

# Det sena 1800-talet

## – kommunen som ett bolag?

UNDER 1860-talet genomgick det politiska systemet i Sverige en grundläggande förändring. Ståndsriksdagen ersattes med en tvåkammarriksdag. Istället för att väljas som representant för det gamla ståndssamhället valdes man, i enlighet med tidens liberala ideologi, som fri individ. I överensstämmelse med samma ideologi förutsattes man ha en hygglig inkomst eller tillräckligt stor fastighet för att få utöva rösträtt.

Även den kommunala förvaltningen omstöptes. I Stockholm bestod stadsstyret fram till 1862 av en oöverskådlig blandning av statliga och lokala maktorgan. Å ena sidan utövade magistraten och överståthållaren en stark statlig kontroll över stadens förvaltning. Å andra sidan fick det lokala borgerskapet ett ökat inflytande över den lokala politiken, bl. a. i den viktiga drätselkommissionen. Under 1800-talet fick också sockenstämmorna en större betydelse i världsliga frågor, och därmed fick de stockholmare som inte tillhörde borgerskapet en politisk arena.

### Stockholm – en stad för sig

År 1862 trädde inte mindre än fem olika kommunala författningar i kraft. Stockholm fick sin egen. Den skilde sig på några väsentliga punkter från de andra städernas. En sådan var att fullmäktigeval skulle hållas årligen. Valperioden var två år och halva församlingen skulle förnyas varje år.

I 1862 års kommunallagar fanns flera generella bestämmelser som inskränkte städernas och kommunernas befogenheter. De måste hålla sig borta från alla frågor som låg under statens och statliga myndigheters domvärjo, och fullmäktige fick bara besluta i frågor som gällde kommuninvånarnas gemensamma angelägenheter.

Trots dessa begränsningar och trots stadsfullmäktiges föga samhällsomstörtande sammansättning valde staten att ytterligare begränsa Stockholms handlingsfrihet för att försäkra sig om sitt inflytande i huvudstaden. Staden särbehandlades på framför allt två områden.

För det första fråntogs stadsfullmäktige rätten att välja sin egen ordförande. Istället skulle kungens befallningshavare (landshövding hette det i övriga län) i Stockholm, överståthållaren, vara ordförande i såväl fullmäktige som i flera andra nämnder. Denne hade särskilda befogenheter att granska, och om det fanns skäl även upp-

häva, stadens alla beslut. Statens kontroll över staden var således omfattande.

För det andra infördes en särbestämmelse som gjorde det svårare för Stockholm än andra städer att expandera sin verksamhet. Om staden ville utvidga sin verksamhet till »nya ändamål och behov« krävdes det kvalificerad, 2/3-majoritet, eller dubbelt flertal, som det också kallades. Det här innebar att en minoritet kunde stoppa beslut som de ansåg vara misshagliga.

I 1862 års kommunalförfattningar härskade inte längre stånd och skrå, utan penningen. Kommuninvånare blev alla som bodde inom stadens gränser, men rösträtt hade bara de som betalade skatt, och detta efter en graderad skala. I överensstämmelse med synen på kommunen som ett bolag skulle även företag som betalade skatt få utdelning i form av röster. Också myndiga kvinnor som betalade skatt fick kommunal rösträtt. Däremot blev de inte valbara till fullmäktige.

Under de första åren fanns ingen övre gräns för hur många röster en person, eller ett bolag, kunde disponera, bara de inte översteg 1/20 av det totala röstantalet, och så rik var ingen i Stockholm. I praktiken innebar det för stadens del en ungefärlig 3000-gradig skala; så många röster förfogade t. ex. Enskilda banken över, och banken avstod heller inte ifrån att utnyttja dessa för att säkra A.O. Wallenbergs inval. År 1869 reformerades rösträttsbestämmelserna och i städerna infördes en övre gräns på 100 röster. I praktiken fick denna reform bara marginella effekter för fullmäktiges sammansättning.

Genom att skatt i Stockholm bara utgick på inkomster över 700 kronor per år var de flesta arbetare länge utestängda från rösträtt. Ytterligare ett hinder för många med låga inkomster var, att de som hade restskatter förlorade sin rösträtt. Inte minst ett ålderdomligt system för skatteuppbörd – man var länge tvungen att personligen ge sig iväg till rådhuset i Gamla stan – försvårade inbetalningarna. Det var inte ovanligt att mer än hälften av Stockholms befolkning var avstängda från sin rösträtt. Det var mot bakgrund av detta inte särskilt förvånande att valdeltagandet blev lågt. Ofta fann färre än en tiondel av de röstberättigade det mödan värt att lägga sin röst. Som lägst deltog bara tre procent.

## Stockholmarna och den 100-gradiga skalan

En debatt i Stockholms stadsfullmäktige 1880 ger en talande bild av tidens kommunalpolitiska system. Detta år väckte fabrikör Johan Ohlsson en motion med krav på viss utjämning av den kommunala rösträtten. Enligt Ohlsson hade makten över staden kommit att vila i händerna på en allt för begränsad grupp av stadens invånare. För att stärka sin sak tillgrip han statistiska argument. Stadens befolkning delades in i fyra grupper. Till den första gruppen, »de fattiga«, räknade han de 17.000 som inte klarat att betala sin kommunalskatt och därför förlorat rösträtten. Till gruppen de »torftiga« räknades ca 15.000 invånare med en inkomst mellan 400 och 1.300 kronor. Nästa grupp benämnde han de »burgna« och dit fördes de med en inkomst mellan 1.300 och 5.000 kronor, dvs. ca 6.000 personer. Till de »rika« – de med över 5.000 i inkomst – räknades ca 2.000 personer. Dessa siffror visar tydligt på den 100-gradiga skalans konsekvenser. De rika, som endast utgjorde 5 procent av sta-

dens inkomsttagare, kunde tillsammans med de burgna, vars andel uppgick till 15 procent, förfoga över nära 90 procent av det totala röstetalet.

För landets kvinnor innebar den kommunala självstyrelsen en viss utvidgning av det politiska inflytandet, då skattepliktiga ogifta kvinnor fick rätt att rösta i de kommunala valen. Den gifta kvinnans rösträtt ansågs dock oförenlig med mannens målsmanskap över henne. Det gifta paret behandlades som en enhet och mannen skattade även för hustruns inkomst. Därmed förlorade hon den juridiska grunden för rösträtt. Trots detta förekom det att gift kvinna utövade egen rösträtt.

Det var emellertid få kvinnor som använde sig av sin rösträtt, vilket användes som ett argument mot en utvidgad kvinnlig rösträtt. Det här bekymrade de kvinno-kretsar som arbetade för rösträttsfrågan. Inför stadsfullmäktigevalet i Stockholm 1887 startade därför en särskild kvinnlig valrörelse i syfte att locka stadens kvinnor till valurnorna. Vid valet röstade 462 kvinnor.

Bekymret med att så få kvinnor utnyttjade sin rösträtt kvarstod länge. På ett möte anordnat av Fredrika-Bremer-Förbundet 1906 riktade Agda Montelius hårda ord till de kvinnliga röstskolkarna. Dessa anklagades för att förse rösträttsmotståndarna med gratis ammunition. Att inte använda sin rösträtt liknades vid ett förräderi mot hela kvinnokönet.

På en punkt var kommunallagarna entydiga – kvinnor var inte, vare sig de var ogifta eller gifta, valbara till kommunala uppdrag. En viss uppluckring av denna bestämmelse skedde 1889. Kvinnor fick då väljas till uppdrag inom fattigvårdsstyrelse och skolråd. I Stockholm genomfördes bestämmelsen trots fattigvårdsnämndens motstånd. Det dröjde till 1897 innan den första kvinnan valdes till ett sådant uppdrag.

I allmänhet ansågs dock att socialt betonade uppdrag passade kvinnor. Men där gick också gränsen för Stockholms stadsfullmäktige. När Carl Lindhagen 1905 tillsammans med ett antal liberala medmotionärer föreslog att kvinnor skulle bli valbara till fullmäktige möttes förslaget av skrattsalvor. Förutom att det pekar på tidens manliga motstånd visar Lindhagens initiativ på en annan för denna tid typisk situation. För kvinnorörelsen var samarbetet med »kvinnovänliga« män inom det politiska livet en vanlig taktik. Man hade noga reda på vilka som kunde räknas som allierade i frågor som rörde kvinnans rättigheter. En taktik som ovan nämnda Agda Montelius formulerade som:

Hvad kvinnorna kunna och böra göra är således, att till stadsfullmäktige rösta på män, hvilka hafva öppen blick för kvinnornas rättvisa kraf...

Carl Lindhagen var i det avseendet definitivt en kvinnornas man. Den ovan nämnda motionen var utarbetad i nära samarbete med Fredrika-Bremer-Förbundet. I samband med motionen lämnade förbundet också en skrivelse till stadsfullmäktige där man argumenterade för sin sak. Kvinnorna stod visserligen utanför det politiska systemet, men det fanns inget som hindrade dem från att utöva politisk lobbying.

**Carl Lindhagen 1936** Förutom sitt intresse för det politiska systemet brann Lindhagen för en rad andra reformpolitiska frågor, inte minst bostads- och markpolitiken. Lindhagens tid i fullmäktige blev lång – 1903–09 och 1910–41 – och inrymde ett antal politiska färgbyten. Han invaldes i fullmäktige som representant för de frisinnade. År 1909 övergick han till socialdemokraterna och 1917 anslöt han sig till vänstersocialisterna. Tio år senare, 1927, återvände han till det socialdemokratiska partiet.



## Stadens elit och den parlamentariska frågan

Det nya stadsfullmäktige för Stockholm som samlades till sitt första sammanträde den 20 april 1863 var betydligt mindre demokratiskt och väsentligt mer socialt och ekonomiskt elitistiskt sammansatt än dess föregångare. Fullmäktige hade sin förankring framförallt inom två sociala skikt. Närmare 40 av de 100 ledamöterna var högre ämbetsmän och andra statligt anställda. Där fanns verkschefer, justitieråd och andra högt uppsatta jurister, professorer och militärer. Sextio företrädde näringslivet, och här fanns gräddan av stadens ekonomiska elit: ledningen för de stora bankerna, handelsfirmorna, gamla och nya industriföretag osv. Småfolket: hantverkare, bagare, skraddare och skomakare, som haft sina självklara, om än undanskymda, platser i borgerskapets äldste och på sockenstämmorna försvann däremot från de beslutande församlingarna. Även om en eller annan hantverkare och enstaka liberal arbetare så småningom kunde få sin plats bland de hundra, var Stockholms stadsfullmäktige under sitt första halvsekel en av de mer aristokratiska och oligarkiska församlingarna i landet.

Hur såg då denna församling på det politiska system som ställde större delen av stockholmarna utan möjlighet att påverka politiken i den stad de levde och arbetade i?

Till att börja med måste konstateras att det politiska systemet sällan diskuterades av stadsfullmäktige. Att frågan inte hamnade på dagordningen oftare motiverades vanligen med att detta var en fråga för lagstiftningen på riksnivå. Men det var inte helt tyst i fullmäktige i den parlamentariska frågan. Många av dem som var kritiskt inställda till det rådande systemet ansåg det emellertid utsiktslöst att kämpa mot den 100-gradiga skalan. Istället framförde man förslag på hur den skulle kunna modifieras. Förslagen utgick i regel från tankegångar om att den kommunala representationen borde återspegla samhällets stånd och klasser. Detta var inte liktydigt med att alla medborgare skulle tilldelas ett jämbördigt politiskt inflytande, utan dessa skulle vara representerade i proportion till den betydelse de hade i samhället.

En motion med den innebörden väcktes t. ex. 1899 av Carl Söderlund, kanske bäst karaktäriserad som högervilde. Motionen orsakade en intensiv debatt. Som argument för sin sak lyfte Söderlund även fram den ekonomiska sidan. En demokratisering av det politiska systemet skulle enligt honom komma stadens finanser till godo. Om stadens invånare kände att deras rösträtt verkligen betydde något, skulle de bli mer angelägna att betala sin kommunalskatt.

Motståndet mot all form av proportionalism var dock djupt förankrat i fullmäktige. Systemet ansågs oförenligt med kommunalpolitikens väsen. Partipolitik och politiska bindningar ansågs direkt skadliga för politikens kvalitet. Dessutom skulle, framhöll man, de som avstod från att binda sig gruppvis eller partipolitiskt gå förloerade för den kommunala verksamheten. Beredningsutskottets reaktion på den söderlundiska motionen inrymde de flesta av dessa argument. I sitt försvar för den 100-gradiga skalan framhöll utskottet dessutom att den politik som staden förde gynnande också de med låga röstetal och de som saknade rösträtt. Staden gick framåt! Och, kan man utläsa i den utsagda förlängningen av detta argument, det

som var bra för staden var också bra för dess invånare. Den här inställningen delades av en majoritet av fullmäktige och motionen avslogs.

Den kritik av det politiska systemet som Carl Lindhagen tillsammans med ett antal medmotionärer levererade 1905 var betydligt fränare. Här krävdes att alla kommunmedlemmar – rika som fattiga, män som kvinnor, gifta som ogifta – skulle göras valbara till kommunens nämnder och styrelser samt till stadsfullmäktige. Ett av skälen för en sådan genomgripande förändring var, menade Lindhagen, att det rådande systemet passiviserade väljarkåren. De med lågt röstetal ansåg det meningslöst att rösta. Därmed mattades också intresset för stadens gemensamma angelägenheter. Lindhagens motion fick dock vila i väntan på ett rikspolitiskt beslut i frågan.

Lindhagens ord om det politiska systemets passiviserande inverkan hade fog för sig. Stadsfullmäktigevalen tilldrog sig föga uppmärksamhet och valdeltagandet låg vanligen runt 10–15 procent.

## Expansion och återhållsamhet

Det sena 1800-talet var den klassiska liberalismens glansdagar. Enligt de rådande doktrinerna skulle staten ingripa så lite som möjligt i ekonomi och näringsliv. Nattväktarstaten, som nöjer sig med att vaka över medborgarnas säkerhet, var idealet. Eftersom stadsfullmäktige styrdes av en allians av konservativ byråkrati och ledande företrädare för det uppåtstigande borgerskapet kunde man kanske förvänta sig att sparsamhet och försiktighet med offentliga utgifter skulle iakttagas. Men inte alls! Den nya staden krävde en fungerande infrastruktur för den expanderande industrin och bostäder för dess arbetare. Det nya stadsfullmäktige såg till att mycket av detta realiserades – med stadens pengar.

Stadens verksamhet på det infrastrukturella området utvidgades kraftigt under 1800-talets andra hälft. Genomförandet av Lindhagens nya stadsplan slukade enorma summor, tomter köptes och gatunätet rekonstruerades och expanderade. Staden ansvarade redan 1845 för anläggningen och underhållet av gator. Vatten- och avloppsverk började byggas under 1860-talet. Värtahamnen anlades under 1880-talet. År 1883 övertog staden det tidigare privata gasverket. Men elektricitetsförsörjningen ombesörjdes ännu under 1880- och 90-talet till en del av privata elverk. I början av 1890-talet anlades dock ett kommunalt elverk vars verksamhet snabbt expanderade. Staden tog också ett övergripande ansvar för stockholmarnas elförsörjning genom fullmäktiges beslut 1900 om ett ångkraftverk vid Värtan. Genom stadens förvärv av vattenfall vid Dalälven kunde verket tre år senare tas i bruk.

Stadens utgifter sexdubblades mellan 1870 och 1900. Genom den kraftiga tillväxten av skatteunderlaget – stockholmarna blev dubbelt så många, tjänade mer och skatteindrivningen blev effektivare – kunde kommunalskatten i stort sett hållas intakt. En betydande del av investeringarna finansierades av lånade medel, 100 miljoner kronor togs upp under den aktuella tiden.

Kritiken mot den ekonomiska expansionen kom i huvudsak från småfolket och liberala grupper med förankring hos de mindre bemedlade. De vände sig mot vad

man uppfattade som kommunalt slöseri. De stora lån som staden band sig för riskerade att leda till kännbara skattehöjningar, som framför allt skulle drabba de mindre bemedlade, och kommande generationer. Det förekom också antydningar om att många av de investeringar som staden gjorde ledde till att fullmäktigeledamöter ytterligare kunde berika sig, genom t. ex. tomtspekulationer. En sammanblandning av egna och stadens ekonomiska intressen kunde vara svår att undvika när näringslivets ledande män också dominerade det kommunala livet, hävdades det. Dessutom behandlades de frågor som framför allt berörde de mindre bemedlade betydligt mer styvmoderligt än de som engagerade borgerligheten, klagade man. En utblick över den politik stadsfullmäktige förde fram till åren runt sekelskiftet 1900 belägger det sistnämnda påståendet.

## Socialpolitik

Det som idag uppfattas som självklara socialpolitiska områden betraktades vid denna tid definitivt inte som några givna kommunalpolitiska angelägenheter. Medborgarnas sociala och ekonomiska problem ansågs främst vara en uppgift för filantropin. Staten hade heller inte föreskrivit kommunerna något större socialt ansvar. På de områden kommunerna ändå var ålagda att sköta var uppgifterna endast vagt angivna. Detta gällde inte minst fattigvården. Redan när den kommunala självstyrelsen infördes hade kommunerna ett visst ansvar på detta område genom 1853 års fattigförordning. Där angavs i stort sett endast plikten att sörja för de fattiga på ett sådant sätt att tiggeri förhindrades. Genom ett beslut av 1869 års riksdag krymptes detta ansvar till att endast omfatta föräldralösa barn och mentalsjuka. I 1871 års fattigvårdsförordning, vilken kom att gälla till 1918, vidgades kretsen som hade rätt till kommunal fattigvård till personer utan inkomstmöjligheter och till dem som på grund av minderårighet, ålder, sjukdom eller handikapp inte kunde försörja sig genom yrkesarbete.

Stockholms stadsfullmäktige hade, liksom stadens övriga aktörer på fattigvårdsområdet, en synnerligen krass inställning till stadens fattiga och utsatta. Följande siffror ger en god bild av omfattningen av stadens socialpolitik. Stadens totala budget uppgick 1900 till 25 miljoner kronor (för driftskostnader). Av den summan gick 1,7 miljoner till socialvården.

### *Hjonen, barnen och de gamla*

Ett talande exempel på stadsfullmäktiges syn på stadens fattiga är den debatt som vid sekelskiftet 1900 utbröt angående en ny arbetsinrättning vid Maria Bangata. Många vände sig mot det man ansåg vara allt för dyra anordningar. Förslag på att sänka takhöjden eller annars införa två- till trevåningssängar för att göra inrättningen mer ekonomisk föreslogs. Andra ville flytta hela anläggningen till det kommunala renhållningsverket vid Lövsta. Placeringen där ansågs särdeles gynnsam ur sparsamhetssynpunkt. Arbetsuppgifterna, som bl. a. bestod i att ta hand om latrinerna från stockholmarnas dass, förmodades minska antalet hjon till ett minimum. Endast de som absolut inte hade någon annan möjlighet förväntades söka sig till in-

rättningen. Dessutom skulle det bli betydligt billigare att använda sig av denna arbetskraft jämfört med fria dagsverkare. Fullmäktiges flertal var dock något mer humant sinnade och anläggningen förlades till Maria Bangata.

Också barnen for illa i tidens fattigvård. Staden tillämpade, liksom resten av landet, systemet med utackordering av föräldralösa barn. Utackorderingarna skedde vid entreprenadauktioner där barnet ifråga gick till de lägstbjudande av de presumtiva fosterföräldrarna. Vid sekelskiftet 1900 hade fattigvårdsnämnden 1.600 barn utackorderade i fosterhem. Utackorderingen sköttes i regel av Allmänna Barnhuset. År 1900 var 4.200 barn inskrivna där. Dessutom var cirka 800 barn placerade på barnhem och uppfostringsanstalter. Likaså fanns över 600 barn på ideellt skötta inrättningar.

Vissa av de utackorderade barnen levde under mycket svåra förhållanden. I en del fall utvidgades omhändertagandet av barnen till en ren fosterbarnsindustri. Många av dem som tog fosterbarn tillhörde själva de allra fattigaste. Stadsfullmäktige beslöt dock 1889 om en bättre kontroll av fosterhemmen och 1891 tillsattes en särskild utackorderingsbyrå bestående av tre ledamöter från fattigvårdsnämnden. År 1902 kom lagen om fosterbarnsvård vilken resulterade i särskilda fosterbarnsnämnder som fick i uppgift att bevaka barnens intressen. Det var inte bara fosterhemmen som ibland var undermåliga. Förhållandena på Allmänna Barnhuset var också omvittnat eländiga. Dödligheten var där till och med högre än i den fattiga Katarina församling.

En annan utsatt grupp var stadens gamla. Det var inte bara barn som utackorderades utan även äldre utan försörjningsmöjligheter. Ett annat alternativ var stadens fattighus. Men det var ett alternativ som många fruktade. Den personliga friheten var kraftigt kringskuren och de materiella förhållanden ofta enklast tänkbara. Vid sekelskiftet 1900 fanns också ett antal större ålderdomshem och försörjningsinrättningar för äldre i stadens regi.

### *Filantropins århundrade*

I fattigvårdssammanhang har 1800-talet kallats för filantropins århundrade. I Stockholm utgjorde välgörenheten och den offentliga fattigvården en till stora delar integrerad verksamhet. Vid slutet av 1800-talet ökade visserligen stadens avlönade fattigvårdspersonal något och 1900 anställdes en fattigvårdsinspektör i den centrala fattigvårdsnämnden. I övrigt arbetade där 26 tjänstemän och 14 tillsyningsmän. Det kom att dröja till 1930-talet innan fattigvården sköttes av avlönad personal i någon större utsträckning. Fram till dess var de flesta fattigvårdsuppdrag oavlönade.

Stadens fattigvårdsnämnd tog 1865 initiativet till en gemensam förening för välgörenhetsorganisationerna. De skyddsföreningar som bedrev familjevårdande arbete i församlingarna gick nu samman i Stockholms Allmänna Skyddsförening. Denna öppnade 1866 en byrå för välgörenhetens samordning.

Antalet välgörenhetsföreningar växte snabbt. Kring sekelskiftet fanns omkring 900 föreningar och behovet av samordning ökade. År 1899 bildades därför Föreningen för Välgörenhetens Ordning (FVO). Denna blev ett samarbetsorgan för



kommunens fattigvård, skyddsföreningen och församlingarna. Staden ansvarade för anstaltsvården och välgörenheten skötte den öppna fattigvården.

Filantropin stod också för en stor del av tidens barnomsorg. Kring sekelskiftet fanns det i Stockholm cirka 30.000 barn under sju år. På stadens barnkrubbor – som drevs av enskilda föreningar – fanns ungefär 200 platser. Krubborna fick ett visst stöd från församlingarna då en del av kollekten avsattes för dessa. Det hände också att man fick mat eller kontantstöd från fattigvården. För att få en plats för sitt barn måste man vara fattig. Denna fattigdom måste dessutom intygas av stadens fattigvård. Antalet barn var ungefär 25–30 stycken per krubba och förhållandena var enkla.

För barnen i skolåldern fanns arbetsstugor som drevs av Centralkommittén för arbetsstugor. Där kunde de fattiga barnen vistas efter skoldagens slut. Dessutom fick de ett mål mat. En stor del av verksamheten bestod av enklare hantverksarbete. Vid 1900-talets ingång fanns det 15 arbetsstugor med plats för 1.500 barn. De så kallade »vanartade« barnen sattes på uppfostringsanstalt. Detta trots att vanarten ibland endast bestod i avsaknaden av vuxen tillsyn.

### *Sjukvården*

Huvudmannaskapet för sjukvården var så fördelat att staten ansvarade för hospitalen och provinsialläkarsystemet. Övrig sjukvård och lasarettsvården låg i regel inom landstingens ansvarsområde. Då Stockholm saknade landsting fick staden ett övergripande ansvar på hela sjukvårdsområdet. Under 1800-talets andra hälft byggde staden ett stort antal nya sjukhus, t.ex. ett barnbördssjukhus på söder, Maria sjukhus, Sabbatsbergs sjukhus, Sankt Görans sjukhus för köns- och hudsjukdomar, Roslagstulls epidemisjukhus samt Åsö sjukhus.



Vården av de »sinnessjuka« var en statlig angelägenhet. Vid Danvikens sjukhus hade sådan verksamhet bedrivits från 1788. Denna var dock långt ifrån tillräcklig och sjukhuset var ofta överbelagt. Stockholms hospital tillkom 1861 men platserna räckte ändå inte till. Staden inrättade då på eget bevåg flera mindre provisoriska sinnessjukhus.

Också på sjukvårdens område spelade filantropin en viktig roll. Många av de föreningar som var verksamma där gick 1888 samman i Föreningen för Sjukvård i Fattiga Hem. Staden gav verksamheten ett visst ekonomiskt stöd.

## Staden på – och under – vattnet

Av statistik från 1800-talets mitt och framåt framgår att stadens åtgärder på det sanitära området var ytterst otillräckliga. Visserligen hade kommunala insatser på vattenhygienens och renhållningsväsendets områden inneburit att 1850-talets extremt höga dödlighetsciffror minskat något, men siffran var ändå hög under det resterande 1800-talet.

Stadens sanitära förhållanden utgjorde en klar hälsofara. Ännu kring sekelskiftet släppte avloppsledningarna ut sitt innehåll direkt i t. ex. Strömmen, Riddarfjärden, Hammarby sjö, Klaraviken och Nybroviken. År 1904 fick detta allvarliga konsekvenser i form av en tyfusepidemi med ett flertal dödsfall. Orsaken var att Grand Hotel pumpade in vatten för disk och sköljning av grönsaker direkt ur Strömmen. Vattenintaget låg intill mynningen av en avloppsledning. Tyfusepidemin blev en lokal skandal. För stadsfullmäktige blev ansvarsfrågan pinsam. Drätselnämnden hade ansvaret för stadens vatten- och avloppsfrågor. Av den utredning som följde på epidemin framgick att nämnden känt till de aktuella missförhållandena, men inte ansett sig ha någon moralisk skyldighet att ingripa. Att nämndens ordförande tillika var ordförande i Grand Hotels styrelse gjorde inte saken mindre genant. I rättvisans namn skall nämnas att fullmäktige redan 1899 beslutat om stora egendomsköp för att tillförsäkra stockholmarna ett bra dricksvatten. Köpet innebar att Norsborgsverken kunde anläggas och att Bornsjöns och Mälarens vatten kom staden till godo.

Avloppsfrågan var därmed inte ur världen. Vid seklets början var det endast sjukhusen och andra offentliga institutioner som hade tillstånd att ansluta vattentoaletter till de allmänna avloppsledningarna. Stadsfullmäktige hade 1893 förbjudit leveranser av vattenledningsvatten till nya vattentoaletter. Beslutet efterlevdes och 1906 fanns 92.299 torrdass att jämföras med 4.915 vattentoaletter. Det dröjde till 1909 innan staden övergav motståndet mot att dessa skulle få anslutas till avloppen. Först 1920 hade utvecklingen nått därhän att antalet dass och vattentoaletter var lika många, tillsammans ungefär 126.000.

Förutom att dassen gjorde livet besvärligt för stadens invånare innebar tömningen av latrintunnorna ett stort problem. Sysslan utfördes till en början av privata entreprenörer, men de uppenbara bristerna i företagens skötsel gjorde att staden redan 1859 övertog verksamheten. Det privata företagens slarv orsakade en svår koleraepidemi. Latrintunnorna skulle forslas bort på pråmar men det hände att



**Rösträttsmöte** vid Lill-Jansplan 1902.

deras innehåll dumpades direkt i Strömmen. När isen låg tömde man ibland latrinerna direkt på denna eller lät den ligga kvar på uppsamlingsplatserna på land. Det var heller inte ovanligt att latrinhämtarna, som på vintern hämtade dasstunnorna på kälkar, kapsejsade i stadens backar varvid tunnornas innehåll spreds över gatorna. En bidragande orsak var förmodligen det traditionella hämtningsbrännvin som ställdes ut till latrintömmarna på avträdena.

Stockholm var tidigt ute när man kommunaliserade latrinhämtningen. I landets övriga städer sköttes denna ännu vid sekelskiftet 1900 av privata företag. Staden var dessutom först ut med att kommunalisera gaturenhållningen. Denna verksamhet övergick 1912 i stadens regi.

### **Staden som arbetsgivare**

Den tidiga kommunaliseringen av vissa verksamheter innebar början på en ny och successivt allt mer omfattande roll för staden – den som arbetsgivare. En någorlunda fast sammanhållen kommunalarbetarkår uppstod i Stockholm på 1860-talet. Renhållningsarbetarna tillhörde de första egentliga kommunalarbetarna. Tillkomsten av de kommunala industriverken bidrog till att antalet kommunalanställda arbetare ökade.

Relationen mellan staden och dess arbetare hade en uttalad patriarkal karaktär. Arbetsvillkoren reglerades genom personliga kontrakt. Arbetsgivaransvaret var decentraliserat till de kommunala verken. Det var således till verkschefen arbetarna fick vända sig med sina krav. Denne bestämde sedan enväldigt eller i samråd med sin styrelse huruvida man skulle hörsamma dessa eller ej.

Den första stora strejkrörelsen i Stockholm bröt ut sommaren 1881. Stadens grovarbetare utnyttjade högkonjunkturen inom byggbranschen till att kräva lönepåslag. Arbetarna saknade ännu fackföreningar, istället drog de genom staden i spektakulära demonstrationståg och höll stora opinionsmöten. Staden var en av de största arbetsgivarna och likaså först ut med att bevilja de krävda löneökningarna, förmodligen för att undvika att oroligheterna spred sig. Solidariteten bland arbetarna var stor och stadens anställda fortsatte sin strejk ytterligare några dagar tills också de övriga arbetsgivarna givit med sig.

I regel var arbetarna dock utlämnade till arbetsgivarens godtycke. Staden anställde helst oorganiserad arbetskraft och det var inte ovanligt att fackligt aktiva avskedades. Men fackföreningarna växte i styrka och det tidiga 1900-talets kommunala arbetsmarknad präglades av häftiga konflikter. Nu krävde arbetarna inte bara kortare arbetstid och högre löner, utan också att deras föreningar skulle bemötas som jämbördiga förhandlingsparter med rätt att sluta kollektivavtal. Det sistnämnda kravet uppfattades som ytterst utmanande. Såväl verkscheferna som större delen av fullmäktige såg kollektivavtalen som ett intrång i den kommunala suveräniteten. Den kommunala självstyrelsen gjordes således till ett vapen i kampen mot de fackliga organisationerna.

Den storstrejk för rösträtt som genomfördes under tre dagar i maj 1902 belyser väl stadens inställning. Stadsfullmäktiges majoritet intog en starkt fördömande attityd till de av stadens arbetare som deltog i strejken och vände sig direkt till regeringen i syfte att få till stånd en kriminalisering av det man kallade samhällsfarliga strejker. Samtidigt presenterade de kommunala arbetscheferna, med stöd från de stora förvaltningsnämnderna, ett förslag som inte heller det lär ha förbättrat relationerna till arbetarna. Enligt detta borde staden skapa en elitkår av stamanställda arbetare som var bundna genom personliga avtal och särskilda förmåner. Priset för förmånerna var att arbetarna avstod från strejkvapnet.

Större framgång hade den korta strejk som stadens renhållningsarbetare genomförde 1903 och som utmynnade i ett kollektivavtal. Denna seger inspirerade övriga fackföreningar som 1905 krävde kollektivavtal för samtliga stadens arbetare. Staden slog bakut och konflikten var ett faktum. En allmän strejk utbröt och under en vecka lamslogs i stort sett hela Stockholm. Vädrets makter var på de strejkandes sida. Det var både varmt och torrt vilket innebar att soporna som hopades på stadens gator snart förvandlades till en sanitär olägenhet.

Strejken väckte starka känslor hos allmänheten. Aktionen hyllades av vissa och väckte stark vrede hos andra. Nybakade studenter på Östermalm anmälde sig som strejkbrytare. Upploppsstämningen växte i takt med att strejken fortskred. När en av de strejkande stoppade en fastighetsskötare som på eget bevåg forslade bort latrintunnor var kravallerna ett faktum. Hästgardister fick tillkallas och till sist lug-



**Vid den omfattande** strejken 1905 gick nybakade studenter in som strejkbrytare och övertog renhållningsarbetarnas arbete. Här är det Odengatan som sopas.

nade oroligheterna ner sig. Strejken fortsatte dock och efter en vecka tvingades myndigheterna kapitulera. Därefter rådde arbetsfred under flera år.

Nästa stora drabbning blev 1909 års storstrejk. Denna hade i sig inte något samband med den kommunala arbetsmarknaden. LO hade dessutom undantagit grupper som arbetade inom sjukvården och inom el-, gas-, vatten- och renhållningsverken från strejken. I regel följdes LO:s direktiv. Dock inte i Stockholm, vilket till stor del berodde på stadens myndigheter. Dessa hade satt industriverken under militärbevakning för att skydda dem mot eventuella strejkande. Åtgärden uppfattades som ytterst provocerande och arbetarna vid dessa verk gick med i strejken.

Storstrejken innebar ett enormt nederlag för arbetarna. För kommunalarbetarna innebar den en katastrof. De flesta av de kollektivavtal som ingåtts upphävdes och många strejkande nekades återanställning. I fackföreningarna minskade medlemstalet dramatiskt.

Mot bakgrund av de här händelserna är det inte att förundra sig över att de socialdemokratiska kommunalpolitiska programmen ställde utförliga krav på staden som arbetsgivare. Man ville att staden skulle känna sitt ansvar och agera mönsterarbetsgivare vilket bl.a. innebar åttatimmarsdag, kollektivavtal och pensioner åt efterlevande.

### *De arbetslösa*

Inom stadsfullmäktige betraktades de arbetslösa och deras problem främst som en angelägenhet för filantropin och fattigvården. Det var ytterst motvilligt som fullmäktige under 1800-talets sista årtionden gick med på att ordna nödhjälpsarbeten, t.ex. makadamslagning och snöskottning. Det betraktades som oansvarigt att använda stadens ekonomiska medel till denna form av verksamhet. Dessutom ansåg man att näringslivet borde stå fritt från kommunala ingripanden, helt i den rådande ekonomiska liberalismens anda.

Socialdemokraterna var av en annan uppfattning. För partiet var det självklart att arbetslösheten borde vara en kommunalpolitisk angelägenhet och att staden borde bedriva en långsiktig arbetslöshetspolitik. Stadens arbeten borde planeras efter både säsongs- och konjunkturväxlingar. Om arbetslöshet ändå uppstod borde man skapa tillfälliga kommunala arbeten.

Socialdemokraterna betraktade även inrättandet av en kommunal arbetsförmedling som ett viktigt led i arbetslöshetspolitiken. Detta krav fick man igenom 1905. Därigenom var dock bara halva segern vunnen. Nu fick man istället kämpa mot de kommunala arbetschefernas ovilja att anlita förmedlingen.