

Nr 216.

Utlåtande i anledning av väckt motion om verkställande av en analys av riksstaten för budgetåret 1938/39 jämförd med statförslaget för budgetåret 1950/51 i syfte att klarlägga förvaltningskostnadernas ökning m. m.

(4:e avd.)

I en inom andra kammaren av herrar *Ståhl* och *Kollberg* väckt motion (II: 157) har hemställts, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om en snabbutredning genom organ, som Kungl. Maj:t kan för ändamålet finna lämpligt, för att verkställa en analys av riksstaten för budgetåret 1938/39 jämförd med statförslaget för budgetåret 1950/51, i syfte att klarlägga dels förvaltningskostnadernas ökning under perioden, dels dessas nuvarande omfattning och fördelning och dels deras nuvarande inverkan på de automatiska utgiftsökningarna.

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen ha, efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning, yttranden avgivits av *statskontoret*, *riksräkenskapsverket* och *1948 års budgetutredning*.

Efter att ha erinrat om den ringa effekten av den under åren 1941—43 verksamma besparingsberedningens arbete har *statskontoret* anfört följande.

Det synes föga sannolikt, att någon mera inträngande analys av utgifternas fördelning i årets statförslag jämförd med motsvarande fördelning i den sista fredsbudgeten skall vara erforderlig för att »vinna en första överblick över tendenserna i den ståtliga verksamhetens utveckling», vilka även utan en dylik tids- och kostnadskrävande undersökning torde vara väl kända. Ej heller kan det vara ägnat att överraska, att den fortgående utvidgningen av området för statens verksamhet medför automatiska kostnadsökningar av betydande storleksordning. I och för sig kan det givetvis vara av intresse att få denna utveckling siffermässigt belyst, men meningarna komma säkerligen att — alltefter politisk grundåskådning — bryta sig i fråga om tolkningen av siffrorna och vilka slutsatser, som ur dem kunna dragas.

En snabbutredning sådan som den av motionärerna åsyftade — vilken väl närmast finge ankomma på *riksräkenskapsverket* — erbjuder för övrigt åtskilliga svårigheter, särskilt i vad angår den önskade analysen av sak-

anslagen, vilken med nuvarande redovisningssystem måste bli ganska tidskrävande.

Ehuru statskontoret funnit motionens syfte i hög grad beaktansvärt, har likväl ämbetsverket, som funnit tveksamt huruvida den praktiska nyttan av den begärda budgetanalysen komme att motsvara därmed följande arbete och kostnader, ansett sig böra föreslå, att motionen icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd.

Riksräkenskapsverket har inledningsvis framhållit, att en analys av statens utgifter under ett visst budgetår måste bygga på räkenskaperna. En sådan analys, avseende budgetåret 1949/50, kan följaktligen påbörjas först under hösten innevarande år och en analys, avseende det därpå följande budgetåret, vid motsvarande tid nästkommande år.

I anslutning härtill har ämbetsverket anfört bland annat följande.

Statistik över statens utgifter utarbetas av riksräkenskapsverket på grundval av budgetredovisningen och de särskilda myndigheternas räkenskaper enligt av 1940 års finansstatistiksakkunniga utformade grunder. Enligt dessa verkställes fördelning av statsutgifterna dels efter art och dels efter ändamål. Fördelningen efter art innebär i fråga om de egentliga statsutgifterna en uppdelning i utgifter i statens verksamhet och bidrag till icke statlig verksamhet eller understöd åt enskilda. Det förra slaget av utgifter uppdelas i personalkostnader och sakliga kostnader. Under personalkostnader inbegripas avlöningar och pensionskostnader, under sakliga kostnader alla slag av omkostnader ävensom lokalkostnader. Statistiken över de olika huvudändamålen för statsutgifterna belyser statsverksamhetens inriktning på olika områden och innebär en gruppering av utgifterna på nitton olika ändamålsgrupper. Inom varje sådan grupp utskiljas avlöningar, omkostnader samt bidrag till icke statlig verksamhet eller understöd åt enskilda.

— — —

En redogörelse för statsutgifterna under budgetåret 1949/50 kommer att framläggas i den årsbok, som riksräkenskapsverket avser att utgiva under år 1951. Denna redogörelse kan utformas så, att jämförelse genomgående sker med budgetåret 1938/39, varigenom de i motionen framförda önskemålen om redovisning av förvaltningskostnadernas nuvarande omfattning och fördelning samt ökning sedan sistnämnda budgetår skulle bli tillgodosedda. Denna analys av statens förvaltningskostnader kan även innefatta en undersökning av förvaltningskostnadernas inverkan på de automatiska utgiftsökningarna. Med hänsyn till de särskilda svårigheter som här möta att fastställa vilka utgiftsstegringar, som äro att betrakta såsom automatiska, kan riksräkenskapsverket emellertid icke nu göra något bestämt uttalande om i vad mån det kan bli möjligt att i årsboken redovisa resultatet av en sådan undersökning.

1948 års budgetutrednings yttrande torde såsom bilaga få fogas vid detta utlåtande. (*Bilaga.*)

Utskottet. Det senaste årtiondets utveckling i vårt land har i hög grad kännetecknats av att statsverksamheten utsträckts till allt flera områden av samhällslivet, vilket bl. a. lett till att den statliga förvaltningsapparaten undergått en kraftig ansvällning. Då det gäller att få ett svar på frågan, huru administrationskostnaderna i detalj utvecklats sig, möta emellertid stora svårigheter, framför allt beroende på det statistiska materialets ofullständighet. Någon möjlighet föreligger sålunda icke att ur allmänt tillgängliga sifferuppgifter direkt utläsa, i vad mån de ökade kostnaderna äro att hänföra till automatiska utgiftsstegringar eller sammanhånga med tillkomsten av nya arbetsuppgifter. Ej heller kunna dessa uppgifter lämpligen användas som utgångspunkt för en jämförande kostnadsundersökning olika förvaltningsgrenar emellan. Visserligen publiceras i riksräkenskapsverkets årsbok regelbundet viss finansstatistik, men en olägenhet i nu berörda avseende är, att denna utformas efter delvis andra principer än dem som ligga till grund för riksstatens uppställning. Icke minst för riksdagens vidkommande skulle det emellertid vara av stort värde, om härutöver en mera överskådlig bild av kostnadsutvecklingen på förevarande område kunde erhållas, ägnad att jämväl tjäna till ledning för det administrativa rationaliserings- och besparingsarbete som även framdeles lär bli erforderligt. Enligt utskottets mening förefinnes därför otvivelaktigt ett både teoretiskt och praktiskt behov av en sådan analys som motionärerna åsyfta.

I viss utsträckning torde de av motionärerna framförda önskemålen få anses ha tillgodoseetts genom den i olika avseenden mycket förtjänstfulla undersökning som 1948 års budgetutredning i förevarande sammanhang verkställt. Därigenom ha sålunda orsakerna till de viktigaste förändringarna i budgeten sedan tiden omedelbart före det senaste världskrigets utbrott i stora drag klarlagts. Denna undersökning innebär emellertid icke någon närmare analys av själva förvaltningskostnadernas utveckling. Det är vidare uppenbart att en sådan analys, därest den skall erhålla avsedd betydelse, måste successivt kompletteras med nya sifferuppgifter allteftersom avslutade räkenskaper för respektive budgetår föreligga, så att en jämförelse blir möjlig dels med visst basår och dels med närmast föregående budgetår. Av riksräkenskapsverkets remissyttrande framgår att en redogörelse av här åsyftat slag kan utarbetas av ämbetsverket. Med hänsyn härtill synes lämpligen kunna övervägas, huruvida icke åt detta verk bör uppdragas att fortlöpande framlägga en sådan statistik, försedd med de förklarande kommentarer som må finnas erforderliga. De närmare formerna härför torde få anses ankomma på Kungl. Maj:t att fastställa. Enligt utskottets mening skulle det emellertid vara ur flera synpunkter önskvärt, om en sammanfattning av undersökningsresultatet kunde årligen lämnas i statsverkspropositionen och därvid en summarisk jämförelse göras med det föreliggande riksstatsförslagets siffror. Utskottet förutsätter

vidare att ifrågavarande arbetsuppgift skall kunna fullgöras utan särskild personalförstärkning.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må, i anledning av motionen II: 157, i skrivelse till Kungl. Maj:t giva tillkänna vad utskottet anfört.

Stockholm den 23 november 1950.

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit
från första kammaren: herrar Sven Larsson, Karl Andersson, Mannerskantz, Gustaf Karlsson, Heiding, fröken Andersson, herrar Sundelin, Leander, Gillström, Johan Eric Ericson, Näsström, Hesselbom, Edin, Ivar Persson och Alfred Nilsson; samt

från andra kammaren: herrar Skoglund i Doverstorp, Ward, Malmborg i Skövde, Svensson i Grönvik, Andersson i Malmö, Boman i Kieryd, Mårtensson i Uddevalla, Wallentheim, Lindholm, Rubbestad, Eriksson i Sandby, Ståhl, Bergstrand, Åkerström och Birke.

Bilaga.

Till riksdagens statsutskott.

Genom remiss den 14 februari 1950 har Kungl. Maj:t anbefallt 1948 års budgetutredning att till riksdagens statsutskott avgiva yttrande över en inom riksdagen väckt motion II: 157 med förslag om verkställande av en analys av riksstatsförslaget för budgetåret 1950/51 jämfört med riksstaten för budgetåret 1938/39 i syfte att klarlägga förvaltningskostnadernas ökning m. m.

Med den nämnda motionen torde åsyftas dels en undersökning av möjligheterna att åstadkomma mera inträngande budgetanalyser, avsedda att möjliggöra en förbättrad överblick över förvaltningskostnadernas förändring, dels ock en snabbutredning, ägnad att åstadkomma en bild av de förändringar, som inträffat sedan budgetåret 1938/39, i den mån de komma till uttryck i riksstatsförslaget för budgetåret 1950/51.

I motionen framhålles, att de sammanställningar, som gjorts i riksräkenskapsverkets senast publicerade årsbok (årsboken för år 1948), icke äro tillräckligt belysande i de hänseenden motionärerna avse. Detta uttalande är i vad avser huvudparten av utgifterna riktigt såtillvida, att orsakerna till de utgiftsstegringar som inträffat mellan budgetåren 1938/39—1946/47 icke direkt komma till synes i årsboken. Den i årsboken intagna utgiftsstatistiken avser nämligen endast att ange, hur vissa slag av utgifter totalt förändrats under den angivna tidsperioden. De i årsboken angivna utgiftsgrupperingarna avvika från riksstatens uppställning och grundas därför på tidsödande och i efterhand gjorda undersökningar av avslutade räk-

skaper. Sådana sammanställningar kunna icke läggas till grund för en jämförelse med riksstatsförslaget, i vilket utgifterna grupperats enligt andra principer. Därtill kommer att en sådan personalstatistik, som den i årsboken intagna, icke finnes utarbetad för tidigare år än 1944. Personalstatistiken för år 1944 påverkades av beredskapsförhållandena och är därför icke direkt jämförbar med statistiken för år 1948. Det må vidare nämnas att 1940 års finansstatistiksakkunniga i sitt betänkande angående finansstatistikens effektivisering (SOU 1942: 48) framlade en statistisk undersökning rörande statens löpande utgifter under budgetåret 1939/40. Icke heller denna torde emellertid kunna tjäna till ledning vid den i motionen avsedda jämförelsen.

En direkt jämförelse mellan riksstaten för budgetåret 1938/39 (från tilläggsstaten 1938/39 kan därvid bortses) och det nu framlagda riksstatsförslaget kan emellertid lätt åstadkommas genom en snabbanalys av orsakerna till de viktigaste förändringarna i budgeten. Därvid kan bortses från den uppdelning av utgifterna i avlöningar och omkostnader för statlig verksamhet och bidrag till icke statlig verksamhet, som redan blivit belyst i riksräkenskapsverkets årsbok.

Utgifterna i driftbudgeten beräknades i riksstaten 1938/39 till 1 295 milj. kr. I statsverkspropositionen beräknades motsvarande utgifter för budgetåret 1950/51 till 4 667 milj. kr. Den ökning som skulle behöva förklaras uppgår till 3 372 milj. kr.

Vid en analysering av denna utgiftsökning böra i första hand klarläggas de förhållanden, som i stort påverkat utgiftsutvecklingen. Dessa förhållanden kunna hänföras till tre faktorer, nämligen 1) åtgärder som statsmakterna på grund av utrikespolitiska och handelspolitiska förhållanden icke kunnat undandraga sig, 2) åtgärder som av statsmakterna genomförts i syfte att höja den sociala standarden inom landet och 3) förändringar i penningvärdet, vilka senare i och för sig föranleda en formell men icke reell utgiftsökning.

De två förstnämnda faktorerna leda till direkta utgiftsökningar inom olika delar av statsförvaltningen, och dessa utgiftsökningar föranleda i sin tur successivt vissa utgifter för administration och kontroll av de beslutade åtgärderna. De senare sekundära utgiftsökningarna kunna hänföras till automatiska utgiftsökningar. Även de förstnämnda utgiftsökningarna kunna resultera i fortsatta automatiska utgiftsökningar, föranledda av exempelvis förändringar i befolkningens storlek och sammansättning. Sålunda medför en ökning av befolkningen i åldersklasserna under 16 och över 67 år en automatisk ökning av kostnaderna för barnbidrag, undervisning och folkpensioner. Denna automatiska utgiftsökning framkommer vid en jämförelse mellan utgifterna för två nära varandra liggande budgetår. Vid en jämförelse mellan förkrigsårens och nuvarande utgiftsstandard framträda emellertid de nu mest aktuella utgiftsökningarna icke såsom automatiska, eftersom utgifterna till väsentlig del kunna hänföras till beslut som fattats och reformer som genomförts efter utgången av budgetåret 1938/39.

Vid en analys av förändringarna i statsutgifterna mellan förkrigstiden och nu måste även tagas hänsyn till att försvaret blivit omorganiserat samt erhållit helt ny beväpning, att materielkostnaderna för försvaret numera ha en annan storleksordning i förhållande till personalkostnaderna än de tidigare haft och att förändringarna i försvarets storlek sammanhänga med ändringar i det utrikespolitiska läget. Förändringarna i försvarskostnaderna

påverkas sålunda av helt andra förhållanden än dem som påverka budgetens utformning i övrigt och torde därför i detta sammanhang icke böra särskilt analyseras. Av samma skäl bör man här bortse från den ökning av förräntningen på statsskulden, som föranletts av beredskapen under krigsåren. I övrigt motsvaras statsskuldens förändring av ökade intäkter från statens kapitalfonder och kan därför knappast anses såsom en reell utgiftsökning. Liknande förhållanden ha medfört ökning av kostnaderna för utrikesrepresentationen och anslutningen till FN. Denna kostnadsökning, som påverkat hela tredje huvudtiteln, har i väsentlig grad föranletts av valutaåtgärder och av handelsförhandlingar med främmande makter. Samtliga nu nämnda kostnader, utom räntor på statsskulden, bestå till huvudsaklig del av administrationskostnader och av materielkostnader hänförliga till försvarsberedskapen. De kostnader, som i enlighet med vad nu sagts icke medtagas i efterföljande utgiftsanalys, uppgå till följande belopp (milj. kr.):

	1938/39	1950/51	Ökning
Utgifter under IV. huvudtiteln	258	839	581
Utgifter för försvarets fonder (avskrivningar) ..	—	17	17
Riksnämnden och krisförvaltningen	—	15	15
Utgifter för civilförsvaret	2	16	14
Utgifter under III. huvudtiteln	7	32	25
Räntor på statsskulden	91	315	224
Summa	358	1 234	876

Sålunda återstå att analysera	937	3 433	2 496
Totala utgifter på driftbudgeten	1 295	4 667	3 372

Den sålunda kvarstående utgiftsökningen på 2 496 milj. kr. reduceras emellertid genom att de på inkomstsidan till berörda utgifter hänförliga uppbördsmedlen samtidigt stiga med 23 milj. kr., till 2 473 milj. kr. Denna ökning har i första hand föranletts av kostnaderna för vissa av statsmakterna under de mellanliggande åren beslutade åtgärder. De mest framträdande av de hithörande kostnadsökningarna äro följande (milj. kr.):

	1938/39	1950/51	Ökning
Mödrahjälp och social hemhjälp	2	15	13
Fattigvård och barnavård	9	26	17
Barnbidrag	16	454	438
Hyresrabatter och bostadsbidrag	4	35	31
Folkpensioner	164	832	668
Skolmåltider och fria läroböcker	—	23	23
Kostnader för jordbruket för prisreglerande åtgärder, producent- och kontantbidrag, kostnader för Spannmålsbolaget, statlig lagerhållning och landsbygdens elektrifiering (netto)	20	234	214
Skogsvård m. m.	2	15	13
Bidrag till teknisk och vetenskaplig forskning samt åt vitterhet och konst	—	13	13
Sinnessjukvården (netto)	21	78	57
Universitetssjukhus (netto)	3	13	10
Bidrag för hälsovård i allmänhet: avlöningar till distriktssköterskor m. fl.	3	12	9
Summa	244	1 750	1 506

Förutom dessa kostnader, vilka till väsentlig del äro föranledda av en ny inriktning av den statliga verksamheten, finnes en annan grupp av utgifter, som representerar de delar av statsförvaltningen som påverkats av särskilda reformer, vilka medfört en höjning av utgifterna för respektive förvaltningsområden utöver den utgiftsstegring som är en följd av ändrat penningvärde. De viktigaste av dessa äro reformer inom rättsväsendet och undervisningsväsendet. Vad särskilt kostnaderna för undervisningsväsendet beträffar ha dessa påverkats av en rad olika faktorer, såsom åtgärder för förbättrad undervisning, kostnadsökningar föranledda av ökat antal barn i skolpliktig ålder, åtgärder för den högre undervisningen (dessa ha även karaktär av understöd till vetenskaplig verksamhet) samt löneregleringar och andra utgiftsstegringar, som äro föranledda av förändringar i penningvärdet. Det må tilläggas, att kostnaderna för nu berörda utgiftsgrupper huvudsakligen hänföra sig till administrationen i vidsträckt bemärkelse. Kostnadsökningarna inom de nu nämnda förvaltningsområdena framgå av följande sammanställning:

	1938/39	1950/51	Ökning
Kostnader för rättegångsväsendet:			
Domstolarna	6	19	13
Fångvården	4	13	9
Undervisningsväsendet:			
Universiteten	7	31	24
Tekniska högskolor	2	11	9
Allmänna läroverk	28	99	71
Åtgärder för lärarutbildning	3	15	12
Folkskoleväsendet	104	307	203
Undervisningen i övrigt	19	47	28
Dyrtidstillägg och provisoriskt lönetillägg för det statsunderstödda skolväsendet	21	1	— 20
Undervisningsanstalter för jordbruk m. m. . .	4	15	11
Summa	198	558	360

Vägväsendets kostnader ha påverkats bland annat genom vägväsendets förstatligande. Den hithörande kostnadsgruppen har undergått följande förändringar:

	1938/39	1950/51	Ökning
Administrationskostnader för väg- och vatten- byggnadsverket	1	19	18
Vägunderhåll och vägbyggnader	115	283	168
Vatten- och avloppsledningar	—	12	12
Summa	116	314	198

Av den sålunda lämnade redogörelsen framgår att av den sedan 1938/39 konstaterade utgiftsökningen 2 940 milj. kr. kunna förklaras genom hänvisning till vissa lätt identifierbara poster. De sammanlagda kostnaderna för återstående utgiftsändamål uppgingo efter avdrag för uppbördsmedel 1938/39 till 323 milj. kr. och beräknas 1950/51 till 732 milj. kr. Ökningen skulle sålunda uppgå till 409 milj. kr. Den sistnämnda kostnadsökningen torde i huvudsak bero dels på förändringar i penningvärdet och löneregleringar, dels ock på den stegring av kostnaderna för den statliga förvalt-

ningsapparaten, som föranletts av de olika utgiftskrävande reformer för höjning av den sociala standarden m. m., som genomförts under den ifrågasatta tidsperioden. I vad mån denna utgiftsökning kan hänföras till de olika nu nämnda faktorerna är svårt att bedöma, bland annat på grund av att en tillfredsställande personalstatistik för budgetåret 1938/39 icke föreligger. Icke heller finnes något för en sådan beräkning lämpat index. Utgiftsökningen torde vidare bland annat bero på att nyanställd personal numera torde placeras i högre lönegrad samt befördras snabbare än fallet var 1938/39. I stort sett torde man dock vid denna snabbanalys kunna våga antagandet att myndigheternas kostnader vid oförändrad organisation skulle ha ökat med 70 å 80 procent mellan åren 1938/39 och 1950/51. Avlöningar och omkostnader för de ämbetsverk och myndigheter, som ingå i den nyssnämnda kostnaden på 732 milj. kr., ha för de båda här nämnda budgetåren beräknats till följande belopp:

	1938/39	1950/51	Ökning
Kungl. Maj:ts kansli utom försvars- och utrikesdepartementen	2,5	6,4	3,9
Socialstyrelsen, arbetsdomstolen, förlikningsmän och konsulenter	1,1	2,7	1,6
Arbetsmarknadsstyrelsen, arbetsrådet	0,1	4,3	4,2
Arbetsförmedlingen	1,2	18,9	17,7
Bostadsstyrelsen, länsbostadsnämnder	—	4,8	4,8
Försäkringsrådet, riksförsäkringsanstalten, yrkesinspektionen m. fl.	3,1	9,4	6,3
Pensionsstyrelsen	1,9	5,4	3,5
Meteorolog. och hydrolog. institutet	0,8	3,9	3,1
Byggnadsstyrelsen, länsarkitektorganisationen	1,2	4,2	3,0
Väginstitutet, geotekniska institutet, elektriska inspektionen, djurgårdsnämnden	0,1	1,5	1,4
Kammarkollegiet, statskontoret, kammarrätten, centralbyrån, riksräkenskapsverket	2,8	7,6	4,8
Folkbokföringen	—	1,2	1,2
Konjunkturinstitutet, sakrevisionen, organisationsnämnden, valutakontoret	0,1	2,6	2,5
Tullverket	17,5	38,1	20,6
Övriga skatte- och kontrollkostnader	5,4	18,5	13,1
Arkiv, bibliotek, museer	2,2	4,4	2,2
Skolöverstyrelsen	0,7	2,4	1,7
Gymnastiska centralinstitutet	0,2	0,4	0,2
Kyrkliga ändamål	5,8	6,2	0,4
Akademier	1,1	2,8	1,7
Lantbruksstyrelsen m. fl.	1,3	10,3	9,0
Lantbruksakademien	0,5	0,8	0,3
Veterinärväsendet	5,2	10,7	5,5
Fiskeristyrelsen m. fl.	0,1	1,1	1,0
Skogsstyrelsen m. fl.	0,7	2,0	1,3
Lantmäteristyrelsen m. fl.	4,6	16,8	12,2
Rikets allmänna kartverk	1,4	4,1	2,7
Kommerskollegium	1,6	3,4	1,8
Geologiska undersökningen, provningsanstalten, flygtekn. försöksanstalten, hantverksinstitutet	0,9	5,1	4,2

	1938/39	1950/51	Ökning
Lotsverket	6,9	12,9	6,0
Patent- och registreringsverket	1,5	4,9	3,4
Medicinalstyrelsen med stater	4,7	13,6	8,9
Institutet för folkhälsan	0,3	2,2	1,9
Överståthållarämbetet och landsstaten	11,7	56,3	44,6
Polisväsendet	5,9	17,1	11,2
Lönenämnder m. fl.	—	0,7	0,7
Nettokostnad för luftfarten	1,3	6,3	5,0
Ersättningar till postverket	5,6	21,7	16,1
Pensioner	52,7	170,8	118,1
Kostnader för fastigheterna	13,6	28,9	15,3
Avskrivningar	28,9	37,6	8,7
	Säger 197,1	573,0	375,9
Härifrån avgår motsvarande uppbördsmedel	14,6	21,7	7,1
Nettokostnad	182,5	552,3	368,8

Vid bedömningen av dessa siffror måste emellertid hänsyn tagas till de dyrtidstillägg och provisoriska lönetillägg, som i riksstaten för budgetåret 1938/39 redovisades på gemensamhetsanslag och som i denna snabbundersökning icke kunnat fördelas på de olika ämbetsverken. Kostnaderna för dessa uppgingo för budgetåret 1938/39 till 23 milj. kr. I denna summa ingå även dyrtidstillägg till befattningshavare, som icke redovisas på de nu nämnda anslagen, bland annat till statsanställda lärare m. fl. Huvuddelen av denna kostnad torde emellertid avse de utgifter, varom här varit fråga. Sammanlagda nettokostnaden för de berörda ämbetsverken och för pensioner m. m. kan alltså för de båda jämförda budgetåren beräknas till cirka 200 respektive 550 milj. kr., och utgiftsökningen skulle följaktligen uppgå till ungefär 350 milj. kr.

Om man utgår från nyssnämnda antagande angående prisstegringens inverkan samt därjämte tar hänsyn till att pensionskostnaderna mer än fördubblats, skulle för nu nämnda administrativa utgifter en utgiftsökning, som ligger i närheten av 250 milj. kr., därmed kunna förklaras. Den ansvällning av statsapparaten, som blivit en följd av de åtgärder, som genomförts under den behandlade tidsperioden, skulle alltså om dessa antaganden äro riktiga kunna uppskattas till något mer än 100 milj. kr. Denna utgiftsstegring inrymmer de ofrånkomliga kostnader, som blivit en följd av att administrativ personal erfordras för handhavandet av de uppgifter staten åtagit sig för utbetalning av folkpensioner och barnbidrag, för sociala förmåner, för jordbrukets rationalisering, för förbättringen av undervisning, för vetenskaplig forskning, för genomförande av uppbördsreformer m. m. De kostnader, som skulle återstå att analysera och som avse statsbidrag av olika slag, samt ett antal statliga stödåtgärder m. m. skulle alltså uppgå till cirka 130 milj. kr. för budgetåret 1938/39 och 180 milj. kr. för budgetåret 1950/51. Dessa återstående utgifter skulle alltså ha stigit med allenast cirka 50 milj. kr.

Motionärerna ha antytt att enligt deras uppfattning utgifter för förvaltningsverksamhet i många fall inrymmas under poster, som nominellt angivas såsom sakanslag. De undersökningar, som lagts till grund för den här gjorda utgiftsanalysen kunna icke beriktiga detta påstående i vad avser

de väsentliga posterna för höjning av den sociala standarden i riket. Att avlöningar och omkostnader dock måste inrymmas inom sakanslag är ostridigt, men detta kommer mest till uttryck inom sådana områden som försvaret, väg- och vattenbyggnadsväsendet, byggnadsväsendet och liknande förvaltningsområden, där det är ofrånkomligt att en sakkostnad inrymmer sådana personalkostnader för tekniska uppdrag, som skola bortfalla när sakanslaget upphör. Det är likaså ostridigt att flera av de socialt betydelsefullaste utgiftskategorierna till huvudsaklig del avse personalkostnader och även böra avse sådana kostnader, exempelvis kostnaderna för undervisning, sjukvård och dylikt.

Den snabbanalys, som här gjorts, inrymmer givetvis flera osäkerhetsmoment men den torde dock vara till fyllest för en förklaring i stort av de förändringar i den statliga utgiftsstandard, som motionärerna önskat få närmare belysta. För en mera inträngande budgetanalys erfordras arbetskrävande detaljundersökningar av samma art som de, vilka intagits i riksräkenskapsverkets senaste årsbok. Det finnes anledning antaga, att riksräkenskapsverket kommer att fullfölja de av verket påbörjade undersökningarna. Därmed undanröjes dock icke den svårighet som ligger däri, att riksstaten är uppställd efter ett annat system än det, som lagts till grund för riksräkenskapsverkets utgiftsundersökningar. Motionärerna ha ut denna synpunkt ifrågasatt, huruvida icke ett annat system för uppställningen av riksstaten och budgetredovisningen än det nuvarande är påkallat. Såsom motionärerna även framhållit är detta ett arbete på lång sikt. Utredningen vill i anledning härav erinra, att även konjunkturinstitutet framlagt förslag rörande en ny uppställning av den statliga finansstatistiken, vilka förslag kunna ge anledning till ändringar i budgetens uppställning. Dessa spörsmål torde bli föremål för fortsatta utredningar i samband med eller med anledning av de undersökningar, med vilka 1948 års budgetutredning nu är sysselsatt. Utredningen, som också för sin del har den uppfattningen, att vissa förändringar i här angivna hänseenden kunna vara påkallade, anser sig i detta sammanhang endast böra uttala, att utredningen senare torde få tillfälle återkomma till detta spörsmål.

Stockholm den 14 mars 1950.

CARL MURRAY.

GÖSTA RENLUND.

/ Carl Olov Sommar.