

## Nr 413.

Av herr **Hagberg** i Luleå **m. fl.**, om reviderad levnadskostnadsindex.

Socialstyrelsens levnadskostnadsindex intar en sådan särställning bland alla de indexserier som våra statistikproducerande verk räkna fram, att när ordet index användes i dagligt tal åsyftas helt enkelt denna levnadskostnadsindex. Förklaringen härtill är den stora användning som socialstyrelsens levnadskostnadsindex fått som löne- och pensionsregulator. För hundratusentals statstjänare såväl fast anställda, konstituerade som kollektivavtalsanställda samt för tusentals pensionärer är indexutvecklingen av direkt och påtaglig betydelse. Genom det mellan Arbetsgivareföreningen och Landsorganisationen nyligen slutna kompensationsavtalet vid eventuella levnadskostnadsstegringar berör socialstyrelsens levnadskostnadsindex även en miljon arbetare.

Både arbetare och tjänstemän kunna därför med all rätt kräva att levnadskostnadsindex på ett riktigt sätt avspeglar levnadskostnadernas förändringar. Missnöjet med nuvarande indexberäkningar är emellertid stort och allmänt, vilket senast kom till uttryck i samband med en kommunistisk riksdagsinterpellation om index i december 1949. Då uttalade representanter för alla berörda grupper missnöje med socialstyrelsens nuvarande index — det var representanter för Landsorganisationen, Tjänstemännens centralorganisation, Civila statstjänstemannaförbundet, Kommunaltjänstemannaförbundet, Sveriges akademikers centralorganisation samt Arbetsgivareföreningen, som samtliga starkt kritiserade indexberäkningarna.

Det kan därför med fog hävdas att grunderna för socialstyrelsens nuvarande indexberäkningar måste tas upp till omprövning.

Det existerar många definitioner av vad en levnadskostnadsindex avser att mäta. En internationellt vedertagen allmän definition anger att syftet med en levnadskostnadsindex bör vara att mäta tidsförändringarna i detaljpriserna vid en viss oförändrad levnadsstandard. Indexjämförelser mellan tidpunkter som ligga långt från varandra leda emellertid till meningslösheter, särskilt då den faktiska konsumtionen undergår stora ändringar. Genom att man gör jämförelser mellan näraliggande tidpunkter och ofta ändrar viktsystemet i överensstämmelse med den faktiska konsumtionen kan varuurlvalet hållas något så när representativt. I Sverige tillämpas sedan 1943 ett sådant system. Levnadskostnadsindex är här en årslänk-kedjeindex, vars elementarindex uppfyller det så kallade trekantsprovet endast vid mycket speciella pris- och kvantitetsförändringar, vilket innebär att den enda indexjämförelse som har någon konkret mening är den mellan två på varandra följande år.

De årliga budgetrevisionerna äro sedan 1947 baserade på en ny metod för konsumtionsundersökningar. Den äldre metoden med hushållsböcker som

föras under en längre tidsperiod har ersatts med intervjuer om konsumtionsvanorna. Om pålitligheten hos de data som frambringas genom sådana metoder heter det i en rapport i Monthly Labor Review, april 1949.

»... förutom av stickprovsvariabilitet äro uppgifterna påverkade av felaktigheter i svar och av att uppgift saknas. De flesta upplysningarna som ges grunda sig på minnet snarare än på anteckningarna. På grund av tendensen att glömma bort oregelbundna inkomstkällor och en del utgifter för nödvändiga vardagsvaror leder minnesfaktorn sannolikt till underskattningar. Då sådana fel inte lätt kunna mätas har inte gjorts någon skattning av det sannolika felet.»

Härtill kommer att många människor dra sig för att inför en intervjuare tillstå sin verkliga konsumtion av sådana varor som exempelvis sprit. Socialstyrelsens hittills utförda konsumtionsundersökningar ha sålunda visat en markant brist på överensstämmelse mellan de inför intervjuaren uppgivna och de faktiska spritinköpen enligt kontrollstyrelsens motboksstatistik. En sådan differens framkom emellertid även vid 1933 års hushållsbudgetundersökning, varför denna differens inte kan anses vara betingad av intervju-metoden. Det visar emellertid att åtskilligt återstår att göra för att förbättra den nya metoden och göra dess resultat fullt verklighetstroga.

Socialstyrelsens levnadskostnadsindex beräknas på basis av utgifterna för ett hushåll som tillhör arbetar- eller lägre tjänstemannaklassen i städer och tätorter och som består av man, hustru och två minderåriga barn. Utgiftsbudgeterna för dessa två olika kategorier äro emellertid något olika. 1933 års budgetundersökning visade att vid likartade ekonomiska förutsättningar hade arbetarhushållen större utgifter för matvaror och föreningar, medan tjänstemännen hade större utgifter för bostad, skrivmaterial, porto, telefon, försäkringar samt arbetshjälp i hemmet. En index som avser kostnadsförändringarna för den genomsnittliga konsumtionen inom dessa båda grupper blir därigenom inte helt rättvisande för någöndera gruppen. Brukas sedan samma index som underlag för reglering av exempelvis pensioner eller av lantarbetarlöner är det uppenbart att socialstyrelsens nuvarande indexbudgetunderlag är synnerligen olämpligt. Den index som nu beräknas motsvarar mycket dåligt kostnadsförändringarna för den verkliga konsumtionen hos de olika löntagar- och pensionärsgrupper, vilkas löner eller pensioner äro indexreglerade.

De särskilt tillkallade sakkunniga, som i februari 1943 avgåvo ett betänkande angående levnadskostnadsindex, anförde visserligen att index med stor sannolikhet kunde betraktas som representativ för den ojämförligt största delen av hushållen inom landets stadssamhällen, men de voro medvetna om att det material som förelåg för en bedömning av indexberäkningarnas representativitet för mera avsevärt skiljaktiga inkomstskikt var knappt, likaväl som att varje slutsats rörande framtiden i detta fall vore osäker.

I många av de ovan nämnda uttalandena som gjordes av representanter för berörda organisationer framhölls nödvändigheten av att nu differentiera mellan olika sociala kategorier. Att skillnaden är avsevärd mellan indexfamiljens konsumtion och den verkliga konsumtionen i landet framgår i någon mån av att medan levnadskostnadsindex i september 1949 stigit till 167 (1935=100) har socialstyrelsens allmänna konsumtionsprisindex stigit till 176,2 (1935=100).

Det vore därför önskvärt om förutom den nuvarande index även beräknades särskilda officiella indices för de olika större folkgrupper som omedelbart beröras av levnadskostnadsindex.

Indexfamiljens storlek gör att dess representativitet är tvivelaktig. Professor Carl-Erik Quensel anförde i Ekonomisk tidskrift 1947: »Tvåbarnsfamiljen (avseende aktuell storlek=hemmavarande minderåriga barn) är och kan näppeligen vara typisk. I Sverige var år 1940 antalet minderåriga barn per 100 äktenskap blott 105 och per 100 vuxna manliga personer i yrkesverksamhet, ålder 20—65 år blott 71. För stadsbefolkningen voro motsvarande siffror 83 och 58 och sålunda avgjort lägre. Man skulle också kunna säga att 100 män i åldern 20—65 år maximalt ha att försörja 68 hustrur (i städerna 70) och 71 (58) minderåriga barn.»

En övergång från tvåbarns- till den mer representativa ettbarns-familjen medför stora ändringar i budgeten, vilket i någon mån framgår av följande tabell.

*Utgifterna för olika ändamål inom skilda familjetyper i procent av utgifterna inom familjer utan barn (enligt 1933 års hushållningsbudgetundersökning).*

Utgiftsposter	Familjer med 3 000—5 000 kr. i årsinkomst				
	Familjer utan barn	Familjer med barn, av vilka det (de) äldsta i en ålder av			
		under 7 år		7—15 år	
		1 barn	2—3 barn	1 barn	2—3 barn
Matvaror .....	100	113	124	124	137
Dryckesvaror, tobak .....	100	95	90	131	108
Bostad .....	100	100	89	88	84
Bränsle, lyse .....	100	101	110	96	101
Kläder .....	100	98	100	106	109
Skodon .....	100	122	141	141	174
Skatter .....	100	78	72	79	67
Inventarier .....	100	73	61	60	54
Förenings-, försäkringsavgifter	100	95	96	98	114
Tidningar, böcker, skrivmaterial, porto, telefon .....	100	78	72	69	64
Kroppsvård, rengöringsmedel, tvätt, strykning .....	100	90	85	90	81
Övriga utgifter .....	100	92	89	93	83

Denna sjuttonåriga tabell visar emellertid inte den verkliga förändringen av levnadskostnaderna då starka förskjutningar uppträda inom de olika undergrupperna då barnantalet stiger i en familj, vilket framgår av följande kommentar till matvaruposten:

Man lägger . . . om konsumtionen från sådana dyra livsmedel som exempelvis grädde, ägg, finare kött, färsk fisk, färdiglagad mat, mot margarin, mjöl, potatis, socker.

(Sten Wahlund: Andras ungar).

Det är svårt att säga vilken inverkan en övergång till ettbarnsfamiljen skulle få på levnadskostnadsindex då prisstegringen på de av denna familjetyp konsumerade varorna och tjänsterna är stor.

Bland de poster som ingå eller böra ingå i indexbudgeten är väl skatteposten den mest diskuterade, närmare bestämt den direkta skatten, då den indirekta skatten räknas med. Flera olika argument ha framförts mot medtagande av en direktskattepost vid indexberäkningarna. Enligt ett argument skulle det vara egendomligt om, då staten höjer skatterna, t. ex. för att i inflationsbekämpande syfte tillskapa ett budgetöverskott, denna höjning komme att mer eller mindre automatiskt påverka lönerna. Men man frågar sig om detta vore mer egendomligt än då svenska regeringen höjer dollarvärdet i förhållande till svenska kronan, t. ex. för att i inflationsbekämpande syfte försöka åstadkomma en exportökning, och denna höjning mer eller mindre automatiskt påverkar importpriserna. Ett annat argument mot medtagande av direkta skatter är att efter införande av källskatten de flesta människor aldrig se de pengar som de betala i direkt skatt. Även om detta i och för sig inte spelar någon roll — många människor uppdra åt statens intressekontor att klara av hyres-, telefon- och lyseräkningar genom avdrag på lönen utan att detta tidigare ansetts vara ett argument för att dessa poster skulle strykas ur indexbudgeten — visa siffrorna över kvars skatten att många människor äro direkt berörda av skatten. I Stockholms stad var sammanlagda kvars skattebeloppet år 1949 141 miljoner kronor fördelade på 300 000 skatteposter. I Jönköpings län uppgick kvars skattebeloppet till 24,8, i Älvsborgs län till 30,8 miljoner kronor.

Vidare har anförts att skattetrycket så avsevärt växlade olika inkomsttagare emellan att indextalen blevo vida mindre representativa och därför mindre lämpade att läggas till grund för en allmän reglering av löner och pensioner, om vid indexberäkningarna toges hänsyn till skatter än om dessa lämnades utanför beräkningarna. I konsekvens härmed borde spritdrycker, vin och öl utrensas ur index, då ju utgifterna för dessa varor avsevärt växla mellan absolutistiska och icke-absolutistiska hushåll.

Ett annat argument framhåller att vid skatternas medtagande i en levnadskostnadsberäkning kommer denna att förete ändringar i levnadsstandarden, i den mån denna betingas icke endast av de privata inköpen av varor

och tjänster utan också av den offentliga verksamhetens omfattning. Denna invändning har emellertid förlorat praktiskt taget hela sin kraft sedan socialstyrelsen övergått till den ovan nämnda kedjningen, där kravet på en konstant levnadsstandard under någon längre tid uppgetts.

Bland de många skäl som tala för att de direkta skatterna böra tagas med är ett av de starkaste det, att de indirekta skatterna äro med i index och inget försök göres att beräkna den indirekta skattens andel av en varas detaljhandelspris. Den omständigheten att endast de indirekta skatterna ingå i index kan dessutom innebära vissa lockelser för myndigheterna att i en given ekonomisk situation öka skatteintäkterna genom att överflytta beskattning från indirekta till direkta skatter utan att detta medför någon indexökning.

Vidare kan anföras att många av samhällsprestationerna avse förmåner som människorna annars måst söka skaffa sig på egen hand, i vilket fall de helt naturligt skulle ha ingått i indexbudgeten.

Hur skatteposten skall beräknas under det löpande året med en i övrigt oförändrad budgetsammansättning är en annan viktig fråga. En lösning är att betrakta inkomsterna som konstanta under året och förändra dem vid årslänkarna. En annan lösning är att skatterna — i indexberäkningarna liksom i det praktiska livet — beräknas på inkomstbelopp som variera med de faktiska inkomsterna. Det är visserligen inte så lätt att med nuvarande material mäta den faktiska *inkomstutvecklingen* — de flesta uppgifterna avse nämligen *löneutvecklingen* — men tillräckligt pålitliga uppgifter om inkomstutvecklingen skulle på ett enkelt och snabbt sätt kunna skaffas fram genom stickprovsmetoder motsvarande dem som användas vid konsumtionsundersökningarna.

Den princip som redan angivits här ovan, att levnadskostnadsindex på ett verklighetstroget sätt skall spegla utvecklingen av levnadskostnaderna, skulle naturligtvis ha inneburit att rabatter skulle ha medräknats i index, vilket onekligen mycket starkt skulle ha minskat dess representativitet. Men då prisrabatter inte existerar längre kan principen upprätthållas även i detta fall. Men för att minska möjligheterna att direkt påverka index denna väg och för att minska allmänhetens misstro mot levnadskostnadsindex bör det i instruktionen för beräkningarna tydligt fastslås att ingen hänsyn skall tagas till prisrabatter.

Sociala förmåner som utgå med kontantbelopp, till exempel barnbidrag, böra upptas som en inkomst för indexfamiljen och deras verkningar studeras på utgiftssidan. Av betydelse för indexberäkningen är prisutvecklingen för de representantvaror som ingå i index. Men representantvarorna kunna lätt bli orepresentativa. Enligt byråchef Erland von Hofsten uppkommer inom de priskontrollerande myndigheterna lätt en tendens att vara mera släpphänta mot prishöjningar, som inte påverka index, än mot prishöjningar som ingå i index. I den mån detta sker blir varuurlvalet inte längre representativt.

Ett renodlat exempel härpå äro propositionerna nr 215 och 217 till höst-riksdagen 1949, vari direkt säges att subventionerna av kaffe och andra varor föranletts av en önskan att motverka devalveringens prishöjande verkningar på levnadskostnadsindex.

Enda möjligheten att få en något så när rättvisande index i ett sådant läge är att fortlöpande prisuppgifter införskaffas även för varor, som för närvarande inte ingå i indexbudgeten som representantvaror, och att prisspridningen noggrant observeras. Subventionspolitiken visar dessutom önskvärdheten av att de direkta skatterna medtagas vid indexberäkningarna. Enligt socialstyrelsens beräkningar skulle index med skatter stiga med 3 enheter om hela kostnaden för de ovannämnda subventionerna toges ut i form av höjda direkta skatter.

Vad som här ovan sagts om betydelsen av att jämsides kunna studera priserna på medtagna och icke-medtagna varor, gäller även i fråga om medtagna och icke-medtagna orter. Det är nämligen inte alldeles givet att prisutvecklingen är geografiskt sett sådan att de 60 orter som äro med i indexberäkningarna äro representativa ständigt.

I fråga om priserna är det berättigat att kräva att köpsituationen blir den naturliga, eftersom man annars inte alltid kan räkna med att de noterade priserna verkligen äro de betalda priserna. Ett aktuellt exempel är den D-vitamin-tillsatta mjölk som i många butiker är den enda mjölk som tillhandahålles konsumenterna. Ett prisombud som frågar vad en liter fetthaltsstandardiserad mjölk (ej flaskmjölk) kostar kommer till ett helt annat resultat än det ombud som går in i en slumpvis vald butik och som för att över huvud taget få någon mjölk måste köpa den vitamintillsatta, dyrare flaskmjölken.

Socialstyrelsens ortsombud för prisinsamling rekryteras enligt den senast publicerade förteckningen (Sociala meddelanden nr 1, 1949) alldeles tydligt ur andra socialgrupper än de arbetar- och lägre tjänstemannakategorier som index skall vara representativ för. I och för sig skulle kanske detta faktum vara oväsentligt, men i den sociologiska litteraturen, exempelvis Hadley Cantril: *Gauging Public Opinion*, Princeton 1944, ges tydliga belägg för att den omständigheten är väsentlig: de resultat som nås av fältarbetare ur arbetarklassen äro mer representativa för de verkliga förhållandena bland dem med låga inkomster än när fältarbetarna tagas ur medelklassen.

Samma krav på en mer demokratisk rekrytering gäller naturligtvis också i fråga om socialstyrelsens konsumtionsundersökningar, vars resultat icke få äventyras genom intervjuarnas partiskhet. I själva stickprovsmetoden ligga — om den användes rätt — så stora möjligheter till kontroll av denna faktor att den inte bör vara omöjlig att bemästra.

Som en sammanfattning av våra önskemål kan anges:

a) Levnadskostnadsindex skall göras mer representativ för de olika större

folkgrupper som omedelbart beröras av index genom att olika indices beräknas, vilka äro baserade på vederbörande grupps verkliga konsumtion.

- b) Levnadskostnadsindex skall göras mer representativ för de olika familjetyper som existera inom de olika större folkgrupperna.
- c) Direkta skatter skola liksom indirekta skatter ingå i levnadskostnadsindex.
- d) Rabatter skola ej medräknas i levnadskostnadsindex.
- e) Sociala, kontanta förmåner upptas som inkomst i budgeten.
- f) Varor, priser och orter skola hållas representativa och fortgående studeras i detta avseende.
- g) Prisuppgifterna skola grunda sig på verkliga köp.
- h) Socialstyrelsens prisombud och fältarbetare för konsumtionsundersökningar skola rekryteras demokratiskt.

Med stöd av det ovan anförda föreslås,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa om skyndsamt utredning och förslag till mera rättvisande beräkningsgrunder för levnadskostnadsindex, varvid även ovanstående synpunkter bliva beaktade.

Stockholm i januari 1950.

*H. Hagberg.*

*Helmer Holmberg.*

*Fritjof Lager.*