

Staden mellan krigen – demokratiskt genombrott med förhinder

DET PRINCIPBESLUT om den allmänna rösträtten som riksdagen fattade den oroliga revolutionshösten 1918 var en kompromiss, där rösträttsmotståndarna var måna om att få garantier mot ett allt för radikalt maktskifte. Många fruktade effekterna av det demokratiska genombrottet, inte minst på lokal nivå. Socialdemokratiens program talade hotfullt – eller löftesrikt – om kommunalsocialism. Och skulle verkligen lågutbildade arbetare kunna ersätta den elit som dittills lett staden och kunna ta ansvar för Stockholms skötsel? Den kommunala rösträtten blev heller inte oinskränkt. De som inte betalat sin skatt oklanderligt de senaste tre åren kunde fortfarande förlora sin rösträtt, liksom de som var omhändertagna för fattigvård eller gått i konkurs. De krav på 2/3-majoritet för nya kommunala uppgifter och för att ta upp nya lån som funnits i Stockholm sedan 1862 utvidgades och gällde från 1910 samtliga kommuner. Syftet var framför allt att undvika drastiska förändringar i kommunalpolitiken, i sista hand att förhindra kommunalsocialismens realiserande.

Statens inflytande över kommunerna skärptes också på flera områden. Ett ökat antal kommunala beslut måste underställas statliga myndigheter för godkännande, och statliga fattigvårdskonsulenter, länsarkitekter och skolinspektörer inrättades för att övervaka kommunernas göranden och låtanden. Framför allt utfärdade staten en strid flod av lagar och förordningar som kommunen måste ta hänsyn till. Nya fattigvårdslagar, barnvårdslagar och nykterhetsvårdslagar med omfattande förpliktelser för staden tillkom. När Halvar Sundberg, som under 1930-talet var finansborgarråd i Stockholm, 1941 gav ut Kommunal författningshandbok, innehöll den 1.140 tättryckta kvartosidor.

Ytterligare en förändring visade sig få stor betydelse för en lugn övergång till demokrati, nämligen de proportionella valen till kommunens ledande organ. I Stockholm valdes t.ex. beredningsutskott och stadskollegium med proportionella val från 1913. Detta innebar att kommunerna under mellankrigstiden tillämpade permanent samlingsregering. Detta institutionaliserade dagliga samarbete mellan de politiska partierna anses vara en viktig orsak till att den svenska modellens inriktning på kompromisser och samförstånd också kunnat rota sig på lokal nivå.

Borgarråd

Politikens professionalisering torde ytterligare ha underlättat den demokratiska övergången. Tanken att all kommunalpolitik skulle utföras av medborgarna vid sidan av deras ordinarie arbetsuppgifter måste med tiden överges. År 1920 tillsattes sex borgarrådsposter och Stockholm fick då, som enda stad i landet, författningsmässiga möjligheter att anställa sina första heltidspolitiker.

Borgarrådsreformen föregicks av många års diskussion. Framför allt diskuterades fullmäktiges relativt svaga ställning gentemot nämnderna och deras underlydande verk. Inom nämnderna härskade föreställningen att sakkunskapen och inte partifolket skulle avgöra för staden viktiga frågor. Den kommunala verksamhetens expansion bidrog dessutom till att nämnderna fick allt fler ärenden på sina bord. Den här situationen föranledde 1911 en liberal motion med krav på utredning av stadens politiska styre. Stadsfullmäktige hörsammade förslaget och 1912 utsågs bankdirektören och förre ledamoten av stadsfullmäktige Pehr Rabe till enmansutredare.

Rabes betänkande kom 1914 och innehöll ett antal förslag som syftade till att stärka stadsfullmäktiges ställning. Förslaget vann gehör hos de frisinna och socialdemokraterna. Den skarpa kritik som de ledande chefstjänstemännen riktade mot förslaget fick dock högern att kräva en omarbetning av hela betänkandet. Den kommitté som tillsattes 1917 kom fram till ett reformförslag som var betydligt radikalare än Rabes. Stadsfullmäktige godtog 1919 kommitténs förslag utan allt för grav invändningar. Sedan regering och riksdag sagt sitt var den författningsreform som 1920 gav Stockholm ett borgarrådssystem i hamn.

Beredningsutskottet ersattes nu av ett stadskollegium vars ledamöter delvis avlönades. De avlönade ledamöterna fick titeln borgarråd och skulle vara sex till antalet. Dessa fördelades på lika många rotlar vilkas ansvarsområden bestämdes av ärendenas finansiella karaktär. Borgarrådets mandattid var sex år. Dessutom valdes nio lekmannaedamöter på två år.

Stadskollegiet utgjorde stadens regering och skulle även leda dess förvaltning. Den svåraste frågan rörande den nya stadsstyrelsen gällde vilken karaktär de nya borgarrådstjänsterna skulle ha – skulle de representera sakkunskapen eller partierna? I de försiktiga formuleringar som utredarna valde lyckades de tala för båda dessa synpunkter. Hänsyn skulle, sades det, tas både till borgarrådets personliga egenskaper och till den rådande partibalansen. Den kommunala dugligheten borde dock gå före partihänsyn. Stadskollegiets oavlönade lekmannaedamöter skulle likväl väljas proportionellt och fick sålunda representera fullmäktiges politiska sammansättning.

Det nya stadskollegiet hann knappt börja sin verksamhet förrän författningsdebatten sköt ny fart. Denna berörde främst relationen mellan stadskollegiet och borgarråden och handlade om var den egentliga makten borde förläggas.

För att göra en lång och komplicerad fråga kort utmynnade kritiken i det vanliga kommunala svaret på svårhanterliga frågor – 1934 tillsattes en kommitté att utreda frågan. Efter fem års konfliktfyllt arbete lade den 1939 fram sitt slutbetänkande. Där föreslogs att stadskollegium skulle bestå uteslutande av de tolv lekmannare-

presentanterna. Borgarråden avskildes till en särskild borgarrådsberedning som fick status av beslutande myndighet. Antalet borgarråd föreslogs öka från sex till sju. Mandattiden önskade man minska från sex till fyra år.

Stadskollegiet tillstyrkte i huvudsak kommitténs förslag. Stadsfullmäktige var av samma mening och 1939 godkändes kommitténs förslag utan votering. I oktober 1940 trädde den nya ordningen i kraft.

Det dröjde till 1958 innan den första kvinnan invaldes i borgarrådskretsen. Detta år valde socialdemokraterna Inga Thorsson till socialborgarråd. De socialdemokratiska kvinnorna hade arbetat hårt för detta och välkomnade varmt beslutet. Men för partiet var valet av Thorsson till en del en politisk manöver för att avleda hennes engagemang på den rikspolitiska arenan. Där spelade hon som det socialdemokratiska kvinnoförbundets ordförande en framträdande roll i motståndet mot det egna partiets inställning i kärnvapenfrågan.

Stadsfullmäktige och demokratin

Rösträttsreformen innebar en dramatisk förändring av stadsfullmäktiges politiska sammansättning. Vid de första valen enligt det nya valsyste­met 1919 förlorade höger­n nästan hälften av sina mandat. År 1917 hade partiet 62 mandat, nu var motsvarande siffra 35. De frisinnade miste två mandat vilket innebar totalt tio mandat för partiet. Därmed gick den tidigare borgerliga majoritetsställningen förlorad. Socialdemokraterna mer än fördubblade sina mandat. De rikspolitiska spänningarna inom arbetarrörelsen slog dock igenom på den lokala nivån och av socialdemokraternas sammanlagt 55 mandat gick fyra till vänstersocialisterna. Tillsammans uppnådde de två arbetarpartierna majoritetsställning i fullmäktige.

Vänstermajoriteten bestod fram till 1950 års val. Socialdemokraternas ställning var således stark. Men inte så stark att partiet kunde hålla de borgerliga partierna stängna utan stöd från fullmäktiges vänsterpartier, främst då kommunistpartiet. I den borgerliga valpropagandan drev man ofta med det stora socialdemokratiska partiets beroende av de små vänsterpartierna – svansen som styrde katten var ett vanligt uttryck. Alldeles oavsett vem som styrde vem, såg svansen ganska olika ut år från år beroende på partisplittringar och fraktionsstrider inom vänstern.

Under 1910-talets sista år skakades socialdemokraterna av interna konflikter. Dessa bestod i starka ideologiska motsättningar mellan å ena sidan en äldre generation socialdemokrater med starkt inflytande i partistyrrelse och riksdag och å andra sidan yngre radikalare partimedlemmar. År 1917 gick konflikten inte längre att hantera inom partiets gränser och den radikala gruppen bildade ett eget vänstersocialistiskt parti. I Stockholms stadsfullmäktige bildade fem av de tidigare socialdemokratiska ledamöterna en egen vänstersocialistisk grupp. Bland dem återfanns Carl Lindhagen, Fredrik Ström och Zeth Höglund, Zäta kallad.

Vänstersocialisterna anslöt sig 1920 som Sveriges kommunistiska parti till den tredje internationalen. Den starka anknytningen till Moskva upplevdes dock av många som besvärande och 1921 återvände ett antal av de tidigare avfallingarna till socialdemokratin. Spänningarna i förhållande till Moskva fortsatte och blev 1924

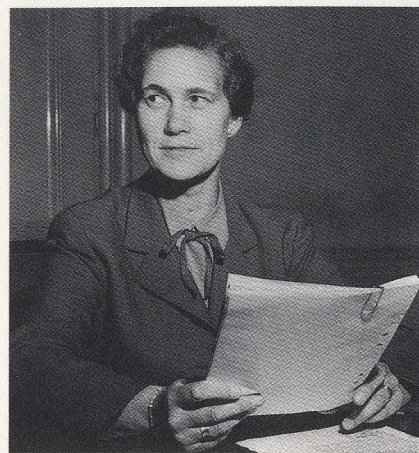
tillräckligt starka för att spränga partiet. Karl Kilbom blev ledare för de partimedlemmar som förblev moskvatrogna, medan de som önskade ett nationellt oberoende samlades under Zäta Höglunds ledning. Höglund fann snart det egna partiet vara alldeles för svagt för att kunna sätta några större avtryck på den politiska utvecklingen och ansökte 1925 om återinträde i det socialdemokratiska partiet. Efter diverse stridigheter inom arbetarkommunen blev han 1926 åter medlem av partiet. Höglund inledde nu en snabb politisk karriär. Redan 1927 var han tillbaka i stadsfullmäktige och tillika valkommitténs ordförande. Mellan 1926 och 1950 presiderade han som den socialdemokratiska gruppens ordförande. År 1940 blev han finansborgarråd och ordförande i borgarrådsberedningen

För att återgå till det kommunistiska partiet fortsatte detta sin verksamhet under Karl Kilboms ledning. Men konflikterna med Moskva fortgick. Kilbom och ett flertal partimedlemmar bröt 1929 med Moskva och bytte 1934 namn till Socialistiska partiet. Vid valet 1931 erhöll man 5 mandat. Resten av kommunistpartiet, nu under ledning av Hugo Sillén, behöll namnet Svenska kommunistpartiet. Partiet blev lottlöst i valet. Vid valet 1935 lyckades det bättre och erövrade fyra mandat. Vid detta val fick det socialistiska partiet sju mandat, men partiet genomgick samtidigt ytterligare en splittring. Karl Kilbom återvände tillsammans med ett antal partivänner till socialdemokraterna. Återstoden av partiet fortsatte under ledning av Nils Flyg i en allt mer uttalat nazistisk riktning och förlorade snart politisk betydelse.

Inte bara vänsterpartierna plågades av inre motsättningar. Inom högern fanns grupperingar som hade svårt att finna sig tillrätta med de nya demokratiska arbetsformerna. Dessa vände sig mot det man kallade demokratins massvälde och parti-byråkrati. De som gick längst i sin kritik av det nya demokratiska systemet låg i sitt synsätt nära tidens rasbiologiska och antisemitiska strömningar. Den här idéutvecklingen var särskilt märkbar inom delar av högerns ungdomsförbud, Nationella Ungdomsförbundet.

När ungdomsförbundet i slutet av 1920-talet krävde större inflytande över kandidatnomineringarna, kulminerade motsättningarna till Allmänna Valmansförbundet. Efter diverse obstruktioner mot partiledningen från ungdomsförbundets sida förlorade partiet tålamodet. Partistyrelsen fick 1930 ensamrätt att fastställa vallistorna till riksdagsvalen och till kommunalvalen.

Ungdomsförbundets representanter hade en ganska stark ställning i Allmänna Valmansförbundets stockholmsavdelning. Där var partistyrelsens ökade inflytande föga populärt, vilket kom till synes i 1931 års stadsfullmäktigeval. Allmänna Valmansförbundets styrelse hade där avslagit högeroppositionens begäran om att få gå till val under högerns partibeteckning. Oppositionen gick då fram med särlistor under beteckningen Den Fria Högern. Denna sade sig framförallt föra medelklassens talan, en medelklass som framställdes som det främsta offret för »massdemokratin« och det ökade skattetrycket. Man vände sig också mot stadsfullmäktiges partipolitiserings och efterlyste den gamla tidens ordning. Särlistorna fick dock ganska dålig anslutning. Dessutom bidrog högerns interna konflikter till att undergräva väljarnas förtroende. Högern förlorade fyra mandat och inledde därmed den gradvisa tillbakagång som varade ända in på 1950-talet.



När Inga Thorsson valdes till borgarråd för socialroteln 1958 fick Stockholm sitt första kvinnliga borgarråd. Thorsson hade då suttit i stadsfullmäktige som socialdemokratisk representant sedan 1950. Liksom de första kvinnliga fullmäktigeledamöterna hade även denna tids kvinnor påfallande ofta en kvinnoorganisatorisk bakgrund. Så även Thorsson som var ordförande i Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund 1952–64. År 1962 lämnade Thorsson kommunalpolitiken för utrikespolitiken.



Sigrid Ekendahl var socialdemokratisk representant i stadsfullmäktige åren 1938–41. Ekendahl hade en rad fackliga och politiska uppdrag, hon var bl. a. LOs första kvinnliga ombudsman och ordförande i LOs Kvinnoråd 1947–64.



1920-talets slut var överlag en tid av framgång för grupperingar med nazistiska idéer i Sverige. En del av dem var aktiva vid valen i Stockholm där de till och med 1938 skördade vissa framgångar, t. ex. Handens och Hjärnans arbetare och Enighet och Folkgemenskap. Emellertid räckte aldrig antalet röster till egna mandat.

Kvinnor och politik

För att landets kommunalpolitiska församlingar skulle kunna väljas enligt de nya politiska principerna upplöstes dessa i sin helhet 1919. I Stockholm steg antalet röstberättigade från 104.471 till 256.391. Men valdeltagandet ökade endast med några procent, från ca 52 till dryga 54 procent. Förskjutningarna i könsskillnader var dock stora. Vid 1917 års val var männens andel av väljarna dubbelt så stor som kvinnornas. Vid 1919 års val röstade en tredjedel fler kvinnor än män. Kvinnornas andel av de röstberättigade steg till 57,9 procent.

Däremot steg inte antalet kvinnor som valdes till stadsfullmäktige i någon större utsträckning. Vid 1919 års val invaldes endast 15 kvinnor. Kvinnorna fortsatte att utgöra en ytterst liten skara under hela mellankrigstiden; deras andel inom stadsfullmäktige låg mellan 10 och 20 procent. Från och med 1938 års val skedde dock en viss förbättring och andelen låg därefter länge runt en fjärdedel. Det är påtagligt hur de kvinnor som ändå valdes representerade eliten inom Stockholms välorganiserade kvinnovärld: ledande företrädare för Fredrika-Bremer-Förbundet, fackliga ledare som bryggeriarbeterskornas ordförande Anna Johansson-Visborg, hembiträdeskårens fackliga organisatör Hanna Grönvall, Landsorganisationens Sigrid Ekendahl, kontoristernas Edith Lindblom, de kvinnliga statstjänstemännens Hedvig Dernby, Karin Fjällbäck-Holmgren och Mathilda Staël von Holstein från Stock-

holms Stads Kvinnliga Tjänstemäns Förbund, sjuksköterskornas Gerda Höjer, Signe Höjer från Internationella Kvinnoföreningen för Fred och Frihet, ordföranden i det socialdemokratiska kvinnoförbundet, Gertrud Månsson, samt Ruth Gustafson, redaktör för detta förbunds tidning *Morgonbris*, Iduns chefredaktör Eva Hökerberg, Anna Lindhagen, ja listan kan göras lång. Kanske var det så att motståndet att välja in dessa högt kvalificerade kvinnor i riksdagen var ännu större, och att partierna åtminstone lät dem väljas till fullmäktige.

Kvinnolistan

Det finns en rad orsaker till den låga andelen kvinnor i kommunalpolitiken. Mot bakgrund av den forskning som idag finns om kvinnors villkor i politiken bör man söka en del av orsakerna inom de manligt dominerade partierna och partiledningarna. Ett viktigt skäl till den låga kvinnorepresentationen har redan behandlats – nomineringssystemet. De kvinnliga kandidaterna placerades i regel långt under vallistornas säkra platser vilket gjorde dem särskilt känsliga för åt vilket håll valvindarna blåste.

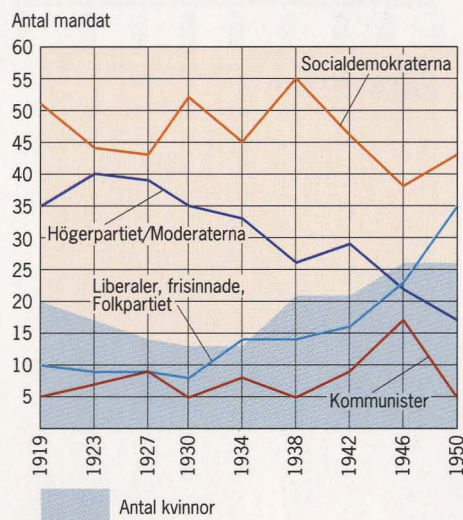
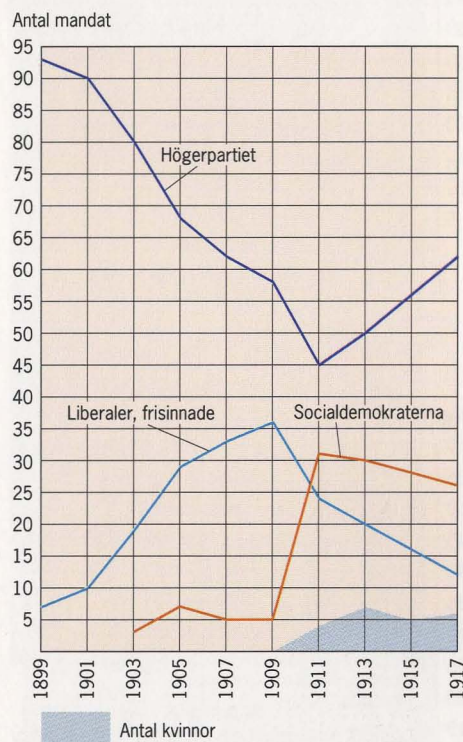
Bland de kvinnor som verkat för kvinnlig rösträtt blev den svaga kvinnorepresentationen en besvikelse. År 1927 bildades »Föreningen kvinnolistan« i anslutning till detta års kommunalval i Stockholm. Listan var partilös. Könstillhörigheten gavs försteg över partitillhörigheten. Det främsta syftet var dock att tvinga de traditionella partierna att föra upp fler kvinnor på sina listor och då också på de säkra valbara platserna.

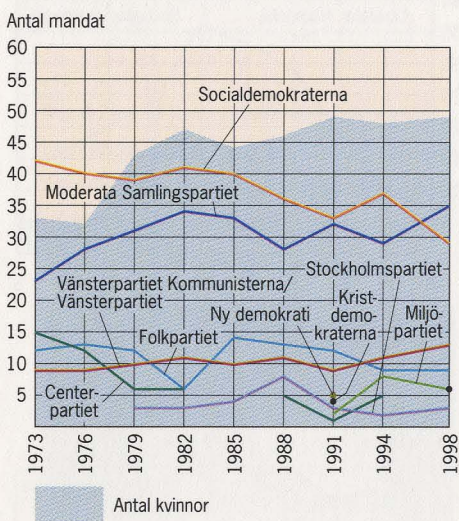
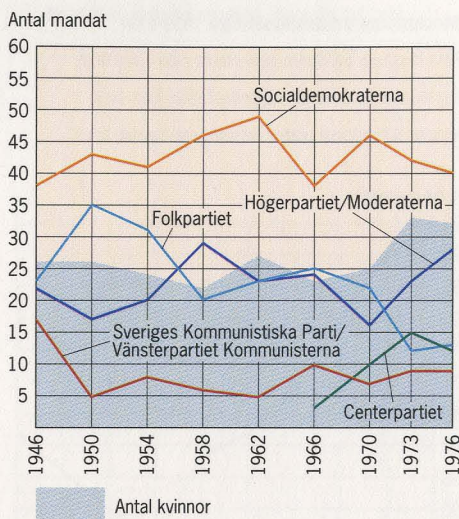
Bakom kvinnolistan stod främst liberala kvinnor med anknytning till den radikala kretsen kring tidskriften *Tidevarvet*. Men aktionen stöddes även av ett stort antal kvinnliga organisationer, bl. a. av många av tidens kvinnliga fackliga sammanslutningar som exempelvis Telegrafverkets Kvinnliga Kontorspersonals Förening, Folkskolelärarinneförbundet, Kvinnliga Kontoristföreningen, Sjöfarande Kvinnors Förening, Kvinnliga Telefonjästemannaföreningen och Akademiskt Bildade Kvinnors Förening. Kvinnolistan orsakade ett ramaskri inom samtliga partier och tilltaget fördömdes i starka ordalag. Någon självrannsakan kom inte till synes, trots att aktionen måste tolkas som ett misstroendevotum mot partiernas behandling av kvinnorna. Stora delar av pressen instämde i det kollektiva fördömandet. I *Dagens Nyheter* beskrevs listan som en »desperat säraktion« och kvinnorna bakom den anklagades för att föra en »oförfalskad intressepolitik«. Inte heller väljarna attraherades av kvinnolistan som endast samlade drygt 500 röster. Trots det uppenbara misslyckandet gjorde man om manövern vid 1928 års andrakammarval – med om möjligt ännu sämre resultat.

Arbetet för att öka den kvinnliga politiska representationen fick en fortsättning på 1930-talet. Drivande denna gång var framförallt Gerda Kjellberg och Axianne Thorstensson, båda aktiva inom Fredrika-Bremer-Förbundet. Före 1936 års val gjordes ett kvinnopolitiskt uppprop. Till detta anslöt sig 25 opolitiska kvinnoorganisationer, bl. a. Husmodersföreningarnas Riksförbund, KFUK, Yrkeskvinnornas Klubb och Svenska Kvinnors Nationalförbund. Men det saknades företrädare för arbetarrörelsens organiserade kvinnliga intressen. Dessa blev ändå represe-

Stockholms stadsfullmäktige 1899–1998.

Fyra diagram på denna och nästa sida visar bl. a. hur kvinnorna ökat sin representation från 0 till knappt 50 procent under de senaste hundra åren.





rade genom att två av dess mest framstående kvinnliga politiker, Signe Höjer och Alva Myrdal, invaldes i det arbetsutskott som tillsattes. Den här gången upprepade man inte det misslyckade försöket med kvinnolistan. Istället vädjade man till kvinnorna att ansluta sig till ett politiskt parti och där arbeta aktivt för att fler kvinnor skulle nomineras.

På hösten 1937 permanentades verksamheten och Kommittén för Ökad Kvinnorepresentation bildades. Denna hade inte helt släppt tanken på kvinnliga säraktioner; särskilt valen till första kammaren ansågs lämpliga för sådana. Partiernas motstånd mot dessa tilltag var fortsatt hårt. På de partipolitiska ledarsidorna skrev man om »nattstånden feminism« och »kvinnliga mindervärdeskomplex«. Men också många kvinnor ställde sig oförstående till den här typen av aktioner, inte minst de i Stockholms stadsfullmäktige. Inför förstakammarvalen 1945 hade kommittén sammankallat stadsfullmäktiges kvinnliga ledamöter till taktikmöte. Men där mötte man ringa gensvar. Högerens Ebon Andersson och Elsa Ewerlöf sade sig bestämt vara motståndare till kvinnliga särorganisationer. Det enda rätta var att kvinnorna arbetade för sin sak inom de egna partierna. Det var den personliga dugligheten och inte könstillhörigheten som borde utgöra vägen till framgång. Till den åsikten anslöt sig också socialdemokraten Elvira Wedberg-Larsson. Trots att mötet inte resulterade i något samarbete valde fullmäktige vid detta val för första gången kvinnor till riksdagens första kammare – för högeren Ebon Andersson och för socialdemokraterna Ulla Lindström. Huruvida detta var ett resultat av kommitténs påtryckningar eller ej går inte att avgöra.

Tidens kvinnliga samarbete handlade inte bara om att bryta upp det kvinnliga utanförskapet, utan också om att driva så kallade kvinnofrågor. I början på 1950-talet inleddes ett omfattande kvinnopolitiskt samarbete i Stadshuset. Syftet var att få stadens politiker att uppmärksamma de konsekvenser den förda politiken, eller rent av bristen på politik, fick för stadens kvinnliga invånare. Samarbetet resulterade 1952 i Stadskollegiets kommitté för kvinnofrågor. Kommittén tillsattes i första hand för att utreda situationen för stadens förvärvsarbetande ensamstående mödrar. Men kommitténs verksamhetsfält utvidgades och 1960 blev den ett permanent remiss- och utredningsorgan rörande alla så kallade kvinnofrågor.

Den uteblivna revolutionen

De farhågor många hyste inför den allmänna rösträttens genomförande kom på skam. Några mer omfattande försök att genomföra sin kommunsocialism gjorde aldrig de socialistiska partierna, och om man någon gång försökte, hindrades man snart av statliga förordningar och krav på 2/3-majoritet. Att i Spånga, som då fortfarande var en egen kommun, »föra en revolutionär socialdemokratisk politik låter sig näppeligen göra«, skrev den socialdemokratiska fullmäktigegruppen insiktsfullt, efter att ha fått kommunaliseringen av ett lokalt bageri upphävt av länsstyrelsen i början av 1920-talet. Och, tillade man, »i allmänhet har sammanblandningen med de borgerliga varit rätt påfallande«.

»Sammanblandningen med de borgerliga« fungerade också väl i Stockholm. Det

visade sig att socialdemokraterna inte var ute efter att genomföra någon palatsrevolution. På många håll fick de borgerliga behålla sina poster trots socialdemokratisk majoritet. I Stockholm överlät partiet den viktigaste posten, finansborgarrådet, till högern ända fram till dess Zäta Höglund tog över uppgiften 1940, trots att arbetarpartierna hade majoritet i fullmäktige från 1919.

Inte heller innebar socialdemokratins genombrott någon kraftig ökning av de kommunala utgifterna, som åtskilliga fruktat. Sparsamhet var den paroll som anbefalldes av samtliga partier under mellankrigstiden. Till en del kan detta säkert förklaras av det ekonomiska läget. Världsekonomin genomgick två djupa lågkonjunkturer under 1920- och 30-talet.

Det socialdemokratiska kommunalpolitiska program som presenterades i samband med den allmänna rösträtten präglades av partiets nya styrka. Enligt programmet måste de reformer som kristiden skjutit på framtiden nu oåterkalleligen genomföras. Stockholmarna måste vänja sig vid att det ställdes ökade krav på stadens resurser. Men, skyndade man sig att tillägga, just därför krävdes en strängare sparsamhet än någonsin. Under inflytande av sina kommunalpolitiska erfarenheter reviderade socialdemokraterna sitt kommunalpolitiska program 1928. De flesta paroller om kommunalsocialism utmönstrades, och i stället underströks, redan i ingressen till programmet: »Sparsamhet med kommunens medel iakttages.« I namn av denna sparsamhet hade man också anammat det av stendahlshögern tidigare så ivrigt förfäktade kravet på affärsmässig skötsel av de kommunala företagen. Visserligen skulle man även i fortsättningen ta hänsyn till konsumenternas bärkraft. Men det var inte detsamma som att företagen inte skulle sträva efter att gå med vinst. Om sådan uppstod skulle den plöjas ner i den kommunala verksamheten och på så vis bidra till att skattetrycket lättade.

I det program högern gick till val på utnämndes socialismen till den främsta motståndaren och man propagerade för äganderätt, självförsörjning och självansvar. På det finanspolitiska området var mottot största möjliga sparsamhet. Likaså förespråkades låga skatter och en affärsmässig kapitalhushållning. När det gällde stödet till näringslivet fick sparsamhetskraven ge vika för en betydligt mindre återhållsam politik. Men programmet präglades även bitvis av en ny reformvänlig hållning, dock med förbehåll för ett nära samarbete med välgörenheten.

Också de frisinnaade presenterade ett nytt politiskt program. Den fria företagssamheten framhölls som en av partiets viktigaste hörnstenar. Partiet sade sig också vilja förena grundläggande liberala idéer om den enskildes frihet med tankar om individens sociala ansvar. I praktiken skulle denna tanke omsättas i en politik som kombinerade en återhållsam skattepolitik med en socialpolitiskt reformvilja. Likaså högern önskade man att reformarbetet skulle ske i samarbete med filantropin. Partiets politik visade sig kunna tolkas litet efter behag. I stadsfullmäktige hamnade ofta de liberala sparsamhetsvännerna i konflikt med sina mer reformvänliga partivänner.



Valsedelsutdelare för »Kvinnolistan« inför stadsfullmäktigevalet 1927.



Zeth »Zäta« Höglund i en valdebatt i Eriksdalshallen 1946. Höglunds kommunalpolitiska bana var inte bara lång – 1913–16 och 1927–50 – han var också en ytterst aktiv deltagare i den politiska debatten. De tio sista åren av hans tid i stadsfullmäktige innehade han en viktig maktposition som borgarrådsberedningens ordförande.

Fortsatt sparsamhet

Sparsamhetstänkandet intog således en central roll för samtliga partier också under 1920-talet. Sparsamheten såg dock olika ut. För högern och vissa av de liberala handlade det om att begränsa de socialpolitiska reformerna. Vänstern riktade däremot sparsamhetskravet mot den kommunala byråkratin. Den anklagades för att slösa med de tillgängliga resurserna så att dessa undandrog de områden där de verkligen behövdes.

Det rådde dock stor enighet bland stadsfullmäktiges politiska företrädare angående vikten av en låg kommunalskatt. Skatten var också stadigt förankrad på mellan fem och sex kronor ända tills 1930-talets arbetslöshetskris tvingade fram en höjning. Men socialdemokraterna och vänsterpartierna ville ändå ha en något högre skattesats än de borgerliga, dels önskade man ha en större beredskap inför oförutsedda behov, dels ville man trygga sysselsättningen för stadens arbetare. De strider som fördes kring utdebiteringen rörde dock marginella summor.

Budgetdebatten 1925 utgör ett gott exempel på de stämningar som rådde. Finansborgarrådet och högermannen Carl Juhlin Dannfelt tillkännagav att han fann det nödvändigt att höja skatten från 5:20 till 5:90. Men beslutet satt långt inne och han ondgjorde sig samtidigt över de kommunala myndigheternas ökade krav. I denna klagan instämde ett flertal av fullmäktige. Bland dessa fanns flera socialdemokratiska ledamöter som bl.a. krävde stopp för nyanställningar och ökade löneslag. Det socialdemokratiska borgarrådet Oscar Larsson blev dock märkbart irriterad på denna ekonomiska veklagan. Enligt honom var den mest ett spel för gallerierna och framkallad av att man närmade sig valår.

Föreställningen om stadens ömtåliga finanser var emellertid djupt rotad. När Juhlin Dannfelt 1927 ersattes som finansborgarråd av partivänner Gustaf Söderlund och denne då deklarerade att stadens finanser var ganska goda, var denna upplysning svår att smälta för många. Söderlund vidhöll att läget var stabilt och att avkastningarna på de kommunala investeringarna mer än väl kompenserade lånebördan. När Söderlund i sin tur 1931 efterträddes av partikollegan Knut Ewerlöf bekräftade denne stadens relativt goda finansiella läge. Detta fick Zäta Höglund att i en debatt utbrista i den för sin tid så omtalade repliken: »Så rik, så överrik, så lyxöst rik som denna stad är.« Ett uttalande som de flesta, även Höglunds partivänner, ansåg vara ytterst obetänksamt.

Socialpolitik

På det socialpolitiska området expanderade den kommunala verksamheten endast långsamt på 1920-talet. Socialdemokraterna och vänstern försökte förvisso höja den socialpolitiska ribban, men högern var långt ifrån maktlös trots förlusten av sin tidigare starka ställning. Med hjälp av det dubbla flertalet lyckades partiet stoppa många av de reformförslag som framfördes.

Sociallagstiftningen var vid denna tid heller inte särskilt omfattande och kommunerna hade inte ålagts speciellt många uppgifter av staten. Den största föränd-

ringen var 1918 års fattigvårdslag, vilken innebar en utvidgning av den grupp som omfattades av stadens stödåtgärder. I lagen förbjöds också systemet med utackordering av de fattiga. Men filantropin stod fortfarande för större delen av den öppna fattigvården.

Fattigvårdslagen innebar även att fattighusen ersattes av ålderdomshem. Staden uppförde under 1920- och 1930-talet ett antal sådana hem, t.ex. i Stureby, Årsta, Skarpnäck och Bromma. Att döma av en beskrivning från Sabbatsbergs ålderdomshem i början på 1930-talet var skillnaden mellan ålderdomshemmen och fattighusen i materiellt hänseende inte så stor. De gamla bodde på logement som inrymde upp till 16 personer. De sov på halvmadrasser och det enda privata utrymmet var den plåtlåda under sängen där de förvarade sina personliga tillhörigheter. Nattduksbordet fick tjäna som matbord, först på 1950-talet infördes en gemensam matsal.

Under 1920-talet diskuterades problemet med de äldres bostadssituation flitigt inom fattigvårdsstyrelserna och församlingarnas kyrkoråd. Det socialdemokratiska socialborgarrådet Wictor Karlsson och pastor primarius Nils Widner presenterade 1925 ett gemensamt förslag om inrättandet av hem för gamla i stadens församlingar. Stadsfullmäktige beslöt enhälligt att stödja beslutet och bidrog med gratis tomtmark och räntefria lån. Under åren 1920–1947 byggdes inte mindre än 21 församlingshem.

Barnvården gjordes genom 1924 års barnvårdslag till en av kommunernas viktigaste uppgifter. Men stadens insatser var begränsade och filantropin kom att spela en viktig roll, inte minst beträffande barnomsorgen. Barnkrubborna var fortfarande det enda alternativet för arbetarklassens barn. Krubborna var dock ofta stängda på sommaren. För många föräldrar innebar det här ett stort problem; vissa av dem löste återigen situationen med välgörenhetens hjälp. För



Stockholmsbarn på väg till en av de sommarkolonier som drevs av olika välgörenhetsföreningar.

stockholmsbarnen fanns runt 100 sommarkolonier som drevs av olika välgörenhetsföreningar.

Det alternativ som stod till buds för barnens tillsyn efter skoldagens slut var också nu arbetsstugorna. På 1920-talet var det kö till dessa i stadens nybyggda områden i Enske, Gröndal och Bromma. Vid 1930-talets slut hade arbetsstugornas betydelse minskat något. Dels innebar de lagstadgade arbetstidsförkortningarna att arbetarföräldrarna fick litet mer tid över för sina barn, dels tog folkskolan ett större ansvar för barnen än tidigare. Nu gavs också kommunala anslag till arbetsstugorna och staden fick ett ökat inflytande. Verksamheten kom från och med nu att handla mer om läxläsning än om arbetsträning.

Ideella organisationer fick även betydelse för den sociala hemhjälpverksamhet som inleddes under 1920-talet. Så kallade hemsystrar ryckte in vid de tillfällen då husmodern inte kunde sköta hemarbetet. I Stockholm anställdes den första hemsystemen 1924 med bistånd av Svenska fattigvårds- och barnvårdsförbundet. Verksamheten växte snabbt och blev allt mer betungande för de ansvariga som sökte – och fick – ekonomiskt stöd från staden.

Ett område där stadens verksamhet däremot expanderade kraftigt under 1920-talet var skolan. Nu infördes olika kommunala påbyggnadsutbildningar i form av realskola, mellanskola och flickskola, benämningarna varierade. Dessa utvecklades snabbt till självständiga skolor med egna skolbyggnader. En stor del av eleverna på dessa skolor var flickor. De statliga läroverken var fram till 1930-talet i stort sett en manlig värld. Mellanskolorna innebar därför ökade studiemöjligheterna för de flickor vars föräldrar inte hade råd med privatundervisning.

Trettiotal – försiktig expansion

De socialdemokratiska kommunalmännens sparsamhetsnit gick så långt att den socialdemokratiska regeringen under 1930-talet var tvungna att ta sina partikamrater i örat. Det folkhemsbygge som inleddes under andra hälften av 1930-talet riskerade att saboteras av sparsamma kommunalpolitiker, som inte var beredda att bygga bostäder och höja pensioner enligt regeringens intentioner.

Trots allt innebar trettiotalet en tid av försiktig socialpolitisk expansion i Stockholm. Fattigvården omorganiserades 1932–1933, fler tjänstemän tillsattes och från och med nu blev normen avlönade socialtjänstemän. Men trettiotalet är i mycket en övergångsperiod och på vissa områden tog de ideella organisationerna fortfarande ett stort ansvar.

Staden började på 1930-talet engagera sig i ett antal nya uppgifter. En orsak var att många av de reformer som tidens statliga befolkningspolitik resulterat i skulle realiseras på den kommunala nivån. Barnavårdsnämnderna ålades t. ex. att ansvara för mödravården som bl.a. innebar ett behovsprövat understöd för kvinnor vid havandeskap och barnsörd. Lagen om bidragsförskott innebar att barnavårdsnämnderna utan behovsprövning skulle förskotta underhållsbidrag då betalning uteblivit från den underhållningsskyldige föräldern.

Diskussionen om hur man bäst skulle råda bot på de låga födelsetalen bidrog till



att barnomsorgen fick en större plats i den politiska debatten. Här spelade även barnpsykologins och pedagogikens framväxt in liksom det ökade antalet gifta kvinnor på arbetsmarknaden. I Stockholm yrkesarbetade runt 30 procent av de gifta kvinnorna. Samtidigt tog diskussionen fart om vilken typ av barnomsorg som borde prioriteras. Skulle man satsa på heltidsomsorg som de fackligt aktiva kvinnorna krävde eller på halvtidsomsorg för att underlätta för deltidsarbetande kvinnor och för att tillgodose även hemmabarnens behov av pedagogisk träning? Den lösning som valdes var den halvöppna barnomsorgen. Men staden fann sig också tvingad att göra något åt barnomsorgssituationen för de heltidsarbetande mödrarna och i slutet av 1930-talet öppnade man ett antal egna barnstugor med både heldagsplatser och spädbarnsplatser. Satsningen var dock otillräcklig.

Sjukvården utmärktes också av en viss expansion. Den var i mycket ett resultat av den statliga politiken, inte minst den lag som 1928 ålade staden obligatoriskt ansvar för anstaltsvården av sjuka, skadade eller personer med »kroppsfel«. Detta år lagstadgades även kommunernas ansvar för inrättandet av kommunala sinnessjukhus. Nu fick också kronikervården sin lösning. År 1927 infördes statsbidrag till anstaltsvården av de kroniskt sjuka. Det dröjde dock till 1938 innan staden fick sitt första långvårdssjukhus. Året därpå bestämde man en ny arbetsfördelning mellan staden och fattigvården. Kroniker som krävde sjukvård tillfördes sjukhusdirektionens ansvarsområde och den vård som var jämförlig med vård i hemmet, t. ex. vårdhem, föll på fattigvården. Under de därpå följande åren byggdes denna vård ut i såväl fattigvårdens som sjukvårdens regi.

Till expansionen av stadens uppgifter bidrog också 1935 års lag om folkpensionering, vilken innebar att kommunala pensionsnämnder tillsattes med uppgift att pröva medborgarnas rätt till pension. Denna uppgift krävde en omfattande kommunal administration. Den utbyggnad av skolväsendet som påbörjats under 1920-talet fortsatte också under 1930-talet då staden genomförde en rad moderna skolbyggen.

Också på stadens sanitära område skedde en viss utbyggnad. Ännu på 1920-talet släpptes avloppsvattnet rakt ut i Strömmen. Bottenvattnet fördes med jämna mellanrum upp till ytan med en förödande stank som resultat. År 1928 fick sakkunniga i uppgift att lösa problemet, vilket resulterade i att stadens avlopp sammanfördes till det stora reningsverket i Henriksdal.

För det mesta förelåg politisk enighet kring de beslut som låg bakom den gradvisa kommunala expansionen. Den socialdemokratiska »sammanblandningen« med de borgerliga fungerade utan friktion på en rad områden. Däremot kom bostadspolitiken och arbetslöshetspolitiken precis som tidigare att utgöra partiskiljande frågor.

Bostadsnöd

Under 1918 och 1919 krympte den statliga delen av det stöd till bostadssubventioner som riksdagen beslutat om 1917. Samtidigt förvärrades bostadsbristen och vid 1920-talets ingång var den akut. Riksdagen beslöt därför 1920 inrätta en statlig bostadslånefond. Bostadsbristen förblev dock stor. När de hyresregleringar som införts under kristiden upphörde 1923 blev den än värre.

För de frisinnade/liberalerna visade bostadsfrågan med plågsam tydlighet hur svårt det var att förena de partipolitiska slagorden om sparsamhet och reformer. I princip sade man sig vilja stödja en reforminriktad kommunal bostadspolitik, men i praktiken sattes ofta de ekonomiska övervägandena i förgrunden. Högern fortsatte att motsätta sig en utvidgad kommunal verksamhet på bostadsområdet. Partiet förnekade inte att det fanns allvarliga bostadspolitiska problem. Men man ansåg att stadens roll borde begränsas till att stimulera den privata företagsamheten att bygga fler bostäder, t. ex. genom en generös tomtpolitik, stöd åt fastighetskrediter och enklare byggnadsbestämmelser. Högerns utnyttjande av bestämmelsen om kvalificerad majoritet gjorde det dessutom näst intill omöjligt för den socialdemokratiska stadsfullmäktigegruppen att få loss lånemedel till ett bostadsbyggande i stadens regi. År 1921 hade socialdemokraterna fått nog. Kunde man inte låna fick man ta till skattemedel. Då sådana beslut endast fordrade enkel majoritet fick man på detta sätt tillgång till miljonanslag. Alldeles oavsett om detta var avsett som ett skräm-skott mot högern eller inte, fick det i alla fall det resultatet. I fortsättningen enades man om en kompromiss som innebar att socialdemokraterna avstod från kommunal bostadsproduktion mot att högern medverkade till att man lånevägen möjliggjorde kreditstöd åt icke-spekulativa bostadsföretag, främst bostadskooperationen. Stockholms Kooperativa Bostadsförmedling, SKB, hade bildats 1916. Hyresgästernas Sparkasse & Byggnadsförening, HSB, tillkom 1923 och hade mot slutet av 20-talet utvecklats till den dominerande producenten av smålägenheter. Kommunisterna betecknande dock den socialdemokratiska byteshandeln som ett svek mot arbetarklassen och arrangerade både massmöten och demonstrationer. Vissa av dessa missnöjesyttringar kom så nära Stadshuset att fullmäktige tilldelades polisskydd.

Trots 1921 års kompromiss orsakade bostadsfrågan redan året därpå en hetsig debatt. Orsaken var socialdemokraternas krav på att staden skulle låta bygga smålägenheter med en något högre standard. Trots motstånd från högerhåll biföll stadsfullmäktige förslaget. En bidragande orsak var förmodligen den hårda kritik som riktats mot den låga standarden på de smålägenheter staden tidigare byggt.

En annan diskussion rörde de minimikrav för sådana smålägenheter som en statlig kommitté föreslagit 1920. Den fråga fullmäktige hakade upp sig på var att det i lägenheterna skulle finnas ett tvättrum om minst 3 m². I HSBs bostadsproduktion utvecklades detta till ett badrum. Motståndet mot denna lyx var hårt inom fullmäktige. Det ansvariga borgarrådet på detta område, socialdemokraten Harry Sandberg, liksom stadens fastighetsdirektör, Axel Dahlberg, var rörande överens på denna punkt. Vägledande för stadens bostadspolitik borde enligt dem vara att bygga så många och så billiga lägenheter som möjligt. Önskade man leva upp till det kravet måste man avstå från all lyx. Denna sparsamhetspolitik fick utstå mycken kritik från kommunisterna. Det fanns dock socialdemokrater som stödde badrumstanken, som t. ex. Carl Lindhagen. Denne var anhängare av badkar. Däremot avrådde han bestämt från planerna på dusch. Att duscha ledde, enligt honom, endast till reumatism.

Bostadsbristen i Stockholm var akut på 1930-talet och under andra världskriget. Den här affischen spreds runt om i landet i syfte att avskräcka befolkningen från att söka sig till Stockholm och därigenom förvärra det redan ansträngda läget på bostadsmarknaden.



Sök Er ej till Stockholm
21.000 SÖKER FÖRGÄVES BOSTAD

Statliga stöd och kommunala bostadsbidrag

Under senare delen av 1920-talet ökade bostadsproduktionen i Stockholm. Stadens verksamhet på bostadsområdet ansågs därför kunna begränsas. På 1930-talet stod det dock klart att stadens åtgärder varit otillräckliga. Stadsfullmäktige tog nu ett mer aktivt grepp om bostadspolitiken. Till att börja med exploaterades några av de obebyggda områden som ännu fanns, t. ex. i Erikdalslunden, Fredhäll och Kristineberg. Vidare beslöt fullmäktige 1930 att byggnadsförtag utan vinstintresse skulle tilldelas tomter på förmånliga grunder samt erbjudas sekundärlån mot låg ränta. Dessutom avsattes pengar för produktion av smålägenheter avsedda för fattiga barnfamiljer. En minoritet bland socialdemokraterna ville dock att kommunen främst skulle bygga i egen regi. Men de flesta gav sitt stöd åt fastighetsborgarrådet Harry Sandberg som menade att pengarna skulle räcka längre och fler bostäder byggas om man istället satsade på kreditstöd till byggnadsföretagen. De lägenheter som byggdes med ett sådant stöd svarade 1932 för en fjärdedel av nyproduktionen.

Från och med mitten av 1930-talet blev bostadspolitiken allt mer en statlig angelägenhet. Den 1933 tillsatta bostadssociala utredningen var ett tydligt uttryck för statens nya aktiva intresse. Många av dess förslag omvandlades också till praktisk politik. Från och med 1935 infördes ett statligt stöd för produktion av så kallade barnrikehus, dvs. bostäder med en viss minimistandard till familjer med tre eller flera barn. Den främsta subventionsformen var familjebostadsbidraget som sattes efter antalet barn och således var ett sorts barnbidrag knutet till bostaden. Kostnaderna för dessa täcktes av staten. Likaså utgick ett statligt lånestöd till den kommunala och allmännyttiga produktionen av sådana bostäder. Lånen täckte upp till 95 procent av kostnaderna. De övriga 5 procenten blev kommunernas ansvar liksom förmedlingen av dessa lån och bidrag.

I Stockholm beslöt fullmäktige bilda allmännyttiga kommunala bolag som både skulle bygga och förvalta denna typ av bostäder. Tillsammans med HSB bildade staden 1936 AB Familjebostäder. Samma år tillkom AB Stockholmshem med staden som ensam ägare. Men det dröjde till efter andra världskriget innan verksamheten kom igång på allvar.

De statliga och kommunala åtgärderna innebar sammantaget att läget på bostadsmarknaden ljusnat något vid 1930-talets slut. Situationen försämrades dock markant under andra världskriget. Byggnadsverksamheten stagnerade då på grund av brist på arbetskraft och byggnadsmaterial. Bristen på bostäder övergick till verklig bostadsnöd. Staden tvingades åter bygga nödbostäder. Dessutom bedrev man en något ovanlig propagandakampanj – runt om i landet sattes affischer upp som varnade ortsbefolkningen för att bege sig till Stockholm.

Också bostadspolitiken bestämdes således i hög grad av den statliga politiken. Det bostadspolitiska program som riksdagen etappvis beslutade om under 1940-talets första år tydliggjorde rollfördelningen mellan stat och kommun. Staten skulle stå för huvuddelen av finansieringen och svara för de stora linjerna i bostadspolitiken, medan kommunerna gavs ansvaret att förverkliga de statliga intentionerna.



Vid sidan av bostadsbristen var arbetslösheten ett av stockholmarnas värsta gissel på 1920- och 1930-talet. Demonstrationer mot arbetslöshetspolitiken var en vanlig syn på Stockholms gator. Här en som genomfördes i mars 1922.

Inflation, deflation och depression

Arbetslöshetsfrågan spelade en dominerande roll i 1920-talets politik. Vid krigsslutet hade visserligen stora delar av näringslivet börjat återgå till mer normala förhållanden, men i slutet av 1919 tog inflationen fart. Därefter följde fram till 1922 en period av deflation. Båda dessa rörelser i ekonomin drabbade arbetarklassen hårt. Inflationen sänkte köpkraften och urholkade reallönenivån, deflationen innebar en nedgång i den ekonomiska aktiviteten vilket resulterade i massarbetslöshet.

Kommunernas möjligheter att agera var dock begränsade. Arbetslöshetspolitiken var nu främst en rikspolitisk angelägenhet. Staden följde därför i stort sett endast de direktiv som Statens arbetslöshetskommision utfärdade 1914. En nyhet var de statskommunala arbeten som infördes 1922, dvs. arbeten som organiserades av kommunen men som bekostades med statliga bidrag. De kommuner som ordnade sådana arbeten tvingades acceptera de lägre nödhjälpslönerna. Den här politiken blev starkt kritiserad på vänsterhåll. Kommunerna anklagades för att slå mynt av situationen genom att använda sig av nödhjälpsarbeten för att utföra arbeten som annars skulle ha utförts till marknadsmässiga löner.

Arbetslösheten – framförallt den nödtvungna anslutningen till den statliga politiken – orsakade intensiva meningsutbyten också i stadsfullmäktige. På vänsterhåll fann man åtgärderna otillräckliga och man krävde också reservarbeten till avtalsenliga löner. Det socialdemokratiska borgarrådet Wictor Karlsson fick ta emot åtskillig kritik, också av sina partivänner.

Depressionen under 1930-talet med åtföljande massarbetslöshet förde åter arbetslöshetsfrågan i centrum för politiken. Men den statliga politiken var nu en an-

nan. Reservarbetena betalades med marknadsmässiga löner, med vilket menades lägsta grovarbetarlön. Kommunerna fick heller inte utnyttja beredskapsarbetena för att gynna den egna verksamheten och ekonomin. Istället skulle dessa arbeten planeras utifrån ett större samhälleligt ekonomiskt perspektiv. Staden igångsatte en rad sådana arbeten, t. ex. vid Skogskyrkogården, Ängbybanan och Bromma flygfält.

Arbetsgivarpolitiken och kvinnorna

Den ekonomiska situationen och det osäkra läget på arbetsmarknaden påverkade också stadens roll som arbetsgivare. Detta framkom tydligt i diskussionerna kring den kommunala lönestaten där lönefrågorna orsakade ständigt debatt.

Stadens särbehandling av den kvinnliga arbetskraften kom också upp till diskussion. Dels sattes kvinnolönen generellt lägre än den manliga i de yrken där både män och kvinnor var verksamma, dels betalades de yrkesområden där uteslutande kvinnor var anställda generellt lägre än de som dominerades av män. Ett argument för de låga kvinnolönerna var att kvinnorna endast var att betrakta som en tillfällig arbetskraft i väntan på giftermålet. Ett annat var att kvinnor till skillnad från män inte hade familjeförsörjansvar. Att inte alla män var familjeförsörjare och att en del kvinnor faktiskt var det, tilläts inte påverka principerna. Så här beskrevs tidens löne- och arbetsfördelning mellan män och kvinnor av dåvarande chefen för Stockholms stadskansli, Yngve Larsson:

De kvinnliga medhjälparna på stadskansliet var gärna placerade någon grad över sina motsvarigheter i andra verk men ändå lågt i jämförelse med manliga kolleger och utan de senares karriärmöjligheter. De bildade gärna en liten värld för sig, ambitiösa och hjälpsamma, så att säga med runda hörn – karlarna hade hårdare armbågar. Flickorna ordnade det trevligt i någon vrå, kokade sitt té ock åt sina medhavda smörgåsar, medan vi karlar tog vår lunchpaus och åt lagad mat nere i matsalen.

Mot denna något idylliserande skildring talar den verksamhet som bedrevs av den 1918 bildade Stockholms Stads Kvinnliga Tjänstemannaförbund, SSKT. Förbundet hade bildats 1918 på initiativ av Fredrika-Bremer-Förbundet och organiserade bl. a. de kvinnliga tjänstemän som arbetade i Stockholms stads nämnder och verk.

Det kommunala arbetsgivaransvaret hade en annan innebörd för tjänstemännen än för arbetarna. En reell förhandlingsrätt ansågs oförenlig med det offentliga uppdragets karaktär och det speciella ansvar som förknippades med tjänstemanna- och ämbetsmannaställningen. Lydnadsplikten gentemot arbetsgivaren var absolut och denne hade länge rätt att ensidigt fastställa löne- och anställningsvillkor.

Först i och med tillkomsten av 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt infördes en reell förhandlingsrätt. Denna lag undantog dock befattningshavare med ämbetsansvar. Det ansågs emellertid oklart vilka som räknades till denna grupp. För att utreda bl. a. denna fråga tillsattes en statlig utredning 1937. Utredningen resulterade i 1940 års lag om förhandlingsrätt för kommunala tjänstemän. Därmed inleddes en helt ny epok i kommunaltjänstemännens fackliga historia.

Den speciella relationen till arbetsgivaren kom givetvis att påverka de kommunalanställda tjänstemännens val av facklig taktik. Denna anpassades dels till det begränsade handlingsutrymmet, dels till att arbetsgivaren var en politiskt vald församling. SSKT:s fackliga verksamhet var i så motto typisk. Förbundet använde sig flitigt av den taktik som tillämpades av de flesta offentliganställda, dvs. att man via motioner eller skrivelser förde fram sina krav direkt till den politiska församlingen. Det här förfarandet underlättades av att förbundets första ordförande Mathilda Staël von Holstein tillika var ledamot av stadsfullmäktige. Även förbundets Karin Fjällbäck-Holmgren satt i fullmäktige. Dessa tog där upprepade gånger upp de kvinnliga tjänstemännens löne- och anställningsförhållanden till diskussion. Ett annat krav som förbundet drev var det om en kvinnlig representant i stadens lönenämnd. Därutöver hade man tre prioriterade mål: lika lön för lika arbete oavsett kön, samma befordringsrätt för kvinnor och män samt samma pensionsålder för kvinnor och män. Kraven var radikala för sin tid. Förbundet fick heller inget större gehör för dem inom den manligt dominerade Stockholms Stads Befattningshavarens Samarbetsnämnd. Istället drev man dessa krav i samarbete med andra kvinnliga fackliga organisationer. Samarbete skedde ofta i Kvinnliga Kårsammanslutningarnas Centralråd som omfattade inte mindre än ett tjugotal kvinnliga föreningar.

Att vara mönsterarbetsgivare

Kommunens arbetsgivaransvar upptog tidigt ett stort utrymme i de socialdemokratiska politiska programmen. Där krävdes att staden borde känna sitt ansvar och agera mönsterarbetsgivare. Diskrepansen mellan de framförda kraven och verkligheten var länge avsevärd. Partiets tidigare minoritetsställning innebar dessutom att man inte kunde påverka den av staden förda arbetsgivarpolitiken i någon nämnvärd grad.

Den starka ställning i fullmäktige som präglade partiet från och med införandet av den allmänna rösträtten ökade emellertid både partiets förmåga att påverka liksom dess ansvar för stadens arbetsgivarpolitik. Det här förhållandet försatte de socialdemokratiska fullmäktigeledamöterna i en ganska besvärlig situation. Ibland hade de uppenbara svårigheter att förena rollen som företrädare för landets arbetare med rollen som arbetsgivare.

1937 års löneregringsdebatt belyser väl denna problematik. Förslaget till reglering hade utarbetats av en kommitté med socialdemokratisk majoritet. Stadskollegiet tillstyrkte förslaget. Men två av dess socialdemokratiska ledamöter – Zäta Höglund och Fredrik Ström – hade reserverat sig. De menade att den föreslagna löneregring inte avspeglade det ursprungliga förslaget som främst syftat till att höja de lågavlönades löner. Trots denna reservation röstades förslaget igenom med 68 röster mot 21.

Innan löneregringsförslaget behandlades i fullmäktige hade det diskuterats i Stockholms arbetarkommun. Denna betonade vikten av att socialdemokraterna i fullmäktige följde reservanternas linje. Men många trotsade arbetarkommunen och röstade efter eget kynne. Av de 21 som röstat mot förslaget var dessutom fem



Mathilda Staël von Holstein representerade de frissnade i stadsfullmäktige 1919–23. Förutom ordförandeskapet i Stockholms Stads Kvinnliga Tjänstemannaförbund 1918–20 var hon kvinnopolitiskt aktiv i en rad andra sammanhang. Åren 1907–09 tillhörde hon styrelsen för Föreningen för Kvinnans Politiska Rösträtt och 1923–30 var hon ledamot i Fredrika-Bremer-Förbundets styrelse.

kommunister, vilket innebar att endast 16 av socialdemokraternas 44 representanter givit reservanterna sitt stöd.

Vid arbetarkommunens nästa årsmöte ställdes det till med räfst- och rättarting. De fullmäktigeledamöter som röstat mot reservanterna anklagades för bristande partiloyalitet. Debatten slutade med att 29 av de fullmäktigeledamöter som röstat mot reservationen, varav fyra var borgarråd, avsåde sig sina mandat. Tvisten löstes inte förrän Per Albin Hansson ingrep. Hansson påminde arbetarkommunen om att man inte gjort speciellt bra ifrån sig vid det föregående valet. Partiets ställning i huvudstaden var svagare än i övriga landet och man borde inte äventyra denna genom inre stridigheter. Orden fick avsedd verkan och de 29 drog tillbaka sina avgångshot. Vid valet som blev en stor socialdemokratisk framgång försvann dock många av dem ur fullmäktige.

Kravet på att staden borde agera mönsterarbetsgivare kom också på kollisionkurs med de kommunala sparsamhetssträvandena. Detta gällde t.ex. efterspelet till 1937 års löneroglering. Denna hade tillförsäkrat vissa grupper av anställda, främst tjänstemännen, ett obegränsat rörligt tillägg. Detta innebar att de skulle kompenseras för allt som innebar en reallönesänkning. Den inflatoriska prisstegring som präglade 1941 ställde frågan om det rimliga i detta tillägg på sin spets. Om de 11.000 anställda som omfattades av bestämmelsen skulle kompenseras för prisstegringar skulle stadens kassa kraftigt åderlåtas. Staden valde i detta trängda läge att vädja till de anställdas solidaritet med sin stad. Dessa inbjöds till Stadshuset där stadens finansansvariga försökte övertyga dem om det nödvändiga i en lönesänkning.

Efter att på detta vis sökt vinna de anställdas sympati vidtog förhandlingar med deras respektive fackliga organisationer. Staden ville begränsa compensationen till $\frac{3}{4}$ vilket de fackliga företrädarna vägrade gå med på. Zäta Höglund avbröt då förhandlingarna. Den taktik som han därefter tillsammans med partikollegorna Helge Berglund och Hjalmar Mehr tog till, bör ha inneburit en besvikelse för dem som hoppats på en socialdemokratisk mönsterarbetsgivare. De tre herrarna, som var ytterst medvetna om betydelsen av att få den allmänna opinionen på sin sida, skyndade sig att i pressen föra ut sin syn på saken i akt och mening att denna skulle nå allmänheten före de fackliga organisationernas. Förhandlingarna återupptogs dock och man enades om en kompromiss.