

Nr 172.

Ankom till riksdagens kansli den 5 juni 1945 kl. 1 em.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anordnande av allmän folkräkning jämte i ämnet väckt motion.

(3:e avd.)

I propositionen nr 298 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 4 maj 1945, föreslagit riksdagen att under sjunde huvudtiteln för budgetåret 1945/46 anvisa dels till Statistiska centralbyrån: Avlöningar till personal vid 1945 års folkräkning ett reservationsanslag av 200 000 kronor, dels ock till Statistiska centralbyrån: Ersättning till kyrkobokförare vid 1945 års folkräkning ett förslagsanslag av 250 000 kronor.

Allmänna folkräkningar ha i vårt land i regel verkställts vart tionde år. Enligt kungörelsen den 4 november 1859, som utgör grundvalen för den svenska befolkningsstatistiken, skola folkräkningar äga rum vart femte år. Från och med 1860 har emellertid varannan folkräkning inställts med undantag för år 1935, då en särskild folkräkning verkställdes efter förslag av befolkningskommissionen. Nästa folkräkning skulle enligt det sålunda i praktiken tillämpade systemet äga rum den 31 december 1950.

I skrivelse den 13 oktober 1944 har 1941 års befolkningsutredning framlagt förslag, att en allmän folkräkning skulle anordnas den 31 december 1945, och utredningen har hemställt, att Kungl. Maj:t måtte uppdraga åt statistiska centralbyrån att planlägga och anordna en sådan folkräkning av den omfattning och karaktär, som i skrivelsen närmare angivits.

Sedan yttranden efter remiss avgivits över befolkningsutredningens framställning av socialstyrelsen, medicinalstyrelsen, statskontoret, statistiska centralbyrån och riksräkenskapsverket, har Kungl. Maj:t den 9 sistlidne februari anbefallt statistiska centralbyrån att utarbeta och senast den 16 april 1945 inkomma med förslag till riktlinjer samt kostnadsberäkningar för en allmän folkräkning den 31 december 1945. Ämbetsverket skulle därvid beräkna kostnaderna för anordnande av en folkräkning dels med, dels utan inkomst- och förmögenhetsstatistik. Tillika bemyndigades ämbetsverket att, i den mån så prövades erforderligt, tillkalla särskilda sakkunniga för den förberedande utredningen.

I skrivelse den 14 april 1945 har *statistiska centralbyrån* i anledning av nämnda uppdrag framlagt förslag till plan för folkräkningen, kostnadsberäkningar och förslag till förordning med särskilda bestämmelser rörande mantalsskrivningen för år 1946.

Centralbyrån behandlar i skrivelsen de frågor, som falla inom den egentliga folkräkningens ram, i första hand programmet för den totala räkningen och de partiella undersökningarna, urvalsmetoden och uppgiftsinsamlingen. Vidare behandlas de särskilda bestämmelser, som bli erforderliga för höstens mantalsskrivning, samt folkräkningens organisation i övrigt och kostnadsberäkningarna.

De partiella undersökningarna skola enligt centralbyråns förslag i avseende å underlagets storlek bestå av två olika typer, den ena med ett urval omfattande ca $\frac{1}{12}$ av befolkningen eller i runt tal 550 000 personer (*tolftedelssamplingen*) och den andra med ett urval omfattande $\frac{1}{8}$ av det förstnämnda urvalet, d. v. s. något mer än $\frac{1}{100}$ av totalbefolkningen eller ca 69 000 personer (*bottensamplingen*).

Beträffande inkomst- och förmögenhetsstatistiken föreslår centralbyrån, att densamma begränsas till det representativa urval, som tolftedelssamplingen avsåge, och anför härom bland annat följande.

Från skilda håll ha önskemål framförts, att inkomstuppgifter i kombination med hushålls- och familjeuppgifter borde införskaffas och bearbetas även för de minsta regionala enheterna. Särskilt med hänsyn till bostadsplanerande åtgärder har behovet av dylika uppgifter betecknats såsom angeläget. Ett tillmötesgående av dessa önskemål skulle innebära, att plats för ifrågavarande grenar bereddes på programmet för den totala räkningen.

En inkomststatistik avseende totalbefolkningen och regionalt differentierad efter de minsta enheterna skulle emellertid komma att draga dryga kostnader både med hänsyn till anskaffningen och bearbetningen av uppgifterna samt skulle verka försenande på folkräkningsresultatens färdigställande, då inkomstmaterialet icke kan ställas till förfogande vid samma tidpunkt som det övriga materialet. Av sådana skäl har någon inkomst- och förmögenhetsstatistik icke ansetts böra upptagas på den totala räkningens program. Där emot har centralbyrån i samförstånd med de sakkunniga funnit behovet av inkomstuppgifter för de partiella undersökningarna vara starkt dokumenterat. Ett eftersättande av detta krav skulle innebära, att den statistiska analysen inom vissa folkräkningsgrenar, exempelvis familjestatistiken, skulle komma att äventyras. Inkomstuppgifternas användbarhet i det statistiska sammanhang, varom här är fråga, förringas enligt centralbyråns förmenande icke nämnvärt av att det nuvarande ekonomiska läget kan komma att visa sig vara av labil karaktär.

Vid behandling av frågan om sättet för uppgiftsinsamlingen ägnar centralbyrån uppmärksamhet åt möjligheterna att utnyttja det material, som är avsett att upprättas för den föreslagna folkbokföringsreformen, det s. k. präglingsunderlaget, och de fördelar, som därigenom skulle vinnas. Ämbetsverket anför härom följande.

Enligt det sätt, varpå upprättandet av präglingsunderlaget på ett tidigare stadium planerats, skulle detta i stort sett komma att innehålla alla de uppgifter, som äro erforderliga för den totala räkningen, inbegripet yrkesräk-

ningen. Även med hänsyn till tidsbestämningarna voro förutsättningarna sådana, att de utan att medföra större olägenhet kunde inpassas i det tidsschemat, som gäller för folkräkningen.

Åtskilliga fördelar skulle vara att vinna om präglingsunderlaget, sedan det utnyttjats för sitt egentliga ändamål, kunde användas såsom folkräkningsunderlag. Kostnadsbesparingarna skulle bli betydande, dels därigenom att ersättningen till prästerskapet för bestyret med folkräkningsmaterialet skulle bortfalla, dels genom att kostnaden för den centrala granskningen av det inkomna materialet kunde nedbringas. Anordningen skulle även innebära en lättnad för pastorsämbetena i den arbetsbörda, som under den tid omläggningen av folkbokföringen pågår, kommer att tynga desamma.

En del tekniska svårigheter äro likväl förknippade med präglingsunderlagets utnyttjande för folkräkningen, vilka svårigheter främst hänföra sig till, att såsom oavvislig fordran ingår, att uppgifterna till folkräkningen skola avse den 31 december. Ändringar, som avse tiden efter detta datum, måste för den skull å präglingssunderlaget hållas isär från övriga uppgifter. Dessa svårigheter äro emellertid inga avgörande hinder för utnyttjande av materialet. Man tvingas emellertid att avstå från den ifrågavarande anordningen främst därför, att på grund av den knappt tillmätta övergångstiden för folkbokföringens omläggning införandet å präglingssunderlaget av vissa uppgifter, däribland yrkesuppgifterna, tills vidare måste anstå, varigenom underlaget förlorar större delen av sitt värde såsom folkräkningsmaterial. Härtill kommer, att osäkerhet torde råda om, huruvida präglingssunderlagets användning för folkbokföringsändamål eller andra närstående ändamål medger dess disposition för folkräkningen inom den ursprungligen avsedda tiden.

Centralbyrån förordar av nämnda skäl en tillämpning av det år 1940 använda förfaringssättet och anför härom följande.

I överensstämmelse med detta förfaringssätt skulle de vid höstens mantalsskrivning införskaffade uppgifterna av olika slag underkastas en ingående granskning inom kommunala granskningsnämnder, sammansatta på liknande sätt som år 1940. Sedan detta arbete avslutats, disponeras mantalsuppgifterna på sedvanligt sätt för mantalsskrivningsändamål till början av februari 1946, då de överlämnas till pastor för att av denne utnyttjas för folkräkningsändamål. Pastor upprättar på samma sätt som vid tidigare folkräkningar utdrag ur församlingsböckerna, till vilka utdrag han liksom vid 1940 års folkräkning överför de å mantalsuppgiftens A-blankett (huvudblanketten) ingående yrkesuppgifterna. Samtidigt utmärker han i utdraget på grundval av de inkomna B-blanketterna (partiella uppgifter) de personer, som tillhöra tolfedelssamplingen, och sorterar jämsides ut dessa B-blanketter. Församlingsboksutdraget jämte de sistnämnda blanketterna översändes därefter till statistiska centralbyrån, medan A-blanketterna insändas till socialstyrelsen för att användas vid bostadsräkningen.

Inom centralbyrån överförs därefter med angivande av nominativa uppgifter samt ett begränsat antal demografiska data tolfedelssamplingens personbestånd till listor av särskild typ, varvid en å två kopior tagas för att möjliggöra en parallellbearbetning av materialet till de olika folkräkningsgrenarna. Det förutsättes nämligen, att vid sidan av hålkortskartoteket för den totala räkningen ett å två fristående kartotek upprättas för de partiella undersökningarna. Ett exemplar av de nämnda listorna översändes till länsstyrelserna för att av dessa, så snart taxeringsarbetet beträffande de under år 1946 avgivna deklarationerna avslutats, kompletteras med de uppgifter ur inkomstlängderna, som äro avsedda att inhämtas.

Departementschefen har för egen del anfört följande.

Till stöd för sitt förslag att anordna en allmän folkräkning den 31 december 1945 har befolkningsutredningen främst åberopat, att de problem, som efterkrigsförhållandena kunna antagas medföra i samband med näringslivets omställning och därav följande förskjutningar på arbetsmarknaden, för sin lösning kräva, att man har tillgång till aktuella och säkra data om befolkningens sammansättning, yrkesfördelning och levnadsförhållanden. I likhet med de myndigheter, som yttrat sig i frågan, delar jag uppfattningen, att en ny folkräkning är erforderlig såsom grundval för efterkrigstidens ekonomiska och sociala planeringar. De mycket betydande kostnader för statsverket, som en sådan undersökning medför, anser jag icke böra få lägga hinder i vägen för dess verkställande.

Jag har emellertid icke kunnat undgå att känna viss tvekan om lämpligheten av den föreslagna tidpunkten. Denna tvekan har varit betingad mindre därav, att folkräkningsuppgifterna komma att hänföra sig till relativt onormala förhållanden, än av de svårigheter som utförandet av folkräkningen kan antagas medföra under den period, då de nya folkbokföringsregistren äro avsedda att uppläggas. Beaktas må även, att kostnaderna för folkräkningen skulle bli icke obetydligt lägre, om den verkställdes först efter genomförandet av folkbokföringsreformen. Ett uppskov med folkräkningen kunde av dessa skäl ifrågasättas. De nämnda svårigheterna, främst den ökade belastningen på statistiska centralbyrån och pastorsämbetena, kunna emellertid enligt centralbyråns bedömande bemästras. Bortsett från angelägenheten att utan längre dröjsmål få fram aktuella folkräkningsuppgifter talar emot ett uppskov även hänsyn till de fördelar av statistisk och ekonomisk art, som kunna vinnas genom att folkräkningen samordnas med den allmänna bostads- och hyresräkning, som enligt ett av chefen för socialdepartementet denna dag anmält förslag skall verkställas i slutet av detta år. Behovet av denna bostadsräkning har ansetts vara så trängande, att den icke lämpligen kunnat uppskjutas. Med beaktande av dessa omständigheter har jag funnit mig böra tillstyrka, att folkräkningen utföres den 31 december 1945.

Enligt befolkningsutredningens förslag skulle folkräkningen anordnas såsom en kombinerad total och partiell folkräkning. Från samtliga personer i riket skulle sålunda införskaffas ett begränsat antal grundläggande uppgifter, medan insamlingen av övriga erforderliga data skulle inskränkas till ett representativt urval av befolkningen. Om undersökningen är väl planerad, kunna betydande fördelar vinnas genom en dylik anordning både genom att tiden för utredningens slutförande förkortas och genom att kostnaderna för materialets insamling och bearbetning begränsas, utan att därför tillförlitligheten av undersökningsresultaten äventyras. I likhet med de remissmyndigheter, som yttrat sig härom, ansluter jag mig därför till förslaget, att den nya folkräkningen skall ordnas på angivet sätt. Jag vill i detta sammanhang särskilt understryka vikten av att resultaten bli tillgängliga på ett så tidigt stadium som möjligt.

De närmare riktlinjer för folkräkningens utförande i olika avseenden, vilka med utgångspunkt från befolkningsutredningens förslag utformats av statistiska centralbyrån i samråd med särskilda sakkunniga, torde få slutligt prövas i samband med att Kungl. Maj:t fastställer plan för undersökningen. I frågans nuvarande läge kan jag inskränka mig till att uttala min allmänna anslutning till den föreslagna utformningen och inriktningen av folkräkningen. Vad särskilt angår frågan om medtagande av inkomst- och förmögenhetsuppgifter vid folkräkningen tillstyrker jag, att sådana uppgifter insamlas och bearbetas i den begränsade utsträckning som förordats av centralbyrån. Genom komplettering med inkomst- och förmögenhetsstatistiken synes näm-

ligen folkräkningsuppgifternas användbarhet ökas i sådan grad, att den kostnadsökning, som utarbetandet av denna statistik medför, bör godtagas.

Vad statistiska centralbyrån föreslagit rörande folkräkningsarbetets organisation och bedrivande föranleder ingen erinran från min sida. Jag finner det dock beklagligt, att de för folkbokföringsreformen upprättade församlingsboksutdragen icke kunna utnyttjas jämväl för insamling av folkräkningens primäruppgifter. Därest särskilda utdrag ur församlingsböckerna icke erfordrats för sistnämnda ändamål, skulle kostnaderna för materialinsamlingen ha minskats icke oväsentligt.

Det är ännu för tidigt att framlägga någon definitiv beräkning av de totala kostnaderna för folkräkningsarbetet. Statistiska centralbyrån har nämnt en siffra av 2,5 miljoner kronor för den egentliga folkräkningen. Häri ingå dock icke kostnaderna för kristillägg, provisoriskt lönetillägg och för lokalförhyrning. Medräknas även dessa poster, torde siffran stiga till ej fullt 3 miljoner kronor. Denna förhandskalkyl torde på ärendets nuvarande stadium få anses erbjuda tillräckligt underlag för frågans bedömande. I detta sammanhang må emellertid erinras om att ett flertal mer eller mindre fristående undersökningar föreslagits utförda i viss anslutning till folkräkningen. De viktigaste av dessa äro konsumtionsundersökningar för stadssamhällen och landsbygd, en utredning av befolkningens förhållande till socialvården och en undersökning rörande hälsostandard och sjukdomsfrekvens, ävensom den förut nämnda allmänna bostads- och hyresräkningen. Kostnaderna för dessa undersökningar, till vilka ståndpunkt icke behöver tagas i förevarande sammanhang, ha delvis ännu icke beräknats. Enligt de föreliggande kalkylerna skulle utgifterna belöpa till följande ungefärliga belopp, nämligen för konsumtionsundersökningarna tillhopa 400 000 kronor, för undersökningen rörande hälsostandard och sjukdomsfrekvens 725 000 kronor samt för bostads- och hyresräkningen (exklusive kostnaderna för kristillägg, provisoriskt lönetillägg och lokalhyra) lägst 1 515 000 kronor och högst 2 325 000 kronor. Med bortseende från kostnaderna för socialvårdsundersökningen skulle utgifterna för folkräkningen och nämnda utredningar sålunda tillhopa uppgå till 6 à 7 miljoner kronor.

Statistiska centralbyråns beräkningar rörande medelsbehovet för den egentliga folkräkningen under budgetåret 1945/46 kan jag i stort sett biträda.

Till bestridande av kostnaderna för avlöningar utom kristillägg och provisoriska lönetillägg torde böra anvisas ett reservationsanslag av 200 000 kronor.

Vad angår kostnaderna för tryckning av mantalsblanketter, maskinförhyrning och övriga omkostnader för folkräkningen utom lokalhyra torde dessa under nästa budgetår böra bestridas från centralbyråns omkostnadsanslag. Detta kommer visserligen att föranleda, att anslaget för nästkommande budgetår måste väsentligt överskridas, men denna omständighet synes ej böra utgöra hinder för nämnda anordning, som ur bokföringssynpunkt torde vara den lämpligaste.

Såsom centralbyrån föreslagit böra hyreskostnaderna påföras statens allmänna fastighetsfond.

I likhet med statistiska centralbyrån finner jag skäl för att, såsom skett vid de senaste folkräkningarna, kyrkobokförarna tillerkännas extra ersättning för det dem åliggande arbetet med utdrag ur församlingsböckerna. Dessa ersättningar ha utgått med varierande belopp, 3 kronor år 1930, 2 kronor 50 öre år 1935 och 1 krona år 1940, allt för varje påbörjat hundratal personer i församlingsböckerna. Nivån under sistnämnda år var i hög grad präglad av tidsläget. På grund härav och med hänsyn till vad centralbyrån anfört torde ersättningen böra bestämmas till ett avsevärt högre belopp än vid 1940 års folkräkning. Med jämkning nedåt av det av centralbyrån föreslagna beloppet, 4 kronor, förordar jag, att ersättningen bestämmas till 3 kronor 50 öre för

varje påbörjat hundratal personer. För ifrågavarande ändamål bör uppföras ett särskilt anslag av förslagsanslags natur, beräknat till ett belopp av i runt tal 250 000 kronor.

Närmare bestämmelser rörande dispositionen av de föreslagna anslagen böra meddelas av Kungl. Maj:t. Likaledes torde det få ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda erforderliga föreskrifter rörande övriga med folkräkningen sammanhängande frågor.

I detta sammanhang har utskottet till behandling förehaft en inom andra kammaren av herr *H. Johanson* i Norrköping *m. fl.* väckt motion (II: 607), vari hemställts, att riksdagen vid behandling av Kungl. Maj:ts proposition nr 298 måtte besluta, att inkomst- och förmögenhetsstatistiken göres fullständig och icke endast partiell.

Enligt Kungl. Maj:ts förslag skall uppgiftsinsamlingen i vad avser inkomst- och förmögenhetsstatistiken begränsas till ett representativt urval omfattande omkring en tolftedel av befolkningen medan motionärerna anse, att ifrågavarande uppgifter böra infordras från hela befolkningen. Med hänsyn till vad statistiska centralbyrån och departementschefen i detta ämne anfört tillstyrker utskottet Kungl. Maj:ts förslag.

Utskottet.

Utskottet, som jämväl i övrigt tillstyrker de förslag, som framlagts i förevarande proposition, får alltså hemställa,

att riksdagen må, med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionen II: 607, för budgetåret 1945/46 under sjunde huvudtiteln anvisa

a) till *Statistiska centralbyrån: Avlöningar till personal vid 1945 års folkräkning* ett reservationsanslag av 200 000 kronor,

b) till *Statistiska centralbyrån: Ersättning till kyrkobokförare vid 1945 års folkräkning* ett förslagsanslag av 250 000 kronor.

Stockholm den 5 juni 1945.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Närvarande: se under utlåtandet nr 174.
