermålstalet ånyo befaras.

Av vida större betydelse för den demografiska utvecklingen är emellertid, särskilt under de båda sista årtiondena, den utomordentligt starka nedgången i den äktenskapliga fruktsamheten. Denna nedgång i fruktsamheten är enligt de verkställda utredningarna störst i äktenskapens senare år, men fruktsamhetsnedgången har även gjort sig märkbar under de närmaste fem à tio åren efter äktenskapens ingående. Nedgången skulle hava varit ännu mera framträdande, om icke de föräktenskapliga konceptionernas antal under de sista tjugo åren varit ungefär oförändrat och bidragit till att hålla fruktsamheten uppe i det första äktenskapsåret. Anmärkas må ävenledes, att den utomäktenskapliga fruktsamheten, sådan densamma mätes genom antalet födda utomäktenskapliga barn i promille av antalet ogifta kvinnor inom åldersgruppen 20/45 år, under senare tid starkt gått tillbaka. Den nuvarande aktiviteten i Sverige har i själva verket sjunkit så lågt, att den icke för framtiden möjliggör en naturlig folkökning; den är ej ens tillräcklig för att hålla den svenska befolkningen uppe vid oförändrad numerär. Detta belyses bäst genom det s. k. nettoreproduktionstalet, varmed förstas det tal, som angiver huru många levande födda flickebarn, vilka under de faktiska fruktsamhets- och dödlighetsförhållandena i genomsnitt komma på varje levande född kvinna. Detta nettoreproduktionstal, som år 1935 uppgick till 0.723, visade t. o. m. nämnda år en tendens till att alltmera understiga siffran 1.0 eller den proportion, som är nödvändig för folkstammens bibehållande. Av för kommissionens räkning verkställd bearbetning av materialet till 1936 års partiella folkräkning framgår vidare, att i de efter sekelskiftet ingångna äktenskapen fötts allenast i medeltal 2.29 barn per äktenskap. Givetvis är detta medeltal högre i äktenskap av längre än i äktenskap av kortare varaktighet, men

med hänsyn till de nuvarande fruktsamhetsförhållandena och den rådande utvecklingstendensen kan förutses att de äktenskap, som nu äro unga, icke i framtiden komma att vid motsvarande ålder uppvisa lika höga barnantal som de i äldre äktenskap nu förekommande.

Med utgångspunkt från dessa förhållanden har kommissionen verkställt vissa prognoser rörande den svenska befolkningens utveckling under de närmaste femtio åren — byggda på vissa antaganden om utvecklingen av giftermålsfrekvensen, fruktsamheten och dödligheten — och samtliga dessa prognoser utmytna i att åldersfördelningen inom det svenska folket så småningom kommer att förskjutas i en utomordentligt ogynnsam riktning. Visserligen är befolkningen i de produktiva åldrarna mellan 20 och 50 år, på grund av de relativt stora årskullarna från tiden före världskriget, för närvarande relativt talrik, och folkmängden inom dessa mellanåldrar kommer ännu under någon tid framåt att i förhållande till den totala folkmängden förbliva relativt stor; ja den kan under en sådan övergångstid förväntas komma att ytterligare öka i numerär. Därefter inträder emellertid en vändpunkt, då samma produktiva mellanåldrar, ej endast i förhållande till den sammanlagda folkmängden men även absolut räknat, successivt komma att gå tillbaka i numerär samtidigt med att åldringarnas antal såväl absolut som även relativt kommer att växa. Man anser sig under vissa antaganden t. o. m. kunna beräkna, att den del av befolkningen, som är över femtio år gammal, efter femtio år kommer att utgöra en i förhållande till den nuvarande proportionen dubbelt så stor andel av folkmängden. Det är dessa demografiska framtidsperspektiv, som i första rummet visa den utomordentligt allvarliga karaktären av den nuvarande svenska befolkningskrisen, såväl om man uppmärksammar de med de produktiva åldrarnas sammankrympning förenade svårigheterna för landets näringsliv som även om man tager den starkt växande försörjningsbörda i betraktande, varmed det framtida svenska samhället kommer att belastas.

Även de resultat av 1936 års partiella folkräkning, vilka hänföra sig till den äktenskapliga fruktsamhetens regionala variationer samt växlingar alltefter mannens yrkesverksamhet, sociala ställning och inkomstförhållandena, äro vid befolkningskrisens bedömande av betydande intresse. Under hänvisning med avseende å detaljer till betänkandet med vissa demografiska utredningar må här allenast i korthet erinras, hurusom den äktenskapliga fruktsamheten, genomsnittligt sett, är högre på landsbygden än i städerna och i synnerhet än i storstäderna samt, vad olika delar av rikets landsbygd beträffar, högst i Norrland och Sydsverige men lägst i de s. k. Mälarlänerna. Även mellan den »egentliga landsbygden» och den s. k. »agglomererade landsbygden» består härutinnan en påfallande skillnad till den senares nackdel. Nativiteten inom äktenskapen är vidare i medeltal högre inom den jordbruksidkande befolkningen än inom andra yrkesklasser och näringsgrupper. Något under riksmedeltalet ligger siffran för den stora i industri, handel och samfärdsel sysselsatta arbetareklassen, och lägst är siffran inom den s. k. funktionärsklassen, d. v. s. de i allmän eller enskild tjänst anställda tjänstemannagrupper, vilka tillhöra den ekonomiska medelklassen. Därtill kommer, att den genomsnittliga nativiteten inom äktenskapen i stort sett är högre i lägre inkomstklasser än i högre sådana.

Skulle man av vad nu senast anförts våga draga några allmänna slutsatser med avseende å den framtida utvecklingen, synas dessa icke vara ägnade att göra framtidsbilden ljusare. I den mån nämligen, som »landsbygdens avfolkning» och »flykten från jordbruket» — ett ämne, som särskilt behandlats i ett av kommissionens tidigare betänkanden — kommer att fortsätta, skulle denna utveckling leda till en ytterligare nedgång i den genomsnittliga äkten-

skapliga fruktsamheten inom riket, och i den mån allt större skikt av befolkningen komma upp i högre inkomstklasser skulle utvecklingen ävenledes — om man byggde sina slutsatser på dessa statistiska resultat av den senaste folkräkningen — gå i samma riktning. Den omständigheten, att fruktsamheten enligt vad utredningen visar är något högre, när man kommer upp i de högsta inkomstgrupperna, torde i detta sammanhang vara av underordnad betydelse. Allt vad nu anförts bygger emellertid på förutsättningen, att befolkningsutvecklingen och särskilt nativitetsförhållandena även i framtiden komma att gestalta sig på ungefär enahanda sätt som under det tidsskede, som nu ligger bakom oss; befolkningskommissionens uppgift i det följande blir att, efter analysen av orsakerna till den moderna barnbegränsningsmentaliteten, söka angiva sådana riktlinjer för en positiv svensk befolkningspolitik, som skulle kunna vända utvecklingen i en gynnsammare riktning.

Av det ovan anförda framgår, att det något ökade antalet årligen födda barn under åren efter befolkningskommissionens tillsättande, såsom väsentligen beroende av den förenämnda sannolikt mera tillfälliga stegringen av giftermålsfrekvensen, icke vid innevarande tidpunkt kan tagas till intäkt för en mera optimistisk uppfattning om den nutida svenska befolkningskrisen än för några år sedan. Man bör följaktligen i lika grad nu som då se på befolkningskrisen med utomordentligt allvar.

De direkta orsakerna till befolkningskrisen. Den bakom nativitetsnedgången liggande folkmentaliteten. Såsom befolkningskommissionen i olika sammanhang och särskilt i sitt betänkande i sexualfrågan framhållit, har nativitetsnedgången i vårt land liksom i alla andra länder sin närmaste förklaring i den visserligen redan i äldre tider icke okända men under den senaste utvecklingsperioden inom folkets olika lager allt vanligare förekommande medvetet bedrivna barnbegränsningen. Med stöd av för kommissionens räkning av medicinsk auktoritet verkställd utredning har kommissionen ansett sig kunna konstatera att den ofrivilliga steriliteten visserligen är och sannolikt alltid varit en mycket viktigare nativitetsshämmande faktor än vanligen antagits men att vetenskapliga grunder saknas för antagandet att sterilitetsfrekvensen under den senaste generationen skulle hava mera väsentligt stigit; den kan också hava sjunkit. Väl har kvinnornas och särskilt de gifta kvinnornas deltagande i arbetslivet stundom förmodats hava ökat vanligheten av ofrivillig sterilitet, men föreställningen att de gifta kvinnorna nu mera än förr skulle arbeta i produktionen är — under ett längre tidsperspektiv betraktad — icke riktigt. En väsentligt större del än nu av de gifta kvinnorna, liksom av de ogifta, arbetade under det gamla jordbrukssamhällets tidsskede i jordbruket och i den dåtida begynnande industrien och arbetet var därvid genomgående hårdare, arbetsförhållandena voro hygieniskt sämre och arbetstiden var längre. Ej heller denna hypotes står sig alltså vid en närmare kritisk granskning. En ytterligare möjlig förklaring till nativitetsfallet, nämligen att detta skulle kunna sökas i en stigande frekvens av icke framkallade s. k. spontana aborter, har även varit föremål för medicinsk utredning. Av denna framgår, att en viss stegring av de spontana aborterna ägt rum under senare år, beroende på den ökade förekomsten av framkallade aborter, men att denna stegring av de spontana aborterna likväl icke synes vara av mera väsentlig betydelse för fruktsamheten hos befolkningen i dess helhet. Även om en stegring i frekvensen av spontana aborter enligt samma utredning skulle kunna uppkomma genom bruket av vissa för kvinnan skadliga preventivmedel, anses användningen av sådana medel i vårt land vara synnerligen obetydlig och man behöver knappast av denna anledning räkna med en stegring av de spontana aborternas antal. Då slutligen även teorien

om en av det moderna livets gestaltning föranledd minskad intensitet i det äktenskapliga samlivet icke torde kunna upprätthållas, beror nedgången i den äktenskapliga fruktsamheten och för övrigt med all sannolikhet även den minskade nativiteten i utomäktenskapliga förbindelser på en ökning av vad kommissionen, i enlighet med vanlig terminologi, betecknat som födelsekontroll, d. v. s. ökad användning av befruktningshindermetoder, varvid fosterfördrivningens allt större utbredning givetvis även måste tagas med i räkningen.

Kommissionen finner icke anledning att i förevarande sammanfattning ånyo ingå på det särskilda spørsmålet med avseende å preventivtekniken och dess utveckling, vilka ingående behandlats i dess förenämnda betänkande i sexualfrågan, utan hänvisar med avseende å hithörande förhållanden till vad i detta betänkande härom anförts. Allenast må här erinras om ett av huvudresultaten i sagda specialbetänkande, nämligen att de ökade möjligheterna till födelsekontroll genom de s. k. tekniska preventivmedlens växande användning enligt läkares och socialt verksamma personers erfarenhet icke spela den avgörande roll vid den medvetna barnbegränsningen, som ofta antages, utan att den allttjämt långt vanligare metoden härför är en annan av ålder känd och förekommande. Detta förhållande är så tillvida av särskild betydelse, som den moderna barnbegränsningens karaktär av medvetet och avsiktligt bedriven begränsning härigenom ställes i en om möjligt ännu klarare dager än eljest skulle hava varit fallet. Oavsett huru starka verkningar man vill tillskriva den i föregående kapitel berörda nymalthusianska propagandan, råder intet tvivel därom, att önskan och viljan att starkt begränsa barnantalet inom äktenskapen numera i mycket stor omfattning drivits vida utöver de gränser, som omsorgen om hustruns och barnens hälsa samt den naturliga ansvarskänslan för hemmets ekonomi och barnens framtid göra påkallade. Det är denna starka och jämförelsevis snabba förändring i folkmentaliteten, som är den omedelbart verkande orsaken till den nutida befolkningskrisen, och en mycket stor betydelse måste tilläggas kommissionens i tidigare betänkanden utvecklade uppfattning om nödvändigheten av att här söka åvägbringa en vändning till det bättre. Det gäller härvid, som redan antytts, en förändring av folkinställningen till familjeliv och barnafödande samt en högre värdering av den med barnen följande lyckan för föräldrarna, och man har härvid att beakta ej endast religiösa och sociala men även andra för många mera lättfattliga värden. Emellertid kan en analys av befolkningskrisen icke — såsom också av kommissionens alla hittills verkställda utredningar framgått — stanna vid den nu angivna direkta orsaken till nativitetsens tillbakagång, utan måste uppenbarligen gå djupare och söka förklara varför denna förändring i folkmentaliteten med sådan styrka inträtt och gjort sig gällande. Det gäller här, såsom redan inledningsvis understrukits, en ömsesidig växelverkan mellan å ena sidan ideologi och folkmentalitet och å den andra förändringarna i det ekonomiska, sociala och kulturella samhällslivet, och det fordras ett översiktligt klarläggande av dessa sistnämnda förändringar sedan senare hälften av förra seklet. Självfallet är nämligen, såsom förut framhållits, att de nymalthusianska idéströmningarna och den i modern tid förändrade folkuppfattningen om värdet och lyckan av barnen inom äktenskapen — vare sig denna sistnämnda mentalitet påverkats eller icke påverkats av de förstnämnda idéströmningarna — icke skulle hava fått en sådan utomordentligt stor utbredning samt så starka och djupgående verkningar, därest dessa idéströmningar och denna folkmentalitet icke i hög grad gynnats av den faktiska utvecklingen på samhällslivets ekonomiska och sociala områden. Det är dessa sistnämnda underliggande ekonomiska, sociologiska och socialpsykologiska faktorer, som kunna be-

tecknas som de indirekta orsakerna till befolkningskrisen och som i det följande — alltjämt i anslutning till kommissionens tidigare utredningar — närmare skola analyseras.

Förändringarna i familjens struktur och arbetsförhållanden. De stora ekonomiskt-sociala förändringar, som här böra uppmärksammas, hänföra sig till penninghushållningens utveckling på bekostnad av den forna självhushållningen, till jordbruksbefolkningens tillbakagång och industrialiseringsprocessens fortskridande, med den härav följande starkt ökade inflyttningen till städerna och industrisamhällena samt de härmed även sammanhängande demografiska förändringarna, ytterligare till uppkomsten av en alltmera enhetlig och alltmera klassmedveten industriarbetarebefolkning, än vidare till kraven på en stegring av den allmänna levnadsstandarden samt till de hygieniska framstegen. I samband med alla dessa förändringar stå vissa betydelsefulla förskjutningar av familjens struktur, vilka för befolkningskrisens bedömande äro av mycket stor betydelse.

I äldre tider var familjehushållet, som allmänt är känt, i vida starkare grad än i våra dagar en ekonomisk enhet. Såväl man och hustru som barn voro i det gamla bondehushållet producenter och familjehushållet var i verklig mening liktydigt med ett produktionsföretag. Detta är visserligen i icke ringa utsträckning alltjämt fallet inom jordbruket, men även här har övergången till bytes- och penninghushållning försvagat de ekonomiska banden familjemedlemmarna emellan. Befolkningskommissionen har i sitt betänkande angående »landsbygdens avfolkning» utförligt behandlat detta spörsmål. Allteftersom jordbrukareungdomen i växande omfattning lämnat och lämnar fädernehemmen hava föräldrarna i allt mindre grad och under allt kortare tid under barnens uppväxtår kunnat tillgodogöra sig deras arbetskraft för jordbruket och det hushålls arbetet. Även om man icke bör generalisera för mycket, kan denna utvecklingsprocess i våra dagar anses vara mångenstädes inom landet ganska långt framskriden. Ehuru gamla bruk och sedvänjor alltjämt fortleva, hava »köpvarorna» likväl i allt större utsträckning kommit till användning även inom allmogehushållen, allt under det att ej endast de gamla hemslöjderna gått starkt tillbaka men även många tidigare brukliga hushållsgöromål, såsom hemslakt, hembak och mycket annat, förlorat i betydelse. Att även inom jordbrukarefamiljerna vissa betydelsefulla förändringar i familjens arbetsförhållanden under senare tid ägt rum står följaktligen utom tvivel. Vida mera framträdande är emellertid denna utvecklingsprocess, när man betraktar familjelivet i städerna och industrisamhällena samt i allmänhet då fråga icke är om den befolkning, som har sin utkomst av jordbruket och dess binärningar. Även här har hemmet — i den mån man i äldre tider kunde betrakta hantverks- och köpmannafamiljer samt andra därmed jämförliga familjer såsom »produktionsföretag» — varit stätt i upplösning. Med avseende å hemmet såsom »konsumtionsenhet» må vidare tilläggas, att den nu berörda utvecklingen jämväl i detta avseende i icke ringa grad omgestaltat familjelivet. Allteftersom produktionen överflyttats från hemmet till det »yttre näringslivet», som icke står i någon direkt förbindelse med familjehushållen, har arbetskraften följt med. Viktigast är härvid, att mannens arbete numera alltmera sällan äger direkt kontakt med hemmet. Medan mannen fordom vanligen eller åtminstone ofta var ledare för familjens arbete är han nu i stället familjens »försörjare». Av betydelse i detta sammanhang är vidare, att även de gifta kvinnorna i våra dagar i allt större grad ägna sig åt yrkes- och förvärvsarbete, som helt eller till större delen är förlagt utanför hemmet. Även om detta förhållande, vad industriarbetarebefolkningen beträffar, är en jäm-

förelsevis gammal företeelse, så har dock kvinnoarbetet inom industrien, allteftersom industrialiseringen fortskridit, ökat i omfattning. Men härtill kommer ytterligare och icke minst, att den gifta kvinnans förvärvsarbete även inom andra samhällslager blivit allt vanligare samt att hemmens ekonomi även inom den s. k. ekonomiska medelklassen allt oftare baseras jämväl härpå. Att mannen och hustrun i dessa moderna äktenskap hava föga eller ingen gemensamhet i arbetet ligger i sakens natur, och ännu starkare framträder denna förändring i familjestrukturen i den mån hustruns förvärvsarbete ej ens bereder henne möjlighet att sköta de viktigaste hushållsbestyren, ja ej sällan ej ens tid att övervaka dessas utförande. Måhända bör på tal om hithörande förhållanden också erinras om diskussionerna rörande den hemarbetande hustruns ekonomiska ställning och särskilt förslagen, att mannen genom en s. k. hustrulön skall giva henne ersättning i kontanta penningar för detta hennes arbete; även denna idé är ytterligare ett uttryck för att penninghushållningen börjat genomsyra förhållandet familjemedlemmarna emellan. Ytterligare tillkommer, att även vissa andra betydelsefulla uppgifter för familjelivet i våra dagar fått en avsevärt förminskad vikt. Sålunda har de uppväxande barnens fostran och utbildning i allt större grad skjutits över på skolorna; ja t. o. m. barnen i förskoleåldern få numera stundom tillbringa en del av dagen i en barnkrubba eller kindergarten och detta sistnämnda framför allt när modern har förvärvsarbete utom hemmet. Slutligen har familjens vårdfunktion i och med att gamla och sjuka familjemedlemmar i allt större utsträckning vårdas å allmänna anstalter starkt avtagit i betydelse och särskilt torde böra erinras om att åldriga familjemedlemmar i våra dagar alltmåra sällan sammanbo med de unga familjerna. Det ligger i sakens natur, att dessa förändringar — i förening med den av andra orsaker föranledda nedgången i hushållens genomsnittliga storlek — minskat hemmets betydelse som samlingspunkt för familjens medlemmar.

Den utveckling, som nu i korthet skisserats, har uppenbarligen inneburit djupgående förändringar i familjens arbetsförhållanden. Det gäller nu att besvara frågan, i vad mån dessa förändringar kunna anses hava varit indirekta orsaker till den förändring i folkmentaliteten som enligt vad ovan nämnts lett fram till den nutida starka begränsningen i barnantalet inom familjerna och härigenom till den befolkningskris, varom i förevarande kapitel talas. Man torde i detta avseende böra undvika kategoriska uttalanden samt med varsamhet uttrycka sig i ämnet. Å ena sidan bör man självfallet se den berörda utvecklingen i sitt rätta historiska perspektiv och betrakta densamma som en naturlig sida av samhällsförhållandenas omgestaltning under industrialismens tidsålder. Utvecklingen är m. a. o. väsentligen betingad av hela det moderna ekonomiska livet och varje tanke på att återföra utvecklingen tillbaka till en alltmåra avlägsen tids naturhushållning och arbetsgemenskap i hemmen lär vara utesluten. Utan att ingå på frågan om den gifta kvinnans behov av att själv få avgöra om hon vill arbeta inom eller utom hemmet torde man dessutom kunna fastslå som ett faktum, att talrika familjers ekonomiska existens i våra dagar står och faller med möjligheten för den förvärvsarbetande hustrun att fortsätta eller icke fortsätta med sådant arbete. Även den antydda utvecklingen med avseende å barnens tidiga val av egen sysselsättning utom föräldrahemmen samt de härav följande försvagade ekonomiska banden föräldrarna och barnen emellan utgör ett så konstitutivt drag i den moderna utvecklingen, att man har att räkna därmed som en ofrånkomlig realitet. Detsamma gäller om åldringarnas alltmåra av det allmänna omhändertagna försörjning samt deras allt vanligare liv utanför den gamla familjegemenskapen. Att utan vi-

dare och i generella ordalag beteckna dessa utvecklingstendenser på familjelivets område såsom starkt verksamma orsaker till föräldrarnas beslut att sätta färre barn till världen vore säkerligen att skjuta över målet. Å andra sidan torde emellertid knappast kunna bestridas, att icke hela den ifrågasvarande upplösningen av hemmen såsom produktions- och konsumtionsenheter så tillvida verkat i nyssnämnda riktning som föräldrarnas rent ekonomiska intresse av att hava barn och särskilt många barn till blivande hjälp i det gemensamma familjearbetet härigenom väsentligen försvagats. Sannolikt är även, att hela denna omvandling av familjens ekonomiska struktur gjort föräldrarna mera angelägna än i äldre tider att bereda barnen bästa möjliga skolunderbyggnad och framför allt söka giva dem en för deras framkomst i livet nödvändig eller värdefull yrkesutbildning, och möjligt är att de härmed förenade ekonomiska uppoffringarna — till vilka i efterföljande avsnitt ytterligare återkommes — antingen omöjliggjort eller åtminstone enligt föräldrarnas uppfattning gjort det ekonomiskt synnerligen vanskligt att sätta flera barn till världen. Ännu långt svårare är att bedöma, huruvida våra dagars föräldrar anse sig hava mindre glädje av sin barnskara, när de veta att barnen icke under deras omedelbara ledning i hemmen få den vård och uppfostran samt den utbildning, som i forna tider var så mycket vanligare, och när de hava en allmän känsla av att sönernas och döttrarnas skol- och yrkesutbildning samt kamp för tillvaron tidigare än fordom kommer att medföra deras vistelse samt bosättning och liv utanför det gamla hemmets dörrar.

Vad särskilt angår spörsmålet, huruvida och i vad mån den gifta kvinnans yrkesarbete utom hemmet kan hava inverkat och inverkar på den medvetna barnbegränsningen, har befolkningskommissionen i sina tidigare betänkanden saknat anledning att härom uttala en mera bestämd mening. Med utgångspunkt från faktiskt rådande förhållanden har kommissionen visserligen på sin tid föreslagit en revision av de statliga avlöningsreglementena till förmån för gifta kvinnliga befattningshavare vid fall av havandeskap, och kommissionens majoritet har sedermera i ett annat betänkande förordat vissa lagstiftnings- och andra åtgärder till hjälp för i enskild tjänst anställda kvinnor, närmast med syfte att förebygga deras avskedande vid fall av giftermål eller barnsörd men även i ändamål att under tiden för barnsörden bereda dem en viss ersättning för förlorad arbetsförtjänst. I sistnämnda sammanhang har kommissionen även uttalat sig i själva principfrågan om lämpligheten eller olämpligheten av gift kvinnas förvärvsarbete ur befolkningspolitisk synpunkt. Det torde på tal härom böra tilläggas, att hela det ifrågasvarande problemkomplexet ur allmännare synpunkter är föremål för utredning av en särskild sakkunnigberedning, vilken, då detta slutbetänkande avlämnas, icke slutfört sitt arbete. Emellertid har befolkningskommissionen i sitt betänkande med vissa demografiska utredningar lämnat en — på det vid 1936 års partiella folkräkning insamlade materialet — grundad redogörelse för barnantalet i bestående äktenskap, ingångna efter sekelskiftet, allteftersom den gifta kvinnan har egen yrkesverksamhet eller icke. Av denna utredning framgår med tydlighet, att den äktenskapliga fruktsamheten är lägre i sådana äktenskap, där hustrun utövar yrkesverksamhet, samt att fruktsamheten är lägre i ju högre grad denna yrkesverksamhet tagit hennes tid och krafter i anspråk. Under hänvisning med avseende å detaljer till denna undersökning torde det följaktligen icke vara oriktigt att fastslå den här behandlade utvecklingstendensens mindre gynnsamma inverknings på barnantalet inom äktenskapen. Emellertid är det nu resta spörsmålet icke i och med konstaterandet av detta faktum slutgiltigt besvarat. Eftersom nämligen ett stort antal nutida äktenskap, enligt vad ovan framhållits, vila på båda ma-

karnas yrkesarbete utom hemmet och många, ja måhända de flesta av dessa äktenskap icke skulle hava ingåtts, därest icke den kvinnliga kontrahenten haft sådant arbete, har det kvinnliga förvärvsarbetet utan tvivel verkat stegrande på giftermålsfrekvensen. Även om i äktenskap på denna ekonomiska grund födas allenast ett eller ett par barn, bilda dessa sistnämnda ett visst tillskott i antalet födda; ett tillskott, som visserligen kan vara relativt ringa men som, om yrkesmöjligheterna för hustrun icke förelegat, överhuvud taget icke skulle hava uppstått. Dessa statistiska reflexioner kunna icke frångämmas giltighet, vilken uppfattning man än hyser i själva principfrågan och vilket omdöme man än är böjd att fälla om hela den utveckling, som lett till den gifta kvinnans allt oftare förekommande förvärvsarbete. Att slutgiltigt besvara spørsmålet om det kvinnliga förvärvsarbetets inverkan på den nutida befolkningskrisen är följaktligen vanskligt, eftersom man icke med statistisk exakthet kan jämföra den nuvarande situationen ifråga om giftermålsfrekvens och fruktsamhet med ett teoretiskt konstruerat tidsläge utan förvärvsarbete för gifta kvinnor, och detta så mycket mindre som härvid psykologiska och andra omständigheter spela in, som icke ens approximativt kunna siffermässigt bedömas.

Sammanfattningsvis framgår av vad ovan utvecklats, att den moderna tidens förändringar i familjens struktur och arbetsförhållanden icke kunna frångämmas inflytande på den folkmentalitet, som lett fram till den nuvarande befolkningskrisen. Emellertid framgår även, att man måste vara försiktig i dessa sina slutsatser. Oavsett att utvecklingen i stora drag varit betingad av de ekonomiska och sociala omvälvningarna under senare tid, torde det icke vara lätt att vid bedömandet av det nuvarande tidsläget på ett riktigt sätt skifta skuggor och dagrar och ej heller lätt att med säkerhet stämpla denna utveckling såsom ur befolkningspolitisk synpunkt uteslutande skadlig. Man får inskränka sig till att, som här skett, klarlägga utvecklingstendensens allmänna natur samt till att, utan fällande av värdeomdömen av det ena eller andra slaget, framhålla såsom åtminstone tänkbart, att omvandlingsprocessen ur befolkningskvantitativ synpunkt icke varit till övervägande gagn utan att motsatsen är sannolikare.

Den allmänna förbättringen i levnadsstandarden. De i föregående avsnitt avhandlade förändringarna i familjestrukturen hava, såsom allmänt är känt, i stort sett gått jämsides med en stegring av den allmänna levnadsstandarden, åtminstone inom stora lager av vårt folk. Det är av betydelse att klarlägga frågan, huruvida denna ökning av det genomsnittliga välståndet kan hava utövat något inflytande på den folkmentalitet, varom i förevarande kapitel är tal, och i så fall på vad sätt detta kan hava skett.

Det ligger i sakens natur, att stegringen i den allmänna levnadsstandarden möjliggjort och även praktiskt taget undantagslöst medfört ett bättre tillgodoseende av barnens skilda behov. En större familjeinkomst sätter föräldrarna i tillfälle att hyra en rymligare bostad, att giva barnen rikligare föda och bättre kläder samt att även i övrigt bereda dem gynnsammare uppväxtvillkor. Det kan i förstone synas, som om denna utveckling skulle hava främjat giftermålsfrekvensen och nativiteten och sålunda, åtminstone i viss grad, hava neutraliserat verkningarna av de i det föregående avhandlade, med penninghushållningen och industrialiseringen förknippade orsakerna till barnbegränsningen. Emellertid torde vissa erfarenheter giva stöd för den motsatta uppfattningen, att stegringen i den allmänna levnadsstandarden tenderat och tenderar till att förstärka den mentalitet, som leder till ökad barnbegränsning. Denna sistnämnda uppfattning kan förmodas söka ett visst stöd jämväl i den tidigare återgivna statistiska iakttagelsen, att den äktenskapliga frukt-

samheten för närvarande är lägre i de högre inkomstskikten. Man torde dock i denna svårbedömbara fråga böra iakttaga försiktighet vid slutsatsernas dragande. Anmärkas må nämligen, att de stegrade kraven på en förbättrad levnadsstandard historiskt sett gått jämsides med de förut beskrivna genomgripande förändringarna inom det ekonomiska och sociala livet; sålunda har den reala konsumtionen exempelvis genom det nutida kreditsystemet blivit mindre bunden av arbetsinkomsten, och den moderna försäljningstekniken och reklamen har ständigt skapat nya behov. Man lärer följaktligen icke utan vidare kunna göra gällande, att stegringen i levnadsstandarden i och för sig står i direkt kausalsammanhang med den folkmentalitet, varom här är fråga, och att denna utveckling vid bedömandet av orsakerna till samma folkmentalitet är av utslagsgivande betydelse. Skulle denna från äldre befolkningspolitiska diskussioner kända tes verkligen vara riktig, så innebure ju detta ett för hela den moderna socialpolitikens strävan förintande argument, och icke minst befolkningskommissionens förslag till att underlätta de fattiga familjernas svårigheter skulle, i varje fall ur befolkningspolitisk synpunkt, te sig som slag i luften. Det ligger emellertid i öppen dag, att en befolkningspolitik, som med denna grunduppfattning strävade för sådana samhällsförhållandens bevarande, ej endast ur sociala och humanitära men även ur befolkningspolitiska synpunkter vore fördömlig. Redan den omständigheten, att befolkningsfrågan — på sätt redan inledningsvis antytts och i det följande kommer att ytterligare avhandlas — även äger en befolkningskvalitativ sida, gör en dylik befolkningspolitik utesluten. Det gäller nämligen för den moderna befolkningspolitiken ej blott att söka stävja en katastrofal nedgång i nativiteten men även att bereda barnen och det uppväxande släktet möjligast gynnsamma levnadsvillkor, allt i syfte att bevara och utveckla deras fysiska och andliga hälsa samt att göra dem till värdefulla medborgare i samhället. Ur denna viktiga synpunkt har befolkningskommissionen till och med, i överensstämmelse med alla ansvarsmedvetna befolkningspolitiska strävanden i vår tid, för de fattiga familjernas och de »utsläpade mödrarnas» vidkommande förordat den födelsekontroll, som eljest i vår tid är så allmänt tillräckad, men som just i dessa de fattigaste folkskikten ännu icke blivit tillräckligt känd och vunnit erforderlig tillämpning. Det gäller fastmera för såväl den kvantitativa som den kvalitativa befolkningspolitiken att genom ett fortsatt socialpolitiskt uppbyggnadsarbete, med särskild vikt lagd vid mödrarna och barnen, bereda i främsta rummet de fattigaste familjerna den för barnens nödiga vård oundgängliga lättnaden i barnförsörjningsbördan, samtidigt med att den mentalitet bör bekämpas, som, utan djupare känslor för barnens värde och välsignelse, av krassa materialistiska övertväganden lett till en av ekonomiska skäl icke försvarbar barnbegränsning.

Kan man i anslutning till det nu anförda i den här diskuterade frågan icke komma till några mera bestämda slutsatser, råder emellertid intet tvivel om att icke differentieringen i levnadsstandarden mellan familjer med olika barnantal, allteftersom den allmänna levnadsstandarden stigit, kommit att allt starkare påverka barnbegränsningsmentaliteten. Föräldrarna i en familj — de må tillhöra vilket samhällslager som helst — med en högre levnadsstandard än den, som rådde för några årtionden tillbaka, jämföra säkerligen icke i första rummet sina levnadsförhållanden och sin barnförsörjningsbörda med levnadsvillkoren och försörjningsbördan i en gången tid och ledas icke av sådana jämförelser mellan de absoluta barnkostnaderna nu och då till de ekonomiska övertväganden, vilka föra fram till besluten att begränsa barnantalet. I själva verket är det jämförelser och övertväganden av annat slag, som här äro avgörande. Den nutida familjefadern, liksom även modern, fäster sig i första rummet vid den stegring av familjens utgifter, som

barnen medföra vid jämförelse med den nuvarande familjebudgeten för ogifta eller i barnlöst äktenskap levande personer i ungefär motsvarande inkomst- och förmögenhetsvillkor. När det som här gäller att analysera den av ekonomiska motiv framkallade begränsningen i barnantalet, är det m. a. o. ingalunda i första hand den allmänna levnadsstandarden inom folket och reflexionerna över huru denna levnadsstandard har förändrat sig sedan äldre tider, som härvid kommer ifråga, utan fastmera i stället skillnaden i den nuvarande levnadsstandarden mellan å ena sidan barnlösa eller barnfattiga och å den andra barnrika familjer, och — för att än mera precisera vad nu åsyftas — bör ytterligare tilläggas att det härvid ej ens gäller de nutida skillnaderna i levnadsstandarden i allmänhet — vilka ju i våra dagar liksom i äldre tiders samhälle äro utomordentligt stora — utan fastmera den skillnad i levnadsstandarden mellan barnlösa eller barnfattiga och barnrika familjer, som framträder inom varje särskild inkomstklass eller socialt skikt och mellan, vad inkomsten beträffar, ungefär likställda föräldrar. Den fattige familjefadern tänker, då han bedömer sina bostadsförhållanden och hyresutgifter samt sina övriga utgifter för barnen, icke närmast på burgnare föräldrars och mera välsituerade ogifta personers motsvarande utgifter, utan han jämför sin ställning med barnfattiga eller barnlösa äkta makars ställning inom samma samhällslager, som han själv tillhör.

Vad vidare beträffar den vuxna ungdom, som kommit upp till vid jämförelse med äldre förhållanden högre arbetsförtjänster, tillkommer i detta sammanhang ytterligare en synpunkt av icke ringa betydelse. Denna ungdom ser säkerligen ofta levnadsvillkoren i det barnrika och fattiga föräldrahemmet i ännu mörkare dager än om den egna inkomsten legat på den tidigare vanliga lägre nivån. Inkomststegringen kan på detta sätt utlösa en strävan hos de uppväxande generationerna att uppnå bättre levnadsförhållanden än under barndomen och som ett led i denna strävan kan tänkas, att de nya föräldrarna även beträda barnbegränsningens väg. De flesta äro ej heller i våra dagar dömda att ständigt leva i det samhällsskikt, där de fötts, och att helt anpassa sig efter de inom detta skikt rådande levnadsvanorna. De utökade möjligheterna att stiga uppåt på den sociala skalan och strävandena att förverkliga dessa möjligheter kunna i många fall hava fört fram till begränsning av barnantalet i de unga äktenskapen. Hela denna utveckling till det bättre i materiellt avseende samt dessa vidgade möjligheter till ståndscirkulation hava intensifierat ungdomens strävan att tillförsäkra sig en materiellt mera säkrad livsföring, detta sistnämnda även genom att hålla barnförsörjningsbördan nere. Ansträngningarna att genom barnbegränsning »försvara» den en gång uppnådda levnadsstandarden kunna mången gång bliva kraftigare, när denna levnadsstandard överhuvud taget finnes vara värd ett sådant »försvar». Man torde även kunna uttrycka det nu anförda sålunda, att den allmänna förbättringen i levnadsstandarden medfört en viss »rationalisering» av hela den moderna livsföringen — en utveckling till vilken även andra faktorer medverka — samt att den nutida bakom barnbegränsningen liggande mentaliteten i viss mån kan hänföras till denna utvecklingsprocess.

Måhända ännu viktigare för det förevarande problemets belysning är emellertid den stegring i barnkostnaderna, som, oavsett att den allmänna förbättringen i levnadsstandarden inträtt i modern tid, gör att barnförsörjningsbördan i våra dagar känns så mycket tyngre än i äldre tider. Visserligen utgjorde barnen även fordom en belastning i familjebudgeten och väl bestodo alltså även förr mer eller mindre stora skillnader i levnadsstandarden mellan å ena sidan barnrika och å den andra barnfattiga familjer, men det för utvecklingen konstitutiva är att dessa skillnader allteftersom famil-

jens struktur och arbetsförhållanden förändrats blivit allt större, så att barnförsörjningsbördan i våra dagar i allmänhet utgör en ännu långt starkare press på familjebudgeten än vad tidigare varit fallet. Denna sida av utvecklingen är i detta sammanhang av så stor betydelse att den synes böra något utförligare behandlas.

Stegringen i barnkostnaderna. I det gamla bondesamhället — liksom ännu mångenstädes inom jordbrukarehemmen — voro barnen icke i sådan utsträckning allenast tärande medlemmar av familjen som fallet är inom en stor del av familjerna i våra dagar. De kunde redan från unga år medverka i arbetet och om det också dröjde, innan deras insatser verkligen motsvarade deras levnadskostnader, inneburo likväl dessa insatser en betydande lättnad i barnförsörjningsbördan. Därtill kom vidare, att barnen under detta äldre familjesystem voro nödvändiga för föräldrarnas försörjning på dessas ålderdom. Den omedelbara sänkning i levnadsstandarden, som följer av att barn komma till världen, var följaktligen väsentligt mindre än vad i våra dagar merendels är fallet.

Även om den begynnande industrialiseringen icke omedelbart medförde en större förändring i dessa förhållanden, enär man i den gamla hemindustrien hade god användning för barnens arbete och fabriksindustrien under ett äldre skede i hög grad kunde utnyttja även deras arbetskraft, har den fortsatta industrialiseringsprocessen och i allmänhet den förut angivna förändringen i familjens arbetsförhållanden medfört en fortskridande stegring av barnkostnaderna eller, måhända riktigare uttryckt, en av barnförsörjningsbördan vållad alltmera kännbar nedpressning av de barnrika familjernas relativa levnadsstandard. Det bör härvid även bemärkas, att kostnaderna för barnen i ett bondehem redan av den anledningen äro något mindre tyngande, som dessa utgifter endast till mindre del utgå i kontanta penningar. I den mån avlöningen till stutare och andra jordbruksarbetare delvis utgår i naturaförmåner, gäller jämväl om sådana familjer åtminstone i viss mån vad nu sagts, då naturaförmånerna oftast beräknas för familjerna i deras helhet, d. v. s. med tagen hänsyn också till barnen. Den nutida familjen däremot i städerna och annorstädes, där de uppväxande barnen icke eller icke i lika grad deltaga i något produktivt arbete för familjens räkning och i stor utsträckning ej ens i hushållsarbetet, måste vida starkare och under avsevärt längre del av barnens uppväxttid känna barnen såsom uteslutande eller företrädesvis konsumerande familjemedlemmar, och i den mån utgifterna för deras underhåll skola kontant betalas erfares det härav följande ekonomiska trycket så mycket hårdare.

Man torde med hänvisning till några viktigare poster i familjebudgeten kunna ytterligare klarlägga innebörden av det nu anförda.

Särskilt starkt giver sig den av barnförsörjningsbördan förorsakade pressen på levnadsstandarden tillkänna med avseende å bostads- eller hyreskostnaderna. Allmänt är känt, att denna för familjeekonomien så betydelsefulla utgiftspost slukar en större del av den totala levnadskostnaden i städerna och särskilt i de större städerna än vad fallet är på landsbygden. Därtill kommer att samma utgiftspost oftast i städerna har kontant form och jämväl av denna anledning blir mera kännbar. Det kunde visserligen förefalla som om förekomsten av en hyresmarknad i städerna skulle underlätta strävandena att anpassa bostaden efter det med familjens ålder och barnantal växlande behovet. Det är emellertid i huvudsak endast någorlunda bemedlade familjer, som i större utsträckning kunna tillvarata dessa möjligheter. För mindre bemedlade barnrika familjer råda i städerna alltjämt stora svårigheter att erhålla tillräckligt bostadsutrymme, och barnrikedomen

betyder för dem stor risk för trångboddhet. Att inflyttningen till städerna ställt de barnrika familjerna i ett relativt sämre läge kunde möjligen synas förvånande även med hänsyn till att bostadsstandarden, åtminstone ur andra synpunkter än utrymmet, numera i allmänhet är avsevärt högre i städerna. Hårtill bör emellertid anmärkas, att — då frågan som nu gäller barnförsörjningsbördans sänkande inverkan på levnadsstandarden — jämförelsen rätteligen bör avse flerbarnshushållens bostadsvillkor i förhållande till de barnlösa och barnfattiga familjernas vid en viss tid och på en viss ort. Därtill kommer ytterligare, att stegringen i bostadsstandarden ännu allenast i mindre mån kommit de barnrika familjerna till godo. Slutligen bör erinras om att inflyttningen och familjebildningen i städerna starkt växla med konjunkturnerna, under det att bostadsproduktionen icke alltid helt och hållet eller med erforderlig snabbhet rättar sig efter dessa förändringar; ej sällan uppkommer härigenom en periodvis återkommande, särskilt för de barnrika familjerna kännbar bostadsbrist. Ej heller bör lämnas ur räkningen, att många fastighetsägare i städerna av skilda anledningar ogärna taga emot barnrika familjer; den barnrike familjefadern riskerar att antingen få nöja sig med en lägenhet, som ingen annan vill hava, eller också att gentemot fastighetsägaren få uppträda som supplikant. Slutligen tillkommer, att hyresmarknadens växlingar i städerna medföra en viss osäkerhet och risk med avseende å hemmens trygghet på längre sikt.

Men icke endast de med bostadsfrågan sammanhängande svårigheterna och utgiftsökningarna utan även alla övriga med barnens underhåll och uppfostran förenade utgifter spela självfallet vid bedömande av barnförsörjningsbördan en utomordentligt viktig roll. Förutom att kostnaderna för föda, kläder, skodon och mångfalden av andra för barnens vård och uppfostran oundgängliga förnödenheter, när allt detta skall betalas i reda penningar, på sätt förut antytts är högre än i den gamla familjehushållningen och sålunda redan kostnaden för fostran av ett barn på en viss bestämd standard avsevärt ökad, tillkommer ytterligare som en viktig omständighet att de allmänna hygieniska kraven på barnens uppväxtbetingelser numera blivit väsentligt större än fordom. Detta gäller sålunda och måhända främst om själva näringen, på vilket område den hygieniska forskningens framsteg särskilt under den senaste tiden varit mycket betydande och där nutidens föräldrar i allt större utsträckning tillgodogöra sig den upplysningsverksamhet, som här redan börjat taga fastare former och större omfattning. Det anses icke längre vara nog med att kosten ur rent kvantitativ synpunkt är någorlunda tillräcklig; väsentligt höjda krav ställas dessutom numera på kvaliteten och sammansättningen. Befolkningskommissionen har i sitt betänkande i näringsfrågan utförligt behandlat detta sociologiska och näringshygieniska problemkomplex och härvid ej endast undersökt frågans centrala betydelse för det uppväxande släktets hälsotillstånd men även förordat långt gående åtgärder från det allmännas sida för en rikligare och bättre kost för barnen ävensom en fortsatt upplysningsverksamhet i hithörande ämnen. Kommissionen har jämväl i ett annat betänkande med förslag till barnbeklädnadsbidrag m. m. verkställt undersökningar rörande rådande förhållanden på detta område och även här föreslagit en omfattande offentlig hjälpaktion för de fattiga barnens bättre utrustning med kläder och skodon. Det ligger i sakens natur, att den stegring i barnkostnaderna, varom nu med några ord erinrats, i förening med de nyss antydda växande utgifterna för barnens alla övriga nödiga behov i viss mån kunnat, utan försämring i föräldrarnas materiella villkor, tillgodoses genom den i vårt land icke obetydliga ökningen i talrika samhällsgruppers reala inkomstnivåer. Å andra sidan torde det emellertid i stor utsträckning förhålla sig så, att de förändrade

hygieniska kraven på barnens uppväxtbetingelser — de må hänföra sig till bostaden, födan, beklädnaden eller annat — stegrats starkare än de ekonomiska möjligheterna att tillgodose desamma, och här kan man följaktligen tala, ej endast om en absolut, men även om en relativ stegring i barnkostnaderna. För såvitt och i den mån som barnantalet i sådana familjer uppehålls vid samma antal som tidigare varit fallet, måste detta medföra en, även relativt sett, mera kännbar press på föräldrarnas levnadsstandard än tidigare. Ytterligare bör man på tal om hithörande förhållanden ej glömma, att de med själva barnsörden allt intill senaste tid, då de av befolkningskommissionen här förordade åtgärderna förverkligats, förenade kostnaderna även haft en viss betydelse samt att, jämväl efter dessa reformers genomförande, icke oväsentliga kostnader i det övervägande antalet fall få bäras av familjerna själva. Detta sistnämnda gäller icke minst när modern på grund av barnsörden under en kortare eller längre tid måste avstå från ötvårt förvärvsarbete eller när hon av hälsoskäl eller andra orsaker icke under sådana tider i normal utsträckning kan ägna sig åt hushållsarbete. Än vidare gäller för de hundratusentals mindre bemedlade familjer, vilka icke tillhöra den jordbrukande befolkningen, att barnen i flertalet fall draga avsevärda kostnader även efter uppnådda femton års ålder, enär de ej sällan först vid betydligt senare ålder nå upp till så hög arbetsförtjänst att deras levnadskostnader kunna fullt täckas. I den mån för övrigt de halvvuxna eller vuxna barnen — och sådana fall äro icke ovanliga — trots goda arbetsförtjänster underlåta att fullt ut bidra till de gemensamma familjeutgifterna, är detta också en faktor att räkna med.

Ett kapitel för sig av visserligen icke lika stor men likväl av ej ringa betydelse är ekonomiskt lyckligare ställda föräldrars strävan att giva barnen en uppfostran och utbildning, som är mera dyrbar än vad vanligen är brukligt. Mycket betydande summor offras många gånger i sådana fall med syfte att bereda barnet eller barnen en språngbräda till mera inkomstbringande eller socialt högre ställningar, och självklart är, att dessa utgifter ofta göra det omöjligt för sådana föräldrar att leva på en standard, varmed de eljest kunnat räkna. Givet är även, att detta tryck på levnadsstandarden blir allt starkare när man lämnar den egentliga ekonomiska överklassen å sido och tänker på de ganska breda skikt av befolkningen, vilka enligt gängse terminologi bruka hänföras till den s. k. ekonomiska medelklassen på landsbygden och i städerna. I den mån våra dagars föräldrar söka driva sina barn fram till studentexamen och än mera i den mån de vilja bereda dem möjlighet till ytterligare fortsatt utbildning vid universitet och högskolor — och dessa ej endast hos föräldrarna men även hos ungdomen själv i vår tid hysta önsknings- och förhoppningar gripa, som känt är, allt vidare omkring sig — stegras den i detta avsnitt avhandlade barnförsörjningsbördan självfallet utomordentligt starkt och medför mången gång verkliga försaker från föräldrarnas sida.

Det torde icke behövas några längre utläggningar för att klarlägga de stegrade barnkostnadernas stora betydelse för utvecklingen av den mentalitet, som är den direkta orsaken till den nutida barnbegränsningen.

Det ligger i sakens natur, att dessa med bostadsfrågan, näringen och beklädnaden samt barnens alltifrån spädbarnsåldern upp till tiden för sin självständiga yrkesverksamhet oundgängliga talrika behov förenade ekonomiska uppoffringar från föräldrarnas sida i våra dagar äro så betydande, att tio-tusentals föräldrar i nästan alla samhällsklasser rygga tillbaka för tanken på alltför stora barnskaror. Mången gång kan detta vara uttryck för en etiskt berättigad ansvarskänsla inför det ofödda släktet, men lika ofta eller oftare drives den ekonomiska försiktigheten för långt. Allenast med ingående kän-

nedom om förhållandena i det enskilda fallet torde därom ett rättvist omdöme kunna fällas, och generella moraliska domar äro vanskliga att fälla. Man lär likväl med tanke på det utomordentligt stora antalet barnlösa äktenskap i vår tid, givetvis under samtidigt hänsynstagande till procenten av ofrivilligt sterila äktenskap, liksom även med tanke på alla äktenskapen med allenast ett eller ett par barn, kunna våga draga den allmänna slutsatsen, att talrika föräldrar finnas, som alldeles för mycket tänka på sina egna materiella levnadsvillkor och alldeles för litet på den lycka, som barnen skänka. Erinras må även om vad tidigare berörts, nämligen att de samhällsklasser, inom vilka behovet av en starkare barnbegränsning är som störst, icke äro de, som inlett den utveckling, varom här är tal; de hava i stället enligt den i olika sammanhang verkande »sociala tyngdlagen» fastmera följt efter. Nativitetsfallet började på sin tid i de mera bemedlade familjerna, och med avseende å dem torde det icke vara oberättigat att tala om en etiskt förkastlig materialism; den direkta anledningen till den nuvarande stora befolkningskrisen åter — nämligen den allt längre drivna födelsekontrollen inom den stora massan av mindre bemedlade familjer — kan enligt vad nyss nämnts knappast göras till föremål för en sådan allmänt hållen förkastelse-dom.

Nutidens ökade risker vid familjebildning och barnafödande. Samtidigt med den utveckling, som i föregående avsnitt skildrats, har inom breda folk-lager framträtt en känsla av ökad ekonomisk risk, såväl då fråga varit om giftermål som i all synnerhet när det gällt barns sättande till världen. Det är naturligtvis i högsta grad tvivelaktigt, huruvida denna känsla, annat än möjligen under en övergångstid, varit berättigad, ty det är ingalunda säkert, att de nya förhållandena verkligen ökat risken för en nedgång i familjernas levnadsstandard under en viss minimigräns. Det må härvid erinras om att det i äldre tider nästan var normalt för flertalet människor inom de breda befolkningsgrupperna att under sitt liv genomgå en eller flera svältperioder. Det kan emellertid tänkas, att de nuvarande framtidsriskerna för unga människor så tillvida kunna te sig större, som den av barnförsörjningsbördan förorsakade nedpressningen av standarden relativt till den allmänna levnadsstandardens höjd kan framstå såsom större än fordom. Sannolikt ligger emellertid den väsentliga förklaringen på annat håll. Den moderne industriarbetaren, liksom annan i enskild tjänst anställd, förlorar oftare det mest väsentliga, som han har att räkna med för sin framtida bärgning, nämligen själva arbetet eller anställningen, än vad bonden gjorde och alltjämt gör, där han relativt tryggt sitter på sin jord.

Genom industrialiseringen mötte i viss mån nya, tidigare mindre vanliga framtidsrisker. Dessa voro ur vissa synpunkter även farligare än de äldre. Den inbördes sammanhållningen mellan olika lokala och sociala grupper i det gamla stånds- och bygdesamhället hade i hög grad karaktären av en gemensam försäkring; även för lönearbetarna skapade merendels de patriarkaliska arbetsförhållandena och den jämförelsevis obetydliga växlingen av arbete från en plats till en annan en viss trygghet. De befolkningsgrupper åter, som indrogos i industrialiseringsprocessen, förlorade dessa säkerhetsmoment, en tendens till »atomism» i samhällsstrukturen framträdde, och den enskilda familjen framstod alltmera såsom en samhällsmakten omedelbart underordnad, isolerad enhet. Det torde icke behöva framhållas, att hela denna utveckling i förevarande sammanhang är viktig att observera, ty psykologiskt sett kan man väl förstå den oro, som härav skapades, och även förstå, att nya och okända risker, vilka icke kunna av den enskilde rätt bedömas, snarare bliva föremål för överskattning än för underskattning. Allt-

eftersom tiden fortskridit, hava visserligen för de arbetande folkklasserna säkerhetsmoment tillkommit, som i början saknades, och må härvid erinras om medlemskapet i fackföreningar och sjukkassor samt om arbetareklassens delaktighet i samhällets sociala omvårdnad på skilda områden. Denna utveckling synes närmast hava bort hos industriarbetaren eller den privatanställda i allmänhet skapa en ökad känsla av ekonomisk trygghet, och sannolikt är även att en sådan utveckling av samhällslivet i framtiden kommer att motverka barnbegränsningens fortskridande. Under den långa övergångstid till dessa tryggare förhållanden, som numera ligger bakom oss, har emellertid känslan av osäkerhet inför framtiden varit alltför stark och alltför allmänt utbredd för att icke väsentligen påverka folkmentaliteten i för nativitetsutvecklingen ogynnsam riktning. Erinras må även om att de folk rörelser, vilka företrädesvis burit upp de förenämnda strävandena att skapa en ny ekonomisk trygghet, i hög grad verkat såsom »resonansbottnar» för den till barnbegränsning syftande nymalthusianska propagandan.

De här i allmänna ordalag utvecklade synpunkterna få en ännu starkare och mera verklighetsbetonad mening, om man riktar uppmärksamheten på den nutida samhällshushållningens starkt ökade känslighet för konjunkturella och andra störningar. Utan att närmare ingå på detta omfattande ämne inskränker sig kommissionen till några kortfattade påpekanden.

Väl var löntagarens arbete stundom även i äldre tider säsongbetonat, men inom jordbruket hade såväl drängar och pigor som torpare och statare i regel arbete och levebröd året runt och inom flertalet andra sysselsättningsgrenar var förhållandet enahanda. Numera har säsongarbetet, som känt är, blivit långt oftare förekommande, och en icke ringa del av löntagareklassen inom de industribetonade yrkesfacken samt inom jord- och skogsbruket och andra sysselsättningsgrenar lever under arbetsförhållanden av denna karaktär. Det råder intet tvivel om att denna form för arbetsanställning och arbete ur befolkningspolitisk synpunkt är mindre lycklig. Säsongarbetaren kan visserligen inom vissa fack hava jämförelsevis betydande vecko- eller månadsinkomster, men han är ofta benägen att under denna tid göra av med mera pengar än vad tanken på den övriga delen av året rätteligen bort föranleda honom till; därtill kommer för övrigt att säsongarbetet exempelvis inom jordbruket men även mången gång eljest icke är synnerligen väl betalt. Den med detta levnadssätt förenade allmänna otryggheten verkar säkerligen, när det gäller bildandet av familj och födandet av barn, såväl ekonomiskt som psykologiskt i ogynnsam riktning.

Ännu starkare verkningar i samma riktning hava de stora ekonomiska depressionerna inom näringslivet i allmänhet. Medvetandet om att dessa icke äro tillfälligheter utan utslag av den moderna hushållningens hela karaktär stärker löntagarens känsla av att de ständigt kunna återkomma. Även den omständigheten, att ej endast industrien men även jordbruket och för övrigt alla sysselsättningsgrenar under industrialismens tidsålder starkare än i äldre tider träffas av konjunkturförsämringarna, har i detta sammanhang sin stora betydelse. Utan att här närmare ingå på det moderna arbetslöshetsproblemet är tillfyllest framhålla, att stora grupper av löntagare inom vårt, liksom inom andra länder, under den senaste mansåldern träffats av arbetslöshetens olycka samt att detta förhållande uppenbarligen givit ökad näring åt det tvivel och den misströstan med avseende å framtiden, som bidragit till den nutida barnbegränsningen. Den beroende familjeförsörjaren fruktar ej endast, att han själv skall utsättas för förnyad arbetslöshet; han befarar även att hans barn icke skola kunna vinna fotfäste i livet och få en någorlunda tryggad utkomst. Och väckas hos honom sådana bekymmer, behöver det ej ens vara därför att han själv en gång varit arbetslös. Han har säkerligen i flertalet

fall kunnat iakttaga arbetslöshetens verkningar inom den närmaste släkt- och bekantskapskretsen. Därtill kommer ytterligare, att arbetslösheten i våra dagar är långt mera omtalad och omdiskuterad än fordom, och även detta, att man numera på ett vida mera ingående sätt än förr analyserar och diskuterar samhällets sociala problem och bland dem det nu berörda, skärper i allt vidare kretsar uppmärksamheten å de med utvecklingen förenade riskmomenten och bidrager på det område, varom här närmast är fråga, till utbredningen av den mentalitet, ur vilken barnbegränsningen framspringer. Värre än annat är härvid ungdomsarbetslösheten, som för såväl föräldrarna som de unga själva skapar en pessimistisk livsuppfattning, som i talrika fall medverkat till den förut berörda stegringen av barnkostnaderna och som ofta verkar psykiskt nedbrytande och hinderlig för en positiv inställning till familjebildning och barnafödande.

Det tillkommer icke befolkningskommissionen att ingå på frågan om möjligheterna för framtiden att övertvinna arbetslöshetens onda och skapa en sådan trygghetskänsla inom samhällets bredaste folklager, att de här berörda orsakerna till nativitetsnedgången undanröjas och försvinna. I detta sammanhang gäller det ju närmast att klarlägga de indirekta orsakerna till barnbegränsningens ökade utbredning under de senaste decennierna, och intet tvivel råder om att icke de med det nutida ekonomiska livet följande nu avhandlade nya riskuppskattningarna härvid spelat en mycket betydelsefull roll.

Den moderna tidsandan. De i de föregående trenne avsnitten i korthet skisserade ekonomiska och sociala utvecklingstendenser, vilka utgjort indirekta orsaker till den folkmentalitet, som utlöst sig i barnbegränsningen, hava gått jämsides med djupgående förändringar i människornas uppfattningar och tänkesätt, ej endast i ekonomiska och sociala spörsmål men även i allt, som rör det mänskliga livet i allmänhet. Liksom under alla tidigare historiska skeden har den stora industriella utvecklingsperioden med sin fullständiga omgestaltning av folkets levnadsförhållanden skapat vad man ofta brukar beteckna såsom en ny tidsanda, och självfallet är, att icke minst människornas inställning till familjelivet och barnafödandet har rönt en viss påverkan av denna. Det är dessa med den nutida svenska befolkningskrisen sammanhängande förhållanden, som i förevarande avsnitt påkalla några allmänna reflexioner. Befolkningskommissionen har i sitt tidigare betänkande i sexualfrågan ingående behandlat vissa sidor av detta ämne och härvid å ena sidan understrukit det goda och uppbyggande, som rör sig i tiden, men å den andra icke kunnat underlåta att varna för de destruktiva dragen i utvecklingen. En liknande analys av den moderna tidsandan, ehuru ur mera allmänna etiska och sociala synpunkter, återfinnes i det av kommissionens sociala delegation utarbetade och av kommissionen överlämnade yttrandet med sociala synpunkter på befolkningsfrågan. Under hänvisning till vad i dessa tidigare betänkanden utvecklats, kan kommissionen i förevarande sammanhang uttala sig mera kortfattat.

Med avseende å de nutida generationernas inställning till äktenskapet läser någon allmän moralisk förkastelse om över den moderna tidsandan så mycket mindre vara berättigad, som giftermålsfrekvensen i vårt land, enligt vad förut framhållits, under senaste tid företett en avsevärd stegring och för närvarande, därest densamma mätes genom det s. k. allmänna giftermåls-talet, är högre än sedan långa tider tillbaka. Visserligen är det svenska giftermåls-talet alltjämt lägre än motsvarande tal i många främmande länder och genomsnittsåldern vid äktenskapets ingående såväl för männens som

för kvinnornas vidkommande fortfarande jämförelsevis hög, och visserligen faller detta starkt i ögonen, om man jämför våra förhållanden med förhållandena i ett oss så närstående grannland som Danmark. Väl ligger även i avslutning härtill den största vikt på att söka ytterligare stegra giftermålsfrekvensen i Sverige, och befolkningskommissionen skall även i det följande understryka detta såsom ett bland de viktigaste målen för en positiv svensk befolkningspolitik. Emellertid bör icke förbises, att den, internationellt sett, icke särdeles höga giftermålsfrekvensen i vårt land har många med de nuvarande samhällsförhållandena förenade naturliga förklaringsgrunder samt att man följaktligen icke i detta sammanhang utan vidare kan tala om en i våra dagar försvagad positiv familjeinställning. Väl hava de utomäktenskapliga förbindelserna i vårt land, liksom i de flesta andra länder, en mycket stor omfattning, men ett icke ringa antal av dem äro enligt kommissionens tidigare utredningar på ömsesidig tillgivenhet byggda långvariga äktenskapsliknande förhållanden, vilka särskilt inom arbetareklassen i storstäderna, men även många gånger eljest, närmast av yttre anledningar icke blivit legaliserade. En viss tendens har för övrigt under senaste tiden framträtt i riktning mot en ökad legalisering av sådana förbindelser.

Det torde likväl icke kunna bestridas, att redan, när fråga är om äktenskapsinstitutionens ställning i folkuppfattningen, vissa drag i den gångna mansålderns och särskilt den senaste tidens utveckling icke äro lyckosamma och lyckobådande. De materialistiska tidsströmningarna och den allt oftare förekommande egocentriska livsuppfattningen hava inom alla samhällslager — ehuru måhända minst inom den vid äldre traditioner mest bundna jordbrukarebefolkningen — påverkat talrika människors sinnen och mera än i äldre tider präglat deras tankevärld och känsloliv. Alltför många finnas, vilka obestriddligen äga de ekonomiska förutsättningarna för att gifta sig och sätta bo, men vilka likväl föredraga den ogiftes mera oberoende och mindre ansvarsfyllda tillvaro. Utan att generalisera och utan att förbise de fall, då en man eller kvinna finner sina arbets- eller andra berättigade livsintressen och sin personlighetsutveckling mest främjas genom att förbli ogift — fall, som funnits under alla tider men som under nutidens skärpta kamp för tillvaron och starkt utvecklade kulturella liv måhända av naturliga skäl måst hava blivit vanligare — torde man kunna säga att lyckoidealet i mycket skiftat. Måhända ställer det i modern tid starkare än tidigare de personliga ekonomiska fördelarna samt den egna bekvämligheten och stundom begäret efter lyx och njutningar i förgrunden. Naturligtvis hava sådana tomma lyckoideal alltid funnits och den äldre generationen får vakta sig för att, liksom äldre generationer under tidigare skeden, utmåla sin egen ungdomstid som en »guldålder» i moraliskt avseende, mot vilken nutiden avsticker mörk och förkastlig. De nuvarande unga generationerna hava fastmera, på tal här om, av kommissionen givits högt vitsord för arbetsamhet samt plikt- och ansvarskänsla. Detta utesluter emellertid icke, att familjeidealen i den brytnings-tid, varunder vi nu leva, hos många starkt försvagats samt att mycket brister med avseende å den positiva inställning till familje- och hemlivet, som ej endast för den enskilde men även för samhället i dess helhet är av så utomordentligt stor betydelse. Befolkningskommissionen har under de år, den arbetat, varit i beröring med talrika med nutida svenska samhällsförhållanden väl förtrogna och omdömesgilla personer och även ifråga om hithörande förhållanden vunnit erfarenheter, som styrka riktigheten av det nu anförda. Kommissionen tror sig i förevarande slutbetänkande icke överskrida gränsen för sin befogenhet, om den tillåter sig att bringa det ej sällan bittra motstånd i erinran, som mött åtskilliga kommissionens förslag till stöd för familjebildningen och till underlättande av mindre bemedlade familjers ekonomiska svå-

righeter. Ur folkpsykologisk synpunkt lärer nämligen detta motstånd och de anmärkningsvärda yttringar, det stundom tagit, i icke ringa grad kunna föras tillbaka till det viktiga förhållandet, att en så stor del av den vuxna befolkningen här i landet lever ogift. Det är psykologiskt begripligt, att den ogifte instinktivt vänder sig mot åtgärder på beskattningens och andra områden, vilka för honom eller henne skulle medföra en ökad ekonomisk belastning till förmån för de i äktenskap levande, men i grund och botten äro yttringar av sådana tankar och känslor uttryck just för den försvagade familjekänsla, varom här talas.

Viss uppmärksamhet bör i detta sammanhang även ägnas åt den under senare tid starkt stegrade frekvensen av äktenskapsupplösningar genom skilsmässa makarna emellan. Det råder knappast tvivel om att icke den ökade skilsmässofrekvensen till väsentlig del beror på de förändrade ekonomiska förhållanden, vilka gjort upplösningar av äktenskapen lättare genomförbara än i äldre tider. Sedan familjen i så stor omfattning, som skett, förlorat sin gamla karaktär av produktionsenhet, familjeinkomsten genomsnittligt kommit att ligga på en högre nivå och barnantalet vanligen är mindre än förr, hava de ekonomiska förutsättningarna för skilsmässa uppenbarligen blivit väsentligt större. Utan att i detta sammanhang ingå på frågan om skilsmässornas bedömande ur etiska och härmed jämförliga synpunkter — i vilket avseende hänvisas till yttrandet med socialietiska synpunkter på befolkningsfrågan — måste de ökade skilsmässorna i mycket betraktas som ett utslag av den moderna tidsanda, varom i förevarande avsnitt talas, och på sätt kommissionen tidigare påvisat medföra de mindre lyckliga följder med avseende å nativiteten inom äktenskapen. Kausalsammanhanget torde härutinnan vara dubbelsidigt. De upplösningstendenser inom familjelivet, som mest pregnant framträda i skilsmässorna, skapa, måhända i första rummet för den kvinnliga parten, en viss känsla av osäkerhet inför framtiden, som leder till att man uppskjuter barnafödandet eller starkt begränsar detsamma; ja mången gång till att inga barn alls komma till världen. Man undviker m. a. o. att få barn för att vid behov kunna skiljas. Å andra sidan är barnlösheten eller barnfattigdomen ej sällan en av de viktigaste anledningarna till bristande sammanhållning inom familjelivet och därmed till skilsmässorna. Visserligen uppgå skilsmässorna, även under senare år, endast till en bråkdel av antalet ingångna äktenskap och väl spelar denna form för äktenskapens upplösning allenast en ringa roll vid jämförelse med de i motsvarande åldersgrupper genom döden avslutade äktenskapen. Statistiskt sett är företeelsen följaktligen åtminstone ännu av jämförelsevis underordnad betydelse för befolkningsfrågan i dess helhet och detta även av den grund, att frånskilda makar ofta ingå nya äktenskap. Anmärkas bör emellertid å andra sidan, att skilsmässorna — vilka som känt är äro relativt sett vida talrikare i städerna och särskilt i storstäderna än på landsbygden och oftare förekomma inom de ekonomiskt bättre ställda samhällsskikten — såsom symptom betraktade äro av långt större betydelse än deras antal angiver. Den tidsanda, för vilken de äro ett av de mest i ögonen fallande uttrycken, påverkar, enligt vad nyss antytts, starkare den mentalitet, ur vilken barnbegränsningen framspringer, än man måhända i förstone är böjd att förmoda.

Vida starkare och för befolkningskrisens bedömande långt mera betydelsefulla verkningar har det mindre goda eller rentav destruktiva i den moderna tidsandan, därest man riktar uppmärksamheten på den sjunkande äktenskapliga fruktsamheten. Den statistiska sidan av detta centrala problem är redan förut klarlagd. Även om giftermålsfrekvensen särskilt under senare tid, åtminstone vid jämförelse med en föregående tidsperiod, är relativt till-

fredsställande, har nedgången i barnantalet inom äktenskapen varit så katastrofal, att den icke enbart kan förklaras av de i det föregående utvecklade ekonomiska och sociala förskjutningarna inom samhällslivet.

Visserligen är det även här, liksom på tal om de nutida generationernas inställning till äktenskapet, ytterligt vanskligt att i generella ordalag fälla några mera bestämda omdömen och detta så mycket mera, som människorna äro så olika samt de uppbyggande och nedrivande krafterna i utvecklingen städse kämpa med varandra. Måhända kommer man sanningen närmast, om man hos den övervägande delen av nutidens unga svenska generationer alltjämt räknar med förhandenvaron av en positiv inställning till det sunda familjelivet, där barnen äro efterlängtade och där man med glädje hälsar deras ankomst till världen. Med denna uppfattning tillägger man, såsom förut också i det föregående skett, de ekonomiska och härmed jämställda motiven för barnbegränsningen en central betydelse. Med samma uppfattning låter sig emellertid väl förena meningen, att — i varje fall inom de ej alltför ogynnsamt ställda samhällslagren — föräldrarnas beslut att icke sätta barn eller flera barn till världen ofta bestämmas av mindre tvingande skäl. En del av dessa äro i viss mån förståeliga, medan andra vid en objektiv prövning skulle framstå som fullständigt ohållbara. I förra avseendet må erinras om att samvaron mellan makarna numera i mycket större utsträckning än förr förlägges utanför hemmet; icke blott friluftsliv och nöjen men även intellektuella intressen medverka härtill. Många unga makar, som skulle kunna övervinna de ekonomiska svårigheterna, föredraga på nu antydda grunder över en rad av år ett barnlöst eller barnfattigt äktenskap. I andra fall kunna skälen icke hänföras till annat än bekvämlighet och egoism. Det är i fall som dessa sistnämnda man spårar den moderna tidsandans och den nutida livsåskådningens föga tilltalande särdrag. Alla veta, att den mentalitet, som nu åsyftas, ej är något för vårt land ensamt karaktäristiskt utan i så gott som alla västerländska länder — och för övrigt nästan överallt i världen, där civilisationen nått en viss utveckling — i våra dagar väcker ansvarsmedvetna medborgares oro och bekymmer.

Befolkningskommissionen har i sina olika betänkanden tillräckligt starkt understrukt nutida föräldrars ansvar inför det ofödda och uppväxande släktet och genom sina olika socialpolitiska förslag tillfyllest klarlagt sin uppfattning om den nöd och det trångmål, vari barnrika fattiga familjer leva, för att, när kommissionen pekar på den nu berörda sidan av problemet, icke behöva frukta att missförstås. Kommissionen har för övrigt även i sitt betänkande i sexualfrågan givit full rättvisa åt den s. k. förebyggande födelsekontrollens förespråkare, i vad det gäller föräldrar i beträngd ställning, och kommissionen har trots den svenska befolkningskrisens svårartade natur funnit giltiga anledningar föreligga till att förorda en utvecklad sådan s. k. födelsekontroll inom samhällets fattigaste lager och för övrigt i allmänhet i alla sådana fall, då barnbegränsningen är socialt eller arvsbiologiskt motiverad. Med så mycket större styrka kan kommissionen med denna sin uppfattning i befolkningsfrågan vända sig mot de nu avhandlade tecknen på en skev och falsk livsuppfattning. Enligt av kommissionen verkställda utredningar äro de barnlösa äktenskapen endast till omkring hälften ofrivilligt sterila, men ännu mera betecknande för det nuvarande läget är att i omkring en fjärdedel av de nuvarande äktenskapen, ingångna efter sekelskiftet, förekommer allenast ett levande barn. Det torde i betraktande härav icke råda något tvivel om att icke barnbegränsningen i våra dagars Sverige drivits avsevärt längre än vad verkliga ekonomiska svårigheter och andra giltiga skäl göra försvarbart samt att följaktligen den förebyggande födelsekontrollen i betydande omfattning missbrukats. Många nutidsäktenskap, ej minst mellan unga kontrahenter med uppdrivna anspråk på livet och ringa eller intet sinne

för den med barnen förenade familjelyckan, lämna illustrationsmaterial till riktigheten av detta uttalande. Ehuru fullt medveten om de trånga ekonomiska förhållanden, varunder större delen av svenska folket alltjämt lever, under fullt beaktande vidare av den nutida ungdomens naturliga strävan att skapa sig en ekonomiskt och socialt tryggare och lyckligare ställning, slutligen även med förståelse för unga föräldrars naturliga tvekan att under osäkra förhållanden och i en orolig tid sätta barn till världen — barn, vilkas framtid skulle te sig alltför oviss och mörk — har kommissionen likväl icke kunnat underlåta att uttala sina allvarliga bekymmer för de sidor av den nutida tidsandan, som nu berörts. I ett följande kapitel om de allmänna syftena för en positiv svensk befolkningspolitik återkommer kommissionen emellertid till ämnet och skall i detta senare sammanhang utveckla skälen för sin förhoppning, att den framtida utvecklingen skall kunna vändas i en lyckligare riktning.

Sammanfattning. Befolkningskommissionen har i förevarande kapitel sökt giva en möjligast sammanträngd redogörelse för de olika utvecklingstendenser, vilka lett fram till den nutida svenska befolkningskrisen. Efter några erinringar om krisens statistiska natur och om de hotande framtidsperspektiven har kommissionen sökt klarlägga de genomgripande förändringar i samhällets ekonomiska och sociala förhållanden, vilka omgestaltat familjernas ekonomiska struktur och vilka bilda den allmänna historiska bakgrund, mot vilken nedgången i nativiteten rätteligen bör ses. Kommissionen har där- efter ansett sig böra tillrättalägga vissa gängse missuppfattningar rörande sammanhanget mellan å ena sidan den genomsnittliga ökning av det allmänna välståndet, som under den gångna mansåldern ägt rum, och å den andra den härmed jämsides gående allt starkare tillbakagången i särskilt den äktenskapliga fruktsamheten. Att stegringen i den allmänna levnadsstandardens så tillvida inverkat på nativitetsfallet, som de yngre generationerna icke vilja låta barnförsörjningsbördan tvinga dem till en återgång till äldre tiders låga löner och otillfredsställande levnadsstandard, har härvid visserligen icke av kommissionen förnekats. Men kommissionen har samtidigt avvisat den ytliga befolkningspolitiska inställning, enligt vilken förbättringar i de mindre bemedlade samhällslagrens levnadsförhållanden icke tjäna något befolkningspolitiskt syfte, och kommissionen har i detta sammanhang fram- för allt understrukit vikten av befolkningsfrågans kvalitativa sidor. Den ojämförligt viktigaste orsaken till nativitetsnedgången har kommissionen visserligen icke funnit ligga i barn- och familjekostnadernas absoluta men i deras relativa stegring, d. v. s. de barnrikare familjernas i våra dagar all- mera ökade ekonomiska belastning vid jämförelse med barnfattiga eller barnlösa familjer eller ogifta personer i motsvarande inkomstlägen och för- mögenhetsvillkor. Än vidare har kommissionen framhållit den med det nutida ekonomiska livet förenade och, vid jämförelse med äldre tider, i många avse- enden ökade ekonomiska otryggheten inom de löntagande klasserna, och har kommissionen på tal härom berört det på många yrkesområden i våra dagar förekommande s. k. säsongarbetet samt de med den oförvållade arbetslösheten förbundna riskerna för hemmen och familjerna. Dessa ekonomiska och andra förhållanden hava av kommissionen angivits såsom de underliggande indirekta orsakerna till den folkmentalitet, ur vilken den nutida barnbegränsningen framgår och i vilken den nutida befolkningskrisen har sin omedelbara för- klaring. Slutligen har kommissionen — med erkännande av många den mo- derna tidsandans goda sidor och utan att överskatta denna faktors betydelse — likväl funnit anledning till allvarliga reflexioner rörande vissa tendenser i samma utveckling, vilka ur synpunkten av den allmänna folkinställningen till familjeliv och barn äro olyckliga och skadliga.

Kap. III. Det kvalitativa befolkningsproblemet. Dess huvudkonturer.

Såsom i nästföregående kapitel framhållits, hänför sig den nutida befolkningskrisen till befolkningsfrågans kvantitativa sida, medan man med avseende å det befolkningskvalitativa problemet ej kan tala om en nutida »befolkningskris» i egentlig mening. Den i samma kapitel innefattade analysen av den nutida befolkningskrisen har, i anslutning härtill, företrädesvis berört de direkta och indirekta orsakerna till den starka nedgången av den äktenskapliga fruktsamheten, d. v. s. i första rummet orsakerna till och karaktären av den folkmentalitet, vari den moderna barnbegränsningen bottnar. Befolkningskommissionen har emellertid såväl i nämnda sammanhang som i den historiska inledningen erinrat om att befolkningsfrågan jämväl har en kvalitativ sida, som i vårt land liksom i främmande länder förtjänar synnerligen stor uppmärksamhet och som i själva verket i lika hög grad som det befolkningskvantitativa problemet påkallar socialpolitiska och andra samhällsreformer. Kommissionen har också i tidigare betänkanden ingående behandlat ett antal ur befolkningskvalitativ synpunkt särskilt viktiga frågor, vad arvsbiologien beträffar frågan om födelsekontroll genom sterilisering och på andra sätt och, vad angår det uppväxande släktets välfärd, sådana centrala spörsmål som hälsokontrollen vid havandeskap och i spädbarnsåldern, näringsfrågan, beklädnadsfrågan, vidgade möjligheter för barnens omhändertagande i barnkrubbor och sommarkolonier m. fl. andra. Det är detta kvalitativa befolkningsproblem, som skall bli föremål för den efterföljande framställningen; en framställning, som mera har karaktären av en översikt av problemens huvudkonturer än av en uttömmande detaljdiskussion av hithörande i mycket svårbedömbara spörsmål.

Man kan ställa frågan, huruvida något samband förefinnes mellan befolkningsfrågans nu berörda båda sidor eller med andra ord om befolkningsfrågan kan betraktas ur två från varandra skilda huvudaspekter, var för sig utgångspunkter för skiljaktiga befolkningspolitiska överbäganden och åtgärder. Mången torde i förstone hålla före, att något sammanhang icke förefinnes. Folknumerären är en sak och folkmaterialets kvalitet en annan; den förra bestämmes — om man lämnar ut- och invandringen åsido — av nativiteten och dödligheten, medan den andra leder diskussionen in på de arvsbiologiska problemen samt miljöfaktorernas inverkan på folkmaterialet. En närmare eftertanke torde likväl giva vid handen, att en sådan uppfattning icke är riktig. Den nutida medvetna barnbegränsningen har framsprungit ur en mentalitet, som så småningom spritt sig inom allt vidsträcktare kretsar av nationen och som, ehuru numera mycket utbredd, likväl inom somliga socialgrupper vunnit starkare rotfäste än inom andra. Mellan de olika socialgrupperna råder i själva verket i våra dagar större skillnader i den äktenskapliga fruktsamheten än i äldre tider. Det har sålunda förut framhållits, att fruktsamheten i våra dagars Sverige i genom-

snitt är högre inom den jordbruksidkande befolkningen än inom andra yrkesklasser; något under riksnedeltalet ligger siffran för den industriella arbetareklassen och härmed närmast jämförliga löntagargrupper och lägst är densamma inom de skikt av den ekonomiska medelklassen, som utgöras av i allmän eller enskild tjänst anställda tjänstemannagrupper. Jämväl mellan olika socialgrupper inom jordbruksbefolkningen förefinnas i samma avseende betydande skiljaktigheter. Även om man icke kan fälla något generellt omdöme rörande vissa samhällsgruppers arvsbiologiska kvalitet vid jämförelse med andras och i all synnerhet bör vakta sig för spekulationer rörande arvsbiologiskt betingade egenskapers sammanhang med välstånd och social ställning, är dock säkert, att befolkningselement finnas, som arvsbiologiskt äro mindre värdefulla än andra. Givet är, att en relativt hög fruktsamhet inom sådana arvsbiologiskt sämre befolkningselement innefattar en risk för försämring av folkets arvsbiologiska sammansättning. Man torde även kunna uttrycka saken sålunda, att den kvantitativa befolkningsutvecklingen kan utlösa arvsbiologiska förändringar i olika riktningar och följaktligen även i ogynnsam riktning. Vad nu anförts visar, att ett visst samband förefinnes mellan befolkningsfrågans kvantitativa sida och det kvalitativa befolkningsproblemet. Men även i andra avseenden är ett sådant samband uppenbarligen för handen. De olika samhällslagren och måhända närmast de olika socialgrupperna inom befolkningen leva, som känt är, under i mycket skiljaktiga hygieniska förhållanden, och särskilt barnen uppväxa i för deras fysiska och psykiska hälsa mycket växlande miljöer. Mindervärdiga bostadsförhållanden, otillräcklig och mindre väl sammansatt föda, bristande renlighet och sämre möjligheter till friluftsliv verka självfallet i försämrande riktning, medan gynnsammare miljöförhållanden innebära bättre uppväxtvillkor. Försåvitt och i den mån fruktsamheten i de dåliga miljöerna är högre och i de bättre miljöerna lägre, leda även dessa skiljaktigheter i den befolkningskvantitativa utvecklingen familjerna och socialgrupperna emellan till befolkningskvalitativt mindre lyckliga följder. Det är följaktligen tydligt, att det befolkningskvalitativa problemet även om det här särskilt skärskådas ej kan betraktas isolerat utan tillsammans med det befolkningskvantitativa bildar ett sammanhängande problemkomplex.

Vad detta befolkningskvalitativa problem beträffar må ytterligare framhållas, att vissa förändringar ifråga om befolkningens kvalitet med säkerhet alltid hava ägt rum och alltjämt försiggå. För att rätt bedöma dessa och framför allt för att förstå det nuvarande läget är det emellertid nödvändigt att göra åtskillnad mellan å ena sidan sådana förändringar i kvaliteten, som innebära förändringar av befolkningens arvsbiologiska sammansättning, och å den andra sådana förändringar, som bero på miljöfaktorernas verkningar. Den principiella olikheten mellan dessa båda slag av förändringar skall nedan belysas, men det är viktigt att redan från början klargöra denna skillnad. Med avseende å den förskjutning av kvaliteten, som beror på förändringar i miljöfaktorerna, är problemet enkelt och slutsatserna lätta att draga. Denna förskjutning har nämligen under den senaste mansåldern, och särskilt under senare tid, med säkerhet haft karaktären av en i stora drag fortskridande förbättring, möjliggjord och betingad av den genomsnittliga stegringen i levnadsstandarden samt av de fortgående hygieniska framstegen. Det återstår visserligen utomordentligt mycket, innan förhållandena i vårt land härutinnan kunna betecknas såsom tillfredsställande, och ett betydande utrymme finnes på detta område för fortsatta socialpolitiska och socialhygieniska reformer. Men allmän enighet läser råda om att sådana reformer böra eftersträvas. Beträffande däremot den av de ärftliga

anlagen betingade kvaliteten är läget vida mera komplicerat. Det är sannolikt, att vissa förändringar i befolkningens arvsbiologiska sammansättning liksom under äldre tider alltjämt försiggå, men man har på vetenskapens nuvarande ståndpunkt knappast några möjligheter att konstatera, ännu mindre några möjligheter att mäta och värdera dessa förändringar. De stora differenserna i fruktsamheten inom olika lager av befolkningen innebära emellertid, som redan antytts, risk för större arvsbiologiska förändringar än tidigare, och redan möjligheten av att dessa förändringar kunna medföra en om ock långsam försämring är ett skäl att ägna den största uppmärksamhet åt den kvalitativa aspekten på befolkningsproblemet.

Efter dessa anmärkningar övergår kommissionen i efterföljande avsnitt till vissa allmänna reflexioner med avseende å frågan om arvsanlag och miljöfaktorer för att längre fram behandla arvshygien och därefter miljöfaktorernas verkningar.

Arvsbestämd och miljöbestämd kvalitet. En befolknings kvalitet är, som ovan erinrats, beroende av två grupper faktorer, arvsanlagen och miljön. Varje människa erhåller en mängd anlag till kroppsliga och själsliga egenskaper i arv. Många arvsanlag förbliva dock dolda eller övertäckta i en eller flera generationer för att först i ett senare släktled framträda såsom manifesta egenskaper; dylika s. k. recessiva eller vikande anlag visa sig nämligen endast, när arvsanlaget ärvts från båda föräldrarna. Det är emellertid i fråga om många egenskaper — framför allt själsliga men i viss utsträckning även kroppsliga — så att de äro beroende ej endast av anlag utan även av miljö n. Uppväxtvillkor och utvecklingsmiljö bestämma således i hög grad om arvslagen framträda i individuella egenskaper och på vilket sätt detta i sådant fall sker. Ett arvsanlag, som under vissa förhållanden yttrar sig i en egenskap, kan i en annan miljö yttra sig i en annan egenskap eller ock visat det sig icke alls, men går likväl i arv till nästa generation.

Alla meningsskiljaktigheter och tvister, huruvida det är arvsanlagen eller miljöfaktorerna på det hela taget, som äro de viktigaste, böttna i en ytlig uppfattning om de verkliga förhållandena eller i rena missförstånd. Bådadera utgöra nämligen, på sätt nyss framhållits, nödvändiga förutsättningar för att en egenskap skall kunna utbildas. De bästa anlag kunna sålunda i en olämplig miljö förbliva överksamma eller giva ett dåligt resultat, och å andra sidan kan den bästa miljö icke frambringa en värdefull egenskap ur ett dåligt anlag. Det är följaktligen för närvarande överflödigt att diskutera, huruvida förbättringar av den ärftliga anlagsmassan eller av miljön äro av den största betydelsen. Å ena sidan kan man göra gällande, att sådana förbättringar i befolkningskvaliteten, vilka åstadkommas genom påverkan av den arvsbiologiska sammansättningen, äro av förblivande natur, under det att sådana förbättringar, som vinnas genom förändringar i miljöfaktorerna, försvinna med individernas död. Å andra sidan kan man hävda uppfattningen, att den arvsbiologiska kvaliteten är ytterligt svår att höja genom medvetna åtgärder och att i huvudsak blott en långsam minskning av vissa mer eller mindre sjukliga egenskapers frekvens kan åvägabringas, medan förbättring genom miljöpåverkan åtminstone intill en viss gräns kan åstadkommas ojämförligt mycket lättare och snabbare. Man kan vid förfäktandet av denna sistnämnda mening även framhålla, att miljöpåverkningar, som hava sin grund i fasta sedvänjor eller varaktiga samhällliga institutioner, ehuru de icke gå i arv, likväl kunna uppträda lika regelbundet, som om de vore ärftliga, och hava betydelse för ett stort antal generationer. Dessa nu antydda i viss mån motsatta åskådningar äro emellertid i själva verket lika berättigade och be-

styrka vikten av att folkmaterialets såväl ärftligt betingade som av miljön beroende kvalitet vinner nödig uppmärksamhet. Om vissa arvsanlag finnas, men de för deras utveckling erforderliga yttre faktorerna saknas, måste naturligtvis miljön förbättras för att anlagen skola komma till sin rätt. Lika självfallet är, att en förbättring av miljön är utan verkan, såvida de arvsanlag äro sällsynta eller saknas, vilka äro förutsättningar för de egenskaper man vill ernå. Dessa något schematiskt förenklade satser, tillämpade på den nuvarande befolkningsfrågan, betyda å ena sidan att en miljöförbättrande socialpolitik är nödvändig för att arvsanlagen inom vissa befolkningsgrupper skola komma bättre till sin rätt; å andra sidan belysa de angelägenheten av att det folkmaterial, som denna socialpolitik avser — summan av befolkningens från föregående generationer mottagna och till framtida generationer övergående arvsanlag — icke försämras. Det bör även framhållas, att en befolkning med goda arvsanlag lättare än en befolkning med dåliga sådana torde kunna åstadkomma en gynnsam uppväxtmiljö för den uppväxande generationen och överhuvud skapa goda samhälleliga institutioner. Arv och miljö äro i anslutning till vad nu utvecklats i många avseenden ömsesidigt beroende av varandra, och det är vid sådant förhållande i närvarande situation icke möjligt samt ej heller riktigt att ensidigt tillägga den ena av dessa båda huvudfaktorer en större betydelse än den andra.

Det synes böra för undvikande av missförstånd tilläggas, att när man, som här sker, talar om »goda» och »dåliga» anlag och egenskaper, sådana kvalitetsbedömningar självfallet städse måste bliva mera eller mindre subjektiva. Olikheterna kunna icke underkastas någon på förhand given enhetlig och objektiv värdering. Det finnes ingen kvalitetsskala, i vilken arvsanlag och egenskaper kunna inordnas och värderas såsom »goda» eller »dåliga» eller såsom »bättre» eller »sämre» i förhållande till varandra. Härtill kommer vidare, att många enligt en subjektiv norm antagna värden även så tillvida äro relativa, som en egenskap, vilken under vissa förhållanden kan vara nyttig och värdefull, under andra förhållanden kan vara skadlig, liksom även det motsatta kan vara fallet. Man får på grund härav, utan att göra en värdering av de olika egenskaperna, i stort sett nöja sig med att konstatera, att människorna äro olika varandra. I detta sammanhang synes böra starkt understrykas, att möjligheterna för en mera avsevärd förbättring av befolkningens arvsbestämda kvalitet, ehuru en sådan förbättring givetvis i princip är synnerligen eftersträfvansvärd, praktiskt sett äro mycket begränsade. Redan det nu berörda förhållandet, att enkla och allmänt godtagna värderingsnormer blott i begränsad omfattning finnas, gör ju att frågan om en ärftlig förbättring av en människogrupp ligger helt annorlunda till än förädlingen av kreatursraser och växtarter, där en i princip enkel värderingsnorm, nämligen den ekonomiska lönsamheten, i regel finnes. Härtill kommer, att man ännu icke äger någon fullständigare kännedom om människans arvsanlag, vilka ju icke äro tillgängliga för de experimentella undersökningsmetoder, som kunna användas på djur och växter. Det förhåller sig visserligen icke som man ofta föreställer sig så, att kunskapen om ärftlighetslagarna är otillräcklig ifråga om människan, men man vet i allmänhet mycket litet om de arvsanlag, som ligga till grund för de enskilda egenskaperna, och om det komplicerade sätt, på vilket flera arvsanlag ofta samverka med varandra. Ehuru förhållandet mellan arv och miljö i princip är enkelt och fullt klarlagt, vet man likväl oftast ej heller, i vilken grad miljöinflytelserna inverka på en egenskaps aktuella utformning. Men även oavsett dessa för en mera positiv, successivt förbättrande arvshygien för närvarande avgörande hinder, tillkommer ju dessutom, att varje tanke på en

människoförädling genom avelsartade metoder självfallet är utesluten. En positiv reglering av människans fortplantning, innebärande vittgående inskränkningar i individernas självbestämmanderätt, är oförenlig med såväl människans berättigade krav på personlig frihet som äktenskapets psykologiska och etiska uppgifter; man måste givetvis här välja vägar, som äro förenliga med människans natur av själsligt medveten och etiskt ansvarig samhällsvarelse.

Av det sagda följer å andra sidan likväl icke, att man helt bör avstå från sådana värderingar, varom nu är fråga, samt att ingenting kan göras för att i vissa hänseenden söka förbättra eller åtminstone bevara befolkningens arvsbestämda kvalitet. Ett befolkningspolitiskt program vore ofullständigt och bristfälligt, därest det icke på förevarande viktiga punkt kunde bygga på åtminstone vissa mera objektiva värderingsnormer. Åtskilliga sådana mera säkra normer finnas även. Visserligen måste meningarna om arvsanlagen och egenskaperna, på sätt nyss anförts, vara och förbliva skiljaktiga, men detta torde i själva verket företrädesvis vara fallet, när det gäller att bedöma de goda anlagen och egenskaperna såväl i allmänhet som i förhållande till varandra. När det emellertid är fråga om de dåliga arvsanlagen och egenskaperna, lär allmän enighet råda om åtminstone vissa sådanas ur samhällsnyttans synpunkt uppenbara skadlighet. Det ligger sålunda i öppen dag, att kroniska förbrytare äro undermåliga samt att sinnesslöa, psykiskt efterblivna och andra, som på grund av sjukdom eller av andra orsaker äro mer eller mindre oförmögna att försörja sig själva och i en eller annan form ligga samhället till last, ej kunna betraktas som samhällsnyttiga. Det nu anförda är så tillvida av stor betydelse, som man därav kan draga vissa slutsatser rörande riktlinjerna för samhällseliga åtgärder på arvshygienens i så mycket svårbedömbara område. Eftersom man på vetenskapens nuvarande ståndpunkt allenast med största varsamhet kan yttra sig om de »goda» eller »bättre» arvsanlagen och egenskaperna, saknas — såsom i det följande ytterligare skall utvecklas — vissa väsentliga utgångspunkter för vad man måhända lämpligen kan beteckna som positiva arvshygieniska åtgärder för folkmaterialets förbättrande. Där emot äro utgångspunkterna vida säkrare för den negativa arvshygienens, vilken, på sätt i det följande även skall framhållas, syftar till att försvåra eller förhindra av dåliga arvsanlag och samhällsskadliga egenskaper uppenbarligen belastade personers fortplantning och att därigenom såvitt möjligt skapa en fortskridande förbättring av nu rådande förhållanden.

Vad slutligen beträffar möjligheterna att genom påverkan av miljöfaktorerna höja befolkningens kvalitet äro dessa, på sätt i det följande skall närmare utvecklas, mycket betydande, och denna sida av den kvalitativa befolkningspolitiken lär icke behöva ställas under diskussion.

Negativ arvshygien. Den med hänsyn till såväl metoder som delvis även resultat lättare framkomliga vägen för en förbättring av den arvsbestämda kvaliteten är förhindrandet av eller inskränkningen i ärftligt undermåliga individers fortplantning. Eftersom sådana åtgärder gå ut på att, i den mån det är möjligt, bortrensa icke önskvärda arvsanlag, hava de mera en negativ karaktär och sammanfattas här under benämningen negativ arvshygien (rashygien).

Fortplantning kan förhindras genom sterilisering, preventivmedel, internering och abortframkallning. Den sistnämnda kan med nu genomförd lagstiftning utföras av eugeniska skäl; den måste likväl betraktas som en nödfallsväg och kommer att användas så sällan, att åtgärden ej i detta sammanhang behöver närmare beröras. Med avseende å internering må erinras om att den

torde spela en viss roll för att förhindra fortplantning framför allt när det gäller vissa psykiskt defekta, men eftersom internering huvudsakligen vidtages av andra skäl, är den arvsbiologiska betydelsen därav endast sekundär och ej heller detta ämne behöver här närmare diskuteras.

En utveckling av den förebyggande födelsekontrollen, vare sig genom ökad spridning av kunskapen om preventivmedel eller genom andra åtgärder, kan däremot antagas hava en betydligt större befolkningskvalitativ effekt. Preventivmedel kunna liksom sterilisering användas i direkt avsikt att förebygga födandet av sjuka eller undermåliga barn. Sin största betydelse ur befolkningskvalitativ synpunkt hava de dock därigenom att de — utan att i de enskilda fallen begagnas i dylik avsikt — kunna minska mindre värdefulla befolkningselements fruktsamhet. De åtgärder på förevarande område, som befolkningskommissionen på sin tid förordat och som numera förverkligats, hava företrädesvis inneburit en sanering av vissa tidigare rådande mindre tillfredsställande förhållanden ifråga om möjligheterna till upplysningsverksamhet samt beträffande handeln med preventivmedel, och härigenom torde vissa förutsättningar hava skapats för en ur befolkningskvalitativ synpunkt mera fördelaktig utbredning av den förebyggande födelsekontrollen. Genom att kunskapen om födelsekontrollen når fram till undermåliga folkelement, minskas antalet sådana individer i nästa generation. En indirekt befolkningskvalitativ betydelse har en sådan spridning av födelsekontrollen även så tillvida, som samhällets försörjningsbörda, när ett mindre antal undermåliga barn födes, lättas och möjligheter härigenom beredas att lämna ökad hjälp till arvsbiologiskt mera värdefullas familjebildning och barnafödande.

Den metod, som mest effektivt förhindrar undermåliga elements fortplantning och som därför ur arvshygienisk synpunkt är särskilt viktig, är sterilisering. I vårt land hava under de år, som gått sedan steriliseringen delvis lagligt reglerades, sådana operationer utförts i mycket begränsad utsträckning; antalet operationer har ej under något år överstigit 450. Anmärkningsvärt är därjämte, att dessa operationer alldeles övervägande utförts på kvinnor, för vilka ingreppet, ehuru i och för sig lindrigt, ej är lika riskfritt som för män; det finnes ingen anledning att tro, att de defekter, varom här är fråga, skulle vara vanligare hos kvinnor än hos män.

Det kan visserligen i förstone förefalla betänkligt att i en tid, då en väntad folkminskning ingiver allvarliga bekymmer, förordade åtgärder, som medföra en viss minskning av antalet födda barn. Emellertid kan sterilisering, även om antalet steriliseringar ökas, aldrig komma att ske i sådan omfattning, att den kvantitativa befolkningsutvecklingen i mera beaktansvärd grad härav påverkas. Det kan för övrigt icke göras gällande, att ens under en tid av folkminskning förökning av uppenbart undermåliga element är önskvärd. Däremot är det naturligtvis ur både arvsbiologiska och andra synpunkter viktigt, att obefogade steriliseringar undvikas.

Då sterilisering vidtages i så begränsad utsträckning, är det utan vidare klart, att sterilisering ej heller ur befolkningskvalitativ synpunkt kan spela någon mera betydande roll eller, som man stundom har föreställt sig, kan medföra en stark förbättring av befolkningen och komma sinnessjukdomar, sinnesslöhet och annan undermålighet att försvinna. Detta gäller även, därest den av befolkningskommissionen föreslagna nya steriliseringslagen skulle genomföras. Förutsättningen för att steriliseringsåtgärder skola få större betydelse är nämligen uppenbarligen, att de utföras på ett mycket stort antal individer.

Vad de mera svårartade defekta angår, bör hänsyn även tagas därtill att sådana individer under äldre tider haft små möjligheter att fortplanta sig;

under årtusenden hava dessa befolkningselement varit föremål för en hård utrotning, som visserligen varit oavsiktlig men som medfört, att den effekt som kan uppnås till stor del redan är uppnådd. Härvidlag måste dock å andra sidan beaktas, att det ej är känt, huruvida alla slag av djupare defekta individers förökning numera försvåras i lika hög grad genom internering som genom äldre tiders hårdare kamp för tillvaron; det är möjligt, att sterilisering behöves som en motvikt mot en i en humanare tid något ökad utsikt till fortplantning. De svårare defekta hava visserligen, som i ett senare sammanhang skall ytterligare framhållas, sannolikt en i stort sett mer eller mindre låg fruktsamhet. Deras fruktsamhet är dock ytterst ojämn och i ett ej ringa antal fall hög. De till övervägande del sinnesslöa kvinnor, som under åren 1935—1937 steriliserats enligt nu gällande lag, hade sålunda enligt en nyligen verkställd utredning ett i genomsnitt ungefär dubbelt så högt barnantal som den övriga befolkningen inom motsvarande åldersklasser. Härav framgår, att de personer, vilka bliva föremål för sterilisering, till stor del hava en starkt förhöjd fruktsamhet. Detta faktum, som i och för sig är helt naturligt, emedan många psykiskt undermåliga kvinnor bliva föremål för steriliseringsåtgärd just på grund av ett redan relativt högt antal barn och steriliseringsmaterialet alltså utgör ett ensidigt urval, visar, att sterilisering av ett sådant material måste hava en effekt, som visserligen är mycket begränsad men dock är starkare än materialets ringa omfattning skulle giva anledning att förmoda.

Vad som under alla förhållanden i hög grad minskar den arvshygieniska effekten av sterilisering är, att de egenskaper, som föranleda steriliseringsåtgärder, å ena sidan i regel äro vikande (recessiva), d. v. s. visa sig blott, när samma arvsanlag ärvts från båda föräldrarna, och å andra sidan äro åtminstone relativt sällsynta. De individer, vilka bära anlaget utan att det visar sig, äro mycket talrikare än de, vilka äga egenskapen, men sterilisering kan i allmänhet blott hindra de fåtaliga egenskapsbärarnas fortplantning.

Mot mycket sällsynta defekter med sådan vikande ärftlighetsgång är sterilisering t. o. m. praktiskt taget alldeles verkningslös. En sådan defekt, vars ärftlighet är väl undersökt och som därför är lämpad att anföra som exempel, är den s. k. amaurotiska idiotien.¹ Individer, som lida av denna defekt, födas alltid av normala föräldrar, och de nå praktiskt taget aldrig fruktsamhetsåldern utan dö dessförinnan. Det oaktat födas i vårt land årligen fyra à fem sådana individer, och det finnes hos oss sammanlagt omkring ett hundratal amaurotiska idioter. Sterilisering kan här förhindra arvsanlagets spridning endast i de enstaka fall, då en person steriliserats, som visat sig bära sjukdomsanlaget genom att redan ha fött ett sjukt barn. Egenskaper, som förhålla sig på samma sätt som denna sjukdom, kunna rimligtvis ej genom steriliseringsåtgärder minskas ytterligare i frekvens.

Vid andra svårare ärftliga defekter, vilkas bärare kunna fortplanta sig, har sterilisering en befruktningshinderande och därför också åtminstone i de enskilda fallen en arvshygienisk verkan. När arvsanlagen äro mycket spridda i befolkningen, vilket i vissa fall med säkerhet kan antagas, och de defekta oftast hava normala föräldrar, kan sterilisering icke ens efter en lång följd av generationer i mera märkbar grad minska arvsanlagens frekvens. I andra fall, i vilka dolda arvsanlag icke äga en lika ofantlig övervikt gentemot de framträdande egenskaperna, äro de arvsbiologiska betingelserna för sterilisering gynnsammare. Det kan här nämnas, att i det svenska materialet av steriliseringar enligt gällande steriliseringslag en

¹ Nedanstående uppgifter äro hämtade från ett arbete av överläkaren vid Allmänna och Sahlgrenska sjukhuset i Göteborg Torsten Sjögren.

stark familjär anhopning av sinnesslöhet — och även annan psykisk undermålighet — framträder; i 28 % av de fall av sinnesslöhet, som föranlett sterilisering under den senaste 1 1/2-årsperioden före innevarande år, äro fadern eller modern eller båda sinnesslöa eller intellektuellt efterblivna. Vid en dylik anhopning och ofta i två, tre eller flera på varandra följande generationer framträdande undermålighet har sterilisering uppenbarligen en nyttig verkan genom att förhindra dåliga arvsanlags spridning. Ehuru effekten å hela befolkningen på grund av ovan antydda omständigheter måste antagas vara obetydlig, kan det likväl knappast betvivlas, att ett konsekvent förhindrande av sinnesslöas fortplantning så småningom skulle medföra en viss minskning och i varje fall motverka en möjligen hotande ökning av den ärftliga sinnesslöhetens och intellektuella efterblivenhetens frekvens.

Sterilisering av mera höggradigt sinnesslöa och andra djupt defekta personer är befogad och ur samhällets synpunkt önskvärd även i sådana fall, då undermåligheten ej är ärftligt betingad. Sådana personer äro nämligen uppenbarligen icke lämpade att hava vård om barn. Denna princip ligger till grund för den nu gällande svenska steriliseringslagen, enligt vilken vissa sinnessjuka, sinnesslöa m. fl. kunna steriliseras utan sitt samtycke, såvida de kunna antagas antingen vara för framtiden ur stånd att handhåva vårdnaden om sina barn (social indikation) eller komma att på avkomlingar överföra sinnessjukdom eller sinnesslöhet (eugenisk indikation); en förutsättning är i båda fallen, att undermåligheten är så djup, att de sakna förmåga att lämna giltigt samtycke till åtgärden, med andra ord äro rättsligt inkapabla i steriliseringslagens mening.

Sterilisering kan bliva av större befolkningskvalitativ betydelse först när den inriktas även mot mera lindrigt efterblivna eller i övrigt psykiskt defekta individer. Ett stort antal dylika individer finnes, vilkas sterilisering utan tvekan är befogad och önskvärd även ur andra synpunkter än de arvsbiologiska, emedan de i likhet med de ovan berörda äro olämpliga att vårda barn och ofta äro mer eller mindre utpräglad asociala. Befolkningskommissionen har i sitt betänkande angående sterilisering allvarligt övervägt möjligheten av en utvidgning av rätten till sterilisering utan samtycke till denna kategori eller en del därav, men stannat vid att för närvarande icke föreslå en dylik lagändring. Avgörande för denna ståndpunkt har varit den uppfattningen, att den av kommissionen föreslagna lagliga regleringen av den frivilliga steriliseringen av rättskapabla personer först borde genomföras och resultatet därav avvaktas; man kan hysa den förhoppningen, att en sådan reglering skall medföra en ökad sterilisering av individer tillhörande denna grupp. Den nuvarande lagen torde också numera tillämpas så att kravet å rättsinkapacitet ej alltför starkt inskränker området för lagens verkningar. Det bör även anmärkas, att den utvidgade initiativrätt, som befolkningskommissionen förordat utan att dock härutinnan framlägga något bestämt förslag, bör medföra en viss ökning av antalet steriliseringar. Av särdeles stor vikt för att sterilisering av psykiskt efterblivna individer, både sådana som falla under nu gällande lag och sådana, vilka måste betraktas såsom rättskapabla, skall komma till stånd i önskvärd omfattning, är att sinnesslövärderna erhåller en fastare organisation bland annat i förening med registrering av de sinnesslöa. Befolkningskommissionen har i nyssnämnda betänkande starkt understrukt vikten härav och uttalat, att en utredning i detta syfte snarast bör verkställas.

När det gäller lindrigt defekta, vilka icke kunna anses uppenbart olämpliga att vårda barn, är läget icke lika enkelt. En sterilisering i stor skala av dylika individer kan åtminstone för närvarande icke anses önskvärd.

I befolkningskommissionens förslag till lagbestämmelser för sterilisering av rättskapabla personer upptagas såsom alternativa villkor olämplighet att vårda barn och arvsrisk för avkomman. Sterilisering skulle därför utom i de ovan berörda fall, i vilka bristande förmåga att vårda barn kan påvisas, för närvarande kunna företagas endast i ett rätt litet antal fall. En sterilisering i större utsträckning är icke tänkbar, förrän man såväl teoretiskt som praktiskt fått bättre möjligheter att avgränsa lindrigt defekta individer samt fått någon kunskap om de arvsanlag, som spela en roll för uppkomsten av sådana individer. Undersökningar häröver äro således av stor betydelse. Möjligheterna till sterilisering komma likväl säkerligen även i framtiden att vara rätt begränsade därigenom, att naturligtvis endast frivillig sterilisering kan komma ifråga; människor med psykiska defekter, som äro så lindriga att förmågan att vårda barn icke är i avsevärd grad nedsatt, kunna knappast antagas i regeln önska ett ingrepp av detta slag. Även ur samhälls synpunkt är utan tvivel stor försiktighet påkallad.

Även om sterilisering, som av det sagda framgår, varken kvantitativt eller kvalitativt kan spela någon större roll, när man ser på befolkningen i dess helhet, får man icke underskatta betydelsen av de förbättringar, som i vissa fall efter hand kunna komma att vinnas. Även bortsett härifrån är det ingalunda likgiltigt, huruvida och i vilken utsträckning sterilisering företages, eller av ringa betydelse huru den svenska lagstiftningen på detta område utformas. För enskilda familjer kan ett defekt barn betyda stora svårigheter, och det är även av humanitära skäl lyckligast, att sådana barn ej komma till världen. Det är också obestriddigt, att sterilisering, även när ingen inverkan på hela befolkningens kvalitet är möjlig, i många enskilda fall har en god arvshygienisk effekt genom att inom en släkt avskära en gren med flera sjuka eller defekta individer. Av stor praktisk vikt äro de samhällsekonomiska synpunkterna, och detta gäller både för samhället i dess helhet och för de enskilda kommunerna, som omedelbart få vidkännas kostnaderna för människor, vilka icke kunna försörja sig själva och ofta genom sitt levnadssätt även i övrigt bereda stora svårigheter. För en liten kommun kan sålunda en enda familj med flera defekta, som måste underhållas, medföra väsentliga olägenheter med hänsyn till kommunens utgifter för fattigvården och ekonomiska ställning i allmänhet. Även om man ej på denna väg kan uppnå större förändringar med avseende å folkets kvalitativa beskaffenhet, äro dessa sistnämnda synpunkter tillräckligt vägande för att sterilisering i den större omfattning, som befolkningskommissionen i sitt betänkande angående sterilisering förutsatt, skall framstå såsom ett i hög grad önskvärt led i en positiv svensk befolkningspolitik.

Positiv arvshygien. I motsats till den »negativa arvshygien» bruka åtgärder, vilka kunna tänkas på ett mera positivt sätt inverka på den arvsbestämda befolkningskvaliteten, betecknas som »positiv arvshygien». Gränsen är dock icke skarp och uttrycket synes stundom missförstås genom att väcka föreställningen om ett positivt gynnande av bestämda individers eller individtypers fortplantning. Åtgärder i sådant syfte kunna, som förut antytts, icke komma ifråga, och möjligheterna att på detta sätt förbättra befolkningens kvalitet äro således stängda. De problem, som föreligga, röra icke enskilda individers utan grupper av individer förökning och sammanhånga med den omstridda frågan, huruvida olikheter i denna förökningens intensitet medföra risker för en försämring av folkmaterialets biologiska kvalitet.

Inom ett folk ske korsningar endast inom begränsade grupper och ej utöver hela folket. I allmänhet gifter man sig inom en krets, som dels är

geografiskt och dels socialt avgränsad. Man uttrycker saken vetenskapligt så, att ett folk består av delpopulationer eller s. k. isolat,¹ vilka dels äro av regional och dels av social natur. De sociala isolaten bestå av grupper, som äro att betrakta såsom socialt likvärdiga och som hava liknande utbildning och intressen (yrkesgrupper) och liknande levnadsstandard (ekonomiska klasser). Man kan säga, att de »socialklasser», av vilka samhället uppbygges, utgöra grupper av sådana isolat, som nu angivits.

De olika socialklasserna hava för närvarande olika fruktsamhet, vilket innebär, att grupper av sociala isolat kunna särskiljas, som i olika utsträckning lämna bidrag till uppbyggandet av kommande generationer. En av de viktigare arvsbiologiska frågorna är problemet, i vad mån dessa olikheter spela en roll för befolkningens kommande kvalitet. Inom arvsbiologien har detta problem varit föremål för en livlig diskussion, utan att man dock kunnat nå fram till enighet.

Om i ett folk olika grupper av individer med i genomsnitt vissa ärftligt betingade olikheter föröka sig olika starkt, d. v. s. äga ett i genomsnitt olika stort barnantal eller i varje fall antal överlevande barn, blir följden — såvida icke förökningen inom grupperna visar egendomliga ojämnheter — att befolkningens sammansättning förändras; det sker ett urval, genom vilket arvsanlag, som äro vanligare hos gruppen med den starkare förökningen, proportionellt ökas och arvsanlag, som äro vanligare hos gruppen med den svagare förökningen, i motsvarande grad minskas. Problemet gäller alltså förekomsten av dels ärftliga olikheter och dels olikheter i förökningsintensiteten. Den senare delen av problemet är i princip klarlagd, och några meningsskiljaktigheter finnas härutinnan ej.

Olikheter i regenerationstakten mellan skilda befolkningsgrupper, bestämda av yrke, social ställning m. m., äro icke en för vår tid ny företeelse; visa sådana olikheter hava säkerligen funnits även tidigare. De berodde under äldre tidsskeden sannolikt endast i ringa grad på en olika stark fruktsamhet men övertvägande på stora skillnader i dödligheten, särskilt i spädbarnsdödligheten; nödtider, krig och epidemier hade utan tvivel också en stark inverkan. Det kan anses sannolikt, att befolkningens sammansättning härigenom undergick vissa förändringar, men härom är intet närmare bekant, och denna fråga har endast historiskt intresse och ingen omedelbar betydelse för nu aktuella befolkningsproblem.

Under de senaste årtiondena har genom den starkt ökade avsiktliga barnbegränsningen en ny situation inträtt. Olikheter i förökningsintensiteten äro numera, ehuru skillnader i barnadödlighet alltjämt finnas och ej få förbises, i vårt land och i jämförliga länder det viktigaste problemet på detta område. Dessa olikheter äro — på sätt närmare belyses i kommissionens betänkande med vissa demografiska utredningar och varom även i inledningen av förevarande kapitel erinrats — ganska betydande.

För att bedöma, huruvida dessa fruktsambetsdifferenser kunna antagas hava något inflytande på befolkningens biologiska sammansättning, är det nödvändigt att beröra den mycket diskuterade frågan, huruvida arvsbestämda olikheter finnas mellan olika grupper och skikt i befolkningen och i så fall huruvida dessa äro av sådan art, att den olika starka fruktsamheten måste befaras hava ogynnsamma verkningar. Det bör betonas, att kunskaperna på detta område äro synnerligen begränsade och att överhuvud inga siffermässigt styrkta fakta äro kända. Hithörande spörsmål måste därför

¹ Denna beteckning har införts av professorerna Sten Wahlund och Gunnar Dahlberg och har numera börjat mera allmänt användas.

behandlas med stor försiktighet och kritik. Den stundom företrädde uppfattningen, att stora genomsnittliga olikheter i arvsbetingade egenskaper skulle bestå mellan olika socialklasser, är sålunda helt obevisad. Förhållandena kunna till en viss grad växla i olika länder, men en sådan uppfattning kan i varje fall med rätt stor bestämdhet sägas icke vara giltig för vårt land. Undersökningar på detta område möta stora svårigheter och alltför bestämda uttalanden böra undvikas, men allt tyder på att den stora kärnan av vårt lands befolkning biologiskt är i stort sett ovanligt ensartad. Den motsatta åsikten är vanligen förknippad med föreställningen, att de socialt högre samhällsklasserna skulle representera ett bättre urval än de lägre därigenom att övervägande personer med värdefulla arvsanlag arbetat sig upp i dessa samhällsklasser; den lägre fruktsamheten inom dem skulle därför medföra en försämring av befolkningskvaliteten. Man torde emellertid härvid förbise, att olikheter i egenskaper ofta icke tillåta slutsatser rörande olikheter i arvsanlag och att ståndscirkulationen till mycket stor del är en yttring av andra faktorer och andra krafter än sådana, som sammanhånga med människornas ärftliga anlag. De s. k. intelligensmätningar, som utförts särskilt i Amerika och Tyskland och ansetts tyda på en högre intellektuell standard hos barn från högre än hos barn från lägre samhällsskikt, måste, när de anföras som bevis för ärftliga olikheter, upptagas med stark reservation. Barn i fattigare familjer äro nämligen på grund av ogynnsammare miljöförhållanden ofta mer eller mindre hämmade i sin intellektuella utveckling; detta förklarar med säkerhet en del av de konstaterade olikheterna, och ingenting bevisar att även ärftliga olikheter hava någon mera avsevärd inverkan. Det bör även framhållas, att när en befolkning är så relativt homogen som den svenska, det väsentligaste intresset är att befolkningens huvudmassa, från vilket det tunna »högre» socialskiktet oavslåttligt rekryteras, bibehåller en sådan beskaffenhet, att en tillräcklig reserv för denna rekrytering alltid är för handen.

Det finnes alltså — som kommissionen även tidigare uttalat i sitt betänkande i sexualfrågan — inga för närvarande bekanta fakta, vilka bevisa eller ens göra sannolikt, att de i vårt land i samband med den ökade födelsekontrollen rådande fruktsamhetsdifferenserna olika samhällsklasser emellan hava medfört en vare sig negativ eller positiv selektion av mera genomgripande betydelse för befolkningens sammansättning i det hela. Detta hindrar dock ej, att mindre väsentliga förändringar kunna hava inträffat och att, såsom i nyssnämnda betänkande jämväl framhålles, möjligheten för förändringar i framtiden icke får förbises.

Ehuru antaganden om avsevärda arvsbiologiska olikheter mellan stora befolkningsgrupper och om ett olika biologiskt värde hos olika samhällsklasser icke äga något objektivt stöd och måste mötas med stark kritik, får man nämligen icke gå till motsatt ytterlighet och förutsätta, att arvsanlagen, bortsett från geografiskt betingade ojämnheter, som senare skola beröras, i stort sett äro alldeles jämnt spridda i befolkningen. Det måste fastmera betraktas som ett ur biologisk synpunkt nödvändigt antagande, att uppdelningen inom ett folk på olika sysselsättningar och yrken, huru mäktigt än den sociala ställningen och andra miljöförhållanden härvid inverka, åtminstone i vissa fall till en viss grad beror på individernas läggning, vilken sammanhänger med deras arvsanlag. Det är svårt eller omöjligt att härur draga några slutsatser rörande större, mer eller mindre heterogena samhällsgrupper, men det är obestriddigt, att en ojämn förökning, som berör dylika grupper, medför förskjutningar i den arvsbiologiska sammansättningen; om en yrkesgrupp, inom vilken vissa arvsanlag äro vanligare än inom den

övriga befolkningen, har en lägre fruktsamhet än den genomsnittliga, blir följdén ofrånkomligen en minskning av dessa arvsanlags relativa frekvens.

Betydelsen härav för den nuvarande och framtida befolkningsutvecklingen i vårt land kan icke avgöras. Man känner för litet både om den omfattning, i vilken en dylik anhopning av arvsanlag förekommer, och om storleken av de därigenom uppkomna olikheterna mellan vissa befolkningsgrupper och den övriga befolkningen. Det är därför nödvändigt att i denna, på grund av den ofullständiga kännedomen om arvsanlagen och deras fördelning, mycket försiktiga framställning stanna vid ett allmänt hållet uttalande: de fruktsamhetsdifferenser, som utmärka den nuvarande befolkningsutvecklingen, innebära, i den mån befolkningsgrupper med övervägande värdefulla arvsanlag visa en lägre fruktsamhet än den genomsnittliga, en risk för en tillbakagång av värdefulla arvsanlag. Då man ej kan utesluta möjligheten av genomsnittliga arvsolikheter mellan de grupper, som hava konstaterats hava olika fruktsamhet, måste det ur arvsbiologisk synpunkt betraktas som önskvärt, att dessa fruktsamhetsdifferenser i möjligaste mån utjämnas.

Detta önskemål framstår i skarp belysning och ter sig särskilt viktigt, när uppmärksamheten riktas på befolkningselement, vilka utan tvekan måste betraktas som mindre värdefulla. De undermåliga individer, vilkas avstängande från fortplantning genom internering eller sterilisering är önskvärt, hava tidigare berörts; ifråga om dem har den negativa arvshygien en viktig, ehuru i sina arvsbiologiska verkningar begränsad uppgift. En avsevärd del av dessa individer kommer dock under alla förhållanden att sätta barn till världen, bland annat av det skälet, att sterilisering i ett stort antal fall måste vara en frivillig åtgärd.

Utom psykiskt utpräglat undermåliga individer finnes en stor, ur flera synpunkter ännu viktigare kategori, som utan gräns övergår i den föregående och består av icke lika utpräglat undermåliga men dock obestriddligen mindre värdefulla befolkningselement. En viktig del av denna kategori, som berörts tidigare under diskussionen av möjligheterna för sterilisering av dessa befolkningselement, utgöres av psykiskt efterblivna individer, vilka icke kunna betraktas som sinnesslöa men icke heller nå normal intellektuell utveckling. Denna grupp av intellektuellt efterblivna och ofta även på annat sätt icke fullvärdiga individer är till sin omfattning ej närmare känd, men den är med säkerhet relativt stor. Enligt en undersökning, utförd av statens rasbiologiska institut, utgöra »de klena begåvade» i Stockholm ej fullt 2 procent bland flickorna och nära 6 procent bland gossarna. Det är också höjt över allt tvivel, att denna efterblivenhet till övervägande del är ärftligt betingad.

Om dessa relativt lindrigt efterblivna och undermåliga element gäller således fullt ut och om de mera höggradigt undermåliga gäller i avsevärd grad, att det väsentliga problemet rör relationen mellan deras och den övriga befolkningens fruktsamhet. Tillräckligt statistiskt material föreligger tyvärr ej, varken när det gäller de förras eller de senares fruktsamhet. Man har närmast anledning att förmoda, att fruktsamheten bland de relativt lindrigt efterblivna är väsentligt högre än de mera utpräglat undermåligas. Dessa sistnämnda hava oftast icke möjlighet till familjebildning, och även med hänsyn till deras ekonomiska och sociala situation kan fruktsamheten här antagas vara relativt obetydlig. Svårare är att komma fram till en uppfattning om de lindrigt efterblivnas fruktsamhet. Å ena sidan kan man förmoda, att deras nedsatta omdöme och därav följande bristande ansvars känsla härutinnan skall medföra en förhöjning, men å den andra måste man även här räkna med ekonomiska och sociala faktorer, som verka hämmande på fruktsamheten. Otvivelaktigt är, att många enskilda fall finnas, där sådana indi-

vider hava en hög fruktsamhet. Ett faktum är också, att en del av dessa efterblivna bliva prostituerade, alkoholister, kriminella etc. och på grund av sitt levnadssätt måste hava en låg fruktsamhet. Vilken fruktsamhet man under sådana omständigheter kan anse i genomsnitt karakterisera gruppen, är en öppen fråga. Uppenbart är i varje fall, att de lindrigt efterblivna äro ett viktigare problem ur arvsbiologisk synpunkt än de mera utpräglat undermåliga.

Vad som i viss mån gör det sannolikt, att de relativt lindrigt undermåliga i stort sett äga en högre fruktsamhet än de befolkningsskiikt, som förete den lägsta nativiteten, är de nuvarande fruktsamhetsdifferensernas starka beroende av skillnader i den avsiktliga barnbegränsningens förekomst och intensitet. Man kan på goda grunder förutsätta, att individer med otillräcklig intelligens och ansvarskänsla ofta hava svårare än andra att tillägna sig medveten födelsekontroll. Det kan icke betvivlas, att den avsiktliga barnbegränsningen — som i flera samhällsgrupper fått en sådan omfattning, att folkets framtid hotas, såvida icke en återgång till mindre extrem födelsekontroll kan åvägabringas — endast i ringa mån nått de efterblivna element med ofta asocial inställning, som nu äro på tal. Härav kan med relativ säkerhet endast den slutsatsen dragas, att dessa elements fruktsamhet icke har sjunkit i samma grad som stora befolkningsgrupper, men detta behöver icke innebära, att den är högre än inom dessa grupper eller inom vissa av dem. Vissa iakttagelser, som ofta anses peka i denna riktning, utgöra inga avgörande bevis, och det är därför, som förut betonats, nödvändigt att avvakta statistiska undersökningar på ett tillräckligt omfattande material. Den ovan antydda möjligheten, att vissa arvsbiologiskt undermåliga element äga en högre fruktsamhet än socialgrupper, inom vilka födelsekontrollen medfört en starkt nedsatt och för en regeneration alldeles otillräcklig nativitet, måste likväl allvarligt beaktas. Skulle det förhålla sig på detta sätt, föreligger en obestriddlig fara för en försämring av den arvsbiologiskt betingade folkkvaliteten.

Dessa undermåliga element äro spridda i alla socialklasser. De kunna på grund av sin allmänna förkommenhet antagas hava en benägenhet att sjunka ned i de genom social ställning och inkomst lägsta klasserna, men detta betyder icke, att de på något sätt skulle karakterisera dessa klasser. Härom är för övrigt intet närmare bekant. Vad man med säkerhet kan säga är, att en del av dessa element i samband med sin ärvda undermålighet men ofta säkert även under inflytande av olyckliga yttre omständigheter sjunka ned i det samhällets bottenkikt av asociala individer, som icke kan räknas till någon av de egentliga samhällsgrupperna. Just i detta kvantitativt rätt obetydliga skikt är emellertid fruktsamheten mycket ojämn och sannolikt i genomsnitt icke hög.

Den risk, som nyss påpekats, står på grund av de berörda elementens spridning i befolkningen icke i något omedelbart samband med de nuvarande fruktsamhetsdifferenserna mellan de stora socialklasserna. Det är dock befogat och för problemets och den nämnda riskens natur belysande att mot den undermåliga, i flera socialgrupper spridda gruppen ställa de utpräglat intellektuella yrkesgrupperna och personer i på olika områden verkligt ledande ställning. I denna sistnämnda kategori äro de för övrigt i befolkningen spridda intellektuellt undermåliga icke företrädda — ehuru sådana fall finnas bland deras barn — och detta naturligtvis därför att intellektuellt verkligt efterblivna personer icke kunna nå fram till ledande ställningar. Naturligtvis gäller vad nu sagts med den reservationen, att även i det förenämnda »översta» socialskiktet fall av ärftligt betingade asociala tendenser förekomma.

Av vikt är att betona den relativa ökning av de psykiskt undermåliga elementens fruktsamhet, som uppstått genom att födelsekontrollen bland dessa folkelement fått mindre utbredning. Detta faktum lämnar starkt stöd åt en uppfattning, om vilken väl — även oavsett detta — allmän enighet torde råda: det är önskvärt, att relationen mellan den psykiskt undermåliga gruppens och övriga befolkningsgruppers fruktsamhet förskjutes till förmån för de sistnämnda och till nackdel för den förstnämnda gruppen.

Redan formuleringen av detta önskemål — vilket kan betecknas som en central punkt i ett befolkningspolitiskt program, som vill tillgodose arvs-hygieniska syften — visar att två vägar äro tänkbara för detta måls vinnande. Den ena är en minskning av de undermåliga elementens, den andra en ökning av den övriga befolkningens fruktsamhet. Det är emellertid sannolikt, att utvecklingen till en viss grad av sig själv kommer att gå den förstnämnda vägen. Det får nämligen ej förbises, att fruktsamhetsdifferenser, vilka hava så betydande dimensioner som de nuvarande, kunna antagas i viss mån vara ett övergångsfenomen, sammanhängande med att födelsebegränsningen, vilken som bekant börjat i de högre klasserna, ännu ej nått gränsen för sin utbredning nedåt i den sociala skalan. Tendenser till en ökad födelsekontroll inom folkskikt, vilkas nativitet hittills relativt litet påverkats av avsiktlig barnbegränsning, hava redan framträtt. Emellertid är det med hänsyn till de ifrågavarande folkelementens efterblivenhet och ofta bristande ansvarskänsla knappast tänkbart, att deras fruktsamhet skall spontant sjunka i önskvärd grad.

Det medel, genom vilket denna fruktsamhet kan nedbringas, är bortsett från sterilisering, som icke kan medföra någon mera avsevärd minskning av hela gruppens fruktsamhet, ökad födelsekontroll. Befolkningskommissionen har i sitt betänkande i sexualfrågan understrukit den fara för en negativ arvselektion, som födelsekontrollen innebär, sådan den för närvarande tillämpas, och som sin uppfattning uttalat, att arvshygieniska synpunkter tala för allvarliga ansträngningar från samhällets sida att åvägbringa såvitt möjligt en spridning av effektiv förebyggande födelsekontroll till de individer, som äga en mindre än normal allmän intelligens, ansvarskänsla och förtänksamhet inför en handlings följder, och som nu dessvärre måste antagas i mindre utsträckning än normalt utöva effektiv födelsekontroll. Genom preventivlagens upphävande har ett viktigt steg tagits i denna riktning. Vad som nu behöves är framför allt upplysningsverksamhet om preventivmedel och överhuvud i sexuella frågor.

Åtgärder av denna natur äro emellertid otillräckliga och alltför ensidiga. Man kan nämligen befara att de intellektuellt efterblivna, lindrigt abnorma och ansvarslösa elementen sakna tillräcklig vilja eller förmåga att i önskvärd utsträckning tillägna sig effektiv förebyggande födelsekontroll. Det är därför nödvändigt och betydelsefullt, att den andra, i egentligaste mening positiva vägen, nämligen strävandet efter en ökning av fruktsamheten hos de övriga, heterogena men i förhållande till de mer eller mindre undermåliga elementen värdefulla befolkningsgruppernas fruktsamhet samtidigt beträdes och att härvid medel användas, vilka i möjligaste mån leda till avsett resultat.

Det är sålunda önskvärt, att man icke blott motverkar fruktsamheten hos de mer eller mindre klart undermåliga elementen, utan även söker höja densamma inom övriga befolkningsgrupper. I detta sistnämnda avseende har man ur arvsbiologisk synpunkt endast att tillstyrka de åtgärder för ett allmänt höjande av fruktsamheten, som på grund av andra befolkningspolitiska skäl äro påkallade. Det må vidare erinras om, att det befolknings-skikt, som har låg nativitet, omfattar en förhållandevis stor del av den eko-

nomiska medelklassen. Man kan med fog göra gällande, att denna grupp har större möjligheter än mindre lyckligt lottade grupper i samhället att öka sin fruktsamhet och att i varje fall arvsbiologiska skäl icke tala för önskvärdheten av att just detta befolkningsskikt har en låg fruktsamhet. Härtill kommer, att det ur social synpunkt icke är önskvärt och ej heller kan anses rimligt och rättvist, att de uppoffringar, som äro nödvändiga för att folkminskningen skall kunna hejdas, huvudsakligen göras av de fattigaste klasserna och att barnförsörjningsbördan övervägande bäres av dessa klasser. Det är viktigt även ur arvsbiologisk och allmänt befolkningskvalitativ synpunkt; för att värdefulla arvsanlag, som i alla samhällsgrupper utgöra huvuddelen av anlagsmassan, i största möjliga utsträckning skola utvecklas till värdefulla egenskaper, är det betydelsefullt, att barn åtminstone i samma utsträckning som i de mindre bemedlade klasserna födas i familjer, som hava förutsättningar att giva barnen en i skilda avseenden så god uppväxtmiljö och en så god utbildning som möjligt.

Såsom tidigare framhållits, finnas också inom befolkningen regionala isolat. Tidigare levde den svenska befolkningen i tämligen avgränsade bygder, skilda av skogar och ödemarker. I allmänhet bodde befolkningen kring sjöar och i floddalar. Genom industrialismen och inflyttningen till städerna ävensom genom kommunikationernas utveckling hava isolatgränserna i viss mån brutits. Korsningarna ske över större områden än tidigare. Ofta hava de bättre situerade folkelementen haft större rörlighet och alltså levat i större isolat än de sämre situerade. Frågan är nu vad den brytning av isolatgränserna, som sålunda ägt rum, kan hava betytt och kommer att betyda för befolkningens kvalitativa beskaffenhet.

I första hand gäller det att få en föreställning om omfattningen av de förändringar, som här ägt rum. Ett mått härpå kan man erhålla med hjälp av kusingiftena. I ett litet isolat måste kusingiftena hava hög frekvens, medan i ett stort isolat sannolikheten för att kusiner skola gifta sig med varandra blir mindre. Visserligen finnas i vårt land inga uppgifter om frekvensen av kusingiften, men uppgifter från vissa andra länder giva vid handen, att kusingiftena under senare tid minskats i antal. En av orsakerna härtill har varit den fortskridande folkökningen. Isolaten hava så att säga vuxit inom sig själva. Detta kan i och för sig ej hava haft betydelse ur ärftlighetssynpunkt. Om man frånräknar effekten av folkökningen kommer man till den slutsatsen, att isolaten i vissa länder under de sista femtio åren åtminstone fördubblats och kanske tredubblats utöver sina tidigare gränser. En liknande process torde hava ägt rum i vårt land.

Vilka konsekvenser har nu detta medfört? Principiellt sett måste processen verka på så sätt att vikande anlag, vilka endast göra sig gällande, när de förekomma i dubbel dos — d. v. s. när anlaget ifråga erhålles såväl från fader som moder — fått en minskad möjlighet att göra sig gällande. Sannolikheten för att anlag skola komma samman i dubbel dos är större i ett litet än i ett stort isolat. För en egenskap, som betingas av ett recessivt anlag, minskar sannolikheten i proportion till isolatets tillväxt, så att en fördubbling av isolaten minskar antalet egenskapsbärare till hälften. Flertalet allvarliga defekter, som yttra sig tidigt, ärvas vikande. Processen innebär alltså, att antalet ärftligt defekta under de senaste femtio åren bör hava väsentligt minskat. Den ökning, som ägt rum enligt den officiella statistiken från de flesta länder, måste bero på en bättre registrering.

Med hänsyn till de defekta individerna må vidare framhållas, att en orsak till att dessa äro vanligare på landsbygden än i städerna är att de ej kunna följa med vid inflyttningen till städerna utan bliva kvar på landet. En viktig orsak till att de äro sällsyntare i städerna är emellertid också, att städer-

na äro stora isolat och att möjligheten för defekta anlag att sammanträffa i dubbel dos därstädes är förhållandevis liten. I själva verket finner man de ärftliga defekterna framför allt i avsides liggande landsförsamlingar. Man har talat om ingifte och degeneration i dessa bygder. Orsaken är emellertid helt enkelt de dåliga kommunikationerna och andra faktorer, som medföra att det är fråga om ett litet isolat, där defekta anlag hava möjlighet att göra sig gällande.

Huru viktiga de ärftliga defekterna än äro, så är det emellertid klart, att ett folk kan bära bördan av en högre eller lägre frekvens av defekta individer utan att detta för folket i sin helhet betyder så mycket; förutsatt blott att den allmänna kvaliteten hos befolkningen är god. Den stora frågan är under sådana omständigheter: vad betyder isolatbrytningen med hänsyn till befolkningens prestationsförmåga och härvid främst med hänsyn till den allmänna intelligensnivån?

Genom isolatbrytning hava anlagen utspritts så, att de numera sällan förekomma i dubbel dos och oftare förekomma i enkel dos. Vill man använda facktermer, kan man säga, att isolatbrytning medfört en ökning av de s. k. heterozygoterna och en minskning av de s. k. homozygoterna. Detta har medfört att frekvensen av vikande egenskaper minskat, medan frekvensen av härskande egenskaper ökat. I den mån intelligens och prestationsförmåga äro ärftligt betingade, är det fråga om en mycket komplicerad ärftlighetsmekanism. Man vet, att ett flertal anlag måste samverka för att man skall erhålla en person med hög prestationsförmåga. Om de anlag, som härvidlag spela en roll, på det hela taget äro härskande, medför isolatbrytning en höjning av befolkningens allmänna kvalitativa nivå; om en låg intelligens däremot på det hela taget betingas av härskande anlag och hög intelligens av vikande, måste processen verka i motsatt riktning.

För att konkret belysa vad processen innebär må erinras om en annan egenskap, som förhåller sig på liknande sätt. Kroppslängd betingas av ett samspel av ett flertal faktorer. I Sverige har kroppslängden på hundra år ökat med ungefär 10 cm. En orsak härtill är den förbättrade levnadsstandarden. Det finnes emellertid skäl för uppfattningen, att isolatbrytning härvid ävenledes spelat en ej oväsentlig roll. Den har medverkat till att åstadkomma en ökad kroppslängd, vilket icke endast innebär att medellängden ökat, utan också att antalet mycket kortvuxna personer minskat och antalet mycket högvuxna personer ökat. Om isolatbrytning, när det gäller intelligens, verkar på samma sätt, skulle ju detta uppenbarligen hava en stor betydelse. Medför isolatbrytning däremot ett sjunkande av intelligensnivån, skulle processen kunna vara ödesdiger för kulturfolken och detta därför att processen, såvitt man nu kan se, kommer att fortsätta; ja det finnes knappast någon möjlighet att hejda den. För närvarande finnas icke tillräckliga hållpunkter för att man kan våga fälla ett definitivt omdöme, och även på denna punkt måste resultatet av fortsatta undersökningar avvaktas. Sådana utföras för närvarande på statens rasbiologiska institut och ovanstående framställning av isolatbrytning bygger på undersökningar, som nyligen utförts av chefen för institutet, professor Gunnar Dahlberg.

I nuvarande stund kan emellertid icke avgöras, huruvida ovannämnda och liknande vetenskapliga undersökningar över sammanhanget mellan befolkningens geografiska fördelning inom landet samt dess arvsbestämda beskaffenhet kunna få betydelse för framtida strävanden att höja folkmaterialiets kvalitet.

Möjligheterna att genom påverkan av miljöfaktorerna höja befolkningens kvalitet. Visserligen är en värdering av de miljöbestämda egenskaperna

ofta vanskelig nog, särskilt när det gäller egenskaper med olika ärfvligt underlag. Det är överhuvud taget oegentligt att ur miljösynpunkt jämföra och värdera i olika miljöer utvecklade egenskaper, när dessa egenskaper äro yttringar av mer eller mindre olika arvsanlag. Vad man emellertid i viss utsträckning kan jämföra är egenskaper, vilka äro yttringar av samma arvsanlag i olika miljöförhållanden, och härvid kan utan tvekan sägas, att ett anlag, som kan utvecklas till en värdefull egenskap, befrämjas i denna sin utveckling av en miljö, som är gynnsam. Man kommer nu in på fastare mark och kan, när man ur dessa synpunkter undersöker huru uppväxtbetingelserna och livsmiljön främjas eller hämmas av den allmänna materiella och andliga utvecklingen inom folket, otvivelaktigt tala om något som är »bättre» och om något som är »sämre». De mest miljöbestämda kvalitetsskillnaderna, som härvid främst springa i ögonen, hänföra sig till den allmänna levnadsstandardens i vidsträcktaste bemärkelse, d. v. s. under tagen hänsyn jämväl till hygieniska förhållanden. Ehuru denna svenska levnadsstandard länge varit i stigande och fastän densamma vid jämförelse med flertalet andra länders måste betecknas som hög, är den alltjämt i många avseenden otillfredsställande och ojämn. En befolkningspolitik med kvalitativa syften måste självfallet ägna den största uppmärksamhet åt dessa i våra dagars Sverige alltjämt förekommande missförhållanden. Man behöver ej heller befara att de socialpolitiska reformerna, även om de bliva djupt ingripande och få omfattande verkningar, i likhet med åtskilliga tänkbara arvshygieniska åtgärder uppfattas såsom otillbörliga eller diskutabla ingrepp i den personliga friheten. Fastmera finnas i den allmänna folkopinionen gynnsamma förutsättningar för denna sida av den kvalitativa befolkningspolitiken. Medan den vetenskapliga arvsbiologiska forskningen förbereder marken för en i en framtid måhända mera målmedveten arvshygienisk politik, finnes på förevarande område ofantligt mycket att ytterligare göra.

Såsom i inledningen av förevarande kapitel redan framhållits, tillkommer härjämte som en ingalunda betydelselös omständighet, att strävandena för miljöförhållandenas fortsatta förbättring äga visst sammanhang med det kvantitativa befolkningsproblemet samt att såväl målen som medlen härvid i mycket sammanfalla. Den äktenskapliga fruktsamheten har, såsom tidigare erinrats, i genomsnitt varit högre och är alltjämt i stort sett högre inom de ekonomiskt sämre lottade folklagren än inom familjer i lyckligare ekonomisk ställning. Detta har naturligtvis inneburit, att ännu större delar av de nya generationerna vuxit upp under ogynnsamma materiella betingelser än som skulle varit fallet vid mera lika fruktsamhet. I synnerhet gäller, att den högre fruktsamheten i familjer med mycket stora barnkullar, både genom försörjningssvårigheterna och ofta även genom moderns av täta barnsängar och strängt arbete utslitna hälsotillstånd, i hög grad försämrat barnens uppväxtmiljöer. Inom de folkskikt, där barnbegränsningen varit mera utbredd, har uppväxtmiljön ur rent materiell synpunkt visserligen varit bättre, men samtidigt bör man här i så måtto räkna med en viss försämring av den psykiska miljön, som en större del av barnen saknat de med syskon eller i varje fall med större syskonkretsar förenade betingelserna för harmoniskt själslig utveckling. Att dåliga sociala förhållanden och ogynnsamma uppväxtmiljöer alstra känslor av hopplöshet ligger i sakens natur och de leda även ofta till en viss slöhet, som förkväver lusten och viljan till ansträngningar att komma bättre fram i livet. En miljöförbättring kan alltså väntas bliva betydelsefull icke blott ifråga om folkmaterialiets kroppsliga utan även med avseende å dess i så hög grad miljöbestämda psykiska kvalitet. Här må blott erinras om att trångboddheten medför faror för den uppväxande ungdomen även psykiskt sett och om vikten av att barn utan syskon genom vissa timmars dagvård med

andra barn få gemensamt en normal kamratmiljö under småbarnstiden. En ökad insikt om barnens själsliv och ökad kunskap i psykisk barnavård bland föräldrar och uppfostrare — m. a. o. en folkuppfostran på detta område — är även, när det gäller att skapa en önskvärd uppväxtmiljö, av största betydelse.

Självfallet måste en förutseende befolkningspolitik syfta till att på en gång främja det befolkningskvalitativa intresset av de fysiska och psykiska uppväxtmiljöernas gradvisa förbättring och samtidigt det befolkningskvantitativa intresset av att flera barn komma till världen inom sådana familjer och folkskikt, där dessa miljöer äro gynnsammare. Att en utvidgad kännedom om den förebyggande födelsekontrollen bland de fattigaste och svårast ställda härvid påkallas har i annat sammanhang berörts; å andra sidan är det samtidigt av yttersta vikt att en förändring äger rum i den folkmentalitet, som leder till en varken ekonomiskt eller eljest försvarbar barnbegränsning. Man finner, att de nu utvecklade synpunkterna leda till alldeles samma slutsats som de ovan angivna arvsbiologiska synpunkterna på befolkningsproblemet: befolkningspolitikens mål bör vara att minska fruktsamheten i de sämre och öka densamma i de bättre miljöerna, d. v. s., utan gynnande eller missgynnande av något eller några särskilda befolkningskikt, göra densamma mera likformig än för närvarande.

Som antytts, har det nu anförda viss tillämplighet även ifråga om de olika befolkningspolitiska medel, genom vilka man bör söka i rätt riktning påverka såväl den kvalitativa som den kvantitativa befolkningsutvecklingen. Varje åtgärd med befolkningskvantitativt syfte medför, därest den överhuvud taget får några verkningar, indirekt även befolkningskvalitativa förändringar. Åtskilliga befolkningspolitiska reformer, som i ett senare sammanhang komma att förordas, kunna därjämte antagas komma att erhålla direkta verkningar i båda de riktningar, varom nu är tal. Därest man exempelvis genom hjälp och understöd till familjer med barn åstadkommer en viss samhällelig utjämning av barnkostnaderna och i större eller mindre grad minskar den av barnförsörjningsbördan förorsakade pressen på familjernas levnadsstandard, åvägabringar man härigenom en bättre uppväxtmiljö för barnen med åtföljande större folkhälsa och — i den mån kvaliteten beror av miljöfaktorerna — förbättring av folkmaterialiets kvalitet, samtidigt med att de ekonomiska motiven för barnbegränsningen i större eller mindre grad neutraliseras. Att man därjämte även minskar den av miljön starkt beroende spädbarnsdödligheten är en ytterligare befolkningskvantitativ vinst.

Visserligen kan man, såsom inledningsvis framhållits, icke på tal om befolkningsfrågans kvalitativa sida tala om en nutida »befolkningskris» i egentlig mening. Befolkningsarsmassa liksom miljöförhållandena hava städe varit underkastade historiska förändringar. Det är en öppen fråga, huruvida den svenska nationen under tiden för den stora nedgången i nativiteten med avseende å arvsanlag och härav påverkade egenskaper utvecklats i gynnsam eller i mindre gynnsam riktning; i varje fall torde ingen, huru stor betydelse man än tillmäter denna sida av befolkningsfrågan, vilja göra gällande, att dessa långsamma utvecklingsprocesser just nu i särskild grad aktualiserats. Vad miljöfaktorerna angår har utvecklingen under samma tidsskede utan tvekan varit övervägande gynnsam. Emellertid måste de ifrågavarande båda slagen av befolkningskvalitativa problem vid en tid som den nuvarande tilldraga sig särskild uppmärksamhet. När nu befolkningsfrågan, närmast med hänsyn till den kvantitativa befolkningsutvecklingen, för första gången tagits upp till allvarlig omprövning, ligger det i sakens natur att även omsorgen om folkmaterialiets kvalitet får en central plats i diskussionen. Inför perspektivet av en stagnerande och sammankrympande svensk befolkning framträder

det som om möjligt ännu viktigare än tidigare, att de i numeriskt avseende reducerade nya generationerna utvecklas till största möjliga fysiska och psykiska hälsa med åtföljande ökade möjligheter att uppbära landets framtida produktiva liv, försörja den allt större gruppen av ålderstigna samt motstå den utifrån säkerligen ökade pressen från folkelement med större folkökning. Goda skäl hava med hänsyn härtill föranlett befolkningskommissionen att närmast efter analysen av den nutida kvantitativa befolkningskrisen intaga den i detta kapitel lämnade summariska redogörelsen för det kvalitativa befolkningsproblemet; i det följande blir därefter tillfälle att sammanfatta de såväl kvantitativa som kvalitativa målen för en positiv svensk befolkningspolitik på längre sikt.

Kap. IV. Det nationalekonomiska underlaget för vår framtida folkförsörjning.

Sedan befolkningskommissionen i föregående kapitel behandlat den nutida befolkningskrisen och angivit huvudkonturerna av det befolkningskvalitativa problemet, är det i fortsättningen kommissionens uppgift att uppdraga de allmänna riktlinjerna för en positiv svensk befolkningspolitik. Det gäller därvid att klargöra de kvantitativa och kvalitativa mål, mot vilka en sådan politik bör syfta, samt de vägar samhällspolitiken bör beträda för att, så långt möjligt är, förverkliga dessa sina syften.

Alla förhoppningar på att kunna hejda nativitetens fall samt stegra den äktenskapliga fruktsamheten äro självfallet uteslutna, därest icke den nutida och de framtida unga generationerna kunna erhålla arbete och utkomst i det svenska näringslivet, i detta ords vidsträcktaste bemärkelse. Kommissionen finner det därför vara angeläget att först lämna en översikt av konsumtionens, kapitalbildningens och produktionens utvecklingstendenser, sådana dessa för närvarande kunna analyseras, och att i anslutning härtill göra vissa prognoser med avseende å den sannolika utvecklingen under den mera närliggande framtid, som någorlunda kan överskådas. Ifråga om det ekonomiska livets utveckling längre fram i tiden kan man naturligen endast giva vaga antydningar; ja denna framtid kan i huvudsak endast bliva föremål för löst grundade gissningar. En diskussion av det nationalekonomiska underlaget för vår framtida folkförsörjning är likväl här på sin plats och detta så mycket mera som denna sida av befolkningsfrågan — såsom i ett tidigare sammanhang erinrats — hittills endast berörts i kommissionens betänkande angående »landsbygdens avfolkning» samt i vissa bilagor till andra tidigare betänkanden. En sådan analys bör ej endast lämna en vägledning vid bedömandet av frågan, huruvida vårt land kan bereda selsättningsmöjligheter för de relativt stora produktiva åldersgrupperna fram emot århundradets mitt och någon tid därefter. Den bör även belysa den sedan inträdande folkminskningens ogynnsamma verkningar för landets produktiva liv; med avseende å en mera avlägsen framtid böra profetior försiktigtvis undvikas. Med avseende å prognoser för den närmaste framtiden står man så tillvida på något fastare mark, som man — med reservation för krig och andra världsomvälvningar — ej torde behöva räkna med häftiga språng i vare sig den demografiska eller den socialekonomiska utvecklingen; åtminstone är sannolikheten större för att utvecklingen i sina huvuddrag kommer att ansluta sig till utvecklingstendenserna under senare år.

Undersökningsmetoden. Under förkrigsperioden kunna de ekonomiska långtidstendenserna relativt entydigt skiljas från de konjunkturella, men under de senast förflutna tjugofem åren har utvecklingen i viss mån haft en annan karaktär. Krigtidens ekonomiska omvälvningar och de våld-

samma kriserna under efterkrigstiden hava medfört korttidsrörelser i de ekonomiska tidsserierna, vilka varit av samma storleksordning som förskjutningen på längre sikt. Konjunkturväxlingarna hava ej längre tett sig som krusningar på ytan av en stigande flod. Utvecklingen har fastmera gestaltat sig som en serie av mäktiga konjunkturvägor, där varje ny våg nått något högre än den närmast föregående. Den lämpligaste metoden för att angiva utvecklingstendenserna på längre sikt synes då vara att mäta förändringarna mellan punkter med likartat läge på vågorna. Av olika skäl synes det härvid lämpligt att välja punkter, belägna strax före konjunkturvägornas definitiva omslag i nedåtgående riktning.

När en sådan metod användes, ligger det i sakens natur, att de olika konjunkturvägornas speciella utformning påverkar resultatet. Konjunkturforskningen har alltmera uppmärksammat de historiskt betingade särdragen i olika konjunkturvägor. Bland annat skilja sig dessa ifråga om den relativa styrkan av investeringsverksamhetens utveckling. Vid jämförelser av års-siffror kunna dessutom kortfristiga eller tillfälliga förändringar påverka resultatet.

Stor vikt måste av nu angivna skäl läggas vid en tolkning av förändringarnas innebörd. Den utveckling, som kan konstateras mellan jämförelseperioderna, får endast tillmätas betydelse, i den mån man kan räkna med den såsom med större sannolikhet bestående. Av detta skäl måste krigskonjunkturen helt uteslutas ur jämförelsen och av samma skäl gör den inflationsbetingade tillspetsningen av högkonjunkturen år 1920 och i viss mån även år 1937 dessa båda år mindre lämpade som jämförelseår. Vid diskussionen av utvecklingen efter högkonjunkturen år 1929 har därför år 1936 valts som aktuellt jämförelseår. I olika sammanhang komma emellertid även sådana tendenser i utvecklingen efter år 1936, som kunna tänkas vara av bestående betydelse, att angivas. Som tidigare jämförelseperioder hava valts två alternativ. Toppnivån under högkonjunkturen mot slutet av 1920-talet har ställts i relation dels till läget närmast före världskriget dels till läget år 1924, då en viss stabilisering av det svenska näringslivet inträtt efter efterkrigsårens ekonomiska omvälvningar. Hänsyn bör vid en jämförelse av dessa perioder tagas till att den ekonomiska utvecklingen har karaktären av en kumulativt uppbyggd process, där utvecklingstakten är begränsad av psykologiska och tekniska förhållanden; ett relativt stort antal nedgångsår kan ej vid i övrigt oförändrade betingelser väntas helt kompenseras av ett motsvarande grad snabbare uppsving under en följande högkonjunktur. Vid ett bedömande av uppsvingets styrka på längre sikt bör avseende därför fästas vid periodernas fördelning på år med fallande, respektive med stigande konjunktur och på år, då produktionen faller under, respektive överstiger den tidigare uppnådda storleken. En jämförelse efter den ena eller andra metoden leder närmast till den uppfattningen, att perioden 1929—1936 ur den här anlagda kumulativa synpunkten ej erbjöd väsentligt gynnsammare betingelser för utvecklingens styrka än perioden 1913—1929. Däremot erbjöd perioden 1924—1929 relativt gynnsamma uppsvingsbetingelser. Dessa sistnämnda år inrymde endast vissa ansatser till en konjunkturförsämring och medförde ett i stort sett oavbrutet fortgående uppsving; till skillnad från övriga perioder bildade därjämte en långvarig stagnation utgångspunkten för uppsvinget, vilket sistnämnda till en del torde hava inneburit en utlösning av tidigare ackumulerade utvecklingsmöjligheter. Så tillvida voro emellertid förutsättningarna för uppsvinget under detta sistnämnda tidsskede mindre gynnsamma än uppsvinget under tider av ordinär konjunkturåterhämtning, som produktionskapaciteten vid periodens början var i relativt hög grad utnyttjad.

Genom att på nu angivet sätt kombinera den genomsnittliga stegrings-takten från ett läge till ett följande med en karakteristik av den fortlöpande konjunkturutvecklingen lämnar man i själva verket endast en — på en viss uppfattning om den ekonomiska utvecklingens allmänna natur grundad — *beskrivning* av det ekonomiska förloppet. Men en sådan beskrivning torde vara av värde för bedömandet av utvecklingstendensernas relativa styrka, och den torde också kunna tjäna som underlag för ett bedömande av de framtida utvecklingsmöjligheterna.

Det möter så gott som oöverstigliga svårigheter att uppskatta utvecklingen av ett lands nationalförmögenhet. Uppgiften att verkställa sådana uppskattningar med avseende å den ström av varor och tjänster, som årligen tillflyter landet — d. v. s. landets årliga försörjning med varor och tjänster — är visserligen ävenledes vansklig, men de teoretiska och statistiska svårigheterna äro härvid betydligt mindre. En kombination av de båda nu angivna sidorna av landets ekonomiska utveckling giver en uppfattning om utvecklingen av dess nationalinkomst. För vissa syften kan det emellertid vara lämpligt att bortse från de mera svårbedömda förändringarna i landets förmögenhetsställning och inrikta uppmärksamheten på den årliga försörjningen. Ett studium av denna visar slutresultatet av de produktiva krafternas insatser. Vid en djupare analys vore väl av intresse att häremot våga växlingarna i den motsvarande uppoffringen av förmögenhetsvärden, men dessa växlingar torde vid jämförelse över så korta tidsperioder, som här komma ifråga, knappast mera väsentligt påverka slutsatserna. Den i förevarande sammanhang viktigaste synpunkten på försörjningen med varor och tjänster är dess fördelning på konsumtion och kapitalbildning. Landets produktiva krafter kunna ju inom vissa gränser förskjutas mera i den ena än i den andra av dessa riktningar. Särskilt stor är rörligheten med avseende å den del av folkförsörjningen, som förmedlas genom utrikeshandeln. I efterföljande avsnitt följa korta översikter av först konsumtionens och därefter kapitalbildningens utvecklingstendenser under de senaste årtiondena.

Konsumtionens utvecklingstendenser. Självfallet måste man för att kunna bedöma konsumtionsutvecklingens karaktär taga hänsyn till befolkningsutvecklingen. Under de tre tidsperioder, vilka här närmast komma ifråga, nämligen perioderna 1913—1929, 1924—1929 och 1929—1936, ökades befolkningen med respektive 5·1, 3·1 och 3·4 promille per år. Befolkningstillväxten var sålunda under de båda senare perioderna väsentligt långsammare. Samtidigt försiggingo vissa betydelsefulla förskjutningar i ålderssammansättningen, till vilka även i detta sammanhang hänsyn måste tagas, enär behoven växla med människornas ålder. Såsom nedan skall ytterligare beröras, bör vägningen ur behovssynpunkt av olika åldersgrupper differentieras alltefter konsumtionsvarornas olika natur. Behovet av bostäder bör sålunda bedömas med hänsyn till hushållsbildningen; i vissa fall kunna behoven antagas avtaga i de högsta åldersgrupperna; med avseende åter å andra behov torde den på vanligt sätt beräknade folkmängden närmast angiva behovens förändringar. Det är emellertid vanligt att räkna med en stegring av behoven fram till vuxen ålder men därefter med oförändrade behov, på sätt exempelvis den s. k. amerikanska skalan angiver. När befolkningen enligt denna skala omräknas till konsumtionsenheter, bör man visserligen vara fullt medveten om skalans begränsade representativitet. Men en sådan beräkning erbjuder dock fördelen, att en viss hänsyn toges till förskjutningen i befolkningens ålderssammansättning emot högre åldrar, inom vilka — oavsett den relativa graderingen — behoven i stort sett torde vara högre än för barnen.

Antalet enligt denna skala uträknade konsumtionsenheter växte i vårt land under perioderna 1913—1929, 1924—1929 och 1929—1936 med respektive 7·6, 6·2 och 6·6 promille per år. På grund av den relativa minskningen av barnantalet var sålunda tillväxten i antalet konsumtionsenheter under de ifrågavarande tidsperioderna större än den samtidiga nyss angivna befolkningstillväxten och den avtog ej heller i samma takt som denna sista nämnda. Enligt beräkningar av socialvetenskapliga institutet vid Stockholms högskola ökades konsumtionen under tidsperioden 1913—1929 i oförändrat penningvärde med i genomsnitt 2·2 procent per år; under åren 1924—1929 var den årliga ökningen något större, nämligen i genomsnitt 2·6 procent. Detta motsvarar en årlig ökning per individ med respektive 1·7 och 2·3 procent per år eller per konsumtionsenhet med respektive 1·5 och 2·0 procent per år. Någon motsvarande lika fullständig uppskattning av konsumtionens utveckling under de senare åren har ännu icke företagits. På grund av olika undersökningar, som utförts genom finansdepartementet, riksbanken och konjunkturinstitutet, kan emellertid konsumtionsökningen under perioden 1929—1936 uppskattas till omkring 20 procent, motsvarande en årlig ökning av 2·6 procent. En jämförelse med befolkningsutvecklingen under denna sista nämnda tid giver en årlig ökning av konsumtionen per individ med 2·3 procent, respektive per konsumtionsenhet med 2·0 procent.

Mått med dessa visserligen ofullkomliga statistiska mått skulle sålunda stegringen av den svenska levnadsstandarden under perioden 1929—1936, vid jämförelse med utvecklingen under de närmast föregående båda årtiondena, hava fortgått med i stort sett oförminskad styrka.

Med avseende å de viktigaste konsumtionsvarorna må ytterligare tilläggas följande.

Den största posten i den sammanlagda konsumtionen utgöres av födoämnen och njutningsmedel, vilka enligt riksbankens konsumtionsstatistik representera mera än $\frac{2}{5}$ av totalkonsumtionen. Enligt konjunkturinstitutets beräkningar över konsumtionen av industriellt producerade sådana varor — vad livsmedlen beträffar endast motsvarande inemot hälften av den totala livsmedelskonsumtionen — skulle denna sista nämnda under perioden 1929—1936 hava stigit med närmare $\frac{1}{6}$, d. v. s. ungefär lika starkt som den sammanlagda konsumtionen av alla nyttigheter. Med hänsyn till livsmedelsproduktionens fortgående industrialisering torde emellertid den verkliga stegringen av livsmedelskonsumtionen hava varit väsentligt mindre. Utgifterna för beklädnadsartiklar utgöra enligt riksbankens beräkningar drygt 15 procent av den sammanlagda konsumtionen och konjunkturinstitutets kalkyler omfatta inemot $\frac{3}{4}$ av konsumtionen av kläder och skodon. Enligt dessa sista nämnda beräkningar ökades konsumtionen av kläder och skodon under perioden 1929—1936 med 19 procent. Även ifråga om denna grupp av konsumtionsartiklar bör man under samma tid räkna med en ökad förskjutning mot industriell tillverkning, men å andra sidan tyder en jämförelse med riksbankens beräkningar på att stegringen i själva verket var större än den nyss angivna.

Socialvetenskapliga institutets undersökningar giva vid handen, att nyttjandet av varaktiga konsumtionsvaror sedan förkrigstiden fått en ökad relativ betydelse i konsumtionen; man kan räkna med att värdet därav numera uppgår till omkring $\frac{1}{4}$ av den totala konsumtionen av nyttigheter. Den största betydelsen har härvid bostadsnyttjandet. Visserligen möter det på grund av den ändrade hushållsstrukturen och de växlande förhållandena inom olika socialgrupper stora svårigheter att angiva huru bostadsstandarden utvecklats. Emellertid står det utom tvivel att boendetätheten sänkts i första rummet i städer och tätbebyggda samhällen, men även på

landsbygden. Utvecklingen i detta avseende skulle, vad städerna och de stadsliknande samhällena beträffar, kunna närmare belysas genom jämförelser av de vid olika tidpunkter verkställda bostadsstatistiska undersökningarna. Genomgående har å förenämnda orter nedgången i det relativa antalet trångbodda familjer varit starkare mellan tidpunkterna 1924/1925 och 1933/1934 än mellan tidpunkterna 1912/1915 och 1924/1925. Det bör emellertid bemärkas, att sänkningen av boendetätheten nästan helt betingats därav, att antalet hushåll med allenast få medlemmar, för vilka trångboddhet enligt den vid undersökningarna använda bostadsstatistiska definitionen icke förekommer, vuxit i relativt antal; utrymmesstandarden för hushåll av en viss storlek torde i verkligheten ej hava nämnvärt förbättrats. Däremot har bostädernas standard höjts så tillvida, att de i växande utsträckning utrustats med värmeledning och olika bekvämligheter. Denna sistnämnda form av standardförbättring har dock endast i mindre mån berört bostäderna på landsbygden. Vad slutligen angår förbrukningen av andra varaktiga konsumtionsvaror — inventarier, automobiler m. m. — visa tillgängliga uppgifter, att densamma under perioden 1929—1936 vid jämförelse med konsumtionen i övrigt starkt stegrats. Med avseende å automobiler bör likväl tilläggas, att konsumtionen tillväxt under innevarande årtionde icke varit lika snabb som under det nästföregående; medan antalet registrerade personautomobiler under åren 1925—1929 mera än fördubblades, ökades antalet under den något längre perioden 1930—1936 med endast omkring $\frac{1}{6}$ och ökningen under de senaste båda åren har ej varit tillräckligt stor för att omkasta den relativa utvecklingstakten före och efter år 1929. Dock må i detta sammanhang erinras om att perioden 1924—1929 ur inledningsvis angivna synpunkter erbjöd relativt gynnsamma uppsvingsbetingelser.

Vad nu anförts har visserligen endast karaktären av mera fragmentariska uppgifter men torde likväl i någon mån antyda den allmänna utvecklingstendensens huvuddrag.

Kapitalbildningen. Bruttovärdet av kapitalbildningen beräknas under senare hälften av 1920-talet hava uppgått till 2 100 miljoner kronor årligen, varav mellan 40 och 45 procent utgjort ett nettotillskott till landets realkapital. Den samtida konsumtionen kan uppskattas till 7 200 miljoner kronor årligen.

Det möter stora svårigheter att klarlägga kapitalbildningens kvantitativa utveckling. Man synes emellertid, såsom skett vid konjunkturinstitutets undersökningar, kunna använda den inhemska konsumtionen av järn och stål som mätare av utvecklingstendenserna. Därvid är att märka, att en del av den inhemska järnförbrukningen indirekt går till export, framför allt i form av maskiner. Denna export har, relativt sett, gått tillbaka, och utvecklingen av järn- och stålkonsumtionen giver så tillvida ett alltför svagt mått på investeringsverksamhetens utvecklingstendenser. Konsumtionen av järn och stål framställt av ordinära göt steg enligt konjunkturinstitutets bearbetning av järnverksföreningens statistik mellan åren 1929 och 1936 med 44 procent. Samtidigt steg konsumtionen av järn och stål framställt av kvalitetsgöt med nära 70 procent. Att döma av dessa siffror skulle kapitalbildningens storlek mellan åren 1929 och 1936 hava ökats betydligt snabbare än konsumtionen. Denna slutsats bestyrkes av andra tillgängliga uppgifter om kapitalinvesteringarna.

Den relativt omfattande nybildningen av konsumtionskapital, exklusive bostatsbyggande, har tidigare berörts. Denna kapitalbildning beräknas under senare hälften av 1920-talet hava uppgått till 30 procent av kapitalbildningens bruttovärde.

Den dominerande posten inom kapitalbildningen är emellertid byggnads- och anläggningsverksamheten. Dess värde uppgick under samma period till omkring 40 procent av kapitalbildningens bruttovärde. Byggnadsverksamheten har sedan slutet av 1920-talet undergått en exceptionellt snabb stegring. Den snabbaste stegringen företer bostadsbyggandet, som utgör en dominerande del av byggnadsverksamheten. Enligt socialstyrelsens uppgifter från 296 stadssamhällen steg bostadsproduktionen — mätt i kvadratmeter — mellan perioderna 1929—1931 och 1935—1936 med nära 50 procent. 1936 års bostadsproduktion låg mer än 80 procent över 1929 års nivå.

Utvecklingen av kapitalbildningen för produktionsändamål är svårare att statistiskt mäta. Emellertid låg den industriella byggnadsverksamheten, enligt vissa beräkningar av socialstyrelsen, år 1936 närmare 70 procent över 1929 års nivå. Härvid bör hänsyn likväl tagas till att en stor del av den industriella verksamheten är förlagd till områden inom landet, för vilka primäruppgifter saknas. Den betydligt starkare ökningen av antalet industriarbetare i städerna jämfört med på landsbygden under den här betraktade perioden gör det troligt, att den industriella byggnadsverksamhetens utveckling vid dessa beräkningar överskattats. Byggnadsverksamheten för kommersiella ändamål har däremot enligt socialstyrelsens beräkningar gått något tillbaka mellan perioderna 1929—1931 och 1935—1936.

Maskininvesteringen i jordbruk och industri uppgick under senare hälften av 1920-talet till omkring 15 procent av den totala kapitalbildningens bruttovärde. Det är av kända skäl synnerligen svårt att uppskatta dess kvantitativa utveckling. Enligt en vid konjunkturinstitutet gjord approximativ uppskattning skulle man dock kunna räkna med att maskininvesteringen år 1936 översteg den år 1929 uppnådda nivån med minst 40 procent.

Med avseende å bruttoinvesteringarna i transportväsendet nödgas man i vissa uppgifter om nettoinvesteringarna söka erforderlig vägledning. Den årliga tillväxten av antalet registrerade motorfordon av olika slag har under den senaste högkonjunkturen i genomsnitt icke legat väsentligt över den, som uppnåddes under åren 1925—1929. Man kan emellertid utgå ifrån att ersättningsanskaffningen haft större relativ betydelse under den senare perioden och att den årliga bruttoinvesteringen därför legat på en betydligt högre nivå än tidigare. Den svenska handelsflottans nettotonnage, som under 1920-talet trots en snabb tillbakagång för segelfartygen växte med nära 50 procent, har mellan 1930 och 1936 gått tillbaka med över $\frac{1}{10}$, i främsta rummet på grund av ångfartygens tillbakagång. Även här kan man emellertid räkna med betydande ersättningsanskaffningar. Elektrifieringen vid järnvägarna, vägväsendets fortsatta utbyggnad och förbättring samt flygväsendets utveckling hava även medfört betydande kapitalinvesteringar.

De jämförelser, som här gjorts för olika områden, hava för alla grenar av kapitalbildningen, möjligen med undantag av transportväsendet, visat, att stegringstakten väsentligt överstigit den, som kännetecknat den samtida konsumtionsutvecklingen. Det synes icke oberättigat att räkna med en relativ stegring av kapitalbildningen, som, åtminstone vad gäller byggnader och maskiner, varit mer än dubbelt så stor som konsumtionens stegring. Vissa ytterligare jämförelser giva vid handen, att stegringstakten varit snabbare under denna tid än under perioden 1913—1929, men att man icke har anledning antaga, att den varit snabbare än under senare hälften av 1920-talet.

Försörjningen med varor och tjänster har sitt underlag i produktion och utrikeshandel, och när det gäller att bedöma den framtida folkförsörjningen, har man i första rummet att analysera utvecklingstendenserna härutinnan.

Produktionens och utrikeshandelns utvecklingstendenser. Utvecklingen av jordbruksproduktionen har behandlats i vissa kommissionens tidigare betänkanden.¹ Enligt konjunkturinstitutets kalkyler steg jordbrukets produktion för avsalu under perioden 1929—1936 med ej mindre än 26 procent. Stegringen av denna del av jordbruksproduktionen var i själva verket lika snabb som den genomsnittliga stegringen av den industrialiserade livsmedelskonsumtionen. En viss del av jordbruksproduktionen går till export, men samtidigt med att produktionen för avsalu, enligt vad nu nämnts, steg med omkring $\frac{1}{4}$, avtog exportvolymen ungefär lika mycket, och produktionen för avsalu på hemmamarknaden måste därför antagas hava stigit med omkring $\frac{1}{8}$. Denna snabba stegring har, såsom av tidigare anförda uppgifter framgår, endast delvis motsvarats av en ökning av konsumtionen bland de samhällsklasser, som äro köpare av jordbrukets produkter. Stegringen av produktionen för hemmamarknaden har därjämte till en del möjliggjorts genom en sänkning av importen av jordbruksprodukter. Man kan här främst peka på att den stora importen under 1920-talet av brödsäd och socker under 1930-talet nästan helt ersatts av inhemska produkter. En sammanfattande bild av den förskjutning av Sveriges handelsbalans med avseende å jordbruket, som genom den här angivna utvecklingen ägt rum, erhålles genom att sammanställa export och import av jordbruksråvaror och jordbruksprodukter, uttryckta i skördeenheter. Mot ett underskott av 400 000 skördeenheter i slutet av 1920-talet svarade år 1935 ett överskott av över 240 000 skördeenheter, detta trots att exporten av jordbruksprodukter gått tillbaka. Förskjutningen över till positiv balans är helt att tillskriva minskningen av importöverskottet för produkter med negativ balans. På jordbruksproduktionens område har sålunda tendensen till ökad grad av självförsörjning varit utpräglad.

De växlande utvecklingstendenserna inom olika grenar av den industriella produktionen kunna endast jämförelsevis godtyckligt sammanfattas i en index för produktionsvolymen, som anger hela industriproduktionens genomsnittliga utvecklingsriktning. Likväl torde vissa antydningar om utvecklingens riktning givas av sålunda uträknade indexsiffror. Av kommerskollegii enligt fyra olika metoder utförda beräkningar att döma steg produktionen i den egentliga fabriksindustrien mellan de båda högkonjunkturåren 1929—1936 med drygt en tredjedel, motsvarande en genomsnittlig årlig tillväxt av omkring 4.5 procent. Under det i stort sett obrutna uppsvinget åren 1924—1929 var emellertid expansionstakten ännu större; enligt det före år 1929 föreliggande indextalet var den årliga stegringen nämligen denna tid nära 7 procent. Under den i konjunkturrellt avseende mera likartat sammanfatta perioden 1913—1929 var den årliga genomsnittsstegringen endast 3.1 procent. Med hänsyn till de anförda stegringstalens storleksordning samt till de mellanliggande årens konjunkturrella karaktär synes man — försåvitt man överhuvud taget vågar draga någon positiv slutsats — snarast böra räkna med en intensifiering av den industriella tillväxtprocessen under den senast förflutna konjunkturcykeln, särskilt om hänsyn tages till den snabba utvecklingen efter år 1936. Måhända bör man försiktigtvis stanna vid den negativa slutsatsen, att de här anförda utvecklingstalen icke giva anledning att räkna med en avmatning av den egentliga industriproduktionens utvecklingskraft. Ett sådant omdöme bör emellertid ej fattas annat än som en sammanfattning av genomsnittlig stegringstakt och årliga konjunkturväxlingar under de jämförda perioderna.

En närmare analys av utvecklingen på de olika områdena av industriproduktionen giver vid handen, att denna utveckling under de här jämförda perioderna tagit olika riktningar. De krafter, som fört utvecklingen framåt,

hava varit av olika natur. Ett klarläggande av dessa företeelser torde bäst ske genom en undersökning av produktionsutvecklingens styrka på olika produktionsområden i förhållande till den ovan angivna genomsnittliga utvecklingstakten för hela industrien. En jämförelse av de enskilda industrigruppernas spridning kring genomsnittstendensen bör giva en anvisning om var de bakom utvecklingen liggande orsakerna äro att söka. Man bör härvid ej stanna vid att undersöka, vilka industrier, som under olika perioder uppvisa en relativt snabb stegringstakt. Av lika stort intresse är att konstatera i vad mån industrier, som tidigare intagit en ledande ställning, respektive saktat efter i utvecklingen, under den senaste perioden ökat eller minskat sitt relativa utvecklingstempo. De utvecklingsmönster, som man vid en sådan undersökning får fram för olika industrier, erbjuda visserligen en kaleidoskopisk rikedom på kombinationer, som motsvara de speciella betingelserna för utvecklingen på olika områden. Ur denna mångfald kunna dock urskiljas vissa drag, som äro gemensamma för i väsentliga avseenden enhetliga grupper av industrier.

En viss enhetlighet kännetecknar de industrier, som i jämförelsevis hög grad äro beroende av exporten. Dessa industrigrupper kännetecknas genomgående av en i förhållande till industriproduktionens allmänna utvecklingstendens avtagande utvecklingstakt. Medan flera av dessa industrigrupper under de tidigare jämförelseperioderna 1913—1929 och 1924—1929 — på sätt arbetslöshetsutredningens undersökningar visa — företedde en relativt snabb utveckling, var expansionstakten under perioden 1929—1936 i intet fall större än den genomsnittliga och låg för åtskilliga sådana industrigrupper vidkommande under denna genomsnittstakt. Denna allmänna iakttagelse tager sig emellertid uttryck i olika utvecklingsmönster. Pappersmasseindustrien samt pappersindustrien, som vid jämförelse med förkrigsåren under 1920-talet hade utvecklats relativt mycket starkt, visade redan under samma årtionde vissa tecken till en stagnation i den relativa utvecklingstakten; en tendens som under de hittills gångna åren av innevarande årtionde snarast ytterligare accentuerats. Den redan tidigare iakttagna »eftersläpningen» i sågverksindustriens utveckling skärptes under 1930-talet till en absolut tillbakagång. Malmbrytningens relativt snabba utveckling under 1920-talet har senare visat sig vara endast ett avbrott i en på längre sikt fortgående relativt fallande utveckling. Tändsticksproduktionen följer samma schema som malmbrytningen, men med en genomgående lägre utvecklingsriktning; en katastrofal tillbakagång har under 1930-talet här ägt rum. Men den relativt svaga utvecklingstakten under 1930-talet för exportvaruproduktionen framstår ännu mera utpräglad, om hänsyn toges till förskjutningen inom de här nämnda exportindustrierna mellan produktion för hemmamarknad och export. Exportkvoten för sågverksprodukter, tändstickor och malm har gått tillbaka. En liknande tendens till nedgång i exportens relativa betydelse i förhållande till produktionen kan, såsom av det följande framgår, konstateras inom de flesta av de viktigare övriga industrierna.

Om sålunda de utpräglade exportindustrierna relativt sett stagnerat, så äro de i den industriella utvecklingen ledande industrierna att finna bland de industrier, vilka i övervägande grad avsätta sina produkter på hemmamarknaden.

De bland kapitalvaruindustrierna dominerande järn- och metallindustrierna hava sålunda uppvisat ett synnerligen snabbt relativt uppsving. Mot retardationen i de rena exportindustrierna svarar här en acceleration av utvecklingstakten. Gruppen järn- och stålverk samt andra metallframställningsverk, som efter en viss tillbakagång efter världskriget un-

der 1920-talet följde näringslivets allmänna expansionstakt, uppvisade under 1930-talet en stegringstakt, som väsentligt översteg den genomsnittliga. Järn-, stål- och metallmanufaktur hävdade också väl sin under de föregående årtiondena uppnådda ledande plats i uppsvinget. Även inom dessa industrier har exportens andel av produktionen reducerats. Den mera exportberoende gruppen mekaniska verkstäder, skeppsvarv, elektriska verkstäder, instrument- och urfabriker företer däremot, vid jämförelse med de närmast föregående årtiondena, en viss avmattning i sin relativa stegring. Men denna avmattning är att tillskriva den tillbakagående exporten, medan avsättningen på hemmamarknaden befunnit sig i stark utveckling. Den här karakteriserade utvecklingen av metallindustriernas produktionsinriktning under 1930-talet står i stort sett i motsats till de tidigare erfarenheterna om dessa industriers utveckling. Mindre gynnsam har utvecklingen under 1930-talet varit för vissa industrier, som äro helt inriktade på att producera råvaror för byggnadsverksamheten, men även här är det på grund av deras starkt divergerande utveckling nödvändigt att skilja mellan produktion för export och produktion för hemmamarknaden. Stenindustrien företer ifråga om utvecklingsgången likheter med tändsticksindustrien. Dess stagnation på längre sikt avbröts av en tillfällig stark stegring på 1920-talet. Redan då befann sig dock stenexporten på absolut tillbakagång och denna har under 1930-talet varit ännu mera påfallande, medan avsättningen på hemmamarknaden fortfarande ökats. Cementproduktionens utveckling ansluter sig under samtliga jämförda perioder nära till det industriella genomsnittet. Cementexporten har emellertid under 1930-talet nedgått till en bråkdel och den på hemmamarknaden inriktade produktionen har därför under denna period intagit en ledande plats i uppsvinget. Även tegelexporten uppvisar en sjunkande tendens, men tegelindustriens relativa stagnation torde främst få ses i samband med cementförbrukningens snabba utveckling. Om den berörda stegringen av hushållsbildningen och byggnadsverksamheten under 1930-talet bär däremot det exceptionellt snabba uppsvinget i snickeri- och möbelfabrikerernas produktion vittne. I samband härmed kan också nämnas, att produktionen av färger och fernissor under perioden 1929—1936 fördubblades samt att tapetindustriens utveckling på ett påfallande sätt accelererades.

Av denna översikt framgår, att de industrier, som stå i samband med kapitalbildningen och i särskild grad de som leverera råvaror för byggnadsverksamheten, i minst lika hög grad som under 1920-talet intagit en ledande ställning i det ekonomiska uppsvinget. Där avvikelser från denna tendens iakttagits, hava dessa i regel varit betingade av en sjunkande exportkvot. Sammanställd med tidigare anförda uppgifter om byggnadsverksamheten synes översikten visa, att kapitalvaruproduktionen för bruk inom landet intager en ledande ställning i produktionsutvecklingen mellan de senaste båda högkonjunkturerna. Eftersom konjunkturväxlingarna främst karakteriseras av relativt starka svängningar i investeringsverksamheten, innebär i själva verket den här angivna utvecklingen, att den senaste högkonjunkturen varit relativt starkt tillspetsad. Man har emellertid anledning räkna med att även av konjunkturutvecklingen oberoende faktorer, såsom förskjutningarna i befolkningens demografiska struktur, den tekniska utvecklingen m. m., varit för utvecklingen bestämmande.

Inom den starkt differentierade konsumtionsvaruindustrien framträdde olikartade tendenser i produktionsutvecklingen.

Det är en allmän erfarenhet, att livsmedelskonsumtionens andel av den totala konsumtionen vid stigande levnadsstandard tenderar att avtaga. Den svenska livsmedelsproduktionens utvecklingsriktning är också — trots den fortskridande industrialiseringen av jordbruksproduktionen och hemar-

betet — i stort sett relativt låg. Den snabba produktionsstegringen vid socker- raffinaderierna under 1930-talet är helt att tillskriva övergången till inhemsk råvara; sockerproduktionen har samtidigt ökat relativt obetydligt. Anmärkningsvärt är, att mejeriproduktionen, som tidigare uppvisat en relativt stigande tendens, under 1930-talet ävenledes relativt sett stagnerat. Att produktionen inom industrigruppen margarin- och flottfabriker samt talgraffinaderier, som fram till 1920-talets slut tillväxte synnerligen snabbt, under 1930-talet endast obetydligt ökats, är som bekant att tillskriva de senaste årens jordbruksregleringar. Däremot hava slakterier och charkuterier, fiskberedningsanstalter och konserverfabriker, vilkas genombrott inföll i samband med världskriget, under 1930-talet ehuru i ett väsentligt avsaktat tempo fortsatt sin relativt snabba utveckling. Dessa industrier hava uppenbarligen gynnats av animaliernas gynnsamma ställning i konsumtionens utveckling samt av en vid jämförelse med mejeriproduktionen något förseiad industrialiseringstendens. De genom lagstiftning eller eljest av staten kontrollerade eller reglerade njutningsmedelsindustrierna — såsom bryggerier och mälterier, destilleringsverk och tobaksfabriker — hava under 1930-talet minskat sin produktion eller endast relativt obetydligt ökat densamma. Därmed fullföljes en sedan förkrigstiden fortgående relativ nedgångstendens. I motsats härtill står den relativt snabba utvecklingen under 1930-talet av sötvaru- och läskedryckstillverkningen.

Bland konsumtionsindustrierna företer emellertid *b e k l ä d n a d s i n d u s t r i e n* under 1930-talet den mest anmärkningsvärda utvecklingen. Textilindustrierna gingo från förkrigstiden fram till 1930-talets början starkt tillbaka i relativ betydelse. Denna tendens var också utpräglad under slutet av 1920-talet. Fram till 1936 har därefter en fullständig omsvängning av utvecklingstendenserna ägt rum. Bomullsindustriens produktion har stigit i ett synnerligen snabbt tempo, medan ylleindustrien och de mindre betydande linne-, hamp- och juteindustriernas produktion vuxit i takt med den allmänna industriella produktionsutvecklingen. Textilvaruproduktionens utveckling motsvarar stegringen av den inhemska konsumtionen. Importen av vävnader steg samtidigt mycket obetydligt och man kan därför räkna med en betydande sänkning av importkvoten för dessa under perioden ifråga. Under närmast föregående årtionden var utvecklingstendensen den motsatta, d. v. s. stegringen av förbrukningen tillgodosågs i främsta rummet genom en ökad import av färdigvaror, medan produktionen närmast var oförändrad, så att importkvoten kraftigt höjdes. Ett ändå snabbare relativt uppsving uppvisar produktionen vid sömnads- och trikåfabriker. Den ökade produktionen har här ej endast fyllt ökade behov utan även i motsats till tidigare undanträngt importerade varor. Gummivaruindustriens snabbaste genombrott förefaller vara avslutat med 1920-talets utgång, men även under 1930-talet är uppsvinget relativt snabbt. Även här har importen trängts starkt tillbaka och för vissa produkter nästan helt upphört. Skoproduktionens relativt låga utvecklingsriktning måste ställas i samband med den ökade användningen av gummiskodon. Den absoluta tillbakagången under slutet av 1920-talet har dock övergått i en långsam stegring. Man finner sålunda såsom ett nästan genomgående drag i beklädnadsindustriens utveckling, att det relativa utvecklingstempot varit snabbare under 1930-talet än under de föregående årtiondena. I flertalet grenar har uppsvinget varit snabbare än i hela industrien i genomsnitt. Importkvoten för färdigvaror har sänkts och importen har förskjutits mot tidigare förädlingsstadier.

Vad slutligen övriga konsumtionsindustrier beträffar, må vara tillfyllest nämna, att porslins-, kakel- och lergodsfabrikerna samt glasindustrien, ehuru exporten gått tillbaka och importen av vissa produkter starkt ökats, un-

der 1930-talet utvecklats i framåtgående riktning, samt att det sistnämnda även gäller om flertalet av den kemisk-tekniska industriens huvudgrenar.

Sammanfattningsvis kan den industriella expansionens nyinriktning under 1930-talet, vid jämförelse med utvecklingen under de närmast föregående årtiondena, karakteriseras på följande sätt. Produktionen för export har icke längre intagit en ledande plats i uppsvinget. I vissa fall har en absolut tillbakagång inträtt. Det snabbaste uppsvinget visar i stället produktionen för hemmamarknaden. Inom denna kunna dock olika tendenser urskiljas. Kapitalvaruproduktionen och särskilt produktionen av råvaror för byggnadsindustrien har ökat i snabb takt. Dess relativa stegringstempo synes vara åtminstone lika stort som tidigare. Den industrialiserade livsmedelsproduktionen går däremot relativt tillbaka. Dess utveckling har även särskilt vid jämförelse med perioden 1913—1929 retarderats. En motsatt utveckling företer beklädnadsindustrien, vars utvecklingstempo kraftigt har ökat. För textilindustriens del har detta inneburit, att den tidigare relativa stagnationen övergått i ett synnerligen snabbt uppsving. Dessa utvecklingstendenser hava tydligen inneburit, att de inhemska industriella produktivkrafterna i växande utsträckning inriktats på produktion direkt för de inhemska behoven i stället för att indirekt sörja för dessa genom förmedling av utrikeshandeln.

Utvecklingen av övriga industriella verksamhetsgrenar samt handel klar göres bäst genom den senare följande översikten över arbetskraftens sysselsättning. Byggnadsverksamheten har redan berörts som ett led i kapitalbildningen. Utmärkande för dessa näringsgrenar är, att de i övervägande grad lämna varor och tjänster för hemmamarknaden.

Med avseende å utvecklingstendenserna inom utrikeshandeln, vilka på tal om de olika industrierna ovan berörts, synas ytterligare vissa allmänna synpunkter böra anföras.

Den genomgående tendensen under 1930-talet, att produktionen för export vid jämförelse med produktionen för hemmamarknaden stagnerat eller rent av gått tillbaka, är synnerligen anmärkningsvärd. Under tiden från förkrigsåren till 1920-talets slut var utvecklingen i stort sett av motsatt natur, ty under dessa årtionden ökades enligt verkställda beräkningar exportens andel i den inhemska förädlingsprocessen, och särskilt framträdande var denna ökning under högkonjunkturen i slutet av förra årtiondet. Nu får man visserligen vid bedömandet av utvecklingen under innevarande årtionde icke förbise, att exporten under det senaste konjunkturuppsvinget från år 1932 ånyo fått en något ökad relativ betydelse, men denna utvecklingstendens har i varje fall icke varit tillräckligt stark för att kompensera exportens relativa tillbakagång under åren 1929—1932. Man torde följaktligen icke misstaga sig, om man säger, att exporten som underlag för den svenska folkförsörjningens stegring mellan åren 1929 och 1936 varken varit av lika stor betydelse som under de närmast föregående årtiondena eller i relativ betydelse kunnat mäta sig med produktionsutvecklingen i övrigt. Därmed har givetvis icke ställning tagits till frågan om exportens betydelse under vissa faser av den ekonomiska konjunkturuppgången efter den senaste krisen. Här gäller det endast frågan om huru utrikeshandeln förändrats, därest man jämför de båda senaste högkonjunkturerna med varandra, för att härigenom, låt vara på ett relativt godtyckligt sätt, belysa utvecklingstendenserna på längre sikt.

Vad orsakerna till exportens relativa stagnation beträffar, bör i första rummet erinras om världshandels sammankrympning under senare tid; även om vårt land otvivelaktigt intagit en jämförelsevis gynnad ställning, har även vår export självfallet genom främmande länders restriktiva handels-

politik lidit visst avbräck. Även den starka inhemska ekonomiska expansionen kan emellertid hava bidragit till att framkalla den ifrågavarande utvecklingstendensen. Att avväga den inbördes betydelsen av å ena sidan det förenämnda trycket utifrån och å den andra hemmamarknadens dragningskraft är varken teoretiskt eller praktiskt möjligt. Det torde knappast behöva tilläggas, att exportutvecklingens betydelse som underlag för den inhemska försörjningen ytterst beror på exportvarornas försäljningsvärde på de utländska marknaderna samt att prisutvecklingen följaktligen är av lika stor betydelse som den kvantitativa utvecklingen. En närmare undersökning rörande våra viktigaste exportartiklar visar för envar av dem, huru å ena sidan exportvolymen och å den andra försäljningspriserna utvecklats och vad resultatet i sin helhet blivit. Det sammanlagda värdet av exporten har på grund av sjunkande försäljningspriser gått tillbaka. Å andra sidan hava importvarornas priser i ungefär samma grad sjunkit. Utvecklingen av bytesvillkoren gentemot utlandet — »terms of trade» — har emellertid under 1930-talet så tillvida varit ogynnsammare än tidigare, som bytesvillkoren icke fortsatt att förbättras. Eftersom exportvolymen upphört att växa, men den inhemska produktionen samtidigt ökat i oförsvagat tempo, måste tydligen importvarornas andel i den inhemska försörjningen — eftersom handelsbalansen icke väsentligt försämrats — hava gått tillbaka. En mera ingående undersökning av utvecklingstendenserna med avseende å importen — alltför omfattande för att kunna här återgivas — visar också att detta i verkligheten varit fallet. Man kan, vad jordbruksprodukterna angår, först konstatera, att tillbakagången av importen varit absolut. Den inhemska expansionens behov av ökad import av produktionsmedel — maskiner, drivmedel, råvaror etc. — har vidare i viss grad kompenserats av att denna expansion inriktats på produktion av varor, vilka eljest skulle hava importerats. Även där importen stigit, har importkvoten i många fall minskats på grund av den inhemska produktionens starkare ökning. Vidare har importvärdet hållits tillbaka därigenom att dess tyngdpunkt i många fall förskjutits mot lägre förädlingsstadier. Även om det möter stora svårigheter att sammanfatta den samlade styrkan i dessa tendenser med avseende å importhandeln och tendensen egentligen endast kan exemplifieras med sifferuppgifter från olika produktionsområden, kan den samlade effekten icke desto mindre hava varit stor. Man beräknar importvolymens genomsnittliga stegring under perioden 1929—1936 till endast omkring 10 procent, medan stegringen av konsumtionen, den inhemska produktionen och kapitalbildningen, som tidigare visats, varit väsentligt större.

Arbetskraftens sysselsättning. Aktuella utvecklingstendenser. Det bör här erinras om att de produktiva åldersgrupperna inom den svenska befolkningen intill senaste tid såväl absolut som i förhållande till totalbefolkningen fortsatt att växa. Emellertid har stegringstendensen under den senaste femårsperioden varit något mindre stark än under de båda senaste årtiondena, betraktade som en sammanhängande period. Den manliga befolkningen i åldersgruppen 15—65 år kan under perioden 1930—1938 beräknas hava vuxit med omkring 185 000 personer, därav åldersgruppen 20—60 år med över 175 000 personer, och den kvinnliga befolkningen med omkring 145 000 personer.

Som kommissionen i annat sammanhang framhållit kan man, ehuru några siffror, som redovisa utvecklingen efter år 1930, icke föreligga, med till visshet gränsande sannolikhet räkna med att antalet yrkesutövare inom jordbruket fortsatt sin tidigare iakttagna tillbakagång fram till nuvarande tidpunkt. På grund av jordbruksproduktionens tekniska utveckling och ratio-

nalisering har denna utveckling låtit sig förena med den ovan berörda snabba utvecklingen av jordbruksproduktionen. Som kommissionen i skilda sammanhang påpekat, har även genom det husliga arbetets minskade omfattning kvinnlig arbetskraft frigjorts för sysselsättning utom hemmen. Arbetslöshetens utveckling är svår att uppskatta, men någon mera betydande ökning därav mellan de här jämförda åren torde i varje fall icke hava ägt rum. Sysselsättningen i andra näringsgrenar måste därför hava vuxit så starkt, att därigenom tillväxten av den produktiva befolkningen absorberats.

Sysselsättningsökningen i fabriksindustrien har ej motsvarat den tidigare behandlade produktionsökningen. Stegningen av produktionsvolymen per arbetare har under perioden 1929—1936 fortgått med i genomsnitt minst lika stor intensitet som under 1920-talet. Medan totala produktionsvolymen ökats med omkring $\frac{1}{3}$, har produktionsvolymen per arbetare ökats med över $\frac{1}{5}$ och tillväxten av arbetareantalet har stannat vid mindre än $\frac{1}{10}$.

Produktivitetens utvecklingen har varit av växlande styrka inom olika industriergrenar. En viss, ehuru långt ifrån allmän positiv korrelation kan skönjas mellan produktivitetens stegringstempo och styrkan i respektive industriers produktionsutveckling. Exportindustriernas rationaliseringstempo var, som ofta påpekats, synnerligen snabbt under den starka expansionen på 1920-talet. Vid massaindustrien och gruvorna har rationaliseringen fortgått i snabb takt. Arbetareantalet har också i båda fallen gått tillbaka. Vid pappersindustrien har däremot produktivitetstegringen avsakat och arbetareantalet något vuxit. Produktivitetstegringen vid sågverken har under perioden avtagit. Arbetareantalet har trots detta minskats med över 8 000. Minskningen har endast till en del kompensats av en ökning av arbetareantalet i övriga trävaruindustrier, speciellt möbelindustrien. Kvar står, trots en något utvidgad redovisning, en minskning av arbetareantalet i samtliga skogsindustrier med nära 4 000. Den tillbakagående tändsticksindustrien har minskat sitt arbetareantal till mindre än hälften mot tidigare. Den sammanlagda minskningen av arbetareantalet vid de utpräglade exportindustrierna uppgår till omkring 15 000. Av vad tidigare anförts om exportproduktionens utveckling i industrier med lägre exportkvot framgår, att även inom dessa industrier antalet arbetare, som sysselsätts i produktion för export, i många fall måste hava gått tillbaka.

Produktivitetstegringen i de utpräglade kapitalvaruindustrierna har i allmänhet varit relativt snabb, men den starka tillväxten av produktionen har likväl möjliggjort en ökad sysselsättning. Undantag ifråga om produktivitetens utvecklingen bilda dock järnmanufaktur och tegelindustri med en obetydlig produktivitetshöjning. Det sammanlagda arbetareantalet i kapitalvaruindustrierna, bland vilka metallindustrierna dominera, har vuxit med 26 000. Bland kapitalvaruindustrierna har därvid inräknats den relativt exportberoende stenindustrien, som i samband med en koncentration av driften och förskjutning av sin produktion mot högre kvaliteter kunnat höja den genomsnittliga produktiviteten, men som också minskat sitt arbetareantal med nära $\frac{1}{3}$. I metallindustrierna ensamma har arbetareantalet i själva verket ökats med omkring 30 000, d. v. s. $\frac{1}{4}$ av antalet vid periodens början.

Den under 1920-talet relativt snabba produktivitetstegringen i livsmedelsindustrien har under 1930-talet förlångsammats men har dock varit tillräckligt stark för att nästan helt upphäva produktionsstegringens inverkan på sysselsättningen. Omslaget i beklädnadsindustriens utveckling har gjort sig märkbart i produktivitetens utvecklingen. I motsats till den tidigare oförändrade eller långsamt stigande produktiviteten i bomulls-, ylle- och linneindustrierna står den relativt snabba produktivitetens utvecklingen åren 1929—1936. Ökningen av arbetareantalet har också trots produktionsökningen stannat vid

omkring 2 500. Desto större har ökningen varit av arbetareantalet vid sömnads- och trikåfabrikerna. Produktivitetstegringen har här troligen hållits tillbaka av arbetsprocessernas i viss utsträckning hantverksmässiga karaktär. Industristatistiken redovisar en ökning av arbetareantalet vid dessa industrier med 13 000. Till ökningen bidrager endast i mindre grad en utvidgad redovisning. Avbrottet i skoindustriens absoluta stagnation har också medfört en viss produktivitetstegring som förhindrat en stegring av arbetareantalet. Sammanlagt har arbetareantalet i konsumtionsvaruindustrierna ökat med drygt 25 000, en ökning, som till en mindre del är betingad av den tidigare nämnda utvidgningen av statistiken. Textilindustrien har en dominerande andel i denna tillväxt, vilken i hög grad får betraktas som ett resultat av den tidigare påvisade tendensen till ökad förädling inom landet av utländska råvaror men också, vilket särskilt gäller sömnadsindustrien, av en ökad industrialisering av förr i hantverksföretag eller i hemmen bedriven produktion.

Sammanlagt har antalet arbetare i egentlig fabriksindustri under perioden 1929—1936 vuxit med omkring 45 000 eller med 10 procent, vartill en år 1934 vidgad redovisning av mindre företag bidragit med nära 8 000. Industrierbetareantalet uppnådde därmed nära en halv miljon. Sedan sistnämnda tidpunkt har arbetareantalet i industrien ytterligare ökat. Socialstyrelsens sysselsättningsindex tyder på en ökning fram till andra kvartalet år 1938 med minst 8 procent. Stegningen av arbetareantalet sedan 1930 skulle därmed vara uppe i omkring 80 000. Tydligt är, att därmed en väsentlig del av tillväxten i de produktiva åldrarna absorberats.

En vid socialvetenskapliga institutet utförd undersökning av den svenska arbetsmarknadens utveckling visar, att från sekelskiftet fram till år 1920 sysselsättningen i den egentliga fabriksindustrien vuxit väsentligt långsammare än sysselsättningen i industriell verksamhet i övrigt. Mellan åren 1920 och 1930 är denna tendens ej längre tydligt skönjbar. Den egentliga fabriksindustriens andel av samtliga yrkesutövare i gruppen »industri och hantverk» förblir relativt oförändrad. Den ovan påpekade starka ökningen av industrierbetareantalet under åren efter 1930 giver ej heller anledning förmoda, att någon avsevärd förskjutning skulle hava ägt rum i tidigare iakttagen riktning. Man kan emellertid utgå från att sysselsättningen i småindustri och hantverk fortsatt att växa. Det ligger i sakens natur, att produktivitetstegringen där icke kunnat drivas så långt som i de större industriella företagen. Enligt 1931 års företagsräkning uppgick antalet sysselsatta i dessa grenar av den industriella verksamheten till drygt 350 000, representerande 40 procent av samtliga i industriell och hantverksmässig rörelse sysselsatta personer. Inom gruppen dominerar byggnads-, installations- och annan anläggningsverksamhet med 144 000 arbetare. Dessa verksamhetsgrenar torde — att döma av de tidigare anförda uppgifterna om byggnadsverksamhetens utveckling — ha absorberat en stor del av den produktiva befolkningens tillväxt sedan år 1930.

Huruvida stegringen av sysselsättningen inom gruppen »handel och samfärd» efter år 1930 fortsatt i lika snabb relativ takt som förut, är ännu för tidigt att bedöma, men allt tyder på att särskilt kvinnlig arbetskraft här funnit sysselsättning i betydligt ökad utsträckning.

Prognoser med avseende å konsumtionens utveckling. På den framtida behovsutvecklingen kunna två skilda synpunkter anläggas. En relativt enkel uppgift är att undersöka, vilken utveckling, som svarar mot en viss antagen standard, respektive standardhöjning. Betydligt vanskligare är att angiva sannolikheten för en utveckling i den ena eller andra riktningen; undersökningen av behovsutvecklingen måste härvid utgå från anta-

ganden om den allmänna sociala, ekonomiska och politiska utvecklingen. Vad den förra uppgiften angår, är det först av intresse att undersöka, vilket inflytande befolkningsutvecklingen har på behovsutvecklingen vid en viss standard antingen vald i överensstämmelse med hittills rådande konsumtionsvanor eller grundad på fysiologiska, hygieniska eller sociala överväganden. Vad gäller sådana behov som föda och kläder, kan standarden lämpligen anknytas till individernas ålder, och kalkylen av behovsutvecklingen kan direkt grundas på de olika åldersgruppernas framtida utveckling.

Om man bortser från utrikes omflyttning, kan ökningen av befolkningen i åldersgrupperna över 20 år väntas ske i ett avsakande tempo under de närmaste 10 à 15 åren, för att mellan 1955 och 1960 upphöra. Därefter kommer med all sannolikhet en tillbakagång att inträda. Tillväxten av dessa åldersgrupper under årtiondena 1935—1955 närmar sig $\frac{1}{2}$ miljon. Den beräknade tillväxten av de yngre åldersgrupperna växlar med antagandena om den framtida fruktsamheten. De av befolkningskommissionen tidigare framlagda prognoserna visa år 1955 en maximal inbördes avvikelse för åldersgrupperna under 20 år med omkring $\frac{1}{2}$ miljon. Även de mest optimistiska alternativen innebära emellertid en fortgående minskning av åldersgruppen med omkring 160 000 personer, och tillväxten av hela folkmängden bliver betydligt långsammare än hittills. Vid en fortsatt nedgång i fruktsamheten når folkmängden sitt maximum redan under de närmaste åren och sjunker fram till 1955 något under sin nuvarande numerär.

En beräkning av den framtida utvecklingen av behoven av föda och kläder vid en oförändrad efter ålder differentierad standard torde vid varje rimligt val av standard resultera i en utveckling, som i sina allmänna drag icke väsentligt avviker från den totala befolkningsutvecklingen. Tillväxten avtager även vid optimistisk prognos starkt vid jämförelse med tidigare. En omräkning till konsumtionsenheter giver visserligen, på grund av den fortgående förskjutningen mot högre ålder, en något mera uppåtriktad tidsserie än motsvarande prognos för den totala folkmängden. Även med en optimistisk befolkningsprognos stannar dock den genomsnittliga årliga stegringen av antalet konsumtionsenheter under perioden 1935—1955 vid mindre än hälften av den, som förut visats känneteckna de senaste tjugo åren. Vid fallande fruktsamhet nås kulmen efter endast ett par procents stegring redan omkring år 1945. Om man för vissa varor räknade med den vuxna befolkningen som enda konsumenter, skulle, oavsett nativitetens utveckling, tillväxten under det närmaste årtiondet ske i stort sett i oförändrad takt för att därefter bli långsammare. Denna sistnämnda tendens bleve ännu mera utpräglad, om standarden för den vuxna befolkningen differentierades ifråga om behov, vilka särskilt sammanhånga med människornas produktiva verksamhet, t. ex. arbetskläder och resor.

Vad gäller de av befolkningsutvecklingen betingade förändringarna i det framtida bostadsbehovet, kan kommissionen hänvisa till bostadssociala utredningens ingående undersökningar. Dessa bygga på kalkyler över den framtida hushållsbildningen. Enligt dessa kalkyler växer antalet hushåll fram till omkring 1960, ehuru i en hastigt avtagande takt. Den för hushållsbildningen dominerande befolkningsgruppen, de gifta männen, beräknas 1935—1955 växa med omkring 25 procent. Behovet av vissa inventarier kan antagas nära följa bostadsbehovet.

Utvecklingen av olika konsumtionsbehov växlar sålunda med de åldrar, där behovsskalan har sin tyngdpunkt. Ju högre denna ligger, desto starkare är stegringen under det närmaste årtiondet och desto senare når den av befolkningsutvecklingen enbart betingade utvecklingen sin kulmen. Bo-

stadsbehovet, som har sin tyngdpunkt bland den gifta befolkningen, stiger snabbast och kulminerar omkring år 1960. Behov, som i lika mån hänföra sig till hela den vuxna befolkningen, stiga något långsammare och kulminera omkring år 1950. Något tidigare kulmen nå behov med tyngdpunkt i den produktivt verksamma befolkningen. Minst blir stegringen, när barnens behov äro av väsentlig betydelse. Kulmen inträder då vid ogynnsam nativitetensutveckling redan inom en nära framtid. Allt detta förutsätter, att man utgår från oförändrad standard. Allmänt gäller vidare, att befolkningsutvecklingens inverkan på stegringen av olika behov även under de närmaste åren är svagare än under den senast förflutna tjuguarperioden. Den totala konsumtionen är därför för sin utveckling i högre grad än tidigare beroende av en standardstegring.

Även inom ramen för det konsumtionsval, som för närvarande är tänkbart, behöver man för det övervägande antalet behovsartiklar knappast räkna med, att en absolut mättnad skulle bilda en nära liggande gräns för den framtida standardstegringen. Av kommissionen i annat sammanhang anförda uppgifter om konsumtionen i olika inkomstklasser och familjetyper visa tvärtom, att stora »konsumtionsreserver» föreligga. Skillnaderna mellan konsumtionen i olika familjer giva vissa anvisningar om i vilken riktning konsumtionen kommer att utvidgas, om möjlighet därtill beredes genom växande inkomster. Vid en diskussion av denna fråga måste till utgångspunkt väljas det faktum, att dispositionen av inkomsterna betingas av befolkningens fördelning på hushållsenheter. Den av bostadssociala utredningen påvisade fortgående ökningen av antalet hushåll under de närmaste årtiondena måste innebära, att en oförändrad inkomst i olika hushållstyper endast kan upprätthållas vid en väsentlig ökning av nationalinkomsten. Det kan vara lämpligt att inleda en diskussion av den sannolika konsumtionsutvecklingen med en behandling av inverkan på konsumtionen av en så beskaffad inkomststegring. Utvecklingen skulle under rimliga nativitetsantaganden i stort sett innebära, att antalet stora hushåll i de olika inkomstklasserna minskades, medan antalet små hushåll ökades i ännu högre grad. En jämförelse mellan tillgängliga uppgifter om utgifterna i olika hushållstyper inom samma inkomstklass tyder på att utgifterna vid avtagande hushållsstorlek tendera att minska för matvaror och skodon, förbli oförändrade för kläder, något öka för bostad och hygien samt starkt öka, vad gäller inventarier och kulturbehov. Samtidigt tenderar den individuella standarden att i alla avseenden ökas. De nämnda förskjutningarna torde antyda den riktning, i vilken konsumtionen vid en förändring av hushålls- och inkomststrukturen i angiven riktning kan väntas tendera att snabbast utvidgas.

I stort sett överensstämmer denna tendens med den, som inträder vid en stegring av inkomsten för ett hushåll av viss typ. Utgifter för inventarier och kulturbehov tendera därvid att stiga snabbast. Stegringen av utgifterna för beklädnad och hygien samt sannolikt även för bostad ansluta sig relativt nära till inkomststegringen, medan utgifterna för födo- och njutningsämnen visserligen växa, men avtaga i förhållande till inkomsterna. Någon mera utpräglad skillnad mellan olika familjetyper synes icke i detta avseende föreligga. Däremot skulle givetvis sådana skiljaktigheter framträda vid ett mera detaljerat studium.

Med det nu sagda hava de tendenser i konsumtionsutvecklingen angivits, som — vid de betingelser för konsumtionsvalet, som hittills förelegat — kunna väntas bli utlösta genom en inkomstutveckling av ovan angivet slag. I samma riktning pekar konsumtionsutvecklingen under det senaste årtiondet. Den framtida utvecklingen påverkas uppenbarligen även dels av prisutvecklingen och dels av direkta offentliga åtgärder för konsumtionens

höjande. Speciellt kunna konsumtionsvarornas priser tänkas bliva differenterade till förmån för barnrika familjer, på sätt som redan i viss utsträckning sker ifråga om bostäder. Genom de av kommissionen föreslagna avgiftsfria skolmåltiderna skulle livsmedelskonsumtionen direkt stimuleras.

Sammanfattande kan konstateras, att den demografiska utvecklingen under de närmaste 15 à 20 åren vid oförändrad standard kommer att medföra en stark stegring av bostadsbehovet. Därvid har hänsyn tagits till den i mindre hushåll rådande relativt låga boendetätheten. En stegring av inkomsten i de skilda hushållstyperna skulle att döma av rådande bostadsvanor medföra en viss höjning av bostadsstandarderna. De bostadssociala åtgärderna verka i samma riktning. Konsumtionen av inventarier kan väntas i viss mån följa bostadskonsumtionen och torde i särskilt hög grad stimuleras av hushållsminskning och inkomststegring. Detsamma kan sägas om kulturutgifterna. Befolkningsutvecklingen synes vid oförändrad standard icke tendera att öka behovet av matvaror, kläder och skodon i tillnärmelsevis samma grad som bostadsbehovet. Hänsyn har därvid ej tagits till den relativt höga beklädnadsstandarderna i mindre hushåll, vilken — om inkomststandarderna hålles uppe för de enskilda hushållen — kan väntas utlösa en viss konsumtionsökning vid hushållens framtida genomsnittliga minskning. En ökning av inkomsten per hushåll skulle ytterligare förstärka denna tendens. Vad livsmedelsutgifterna som helhet angår, torde verkningarna av en inkomsthöjning i någon av här angivna riktningar bli relativt begränsade. Man får ej heller förbise den förskjutning av konsumtionsvanorna, som kan väntas äga rum vid en fortsatt inflyttning till städerna och en fortskridande »urbanisering» av landsbygden. En sådan utveckling tager sig sannolikt i första hand uttryck i en stegrad inkomst med därmed följande förskjutningar i budgeten av ovan angiven natur. Men det förefaller troligt, att därutöver en relativt stark ökning kommer att äga rum i konsumtionen av kläder, resor och vad som innefattas i den s. k. kulturbudgeten.

Prognosen för den framtida konsumtionen har här formulerats alternativt i förhållande till inkomstutvecklingen. Den följande diskussionen av den framtida produktionen avser främst att belysa de primära, inkomstskapande faktorernas sannolika styrka. I den mån sådana faktorer kunna väntas göra sig gällande, ökas sannolikheten för en kumulativt förlöpande stegring av inkomster och konsumtion.

Prognoser med avseende å produktionen och sysselsättningen. De produktiva åldrarna växa under de närmaste åren betydligt långsammare än tidigare för att efter omkring tio år kulminera och därefter vid varje rimligt nativitetsantagande avtaga. Prognosen för de närmaste åren ställer sig helt olika alltefter de gränser, som dragas för de produktiva åldrarna, beroende på ojämnheten i de yngsta produktiva årsgruppernas storlek. Gränserna för de produktiva åldrarna kunna givetvis ej exakt fastställas. De växla inom olika yrkesgrupper och därmed också för befolkningen som helhet med den relativa tillväxten av dessa. Vidare borde vid en finare analys en gradering ske mellan i olika grad produktiva åldersgrupper. I detta sammanhang torde det emellertid vara tillräckligt att taga hänsyn till den osäkerhet, som föreligger ifråga om den produktiva befolkningens yttergränser, genom att alternativt till produktiv befolkning räkna åldrarna 15—65, respektive 20—60 år.

Av de tidigare anförda prognoserna framgår, att — oavsett den berörda gränsdragningen — den manliga befolkningen i produktiv ålder under innevarande femårsperiod växer med omkring 85 000 personer, d. v. s. något långsammare än under närmast föregående femårsperioder. Under följande

femårsperiod — 1940—1945 — sjunker tillväxten av personer i åldrarna 15—65 år till omkring 20 000, medan åldrarna 20—60 år växa med omkring 60 000. Under perioden 1945—1950 stagnerar den produktiva befolkningen eller växer obetydligt. Under perioden 1950—1955 inledes den produktiva befolkningens sammankrympning genom en tillbakagång med 25 å 35 000. Den kvinnliga befolkningen i motsvarande åldrar visar en likartad utveckling. Det framgår härav, att man endast under de närmaste 5 å 10 åren kan räkna med ett befolkningstillskott, som skall beredas sysselsättning, och att detta tillskott redan under perioden 1940—1945 sjunker ned emot hälften av tillväxten under de senaste femårsperioderna.

Av betydelse ur arbetsmarknadssynpunkt är även, att åldersfördelningen samtidigt förskjutes mot en allt starkare övervikt för de högre produktiva åldrarna. Denna förskjutning kan, i förening med en sannolikt genom den tekniska utvecklingen relativt ökad efterfrågan på yngre arbetskraft, väntas minska arbetslöshetsrisken i de lägre produktiva åldrarna i förhållande till i de högre.

På grund av de anpassningssvårigheter, som alltid göra sig gällande på arbetsmarknaden, är det emellertid vid ett bedömande av arbetsmarknadens utveckling nödvändigt att ingå på befolkningsutvecklingen inom olika näringsgrenar. Av särskild betydelse är, att jordbruksbefolkningen i produktiv ålder kommer att fortsätta att växa under de närmaste 15 å 20 åren, såvida ingen utflyttning till andra näringar äger rum. Under samma förutsättning skulle den produktiva befolkningen i övriga näringsgrenar upphöra att växa redan omkring år 1945 för att därefter gå tillbaka. Denna olikriktade utveckling är oberoende av nativitetsutvecklingen och är helt att tillskriva det förhållandet, att de yngsta åldersgrupperna i den nuvarande jordbruksbefolkningen äro relativt talrika. Nedgången i den totala produktiva befolkningen mot slutet av den här behandlade 15- å 20-årsperioden är huvudsakligen att tillskriva undertaligheten av de yngsta åldersgrupperna inom den ej i jordbruket sysselsatta befolkningen.

Den här berörda disproportionen i utvecklingen gör frågan om jordbruksbefolkningens sysselsättning aktuell. Å ena sidan te sig, som tidigare berörts, utvecklingsmöjligheterna för jordbruksproduktionen starkt begränsade. En ökad avsättning av jordbruksprodukter på exportmarknaderna till tillfredsställande priser är mindre sannolik. Med reservation för revolutionerande framsteg i växtförädlingen, måste möjligheterna att höja graden av självförsörjning på detta område betecknas som mindre än tidigare. Produktionens utveckling är därför, i högre grad än tidigare, direkt begränsad av tillväxten i den inhemska konsumtionen. Även härvid synas möjligheterna vara relativt små, såvida inga större förändringar ske i livsmedelspriserna eller ingrepp göras i konsumtionsvalet. Å andra sidan finnes all anledning räkna med att den tekniska utvecklingen av jordbruksproduktionen skall fortsätta och att produktavkastningen kommer att ökas i förhållande till arbetsinsatsen. Dessa förhållanden har kommissionen i skilda sammanhang ingående behandlat. För en gynnsam utveckling och balansering av försörjningen måste det följaktligen vara förenat med vissa fördelar, om arbetskraften i viss utsträckning kan överföras till andra näringar på landsbygden eller i städerna. Sannolikheten för att en utflyttning av viss storlek kommer till stånd kan givetvis icke bedömas enbart på grundval av överväganden om jordbrukets demografiska och ekonomiska utveckling, utan måste i lika mån grundas på ett bedömande av den övriga befolkningens utveckling samt av produktionsutvecklingen i andra näringsgrenar. Vad den kvinnliga jordbruksbefolkningen i produktiv ålder beträffar, synas övervägande skäl tala för att utflyttningen blir så stor, att tillbakagången fortsätter.

Av större betydelse i detta sammanhang är emellertid den manliga jordbruksbefolkningens utflyttning. De prognoser, som befolkningskommissionen i skilda sammanhang framlagt, synas visa, att den manliga jordbruksbefolkningen i åldrarna 20—60 år fram till 1955 kommer att hålla sig i stort sett oförändrad, om utflyttningen uppgår till omkring 30 000 män per femårsperiod. Om åldersgruppen 15—20 år inräknas i den produktiva befolkningen, skulle, under samma flyttningsantagande, mot slutet av 1940-talet en viss minskning inträda. En flyttningsförlust av denna storlek torde vara något mindre än den under senare tider faktiska. För att bedöma sannolikheten för en sådan utflyttning, måste i första hand undersökas, vad den innebär ifråga om den produktiva befolkningen i övriga näringsgrenar. Eftersom den produktiva jordbruksbefolkningen i stort sett icke förändras vid en utflyttning av angiven storlek, skulle tydligen förändringarna av den totala produktiva befolkningen helt falla på övriga näringsgrenar. Vad gäller dessa förändringar, kan här hänvisas till den tidigare lämnade översikten. Tillväxten av den produktiva befolkningen i andra näringsgrenar skulle även vid en inflyttning av denna storlek under de närmaste åren väsentligt reduceras för att i stort sett upphöra under senare hälften av 1940-talet; därefter inträder en minskning. Vid en flyttningsförlust av 50 000 män — vilken torde vara något större än den under senare år i genomsnitt faktiska — skulle den manliga jordbruksbefolkningen under perioden 1935—1945 minska med över 20 000 i åldrarna 20—60 år och med nära 25 000 i åldrarna 15—20 år. Under det följande årtiondet skulle den produktiva befolkningen gå snabbt tillbaka. En utflyttning av denna storlek skulle hindra en nedgång av tillväxten av den produktiva befolkningen i övriga näringsgrenar under innevarande femårsperiod. Omslaget i utvecklingen av denna befolkningsgrupp skulle skjutas fram mot mitten av 1950-talet. Men en väsentlig nedgång av tillväxten redan under förra hälften av 1940-talet skulle icke kunna förhindras. Det torde knappast kunna hävdas, att jordbrukets demografiska utveckling på så kort sikt, som här är ifråga, skulle bjuda ett väsentligt ökat hinder för en utflyttning av angiven storleksordning. På längre sikt torde däremot en dylik utflyttning vara mycket osannolik eller omöjlig på grund av verkningarna på befolkningens åldersfördelning. Men den är ur här angiven jordbrukspolitisk synpunkt ej heller längre fram i tiden aktuell, eftersom då en tillbakagång av jordbruksbefolkningen i produktiv ålder under rimliga nativitetsantaganden inträder redan vid en mindre flyttningsförlust. På kort sikt torde ovissheten i stället främst gälla möjligheterna till en fortsatt expansion av sysselsättningen i andra näringar. De anförda prognoserna visa, att, även om expansionsstakten i sysselsättningen i dessa näringar skulle bli begränsad vid jämförelse med tidigare, kan den produktiva befolkningen i jordbruket genom den däremot svarande utflyttningen komma att reduceras redan under det närmaste årtiondet.

Vid ett bedömande av här föreliggande försörjnings- och sysselsättningsproblem är det av vikt att ej förbise, att en stegring av produktion och sysselsättning utom jordbruket ej endast möjliggör en fortsatt övergång för jordbruksbefolkningen till mera lönande sysselsättningar utan även, tack vare stegrade inkomster och därmed följande stegring av konsumtionen av jordbruksprodukter, höjer numerären av den folk-mängd, som i jordbruket kan finna lönande sysselsättning. Detta ömsesidiga samband mellan utvecklingen av jordbruket och industrien har, vad gäller utvecklingen på kort sikt, under senare år särskilt uppmärksamats. Men det bör på samma grunder kunna tillmätas betydelse på längre sikt.

Att den framtida utvecklingen av kapitalvaruproduktionen har en avgörande betydelse för den allmänna ekonomiska expansionen är numera en

så allmänt erkänd uppfattning, att den i detta sammanhang ej behöver närmare motiveras. Sin nyckelställning intager denna produktion genom sin egenskap att bereda sysselsättning och inkomst utan att i motsvarande grad öka det samtida utbudet av för konsumtion avsedda varor och tjänster. Man har därför anledning räkna med att kapitalvaruproduktionens utveckling i särskild grad stimulerar utvecklingen av den ekonomiska verksamheten i övrigt och speciellt utvecklingen av inkomster och konsumtion. Samma egenskap kännetecknar i själva verket också exportproduktionen. En diskussion av näringslivets utveckling utanför jordbruket inledes därför lämpligen med en översikt över export- och kapitalvaruproduktionens utvecklingsmöjligheter. När vissa för näringslivets utveckling betydelsefulla faktorer, såsom arbetslönerna och andra räntabiliteten påverkande kostnader, i den följande diskussionen tills vidare förbigås, beror detta ej därpå, att de i jämförelse med de till behandling upptagna faktorerna tillmätas en mindre relativ betydelse, utan därpå, att endast utvecklingen av de sistnämnda faktorerna låter sig med någon högre grad av säkerhet förutses.

Av den tidigare lämnade översikten av produktionsutvecklingen har framgått, att den svenska exportvaruproduktionen under perioden 1929—1936 relativt och absolut stagnerat. Det är kanske svårare än på något annat område att bilda sig en uppfattning om den iakttagna tendensens bestående karaktär. Svårigheten sammanhänger bl. a. med de tvära omkastningar, som de handelspolitiska åtgärderna medföra ifråga om den internationella handelns utveckling. Det ligger i sakens natur, att den internationella handelspolitikens tendenser mot autarki och blockbildning i stort sett icke gynna exportutvecklingen i ett litet land som vårt. Möjligheten av starka handelspolitiska omvälvningar torde därför för Sveriges export innebära stora risker för bakslag. En eventuell utvidgning av exporten torde däremot övervägande få karaktären av en med nödvändighet relativt långsam upparbetning och utvidgning av exportmarknaderna. Risker för hastiga bakslag i exporten ökas också därigenom, att exporten i hög grad är koncentrerad till ett fåtal varor med enskilda dominerande avsättningsmarknader. Ifråga om de enskilda exportindustrierna måste kommissionen inskränka sig till att angiva vissa allmänna betingelser för deras utveckling. Vad skogsindustriernas produktion beträffar, måste man räkna med att råvarutillgången redan satt en gräns för en väsentlig ytterligare utvidgning. Uttunningen av de grövre skogsdimensionerna torde bidra till en fortsatt nedgång av sågverksexporten. Utsikterna för en ökning av pappersmasexporten te sig ej heller i innevarande stund alltför ljusa. Utvecklingen är här, liksom i pappersindustrien, i särskild grad beroende på möjligheterna att fortsätta den pågående kvalitetshöjningen och driva förädlingen längre. Vad gäller exporten av skogsprodukter som helhet, torde man vid en försiktig prognos böra räkna med att någon avsevärd stegring utöver den nuvarande volymen ej kommer till stånd. För skogsindustriernas framtida lönsamhet är det i anslutning härtill av största betydelse, att tillverkningen av avfallsprodukter, träfiberplattor, träsprit m. m. ytterligare utvecklas. Även om rationaliseringen inom skogsindustrierna skulle avsakas, måste man räkna med möjligheten av en fortsatt nedgång av arbetareantalet, särskilt i samband med en fortskridande tillbakagång av den relativt arbetskrävande sågverksindustrien. Större förhoppningar måste knytas till exporten av järn och stål samt produkter därav. Avgörande blir dock, om dessa produkters ledande kvalitetsställning kan hävdas. Den fortgående industrialiseringen i olika världsdelar borde under gynnsamma handelspolitiska betingelser möjliggöra en omfattande avsättning av kvalitetsstål. Detta om-döme gäller även maskinexporten, för vilken dock den i stor skala arbetan-

de industrien i de större industriländerna torde bereda en svår konkurrens. Utvecklingen av exporten av produkter, vilka eljest i relativt stor utsträckning avsättas på den inhemska marknaden, torde även i viss mån bliva beroende av de inhemska avsättningsmöjligheterna.

En prognos för den totala exportutvecklingen på något längre sikt ställer sig med hänsyn till de här angivna omständigheterna och jämväl andra nu ej berörda förhållanden — exempelvis löne- och valutautvecklingen — ytterligt vansklig. Försiktigheten torde emellertid bjuda att vid ett bedömande av de framtida försörjnings- och sysselsättningsmöjligheterna räkna med en väsentlig stegring av exportvolymen som mindre sannolik. Samtidigt måste man förutsätta icke oväsentliga risker för betydande och hastiga bakslag på enskilda exportmarknader. Även vid en fortsatt avmattning i den genomsnittliga produktivitetstegringen i exportindustrierna är en viss tillbakagång i sysselsättningen ej osannolik. Produktionen av kapitalvaror och speciellt maskiner för exportindustrien skulle, om ingen utvidgning av denna äger rum, väsentligen betingas av ersättningsanskaffning och rationalisering och därmed sannolikt ej undergå någon större ökning. Man kan, om denna uppfattning är berättigad, varken räkna med att en stimulans till uppsving i andra näringar skall utgå från exporten eller att en ökning av exporten skall vidga utrymmet för en ökad import.

Betingelserna för den framtida bostadsproduktionen befinna sig under fortsatt utredning inom bostadssociala utredningen. Av redan framlagda prognoser för hushållsbildningen och bostadsbehovet torde emellertid vissa allmänna slutsatser kunna dragas. Det synes sålunda ej troligt, att bostadsbyggandets omfattning annat än för kortare perioder kan komma att överstiga den nuvarande höga nivån. Nettotillskottet av nya hushåll kan nämligen, som tidigare nämnts, väntas bliva mindre än tidigare redan under de närmaste åren och därefter fram emot den betraktade periodens slut starkt avtaga. Bostadsproduktionens omfattning beror därjämte framför allt på omfattningen av flyttningarna mellan olika orter. Vid en utflyttning från jordbruket av hittillsvarande omfattning skulle enligt av egna hemsutredningen framlagda prognoser antalet jordbrukarehushåll i stort sett hållas uppe vid sin nuvarande storlek eller endast obetydligt minska under närmaste årtionden och först omkring 1960 visa en deciderad nedgång. Tillväxten av hushållens antal skulle sålunda under angivet flyttningsantagande helt falla utom jordbruket. En byggnadsverksamhet, som svarar mot en sådan befolkningsutveckling, skulle därmed vid oförändrade betingelser i övrigt vara underkastad samma förändringar som den totala hushållsbildningen, d. v. s. successivt avtaga fram emot periodens slut. Utflyttningen från jordbruket skulle sålunda ensam kunna uppbära en vid jämförelse med det senaste årtiondet oförändrad byggnadsverksamhet, endast om den ökas utöver den hittills rådande genomsnittsnivån och detta i växande grad, ju mera man närmar sig slutet av den betraktade perioden. En så gestaltad omflyttning skulle medföra, att den manliga produktiva befolkningen i jordbruket avtog allt snabbare emot periodens slut, medan den produktiva befolkningen i övriga näringsgrenar fortsatte att växa i relativt snabb takt. Vid ett bedömande av sannolikheten för en sådan utveckling bör man först och främst erinra sig, att den inrikes omflyttningen redan av demografiska orsaker ej kan komma att få mera än en begränsad omfattning. Hänsyn måste i övrigt tagas till de olika näringsgrenarnas utvecklingsmöjligheter. Man bör härvid ej förbise bostadsproduktionens egen ej oviktiga roll. I själva verket föreligger här ett ömsesidigt samband, som kan giva upphov till en kumulativ process: ökade bostadsbehov inom ett område giva anledning till en ökad byggnadsverksamhet och denna sistnämnda leder i sin tur till ökad in-

flyttning och därmed till ytterligare ökade bostadsbehov. Av betydelse härutinnan är ej endast den ökade sysselsättningen inom själva bostadsbyggandet men även sysselsättningen i bostadsproduktionens råvaruindustrier samt med bostadsproduktionen sammanhängande anläggningsverksamhet. Hänsyn bör också tagas till den ökade sysselsättningen inom handel, samfärdsel m. m., till vilken den växande befolkningen i byggnadsindustrien giver upphov. Företeelser av denna art bidraga till att förklara den omfattande inre omflyttningen och den stora bostadsproduktionen under de senaste båda högkonjunkturerna. Under de närmaste åren kommer den ökade hushållsbildningen som spontan utlösande kraft för denna kumulativa process att avtaga i betydelse. Av större relativ betydelse än tidigare för bostadsproduktionens upprätthållande blir därför den inre expansionskraften hos näringsgrenarna utom jordbruk och bostadsproduktion. På en ökad sysselsättning vid exportindustrierna kan man, som tidigare nämnts, vid ett försiktigt bedömande icke med sannolikhet räkna. En särskild vikt tillkommer därför utvecklingen av hemmamarknadsindustrierna i övrigt. För att kunna hålla bostadsproduktionen uppe, måste dessa hemmaindustrier fortsätta att öka sin sysselsättning i stark takt ända fram mot den här betraktade periodens slut. Oberoende av möjligheten för en sådan utveckling torde redan nu kunna sägas, att bostadsproduktionens läge i framtiden, med hänsyn till tendenserna i befolkningsutvecklingen och speciellt hushållsbildningen, måste te sig mera labilt än tidigare. Labiliteten växer, allteftersom man närmar sig periodens slut. Vid detta omdöme har hänsyn ej tagits till den framtida kvalitets- och standardhöjningen på bostadsområdet samt rivningsfrekvensen. Dessa sistnämnda faktorer äro, i den mån de ej kunna betraktas som sekundära i förhållande till inkomstutvecklingen, i hög grad beroende av den framtida bostadspolitiken, vilken ju lämpligare göres till föremål för rekommendationer än för prognoser. I detta sammanhang må för övrigt anmärkas, att en stagnerande eller tillbakagående bostadsproduktion ej endast skulle medföra en minskad flyttning utan även en minskning av anläggningsverksamheten hos byggnadsindustriens råvaruleverantörer.

Med hänsyn till de angivna utvecklingstendenserna i jordbruks-, export- och bostadsproduktionen är utvecklingen av övriga hemmamarknadsindustrier av särskild vikt ur fyra skilda synpunkter. Man bör härvid tänka på dessa industriers förmåga att möjliggöra en avlastning av jordbrukets produktiva åldrar, att hålla tillväxten av antalet hushåll utom jordbruket uppe och därmed bidraga till att vidmakthålla bostadsproduktionen, att kompensera verkningarna av en eventuellt tillbakagående bostadsproduktion genom investeringar på andra områden samt slutligen att göra en för en ökad försörjning nödvändig importökning möjlig, även vid stagnerande export. Det är så mycket större skäl att fästa avseende vid dessa de övriga hemmamarknadsindustriernas utveckling, som denna, enligt vad ovan visats, utgjort ett av de dominerande inslagen i det senaste årtiondets konjunkturutveckling. Visserligen måste produktionen i dessa industrier betraktas som en i huvudsak sekundär företeelse i förhållande till den av investeringsverksamheten och exporten beroende inkomstutvecklingen, men man måste även räkna med att från dessa industrier kunna utgå primära expansionsfrämjande impulser; genom den tekniska och sociala utvecklingen kunna nya konsumtionsvanor bryta igenom, som öppna nya investerings- och produktionsområden, genom förändringar av tekniken och produktionsbetingelserna i övrigt kan en ökad produktion, eventuellt förenad med en ökad grad av självförsörjning på vissa områden, komma till stånd. Det erbjuder emellertid samma svårigheter att för dessa industrier ställa en sammanfattande prognos som att karakterisera de sprid-

da utvecklingstendenserna under de år, som gått. Här skola endast några viktigare sysselsättningsområden beröras, till vilka förhoppningar kunna knytas eller där framtiden ter sig mera oviss.

Eftersom kapitalbildningens expansiva verkningar bero på den utsträckning, i vilken kapitalvarornas tillverkning sker inom landet, måste särskild betydelse tillmätas utvecklingen av den inhemska produktionen av maskiner och kapitalråvaror. Maskinimportens relativa betydelse för den inhemska försörjningen minskades starkt mellan de båda senaste högkonjunkturerna och det synes svårt att bedöma i vad mån denna utveckling kan fortsätta. Byggnadsråvarorna — trä, cement och tegel — produceras alla numera så gott som helt inom landet. Potentiella möjligheter till en betydande utvidgning av den inhemska produktionen erbjuder däremot produktionen av handelsjärn, inklusive byggnadsjärn. Den starkt ökade förbrukningen av handelsjärn under det senaste årtiondet har medfört en parallell ökning av import och inhemska produktion, medan för den sistnämnda råvaruimporten fått en växande betydelse. Huruvida en förändring av utvecklingstendenserna härvid kan påräknas, beror på tekniska samt handels- och näringspolitiska faktorer, vilkas utveckling på längre sikt för närvarande undandraget sig bedömande. Även framställningen och förädlingen av andra oädla metaller synes äga potentiella utvecklingsmöjligheter. Med relativt stor säkerhet kan man räkna med, att vattenkraften i framtiden kommer att utnyttjas i växande utsträckning. Enligt en auktoritativ uppskattning skulle produktionen av elektrisk energi i Sverige under perioden 1935—55 växa med omkring $\frac{3}{4}$ av sin nuvarande storlek. Genom denna utveckling kan importen av bränsle, liksom hittills, väntas bliva hållen tillbaka. Den inhemska träspitttillverkningen torde också, åtminstone ur tekniska synpunkter, hava stora utvecklingsmöjligheter.

Åtminstone vid gynnsam inkomstutveckling synes en begränsad ökning på längre sikt av livsmedelsindustriernas totala produktion sannolik. Med hänsyn emellertid till konsumtionens ovan diskuterade utvecklingstendenser och till den sannolikt fortgående produktivitetsökningen, måste man räkna med att ökningen av sysselsättningen i livsmedelsindustrierna ej heller i framtiden bliver av dominerande betydelse. Större vikt kan måhända ur denna synpunkt tillmätas utvecklingen av restaurangväsen och annan »livsmedels-service». Vad beklädnadsindustrien angår, synes det däremot berättigat, att — såvida konkurrensen från utlandet ej avsevärt skärpes — räkna med möjligheten av ett fortsatt uppsving, åtminstone i vissa av dess grenar. Man synes nämligen, åtminstone vid stigande nationalinkomst, vara berättigad att räkna med en fortsatt stark ökning av konsumtionen och man torde kunna förutse en fortsatt industrialisering av tillverkningen i hemmen; slutligen är det endast ifråga om trikå- och sömnadsvaror, som den snabba utvecklingen under 1930-talet medfört, att importen absolut taget gått tillbaka. Importen av garn har ökats och importen av vävnader har i stort sett varit oförändrad. Huruvida sysselsättningen kan fortsätta att öka i samma skala som hittills, beror på om den snabba produktivitetstegringen vid vissa textilindustrier under 1930-talet visar sig vara en bestående tendens eller en övergående följd av ett uppsving efter långvarig stagnation. I detta sammanhang bör även nämnas det perspektiv, som öppnas genom den tekniska utvecklingen av metoderna för framställning av spånadsämnen ur trä. Skoindustriens utvecklingsmöjligheter synas med hänsyn till konsumtionsutvecklingen och till den låga importkvoten ej vara lika gynnsamma.

En ledande ställning i konsumtionens utveckling, särskilt vid stigande nationalinkomst, kommer med all sannolikhet att intagas av varaktiga konsumtionsvaror, såsom inventarier och automobiler, samt kulturbehov, såsom resor

och rekreation. Denna utveckling sammanhänger ej endast med befolkningsutvecklingen men även med förändringar i smakriktningen, som kunna väntas bli bestående, vidare med semesterlagstiftningen och ytterligare med organisatoriska åtgärder. Här synes ett fält öppna sig såväl för sysselsättning i fabriks- och »service-industri» som för investering i konsumtions- och produktionskapital; ett fält som kan visa sig bli av betydande vidd. I detta samband kan också nämnas det omfattande område för sysselsättning och investeringsverksamhet, som det svenska vägväsendets utbyggnad och underhåll erbjuder. Åtgärder för att stärka försvaret kunna bli av betydelse ur samma synpunkter.

Att försöka väga de här senast berörda produktionsgrenarna mot jordbruket, exportindustrierna och bostadsproduktionen i ett sammanfattande omdöme om den framtida utvecklingens sannolika tendenser kan här ej komma i fråga. I varje fall synes det dock vara alltför optimistiskt att räkna med att hemmamarknadsindustriernas utveckling skulle, vid jämförelse med den snabba utvecklingen under perioden 1929—1936, spontant påskyndas. Men även en långsammare utveckling kan, som av det tidigare anförda framgår, medföra en ökad utflyttning från jordbruket och bidra till att hålla byggnadsverksamheten uppe. En mera preciserad prognos är icke möjlig. Man måste inskränka sig till att konstatera, att stora potentiella utvecklingsmöjligheter föreligga. Huruvida de komma att utnyttjas beror såväl på enskilda initiativ som på den av statsmakterna och det allmänna i övrigt följda näringspolitiken. Särskilt bör framhållas, att med hänsyn särskilt till vägväsendets utbyggnad och andra offentliga anläggningar arbetsreserver föreligga, som vid behov böra kunna utnyttjas. Beträffande den för byggnadsindustrien betydelsefulla frågan om flyttningarnas omfattning må framhållas, att icke alla de sysselsättningsmöjligheter utom jordbruket, som här påvisats, behöva medföra en inflyttning till orter med växande hushållsantal. I samma mån bliver en höjning av bostadsstandarden, såväl på landsbygden som i städerna, av större betydelse för byggnadsverksamhetens utveckling. Även när den icke är inriktad på kapitalbildning, kommer en fortsatt utvidgning av de olika hemmamarknadsindustrierna givetvis att förutsätta en motsvarande investering i anläggningar och maskiner. Möjligheterna att vidga utrymmet för näringslivets utveckling vid stagnerande eller fallande export och att i viss mån ersätta exportutvecklingen som konjunkturbärande faktor — allt genom en fortsatt utveckling mot ökad självförsörjning — synas ej heller vara uttömda.

Sammanfattning. Befolkningsutvecklingen och vår framtida folkförsörjning. Den här lämnade översikten av de sannolika utvecklingstendenserna under tiden fram till århundradets mitt eller något därefter har visat, att man vid ett försiktigt bedömande måste räkna med möjligheten av en mindre gynnsam utveckling på vissa områden av näringslivet än den hittillsvarande. Betingelserna för jordbruks- och bostadsproduktionen kunna sålunda i vissa avseenden icke förväntas utveckla sig i lika gynnsam riktning som tidigare. Det synes även svårt att med någon större grad av säkerhet göra gällande, att betingelserna för hemmamarknadsindustrierna i övrigt samt för exportindustrierna skola komma att gestalta sig gynnsammare än tidigare. De betingelser för produktionsutvecklingen, till vilka hänsyn med större säkerhet kan tagas, peka sålunda övervägande i en mindre gynnsam riktning.

Å andra sidan bör dock framhållas, att när olika betingelser för produktionen här vägts mot varandra, hänsyn ej tagits till sådana åtgärder från de enskildas och det allmännas sida, vilka för närvarande ej kunna förutses, men vilka kunna komma att öppna nya produktionsområden och härigenom be-

reda möjligheter till stegrad konsumtion och ökad sysselsättning. Vidare bör framhållas, att en gynnsammare utveckling, vad gäller sådana tekniska framsteg, som verka i samma riktning, ingalunda är utesluten. Slutligen är det av vikt att påpeka, att den befolkning, som skall beredas sysselsättning i näringslivet, under det nu betraktade tidsskedet kommer att växa långsammare än hittills.

Befolkningskommissionen bedömer sammanfattningsvis för sin del de ekonomiska utsikterna för den tid, varom nu är fråga, såsom relativt ljusa och grundar detta omdöme på den förhoppningen, att ökade svårigheter komma att stegra de enskildas och det allmännas initiativ- och handlingskraft, och på den uppfattningen, att man därvid bör kunna slå in på vägar, längs vilka utrymme finnes för en gynnsam utveckling. Kommissionen håller före, att utrymme torde finnas för en ekonomisk expansion, som giver full sysselsättning åt den befolkning, med vilken man under detta tidsskede har att räkna, och som höjer levnadsstandarden för denna vårt lands befolkning.

Ifråga om utvecklingen efter århundradets mitt, då folkminskningen sprider sig till högre åldrar än tidigare och den sammanlagda folkmängden åtminstone för en tid kommer att avtaga, måste uttalandena, med hänsyn till ovissheten om den ekonomiska utvecklingen på så lång sikt, begränsas till ytterst allmänna antydningar. Det torde vara ostridigt, att den väntade folkminskningen kommer att tendera till att minska behovet av nya varaktiga anläggningar, framför allt bostäder. Med hänsyn till de ekonomiska sammanhang, som lagts till grund för den tidigare diskussionen, kan detta förhållande under vissa omständigheter komma att utöva en depressiv effekt på näringslivet. Emellertid måste reservationen för den tekniska utvecklingen och för de enskildas och det allmännas nyskapande åtgärder, vad gäller en så avlägsen framtid, understrykas ännu starkare, än vad ovan skett.

Folkförsörjningens gestaltning under en mera avlägsen framtid, då folkminskningen möjligen kan upphöra, undandraget sig, med hänsyn till ovissheten om såväl befolkningsutvecklingen som de ekonomiska förhållandena, överhuvud taget ett bedömande.

Kap. V. De allmänna riktlinjerna för en positiv svensk befolkningspolitik.

Den i föregående kapitel verkställda analysen av den sannolika befolkningsutvecklingens inverkan på näringslivet och folkförsörjningen i framtiden — med däri samtidigt inneslutna synpunkter på de nationalekonomiska förutsättningarna för en mera gynnsam svensk befolkningsutveckling — utgör den allmänna bakgrund, mot vilken man lämpligen har att klargöra de allmänna riktlinjerna för en positiv svensk befolkningspolitik.

Då man talar om de »allmänna riktlinjerna» för en sådan politik, avser man ej endast dess allmänna mål och syften men därjämte även de vägar, som för målens vinnande böra beträdas, d. v. s. de befolkningspolitiska — och andra mera allmänna samhällspolitiska — åtgärder, vilka härvid komma ifråga.

Den nutida positiva befolkningspolitiken i vårt land liksom i främmande länder har — såsom för övrigt redan tidigare klarlagts — tvenne mål, nämligen ett av befolkningskvantitativ och ett av befolkningskvalitativ natur. Att den nuvarande »befolkningskrisen» i egentlig mening avser den kvantitativa sidan av befolkningsfrågan är uppenbart, och i anslutning härtill torde man kunna beteckna det befolkningskvantitativa problemet som det för närvarande mest överhängande. Emellertid är även det befolkningskvalitativa problemet — d. v. s. uppgiften att påverka befolkningens arvsbiologiska sammansättning i gynnsam riktning samt att genom miljöförhållandenas förbättring stärka dess fysiska och psykiska hälsa — såsom likaledes understrukits av utomordentligt stor betydelse. Den positiva befolkningspolitiken bör följaktligen hava båda de angivna huvudmålen i ögonsikte. Detta är också så mycket mera nödvändigt, som ett sådant sammanhang mellan den kvantitativa och den kvalitativa sidan av befolkningsfrågan råder, att alla åtgärder med kvantitativt syfte indirekt även medföra kvalitativa förändringar samt många befolkningspolitiska reformer erhålla direkta verkningar i bådadera riktningarna. Detta förhållande, varom ävenledes förut erinrats, är i våra dagar och sannolikt även i framtiden också av ett annat skäl värt större beaktande än i äldre tider. I den mån nämligen som statsmakterna genom alltmera ingripande åtgärder från det allmännas sida söka påverka den kvantitativa befolkningsutvecklingen i viss riktning och härmed övertaga en ökad del av ansvaret för denna utveckling, bliver det för dem allt svårare att avvisa ansvaret för de nya generationernas av arv och miljö bestämda hälsa.

Befolkningskommissionen återkommer i det följande till frågan om de vägar, den positiva befolkningspolitiken lämpligen bör följa, och vill nu först precisera de allmänna mål, man för vårt lands vidkommande härvid bör eftersträva. Detta kan, i anslutning till vad redan i flera föregående kapitel anförts, ske kortfattat.

Allmänt om den befolkningskvantitativa målsättningen. En regressiv befolkningsutveckling på längre sikt komme att medföra stora olägenheter och skador för det svenska samhällslivet och därjämte de mest allvarliga faror för den svenska folkstammens framtid. I förra avseendet är tillfyllest hänvisa till det demografiska framtidsperspektiv, som i skilda sammanhang framlagts, samt till utredningen av de verkningar en sådan framtida befolkningsutveckling — under vissa allmänna antaganden om de internationella ekonomiska konjunkturerna — sannolikt skulle få för näringslivet och folkförsörjningen. Vad de demografiska förhållandena beträffar, komme visserligen den produktiva delen av befolkningen — eller åtminstone befolkningen i åldrarna 15/60 år — även i en regressiv befolkning att utgöra samma andel, eller något över hälften, av den sammanlagda befolkningen, som i en progressiv befolkning. Emellertid komme denna jämvikt under en avsevärd övergångstid att betänkligt rubbas och försörjningsbördan med avseende å såväl barn som åldringar att under samma övergångstid ansenligt ökas; ej minst tyngande bleve härvid de övertaliga åldringarnas försörjning. Den positiva befolkningspolitikens uppgift på längre sikt bliver uppenbarligen att, så långt möjligt, förebygga en dylik för landet och folket ödesdiger befolkningsutveckling. Men även en fullständig stagnation i den svenska befolkningsutvecklingen med allenast stationär folkmängd komme, om ock i mindre grad än en tillbakagående folknúmerär, att få sådana mindre lyckliga verkningar. Väl komma dessa verkningar att starkast framträda vid själva övergången från folkökning till stationär befolkning, men även sedan den stationära befolkningstypen kommit att representera ett visst stabilt jämviktsläge kunna de i viss utsträckning befaras komma att göra sig gällande. Det bör bemärkas, att ett växande samhälle till hela sin ekonomiska och sociala struktur är »yngre» än ett stillastående samt att det gamla uttrycket, att »stillastående innebär tillbakagång», ej minst i detta sammanhang äger en hög grad av giltighet.

Vad ovan anförts bygger självfallet på den allmänna förutsättningen, att det svenska samhället även i framtiden förbliver ett progressivt samhälle i den mening, i vilken de klassiska liberala ekonomerna använde detta uttryck, d. v. s. att våra naturtillgångar komma att kunna alltmera utnyttjas, att de tekniska framstegen skola skapa nya förvärvsmöjligheter och att vårt land även under kommande tider skall utvecklas i riktning mot större ekonomisk expansion och ökat välstånd. Naturligtvis kan ingen önska en progressiv befolkningsutveckling, vilken, om samhällsutvecklingen skulle taga en annan och ogynnsammare riktning, en gång i tiden komme att leda till en, i förhållande till sysselsättningsmöjligheterna inom landet alltför stor och för det allmänna välståndets utveckling hinderlig folknúmerär, och ingen lärer i anslutning härtill vilja förorda en svensk befolkningsutveckling av den styrka, som under det föregående århundradet ledde till växande fattigdom och som endast genom den stora utvandringen hölls inom de gränser, den dåtida ekonomiska utvecklingen gjorde nödvändiga. En sådan stark framtida progressivitet är emellertid ytterligt osannolik för att icke säga utesluten, ty även under förutsättning av de gynnsammast tänkbara tidsförhållanden och de mest ingripande åtgärder för giftermålsfrekvensens och den äktenskapliga fruktsamhetens stegring kan man knappast räkna med en sådan förändring i de för befolkningsutvecklingen bestämmande demografiska faktorerna, som härför skulle erfordras. Emellertid torde man likväl kunna ställa sina förhoppningar med avseende å denna mera avlägsna framtid åtminstone så högt, att de ekonomiska utvecklingsmöjligheterna skola möjliggöra en långsamt progressiv befolkningstyp, och man bör ej heller misströsta om möjligheterna för att — därest dessa ekonomiska förut-

sättningar komma att vara för handen — vrida befolkningsutvecklingen i en sådan riktning. Åtminstone från sådana allmänna förutsättningar måste man utgå, om man vill hoppas på vårt lands framtid.

De nu gjorda reflexionerna om en framtida stationär eller progressiv svensk befolkningsutveckling hava emellertid av naturliga skäl huvudsakligen teoretiskt och akademiskt intresse. Ingen kan ju fälla spådomar om den sannolika utvecklingen under en så avlägsen framtid som den dessa reflexioner avse. Vida mera angeläget är att uppmärksamma de närmaste årtiondenas av det bakom oss liggande nativitetsfallet redan i väsentlig mån bestämda ogynnsamma befolkningsutveckling samt möjligheterna att åtminstone så långt möjligt är förkortat den tidsperiod, varunder den väntade folkminskningens och den ogynnsamma åldersfördelningens verkningar komma att göra sig gällande. Den svenska befolkningspolitikens närmaste mål är att söka förhindra att denna efter århundradets mitt säkerligen oundvikliga folkminskning bliver av alltför lång varaktighet. Att helt förebygga folkminskningen eller att på ett tidigt stadium vända densamma i riktning mot stationär eller tillväxande befolkning samt vara så gott som uteslutet, ty därtill skulle erfordras en nativitetsökning ej endast till den nivå, som är för en stationär befolkning erforderlig, utan dessutom så stor att den motsvarar den överdödlighet, vilken ovillkorligen uppstår, när de stora årskullarna från tidsskedet 1870—1910 komma upp i de högsta åldersgrupperna. En så stark ökning i den nuvarande låga nativiteten är praktiskt taget omöjlig att uppnå. Den aktuella befolkningspolitiken kan fördenksull ej ställa målet högre än att, så fort det låter sig göra, höja det s. k. nettoreproduktionstalet till den normala siffra, som innebär att vi åter uppnå gränsen för full reproduktion av den svenska befolkningen. Det kommer att fordras de största ansträngningar och är för övrigt ingalunda säkert att ens detta mera närliggande och mindre högtsyftande mål kan uppnås. Den äkten-skapliga fruktsamheten i vårt land har i själva verket sjunkit så starkt, att nettoreproduktionstalet ligger väsentligt under den siffra, som är nödvändig för folkstammens framtida bibehållande vid oförändrad numerär. Av kommissionens utredningar framgår vidare, att — med den svenska befolkningens nuvarande sammansättning efter kön, ålder och civilstånd och under förutsättning av en ungefär oförändrad giftermålsfrekvens samt oförändrad barnadödlighet — ej mindre än ungefär tre barn i genomsnitt erfordras per avslutat äktenskap för att befolkningen skall hållas stationär. Från-räknas de sterila äktenskapen följer vidare, att normalantalet barn per äkten-skap bör vara fyra. Även om giftermålsfrekvensen ökas och även om barna-dödligheten och framför allt spädbarnsdödligheten ytterligare något minskas, skulle den äkten-skapliga fruktsamheten likväl, för att säkra en stationär befolkning, behöva i det närmaste stegas upp till dessa sistnämnda genom-snittliga barnantal. I de nu bestående äktenskapen, där hustrun befinner sig i åldern 45—50 år (avslutade äktenskap), uppgår medelantalet barn per äktenskap visserligen till obetydligt mera än tre, men i de ännu ej avslutade äktenskapen är medelantalet nu så lågt, att det icke tillnärmelsevis kan komma upp till denna siffra. Om den nuvarande fruktsamheten bliver bestående, bliver resultatet att medelantalet barn per äktenskap i framtiden kommer att uppgå till endast obetydligt mera än två. Då möjligheterna att mera väsentligt nedbringa kvoten av sterila äktenskap icke torde vara alltför stora, framgår utan vidare, vilken utomordentligt stark förändring, ja verklig revolution i de nuvarande förhållandena med avseende å den äkten-skapliga fruktsamheten, som skulle erfordras redan för ifrågavarande mindre långt-gående önskemåls förverkligande.

Man får en ännu klarare bild av läget, om man tager i betraktande att —

med utgångspunkt från befolkningens ålders- och civilståndsfördelning år 1935 och från dödlighets- och livslängdstabellerna för perioden 1931—1935 — det nuvarande allmänna födelsetalet av 13—14 promille, för nettoreproduktionstalets återställande till normal siffra, skulle behöva stegas till ej mindre än omkring 19 promille; allteftersom befolkningen utvecklar sig så att den i stället för mot folkminskning mera går mot en stationär befolkningstyp minskas visserligen den sistnämnda siffran något, men räknar man med en stationär befolkning måste den likväl vara så hög som 16 promille. Den förenämnda stegringen från det nuvarande födelsetalet till omkring 19 promille betyder absolut räknat, att det nuvarande antalet årligen levande födda inom riket, nämligen omkring 85 000 eller något däröver, skulle behöva ökas med det förhållandevis utomordentligt stora antalet av närmare 35 000 eller upp emot ej mindre än 120 000 levande födda barn. En promillesiffra av 16 betyder, absolut räknat, omkring 100 000 årligen levande födda barn. Även med en mycket optimistisk uppfattning i hithörande ämne torde man följaktligen, såsom nyss sagts, ej kunna sätta det närmaste befolkningskvantitativa målet högre än att åter uppnå gränsen för full reproduktion.

Ännu en synpunkt torde i detta sammanhang böra framhållas. Det finnes åtskilliga historiska bevis för att mera eller mindre tvära omkastningar i befolkningsutvecklingen inverkat störande på det allmänna ekonomiska framåtskridandet. Jämförelsevis hastiga övergångar från en stark till en svag folkökning eller från folkökning till folkminskning eller i mera enstaka fall motsatsen hava understundom medfört rubbningar i den ekonomiska och sociala utvecklingen. Visserligen hava dessa sistnämnda i regel så småningom utjämnats, men exempel finnas även på att folkbristens olägenheter endast kunnat neutraliseras genom en mer eller mindre önskvärd invandring och de av folkökningen alstrade svårigheterna allenast genom massutvandring. Det säger sig självt, att det lyckligaste är en möjligtast jämn befolkningsutveckling utan större diskontinuiteter i befolkningskurvan, och detta önskemål torde, vad framtiden beträffar, framträda ännu starkare än åtminstone under det närmast bakom oss liggande århundradet. Man har nämligen vissa anledningar att förmoda, att nationalhushållningen i flertalet nutida länder och även i vårt land med tiden kommer att förete en viss tilltagande stelhets; vid fall av en onaturlig åldersfördelning inom befolkningen kan produktionskapaciteten åtminstone inom vissa stora områden av näringslivet bliva antingen för stor eller för liten. Ännu mera än hittills torde i framtiden — för att nämna några särskilda produktionsgrenar — ojämnheter i hushållsbildningen kunna leda till att bostadsproduktionen mindre väl anpassas till behovet och till att jordbruksnäringen bliver lidande på häftiga växlingar i tillgången på arbetskraft; för att beröra ytterligare en annan sida av frågan torde skolväsendet genom starkare förändringar i barnantalet beredas ökade svårigheter. Det bör även uppmärksammas, att starkare och mera häftiga förskjutningar i befolkningsutvecklingen återkomma generation efter generation, eftersom onormalt stora eller onormalt små barnkullar ungefär trettio år senare bruka giva upphov till nya från den normala i motsvarande riktning avvikande barnkullar.

Emellertid har vad här anförts i själva verket mera sekundär betydelse, ty befolkningsutvecklingen har i våra dagar och med stor sannolikhet även under den framtid, som närmast kan överskådas, en inneslående tendens till viss sådan jämnhet, varom nu talats; starka och häftiga stegringar i nativiteten äro åtminstone i den västerländska kulturvärlden numera sällsynta, och även nativitetsfallet har ju någorlunda jämnt fortgått under en jämförelsevis lång tidsperiod. Att exempelvis giftermålsfrekvens och nativitet i

många länder under en kort tid efter det senaste världskriget visade en tillfällig anmärkningsvärd stegring, att krig och farsoter även i nuvarande tid väsentligt rubba vissa härav hemsökta länders demografiska utveckling, att slutligen ett centraleuropeiskt land i samband med en revolution i tänkesätten och som följd av vissa långtgående statsåtgärder under några år företett en stark nativitetsstegring är allt företeelser, vilka icke nämnvärt förminska giltigheten av denna iakttagelse. I varje fall gäller med avseende å länder med fredlig utveckling och demokratiskt styrelseskick, att den för fruktsamheten inom äktenskapen avgörande nutida folkmentaliteten endast så småningom torde kunna förändras samt att åtgärder till undanröjande av de underliggande ekonomiska och sociala orsakerna till samma folkmentalitet ej gärna kunna utlösa sig i snabba och starka befolkningskvantitativa resultat. Det upplysningsarbete i med familjelivet och barnafödandet sammanhängande problem, som i det följande kommer att förordas, lärer vidare ej kunna få annat än jämförelsevis långsamma verkningar. Kommissionen skall i det följande på tal om den positiva befolkningspolitikens olika medel finna anledning återkomma till de här utvecklade synpunkterna.

Det är, efter vad nu anförts, icke mycket att tillägga om de befolkningskvantitativa målen för en positiv svensk befolkningspolitik. Det har nämligen redan understrukits och behöver nu endast summariskt sammanfattas, att det mest angelägna är en stegring av den genomsnittliga äktenskapliga fruktsamheten, men att därjämte stor vikt jämväl ligger på att främja äktenskapsbildningen samt att så långt möjligt ytterligare nedbringa barnadödligheten och särskilt spädbarnsdödligheten.

Närmare om det befolkningskvantitativa problemet. Emellertid bör även i detta sammanhang erinras om det befolkningskvantitativa problemets i vissa avseenden mera komplicerade natur, och den befolkningskvantitativa målsättningen bör i anslutning härtill närmare förtydligas.

Detta gäller mindre frågan om giftermålsfrekvensen, där meningsskiljaktigheter knappast torde råda. Det betraktas allmänt som ett såväl samhällets som medborgarnas gemensamma önskemål, att så stor del av de till vuxen ålder komna generationerna som möjligt gifta sig och bilda familj. Befolkningskommissionen har även i åtskilliga tidigare betänkanden starkt understrukit äktenskapets grundläggande betydelse för samhället och den enskilda och torde icke här behöva ytterligare ingå på denna betydelsefulla fråga. Att giftermålsfrekvensen i vårt land under de senaste åren, vid jämförelse med tidigare, avsevärt stegrats är visserligen ägnat att väcka tillfredsställelse. Men det bör hållas i minnet, att det svenska giftermålstalet dock fortfarande ligger icke obetydligt under giftermålstalen i många andra länder och att medelåldern vid äktenskapens ingående hos oss fortfarande är jämförelsevis hög. Med hänvisning ifråga om ämnets statistiska sida till föregående utredningar, må endast ånyo framhållas, att en — internationellt sett — osedvanligt stor del av den svenska befolkningen i de giftasvuxna åldrarna lever ogift samt att en mera varaktig förbättring härutinnan knappast kan utläsas av de senaste årens, i mycket av särskilda orsaker föranledda stegring i giftermålstalet. I detta sammanhang må även erinras om de synnerligen otillfredsställande förhållanden, som genom landsbygdens fortgående »avfolkning» och den starka »flykten från jordbruket» utvecklat sig på landsbygden; inom stora landsbygdsområden har könsproportionen snedvridits i riktning mot växande övertalighet av män och undertalighet av kvinnor i de för äktenskapsbildningen viktigaste åldersgrupperna med mångenstädes åtföljande osedvanligt låg giftermålsfrekvens och avsevärda svårigheter för familjebildningen. Ytterligare bör bemärkas, att antalet utomäktenskapliga barn,

såväl i förhållande till antalet inom äktenskap födda som beräknade efter det s. k. oäkta fruktsamhetstalet, trots en under senare tid inträdd avsevärd tillbakagång, dock vid jämförelse med de flesta europeiska länder är osedvanligt högt. Visserligen beror detta till en del på, att statistiken av naturliga skäl till sådana barn räknar även dem, som äro frukter av långvariga äktenskapsliknande förbindelser, vilka av olika anledningar icke blivit legaliserade; i den mån sådana förbindelser sedermera efterhand legaliseras — och detta har under senaste tiden skett i stor utsträckning — bliva barnen självfallet av äkta börd. Emellertid sammanhänger den ifrågavarande företeelsen också nära med den jämförelsevis låga giftermålsfrekvensen och befolkningens nyss påpekade mindre gynnsamma sammansättning efter civilstånd. Även om den äktenskapliga fruktsamheten är låg, innebär varje tillskott i antalet bestående äktenskap ökade förutsättningar för en viss ökning i nativiteten, sådan denna mätes av det allmänna födelsetalet och kommer till uttryck i det totala antalet födda barn inom landet. Vad angår förutsättningarna för flera och tidigare äktenskap och medlen att främja en sådan utveckling hänvisas till det följande; vad emellertid själva målet beträffar, råder om dess innebörd ingen tvekan. Med hänsyn till familjernas betydelse som goda miljöer för det uppväxande släktet och under särskilt betonande av de utomäktenskapliga barnens merendels ytterligt ogynnsamma uppväxtvillkor bör slutligen erinras om, att en ökad familjebildning även har den allra största betydelse ur de befolkningskvalitativa synpunkter, som kommissionen i fortsättningen kommer att närmare utveckla.

Frågan däremot om den äktenskapliga fruktsamhetens stegring är icke lika enkel som spørsmålet om giftermålsfrekvensens höjande. I anslutning till sina tidigare utredningar vill befolkningskommissionen härutinnan, även i detta sammanhang, till undvikande av missförstånd framhålla följande.

Mellan flere av de stora socialgrupperna inom landet och för övrigt även mellan olika skikt inom en och samma socialgrupp förefinnas, enligt vad förut visats, betydande skillnader i den äktenskapliga fruktsamheten. Ehuru denna sistnämnda inom befolkningen i dess helhet genomsnittligt sett gått utomordentligt starkt tillbaka, ja under senare tid sjunkit så lågt, att »befolkningskrisen» blivit ytterligt allvarlig, har tillbakagången varit starkare inom vissa socialgrupper och samhällsskikt men mindre stark inom andra sådana grupper och skikt. Man kan i saknad av statistiskt material för äldre tid icke med större säkerhet bedöma, huruvida fruktsamhetsdifferenserna nu äro större än tidigare; man får inskränka sig till att konstatera deras nutida förefintlighet och storlek. Nu är det visserligen, som ovan understrukits, av utomordentligt stor betydelse att den genomsnittliga fruktsamheten inom äktenskapen — såväl inom de redan bestående unga äktenskapen som inom äktenskap, som i fortsättningen tillkomma — avsevärt höjes, men härmed är å andra sidan ingalunda sagt, att den äktenskapliga fruktsamheten inom alla socialgrupper och än mindre inom de i ekonomiskt avseende ogynnsamt ställda folkskikten skall höjas i samma proportion; ja ej ens att en stegring överallt bör ifrågakomma. Även om man som i förevarande avsnitt endast ser på den befolkningskvantitativa utvecklingen och alltså bortser från det ytterligt viktiga befolkningskvalitativa problemet, måste man noga uppmärksamma denna sida av den mot ett kvantitativt mål syftande befolkningspolitiken. I själva verket finnas alltjämt inom vårt land betydande socialgrupper — ej minst på landsbygden och med olikartad geografisk utspridning — inom vilka den äktenskapliga fruktsamheten allt fortfarande, genomsnittligt räknat, är högre än vad som är förenligt med de allmänna levnadsvillkoren inom samma grupper av befolkningen, och det samma gäller, när man i stället för de skilda socialgrupperna tager de i

ekonomiskt avseende svagast ställda befolkningslagren i betraktande. Att inom dessa folklager en vidgad kännedom om den förebyggande födelsekontrollens rationella metoder närmast av befolkningskvalitativa skäl — d. v. s. omsorgen om mödrarnas och familjernas välfärd samt om de uppväxande barnens miljöförhållanden — är av behovet påkallad har i kommissionens tidigare utredningar ingående klarlagts, men därav följer självfallet, att man inom sådana folklager icke har att räkna med en stegrad, ja ej ens med en oförändrad utan fastmera med en minskad äktenskaplig fruktsamhet. Att dessutom arvshygieniska skäl kräva ett tillintetgörande av vissa svårare defekta individers fortplantningsförmåga kan med hänsyn till den ringa kvantitativa effekten härav lämnas ur räkningen. Vid nu nämnt förhållande är det dubbelt angeläget för den kvantitativt inriktade befolkningspolitiken att söka höja den äktenskapliga fruktsamheten inom sådana socialgrupper och i allmänhet inom sådana befolkningsklasser, där de ekonomiska förutsättningarna för ett större barnantal i familjerna äro för handen och där levnadsvillkoren äro sådana, att flera barn ej sänka familjernas levnadsstandard under den för en god livsföring nödvändiga gränsen. Att avgöra, var denna gräns ligger, kan ej i detta sammanhang komma ifråga, och det är för övrigt en uppgift, som ej generellt låter sig lösas; detta så mycket mindre som meningarna om vad lämpligen bör förstås med en skäligen och rimlig levnadsstandard säkerligen gå isär. Så mycket är emellertid i alla händelser uppenbart, att de här ånyo understrukna skiljaktigheterna i fruktsamheten olika befolkningsgrupper och folklager emellan, och framför allt den ej endast väntade men nu av olika anledningar direkt förordade sänkningen av barnantalet inom många familjer gör det befolkningskvantitativa problemet ännu långt allvarligare och svårare än vad ovan angivits. Det gäller i själva verket — och detta redan om man begränsar sig till det mera anspråklösa målet att åter uppnå reproduktionsgränsen för vårt lands befolkning — att inom de ekonomiskt och eljest lyckligare ställda samhällslagren nå fram till ett ännu större genomsnittligt barnantal än fyra; ett syfte som måhända i nuvarande tidsläge kan synas mången nära nog ouppnåeligt. Emellertid får man härvid icke förbise, att den svenska närings- och socialpolitiken har att inrikta sig på en förbättring av i synnerhet de fattigaste folklagrens levnadsvillkor samt att den praktiska befolkningspolitiken därjämte, såsom nedan skall utvecklas, i en minskning av »barnförsörjningsbördan» för framför allt de sämre ställda familjerna har en av sina allra viktigaste uppgifter. Till dessa viktiga spörsmål återkommer kommissionen på tal om befolkningspolitikens olika medel i det följande. En annan faktor av viss betydelse för befolkningstillväxten är aborterna. Väl saknas tillförlitliga data över deras antal, men sannolikhetsberäkningar tala för att i vårt land omkring tjugoprocent av alla havandeskap avslutas med spontan eller framkallad abort. Åtgärder, ägnade att i den utsträckning som är möjlig förebygga aborter, äro således ur befolkningskvantitativ synpunkt synnerligen önskvärda. Detta gäller i dubbel måtto om de framkallade aborterna, vilka dessutom även äro en sterilitetsorsak.

Av utredningarna i kommissionens betänkande i sexualfrågan framgår, att en viss del av nu bestående äktenskap äro ofrivilligt sterila. Man beräknar sålunda enligt visserligen ej alltför säkra statistiska grunder, att ej mindre än omkring tio procent av äktenskapen av denna orsak äro barnlösa. Även om steriliteten ej är en för befolkningsutvecklingen utslagsgivande faktor eller ens en faktor av andra ordningen, har densamma följaktligen dock i detta sammanhang en viss betydelse. Det säger sig vid sådant förhållande självt, att den vetenskapliga medicinska forskningen, i den mån den kan nedbringa kvoten av sterila äktenskap, härigenom åtminstone i

någon mån bidrager till en kvantitativt gynnsammare befolkningsutveckling. Då särskilt en av de smittosamma könssjukdomarna — gonorrhén — enligt erfarenhetens och statistikens vittnesbörd är en bland sterilitetens viktigare orsaker, är kampen mot denna sjukdom — såväl när det gäller att förebygga dess utbredning som måhända i första rummet när det är fråga om det medicinska arbetet att förhindra infektionens i förevarande avseende fördärvbringande verkningar — jämväl ur befolkningskvantitativ synpunkt av en viss betydelse, och värdet av de vetenskapliga framstegen på området bör ej underskattas.

Med avseende slutligen å dödlighetsförhållandena torde ej behöva närmare utvecklas, att barnadödligheten och särskilt spädbarnsdödligheten, ehuru vid jämförelse med äldre tider och med de flesta andra länder numera låg, likväl genom fortsatta åtgärder torde kunna ej oväsentligt ytterligare nedbringas samt att man härav bör kunna nå en viss, om även begränsad befolkningskvantitativ effekt. Av kommissionens tidigare utredningar framgår, att man genom åtgärder, vartill i ett senare sammanhang återkommes, skulle kunna årligen rädda ytterligare omkring 3 000 spädbarn till livet samt även göra fortsatta framsteg ifråga om den övriga barnadödligheten. I den mån man därjämte kan minska dödligheten i övriga ungdoms- och mellanåldrar, ökar man ju den del av varje årskull, som uppnår och genomlever de för äktenskapsbildning och nativitet utslagsgivande åldrarna, och får härmed ytterligare vissa, om ock ej alltför stora befolkningskvantitativa vinster. Däremot ligger det i öppen dag, att en fortgående sänkning av dödligheten i de högre åldersgrupper, vilka för nativiteten äro utan eller utan nämnvärd betydelse, icke i förevarande sammanhang har något direkt intresse.

De befolkningskvalitativa målen. Befolkningskommissionen har i ett föregående kapitel om »det kvalitativa befolkningsproblemet» ej endast analyserat problemets innebörd men även angivit den kvalitativa befolkningspolitikens allmänna syften. Denna disposition av framställningen har varit ofrånkomlig, därest man, som lämpligen syntes böra ske, efter behandlingen av den nutida »befolkningskrisen», men före de i föregående och detta kapitel innefattade framtidsperspektiven, velat i ett sammanhang uppdraga det nutida kvalitativa befolkningsproblemet huvudkonturer. Denna disposition medför emellertid, att »de befolkningskvalitativa målen» i själva verket redan äro klarlagda, och vad nedan följer är endast en summarisk sammanfattning av vad förut anförts.

Den kvalitativa befolkningspolitikens mest närliggande mål är att främja den nu levande befolkningens och särskilt barnens och ungdomens fysiska och psykiska hälsa. Därtill kommer vidare att bereda möjligast gynnsamma uppväxtvillkor för de ännu ofödda generationerna, men härvid utvidgas målet till att även omfatta det ofödda släktets så långt görligt är bästa möjliga arvsbiologiska kvalitet.

Vad den arvsbestämde kvaliteten angår, har kommissionen utvecklat de utomordentligt stora svårigheter, som på vetenskapens nuvarande ståndpunkt äro förenade med positiva arvshygieniska åtgärder, syftande till en successiv förbättring av folkmaterialiet, och kommissionen har varnat för förhastade slutsatser och självfallet ännu mera för förhastade åtgärder på detta område. Likväl har kommissionen på tal om denna sida av ämnet understrukit, att en lägre fruktsamhet inom i arvshygieniskt avseende mindre värdefulla och en högre fruktsamhet inom i samma hänseende värdefullare folkelement måste vara riktlinjen för arbetet; kommissionen har därjämte lämnat vissa antydningar om för närvarande pågående vetenskapliga utred-

ningar angående ingiftenas arvsbiologiska verkningar samt de med den inrikes folkomflyttningen och korsningarna över större områden förenade utvecklingstendenserna. Då möjligheterna att objektivt bedöma de dåliga arvsanlagen och framför allt de arvshygieniskt undermåliga folkelementen äro de ojämförligt största, är problemet med avseende å den s. k. negativa arvshygienien — ehuru även här svårt och ömtåligt — likväl lättare, och här kunna vissa ganska klara mål för den arvsbiologiskt orienterade befolkningspolitiken utan alltför stora risker för misstag angivas och uppställas. Sammanfattningsvis är den arvsbestämda kvaliteten av den mest djupgående betydelse för befolkningens framtida livsduglighet; de faktiska mål, som här kunna uppställas, äro dock åtminstone för närvarande mycket begränsade ehuru därför icke mindre viktiga.

Långt mera gripbara och för alla förståeliga äro de befolkningskvalitativa målen i vad desamma avse en förbättring av de på befolkningskvaliteten ävenledes starkt inverkan miljöfaktorerna. Man torde kunna säga, att hela det utomordentligt omfattande och under senare tid alltmera resultatrika arbetet på folkhälsans höjande syftat mot detta befolkningskvalitativa mål. Det svenska medicinalväsendet har gamla anor och har redan under ett äldre tidsskede ställt vårt land bland de härutinnan mest lyckligt lottade länder i världen. Den svenska läkarekårens stora duglighet har härvid själfallet varit en utomordentligt stor tillgång. Vårt lands sjukhusväsen står i stort sett på ett högt plan, striden mot folksjukdomarna har bedrivits med den största energi, de epidemiska sjukdomarna bekämpas med vetenskapens alla till buds stående medel. Hårtill komma, i synnerhet under senare tid, offentliga och enskilda institutioners samt enskilda personers aktiva insatser i syfte att förbättra de socialhygieniska förhållandena inom landet, måhända under ett första skede främst i städerna, men numera med allt större vikt lagd även på landsbygden. Att alla dessa ansträngningar och hela detta arbete burit rika frukter, avspeglar sig ej minst i våra, internationellt sett, gynnsamma dödlighetsförhållanden och framför allt i den avsevärda nedgången i barnadödligheten och i synnerhet i spädbarnsdödligheten. Emellertid förefinnes alltjämt ett mycket stort utrymme för fortsatta socialhygieniska åtgärder till främjande särskilt av barnens och ungdomens levnadsvillkor och uppväxtförhållanden. Alltjämt och naturligtvis särskilt inom de ekonomiskt svagt ställda folklagren såväl i städerna som även och ej minst på landsbygden äro de miljöer, vari barnen leva och växa upp, i mycket otillfredsställande och detta i såväl fysiskt som psykiskt hänseende. Ehuru bostadsfrågan under senare år kommit att intaga en central plats inom socialpolitiken, förekommer, såsom bostadssociala utredningens och befolkningskommissionens undersökningar visa, alltjämt utbredd trångboddhet samt underhaltiga bostäder med åtföljande menliga verkningar på de boendes och i synnerhet barnens hälsa. Den befolkningskvalitativt inriktade politiken måste i bostadsförhållandenas förbättring se ett av sina främsta speciella mål. Även på näringsfrågans område råda allt fortfarande inom vidsträckta delar av landet och inom stora folklager anmärkningsvärda missförhållanden; barnen få ej endast otillräcklig men även i näringshygieniskt avseende olämpligt sammansatt föda med ofta livslånga skadeverkningar. Även här har den kvalitativa befolkningspolitiken utomordentligt viktiga framtidsuppgifter. Med avseende å renlighet och beklädnad samt vad härmed sammanhänger påkallas jämväl ett omfattande arbete för en utveckling till det bättre. Vidgade möjligheter till ett sunt friluftsliv för de mindre bemedlades barn, ej minst i städerna och i synnerhet i storstäderna, är ett ytterligare viktigt önskemål. Goda och harmoniska miljöer hava vidare den största betydelse för barnens psykiska utveckling. Även på detta,

visserligen för åtgärder från det allmännas sida mera svåråtkomliga område kräves ett klokt och varsamt men samtidigt energiskt upplysningsarbete. Allt vad nu i korthet anförts tjänar ett och samma syfte, nämligen det uppväxande och de ofödda släktenas välfärd. Allmän enighet råder utan tvivel om angelägenheten härav och alltså om det befolkningskvalitativa målet; vad de befolkningspolitiska medlen härför och takten för reformarbetet beträffar återkommer kommissionen härtill i det följande.

De befolkningspolitiska åtgärdernas allmänna natur. Sedan de kvantitativa och kvalitativa målen för befolkningspolitiken nu angivits, övergår kommissionen till frågan om de vägar befolkningspolitiken bör beträda för att, i den mån det är möjligt, uppnå eller åtminstone närma sig dessa mål. Det gäller m. a. o. riktlinjerna för en i befolkningsfrågans tjänst ställd samhällspolitik.

Även denna kortfattade allmänna orientering anknyter i många punkter till vad i föregående kapitel anförts liksom till kommissionens tidigare utredningar. Emellertid har en sammanfattning av hithörande synpunkter sin naturliga plats även i förevarande kapitel, där det gäller den positiva befolkningspolitikens allmänna riktlinjer.

Givet är, att alla förhoppningar på en ur kvantitativ synpunkt gynnsammare svensk befolkningsutveckling måste skrinläggas, därest man icke tror på möjligheterna att ej endast upprätthålla men i framtiden ytterligare utveckla det svenska näringslivet. Av näringslivet bero möjligheterna till sysselsättning och försörjning; äro dessa sistnämnda otillräckliga, bliva socialpolitiska och socialhygieniska reformer utan verkan. Den rationella produktionen är för övrigt den oundgängliga grundvalen för sådana reformåtgärder; endast ett blomstrande näringsliv kan skapa det ekonomiska och statsfinansiella underlaget för den familje- och barnavårdande socialpolitikens utveckling. Befolkningskommissionen har i ett föregående kapitel utvecklat sin uppfattning om de nationalekonomiska förutsättningarna för en positiv svensk befolkningspolitik och vill i förevarande avseende hänvisa till vad i detta kapitel anförts. Under vissa allmänna förutsättningar med avseende å den ekonomiska världsutvecklingen och med reservation för svårartade rubbningar i världshushållningen ser kommissionen relativt optimistiskt på det svenska näringslivets möjligheter att utan försämring av den genomsnittliga levnadsstandarden bereda arbete och utkomst åt en svagt progressiv befolkning, åtminstone såvitt det gäller den framtid, som någorlunda kan överblickas, men denna sida av saken har mera begränsad betydelse. Eftersom befolkningsutvecklingen under samma tidskede, såsom ovan utvecklats — fränsett möjligheterna av invandring i större omfattning — redan bestämts av den bakom oss liggande tidens demografiska utveckling, kan man i huvudsak redan förutse naturen av de problem, som närmast möta. Befolkningen i de arbetsföra åldrarna kommer att föräte en viss relativ och absolut ökning; vad jordbruksnäringen beträffar torde denna sannolikt i samband med den fortskridande rationaliseringen komma att taga i anspråk ännu mindre arbetskraft; det industriella näringslivet däremot och mångfalden av andra sysselsättningsgrenar lära under angivna förutsättningar tämligen säkert kunna beräknas bereda levebröd åt befolkningsstillväxten. Längre fram under århundradet kan den ofrånkomliga sammankrympningen av befolkningen förväntas vålla näringslivet betydande svårigheter. Det är först med avseende å den därefter följande även i näringspolitiskt avseende ytterligt svårbedömbara tidsperioden, som det problem aktualiseras, varom nu är fråga: möjligheterna nämligen att skapa de ekonomiska förutsättningarna för en svensk befolkning med återvunnen reproduktionsförmåga och helst

med en viss ånyo framträdande demografisk progressivitet. Det ligger i öppen dag, att befolkningskommissionen icke med avseende å denna mera avlägsna framtid kunnat göra annat än mycket vaga antydningar. Oavsett emellertid vad nu anförts om de olika tidsskeden, som ligga framför oss, råder med avseende å det nuvarande tidsläget och den närmaste framtiden ingen som helst tvekan om näringspolitikens grundläggande betydelse för familjebildningen och barnafödandet. Möjligheterna att stegra giftermålsfrekvensen och främja ingåendet av äktenskap i yngre år är naturligtvis i första rummet beroende på att den unge mannen och den unga kvinnan var för sig eller tillsammans äga tillräcklig inkomst för att kunna sätta bo, och deras möjligheter att livnära och uppfostra barn äro likaledes beroende av deras ekonomiska ställning. Även känslan av ekonomisk trygghet för framtiden spelar härvid en mycket viktig roll. Saknas ett sådant ekonomiskt underlag för familjebildningen och barnafödandet eller är underlaget svagt eller osäkert, torde statliga eller andra allmänna hjälpåtgärder icke kunna förmå dem härtill. Det ligger följaktligen den största vikt på att det enskilda näringslivet, av vilket det övervägande flertalet människor i landet alltjämt hava sin utkomst, upprätthålles och förkovras, och näringspolitiken är i själva verket det mest oundgängliga medlet i en positiv såväl kvantitativt som kvalitativt inriktad befolkningspolitik.

Befolkningskommissionen behöver icke i vidare mån än nu skett ingå på riktlinjerna för den nutida och framtida svenska näringspolitiken. Kommissionen kan för sin del lämna frågan om den nuvarande ekonomiska samhällsordningens ljusare och mörkare sidor öppen och saknar anledning stanna vid de mångskiftande problem, som här äro aktuella och i framtiden ytterligare tillkomma. Den stora och omtvistade frågan rörande det fria näringslivets företräden och nackdelar vid jämförelse med statsdrift eller statskontrollerad näringsverksamhet faller minst av allt under kommissionens bedömande. Kommissionen kan med sitt i statsrådsdirektiven givna uppdrag och från sina utgångspunkter inskränka sig till det allmänna uttalandet, att det ekonomiska samhällslivet, huru detsamma än gestaltas, bör bereda största möjliga antal tillfällen till arbete och utkomst åt landets befolkning, med särskild tonvikt lagd på de unga generationernas arbetsmöjligheter, samt att den levnadsstandard, som skapas, å ena sidan bör vara tillräcklig för familjebildningen och för en inom rimliga gränser hållen barnförsörjning samt å den andra sådana, att näringslivets möjligheter att bära de med den familje- och barnavårdande socialpolitiken förenade kostnaderna icke äventyras. Härtill kommer en andra ur befolkningspolitisk synpunkt angelägen sak, nämligen att de ekonomiskt svagast ställda befolkningslagrens levnadsvillkor i möjligaste mån förbättras och att en viss utjämning av barnförsörjningsbördan mellan å ena sidan ogifta personer samt barnlösa familjer och å den andra barnrika familjer kommer till stånd. Ur såväl befolkningskvantitativa som befolkningskvalitativa synpunkter är en sådan jämnare fördelning av barnkostnaderna i själva verket av den största vikt; den, enligt vad ovan anförts, inom de ekonomiskt svagare samhällslagren för närvarande ofta rådande högre fruktsamheten behöver nämligen, därest en sådan ekonomisk politik följes, icke sjunka så lågt som eljest måste väntas komma att ske, och bättre förutsättningar skapas därjämte härigenom för att barnen i dessa folkskikt växa upp under gynnsammare hygieniska och andra förhållanden. I detta sammanhang anser sig kommissionen emellertid böra ytterligare fästa uppmärksamheten på en ur befolkningspolitisk synpunkt särskilt viktig fråga, som finnes omnämnd i statsrådsdirektiven för kommissionens arbete, men från vars handläggning kommissionen under hand befriats. Detta gäller den uppväxande ungdomens och icke minst ungdomens ur de arbetande klasserna yrkesutbild-

ning. Departementschefen har bl. a. framhållit, att arbetslösheten inom de yngre åldersklasserna av den arbetsföra befolkningen haft en vida mindre omfattning bland dem, som förvärvat sådan utbildning, än bland de icke yrkeskunniga samt att samhället antagligen icke tillräckligt beaktat detta förhållande; det framstår enligt departementschefens uttalande som en viktig uppgift att sörja för att tillfälle i erforderlig utsträckning beredes ungdomen på landet och i staden att förvärva förutsättningar för framtida försörjning i bestämt yrke. Detta numera i annan ordning till utredning upptagna problem har även enligt befolkningskommissionens mening och vunna erfarenheter en synnerligen stor betydelse, och kommissionen kan i förevarande slutbetänkande ej underlåta att förorda kraftiga och skyndsamma åtgärder för åvägabringande av mera tillfredsställande förhållanden på detta område.

Efter dessa allmänna reflexioner rörande näringspolitiken och härmed sammanhängande spörsmål kommer kommissionen in på de mera direkta åtgärder, som kommissionen med hänsyn såväl till den kvantitativa som den kvalitativa befolkningspolitikens tidigare angivna syften anser särskilt angelägna.

Utöver vad på tal om befolkningsfrågans arvs-hygieniska sida tidigare anförts är i sådant avseende icke mycket att ytterligare tillägga. Kommissionen har redan i förevarande kapitel angivit de arvs-hygieniska målen för den kvalitativa befolkningspolitiken och för övrigt i kapitlet om »det kvalitativa befolkningsproblemet» berört de åtgärder, som på detta särskilda område kunna fordras. Med hänvisning till vad sålunda utvecklats, kan kommissionen nu inskränka sig till att understryka vikten av alla sådana befolkningspolitiska åtgärder, varigenom äktenskapsbildningen och den äktenskapliga fruktsamheten inom alla i arvsbiologiskt avseende värdefulla delar av befolkningen främjas och stegas. Då man emellertid föga eller intet vet om olika socialgruppers eller i ekonomiskt avseende olikställda befolkningsselemters arvsbestämda kvalitetsskillnader — ja på vetenskapens nuvarande ståndpunkt med den största varsamhet bör tala om förekomsten av sådana skiljaktigheter överhuvud taget — har denna allmänna erinran, åtminstone för närvarande, begränsad praktisk betydelse. Minst av allt får man utgå från att de fattigare folkelementen hava en arvsbiologiskt sämre kvalitet än de ekonomiskt bättre ställda; det motsatta förhållandet kan med avseende å stora skikt av den fattigaste befolkningen vara lika sannolikt; ur arvs-hygienisk synpunkt är följaktligen intet att ändra eller tillägga i kommissionens nyss utvecklade mening om angelägenheten av att i särskild grad ägna de fattigare folklagren social omvårdnad. Vad man på tal om den negativa arvs-hygienien med större bestämdhet kan säga är, att den förebyggande födelsekontrollen, vare sig genom preventivmedelstekniken eller eljest, genom upplysningsarbete och på andra vägar bör bringas till större tillämpning bland sådana folkelement, som — utan att tillhöra någon viss socialgrupp eller någon viss inkomstklass — i arvs-hygieniskt avseende kunna betecknas såsom undermåliga, samt att man ifråga om svårare defekta individer bör gå ännu längre och genom sterilisering tillintetgöra dessas fortplantningsförmåga. Med avseende å steriliseringsfrågan hänvisar kommissionen till sitt tidigare avgivna betänkande angående sterilisering och vill i förevarande slutbetänkande endast understryka angelägenheten av att de i det förstnämnda betänkandet föreslagna utvidgade möjligheterna till sterilisering bliva förverkligade. För att icke i fortsättningen behöva återkomma till frågan om den förebyggande födelsekontrollen vill kommissionen i detta sammanhang ånyo erinra om dennas betydelse även för den miljöbestämda folk-kvaliteten; det gäller här att lösa »de utsläpade mödrarnas» socialt allvarliga problem och att genom barnantalets nedbringande inom rimliga gränser

minska trångboddhetens och fattigdomens ogynnsamma verkningar på barnens fysiska och psykiska hälsa. Befolkningsskmissionen har framför allt i sitt betänkande i sexualfrågan så utförligt behandlat dessa och härmed sammanhängande spörsmål, att kommissionen här kan låta bero vid det nu sagda.

Den familje- och barnavårdande socialpolitiken. Mera ingående nödgas kommissionen uppehålla sig vid de inom socialpolitikens område fallande befolkningspolitiska åtgärderna till främjande av familjebildning och barnafödande och för befordrande av barnens av uppväxtmiljöerna påverkade kroppsliga och andliga hälsa.

Naturligtvis är det i varje samhälle den enskildes sak att bilda familj och sätta barn till världen och självfallet bör därför ansvaret för familjen och barnen i övervägande grad vila på föräldrarna själva. Befolkningsskmissionen har också i tidigare betänkande med stor styrka och utan reservationer understrukt den utomordentligt stora betydelsen av denna den enskildes ansvarskänsla och utvecklade angelägenheten av att känslan för familjelivets värde och den med barnen förenade lyckan upprätthålles och utvecklas. Med avseende å denna för hela befolkningsfrågan grundläggande utgångspunkt råda inga delade meningar. Emellertid har det samtidigt stått klart för kommissionen — och även denna mening torde numera hava vunnit stor anslutning — att hela den ekonomiska och sociala utvecklingen under senare tid ställer statsmakterna inför nödvändigheten att stödja de enskilda i deras strävan att ingå äktenskap och framför allt i deras med barnens tillkomst förenade ekonomiska och övriga svårigheter. En sådan positiv befolkningspolitik från det allmännas sida — som för övrigt, enligt vad inledningsvis nämnts, föres inom flertalet nutida kulturländer — innebär självfallet icke, som understundom göres gällande, att det primära ansvaret för familj och barn avlyftes från de enskilda medborgarna; man avser fastmera att giva föräldrarna möjligheter att visa sin ansvarskänsla i handling. Det socialpolitiska reformarbetet — som ju alltsedan slutet av förra århundradet varit ett med den fortskridande industrialiseringen olösligt förenat och nödvändigt led i arbetet för de fattigare folklagrens bästa — måste, allteftersom svårigheterna att bilda familj växa samt den ekonomiska »barnförsörjningsbördan» bliver allt tyngre, målmedvetet inrikta sig på dessa förr mindre brännande uppgifter och problem. Man torde för övrigt kunna säga, att dessa problem, även sedan de blevo alltmera aktuella, länge försumrades eller åtminstone ej vunno nödigt beaktande; sedan »krisen» i befolkningsfrågan numera blivit akut, framstå emellertid dessa socialpolitikens befolkningspolitiska uppgifter i klarare dager än någonsin tillföre.

De i analysen av befolkningskrisen skildrade förändringarna i familjens struktur och arbetsförhållanden — djupast förorsakade av de med penninghushållningens genomträngande och den fortskridande industrialiseringen förenade ekonomiska och sociala omvälvningarna i samhället — hava gjort att barnkostnaderna allt starkare stegrats, och härtill har även den ökade insikten om vikten av barnens bästa möjliga vård och utbildning i avsevärd mån bidragit. Verkställda uppskattningar av »normalkostnaderna» för ett barns uppfostran visa, även om beräkningarna äro vanskliga att utföra, huru ofantligt hårt familjer med barn äro ekonomiskt pressade vid jämförelse med barnlösa familjer; inom alla samhällslager finnas sålunda två olika ställda medborgargrupper med ungefär lika stora inkomster men med stora skiljaktheter i levnadsstandard. Genom den långt drivna medvetna barnbegränsningen är det för tiotusentals gifta personer möjligt att stegra sina reala löneinkomster med belopp, motsvarande kostnaderna för varje barns fostran, om

man nämligen utgår från, vad i stor utsträckning måste anses vara fallet, nämligen att lönen är beräknad att räcka även för fostran av barn. Med ökat barnantal följer för det stora flertalet familjer vid oförändrad inkomst en automatisk nedgång i levnadsstandarden, sådan densamma bestämmes av bostädernas beskaffenhet och bostadsutrymmena, näringen, beklädnaden och övriga oundgängliga behov. En utomordentligt stor roll spelar även den naturliga ängslan för ekonomien och de ofta tärande bekymren hos föräldrarna, när inkomsterna äro små och flera barn finnas. Även den, som vid den nutida befolkningsfrågans bedömande vägledes av erfarenheter och intryck från en äldre tids mera patriarkaliska familjeförhållanden och som sett stora barnskaror födas i fattiga hem och arbeta sig fram i livet, kan icke gärna bestrida dessa den historiska utvecklingens realiteter. Det råder enligt befolkningskommissionens mening ingen tvekan om att det ojämförligt största antalet flerbarnsfamiljer i våra dagars Sverige behöves visst stöd från det allmänna sida. Det behöves ingen större fantasi för att förstå vad resultatet skulle bliva, om statsmakterna i vår tid förklarade barnavård och barnförsörjning alltigenom vara föräldrarnas ensak och ställde sig likgiltiga inför uppgiften att trygga en rimlig minimistandard för sådana familjer. De familjer, som i ekonomiskt avseende äro så lyckligt ställda, att barnkostnaderna för dem ej spela nämnvärd roll, äro såväl absolut som relativt alltför fåtaliga för att härvid behöva tagas med i räkningen. Det ojämförligt övervägande antalet flerbarnsfamiljer förekommer inom de ekonomiskt svagare — de barnrika familjerna merendels inom de ekonomiskt svagast — ställda folkskikten, och en passiv inställning från samhällets sida gentemot dem skulle utan tvivel medföra verkliga faror för det uppväxande släktet; ja t. o. m. en stegring i spädbarnsdödligheten och även i den övriga barnadödligheten vore härvid icke utesluten. Det har för befolkningskommissionen under dess arbete varit uppenbart, att samhället genom socialpolitiska åtgärder kan göra oerhört mycket för att lägga livet till rätta för de mindre bemedlade flerbarnsfamiljerna. Dessa den nutida socialpolitikens familje- och barnavårdande uppgifter tillmåter befolkningskommissionen följaktligen ur såväl kvantitativa som kvalitativa befolkningspolitiska synpunkter avgörande betydelse. Endast under förutsättning att det socialpolitiska arbetet skyndsamt förmår lösa dessa sina numera viktigaste uppgifter kunna vissa förhoppningar hysas om en stegrad äktenskaplig fruktsamhet, och endast under samma förutsättning kan man räkna med några mera bestående resultat i befolkningskvalitativt hänseende.

En sådan socialpolitik, som nu förordats, är även ur samhällets synpunkt helt riskfri, ty den ökar under alla förhållanden samhällets materiella och andliga tillgångar. Åtgärder av denna natur kunna karakteriseras såsom alltigenom produktiva samt ägnade att skapa större rättvisa samhällets medlemmer emellan. Befolkningskommissionens förslag och rekommendationer på förevarande område hava i själva verket ett *e g e n v ä r d e*, oberoende av om de främja nativiteten eller icke. I den mån statsmakterna följa dessa riktlinjer för det socialpolitiska arbetet, bör man fastmera — försävt det överhuvud är möjligt att genom socialpolitiska åtgärder främja en kvantitativt gynnsammare befolkningsutveckling — kunna räkna med vissa gynnsamma verkningar även i sådan riktning. Även om det ej bör fördöljas, att man härutinnan icke äger några säkra garantier, måste åtgärder, som förbättra folkhälsan, stärka folkkraften, stegra livsmodet hos de enskilda människorna och alltså öka nationens livsduglighet och prestationsförmåga, vara positivt produktionsfrämjande samt försvarbara och fullt motiverade redan genom dessa sina verkningar. En sådan utveckling av den svenska socialpolitiken innebär ej heller att man beträder nya och oprövade vägar; man

fullföljer endast de insatser till en positivt familjestödande och barnavårdande socialpolitik, vilka redan hittills förekommit. Det gäller i själva verket allenast — men detta är också av den yttersta vikt — att på ett mera konsekvent och målmedvetet samt därtill i väsentliga avseenden mera rationellt sätt än hittills gå vidare på den inslagna vägen. Genom fastare och starkare grepp om problemet böra de allmänna stödåtgärderna göras i största möjliga utsträckning och i bästa mening fruktbarande. Även om en sådan målmedveten familjepolitik i åtskilliga betydelsefulla detaljer till synes kan framstå såsom en »ny socialpolitik», ansluter den sig likväl naturligt och logiskt till redan godtagna principer i den svenska socialvården. Det »nya» består egentligen endast i att de familjevårdande åtgärderna få en mera central plats i det socialpolitiska uppbyggnadsarbetet. Ett sådant socialt familjevård representerar enligt befolkningskommissionens övertygelse en omistlig värdestegring för hela nationen. Det bör följaktligen icke få karaktären av endast ett sådant barmhärtighetsverk, som socialpolitiken enligt forna tiders betraktelsesätt i stort sett förmenades vara, och det bör utformas så, att det icke framstår som fattigvård i gängse bemärkelse; detta så mycket mindre som familjestödet, enligt vad ovan framhållits, måste lämnas till det övervägande flertalet familjer med barn, av vilka många för övrigt tillhöra den s. k. ekonomiska medelklassen. Av detta skäl har kommissionen också i flera tidigare sammanhang principiellt uttalat sig för att de familjestödande åtgärderna, utan prövning av familjernas inkomstförhållanden, komma dessa sistnämnda till godo; att denna princip icke konsekvent kunnat följas och avsteg därifrån i vissa fall gjorts har företrädesvis berott på statsfinansiella hänsyn. Den i befolkningsfrågans tjänst ställda socialpolitiken är av avgörande betydelse för vårt folks utsikter att i framtiden kunna försvara och höja sin ekonomiska, sociala och kulturella ställning, och endast med denna inställning till det förevarande problemkomplexet är det möjligt att våga bedriva en generös och med stora kostnader förenad socialpolitik. Om man som befolkningskommissionen tror, att en produktiv och värdeskapande socialpolitik på detta sätt kan utgestaltas, bliva ej heller de omedelbara utgifterna så skrämmande, även om de absolut och relativt äro mycket stora, ty de representera i så fall endast en nationell kapitalinvestering på längre sikt, som, även om den i vissa lägen kan erbjuda svårigheter, likväl i längden måste bliva i hög grad räntabel. Befolkningskommissionen kan ytterligare tillägga, att dessa principiella och praktiska synpunkter på frågan om sambandet mellan socialpolitik och befolkningspolitik äro vägledande även för de befolkningspolitiska strävandena i andra länder och bland dem våra nordiska grannländer.

Efter dessa allmänna synpunkter på den nutida socialvårdens befolkningspolitiska uppgifter återstå ytterligare vissa härmed sammanhängande principiella spörsmål av icke ringa vikt.

Liksom i andra kulturländer, där befolkningsfrågan aktualiserats, råda även i vårt land olika uppfattningar om de lämpligaste formerna för samhällets stödande verksamhet på ifrågavarande område. Detta gäller ej endast enstaka sådana åtgärder eller en del av dem; frågan har ur såväl principiella som praktiska synpunkter den största betydelse för hela den familjestödande socialpolitiken. Befolkningskommissionen syftar härvid på spörsmålet, huruvida och i vad mån föräldrar med barn skola beredas den erforderliga ekonomiska hjälpen genom åtgärder på lönepolitikens område eller genom lättnader i familjebeskattningen eller genom statsunderstöd och härmed närmast jämförliga ingripanden från det allmännas sida. Därtill kommer ytterligare huruvida och i vad mån den sistnämnda formen för familjestöd lämpligen bör lämnas i kontant form eller i form av naturaförmå-

ner. Väl är den allmänna utgångspunkten för alla sådana åtgärder en och densamma och syftmålet likaledes detsamma: på vilken väg hjälpen än lämnas och i vilken form understödet än utgår, är det vägledande motivet därför att söka, åtminstone till en viss grad, nedbringa föräldrarnas utgifter för barnens vård och uppfostran samt i allmänhet ställa familjer med barn och framför allt familjer med flera barn i ett vid jämförelse med barnlösa familjer och ogifta personer mindre ogynnsamt ekonomiskt läge än eljest skulle vara fallet. Av inledningen framgår, att man i skilda länder härutinnan sökt och söker sig fram efter olika huvudlinjer, men översikten visar även, att man i flertalet länder anser olika vägar böra beträdas och i anslutning härtill uppbygger sin nutida befolkningspolitik. Det ligger också i det moderna samhällslivets karaktär, att de befolkningspolitiska medlen äro och måste vara av skiftande natur, men därav följer å andra sidan ingalunda, att det är utan vikt, vilka medel, som komma till användning och huru åtgärderna utformas.

Möjligen får man den bästa överblicken av ämnet, om man först ställer frågan, huruvida familjestödet lämpligen bör läggas efter vad man kan beteckna såsom kontantlinjen — d. v. s. understöd från det allmänns sida i kontanta penningar eller löne- eller skattepolitiska eller andra åtgärder av liknande principiell natur — eller huruvida ett system med naturaförmåner bör komma till tillämpning eller slutligen huruvida och i vad mån man för de bästa resultatens vinnande bör gå fram efter såväl den ena som den andra av dessa i åtskilliga principiella avseenden skiljaktiga huvudlinjer.

Man finner i åtskilliga länder företrädare för såväl den ena som den andra av dessa principer och den socialpolitiska diskussionen kan även i vårt land under de närmaste åren förväntas komma att alltmera röra sig om detta ämne. Befolkningskommissionen har för sin del i ett av sina tidigare betänkanden ägnat spörsmålet en ingående granskning och av sina undersökningar dragit slutsatsen, att den familje- och barnavårdande socialpolitiken i största möjliga utsträckning måste utbyggas efter naturalinjen. Likväl bör erinras om att båda formerna av understöd förordats i kommissionens hittills framlagda förslag och ställda rekommendationer, antingen så att kommissionen bestämt uttalat sig för att en av linjerna uteslutande bör följas eller ock så att båda linjerna angivits såsom valfria alternativ att, efter individuell prövning av den i varje särskilt fall lämpligaste metoden, komma till användning.

En koncis och pregnant motivering till kontantlinjen lämnades på sin tid i ett engelskt kommittébetänkande,¹ vari man bl. a. finner ett uttalande av följande innehåll. »Vi tro, att kontantbidrag numera är den mest effektiva och resultatbringande formen för att trygga barnens välfärd och förbättra deras allmänna villkor. Vi äro övertygade om, att pengar, som användas på detta sätt, komma att utnyttjas på det allra bästa sättet, därför att, enligt vår mening, mödrarna själva på grund av sin erfarenhet och sitt överväldigande personliga intresse äro bäst i stånd att fördela familjens tillgångar på det sätt, som tryggar deras barns välfärd. Ingen offentlig myndighet kan få pengarna att räcka så långt, när det gäller mat, kläder och allmänt sunda förhållanden, som mödrar, vilka hava lärt ekonomi i erfarenhetens hårda skola. Vi tro också, att lyckosamma verkningar hava följt och måste följa, när så stora belopp som här är fråga om till ökning av köpkraften spridas bland folkets stora massor och utdelas direkt till mödrarna, ty då erhålles det fulla utbytet av pengarna, utan att någonting går förlorat i form av administrationsutgifter.» Man brukar även till stöd för samma uppfattning framhålla, att familjestöd i form av kontantbidrag ökar mödrarnas självkänsla. Även om risk finnes för att pengarna användas till täckning av icke

¹ Joint Committee, 1930.

nödvändiga eller önskvärda behov, bör man genom en rationellt ordnad kontroll kunna komma till rätta med sådana, enligt samma uppfattning, mera undantagsvis förekommande missbruk.¹ Ytterligare må erkännas, att föräldrar och människor i allmänhet i våra dagar — innan de genom en rätt bedriven upplysningsverksamhet eller på annat sätt lärt sig förstå den till grund för naturahjälpen liggande tanken — tycka bäst om att få hjälp och understöd i form av kontanta penningar. Den förevarande kontantlinjen torde sålunda vara den mest populära. Slutligen behöver knappast påpekas, att vissa åtgärder för underlättande av familjebildningen och barnafödandet överhuvud taget icke kunna få annan form än direkta bidrag i penningar eller ekonomiska lättnader, som härmed äro jämförliga, i vilket avseende man kan hänvisa till familjebeskattningen, ett spörsmål som i fortsättningen skall beröras. Sammanfattningsvis kan icke bestridas, att åtskilliga skäl kunna anföras till förmån för kontantlinjen samt att denna under alla förhållanden är den vid vissa familjestödande åtgärders utformning enda möjliga; å andra sidan är härmed icke sagt, att denna linje rätteligen bör vara den familje- och barnavårdande socialpolitikens huvudlinje.

Då befolkningskommissionen för sin del ansett den i befolkningsfrågans tjänst ställda socialpolitiken företrädesvis böra utvecklas efter naturalinjen, beror detta på, att naturahjälpen — i varje fall så länge man måste taga vederbörlig hänsyn till det allmännas ingalunda obegränsade ekonomiska resurser — på ett ojämförligt bättre sätt än kontant hjälpen skapar garantier för att medelsanvändningen bliver den önskade och eftersträfvade, att det med understödet åsyftade ändamålet härigenom med större säkerhet tillgodoses samt att, mera allmänt talat, större visshet vinnes om att stödaktionen väsentliga möjligheter härigenom bliva fullt effektivt utnyttjade. Alla som förorda en vad kommissionen ovan betecknat såsom »produktiv socialpolitik», måste hålla i minnet, vad i detta sammanhang även antytts, nämligen att man redan av statsfinansiella hänsyn måste inrikta sig på att tillgodose de med barnafödandet och barnavården förenade mest trängande behoven. Samhället har icke råd att äventyra resultaten av en sådan hjälpaktion genom att lämna möjligheter öppna för stora »läckage» vid penningars användande i ett alldeles fritt konsumtionsval. Alla med socialt arbete förtrogna personer torde kunna vitsorda farorna för att understöd i penningar i större eller mindre grad »plottras bort» utan att helt komma de avsedda ändamålen till godo, och det är i själva verket synnerligen svårt att skapa en effektiv kontroll från det allmännas sida till förhinderande härav. Det bör även bemärkas, att bristande insikter i barnavård och mindre god hushållning, vid sidan av den svaga ekonomien, i stor utsträckning bidraga till att barnens uppväxtmiljöer icke äro de bästa samt att konsumtionsvanorna ingalunda i allmänhet kunna betecknas såsom tillfredsställande. Även detta förhållande talar för att en i kontant form lämnad familjehjälp i stor utsträckning kan befaras icke bliva fullt rationellt utnyttjad. Befolkningskommissionen kan i förevarande avseende även hänvisa till ett värdefullt principuttalande av den danska befolkningskommissionen av 1935, vari denna kommission bl. a. bestämt varnar för en summarisk kostnadsutjämning barnrika familjer och andra emellan genom betalning av kontant belopp till de förstnämnda. Det är, anför denna kommission, en naturlig konsekvens av samhällets ingripande i familjernas ekonomi, att man skapar garantier för att det allmännas åtgärder komma barnen till godo; det allmänna måste härvid känna sig såsom barnens representanter och draga försorg om att deras intressen tillvaratagas; hjälpen måste därjämte givas i sådan form, att den från hygienisk synpunkt betyder

¹ Joint Committee, 1930.

den bästa möjliga hjälp åt barnen; garantier böra skapas för att den lämnade hjälpen får en så ändamålsenlig användning som möjligt, d. v. s. en användning som står i överensstämmelse med den kännedom man vid varje tidpunkt äger om konsumtionens rationella inriktning.¹

Med den nu utvecklade uppfattningen underkänner man icke den ambitiösa och tappra kamp, som föräldrarna i hemmen med de små inkomsterna i regel föra, när flera barn finnas. Särskilt mödrarna bära ofta en övermåttan tung börda och betala härigenom ett högt pris för moderslyckan; en börda som samhället har skyldighet att fördela på ett rättvisare sätt än nu sker. När man rekommenderar metoden med naturahjälp vågar man emellertid härmed erkänna vad som i själva verket är uppenbart, nämligen att en kontant familjehjälp från det allmännas sida, avsedd att i första hand och direkt komma barnen till godo, lätt kan utnyttjas för andra ändamål, som väl i och för sig kunna vara legitima och försvarliga men som icke äro av samma betydelse som barnavården och uppväxtvillkoren för det unga släktet. Frestelsen är stor att disponera kontantbidragen på ett sätt, som i det akuta läget innebära den största lättnaden i föräldrarnas allmänna bekymmer — såsom betalning av trängande skulder m. m. — även om barnens standard härigenom blir lidande; en stor familj med små inkomster har alltför många hål att stoppa sina slantar i för att bidragen allmänt skola användas till tryggande av barnens villkor. Det är verklighetsfrämmande att hos våra dagars föräldrar i allmänhet förutsättes en så — man skulle nästan vilja säga — onaturlig disciplin och självkontroll, som vore av nöden för att detta sistnämnda alltid skulle vara fallet. Det är av nu angivna skäl bättre, om samhället genom understöd in natura och icke genom en generellt utformad kontanthjälp bidrager till att täcka dessa barnens mest oundgängliga behov.

Emellertid bör man icke i förevarande fråga hemfalla till alltför doktrinära uppfattningar i den ena eller andra riktningen. Även om familjehjälpen, enligt befolkningskommissionens mening, i stor utsträckning bör hava formen av understöd in natura, finnas vid sidan härav hjälpaktioner, vilka med större fördel kunna givas formen av kontanthjälp, ja vilka i vissa fall, såsom ovan påpekats, icke rimligen kunna utgå i annan form än denna. Det bör bemärkas, att kommissionen i sina hittills avgivna förslag och lämnade rekommendationer förordat en prövning av båda vägarna. De av statsmakterna i anledning av kommissionens och andra sakkunnigberedningars förslag fattade besluten representera också båda linjerna eller giva — såsom fallet är med mödrahjälpen — möjlighet till val mellan de båda systemen. Härigenom torde man i vårt land kunna vinna värdefulla erfarenheter om de i framtiden riktigaste vägarna för den familjevårdande socialpolitiken. Avgörande för valet av linje är emellertid, att man skapar starkast möjliga garantier för att samhällets medelsanvisning verkligen kommer de avsedda ändamålen till godo; ett krav som man icke får uppgiva. Det bör i detta sammanhang tilläggas, att särskilt en efter naturalinjen lagd familjehjälp ställer stora fordringar på de socialvårdande organens kvalifikationer för sina uppgifter.

De särskilda åtgärder på socialpolitikens område, vilka äro av betydelse ur befolkningspolitisk synpunkt, skola i ett följande kapitel närmare behandlas. I förevarande sammanhang vill kommissionen dessförinnan beröra utanför den egentliga socialpolitiken fallande åtgärder med befolkningspolitiskt syfte.

¹ Jfr Betaenkning Nr 2 afgivet av Befolkningskommissionen af 1935 angående Laan til Boligbyggeri og Huslejeftdrag for mindrebemidlede, børnerige Familier. Kbhvn 1939, sid. 7.

Det s. k. familjelönssystemet. Av redogörelsen för den franska befolkningspolitiken framgår, att denna sedan längre tid tillbaka i första rummet sökt lindra familjeförsörjarnas svårigheter genom ett omfattande och med tiden alltmera utvecklade familjelönssystem, d. v. s. genom en differentiering av lönerna inom stats- och kommunaladministrationen och det enskilda näringslivet efter tjänstemannens och arbetarens såväl lön som barnantal. Vad det enskilda näringslivet beträffar, utbetalas de efter lönen och barnantalet graderade samt till beloppet fixerade kontanta barn tilläggen till arbetslönerna ur vissa på arbetsgivarnas bekostnad skapade samt för olika yrken och arbetsområden gemensamma barnförsäkringskassor, vilka efter att under ett tidigare skede hava varit frivilliga numera reglerats i lag och i framtiden avses komma att bli inom alla yrkesgrenar obligatoriska. Även i några andra främmande länder hava likartade anordningar i större eller mindre utsträckning genomförts. Befolkningskommissionen erinrar om att denna fråga jämväl i vårt land varit föremål för livliga diskussioner och starka meningsbrytningar, men att kommissionen i ett av sina tidigare betänkanden utan meningskiljaktighet avvisat denna linje som för vårt lands vidkommande mindre lämplig och icke efterföljansvärd. Kommissionen har härvid vägletts av en rad synpunkter, vilka icke i förevarande sammanhang torde behöva i detalj återgivas. Det må allenast erinras om några viktigare för kommissionen härvid bestämmande motiv. Ett sådant lönesystem endast inom den offentliga förvaltningen, där det lättast låter sig genomföra, skulle giva löntagarna i allmän tjänst en mindre önskvärd företrädesställning framför den långt större massan av löntagare i det enskilda näringslivet. Men även om familjelönssystemet kunde genomföras även för de sistnämnda vidkommande, skulle detsamma — huru det än utformades — medföra alltför stora och många sociala och personliga orättvisor samt i skilda hänseenden leda till alltför betydande olägenheter för att utgöra ett önskvärt led i en rationellt lagd familjevårdande samhällspolitik. I den mån det endast gradvis utvecklas — och erfarenheten från andra länder visar svårigheterna att gå en annan väg — skulle företagen inom de områden av näringslivet, där systemet ännu icke införts, kunna erbjuda barnlösa arbetstagare bättre löner än företagen med »barnförsäkringskassor» och sålunda direkt få övertaga en väsentlig del av barnförsörjningsbördan inom det egna arbetsområdet. Ett fullt utbildat system med barnförsäkringskassor för olika yrkesgrupper skulle visserligen förhindra en sådan olägenhet, men orättvisor av annan natur komme likväl att kvarstå; relativt fattiga arbetaregrupper, som på grund av yrkesarbetets säregna natur hava svårare att bilda familj, skulle få göra proportionsvis stora uppoffringar och likväl icke kunna giva sina talrikare barnrika arbetskamrater inom andra sysselsättningsgrenar något nämnvärt bistånd; barnfattigare och mera välbärgade familjer inom arbetarebefolkningen särskilt i städerna skulle därjämte, även om deras bidrag vore större, mindre tyngas av samma bidrag. Vidare när man genom ett sådant system knappast ned till den del av löntagarna, framför allt på landsbygden, vilkas inkomst till väsentlig del utgår i naturaförmåner; att här finna en rättvis skala för de kontanta barnbidragen torde möta mycket betydande svårigheter. Ytterligare tillkommer, att ett allmänt familjelönssystem, helt eller delvis finansierat med skattemedel, beträffande alla familjer, som komme i åtnjutande av skattelättnader, uppenbarligen komme att innebära en dubbel hjälp samtidigt med att de barnlösa eller ogifta finge bära dubbla bördor. Av dessa och andra skäl vore ett system med en enda statlig barnförsäkringskassa det mest rationella, men enligt såväl befolkningskommissionens som 1934 års barnpensioneringssakkunnigas undersökningar är det knappast möjligt att inom ramen för vårt lands även

i övriga avseenden ännu icke fullt utbyggda socialförsäkring få plats för en sådan utomordentligt omfattande anordning. Kommissionen har i ett tidigare betänkande visat, att, därest lagen om barnbidrag av den 18 juni 1937 skulle utsträckas till att omfatta även barnen i bestående äktenskap, änkelingars barn samt barn till okänd fader, kostnaderna — ehuru barnbidragen endast förutsattes komma att utgå till föräldrar med särskilt låga inkomster — komme att ökas till ej mindre än omkring 115 miljoner kronor årligen. Med utgångspunkt från det högre bidragsbeloppet per barn och år, som enligt förenämnda lag utgår till det första barnet i änkehushåll tillhörande den lägsta dyortsgruppen och den lägsta inkomstklassen, stege kostnaden till ej mindre än omkring 360 miljoner kronor årligen. Det säger sig självt, att redan statsfinansiella hänsyn göra en sådan anordning åtminstone i nuvarande tidsläge utesluten, men därtill kommer ytterligare som en sista och för befolkningskommissionen avgörande invändning, att ett dylikt utomordentligt vittomfattande familjelönssystem — vare sig det komme att finansieras genom skattemedel eller på arbetsgivarnas bekostnad — vidlades av de svagheter, vilka, enligt vad ovan utvecklats, äro förenade med den s. k. kontantlinjen överhuvud taget. Sedan för övrigt familjelönssystemet för befattningshavare i statstjänst nyligen av de svenska statsmakterna, ur företrädesvis principiella synpunkter, avvisats, torde denna linje för den familjestödande politiken för vårt lands vidkommande åtminstone för lång tid framåt kunna anses sakna aktualitet.

Familjebeskattningen. Väl hava reformer på familjebeskattningsområde — med syfte att främja äktenskapsbildningen men i all synnerhet i ändamål att i viss mån neutralisera barnkostnaderna — ingen för familjer inom de stora mindre bemedlade folklagren nämnvärd betydelse. Den direkta statsbeskattningen är numera i alla kulturländer väsentligen byggd på principen »skatt efter förmåga», och i anslutning härtill ej endast progressiv men därjämte så utformad, att arbetsinkomster under vissa minimigränser äro undantagna från beskattningen. Även om dessa minimigränser i olika länder växla och oavsett huru de merendels också förekommande s. k. barnavdragen och andra avdrag äro reglerade, träffas de små inkomsttagarna — och dessa utgöra numeriskt i alla länder det övervägande flertalet — icke nämnvärt — vad de fattigaste folklagren beträffar icke alls — av det statliga skattetrycket, och frågan om familjebeskattningen har följaktligen ur befolkningspolitiska synpunkter en mera begränsad betydelse. Det oaktat tillmäter man i så gott som alla moderna länder lättnader i familjebeskattningen ur både befolkningspolitiska och allmänna rättvisesynpunkter en icke ringa vikt. Sådana lättnader äro nämligen synnerligen välkomna för familjer i de högre liggande inkomstskikt, där den statliga beskattningen är mera kännbar, d. v. s. för den i flertalet länder icke obetydliga del av befolkningen, som vanligen brukar räknas till den s. k. ekonomiska medelklassen. Även om till denna sistnämnda hänförliga befolkningslager absolut och relativt räknat allena utgöra en mindre del av folket i dess helhet, sakna de ingalunda ens ur befolkningskvantitativ synpunkt betydelse. Ur befolkningskvalitativ synpunkt är det även av stor betydelse att ej minst inom dessa befolkningskikt, där nativiteteten för närvarande är synnerligen låg, barnantalet i familjerna ökas, och man bör dessutom beakta de här förefintliga större ekonomiska förutsättningarna för hygieniskt och eljest gynnsamma uppväxtvillkor för barnen. Uppmärksammas bör ytterligare, att den familje- och barnavårdande socialpolitiken ju i första rummet har att inrikta sig på de fattigare och i all synnerhet de fattigaste folklagren, där den har sitt ojämförligt viktigaste arbetsfält,

samt att socialpolitiken följaktligen — vare sig den utvecklas efter kontantlinjen eller naturalinjen — i jämförelsevis ringa mån inverkar sänkande på barnkostnaderna inom de bättre ställda medelklasskikten. I själva verket torde — om man bortser från den allmänna hälsovårdens och socialhygienens för alla samhällsklasser välsignelsebringande verkningar — lättnader i familjebeskattning för de ifrågavarande folklagens vidkommande vara de nära nog enda eller i varje fall de enda mera betydelsefulla familjestödjande åtgärder, som här komma ifråga. Därest lättnaderna i familjebeskattningen så utformas, att det sammanlagda skatteunderlaget icke härigenom försvagas, innefatta sådana lättnader ej heller någon stegrad börda å de mindre bemedlade folklagen, utan sådana lättnader medföra allenast en viss omfördelning av barnkostnaderna inom grupperna av ekonomiskt bättre ställda skattebetalare; ogifta personer och barnlösa familjer inom varje särskilt inkomstskikt få vidkännas vissa rättvisa uppoffringar till förmån för familjer med barn och särskilt familjer med flera barn i motsvarande inkomstlägen.

Befolkningskommissionen har också i ett på sin tid avgivet betänkande angående familjebeskattningen för ej endast den statliga men även den kommunala beskattningens vidkommande föreslagit skattelättnader för familjer med barn, skattelindringar som av naturliga skäl föreslagits vara allt större allt efter det att barnen äro flera, och kommissionen kunde redan vid framläggandet av dessa sina förslag hänvisa till i åtskilliga främmande länder vidtagna åtgärder i samma riktning. Under den tid, som sedermera förflutit, har man i de stater, där reaktionen mot den nymalthusianska ideologien varit starkast och den positiva befolkningspolitiken resulterat i de mest radikala åtgärder, gått avsevärt längre i samma riktning; en utveckling som torde giva ytterligare stöd åt det berättigade i kommissionens på sin tid avgivna förslag i ämnet. Vål har kommissionens förslag till en särskild skatt å ogifta personer samt barnlösa familjer och familjer med högst ett barn icke vunnit statsmakternas gillande, men i samband med den genomgripande reform av den direkta statsbeskattningen, som nyligen genomförts, har kommissionens förslag om ökning av familjeavdragen och höjning av åldersgränsen för barnavdragen i väsentliga delar förverkligats, och kommissionen uttalar i förevarande slutbetänkande sin tillfredsställelse med denna i rätt riktning genomförda reform. Emellertid finner kommissionen likväl, att kommissionens intentioner icke i erforderlig utsträckning vunnit beaktande och detta väsentligen med avseende å familjer med flera än två barn; enligt kommissionens bestämda mening skulle avdragen för det tredje och de efterföljande barnen utan fara för skatteunderlaget kunna göras större. Det bör nämligen framhållas, att antalet familjer med flera än två barn inom de inkomstskikt, varom här är fråga, allenast utgöra en mindre kvot av det sammanlagda antalet familjer inom samma inkomstskikt. Vad den kommunala beskattningen beträffar saknar kommissionen anledning att här ånyo ingå på sina tidigare ur befolkningspolitisk synpunkt motiverade förslag till förändringar, enär denna sida av frågan för närvarande är föremål för fortsatta undersökningar. Emellertid bör slutligen på tal om hithörande förhållanden samma allmänna anmärkning göras som med avseende å den familje- och barnavårdande socialpolitiken överhuvud taget: även om den befolkningskvantitativa effekten av lättnaderna i familjebeskattningen i det stora hela icke är stor, ja måhända osäker, äro sådana lättnader ett naturligt led i en samhällspolitik, som vill skapa möjligast stor rättvisa medborgarna emellan.

De hemarbetande mödrarnas ställning. De förvärvsarbetande gifta kvinnornas problem. Det återstår än vidare att beröra de på socialpolitikens

gränsområden eller delvis utanför dessa liggande frågor, som avse mödrarnas arbete för barnens vård och fostran.

De stegrade hygieniska anspråken på hem- och barnavården hava — även med hänsyn tagen till förändringarna i familjens arbetsförhållanden — medfört en i många avseenden ökad arbetsbörda för husmödrarna i flertalet nutida hem. Vål hava de fortgående rationaliseringssträvandena i viss utsträckning lett till bättre och rymligare bostäder med nutidens många bekvämligheter, och hemarbetet, särskilt i städerna, har härigenom i mycket lättats. Men framstegen i denna riktning äro ännu, framför allt på landsbygden, långt ifrån tillräckliga. Ofantligt mycket återstår, innan förhållandena härutinnan kunna betecknas såsom tillfredsställande. Det torde vara tillfyllest erinra om de alltjämt bestående stora brister i bostädernas beskaffenhet, vilka såväl befolkningskommissionen som bostadssociala utredningen ingående påvisat, samt om de i kommissionens betänkande angående »landsbygdens avfolkning» understrukna, otidsenliga, ja mången gång oeffterrättliga förhållandena på landsbygden med avseende å uppvärmning och vatten i bostaden, avloppsledningar, möjligheter till bad och tvätt samt hygien i allmänhet. Husmoderns arbetsbörda, särskilt på landsbygden och inom jordbruket men ofta även eljest, framstår i själva verket som ett av våra för närvarande mest brännande samhällsproblem och detta så mycket mera, som denna arbetsbörda på grund av den fortgående »flykten från jordbruket» och inflyttningen till städerna ytterligare vuxit. Denna fråga framträder i ännu starkare relief, om man ser den mot bakgrunden av den under senare tid genomförda förkortningen av arbetstiden inom det »yttre» näringslivet och den lagstadgade arbetaresemester, som numera står för dörren.

Kommissionen saknar i förevarande sammanhang anledning ingå på den sida av spörsmålet, som hänför sig till det nutida småbrukets arbetsförhållanden och framtidsmöjligheter, ett ämne som något berörts i kommissionens sistnämnda specialbetänkande. Emellertid vill kommissionen här erinra om att sådana husmödrar genom sitt tunga arbete i hemmet icke få erforderlig tid att ägna sig åt barnens kroppsliga vård och deras fostran i övrigt; ju flera barnen äro, desto svårare bliver husmoderns ställning härutinnan och desto större risker uppstå för en i skilda avseenden mindre lycklig uppväxtmiljö. Ur såväl befolkningskvantitativ som befolkningskvalitativ synpunkt ligger följaktligen den största vikt på att så långt det är möjligt underlätta den hemarbetande moderns arbete. Man kommer härmed in på spörsmålet om tillgången på avlönad hjälp i hemmet i olika former samt på möjligheterna för barnens dagvård under vissa timmar utom hemmet; särskilt betydelsefulla äro sådana vårdmöjligheter för barnen till de utom hemmet arbetande mödrarna.

Med avseende å de förvärvsarbetande kvinnorna gäller i allmänhet, att man i våra dagars samhälle i högre grad än hittills skett bör för dem underlätta att förena barnafödande och förvärvsarbete. Detta är redan ur befolkningskvantitativ synpunkt av viss betydelse, ty därigenom möjliggöres en ökning i det — enligt vad tidigare framhållits — för närvarande låga barnantalet i äktenskap, där modern är förvärvsarbetande. Emellertid äro åtgärder i samma riktning även ur befolkningskvalitativ synpunkt av icke ringa vikt. Försåvitt nämligen kvinnor ej tillåtas att förena äktenskap och arbete utom hemmet leder detta i många fall till att unga kvinnor — ej minst kvinnor, som genom sina arvsanlag och övriga egenskaper skulle bli värdefulla mödrar — även bortsett från ekonomiska skäl välja en fri och barnlös förbindelse för att få behålla det arbete, för vilket de utbildat sig och för vilket de hava håg och fallenhet.

Kommissionen återkommer i fortsättningen till vissa åtgärder, genom vil-

ka såväl de hemarbetandes som de utom hemmet arbetande kvinnornas i nu nämnda avseenden berörda ställning kan förbättras; åtgärder vilka ingå som ett naturligt och viktigt led i samhällets strävan att främja familjernas och barnens bästa.

Den positiva familjeinställningen. Vad i förevarande kapitel hittills anförts om vägarna för en kvantitativt och kvalitativt inriktad positiv befolkningspolitik har — såsom av framställningen framgått — avsett de i analysen av den nutida »befolkningskrisen» såsom indirekta eller underliggande betecknade orsakerna till den moderna barnbegränsningsmentaliteten. Att denna sistnämnda folkmentalitet i mycket väsentlig, ja i övervägande grad historiskt förklaras av de med omvälvningarna i det ekonomiska samhällslivet förenade familjeekonomiska förändringarna har i samma analys understrukits; att hela den familje- och barnavårdande socialpolitiken och alla övriga åtgärder till främjande av familjernas och barnens välfärd äro av den mest centrala betydelse för en gynnsammare kvantitativ befolkningsutveckling och för skapandet av ett kvalitativt bättre folkmaterial står följaktligen utom diskussion. Emellertid har befolkningskommissionen likväl i detta sammanhang icke kunnat undgå att beröra vissa drag i den »moderna tidsandan», som ej äro lyckosamma och lyckobådande och ej uteslutande eller ens nämnvärt förklaras av materiella svårigheter och bekymmer. Ett oundgängligt led i en positiv befolkningspolitik är även att skapa en sådan förändring i människornas tankevärld och känsloliv, att de bättre inse tomheten i den extremt individualistiska livsuppfattningen och bättre förstå de med familjeliv och barn förenade lyckomöjligheterna. Det gäller m. a. o. att företrädesvis genom en rätt lagd upplysningsverksamhet — till vilken i ett senare kapitel närmare återkommes — arbeta för vad kommissionen i tidigare betänkanden brukat kalla en mera positiv familjeinställning än den hos många nutida unga människor förefintliga.

Med avseende å denna mera folkpsykologiska och etiska än i det praktiska socialpolitiska arbetet gripbara fråga kan kommissionen i huvudsak hänvisa till vissa sina tidigare betänkanden. Kommissionens betänkande i sexualfrågan innefattar sålunda en sammanhängande framställning av dessa för hela den nutida befolkningsfrågan utomordentligt viktiga och djupgående problem och den socialetiska delegationens »yttrande med socialetiska synpunkter på befolkningsfrågan» behandlar samma ämne från i huvudsak likartade utgångspunkter, men med särskild tonvikt lagd på vissa sidor därav. I förevarande sammanhang inskränker sig kommissionen fördenskull till några mycket kortfattade påpekanden.

Befolkningspolitiken i ett land som vårt med demokratisk författning samt hög folkbildning och obeskuren rätt till fritt tänkande kan icke följa andra linjer än de hos oss historiskt betingade och med vår allmänna folkuppfattning förenliga. Den i vissa främmande länder bedrivna befolkningspolitiska propaganda, som framställer äktenskapsbildningen och framför allt barnafödandet såsom en oavvislig »plikt» mot staten och som i anslutning härtill söker främja nativiteten genom ekonomiska »premier» och härmed likartade åtgärder, torde icke hava eller kunna erhålla någon resonans i det svenska folkmedvetandet och ej heller stå i överensstämmelse med den djupare etiska uppfattning om äktenskapet och barnen, som för ett folk som vårt måste framstå som den enda riktiga och bärande. Att älska sitt land bör för varje folk vara en naturlig sak, och varje nation bör även vilja göra det allra bästa av sina ekonomiska och kulturella möjligheter; den nutida befolkningskrisens allvar bör i anslutning härtill självfallet också inses av alla. Men den verkliga livsdugligheten visar den enskilde ej när han — med av staten giv-

na materiella förmåner i ögonsikte — ingår äktenskap och sätter barn till världen därför att »statsnyttan» så fordrar eller nationens ledare så befallt. Han bör fastmera känna ett personligt ansvar för sin egen karaktärsutveckling, och han bör så gestalta sitt liv att hans arbetsinsatser bliva så goda som möjligt; han har även närmast själv att tänka på sin familjs välfärd och när han bildar familj skola hans handlingar vägledas av denna hans egen ansvarskänsla. Därtill kommer emellertid också, att han instinktivt bör förstå de med familjelivet och barnen förenade lyckomöjligheterna. Det är just denna glädje av att se barn växa upp omkring sig, som för den positiva familjeställningen är av så grundläggande betydelse. Endast om man bygger den etiska och övriga upplysningsverksamheten på dessa människans naturliga och sunda instinkter torde man kunna förvänta resultat av denna upplysningsverksamhet; bliver det i frågor som dessa tal om tvång eller plikt torde resultaten i vårt land bliva inga eller måhända negativa.

Enligt nu antydda riktlinjer har den svenska befolkningspolitiken att lägga sitt upplysningsarbete.

Kap. VI. Socialpolitiska åtgärder med befolkningspolitiskt syfte.

Sedan befolkningskommissionen i föregående kapitel angivit de allmänna riktlinjerna för en positiv svensk befolkningspolitik — såväl vad det gäller dennas kvantitativa och kvalitativa mål som de vägar befolkningspolitiken för målens vinnande i stora drag bör beträda — vill kommissionen här i största möjliga korthet sammanfatta de konkreta, företrädesvis socialpolitiska åtgärder med befolkningspolitiskt syfte, vilka antingen redan, på grund av kommissionens förslag eller eljest, i vårt land vidtagits eller, ehuru av kommissionen föreslagna, ännu ej realiserats eller slutligen, ehuru varken av kommissionen eller av andra beredningar ännu förordade, enligt kommissionens uppfattning lämpligen böra komma under övervägande.

I denna framställning behöver kommissionen icke återkomma till de allmänna principfrågor, som i det föregående berörts. Vad i det efterföljande anföres har mera karaktären av en summarisk redogörelse; i åtskilliga punkter är det endast en uppräknig av hithörande spörsmål med angivande av vad i frågan förekommit eller föreslagits.

Stöd åt äktenskapsbildningen. Statliga bosättningslån m. m. Av vissa undersökningar framgår, att nybildade familjer i vårt land i ekonomiskt avseende äga en jämförelsevis stark ställning. Orsakerna härtill äro, att äkten-skapen i genomsnitt ingås vid relativt sen ålder, då kontrahenterna anse sig hava råd att sätta bo, samt framför allt att det i våra dagars äktenskap ofta dröjer länge, innan det första barnet kommer till världen. De nybildade familjerna torde sålunda sannolikt genomsnittligt hava en något högre inkomst än motsvarande åldersgrupper av icke gifta personer. Avigsidorna av bilden är emellertid, att många personer av ekonomiska skäl anse sig förhindrade ingå äktenskap vid någorlunda tidig ålder och att många av dylika eller andra orsaker aldrig ingå äktenskap. Även i sådana fall, då barn väntas eller redan fötts och äktenskap av detta skäl bort ingås, blir äkten-skapet ej sällan uppskjutet, emedan bosättningen är förenad med ekonomiska svårigheter. De förhållandevis stora utgifter, vilka äro förbundna med bosättning och hembildning, medverka utan tvivel till att giftermålsfrekvensen ej är så hög som önskligt vore och göra att många familjer erhålla en dålig ekonomisk start, som inverkar på familjeekonomien under lång tid framåt. Ej minst gäller vad nu sagts, när kontrahenterna köpt sitt bohag eller en del därav på avbetalning; avbetalningsköpen vid bosättningar hava utvecklat sig till ett verkligt samhälleligt ont.

Då det likväl icke är i de nybildade familjerna, som det största hjälpbehovet föreligger, har befolkningskommissionen i sitt den 12 december 1935 avgivna betänkande angående dels planmässigt sparande och dels statliga bosättningslån¹ icke föreslagit statssubvention i egentlig mening till stöd åt hembildningen; en sådan kostnadskrävande hjälp har ansetts böra reserveras

¹ Stat. off. utr. 1936: 14.

för de inom familjerna i och med barnens födelse framträdande mera omfattande behoven. Jämte vissa förslag till främjande av en mera regelbunden sparverksamhet i ungdomsåren, vilka numera om och i modifierade former av statsmakterna förverkligats,¹ föreslog kommissionen i förenämnda betänkande en på visst sätt organiserad och enligt vissa närmare grunder reglerad låneverksamhet till stöd för unga människor, vilka ämna gifta sig och sätta bo; principen var följaktligen, att understöden ifråga skulle till fullo återbetalas.

Statligt bosättningslån skulle enligt kommissionens förslag uppgå till högst 1 300 kronor samt under högst 6 år återbetalas; borgensförbindelse skulle icke erfordras men avseende fästas vid den lånesökandes genom föregående sparverksamhet eller eljest dokumenterade personliga kreditvärdighet; lånen skulle utlämnas efter prövning av den sökandes egna villkor och intressen; räntan skulle ej få understiga räntan å av staten emitterade obligationer. En viss organisation föreslogs för bosättningslånen utlämnande samt för prövningen av de lånesökandes kreditvärdighet och övriga kvalifikationer. I kungl. kungörelsen den 30 september 1937² hava — sedan riksdagen beslutat inrättandet av en statlig utlåningsfond, benämnd statens bosättningslånefond — bestämmelser i huvudsaklig överensstämmelse med kommissionens förslag utfärdats för den ifrågavarande låneverksamheten, vilken tagit sin början fr. o. m. ingången av år 1938. Lånen, vilka utlämnas med ett högsta belopp av 1 000 kronor, löpa med viss låg ränta, för närvarande 3½ procent, och skola amorteras under en tid av högst 5 år; de lånesökande skola stå i begrepp att gifta sig eller hava varit gifta mindre än 6 månader; de skola hava »gjort sig kända för skötsamhet och ekonomisk förtänksamhet ävensom, i den mån betingelser härför förelegat, ådagalagt sparvilja». Låneansökningarna skola inlämnas till kommunalvalda Ortsombud, som skola finnas i varje kommun; Ortsombudet prövar ansökningen och insänder den med yttrande till riksbanken, som beslutar i ärendet. Till den förenämnda lånefonden anslagos för första halvåret 1938 2 miljoner kronor samt för budgetåret 1938/1939 6 miljoner kronor; bosättningslånen hava omedelbart rönt stor efterfrågan och den 31 oktober 1938 hade från årets början beviljats 6 603 lån och härför av tillgängliga medel anvisats 4 877 057 kronor.

Enligt kommissionens förslag skulle låneansökan åtföljas av en specificerad bosättningsplan, vilken skulle granskas av Ortsombudet. I samband med låneverksamheten föreslog kommissionen en viss konsultationsverksamhet i heminredningsfrågor och angav vissa riktlinjer för en sådan konsultationsverksamhet. Kommissionen förordade även en mera allmän upplysningsverksamhet i bosättnings- och hemorganisationsfrågor. Denna sistnämnda del av programmet för den ifrågavarande verksamheten och vad därmed sammanhänger har emellertid hittills icke kunnat realiseras; Ortsombuden torde sakna tid och äro merendels ej heller kvalificerade för det förenämnda granskningsuppdraget, och den allmänna upplysningsverksamheten har — även om stort intresse för densamma finnes hos såväl svenska slöjdföreningen som vissa kvinno- och ungdomsorganisationer — likväl icke tagit fastare former. Kommissionen vill vid sådant förhållande här uttala sig för att även denna sida av frågan framdeles vinner beaktande; det gäller nämligen att skapa bättre garantier än de för närvarande förefintliga för att bosättningslånen uteslutande användas för avsett ändamål samt ytterligare att utnyttja de med denna låneverksamhet onekligen förenade betydande möjlig-

¹ Kungl. kung. den 30 september 1937 om statliga bosättningslån (Sv. förf.-saml. 1937: 809—810).

² Sv. förf.-saml. 1937: 809—810.

heterna till en allmän folkuppfostran ifråga om allt vad som rör bostaden och bohaget. Kommissionen vill även uttala sig för att erfarenheterna av den hittillsvarande verksamheten läggas till grund för sådana förändringar i denna, som kunna vara av behovet påkallade; en genomgående statistisk bearbetning av hittillsvarande ansökningshandlingar torde kunna skapa ökad klarhet om de behov, som här göra sig gällande; möjligt är även att en del särskilt lågt betalda yrkesgrupper i stort sett blivit utestängda från möjligheten att erhålla bosättningslån och att denna sida av frågan bör upptagas till förnyad omprövning.

De förevarande svenska bosättningslånen skilja sig i principiellt avseende från de tyska äktenskapslånen, om vilka i inledningen till förevarande betänkande erinrats, och detta framför allt så tillvida, att den lånesökande ej på grund av att barn födas i äktenskapet befriats från återbetalning av viss del av lånesumman. De svenska bosättningslånen hava alltså icke samma karaktär av »premier» för födande av barn som de tyska och de enligt förebilden av de tyska nyligen genomförda italienska äktenskapslånen. Endast indirekt torde de svenska lånen kunna förmodas erhålla en viss gynnsam verkan med avseende å nativiteten, i den mån nämligen som de möjliggöra ingående av äktenskap vid yngre ålder samt förbättra de unga kontrahenternas ekonomiska ställning efter äktenskapets ingående. Det faller utanför ramen för denna översikt att till närmare diskussion upptaga frågan om de tyska respektive de italienska bosättningslånen verkningar samt ingå på principiella jämförelser mellan å ena sidan den svenska och å den andra de ifrågavarande utländska anordningarna.

Stöd åt äktenskapsbildningen. Förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd. Med avseende å det i våra dagar betydande antalet unga kvinnor, vilka hava eget förvärvsarbete, har befolkningskommissionen vidare i syfte att främja äktenskapsbildningen föreslagit viss särskild lagstiftning. Den visserligen icke inom det industriella livet men inom banker och försäkringsbolag samt inom affärsvärlden i stor utsträckning förekommande praxis, att kvinnlig tjänsteman vid äktenskaps ingående skiljes från sin anställning, har enligt kommissionens mening i skilda avseenden ogynnsamma följder. En sådan praxis inverkar ogynnsamt på äktenskapsfrekvensen och torde icke sällan leda till att kvinnor i dessa yrken framför äktenskapet välja en fri och merendels barnlös utomäktenskaplig förbindelse. I syfte att härutinnan främja en utveckling till det bättre har kommissionens majoritet i ett särskilt betänkande¹ framlagt förslag till »lag om förbud mot arbetstagares avskedande i anledning av äktenskaps ingående, havandeskap och barnsbörd», vilket förslag för närvarande är föremål för fortsatt beredning. I den mån detta förslag avser förbud mot avskedande i anledning av äktenskaps ingående, innefattar det en åtgärd i syfte att främja äktenskapsbildningen och bör sålunda lämpligen omnämnas i förevarande sammanhang. Med avseende å motiveringen för detta kommissionens förslag hänvisas till kommissionens betänkande i ämnet.

Annan hjälp vid hembildning. I detta sammanhang bör framhållas, att hembildningen även befordras genom andra statliga åtgärder än de nu nämnda och i framtiden ytterligare torde kunna genom sådana eller andra åtgärder underlättas. Härvid syftar kommissionen på det allmännas verksamhet för nybildning av mindre jordbruk samt egnahemslägenheter i övrigt, på arbetet för upprättande av de s. k. arbetaresmåbruken samt på den del av

¹ Betänkande angående förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd (Stat. off. utr. 1938: 13).

statens bostadspolitik, som genom lån för upprättandet av nya bostäder på landsbygden och i städerna har ett gynnsamt inflytande på äktenskapsbildningen. Än vidare torde det för äktenskapsbildningen inom de s. k. intellektuella yrkena vara av stor betydelse, om studiekostnaderna vid universitetet och högskolorna samt skolor och anstalter för särskild yrkesutbildning kunde mera väsentligt nedbringas och den med studieverksamheten i våra dagar merendels förenade skuldsättningen minskas eller helt förebyggas; även ur befolkningspolitisk synpunkt äro såväl statens som halvstatliga och enskilda institutioners studiestipendier av icke ringa värde.

Hjälp vid barnsbörd. Går man vidare i den enskilda familjens utvecklingshistoria, framträda de särskilda kostnader och vårdbehov, som göra sig gällande vid tiden omkring varje barnsbörd. Dessa frågor hava av befolkningskommissionen behandlats i dess betänkande angående förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård¹ liksom i dess betänkande angående moderskapspenning och mödrahjälp.² Även betänkandena i näringsfrågan³ samt angående förvärvsarbete för kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd⁴ ägnas till en del åt vissa hithörande problem.

De i de båda förstnämnda betänkandena väckta förslagen blevo med vissa justeringar godtagna vid 1937 och 1938 års riksdagar. Sålunda beslöts om statsbidrag åt landsting och städer utanför landsting till uppförande av förlossningsanstalter bidrag till driftkostnaderna vid av landsting, kommuner, kommunalförbund, föreningar eller stiftelser drivna förlossningsanstalter och väntehem,⁵ viss omorganisation och effektivisering av distriktsbarnmorskeväsendet,⁶ viss förbättring av barnmorskeutbildningen,⁷ inrättande av mödra- och barnavårdscentraler samt -stationer,⁸ moderskapshjälp å minst 110 kronor till nyblivna mödrar, vilka sedan minst 270 dagar tillhört erkänd sjukkasse,⁹ moderskapspenning å 75 kronor till övriga mödrar, för vilka det beskattningsbara beloppet av familjeinkomsten understiger 3 000 kronor¹⁰ samt mödrahjälp å högst 300 kronor att tillkomma behövande mödrar efter särskild behovsprövning.¹¹

Med avseende å moderskapspenningen må nämnas, att de för detta ändamål för första halvåret 1938 anvisade statsmedlen togos i anspråk med ett belopp av 1 578 140 kronor; att det i riksstaten för budgetåret 1938/1939 upptagna anslaget är 4·9 miljoner kronor samt att under tiden fr. o. m. den 1 juli 1938 t. o. m. 30 november 1938 moderskapspenning av statsmedel utgått med ett belopp av 1 914 474 kronor. Det för mödrahjälpen under förra halvåret 1938 anvisade förslagsanslaget av en miljon kronor har avsevärt överskridits; sålunda beviljades under samma halvår mödrahjälp åt i runt

¹ Stat. off. utr. 1936: 12.

² Stat. off. utr. 1936: 15.

³ Stat. off. utr. 1938: 6.

⁴ Betänkande angående förvärvsarbete för kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd (Stat. off. utr. 1938: 13).

⁵ Kungl. kungörelser den 21 juli 1937 angående statsbidrag till uppförande eller inrättande av förlossningsanstalter, ävensom till driften av förlossningsanstalter och väntehem m. m. (Sv. förf.-saml. 1937: 742 och 743).

⁶ Lag den 4 juni 1937 om anställande av distriktsbarnmorskor m. m. (Sv. förf.-saml. 1937: 298).

⁷ Kungl. stadga den 13 maj 1938 angående barnmorskeundervisningen (Sv. förf.-saml. 1938: 191).

⁸ Kungl. kung. den 21 juli 1937 angående statsbidrag till förebyggande mödra- och barnavård (Sv. förf.-saml. 1937: 745).

⁹ Kungl. förordning den 11 juni 1937 angående ändrad lydelse av 32 § förordningen den 26 juni 1931 (nr 280) om erkända sjukkassar (Sv. förf.-saml. 1937: 337).

¹⁰ Kungl. förordning den 11 juni 1937 om moderskapspenning (Sv. förf.-saml. 1937: 338).

¹¹ Kungl. förordning den 11 juni 1937 om mödrahjälp (Sv. förf.-saml. 1937: 339).

tal 15 000 kvinnor med ett sammanlagt belopp av ej mindre än 2·9 miljoner kronor. Det för budgetåret 1938/1939 för samma ändamål anvisade förslagsanslaget av två miljoner kronor kan i anslutning härtill även beräknas bli högst betydligt överskridet. För budgetåret 1939/1940 har socialstyrelsen begärt ett anslag av 6·05 miljoner kronor.

Genom dessa reformer hava de enskilda familjerna till väsentlig del befriats från de egentliga barnbördskostnaderna. Sålunda är hjälp av distriktsbarnmorska i huvudsak avgiftsfri; patienterna hava endast att betala vissa resekostnader. På förlossningsanstalt, som åtnjuter statsunderstöd till driftskostnaden, får avgiften för vård å allmän sal endast uppgå till en krona om dagen, och ingen särskild förlossningsavgift får uttagas. Mödra- och barnavårdcentraler och -stationer äro fullständigt avgiftsfria. Av vikt för framtiden är emellertid, att vården av mödrar och spädbarn, allteftersom det ifrågavarande programmet realiserats, göres allt effektivare och att barnens hälsovård utsträcker sig att omfatta även förskolåldern. Vårdcentralerna och -stationerna böra enligt kommissionens och medicinalstyrelsens intentioner utöva en omfattande konsultations- och upplysningsverksamhet. Även i samband med ansökan om moderskapspenning bör modern omedelbart erhålla anvisning för erhållande av råd och upplysning angående sin egen och barnets skötsel och vård.

Den med inrättandet av mödra- och barnavårdcentralerna åsyftade hälsokontrollen, vilken, allteftersom dessa institutioner utbyggas, bör komma till alltmera allmänt genomförande, bör enligt kommissionens i ett annat betänkande¹ framlagda förslag kompletteras med vissa ytterligare anordningar med samma syfte. Kommissionen åsyftar härmed sitt förslag om kostnadsfri utdelning av vissa vitamin- och mineralämnesrika läkemedel samt s. k. skyddsfödoämnen till mödrar och barn, vid vilken verksamhet de vid vårdcentralerna eller -stationerna anställda läkarna få ännu en betydelsefull uppgift. Denna utbyggnad av hälsovårdskontrollen avser ej endast blivande mödrar samt ammande mödrar och spädbarn men även barn i förskolåldern och torde på ett naturligt sätt ansluta sig till de vårdcentralens uppgifter, som närmast avse barnbörden samt tiden närmast dessförinnan och närmast därefter.

Med avseende å de förvärvsarbetande kvinnorna tillkomma, utöver vad nu på tal om förlossningsvård och barnsbörd anförts, ytterligare vissa särskilda problem, vilka kommissionen upptagit till behandling i vissa andra betänkanden. Sålunda har kommissionen på sin tid föreslagit ändringar i vissa delar av gällande bestämmelser i fråga om anställnings- och avlösningsförhållanden för kvinnliga befattningshavare i offentlig tjänst,² i syfte att vid fall av barnsbörd bereda i sådan tjänst anställda gifta kvinnor vissa löneförmåner, vilka dessförinnan antingen ej alls eller endast i mindre utsträckning tillkommo dem. Dessa kommissionens förslag resulterade i sådana ändringar i de statliga avlösningsreglementena,³ att kvinnliga anställda vid barnsbörd erhålla samma lön som vid sjukdom under fr. o. m. den 1 juli 1939 högst fyra månader. I ett senare betänkande⁴ har kommissionen upptagit samma spörsmål med avseende å förvärvsarbetande kvinnor i enskild tjänst och för dessa — alltså ej endast i industrien sysselsatta — före-

¹ Betänkande i näringsfrågan (Stat. off. utr. 1938: 6), kap. VI.

² Utlåtande den 15 november 1935 till statsrådet och chefen för kungl. socialdepartementet rörande ändring i vissa delar av gällande bestämmelser i fråga om anställnings- och avlösningsförhållanden för kvinnliga befattningshavare i offentlig tjänst.

³ Kungl. kungörelser den 26 juni 1936, 2 april och 8 december 1937 (Sv. förf.-saml. 1936: 395—401 samt 1937: 103 och 918—919).

⁴ Betänkande angående förvärvsarbetande kvinnors rättsliga ställning vid äktenskap och barnsbörd (Stat. off. utr. 1938: 13).

slagit rätt till tolv veckors ledighet vid barns börd; i samma betänkande har kommissionens majoritet förordat viss ersättning till sådan anställd kvinna, att utgå efter i betänkandet närmare angivna grunder.

De nu omnämnda, till större delen redan förverkligade men eljest av kommissionen föreslagna åtgärderna bilda ett sammanhängande helt. De syfta alla till att lätta familjernas med barnens födelse förenade ekonomiska svårigheter, att skydda mödrarna och barnen för hälsorisker, att direkt främja deras hälsotillstånd samt att genom dessa sina verkningar tillgodose ett befolkningskvalitativt men — efter vad man vill hoppas — även befolkningskvantitativt intresse. Var för sig och tillsammans utgöra de ett naturligt led i en nutida befolkningspolitik med positiva syften, och med avseende å deras utformning gäller vad i föregående kapitel principiellt anförts om sådana åtgärders lämpligaste karaktär. Liksom de tidigare nämnda åtgärderna till främjande av äktenskapsbildning hava de — möjligen med undantag för mödrahjälpen — motsvarigheter i åtskilliga främmande länder, där befolkningsfrågan tagits upp på allvar och blivit utgångspunkten för en sådan familje- och barnavårdande socialpolitik, varom tidigare talats.

Bostadspolitiken. Att bristerna i den svenska bostadsstandarden äro stora — och detta i vissa hänseenden även vid jämförelse med förhållandena i åtskilliga främmande länder — synes först under senare år hava blivit mera allmänt uppmärksammat. Förklaringen härtill torde vara, att bristerna äro av sådan natur, att de icke alltid utifrån sett omedelbart giva sig till känna. De svenska städerna sakna i stort sett mera omfattande slumbebyggelser av den karaktär, som man finner i många utländska storstäder. De dåliga lägenheter, som förekomma i städerna, ligga huvudsakligen kringspredda i bostadsbeståndet. Det stora flertalet verkligt undermåliga bostäder äro vidare hos oss belägna på landsbygden, där man på grund av den spridda bebyggelsen icke kan få något slående massintryck av dåliga bostadsförhållanden. I övrigt är det framför allt trångboddhetens omfattande utbredning, som karakteriserar den svenska bostadsstandarden, men detta är ju en företeelse, som icke heller framträder i öppen dag.

Trångboddheten beror framför allt på att lägenheter om ett rum och kök utgöra den vanligaste typen av familjebostad för stadsbefolkningens breda lager. På landsbygden är denna »ettrumsstandard» visserligen något mindre vanlig, men där äro familjerna å andra sidan ofta större, så att trångboddhetens relativa omfattning blir ungefär densamma som i städerna. Det är i detta hänseende, som bostadsstandarden i Sverige ter sig låg vid jämförelse med sådana länder som Danmark, Tyskland, Frankrike, England och Förenta Staterna, där flertalet mindre bemedlade familjer har tillgång till lägenheter om två eller tre rum och kök eller mera. Även om det bör bemärkas, att den genomsnittliga rumsytan i Sverige är större än i vissa av de nämnda länderna, torde dock den totala lägenhetsytan vara avsevärt mindre. Det ringa rumsantalet måste bedömas som en olägenhet i och för sig, eftersom det under alla omständigheter betyder minskade möjligheter till isolering mellan hushållens olika medlemmar.

Det är också denna bristfälliga »inre» isolering, som öppnar tillträde för olika hälsorisker av såväl fysisk som psykisk art. I de överbefolkade lägenheterna har ingen hushållsmedlem en vrå, som han kan kalla sin egen. Trångboddheten försämrar möjligheterna till ostörd nattvila och läxarbete samt hämmar härigenom barnens utveckling. Trångboddheten medför också mycket ofta att personer av olika kön, vilka icke stå i äktenskapligt förhållande till varandra, måste använda samma sovrum. Alla dessa förhållanden förvärras ytterligare, i den mån trångboddheten skärpes genom det

i vårt land utbredda s. k. finrumssystemet, vilket förutom av konservativa bostadsvanor i synnerhet på landsbygden betingas av otillräckliga uppvärmningsanordningar, som icke tillåta utnyttjandet av hela bostaden vintertid, och av övriga brister i lägenhetsutrustningen, som försvåra det husliga arbetet och bostadens vård. Den överbefolkning i sovrummen, som vållas dels av lägenheternas ofta alltför ringa storlek och otillräckliga utrustning, dels av dåliga bostadsvanor, tillhör de mörkaste sidorna av Sveriges sociala liv.

Man torde icke behöva närmare utveckla det ur befolkningspolitisk synpunkt olyckliga förhållandet, att särskilt barnen och de barnrika familjerna drabbas av dessa olika slag av brister i bostadsstandarden. Trångboddhetens onda träffar av naturliga skäl främst de barnrika familjerna; dessa bo endast i obetydligt mindre utsträckning än andra familjer i lägenheter om ett rum och kök eller därunder. I de breda inkomstlagren har man därför i flertalet fall att välja mellan trångboddhet och barnfattigdom. Ytterligare tillkommer, att de barnrika familjerna i något större utsträckning än mindre hushåll bo i undermåliga bostäder. Slutligen är barnrikedomen störst på landsbygden, där bostadsbeståndets kvalitet är sämre, samtidigt som trångboddheten är ungefär lika omfattande. Allt detta betyder, att en stegring av barnantalet i familjerna upp till den nivå, som erfordras för att befolkningstalet icke skall minska, under i övrigt oförändrade förhållanden måste betyda en försämring av familjernas bostadsstandard. Redan detta gör, att bostadsfrågan måste intaga en mycket betydelsefull plats inom befolkningspolitiken.

Under senare år har den svenska bostadspolitiken dess bättre — delvis under beaktande av här nämnda förhållanden — i hög grad intensifierats. Vid sidan av rent kommunala åtgärder — bland vilka stödet åt det s. k. småstugebyggande, som i viss mån främjat flerbarnshushållens bostadsförsörjning, intager en synnerligen framträdande plats — hava statsmakterna tagit ett flertal olika nya initiativ, vilka ävenledes i stor utsträckning kommit de barnrika familjerna till godo.

Detta gäller sålunda om den mycket omfattande bostadsförbättringsverksamheten på landsbygden och likaledes om arbetaresmåbruken, vilka ju särskilt avse att vara en hjälp åt den barnrika skogsarbetareklassen. Såsom befolkningskommissionen haft anledning att påpeka i ett av sina betänkanden, har den nyare bostadshjälpen på landsbygden likväl icke hittills i tillräcklig omfattning inriktats på ett bekämpande av trångboddheten. I städer och stadslignande samhällen har staten däremot sedan år 1935 genom lån och subventioner främjat uppförandet av rymliga familjebostäder för barnrika familjer, som lida av trångboddhet. Vid 1938 års riksdag har emellertid, i enlighet med av bostadssociala utredningen framlagt förslag, beslut fattats om att ett liknande bostadsbyggande för trångboda barnrika familjer även skall påbörjas på landsbygden.

Med hänsyn till att bristerna i svensk bostadsstandard äro av så betydande omfattning kommer det emellertid att taga avsevärd tid, innan de mera fullständigt kunna elimineras genom den ekonomiska utvecklingen samt genom olika planmässiga åtgärder från samhällets sida. Under sådana förhållanden är det synnerligen angeläget, att de kommunala organen taga så kraftiga initiativ, som behoven påkalla och de finansiella resurserna tillåta. Programmets utförande blir nämligen väsentligen beroende av den aktivitet, som de kommunala myndigheterna visa. Särskilt ifråga om »barnrikehusen» erfordras sålunda kommunal medverkan; bostadsförbättringsbidragen utgå visserligen efter individuella ansökningar, men dessa tillkomma i stor utsträckning på tillskyndan av kommunala organ och måste

i varje fall passera dem. Såsom befolkningskommissionen haft anledning att framhålla i sitt betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m., hava dessa förhållanden hittills åstadkommit en påfallande ojämnhet vid bostadshjälpens utnyttjande och lokala fördelning. Visserligen hava »barnrikehus» byggts i flertalet större städer men — jämfört med behovet därav — i mycket växlande utsträckning, och i det övervägande flertalet smärre stadssamhällen har någon dylik verksamhet ännu icke alls förekommit. Den totala »barnrikebebyggelsen» har också varit väsentligt mindre omfattande än vad statsmakterna förutsatt. Däremot har bostadshjälpen för landsbygden i stort sett — ehuru icke ifråga om lantarbetarebostäderna — blivit till fullo utnyttjad, men detta hindrar icke, att den lokala fördelningen även här icke alltid fullt svarat mot behoven. Vad lantarbetarebostäderna beträffar har bostadssociala utredningen nyligen framlagt förslag om ändrad bidragsform med syfte att påskynda förbättringen av jordbrukets lönebostäder.

I den mån bostadsinspektionen effektiviseras, kommer sannolikt uppfattningen om samhällets medansvar i bostädernas beskaffenhet att mera allmänt tränga igenom. Möjligheten att låta bostadsinspektionen tjäna ett saneringssyfte är nämligen till väsentlig del beroende på att billiga ersättningsbostäder kunna erbjudas de familjer, vilkas egna ekonomiska resurser icke förslå för åstadkommande av bättre bostadsförhållanden. Tidigare har ordnad bostadsövervakning huvudsakligen endast förekommit i städer och stadliksnande samhällen, och även där har densamma ingalunda allmänt bedömt fyllt anspråken på full effektivitet. Vid 1936 års riksdag fattades emellertid beslut om anordnande av fortlöpande bostadsövervakning på landsbygden och i mindre samhällen; denna reform sammankopplades med en omorganisation av distriktssköterskeväsendet, vilket skulle utnyttjas för detta ändamål.

Strävandena att förbättra bostadsförhållandena fortsätta ytterligare. Sålunda hava förslag nyligen framlagts rörande bidrag till pensionärsbostäder samt om egnahemsverksamhetens omorganisation. Enligt uppgift har bostadssociala utredningen därjämte för avsikt att inom en nära framtid avgiva förslag med avseende å frågan om en planmässig bostadspolitik på lång sikt ävensom i den stadsplanemässiga saneringsfrågan.

Givet är, att kampen mot de bostadssociala missförhållandena icke endast bör föras på subventionslinjen. Bristerna i bostadsstandarden bero nämligen också till mycket stor del på bristande upplysning. I det föregående har sålunda talats om »finrumssystemets» olägenheter. Dessutom förekommer synnerligen ofta, att familjer med relativt höga inkomster bo i överbefolkade eller uppenbart undermåliga lägenheter. Det rör sig här vanligen om familjer med flera halv vuxna eller vuxna barn och förklaringen är icke sällan att barn med självständiga inkomster ej i tillräcklig utsträckning bidra till de gemensamma familjeutgifterna.

Bostadspolitikerna kan tjäna befolkningspolitiska syften även på annat sätt genom att medverka till avskaffandet av andra bostadssociala missförhållanden än trångboddhet och boendet av hygieniskt underhållna bostäder. Även om bostadsförhållandena icke äro så dåliga, att man kan tala om en mera eller mindre framträdande bostadsnöd, kunna dock vissa brister i bostadens beskaffenhet och ofullständigheter i dess utrustning i hög grad försvåra hemarbetet och minska möjligheterna att upprätthålla en fullvärdig bostads- och personlig hygien. Sålunda diskuteras numera, såsom i ett föregående sammanhang redan framhållits, allt livligare frågan om allmänare införande, särskilt i landsbygdshem, av vatten- och avloppsledningar, centralvärme, modernare klädtvättanordningar m. m., varigenom husmödrarnas arbete på ett välbehövt sätt skulle lindras. Införandet av

centraluppvärmning skulle medverka till begränsning av »finrumssystemets» utbredning. Med avseende å dessa frågor hänvisar kommissionen till sitt betänkande angående »landsbygdens avfolkning».¹ Här må blott understrykas, att behovet av arbetsbesparande bekvämligheter i bostadsutrustningen givetvis måste vara särskilt stort i sådana flerbarnshushåll, vilka icke hava råd att hålla lejd arbetshjäl; ett förhållande som också av statsmakterna beaktats vid utformningen av den särskilda bostadshjälpen till barnrika familjer. Det föreligger vidare behov av att bostadstyperna bliva mera differentierade efter de olikheter i behoven, som framträda mellan familjer tillhörande olika typer och utvecklingsstadier. Sålunda kunna särskilt nybildade familjer, där hustrun är förvärvsarbetande, ogifta mödrar eller änkor med barn samt även vissa åldringar hava behov av s. k. kollektivhus, utrustade med gemensamma centralkök, delvis gemensam städhjälp, gemensamma barnkrubbor o. s. v. Dylika bostadsformer, som alltjämt endast förekomma i ringa utsträckning, torde, när de blivit fullt utexperimenterade, även tjäna till att underlätta hembildningen.

Åtgärder för höjande av näringsstandarden. Den viktigaste posten i familjebudgeten är givetvis utgifterna för livsmedel. I sitt betänkande i näringsfrågan har befolkningskommissionen framhållit, att den tidigare rätt vanliga föreställningen, att livsmedelsbehovet under normala tider skulle vara tämligen fullständigt och tillfredsställande tillgodoseft för i stort sett alla familjer, icke längre är giltig. Den moderna näringsforskningen har nämligen, särskilt i kvalitativt avseende, ställt väsentligt ökade krav på folknärningen än de hittills vanligen gällande. Utgår man från dessa krav på en fullvärdig hälsokost, visar det sig — enligt ett flertal av kommissionen i nyssnämnda betänkande framlagda utredningar och läkarutlåtanden — att alltför många svenska familjer i olika avseenden komma under denna standard och att hälsotillståndet härigenom ofördelaktigt påverkats. Det har också klarlagts, att viss redan vidtagen hjälpverksamhet på detta område kunnat åstadkomma påtagliga förbättringar i allmäntillståndet; detta gäller exempelvis om skolbarnsbespisningen. Likaså gå omdömena beträffande den betydelsefulla reform i skogsarbetarnas liv, som åstadkommits genom den successiva övergången till s. k. kockhushåll, uteslutande i förmånlig riktning.

Ur befolkningspolitisk synpunkt betydelsefullt är, att barnantalet — vid sidan av inkomsten, den näringshygieniska upplysningen och hushållningsförmågan — framför allt är bestämmande för näringsstandarden. Ehuru de barnrika familjerna använda en väsentligt större del av inkomsten för tillgodoseende av livsmedelsbehovet än de barnlösa och barnfattiga familjerna, ligger deras näringsstandard dock långt ofrtare under moderna rimliga krav på en fullvärdig hälsokost än de senares. Det faktum, att man inom breda befolkningslager i själva verket ofta har att välja mellan barnfattigdom och en redan på själva näringsens område otillfredsställande levnadsstandard gör det i högsta grad angeläget, att samhället härvidlag bringar familjerna erforderlig hjälp.

I betänkandet i näringsfrågan har befolkningskommissionens majoritet — förutom det tidigare omnämnda förslaget om kostnadsfri utdelning av vissa läkemedel och skyddsfödoämnen — framlagt förslag om dagliga fria skolmåltider för lärjungarna vid folk- och fortsättningsskolorna, ett förslag som för närvarande är föremål för fortsatt beredning. Kommissionen har tänkt sig, att denna verksamhet, under första året efter det att den påbörjas, endast skall omfatta en femtedel av alla barn vid nämnda

¹ Betänkande angående »landsbygdens avfolkning» (Stat. off. utr. 1938: 15).

skolor, men organisationen bör enligt kommissionens tanke efterhand utbyggas, så att den slutligen kommer att omfatta hela folkskoleväsendet. Längre fram i tiden bör dess utsträckning till de högre allmänna läroverken och motsvarande undervisningsanstalter också upptagas till övervägande. Skolmåltiden skall enligt förslaget dels vara allmänt tillgänglig för alla barn vid de skolor, där anordningen införts, dels enligt kommissionsmajoritetens mening vara avgiftsfri för alla barn, oavsett föräldrarnas inkomstvillkor. Med avseende å de näringshygieniska skälen för detta kommissionens förslag samt förslagets närmare innebörd och omfattning hänvisas till vad härom i betänkandet anföres; beträffande förslaget att skolmåltiden skall vara avgiftsfri för alla barn torde uppmärksamheten även böra fästas å den vid betänkandet fogade reservationen.

Skolmåltidens motiveras icke endast av att barnförsörjningsbördan ofta orsakar näringsbrist. Dessutom kunna näringsförhållandena i många fall avsevärt försämrats redan i och med själva skolgången. Detta gäller särskilt på landsbygden, där barnen vanligen på grund av skolvägens längd icke hinna hem på frukostrasten. En mycket väsentlig del av alla skolbarn på landsbygden erhålla sålunda först sent på eftermiddagen sitt första mål av lagad mat. Skolmåltiden kan därför ofta utgöra en förutsättning för att barnen skola vara i stånd att fullt tillgodogöra sig skolundervisningen. Och i de fall, då barnen hinna hem under frukostrasten eller omedelbart vid hemkomsten från skolan erhålla lagad mat, vållar detta i många fall avsevärt merarbete i hushållen, eftersom de vuxnas måltidstimmar icke alltid sammanfalla med barnens. Skolmåltiden bör därför i sin mån även bidra till den lättnad i hemarbetet, vars betydelse i det följande kommer att understrykas.

Om den nu berörda reformen allmänt genomfördes, skulle näringsförhållandena för barn i alla åldrar — från spädbarnsstadiet till slutet av folkskoleåldern — säkerligen avsevärt förbättras. Befolkningsskommissionens majoritet har emellertid icke ansett, att dessa åtgärder ändock äro tillräckliga för att garantera en fullt tillfredsställande näringsstandard åt det uppväxande släktet. Det är särskilt att märka, att gratisutdelning av livsmedel m. m. till mödrar och mindre barn endast skulle förekomma vid å läkare konstaterat behov av förbättrad näring. Dylikt behov kan emellertid icke alltid vid läkarundersökning konstateras, förrän hälsotillståndet redan påverkats av brister i näringen; den föreslagna hjälpen skulle sålunda icke alltid kunna bli av den förebyggande natur, som vore önskvärt. Av denna anledning har kommissionen förordat en utredning av frågan, huruvida icke konsumtionen av vissa viktigare skyddsämnen, såsom smör och mjölk, skulle kunna ökas genom att staten finansierade vissa prisrabatter åt barnrika och andra mindre bemedlade familjer. Även denna fråga är föremål för fortsatt utredning.

Av väsentlig vikt är vidare den effektivisering av upplysningsarbetet i näringsfrågan, som kommissionen i samma betänkande förordat.

Beklädnadshjälpen. En mycket betydande utgift för alla familjer med barn är utgiften för kläder och skodon. Detta utgiftskonto är icke sällan t. o. m. större än kostnaderna för bostaden och detta särskilt på landsbygden, där hyra vanligen icke betalas och den belastning bostaden utgör, därför gör sig mindre påmint. Att en god beklädnad och goda skodon utgöra viktiga förutsättningar för en god hygien torde icke behöva närmare utvecklas; man behöver härutinnan endast erinra om huru otillräcklig tillgång på underkläder försvårar den personliga renligheten och vad detta

betyder ej minst för barnens vidkommande. Det bör ej heller förglömmas, att bättre eller sämre vanor ifråga om den personliga renligheten från barnaåren ofta sitta i även vid vuxen ålder. Ytterligare tillkommer, att arbetet med att underhålla barnens och de övriga familjemedlemmarnas kläder i alla sådana hem är tyngande, där man på grund av sina begränsade inkomster och sina stora barnskaror nödgas göra sitt yttersta för att i det längsta kunna utnyttja varje liten bit av familjens gemensamma klädesförråd, samt att lagnings- och underhållsarbetet bliver synnerligen tidskrävande, i den mån dåliga klädeskvaliteter därjämte komma till användning. Såsom av befolkningskommissionens betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m.¹ närmare framgår, äro också särskilt de barnrika familjerna i vårt land ifråga om sin beklädnadsstandard väsentligt sämre ställda än andra familjer; ej minst i de fattiga flerbarnshushållen, särskilt på landsbygden, finnas så små tillgångar för ändamålet att standarden icke på långt när kan anses vara tillfredsställande.

Ifråga om barn i folk- och fortsättningskolor hava redan särskilda åtgärder vidtagits, för att de skola erhålla nödig beklädnad. Sålunda äro skoldistriktet ålagda att, oavsett hemortsrättsbestämmelserna, med särskilda medel understödja de föräldrar, som icke äga tillgångar nog att bekosta lärjunges skolgång. I den mån sådant understöd avser kläder och skodon, äger det icke fattigvårds natur. Denna beklädnadshjälp kan emellertid icke på långt när nå alla behövande barn. Dessutom saknas generella regler för verksamhetens organisation. Att denna helt bekostas av de i mycket olika grad skattetyngda kommunerna ökar dessutom sannolikheten för att hjälpen i praktiken blir synnerligen ojämn.

Av dessa anledningar har kommissionen i nyssnämnda betänkande framlagt förslag om särskild beklädnadshjälp till barn i mindre bemedlade familjer, ett förslag, som hänskjutits till en med de sociala organisationsfrågorna för närvarande arbetande sakkunnigberedning. Denna hjälp skulle enligt förslaget utgå med högst 65 kronor per år för barn i åldern 7—14 år och med högst 45 kronor för barn under 7 år. Såsom kommissionen visat, äro dessa belopp icke tillräckliga för en fullständig beklädnad, men de böra dock avsevärt förbättra beklädnadsstandarderna i mindre bemedlade familjer. Om föräldrarnas årsinkomst överstiger 900 kronor i ortsgrupp 1, 1 125 kronor i ortsgrupp 2 och 1 350 kronor i ortsgrupp 3, minskas beklädnadsbidragen med 30 procent av den överskjutande delen av inkomsten. Enligt dessa regler skulle hjälpen, en gång fullt genomförd, kunna beräknas komma att omfatta 470 000 barn och kosta 22 miljoner kronor per år, varav förslagsvis 80 à 90 procent skulle bäras av statsverket. I detta speciella fall hava sålunda ganska snäva inkomststreck införts i förslaget. Anledningen härtill är för det första av finansiell natur; om inga inkomststreck införts, skulle kostnaden bliva minst tre gånger större. Dessutom är det befolkningshygieniska intresset i detta fall — ehuru i och för sig betydelsefullt — dock något svagare än ifråga om de folknärings- och bostadspolitiska åtgärderna.

Den allmänna hälsovården, särskilt i skolorna. Kommissionen har i föregående avsnitt behandlat familjernas med bostaden, näringen och beklädnaden sammanhängande problem och vill härefter med några korta ord erinra om betydelsen av att de uppväxande barnen, såväl i förskolåldern som i skolåldern, komma i åtnjutande av fortsatt god hälsovård.

Kommissionen kan härvid inskränka sig till att understryka den ur befolkningspolitisk synpunkt angelägna frågan om utbyggandet och inrättan-

¹ Stat. off. utr. 1938: 7.

det av särskilda barnavdelningar vid lasaretten och sjukhusen, det redan i ett tidigare sammanhang berörda spörsmålet om mödra- och barnavårdscentralernas utvidgade verksamhet med avseende å barnen jämväl i förskolåldern, det aktuella skolläkareproblemet samt slutligen den ej minst för barnen och det uppväxande släktet betydelsefulla folktandvården. De i ett tidigare sammanhang berörda framstegen på det svenska medicinalväsendets område böra fullföljas genom en sådan utveckling av det förebyggande hälsovårdsarbetet, som dessa och andra åtgärder åsyfta. Vad de förenämnda barnavdelningarna vid lasaretten och sjukhusen samt mödra- och barnavårdscentralernas angivna uppgifter beträffar hänvisar kommissionen till ett av sina tidigare betänkanden.¹ Med avseende å frågan om en mera allmän skolläkarvård erinrar kommissionen om medicinalstyrelsens underdåniga skrivelse den 30 oktober 1937 med framställning om införandet av statsunderstödd skolläkarvård vid rikets samtliga folkskolor och fortsättningsskolor; ett förslag som även befolkningskommissionen med sina utgångspunkter anser snarast böra förverkligas. Under erinran om vad kommissionen ovan anfört om hälsokontrollen i spädbarnsåldern och under förskolåldern skulle genomförandet av en sådan anordning innebära, att alla barn inom landet komme att stå under en kostnadsfri hälsokontroll från födelsen och fram till slutet av skoltiden. Sedan 1938 års riksdag fattat beslut om införande av folktandvård och Kungl. Maj:t genom kungörelsen den 3 juni 1938² reglerat hithörande förhållanden, synas dessa bliva på ett tillfredsställande sätt ordnade.

Ungdomens utbildning och yrkesval. Ehuru hithörande viktiga spörsmål ej i sin helhet kunna anses falla inom socialpolitikens område, påkalla de likväl i detta sammanhang några summariska erinringar.

Den svenska folkundervisningen är ju kostnadsfri, men vid läroverk och andra högre skolor upptagas, utom då fråga är om barn i mindre bemedlade familjer, vissa skolavgifter. Emellertid har skolöverstyrelsen den 16 december 1937 framlagt en utredning rörande de statsbidrag, som skulle ifrågakomma, därest terminsavgifterna vid de allmänna läroverken fullständigt borttoges, och i skrivelse den 26 oktober 1938 på uppdrag av Kungl. Maj:t verkställt viss komplettering av denna utredning med avseende å kommunala och enskilda läroverk. En särskild sakkunnigberedning har vidare under omprövning frågan om beredande av fria läroböcker och fri skolmateriel åt folkskolans alla lärjungar, varjämte skolöverstyrelsen ytterligare utreder spörsmålet om minskande av kostnaderna för på landsbygden hemmahörande lärjungars vistelse vid allmänna läroverk och vissa andra offentliga undervisningsanstalter.

Befolkningskommissionen vill, utan att närmare ingå på dessa och andra likartade spörsmål, erinra om att de även hava en viss befolkningspolitisk betydelse. I den mån fattiga begåvade ungdomar genom sådana anordningar få ökade ekonomiska möjligheter att tillgodogöra sig en högre utbildning, torde detta innebära ökade möjligheter för dem till framtida försörjning och därmed även till familjebildning. Den i detta sammanhang ofta diskuterade frågan om »överbefolkningen» inom vissa intellektuella yrken faller mera på sidan av denna allmänna översikt. Av större betydelse än förenämnda

¹ Betänkande angående förlossningsvården och barnmorskeväsendet samt förebyggande mödra- och barnavård (Stat. off. utr. 1936: 12).

² Kungl. kung. angående statsbidrag till folktandvård (Sv. förf.-saml. 1938: 358). Se även Taxa för folktandvård samt Kungl. förordning om lindring i obemedlades och mindre bemedlades tandvårdskostnader m. m. (Sv. förf.-saml. 1938: 359 och 360).

spörsmål är emellertid det i föregående sammanhang berörda problemet om en bättre allmän yrkesorientering och en förbättrad yrkesutbildning för ungdomen ur befolkningens breda lager. Kommissionen får emellertid i detta avseende — under erinran om att dessa spörsmål äro föremål för utredningar — begränsa sig till att understryka deras synnerligen stora betydelse för de ungas möjligheter att vid ej alltför sen ålder bilda familj och försörja efter dem följande nya generationer.

Hemarbetet. Hembiträdesfrågan. Barnens dagvård. Befolkningskommissionen har i föregående kapitel erinrat om den hemarbetande moderns ofta tunga arbete, särskilt på landsbygden och i de mindre jordbruken men även eljest, och om denna frågas stora befolkningspolitiska betydelse. I anslutning till dessa allmänna anmärkningar vill kommissionen med avseende å detta »husmoderns problem» tillägga följande.

Synnerligen brännande är frågan om möjligheterna för husmödrarna att åtminstone vid särskilda tillfällen erhålla kunnig hemhjälp, t. ex. vid barnsörd, vid sjukdom och för att möjliggöra välbehörlig ledighet från hushållsbestyren under någon vecka på året. En ordnad tillgång på sådan hjälp är ett mycket viktigt önskemål, för vars tillgodoseende en samverkan mellan det allmänna och enskilda organisationer är behöflig. Vissa försök hava gjorts för frågas lösning genom initiativ av barnavårdsförbunden och vissa föreningar samt åtminstone i ett fall av vederbörande landsting. Men försöken hava ännu endast karaktären av ansatser, och problemet i dess helhet kan ej anses hava kommit nära sin lösning. Befolkningskommissionen anser sig ur de synpunkter, kommissionen har att anlägga på frågan, böra förorda, att den ägnas fortsatt ingående uppmärksamhet. Även den mycket diskuterade frågan om husmödrarnas semester är ur befolkningskvalitativa synpunkter ett allvarligt problem. Den av hårt dagligt arbete tyngda och stundom genom täta barnsängar till hälsan nedsatta husmodern i ett fattigt hem är i själva verket i ännu högre grad än yrkesarbetaren i behov av en tids sammanhängande vila; endast härigenom kan man räkna med att hon förmår ägna barnen den vård och den omsorg, som ur hygieniska synpunkter krävas.

Av största betydelse för husmödrarna inom stora samhällsskikt, och ej uteslutande de bättre ställda, är vidare den i våra dagar alltmera svårösta h e m b i t r ä d e s f r å g a n. Det är allmänt känt, att detta spörsmål mest aktualiserats för familjer med barn och i all synnerhet för barnrika familjer. Med den nu rådande stora efterfrågan på kvinnlig arbetskraft inom skilda yrken och sysselsättningsgrenar har det för sådana familjer blivit allt svårare att erhålla avlönad hemhjälp till överkomligt pris. Ökningen i den genomsnittliga levnadsstandarden och de gifta kvinnornas allt vanligare förvärvsarbete utom hemmet torde dessutom hava medfört en ökad efterfrågan på hembiträden; detta så mycket mera som äldre kvinnliga anhöriga, ej minst sedan folkpensioneringen utbyggt, mera sällan än i äldre tider finnas att påräkna såsom hjälp i det husliga arbetet. Även om hembiträdesyrket icke hör till de mest arbetstyngda, äro hembiträdenas arbetsförhållanden likväl i många avseenden mindre tillfredsställande. Arbetstiden är lång och icke reglerad och, särskilt på landsbygden men även i städerna, hava de ofta ingen annan bostad än familjens kök. Att dessa otidsenliga arbetsförhållanden väsentligen inverka på tillgången på hembiträden belyses för övrigt även därav, att kvinnlig personal med liknande arbetsuppgifter — kvinnlig personal vid restaurantkök, städerskor etc. — med samma eller mindre löneförmåner och ofta tyngre arbete men med reglerad arbets- och fritid och egen bostad, utan svårigheter kunna erhållas.

Det är med hänsyn till vad som anförts av största vikt, att hembiträdernas arbetsförhållanden, såvitt möjligt, anpassas efter nutidens fordringar.

Vad nu sagts om hembiträdesbristen gäller i än högre grad om bristen på kvinnlig arbetskraft i jordbruket, framför allt i de små jordbrukarehushållen. Vid sidan av de dåliga bostadsförhållandena inverka här de låga kvinnolönerna helt visst i ogynnsam riktning och bidra till att den kvinnliga arbetskraften lämnar jordbruket för andra sysselsättningar; en företeelse vars faror ur befolkningspolitisk synpunkt av kommissionen avhandlats i betänkandet om »landsbygdens avfolkning».

I nära sammanhang med husmödrarnas problem står frågan om möjligheterna att bereda barnen några timmars dagvård utom hemmet eller sådan dagvård under större delen av dagen. Detta särskilda spörsmål har redan för den hemarbetande husmodern viss betydelse, men för den förvärvsarbetande modern är ännu större. Att möjligheter till sådan dagvård utom hemmet särskilt för barn i trångbodda hem, för ensamma barn och för barn till mödrar, vilka genom sitt förvärvsarbete förhindras att mera oavlatligt ägna dem vård och tillsyn i såväl fysiskt som psykiskt avseende, äro av stor betydelse, inses numera allmänt. Befolkningskommissionen har också funnit anledning att i ett tidigare betänkande¹ underkasta ämnet en ingående utredning, och kommissionen har framlagt vissa förslag till främjandet av barnkrubbors och härmed likställda institutioners utveckling genom statsunderstöd och god organisation; kommissionen kan här endast uttala förhoppningen om att dessa förslag i sinom tid skola leda till resultat. Även den av kommissionen i samma betänkande berörda frågan om en bättre organisation för barnens vistelse och rekreation i sommarkolonier förtjänar — i synnerhet sedan det allmänna fritidsproblemet blivit alltmera aktuellt och den lagstadgade arbetaresemestern står inför sitt förverkligande — den största uppmärksamhet.

Det gäller här anordningar av i många fall grundläggande betydelse för barnens kroppsliga och andliga hälsa, och även här kan kommissionen hänvisa till likartade strävanden i åtskilliga främmande länder.

Vissa särskilda hjälpanordningar. Bland andra viktiga nyare reformer framträda särskilt 1937 års barnbidragslag,² som tillförsäkrar viss statlig hjälp huvudsakligen åt barn till änkor och invalider, samt 1937 års lag om bidragsförskottering åt barn,³ vilkas fader uraktlåter att fullgöra lagstadgad underhållsskyldighet. I dessa fall har hjälpen kontant form, vilket i viss mån är motiverat med hänsyn till att det är fråga om att ersätta en bortfallen inkomst; detta gäller särskilt beträffande bidragsförskotteringen. Ifråga om barnbidragslagen har kommissionen dock i sitt betänkande angående barnbektädnadsbidrag ansett sig böra rekommendera, att den av Kungl. Maj:t tillsatta kommittén för översyn av samhällets hjälpverksamhet särskilt måtte pröva, huru densamma må bringas i bättre överensstämmelse med de principer för den familje- och barnavårdande socialpolitiken, som kommissionen funnit vara mest bärande och effektiva.

Lagen om bidragsförskottering är säkerligen till mycket god hjälp för bland annat utomäktenskapliga barn. I det väsentliga kan den dock icke mycket mer än bota de brister i barnens försörjning, som åstadkommas genom försumlighet från faderns sida ifråga om ålagd bidragsplikt. De

¹ Betänkande angående barnkrubbors och sommarkolonier m. m. (Stat. off. utr. 1938: 20).

² Lag den 18 juni 1937 om barnbidrag (Sv. förf.-saml. 1937: 382).

³ Lag den 18 juni 1937 om förskottering av underhållsbidrag till barn (Sv. förf.-saml. 1937: 383).

utom äktenskapliga barnens villkor synas emellertid förtjäna att upptagas till prövning från vidare utgångspunkter. Med anledning av en vid 1936 års riksdag väckt motion uppdrog Kungl. Maj:t den 18 december 1936 åt befolkningskommissionen att verkställa viss utredning rörande de utom-äktenskapliga barnens rättsliga ställning, särskilt ifråga om arvs- och namnrätt. Vid en granskning av ärendet kom kommissionen emellertid till den uppfattningen, att dessa problem måste betraktas i sitt sammanhang med de utomäktenskapliga barnens allmänna villkor; då dessa i viktiga hänseenden äro okända, erfordrades såsom utgångspunkt för utredningsarbetet en ingående statistisk undersökning. I skrivelse till Kungl. Maj:t den 8 maj 1937 framlade kommissionen plan för en sådan statistisk undersökning till en kostnad av 32 000 kronor. Sedan Kungl. Maj:t funnit denna framställning icke föranleda någon åtgärd, ansåg sig kommissionen icke vara i stånd att fullfölja utredningsuppdraget och, efter av kommissionen härom gjord underdånig framställning, fann Kungl. Maj:t gott återkalla den ifrågavarande remissen till kommissionen.

Befolkningskommissionen vill emellertid i detta sammanhang ånyo erinra om vikten av att de utomäktenskapliga barnens ställning upptages till utredning från icke endast rättsliga men även ekonomiska och sociala synpunkter. En mera ingående kännedom om dessa barns uppväxtvillkor och miljöförhållanden utgör en oundgänglig förutsättning för att denna sociala fråga skall kunna på ett fruktbart och framgångsrikt sätt upptagas till behandling. Om problemets betydelse vittnar den i Sverige relativt höga utomäktenskapliga fruktsamheten. Bland annat medföra de alltjämt förefintliga svårigheterna för ogifta mödrar att själva taga vårdnad om sina barn samt de olägenheter, vilka äro förenade med det allt fortfarande i stor utsträckning förekommande utackorderingssystemet, uppenbara risker för den fysiska och psykiska folkhälsan; ett tecken härpå är bl. a., att spädbarnsdödligheten är betydligt större för utomäktenskapliga barn än för barn inom äktenskap.

Allmänna synpunkter på den sociala administrationen. Den nutida svenska socialpolitiken drager, som känt är, mycket betydande kostnader och tager landets finansiella resurser starkt i anspråk. Även om man endast betraktar den del av den socialpolitiska verksamheten, som mera direkt tjänar befolkningspolitiska syften — d. v. s. alla de åtgärder, som hänföra sig till familjerna, barnen och den uppväxande ungdomen — äro utgifterna här för mycket stora. Kommissionen saknar visserligen i detta sammanhang anledning verkställa beräkningar rörande statens, landstingens och kommunernas sammanlagda utgifter för dessa sistnämnda ändamål; sådana beräkningar äro för övrigt förenade med svårigheter, enär åtskilliga grenar av hjälpverksamheten avse hjälpbehövande i olika åldrar, och det är vanskligt att här draga mera bestämda gränser mellan de familje- och barnavårdande utgifterna och utgifterna i övrigt. Likväl råder ingen tvekan om att ej denna sida av socialpolitiken är mycket dyrbar. Därtill kommer emellertid vidare, att ett förverkligande av den familje- och barnavårdande socialpolitikens av befolkningskommissionen och av andra beredningar angivna stora framtidsprogram kommer att bliva ännu långt mera kostnadskrävande och hårt belasta det allmännas finanser. Befolkningskommissionen har under hela tiden för sitt arbete haft dessa synpunkter i ögonsikte, men kommissionen har av naturliga skäl icke ansett sig vare sig kompetent eller befogad att väga värdet av sina reformförslag mot de uppoffringar, som landets skattebetalare måst vidkännas eller komma att få bära i och med förslagets förverkligande. Detta är självfallet ej en under socialdepartementet arbetande kommissions utan de svenska statsmakternas uppgift.

Emellertid har kommissionen, ej minst med tanke på den positiva befolkningspolitikens finansiella konsekvenser, haft särskild anledning uppmärksamma den nutida svenska socialvårdens organisation, närmast i vad det gäller den verksamhet, som avser att bättre trygga familjernas och barnens ställning. I sådant avseende har kommissionen i ett av sina tidigare betänkanden,¹ liksom även i förevarande slutbetänkande, särskilt understrukit, att den familje- och barnavårdande socialpolitiken i övervägande grad är ett samhällets gemensamma intresse och att den i anslutning härtill i första rummet bör omhänderhavas av staten. Kommissionen har även på tal här om med styrka framhållit, att denna hjälpverksamhet, principiellt sett, icke bör hava karaktär av fattigvård i vedertagen bemärkelse utan fastmera bör vara uttryck för en statsmakternas naturliga omsorg om de mindre bemedlade familjernas och särskilt barnens och det uppväxande släktets välfärd; denna familje- och barnavårdande socialpolitik är, såsom kommissionen även uttryckt saken, intet barmhärtighetsverk utan innebär en nationell kapitalinvestering på längre sikt, vars framtida frukter komma hela folket och samhället till godo. Det är — med dessa allmänna utgångspunkter — självfallet av utomordentligt stor betydelse, att de stora summor staten offrar för ändamålet i största möjliga utsträckning komma de hjälpbehövande till godo. Kommissionen har — samtidigt med att den givit sitt varma erkännande åt de på detta stora sociala fält arbetande organens och enskilda samhällsmedborgarnas oegennyttiga och uppoffrande arbete — likväl i åtskilliga avseenden funnit den nuvarande sociala administrationen lida av alltför stor decentralisation och splittring; särskilt framträda dessa brister av naturliga skäl i den kommunala socialförvaltningen. Avsevärda svårigheter möta, när det här gäller att samordna de för olika medlemmar av en viss familj under skilda former vidtagna hjälpåtgärderna på ett sådant sätt, att verkligt goda resultat ernås för familjen i dess helhet. Än vidare må erinras, att därest socialpolitiken — såsom kommissionen i skilda sammanhang förordat — i ökad utsträckning omlägges till en politik med syfte att förebygga skador å folkmaterialiet och i den mån hjälpåtgärderna utformas efter den av kommissionen, åtminstone i stor utsträckning, rekommenderade naturlinjen, kraven på de sociala organens kvalifikationer väsentligt stegas och arbetsbördan för dem avsevärt ökas. Det är nämligen uppenbart, att ett system med bidrag in natura — det må gälla vare sig det ena eller andra slaget av naturaförmåner — möter vida större praktiska svårigheter än när det endast är fråga om att efter vissa generella grunder fördela kontanta penningar.

Det bör ytterligare erinras om att den barnavårdande socialpolitiken, ehuru enligt vad nyss sagts i första rummet ett statsintresse och i anslutning härtill främst en statsadministrationens uppgift, likväl — såsom den sociala administrationen är och sannolikt ännu längre förbliver organiserad i vårt land — till en mycket betydande del fortfarande måste bygga på den kommunala fattigvården. Kommissionen har i förenämnda betänkande lämnat en redogörelse för denna fattigvårdens nuvarande verksamhet och härvid bl. a. påpekat, att barnrika familjer till väsentligt större del än barnfattiga erhålla hjälp av fattigvården. Kommissionen har även verkställt vissa beräkningar rörande omfattningen av fattigvårdens verksamhet med avseende å minderåriga barn samt barnavårdsnämndernas verksamhet ävensom rörande de summor, som kommunerna utgiva för dessa i egentligaste mening befolkningspolitiska ändamål. Att dessa utgifter för flertalet kommuner innebära en mycket hård ekonomisk belastning torde vara ovedersägligt, och det kan ej heller anses med rättvisa överensstämmande, att kom-

¹ Betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m. (Stat. off. utr. 1938: 7), sid. 35 ff.

munerna skola bära sådana bördor, som, enligt vad här framhållits, böra åvila staten; även tillkommer, att kommunernas hjälp bl. a. på grund av olikheterna i det kommunala skattetrycket bliver ojämnt utmätt. Så länge emellertid den familje- och barnavårdande socialpolitiken icke blivit så utbyggd, att fattigvårdsmyndigheternas verksamhet onödiggöres — och detta kommer säkerligen att dröja lång tid — ligger det uppenbarligen största vikt på att den av dessa myndigheter här bedrivna verksamheten organisatoriskt och i andra avseenden reformeras.

Kommissionen har i anslutning till det anförda föreslagit en provisorisk anordning, med syfte att den av fattigvårdsmyndigheterna till barnrika familjer lämnade hjälpen skall bliva mera effektiv än för närvarande och kostnaderna för kommunerna samtidigt nedbringas. Utan att i detta slutbetänkande till diskussion ånyo upptaga detta kommissionens förslag, vill kommissionen här endast ånyo erinra om detsamma och i allmänhet om den utomordentligt betydelsefulla frågan om den svenska socialvårdens rationalisering. Detta organisatoriska problemkomplex är för närvarande föremål för en för ändamålet särskilt tillsatt sakkunnigutrednings arbete. Befolkningskommissionen kan vid sådant förhållande inskränka sig till att betona angelägenheten av att den sociala administrationens rationalisering och effektivisering, så snart möjligheter därtill föreligger, bliver förverkligad. Endast härigenom vinnes den för fortsatta befolkningspolitiska reformer nödvändiga tryggheten, att de mycket betydande kostnader dessa reformer förorsaka komma till rätt användning och att reformåtgärderna få den fulla effekt, som med dem eftersträvas.

Kap. VII. Den allmänna folkpsykologiska inställningen till familjebildning och barnafödande. Möjligheterna att härutinnan påverka folkuppfattningen.

Behovet av folkupplysning om familjelivets problem. Denna upplysningsverksamhets allmänna syfte. Det har tidigare framhållits, att den mentalitet, som lett fram till den moderna barnbegränsningen, icke kan rätt förstås, om man ej tager hänsyn till de alltmera framträdande förändringarna i samhällslivet och särskilt i de ekonomiska och familjesociala förhållandena. Härvid har man, som i ett föregående kapitel närmare utvecklats, framför allt att bemärka omvandlingen i familjestrukturen, stegringen av barnkostnaderna samt nutidens risker vid familjebildning och barnafödande. Därtill kommer även den under senare tid, vid jämförelse med arbetsförhållandena på den öppna arbetsmarknaden, alltmer påfallande arbetsbördan för stora grupper av husmödrar. I närmast föregående kapitel hava även vissa socialpolitiska åtgärder diskuterats, vilka syfta till att undanröja de indirekta orsakerna till den nutida barnbegränsningen. Det är emellertid angeläget, att man därjämte söker direkt påverka själva den mentalitet, som utgör den omedelbara orsaken till densamma. Det gäller sålunda att genom upplysning söka förändra den allmänna folkuppfattningen så, att extrem födelsekontroll icke längre framstår såsom det riktiga handlings-sättet annat än i sådana fall, där särskilda eugeniska, sociala eller andra skäl kunna reellt motivera densamma. Det gäller m. a. o. att inom alla samhällslager söka skapa en mera positiv inställning till familj och barn.

Det må erinras om att denna sistnämnda befolkningspolitiska linje icke — såsom i diskussionen ofta skett — kan framställas såsom något, som skulle kunna tillgripas i stället för de förut skisserade socialpolitiska åtgärderna och som sålunda skulle kunna ersätta dessa. Lika litet kan emellertid det socialpolitiska reformarbetet ersätta en på skapandet av en mera positiv familjeinställning inriktad upplysningsverksamhet. Detta beror icke endast därpå, att det befolkningspolitiska läget är så utomordentligt allvarligt, att alla tänkbara utvägar måste anlitas. Det beror framför allt på att ett visst nödvändigt samband förefinnes mellan dessa båda huvudlinjer för en positiv befolkningspolitik; de kunna sägas ömsesidigt betinga och förutsätta varandra.

Å ena sidan gäller sålunda, att det på familjernas och barnens bästa inriktade reformarbetet aldrig kan nå tillräcklig omfattning, om det icke upp bäres av en om familjeidealens betydelse klart medveten folkopinion. Ett arbete på stärkandet av känslan för dessa familjeideal och för åstadkommande av en mera ingående kunskap om hem- och familjelivets problem utgör därför en oundgänglig förutsättning för att de familjesociala åtgärderna efterhand skola kunna bli så effektiva och så rationellt inriktade, att mera märkbara och förblivande positiva resultat kunna nås. Å andra sidan måste det familjesociala uppbyggnadsarbetet i hög grad stärka det allmän-

na medvetandet om familjeidealens betydelse. Redan själva debatten om de olika reformförslagen och den familjesociala och befolkningspolitiska motiveringen till desamma bör kunna verka i dylik riktning. I den mån programmen sedan förverkligas och taga form av samhälleliga åtgärder för underlättande av familjernas livsföring samt för barnens fostran och vård, komma dessa anordningar att innebära en åskådning undervisning, som bör kunna fördjupa uppfattningen om familjeinstitutionens betydelse. Samhällets strävan att vårda och utveckla familjelivet har m. a. o. säkerligen en direkt ideell verkan vid sidan av den ekonomiska och sociala.

Även av en annan anledning är reformarbetet en oundgänglig förutsättning för att upplysningsverksamheten i familjefrågor skall kunna göras effektiv. Genomförs icke tillräckligt omfattande familjesociala reformer, blir det omöjligt att med erforderlig styrka bedriva upplysningsverksamheten inom de befolkningslager, där barnfattigdom fortfarande framstår såsom ett alternativ till nöd och umbäranden. Samhället kan icke på en gång kräva hygieniskt tillfredsställande uppväxtvillkor för alla barn och propagera för barnrikedom i fattiga familjer; åtgärder måste samtidigt vidtagas för att förhindra, att de stora barnskarorna pressa ned familjernas levnadsstandard under en viss hygienisk minimigräns. Det må erinras om att det vid nuvarande äktenskapsfrekvens erfordras, att de icke sterila familjerna föda i genomsnitt fyra barn, för att befolkningen skall kunna hålla sig stationär; och det är härvid fråga om ett genomsnittstal, vilket icke kan uppnås i de vid mera framskriden ålder ingångna äktenskapen, varför barnantalet i ett visst antal av de vid yngre år bildade familjerna måste uppgå till fem eller sex och i ett mindre antal fall t. o. m. vara ännu högre. Så stora barnskaror medföra emellertid vanligen i mindre bemedlade familjer trångboddhet, bristfällig näringsstandard och andra skadeverkningar, inför vilka samhället icke kan ställa sig likgiltigt.

Men även om socialpolitiken icke förrän efter en längre följd av år kan utvecklas så långt, som nyss antydda befolkningshygieniska skäl motivera, kommer dock alltid ett betydande och i och med socialpolitikens utbyggnad växande utrymme för en upplysningsverksamhet av här åsyftad art att förefinnas. En relativ barnrikedom är även under nuvarande förhållanden önskvärd och möjlig inom stora delar av flertalet samhällsskikt, även inom den bäst ställda delen av arbetareklassen. Redan om upplysningsverksamheten leder till att ogifta personer ingå äktenskap samt att familjer utan barn sätta ett eller två barn till världen har den gjort en mycket stor nytta. Med hänsyn till den allttjämt jämförelsevis otillfredsställande giftermålsfrekvensen och det stora antalet familjer med mindre än två barn, kan redan uppnåendet av dessa syften leda ett gott stycke fram mot målet.

Det finnes därför intet skäl att icke redan nu slå in på denna befolkningspolitiska handlingslinje. Det föreligger tvärtom skäl att snarast möjligt påbörja detta arbete, enär man här liksom på många andra områden har att räkna med en tröghetens makt, som först efter längre tid kan brytas. Redan den omständigheten, att man genom upplysningsarbete har väsentligt svårare att ändra de mera fixerade tanke- och livsvanor, som utmärka en äldre generation, än att i rätt riktning påverka ungdomen, gör det sannolikt, att det kommer att dröja avsevärd tid, innan frukterna av detta upplysningsarbete i full utsträckning kunna skördas.

Uppkomsten av den till en extrem barnbegränsning ledande mentalitet, varom i det föregående ofta talats, har otvivelaktigt gynnats av att våra dagars människor stå mitt uppe i en livsåskådningskris. Den tidigare mera allmänt utbredda religiösa moraluppfattningen gav människorna vissa etiska normer och minskade därmed också frestelsen för dem att falla

till föga för en mera kortsynt individualistisk moral. Den religiösa livsuppfattningen syftar till att förmå människorna att arbeta för ett annat mål än den egna materiella tillfredsställelsen. Redan därigenom måste den hava verkat befordrande på den positiva familjekänslan.

Man kommer här in på befolkningsfrågans imponderabilia — alltså faktorer, som utöva ett bestämmande inflytande, men som i ännu mindre grad än de ekonomiska och sociala kunna vägas och mätas och som därför svårigen kunna diskuteras på det ingående sätt, som deras betydelse egentligen skulle motivera. Ett faktum är, att den äktenskapliga fruktsamheten ofta varit hög, då befolkningen haft en fast religiös livsåskådning. Det är visserligen tänkbart, att det i dylika fall delvis kan vara fråga om ett övergångsfenomen; religionen motverkar födelsekontrollens utbredning utan att dock med säkerhet kunna för all framtid förhindra densamma. Men detta utesluter icke, att den positiva familjeinställning, som en religiös livsåskådning befrämjar, även på längre sikt kan utgöra en värdefull tillgång ur befolkningspolitisk synpunkt.

Man kan likväl hava viss anledning att beklaga, att de religiösa livsidealens företrädare tidigare icke alltid intagit en tillräckligt nyanserad inställning till problemet om födelsekontrollen. Man har inom det religiösa lägret först på ett senare stadium velat i full utsträckning erkänna det berättigade i uppfattningen om att en viss födelsekontroll är socialt och befolkningshygieniskt nödvändig, och det är i mycket detta, som gjort, att religionen förlorat en del av sin normgivande betydelse för familjelivet. Genom att leda utvecklingen i stället för att — med i många avseenden mycket berättigade reservationer — i efterhand acceptera den, skulle religionens företrädare sannolikt hava haft betydligt större utsikter att motverka överdrifterna och den uppenbara ensidigheten i den nymalthusianska förkunnelsen. Det är mycket väl tänkbart, att en individualistisk lyckomoral under sådana förhållanden icke lika lätt kunnat vinna så stor utbredning, som nu blivit fallet.

Den i vår tid hos många människor framträdande ovilligheten att bilda familj och den extrema barnbegränsningen anses ofta till väsentlig del bottna i denna kortsynta lyckomoral, som utgår från att den enskilde även på längre sikt kan vinna personlig lycka genom att uteslutande för egen del söka efter materiell tillfredsställelse. Med en sådan livsuppfattning förstår en människa ej, att hon för sin lycka behöver söka sig den livsuppgift, som ligger i att föra livet vidare i nya generationer. Även om denna lyckomoral kan försvaras med avseende å enstaka personligheter och giva dem full tillfredsställelse, blir den säkerligen för det övervägande flertalet anledning till svåra besvikelser. Detta är desto mera att beklaga som det i sådana fall säkerligen i stor utsträckning är fråga om människor, vilkas barn ur samhälleliga och eugeniska synpunkter skulle hava varit mycket önskliga. Det nu sagda bör särskilt understrykas. En rätt lagd propaganda mot en alltför ytlig lyckomoral kommer att få sina största verkningar bland de medborgargrupper, hos vilka familjekänslan ligger latent och endast behöver väckas; det torde finnas anledning att antaga, att dessa medborgargrupper i stort sett också höra till dem, vilka kunna lämna de värdefullaste bidragen till folkets förnyelse.

Nu får man dock icke alldeles överdriva inflytandet av denna lyckomoral. Säkerligen beror, såsom tidigare utvecklats, den nutida barnbegränsningen i väsentligt högre grad på att barnen numera nästan uteslutande representera en ekonomisk börda och icke, såsom i det gamla bondehushållet, snarare en ekonomisk tillgång. Det torde också vara förhastat att antaga, att lyckomoralen i vår tid skulle hava avsevärt större makt över sinnena än tidi-

gare. Kommissionen har redan på tal om befolkningskrisen varnat för föreställningen om en fortgående moralisk försämring, och tillbakavisat uppfattningen att vår tid i etiskt avseende avsevärt skiljer sig från en föregående. Men lyckomoralen har möjligen i våra dagar — i så fall väsentligen till följd av de förut berörda familjesociologiska förändringarna — en mera individualistisk karaktär än tidigare, och den yttrar sig i varje fall oftare än förr i en negativ inställning till familjeliv och barnafödande. Det är därför ur befolkningspolitisk synpunkt nödvändigt att denna lyckomoral i gör-ligaste mån bekämpas.

Den religiösa livsåskådningens minskade inflytande kan också hava medverkat till att människorna i många fall kommit att behärskas av överdrivna trygghetskrav; tidigare fanns en gudsförtröstan, som i vissa fall fick bemantla ansvarslöshet men i andra fall gav ett imponerande livsmod; nu vill mången helst se livet så fritt från risker som möjligt. Denna önskan framspringer förvisso ofta ur en etiskt värdefull medveten ansvarskänsla inför ofödda släkten. Visserligen har, såsom tidigare utvecklats, det moderna ekonomiska livet i många avseenden gjort industriarbetarnas och även andra löntagaregrupper tillvaro otryggare än arbetarnas under den gamla patriarkaliska hushållningens tid, och väl är den nutida oron för framtiden härigenom i mycket förklarlig. Det är emellertid obestriddt, att denna nya mentalitet ibland kan slå över i uppenbara överdrifter, och man har ur denna synpunkt skäl beklaga, att den livsförtröstan, som bottnar i religiös tro, numera synbarligen icke har samma utbredning som tidigare. Det faller emellertid utom ramen för ett betänkande som det förevarande att söka angiva några vägar för åstadkommande av en religiös väckelse och för en anpassning av den religiösa förkunnelsen till nutida familjeetiska krav. En sådan tingens ordning kan näppeligen befordras genom särskilda statsåtgärder.

En propaganda för en positiv familjeställning och mot en destruktiv och obefogad barnbegränsning är emellertid nödvändig ej endast på grund av den osäkerhet och det behov av rådgivande vägledning, som gör sig gällande, när livsåskådningar bryta sig mot varandra; den är av behovet påkallad även därför att det för närvarande existerar så mycken propaganda-verksamhet av helt motsatt slag. Upplýsningen om födelsebegränsning har utan tveivel i viss utsträckning varit nyttig och nödvändig, och den bör, såsom tidigare framhållits, allt fortfarande bedrivas i de fall, då födelsekontroll av sociala, eugeniska eller andra giltiga skäl är lämplig och erforderlig. Men den hittillsvarande propagandan för födelsekontroll har ofta icke vetat av någon som helst begränsning. Födelsekontrollens förespråkare måste göra sig fria från nymalthusianismens traditioner och komma till insikt om att situationen numera är helt förändrad. Det måste göras klart för alla, att födelsekontrollen icke endast får rikta sig åt det ena hållet, att den icke får vara uteslutande negativ, att den icke blir »rationell» blott därigenom att den motverkar den — i nutiden endast i ett begränsat antal fall aktuella — irrationalitet, som en fullständigt ohämmad barnalstring innebär. Den omständigheten, att det numera i en grad, som man tidigare vanligen icke ansåg vara möjlig, lyckats att ställa barnafödandet under kontroll av medvetandet, gör det nödvändigt, att folkmentaliteten påverkas på sådant sätt, att födelsekontrollens verkningar icke bliva ödesdigra för folkets bestånd.

Det gäller vidare att söka skapa en motvikt till den propaganda mot familjelivet, som utvecklas inom vissa delar av nöjesindustrien samt av vissa tryckalster med erotiskt innehåll. Denna propaganda tjänar visserligen knappast några medvetna syften. Men även om propagandan icke är avsiktlig och även om den ej alltid gör något djupare intryck, kan den dock i många fall bidra till att hos mindre omdömesgilla ungdomar minska

förståelsen för de positiva värden, som familjelivet representerar. Nöjes- och förströelselivet påverkar folkuppfattningen på ett icke önskvärt sätt genom att uppamma en falsk romantik, som skymmer blicken för åtskilliga väsentliga värden. Detta gäller sålunda om flertalet av de s. k. kärlekshistorier, varav filmen, förströelselitteraturen och veckomagasinerna överflöda. De ägna vanligen huvuduppmärksamheten åt det, som händer före äktenskapet. När dessa — vanligen mycket konstruerade — problem lösts, har »det lyckliga slutet» nåtts. Även om man utgår från att jämförelsevis få människor omedvetet identifiera dylika historier med verkligheten, kan dock folkuppfattningen omedvetet påverkas i sådan riktning, att de problem, och även lyckomoment, vilka möta under äktenskapet, icke bliva i tillräcklig grad förutsedda och uppmärksammade. Det förhållandet, att många unga par träda in i äktenskapet med överdrivna förväntningar och till väsentlig del av just denna anledning sedermera utsätts för svåra besvikelser, beror säkerligen i icke ringa grad på det i huvudsak omedvetna inflytande, som förströelsefilmen och förströelselitteraturen utövar. Skadeverkningarna orsakas emellertid icke endast av denna ensidighet, utan de bero dessutom av det verklighetsfrämmande sätt, på vilket problemen ofta behandlats. Om det också ligger i sakens natur, att fängslande effekter lättare kunna utvinnas ur ämnen, vilka icke tillhöra vardagen, så är det, såsom många exempel visa, icke ens ur affärsmässig synpunkt nödvändigt att fullständigt blotta underhållningen på varje verklighetsinnehåll. Här är det återigen till väsentlig del en fråga om producenternas goda vilja, intelligens, skapande fantasi samt artistiska blick och förmåga. Genom ämnesval och framställningssätt medverka alltså filmen och förströelselitteraturen till skapandet av för familje- och hemlivet skadliga föreställningar; ganska sällan återgiver en film något efterföljansvärt exempel på hemliv i de breda befolkningslagren.

Till förekommande av missförstånd må understrykas, att det sagda icke får fattas som en förkastelsedom över all dylik underhållning i litteratur, film och teater. Det är endast den om bristande fantasi vittnande ensidigheten vid behandlingen av kärleks- och familjelivets problem, det ofta alltför öppna vädjandet till falsk romantik och falska sociala ambitioner samt det stundom mer än nödvändigt verklighetsfrämmande innehållet, varemot man har anledning att reagera. Men det vore otänkbart att söka ersätta underhållningen med pedagogik; underhållning måste finnas, och i det som är underhållning, får det icke synas något pekfinger. Man bör vid bedömandet av dessa frågor också komma ihåg, att filmen och nöjeslitteraturen starkt medverkat till att begränsa utbredningen av en för familjelivet så destruktiv vana som alkoholmissbruket. Detta hindrar emellertid icke, att underhållningen kan och bör reformeras, och att den måste kompletteras med en värdig och intresseväckande upplysningsverksamhet.

I det följande diskuteras vissa åtgärder för åstadkommande av en intensifierad upplysnings- och rådgivningsverksamhet i familjefrågor ägnad att främja en mera positiv familjeinställning och att medverka till att den efter nuvarande samhällsförhållanden anpassade familjen får en hedersplats i folkmedvetandet.

Denna upplysningsverksamhet bör, såsom förut antytts, och såsom särskilt understrukits i yttrandet »med sociala synpunkter på befolkningsfrågan», taga sikte på de sociala, hygieniska, psykologiska och etiska sidorna av familje- och hemlivet, sexuallivet, fortplantningen samt barnens fostran och vård. En på detta sätt sakligt lagd upplysningsverksamhet kommer säkerligen åtminstone på längre sikt att medföra betydligt mera värdefulla resultat än en ensidig agitation för ökad barnalstring utan anknytning

till de familjepsykologiska och liknande problem, som i större eller mindre grad te sig aktuella inom varje äktenskap, och som familjerna därför tvingas att ägna stor uppmärksamhet. En rådgivningsverksamhet, som hjälper individerna och familjerna att möta och förebygga olika svårigheter i familjelivet, har förvisso större möjligheter att slå an än en propaganda, endast anlagd på att förmå dem att åtaga sig ökade skyldigheter.

Omvandlingarna i familjens struktur, försvagandet av de ekonomiska banden inom familjen, upplösningen av den arbetsgemenskap i hemmen, som tidigare förefunnits, hava inom tämligen vida kretsar åstadkommit en viss missaktning för familjen; det verkar, som om man stundom skulle förmena, att förändringarna med naturnödvändighet leda ända till en fullständig förintelse av familjeinstitutionen. Det är emellertid ett misstag att tro, att den ifrågavarande utvecklingstendensen berör alla sidor i familjelivet. Samtidigt med att arbetsgemenskapen i hemmen starkt försvagats, kvarstå dock, såsom i ovannämnda yttrande »med sociala synpunkter på befolkningsfrågan» mera ingående understrukits, andra betydelsefulla personliga relationer — däribland de emotionella, vilka i våra dagar snarare stärkts än försvagats. En upplysningsverksamhet i hithörande frågor kan och bör sålunda klarlägga, att familjeinstitutionen fortfarande och — mänskligt att döma — även allt framgent kommer att vara nödvändig. Det bör visas att familjens ställning i samhällslivet endast förskjutits samt att familjelivets struktur måste anpassas efter nya samhällsförhållanden, men att en dylik anpassning också är möjlig att åstadkomma. Det gäller m. a. o. att arbeta för en familjens renässans i det allmänna medvetandet; en renässans, som icke får taga sig uttryck i en återgång till sådana familjeideal, vilka icke passa för den nuvarande familjens sociala struktur, men som i stället bör leda till att känslan för familjens nuvarande uppgifter och livsformer utvecklas. Lyckas man i ett sådant upplysningsarbete, lära de befolkningspolitiska resultaten icke utebliva.

Härmed har emellertid endast huvudsyftet i denna upplysningsverksamhet berörts. Det gäller nu att något mera detaljerat ingå på de enskilda mål, som i denna verksamhet böra eftersträvas, och i samband därmed även söka antyda de vägar, vilka i olika fall kunna te sig lämpliga.

Upplysningsverksamhetens etiska innehåll. Det är av det förut sagda klart, att upplysningsverksamheten också måste hava ett etiskt innehåll, och detta även om den icke förenas med någon propaganda i egentliga livs-åskådningsfrågor. Den etiska förkunnelsen skall icke syfta till att ålägga människorna alltför tunga bördor; den skall framför allt giva dem vägledning i sådana äktenskapliga och andra konflikter och svårigheter, som till väsentlig del orsakas av viss brist på allmänt erkända handlingsnormer.

Såsom starkt understrukits såväl i kommissionens betänkande i sexualfrågan som i yttrandet »med sociala synpunkter på befolkningsfrågan», är det dock oriktigt att antaga, att vår tid skulle lida av en fullständig moralisk upplösning på det sexuella området. De förskjutningar, som här ägt rum, hava till väsentlig del karaktär av ett utbyte av äldre etiska föreställningar mot nyare, varvid bland annat kravet på uppriktighet och öppenhet i de sexuella förbindelserna och även önskemålet om starkare fullödighet i de personliga relationerna inom äktenskapen i högre grad kommit att träda i förgrunden. Men denna utvecklingsprocess har icke kunnat försiggå, utan att den enskilde individen i många fall gripits av en viss osäkerhetskänsla. En lämpligt lagd och till aktuella socialpsykologiska förhållanden anknuten, etisk upplysningsverksamhet skulle säkerligen vara ägnad att utveckla det värdefulla i de nyare handlingsnormerna till större fasthet

och att därmed skänka människorna det stöd i deras handlande, varav de åtminstone omedvetet — och i många fall sannolikhet också fullt medvetet — ofta äro i behov.

En huvudförutsättning för att denna upplysningsverksamhet skall nå avsett resultat är, att de sexuella problemen behandlas på ett visserligen varsammt men dock tillräckligt öppet sätt. I annat fall kommer man, särskilt när det är fråga om uppväxande ungdom, att uppamma en föreställning om att sexuella ting i och för sig själva anses osedliga. Att ordet »osedlig» kommit att ensidigt avse sexuella förhållanden, torde just bero på att allt, som sammanhänger med släktlivet, betraktats såsom något i viss mån orent. Om den etiska upplysningsverksamheten anordnas på sådant sätt, att den — låt vara att det sker omedvetet — giver näring åt dylika föreställningar, kan den knappast realisera sitt syfte, ty den kommer då att uppfattas såsom stridande mot livets krav. Den kommer med andra ord icke att kunna utbilda de levande sexualitetiska normer, som äro erforderliga, utan de enskilda individerna bliva fortfarande lämnade att själva på egen hand söka välja sådana. Reaktionen mot en etisk förkunnelse, vilken icke uppfattas såsom lämpad efter nuvarande livsformer, kan emellertid bliva synnerligen farlig; den kan i många fall lätt leda till en missaktning av all sexualetik.

Den etiska förkunnelsen får heller icke grundas på den föreställningen, att sexuella förbindelser under alla förhållanden äro »sedliga», när de försiggå inom äktenskapet, och »osedliga», när de icke hava legal äktenskaplig karaktär. Det bör klargöras, att det ur etisk synpunkt avgörande är, huruvida sexualdriften framträder såsom skild från övriga emotionella moment eller om den är inordnad i ett högre personligt sammanhang, samt vidare att den icke vållar uppenbar skada för endera parten, och att icke heller utomstående part genom densamma vållas oberättigad skada. Även en utomäktenskaplig förbindelse kan uppfylla dessa och liknande etiska krav, medan många äktenskapliga förbindelser ur en eller flera sådana synpunkter framstå såsom djupt »osedliga». Detta hindrar dock icke, att man har all anledning understryka, att de etiska kraven i allmänhet lättast realiseras inom verkliga äktenskap och att varaktiga sexuella förbindelser därför i största möjliga utsträckning böra legaliseras.

Av stor vikt är under alla förhållanden, att de etiska förkastelsesdomar, som riktas mot utomäktenskapliga förbindelser, icke uttryckas i alltför generell form utan framföras på ett starkt nyanserat sätt. Värdefullast äro i allmänhet de utomäktenskapliga förbindelser, vilka äro i egentlig mening föräktenskapliga, d. v. s. utgöra inledningen till ett framtida äktenskap. Detta utesluter dock icke, att även dylika förbindelser ofta kunna vara mer eller mindre otillfredsställande ur etisk synpunkt. En differentiering av de etiska förkastelsesdomarna över utomäktenskapliga förbindelser kan anknyta till en utbredd svensk folkuppfattning. Den omständigheten, att man hittills väl mycket skurit alla utomäktenskapliga förbindelser över en kam, har säkerligen haft vissa skadliga verkningar. Trots att den nyss antydda folkuppfattningen har en mycket stor spridning, finnas dock åtskilliga ungdomar, som, när de väl en gång brutit mot vad de fatta såsom vedertagen moral, icke hava tillräckligt klar känsla av att det även därefter finnes vissa avgörande gränser för handlandet. Vilken uppfattning man än må hysa om utomäktenskapliga förbindelser i allmänhet, är det i alla händelser säkert, att sådana förbindelser i stor utsträckning komma att existera även i framtiden. Det måste då te sig angeläget att i görligaste mån söka »etiskt sanera» dem. Om det gjordes klart, att även den »officiella» moralen utginge från vissa väsentliga distinktioner och härvid bland annat lade särskild vikt vid trohets- och uppriktighetskraven, skulle detta säkerligen bidra till att

förhindra många personliga olyckor och även till att ingjuta ett ökat ansvarsmedvetande hos ungdomen. Och ur denna ökade ansvarskänsla i det utomäktenskapliga samlivet kunde sedan ofta utveckla sig en mera ansvarsmedveten och positiv inställning till ett verkligt familjeliv.

Huvudvikten i den etiska upplysningsverksamheten bör i övrigt läggas på ett understrykande av det självbedrägeri, som den individualistiska lyckomoralen utgör för flertalet människor. Den bör särskilt för ungdomen framhållas, att den enskilda människan icke kan isolera sig själv, att hon har ett inneboende behov att inordna sig i ett socialt sammanhang, och att familje- och hemlivet representerar ett av de viktigaste av de sociala sammanhang, som flertalet människor icke i längden kan undvara. Även bör betonas att familjelivet i regel icke kan nå full rikedom, såvida det icke finnes barn, och att barnen behöva syskon, för att deras psykiska utveckling icke skall snedvridas. På alla dessa punkter gäller det att hänvisa till psykiska realiteter: att materiella nöjen och njutningar vanligen snart förlora sitt värde för den, som ständigt jagar efter dem; att sexuallivet i längden giver större tillfredsställelse, om det inordnas i ett högre sammanhang; att de flesta människor behöva ett mål att arbeta för, om de icke ständigt skola tyngas av en nedbrytande känsla av livets meningslöshet; att de inom äktenskapet vanligen hava den största möjligheten att finna den närstående vän och kamrat, som kan bryta något av den andliga isolering, vari en människa eljest lever; slutligen att de personliga relationernas bestånd är väsentligt mera osäkert i ett barnlöst äktenskap än i ett barnrikt.

Den etiska upplysningen måste också gå ut på att inskräpa aktningen för föräldraskapet och för de familjer, vilka under uppoffringar i form av materiell försakelse eller ökat hemarbete i särskild grad bidraga till det svenska folkets förnyelse. Det gäller härvid icke minst att arbeta för en ökad uppskattning av själva mödra- och husmoderskallet. Man bör även arbeta för en högre värdering av hemarbetet, så att husmoderns arbete i tillbörlig grad uppskattas och även så att övriga familjemedlemmar lära sig inse, att en medverkan i hushållsbestyren icke nedsätter deras värdighet utan tvärtom är att betrakta såsom en naturlig sak. En huvudförutsättning för att det skall lyckas att åstadkomma denna ökade uppskattning av föräldraskapet är, att den hjälp, som samhället giver åt familjer med barn, verkligen får karaktär av en hedersbevisning och bliver ett synbart uttryck för en samhällets uppskattning av föräldraskapet. Man har här ett av de viktigaste skälen till att den familje- och barnavärnande socialpolitiken i görligaste mån fritages från varje fattigvårdsstämpel.

Vidare bör den etiska upplysningsverksamheten också söka utveckla känslan av ansvar inför ofödda slakten. Det bör klargöras, att stora barnkullar icke böra skaffas till världen, när betingelser saknas för deras sunda fosteran och vård, samt att barnalstring är förkastlig, när stor risk föreligger för att föräldrarna överföra dåliga arvsanlag på avkomman. De äktenskap, som ingås mellan människor med ett gott släkterv och i vilka en sund avkomma kan väntas, äro från dessa etiskt-arvsbiologiska synpunkter givetvis önskvärdare än förbindelser, i vilka barn av nyss nämnda skäl böra undvikas. Slutligen bör framhållas, att hänsyn måste tagas till att barnsörderna icke komma så tätt inpå varandra, att onödiga risker för moder, barn och hem härigenom uppstå.

Att dylika synpunkter starkt understrykas, är icke endast motiverat av arvshygieniska, andra befolkningskvalitativa och socialpolitiska skäl. Det är också nödvändigt med hänsyn till upplysningsverksamhetens effektivitet ur rent befolkningskvantitativ synpunkt. All sannolikhet talar nämligen för att den åtminstone i längden även i detta hänseende kommer att erhålla väsent-

ligt svagare verkningar, om den uppfattas såsom en onyanserad propaganda för barnalstring, än om den är, vad den rätteligen bör vara: en folkupplysning ägnad ej blott att gynna familjebildningen utan även att hjälpa familjerna.

Hygienisk och ekonomisk upplysningsverksamhet. En upplysningsverksamhet, ägnad att hjälpa familjerna, får emellertid icke stanna vid etiska principer. Den måste fastmera, särskilt med tanke på befolkningsfrågans kvalitativa sida, inrikta sig på alla det nutida familjelivets problem.

Av stor betydelse är sålunda en effektiv upplysningsverksamhet i sexualhygieniska frågor. Ett fullödigt sexualliv är en viktig förutsättning för harmoni inom familjelivet. Åtskilliga äktenskap bliva på grund av brister i detta hänseende disharmoniska, och detta skulle i många fall hava kunnat förebyggas, om parterna gått in i äktenskapet med bättre kännedom om sexuella förhållanden och sexuella handlingsnormer. Det erfordras vidare tillgång till auktoritativ upplysningsverksamhet om förebyggande födelsekontroll. En sådan födelsekontroll är nämligen i regel nödvändig för att åstadkomma en hygieniskt önskvärd spridning av barnsbörderna. Ett särskilt behov av kännedom om lämpliga och tillförlitliga metoder för födelsekontroll föreligger i familjer med många barn och svag ekonomi; just i dessa befolkningsgrupper lämnar upplysningen på detta område fortfarande mycket övrigt att önska. Oumbärlig är kunskapen om förebyggande födelsekontroll slutligen i de fall, då barnantalet av eugeniska eller andra skäl behöver begränsas till ett minimum.

Vad beträffar sexualupplysningen för vuxna har befolkningskommissionen i sitt betänkande i sexualfrågan förordat, att mödra- och barnavårdscentralerna och -stationerna även skola vara rådfrågningsbyråer i sexuella angelägenheter, samt att i större städer särskilda rådfrågningsbyråer för sexualupplysning skola inrättas. Kommissionen har likaledes i sitt betänkande angående sterilisering uttalat sig till förmån för en utvidgning av hjälpverksamheten för psykiskt sjuka till att omfatta jämväl upplysning och rådgivning rörande sterilisering eller angående andra befruktningshindrande medel, då sådana åtgärder av arvshygieniska eller andra skäl äro påkallade.

Det gäller vidare att genom folkupplysning söka påverka familjernas levnadsvanor därhän, att det hygieniska tillståndet i familjen når så högt, som familjens ekonomiska resurser och övriga förutsättningar medgiva.

I första hand kräves sålunda en effektiv upplysningsverksamhet i barnavårds- och uppfostringsfrågor. Vad vården av spädbarnen och efterhand även av förskolebarnen beträffar, komma mödra- och barnavårdscentralerna att bliva av synnerligen stor betydelse. Vid sidan härav synas också erfordras rådfrågningsbyråer i andra familjefrågor, exempelvis barnuppfostringsfrågor samt etiska och psykologiska frågor. En allmän huvuduppgift för dessa byråer skulle vara att arbeta för en mera positiv familjeinställning. De skulle även lämna anvisning om sådan social hjälp, som samhället i olika fall lämnar till familjer med barn; detta för det fall, att en sådan uppgift icke kunde tillgodoses genom att alla de kommunala sociala organen, på sätt som befolkningskommissionen förordat i sitt betänkande angående barnbeklädnadsbidrag m. m., samordnades i en enhetlig social nämnd.

Upplysningsverksamheten bör vidare söka inverka på bostadsvanor, bostadsvård och heminredning. Det har av det föregående framgått, att bristerna i bostadsstandarden till mycket väsentlig del bero på andra faktorer än rent ekonomiska. Orsaken kan exempelvis vara, att äldre barn med självständiga inkomster icke i tillräcklig utsträckning bi-

draga till de gemensamma familjeutgifterna. Det föreligger dubbel anledning att reagera mot sådana tendenser, nämligen dels intresset av att bostadsstandarden höjes samt dels även faran av att dessa ungdomar med självständiga inkomster lockas att inrätta sig efter en standard ifråga om kläder och nöjen, som de sedermera icke alltid kunna uppehålla, när föräldrarna icke längre stå för en väsentlig del av deras underhåll; det kan i många fall just vara dylika levnadsvanor, som verka återhållande på äktenskapsbildningen. Det må erinras om att samhället ifråga om icke ekonomiskt motiverad bostadsnöd även har andra medel i sin hand än upplysningsverksamheten. De nya bostadsföreskrifterna i hälsovårdsstadgan innehålla sålunda bland annat förbud mot trångboddhet; det torde icke vara omotiverat, att bostadsinspektionen, åtminstone i mera extrema fall, direkt förelägger vederbörande att skaffa sig en rymligare och bättre lägenhet, när sådan finnes att tillgå.

De missförhållanden, som nu äro rådande, när det gäller bostadens utformning, hänga nära samman med den brist på kunskap om de verkliga behoven för de mindre inkomstagarnas hem, som karakteriserar såväl de boende själva som producenterna. De i de breda inkomstskikten vanligaste bostadstyperna måste möbleras efter speciella principer för att bliva rationellt utnyttjade. De möbler, som ute i landet stå allmänheten till förfogande, omöjliggöra redan genom sin karaktär detta. I alltför stor utsträckning ockrar man i handeln på den, psykologiskt visserligen fullt förståeliga men i många fall icke desto mindre för hemlivet skadliga, lusten att skapa representativa interiörer. I de enrumsgarnityr, som utgöra en så väsentlig del av den svenska möbelproduktionen, möter man tendensen att efter förmåga söka i smålägenheter efterbilda sådana interiörer som — vanligen under ett något äldre tidsskede — varit moderna inom den s. k. överklassen. Det s. k. finrumssystemet, som ofta försvårar trångboddheten eller t. o. m. direkt orsakar trångboddhet, har visserligen icke helt men dock delvis sin förklaring i nyssnämnda strävan efter att göra ett fördelaktigt intryck utåt.

En undersökning rörande de mindre inkomstagarnas behov av bostäder och rörande bostädernas inredning samt om de möjligheter och utvägar som stå till buds för att tillfredsställa dessa behov, utgör den grund på vilken upplysningsverksamheten bör bygga. Det gäller att sprida kunskap om problemen kring bostaden och hemmet, om de primära behoven härvid, om sättet att välja och anskaffa goda bohagsföremål och icke minst att påverka produktion och detaljhandel så att bättre och mot de verkliga behoven mera svarande möbeltyper bliva tillgängliga för den breda allmänheten.

Det har tidigare framhållits, att det också varit avsett, att sådan upplysning och rådgivning skulle lämnas i samband med fördelningen av bostättningslånen, men att låneorganen på grund av sitt omfattande arbete hittills icke synas hava haft tillfälle att i tillräcklig utsträckning fullfölja denna uppgift. I detta avseende synes emellertid en ändring vara i hög grad påkallad, och den mest framkomliga vägen härvid synes ligga i ett samarbete med redan förefintliga härför intresserade organisationer, i första hand svenska slöjdföreningen, som i skrivelse till chefen för socialdepartementet, under hänvisning till befolkningskommissionens uttalanden i betänkandet angående statliga bostättningslån, förklarar sig villig att i samarbete med andra ideella organisationer taga ledningen av ett propagandarbete efter ovan antydda linjer.

Ifråga om behovet av en effektiviserad upplysningsverksamhet rörande näringsproblemet må särskilt hänvisas till vad därom anförts i kommissionens betänkande i näringsfrågan. Även här gäller det att arbeta för

att vuxna barn i tillräcklig utsträckning bidra till de gemensamma familjeutgifterna. Men dessutom är det av vikt, att födans sammansättning — så långt familjeekonomien det medger — bliver i näringshygieniskt avseende möjligast tillfredsställande. Detta nödvändiggör en omfattande folkupplysning i näringslära och matlagning och denna upplysning måste så mycket snarare komma till stånd, som den rådande konservatismen i smakvanorna gör det svårt att i högre grad påverka den äldre generationen. De största förhoppningarna måste även här knytas till ungdomens utbildning, men detta betyder att resultatet av arbetet endast så småningom kunna bli synliga. Även ifråga om beklädnadshygienen erfordras ett folkupplysande arbete. I den mån kommissionens förslag angående barnbeklädnadsbidrag m. m. vinner statsmakternas beaktande, kan, såsom ock i kommissionens betänkande i ämnet förutsättes, med barnbeklädnadsverksamheten förenas ett betydelsefullt upplysningsarbete. Vidare bör hemarbetets organisation uppmärksammas, och i detta avseende torde bland annat den s. k. hemkonsulentverksamheten bli av stor betydelse. Slutligen och icke minst bör upplysningsverksamheten söka främja en allmän ekonomisk planering av familjeekonomien. Den propaganda för hushållsbokföring och planmässigt sparande, som under senare år igångsatts av postsparbanken, sparbankerna, konsumentkooperationen och liknande institutioner, förtjänar av denna anledning att vidare utvecklas.

Alla dessa åtgärder tillgodose på olika sätt viktiga befolkningshygieniska intressen. De böra emellertid därmed också bli av väsentlig betydelse ur befolkningskvantitativ synpunkt, eftersom de måste verka sänkande på kostnaden för åstadkommande av en hygieniskt tillfredsställande levnadsstandard. I och med detta minskas de sociala och hygieniska betänkligheterna mot stora barnskaror i mindre bemedlade familjer, och den befolkningskvantitativt inriktade upplysningsverksamheten får ett friare spelrum. Den familjeekonomiska och familjehygieniska upplysningsverksamheten kan emellertid även på ett mera direkt sätt erhålla en befolkningskvantitativ verkan. Den bör sålunda bidra till en fortsatt nedgång i spädbarnsdödligheten. Den kan ytterligare tjäna det befolkningskvantitativa syftet genom att själva de befolkningspolitiska åtgärderna beröras i upplysningsarbetet. En första förutsättning för att de i föregående kapitel omnämnda sociala reformer, vilka äro avsedda till hjälp åt familjer med barn och särskilt åt barnrika sådana, skola kunna bidra till att försvaga de ekonomiska motiven mot familjebildning och barnafödande, är nämligen, att man känner till dessa åtgärder. Även om vissa av dem äro tämligen väl kända, kan man knappast räkna med att människor i allmänhet utan vidare kunna göra sig en riktig föreställning om deras sammanlagda ekonomiska betydelse. Också i vissa särskilda fall, så t. ex. ifråga om de skattelättnader, som familjer med barn komma att åtnjuta i olika inkomstklasser, torde det bli svårt för den enskilde att på egen hand värdesätta, vad som åtgjorts.

För de vuxnas upplysning komma ett flertal olika anordningar i betraktande. Mödra- och barnavårdscentralerna samt hemkonsulentverksamheten hava redan tidigare berörts. Av stor betydelse är vidare den upplysningsverksamhet, som bedrivs av olika organisationer, exempelvis Röda korset, husmodersförbundet och konsumentkooperationen. För upplysningsarbetets ytterligare intensifiering och spridning skulle det bland annat vara av stor betydelse, om staten vid lämnande av understöd till olika slag av för allmänheten avsedd kurs- och föreläsningverksamhet i ökad utsträckning uppmärksammade här ifrågavarande upplysningsbehov. Vidare skulle spridandet av instruktiva broschyrer i hithörande ämnen kunna göra god nytta. Det finnes redan nu en stark efterfrågan på dylik litteratur; det kan

ifrågasättas, om icke vissa mera värdefulla folkskrifter i hithörande ämnen borde kostnadsfritt spridas genom för ändamålet upprättade upplysningsavdelningar i medicinalstyrelsen och statens institut för folkhälsan.

Om också de på längre sikt största resultaten kunna förväntas av den på ungdomen inriktade upplysningsverksamheten, bör alltså de vuxnas fostran i familjefrågor därför icke försummas. Vid mogen ålder är kanske mottagligheten för undervisning ur vissa synpunkter mindre, men ur andra synpunkter däremot större, eftersom de problem, på vilka upplysningsverksamheten skulle inriktas, numera på ett annat sätt te sig aktuella.

Några synpunkter på skolans upplysningsverksamhet i med befolkningsfrågan sammanhängande ämnen. De riktlinjer för upplysningsverksamheten, som i det föregående angivits, hava som framställningen giver vid handen företrädesvis eller uteslutande gällt till vuxen ålder komna medborgare. Det har emellertid redan framhållits, att upplysningsverksamheten till väsentlig del måste inriktas på den uppväxande ungdomen, som vanligen är lättast att påverka. I varje fall kommer denna del av arbetet på längre sikt att bära de största frukterna.

Det upplysningsarbete, som avser ungdomen, kan i sina väsentliga drag sammanfattas såsom sexualupplysning, undervisning i familjekunskap och i huslig ekonomi samt en grundläggande föräldrafostran. Sexualupplysningen på förskolestadiet och på skolans olika stadier har av kommissionen utförligt behandlats i betänkandet i sexualfrågan. I detta sammanhang må endast understrykas, att en i den tidiga barndomen grundlagd sund och riktig uppfattning om fortplantningen såsom något naturligt är en icke oviktig förutsättning för en positiv inställning till familj, föräldraskap och barn. Den ovilja eller likgiltighet, som präglar många människors uppfattning om familjeliv och barnafödande, bottnar säkerligen ej enbart i det faktum, att deras barndom — t. ex. i ett fattigt hem bland många syskon — bjöd på umbäranden; oviljan eller likgiltigheten sammanhänger även med den blygselkänsla, som förtegenheten kring sexuallivet alstrade, en känsla, som även sedan de vuxit upp färgar deras uppfattning om hela denna sida av livet. Redan av detta skäl är det ur de synpunkter, som kommissionen nu anlägger, av stor vikt att först föräldrarna och sedan skolan giva en klar kunskap om fortplantningen i en form, som lämpar sig för den ålder det gäller. Den sexualundervisning, som skolan bör giva i pubertetsåldern, är även på andra sätt betydelsefull för familjebildning och barnafödande. Varje ansvarsmedveten sådan undervisning understryker ju, att naturens mening med sexuallivet i främsta rummet är skapandet av nya generationer och att det personliga trohetsförhållandet är den önskvärda formen för sexuallivet, icke minst emedan denna ensam giver full möjlighet till ansvarsmedvetet föräldraskap. Indirekt betydelsefull befolkningspolitiskt blir denna undervisning också genom att den giver kunskap om faran av smittosamma könssjukdomar och av abortframkallning.

För ett allmänt genomförande av sexualundervisning för landets ungdom i folkskolan är det största betydelse, att det förslag bliver förverkligat, som kommissionen, i anslutning till skolöverstyrelsen, framfört i betänkandet i sexualfrågan — nämligen att Kungl. Maj:t måtte utfärda bestämmelser om sådan ändring av undervisningsplanen för rikets folkskolor, att sexualundervisning, väl icke blir obligatorisk, men angives böra lämnas »där så lämpligen kan ske». I anslutning härtill är det enligt kommissionens mening ett trängande behov, att folkskolans läroböcker i naturlära förändras så att fortplantningen ej helt eller delvis överhoppas och framför allt så att en kort

framställning av könslivets hälsolära inryckes i den del av läroboken, som behandlar övriga sidor av hygien.

I detta sammanhang bör vikten understrykas av att även i de högre skolorna tillräckliga insikter i de biologiska grundvalarna för individernas och folkets liv meddelas åt alla, icke blott åt lärjungar, som speciellt studera ämnet biologi i de allmänna läroverkens gymnasier. En elementär kännedom om människokroppens byggnad och förrättningar är en nödvändig förutsättning redan för en god näringshygien och en sund livsföring i övrigt. Kunskap om fortplantning, befruktning och andra allmänna biologiska företeelser är en oumbärlig grundval för sexualundervisningen och underlättar i hög grad en naturlig inställning till sexuallivets företeelser. Förståelse för enkla biologiska fakta och lagar är nödvändig för en riktig uppfattning av befolkningsfrågans kvalitativa sida; de arvsbiologiska och arvshygieniska frågorna hava i detta hänseende en betydelse, som gör det önskvärt, att elementär kunskap om ärftlighetslärans grunder meddelas i största möjliga utsträckning.

Vad härefter angår skolundervisningen i familjekunskap och i huslig ekonomi samt den grundläggande föräldrafosttran må erinras om den ofta upprepade anklagelsen mot skolväsendet, att detta icke i tillräcklig grad tjänar livets behov. Särskilt under senare decennier har man dock inom svenskt skolväsende i ökad utsträckning sökt åstadkomma en anpassning efter det praktiska livets krav, bland annat genom anordnande av olika yrkesbestämda påbyggnader till skolan. Dessa strävanden äro givetvis att hälsa med tillfredsställelse och böra — icke minst ur olika befolkningspolitiska synpunkter — ytterligare uppmuntras. Ett arbete, som ur vissa synpunkter borde ligga ännu närmare till hands för skolan än denna yrkesutbildning, är emellertid meddelandet av sådana insikter och färdigheter, som individen under alla förhållanden, och i vilket yrke han än hamnar, behöver för sin allmänna livsföring. Denna utbildning måste särskilt inrikta sig på familje- och hemlivet. Det måste bliva en av skolans huvuduppgifter att fostra goda familjemedlemmar.

Undervisningen i familjekunskap bör lämpligen ingå såsom ett led i undervisningen i medborgarkunskap. Så är i viss utsträckning redan fallet. »Medborgarbok för ungdomsskolor», som användes i fortsättningsskolan, börjar med ett antal sidor om familjen, om dess ekonomi och om hemmets betydelse. Lärare omvittna, att kapitlet familjen väcker stort intresse både bland gossar och bland flickor. Denna undervisning i familjekunskap bör få ett större timantal och bör inläggas på schemat under sjätte eller sjunde skolåret. Det är av stor betydelse, att detta viktiga ämne behandlas i den ordinarie skolan, medan alla barn deltaga och medan deras uppmärksamhet är helt inriktad på skolarbetet. Undervisningen i familjekunskap bör beröra olika sidor av familje- och hemlivet — exempelvis familjens sociala och rättsliga grundvalar, dess ekonomi, dess ställning i den sociala utvecklingen, hemarbetets och bostadens problem, såvitt möjligt även med praktiska demonstrationer, ävensom det allmänna familjevärnande och befolkningspolitiska insatser. Redan till denna skolans undervisning i familjekunskap böra elementära psykologiska kunskaper kunna knytas, som bilda grundval för en föräldrafosttran. Av allra störst vikt är att hela denna undervisning avser såväl gossar som flickor.

Ett viktigt önskemål är, att i yrkesskolors och högre skolors kursplaner intages en för detta åldersstadium lämpad och alltså mera utförlig undervisning i familjekunskap och elementär psykologi, avsedd som underlag för en föräldrafosttran.

Undervisningen i huslig ekonomi torde böra anknytas till biologiunder-

visningen. Redan under det andra eller tredje skolåret bör man giva barnen grundläggande kunskaper i personlig hälsovård, innefattande även kunskap om hur en enkel hälsokost bör vara sammansatt. Detta är en god grund att bygga på, när man under biologiundervisningen i de högsta klasserna skall behandla näringsläran. Till denna näringskunskap skall även höra kunskap om huslig ekonomi. Det torde vara synnerligen lämpligt att på denna punkt i undervisningen ett antal biologitimmars övertagas av skolkökslärarinnan, där sådan finnes; på sådant sätt kan man även giva praktiska övningar och därigenom väsentligt öka intresset och lättare få den kunskap, som inpräglats, att stå kvar i minnet. Ej minst ur denna synpunkt torde det ofta vara lämpligt att ämnet huslig ekonomi får omfatta även den undervisning om hemarbetets och bostadens problem, som föreslagits böra ingå i ämnet familjekunskap. Önskemålet är alltså, att en elementär men solid allmänbildning i tillämpad näringslära och hushållsekonomi bliver obligatorisk för både gossar och flickor i folkskolan och naturligtvis även i högre skolformer för de elever, som ej redan i folkskolan fått denna undervisning. Den egentliga skolköksundervisningen, d. v. s. undervisningen i hushållsgöromål såsom matlagning, bakning, städning m. m., synes i fortsättningen liksom nu böra vara valfri men öppen ej blott för flickor utan även för de gossar, som önska deltaga i densamma. Att skolköksundervisning ordnas i alla skolor är givetvis synnerligen önskvärdt ej minst med tanke på vikten av att få skolkökslärarinnornas medverkan för den ovannämnda obligatoriska undervisningen i huslig ekonomi. Kommissionen vill här även hänvisa till vad ifråga om skolköksundervisningen anförts i betänkandet i näringsfrågan.

Viss del av undervisningen i med befolkningsfrågan sammanhängande ämnen synes lämpligen böra givas under andra ämnesrubriker än biologi och medborgarkunskap. De problem, som beröra familjelivets etik, kunna exempelvis även behandlas vid religionsundervisningen. Slöjdlektionerna böra utnyttjas för meddelande av viss undervisning i heminredningsfrågor. Befolkningsstatistik och befolkningspolitik kunna lämpligen behandlas under geografi- och historietimmarna.

Upplysningsverksamhet angående aktuella fakta i befolkningsfrågan och deras betydelse för vårt folks framtid. Till en brett lagd upplysningsverksamhet i befolkningsfrågan höra även framställningar av elementära befolkningsstatistiska fakta och dessas betydelse för den nutida och kommande samhällsutvecklingen. Genom föreläsningsverksamhet, tidningsartiklar och populära skrifter bör man möjliggöra för såväl de vuxna medborgarna som för ungdomen att från tid till tid följa läget i befolkningsfrågan. Man bör på ett överskådligt sätt framlägga siffermaterial rörande nativitet och dödlighet m. m. i vårt land och i andra länder, och man bör klarlägga dessa siffrors innebörd ej blott en gång för alla utan i regelbundet återkommande redogörelser. Särskilt instruktivt torde vara att påvisa åldersklassernas inbördes förskjutning och — gärna grafiskt — åskådliggöra huru det relativa antalet åldringar i landet kommer att växa, om födelsetalet ej stiger, och den ökade försörjningsbörda, som detta i framtiden innebär. Man bör även klarlägga, vilket genomsnittligt barnantal, som erfordras i familjerna för att folkminskning skall kunna undvikas. En sådan upplysning om befolkningsläget hör på skolstadiet väl samman med undervisning om gammal svensk bebyggelse, om svensk historia genom tiderna, om svenskt statsskick, svenskt språk och svensk kultur. Det torde ej minst i vår tid med fog kunna hävdas, att vårt folk har ett värdefullt arv att bevara; vi äro nog lyckliga att inom ett naturligt avgränsat område äga en befolkning med gynnsamma förutsättningar.

ar för gott samarbete tack vare gemensamhet i härstamning, språk, religion och kulturtraditioner. Det finnes i våra dagars Sverige en folkgemenskap tvärs genom samhällsklasserna som — trots allt som brister — är ett gott underlag för morgondagens utveckling. Det är värt att arbeta för vårt folks framtid. Om vi i fred få fullfölja vår svenska linje, så komma vi att göra en insats av betydelse för världen i kommande tider. En av de viktigaste förutsättningarna för en sådan ostörd utveckling är en tillräcklig folkmängd. Därförutan måste vi förr eller senare finna oss i en immigration av sådana mått att enheten vedervågas och den svenska traditionen brytes. Var och en, som känner unga människor, vet att tankegångar som dessa mötas med förståelse. Det vore visserligen ett stort misstag att propagera för synpunkter som dessa i ett samhälle, som ej skulle kunna bereda arbete och en människovärdig tillvaro åt föräldrar och barn. I den mån emellertid, som detta krav är uppfyllt, vore det ett lika stort misstag att ej spela på dessa strängar. Om vårt folk har en obruten livsvilja, gives en sådan upplysning ej förgäves.

Slutord.

Huru det svenska folkets öden i framtiden än komma att gestalta sig, ett är under alla förhållanden säkert: den svenska befolkningsfrågan kommer under en mycket lång tid framåt att vara ett av de viktigaste och mest allvarliga av våra ekonomiska, sociala och nationella problem.

Visserligen hava dödlighetsförhållandena i vårt land samt framför allt barnadödligheten och spädbarnsdödligheten under den senaste mansåldern avsevärt förbättrats. Väl tillkommer även, att utvandringen till främmande länder numera är utan praktisk betydelse och att man t. o. m. kan registrera ett mindre invandringsöverskott av företrädesvis utlandssvenskar men även andra folkelement. Emellertid har nedgången i nativiteten sedan slutet av det förra århundradet och särskilt nativitetskurvans utomordentligt starka fall under de sista årtiondena medfört, att det s. k. nettoreproduktionstalet sjunkit betydligt under den siffra, som är nödvändig för den svenska folkstammens bibehållande vid oförändrad numerisk storlek.

Att den svenska befolkningen fortfarande företer en mindre årlig tillväxt beror i huvudsak endast på att barnkullarnas minskning ännu icke medfört någon vare sig absolut eller relativ tillbakagång av folkmängden i de äktenskapsbildande åldrarna. Man kan, därest man ej räknar med den utrikes folkomflyttningen, med så gott som fullständig statistisk visshet förutse ett ganska näralliggande tidsskede av regressiv befolkningsutveckling. Jämsides härmed har man att emotse en sammankrympning av de produktiva åldersgrupperna med åtföljande olägenheter och svårigheter. Den svenska befolkningspolitikens närmaste kvantitativa mål är att hejda den sålunda väntade folkminskningen, d. v. s. att förkorta den tidsperiod, varunder den kommer att framträda. Det gäller i första hand att åter närma oss samt, såvitt det är möjligt, ånyo uppnå gränsen för full reproduktion av vårt lands befolkning. Men redan härför erfordras, förutom en varaktig fortsatt stegring av äktenskapsbildningen, ett genomsnittligt barnantal inom de icke ofrivilligt sterila äktenskapen av ej mindre än fyra; ja i den mån den medvetna barnbegränsningen vinner ökad utbredning inom de fattigaste folklagren, ett ännu högre genomsnittligt barnantal inom familjer i bättre ekonomisk ställning. Med erinran om att det allmänna födelsetalet för närvarande ligger omkring 14 promille och att födelsetalet, för att befolkningen åter skall nå reproduktionsgränsen, omedelbart behöver stegas till ej mindre än omkring 19 promille, inses utan vidare vilken utomordentligt stark förändring i den nuvarande äktenskapliga fruktsamheten, som härför påkallas.

De mindre bemedlade breda folklagren utgöra den vida övervägande delen av det svenska folket. En stegrad äktenskaplig fruktsamhet inom det tunna skiktet av ekonomiskt lyckligare ställda medborgare saknar för nativitetsutvecklingen visserligen icke betydelse, men kan icke få några större befolkningskvantitativa verkningar. De svenska statsmakterna och alla för opinionsbildningen i befolkningsfrågan ansvariga offentliga och enskilda myndigheter och ledande personligheter måste förstå den för vårt lands hela

samhällspolitik djupa och allvarliga betydelsen av denna ofrånkomliga realitet.

Man kan ej längre blunda för att de stora kroppsarbetande massorna i första rummet äro bestämmande för den svenska folkstammens öde. Det är ej minst inom denna vida övervägande del av nationen som det gäller att bereda marken för en bättre förståelse för den med familjen och barnen förenade glädjen och lyckan. Det är inom dessa familjer med begränsade inkomster, som den härutinnan rådande mentaliteten är för framtiden utslagsgivande. Blickarna måste härvid ej endast riktas på de hundratusentals något bättre ställda jordbrukarehemmen och industriarbetarefamiljerna. Även de under små förhållanden levande lant- och skogsarbetarna, de talrika grupperna av övriga manliga och kvinnliga arbetare inom skilda sysselsättningsgrenar, det är i så utomordentligt hög grad på alla dessa, som den svenska befolkningsfrågans lösning beror. Man kan icke förvänta, att alla dessa mindre bemedlade familjer och dessa stora skaror av unga män och kvinnor ur anspråkslösa hem, utan att känna sig vara föremål för det allmännas intresse och omsorg skola åtaga sig den med flera barn förenade tunga försörjningsbördan. En ganska långt gående samhällelig omfördelning av denna försörjningsbörda mellan å ena sidan barnrika och å den andra barnfattiga eller barnlösa familjer samt ogifta personer torde vara den oundgängliga förutsättningen för att den nuvarande utvecklingen vrides i en för folkets och landets framtid lyckligare riktning. Det är även för samhällspolitiken en uppgift av yttersta vikt att tillse, att icke de fattiga familjernas barnskaror utsättas för allvarliga hälsorisker, ja att dessa familjer kunna leva på en tillfredsställande levnadsstandard. Men härför fordras, förutom en näringspolitik, som skapar tillräckligt många och, så långt möjligt är, trygga utkomstmöjligheter, en familje- och barnavårdande socialpolitik efter i viss mån andra linjer än de under den senaste mansåldern följda. Även det befolkningskvalitativa problemet, såväl i vad det avser de arvs-hygieniska strävandena som i vad det gäller de miljöförbättrande faktorerna, har i själva verket en vida större räckvidd och är av långt större betydelse än man tidigare insett.

Den sociala och folkpsykologiska upplysningsverksamheten med syfte att skapa en mera positiv familjeinställning måste, i anslutning härtill, tränga djupt ned i folkhavet. Den får ej stanna vid fosterländska talesätt. Den måste bygga på en verklig kännedom om det arbetande folkets svårigheter och bekymmer och den måste taga sikte på familjeekonomiens och familjehygienens levande realiteter. När den vill åstadkomma en familjelivets renessans i det allmänna folkmedvetandet, bör den läggas på sådant sätt, att den blir människorna till en direkt hjälp i deras strävan att utveckla ett harmoniskt hem- och familjeliv och att erbjuda barnen en god och lycklig uppväxtmiljö. Den måste slutligen göra den allmänna folkopinionen mera beredd än för närvarande att stödja statsmakternas arbete för genomförandet av de familjesociala reformer, vilka äro ytterligare av behovet påkallade.

Visserligen finnas med avseende å statsmakternas och även människornas inställning till barnen och de unga många ljusa drag i den senaste tidens utveckling. Måhända har det aldrig funnits en tid, då den nya generationen av barn varit föremål för en sådan omvårdnad till kropp och själ från det allmännas sida som i våra dagar. Kanske aldrig någonsin tidigare hava barnen varit så populära i den allmänna opinionen som för närvarande. Ändock är självskheten och den överdrivna individualismen alltför vanlig, rädslan för att bära det med barnen förenade ansvaret alltför utbredd, den etiska livsuppfattningen i hithörande ämnen alltför försvagad, för att tavlans skuggor icke skola falla i ögonen. Det svenska folket måste vakna till

insikt om tidsläget utomordentliga allvar. Den nuvarande generationen av män och kvinnor i de äktenskapsbildande åldrarna bär i själva verket ett tungt ansvar. Lyckas det ej att hejda fallet i den äktenskapliga frukt-samheten — ja ej endast att hämma nedgången i nativiteten men att avsevärt stegra densamma — så kommer den svenska folkstammens tillbakagång att bliva stark och långvarig, och kommande arbetsföra generationer få under årtionden bära dubbla eller flerdubbla bördor.

Det finnes även ett annat framtidsperspektiv, som befolkningskommissionen hittills underlåtit att beröra, men som i detta sammanhang ej kan förbigås med tystnad. En numerisk tillbakagång av den svenska folkstammen kommer med all sannolikhet att utlösa ett ökat befolkningstryck från andra länder med tillväxande befolkning. Vårt land med sina välordnade samhällsförhållanden och sin jämförelsevis höga levnadsstandard utövar redan nu en dragningskraft i denna riktning. Ehuru invandringen är obetydlig och — liksom i de flesta andra länder — även hos oss kringgärdas med restriktioner, söka sig dock många utlänningar hit. När det gäller jordbrukets arbetsmarknad samt hembiträden och annan hjälp i familjerna, höjas t. o. m. röster för en ökad sådan inflyttning från våra nordiska grannländer, ja även från andra länder än dessa. Det faller utom ramen för kommissionens arbete att närmare ingå på dessa viktiga och ömtåliga problem. Det skulle i själva verket påkalla en omfattande specialundersökning. Endast den anmärkningen må göras, att den väntade sammankrympningen av vårt lands befolkning måhända i framtiden kommer att göra invandringsfrågan till ett av våra mest brännande samhällsproblem, där ej endast näringslivets intressen och förhållandena på arbetsmarknaden stå i förgrunden, men även befolkningskvantitativa och arvsbiologiska synpunkter komma att spela en betydande roll. Huru invandringsfrågan emellertid än kan komma att utveckla sig och vilken uppfattning man än i framtiden kan komma att hysa i hithörande spörsmål, lär väl ingen finnas, som ej helst ser, att vårt eget svenska folk väsentligen självt löser sina ekonomiska och kulturella framtidsuppgifter. Att uppgöra ett på en fortgående och växande invandring inriktat befolkningspolitiskt program vore att uppgiva det mest väsentliga i en positiv befolkningspolitik, nämligen den svenska folkstammens vidmakthållande.

Befolkningskommissionen har under sitt arbete vunnit en ganska djupgående kännedom om de breda svenska folklagrens naturliga bekymmer och om många allttjämt rådande missförhållanden i det svenska samhället. Kommissionen förstår också, att många människor i en orolig och hotfull tid som den nuvarande med ej endast ekonomisk och social otrygghet men även skrämmande krigsrisker för ögonen hava en allmän pessimistisk inställning till hela tillvaron och allvarligt tveka att sätta barn till världen. Det oaktat kan ett folk eller en nation, i våra dagar lika litet som under gångna historiska skeden, räkna med att fortbestå och att kunna göra sina insatser i mänsklighetens tjänst, försävt det icke har tro på framtiden och på de goda krafternas slutliga seger. Varken folket eller den enskilde får hemfalla till en fatalistisk tro på att det, som sker, är oundvikligt och ödesbestämt. Vad befolkningsfrågan beträffar, får ingen föreställa sig, att utvecklingen utan särskilda åtgärder kommer att slå om i en gynnsammare riktning. Ingenting är felaktigare än en sådan tro och ingenting är farligare än en sådan bekväm optimism. Det gäller för vårt folk att vara medvetet om den kommande ännu långt svårare befolkningskrisen. Även om tiden ännu icke är mogen för de djupgående samhällsreformer, som denna kris en gång torde göra oundgängligen nödvändiga, bör upplysningsarbetet i befolkningsfrågan väcka folkopinionen till alltmera vidgad insikt härom, så att folk-

minskningen ej en gång i framtiden utlöser en panikstämning med mindre väl genomtänkta, ja verkligt desperata åtgärder.

Befolkningskommissionen tror sig icke kunna besvara frågan, huruvida i livsviljan hos vårt folk en tillräckligt fast grundval finnes för folkets fost-
ran, såväl enskilt som politiskt, till den verkligt positiva familjeinställning,
som erfordras; på denna ödesdigra fråga kan blott — såsom kommissionen
i ett av sina tidigare betänkanden uttalat — samhällets och folkets utveck-
ling under generationernas gång lämna det slutliga svaret. Det ankommer
emellertid på vår generation att söka leda den svenska befolkningsutveck-
lingen i sådan riktning, att svaret kan bli ja och vårt folks fram-
tida bestånd tryggas.



Statens offentliga utredningar 1938

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

- Riktlinjer för en lagstiftning om ägareförbehåll och avbetalningsköp. [11]
Betänkande med förslag till lotteriförordning m. m. [17]
Betänkande med förslag till lag om frivillig pensionering av i enskild tjänst anställda m. m. [18]
Betänkande med förslag till reformerad hyreslagstiftning. [22]
Betänkande med förslag till lag om villkorlig frigivning m. m. [25]
Betänkande med förslag till trafikförsäkringslag jämte därmed sammanhängande författningar. [27]
Betänkande med förslag rörande djurskyddslagstiftning. [36]
Processlagberedningens förslag till rättegångsbalk. 1. Lagtext. [43] 2. Motiv m. m. [44]

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Kommunalförvaltning.

- Betänkande med förslag till lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. [56]

Statens och kommunernas finansväsen.

- Undersökning av taxeringsutfallet beträffande jordbruksfastighet & landsbygden enligt beredningsnämndernas förslag vid 1938 års allmänna fastighetstaxering. [12]
1936 års uppborrdskommitté. Betänkande med förslag till omorganisation av uppborrdsväsendet och folkbokföringen m. m. Del 1. Uppborrdsväsendet. [46] Del 2. Folkbokföringen. [41] Del 3. Organisation och kostnader. [48]
Uppborrd- och folkbokföringsreformen. [51]
1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till icke-ordinariereglemente. [52]
1936 års lönekommitté. Betänkande med förslag till militärt avlöningsreglemente. [55]

Politi.

- Betänkande ang. omorganisation av polisakolan i Stockholm m. m. [1]

Nationalekonomi och socialpolitik.

- Betänkande i näringsfrågan. [6]
Betänkande ang. barnbeklädnadsbidrag m. m. [7]
Betänkande ang. förvärvsarbete hos kvinnors rättliga ställning vid äktenskap och barnsöd. [13]
Betänkande ang. landsbygdens avfolkning. [15]
Yttrande med socialistiska synpunkter på befolkningsfrågan. [19]
Betänkande ang. barnkrubbor och sommarkolonier m. m. [20]
Arbetslöshetsräkningen den 31 augusti 1937. Del 1. [21]
Betänkande med vissa demografiska utredningar. [24]
Betänkande med utredning och förslag rörande statsbidrag till anordnande av bostäder åt äldre och änkor i s. k. pensionärshem. [40]
Betänkande med förslag ang. reglering av strandbebyggelsen m. m. [45]
Betänkande ang. gift kvinnors förvärvsarbete m. m. [47]
Slutbetänkande avgivet av befolkningskommissionen. [57]

Hälsa- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.

Fast egendom. Jordbruk med binkringar.

- Betänkande med utredning och förslag rörande produktions- och avsättningsförhållandena inom trädgårdsnärigen. [5]
Den statliga egnahemsverksamheten. [34]
Betänkande med förslag till ändringar i arrendelagstiftningen. [38]

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.

- Utredning rörande skogsnäringsens ekonomiska läge med förslag till åtgärder för höjande av näringens bärkraft. 1. Förberedande undersökningar och uttalanden. [53]

Industri.

- Byggnadsindustrin i Sverige. 1. Allmän översikt, yttranden och förslag. [10] 2. Arbetsgivares och löntagares inkomster. [3] 3. Arbetslöshetens omfattning och växlingar. [4]
Betänkande jämte lagförslag ang. lärlingsutbildningen inom hantverket och den mindre industrien. [30]
Normalbestämmelser för järnkonstruktioner till byggnadsverk (järnbestämmelser). [37]

Handel och sjöfart.

- Betänkande med utredning och förslag ang. åtgärder till den svenska exportnäringsens främjande. [42]

Kommunikationsväsen.

- Betänkande med förslag till lag om enskilda vägar m. m. [23]
1936 års järnvägskommitté. Betänkande rörande åtgärder för enhetliggörande av det svenska järnvägsnätet. [28]
Försöksutredning beträffande omfattningen av yrkesmässig godstrafik med automobil eller släpvagn under år 1937. [31]
Betänkande med förslag till statliga åtgärder för stödjande av privatflygningens utveckling i Sverige. [39]

Bank-, kredit- och penningväsen.

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen.

Andlig odling i övrigt.

- Förslag till revision av den svenska kyrkohandboken. [2]
1936 års yrkesskolsakkunniga. Betänkande med förslag rörande omorganisation av vissa delar av tekniska skolan i Stockholm. [8]
Betänkande och förslag ang. skolöverstyrelsens organisation. [14]
Betänkande och förslag ang. verksamheten vid kungl. dramatiska teatern, dess förvaltning och ledning. [16]
Betänkande med utredning och förslag ang. centrala verkstads-skolor m. m. [26]
Betänkande med utredning och förslag ang. intagning av elever i första klassen av de allmänna läroverken och med dem jämförliga läroanstalter. [29]
Betänkande med utredning och förslag ang. begynnelse-språket i realskolan. [32]
Betänkande och förslag rörande den andliga vården inom försäkringsväsendet. [33]
Betänkande och förslag ang. utsträckning av den årliga lästiden vid folkskolan m. m. [35]
1936 års yrkesskolsakkunniga. Betänkande med förslag ang. utbildningen av lärare i teckning och i slöjd samt för yrkesundervisningen. [49]
Betänkande ang. utbildningen av lärare vid de allmänna läroverken och med dem jämförliga läroanstalter. [50]
Betänkande med utredning och förslag ang. överstyrelse för yrkesutbildning. [54]

Försvarsväsen.

- Utlåtande rörande flottans fartygstyper m. m. [9]

Utrikes ärenden. Internationell rätt.