

Nr 147.

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående förbättrad lönestatistik.

(3:e avd.)

I propositionen nr 225 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 11 april 1947, föreslagit riksdagen att bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga av chefen för finansdepartementet angivna förberedande åtgärder för förbättring av den officiella lönestatistiken.

Jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 18 januari 1946 tillkallades särskilda sakkunniga för att inom finansdepartementet biträda med utredning angående förbättrad lönestatistik, nämligen ledamoten av riksdagens första kammare, landshövdingen *Th. E. N. Bergquist*, tillika ordförande, direktören *E. H. Brodén*, sekreteraren *L. G. Rehn*, direktören *G. A. Styrman*, statistikförelaren *G. I. H. Svensson* och ledamoten av riksdagens första kammare, direktören *O. V. Åman*.

De sakkunniga — vilka antagit benämningen 1946 års lönestatistikskunniga — ha avgivit ett den 11 december 1946 dagtecknat betänkande i ämnet (SOU 1946: 90). De sakkunniga ha med utgångspunkt från verkställda undersökningar och inhämtade yttranden diskuterat behovet av och formerna för en utvidgning av den offentliga lönestatistiken, ävensom härmed förknippade organisatoriska spörsmål. Härvid har förutsatts, att den offentliga lönestatistiken jämväl framdeles skulle i huvudsak handhas av socialstyrelsen samt att detaljerade planer beträffande denna statistiks omfattning och utformning skulle utarbetas av socialstyrelsen i samråd med arbetsmarknadens partsorganisationer.

I enlighet med sina direktiv ha de sakkunniga haft överläggningar med de utredningsmän, som chefen för justitiedepartementet den 31 december 1945 tillkallat för att verkställa en förberedande utredning om ökad offentlig redovisning av företagens ekonomiska förhållanden.

Den nordiska expertkommittén för samordning av lönestatistiken, vilken kommitté konstituerats vid sammanträde i Köpenhamn i juni 1946, har informerats om de sakkunnigas arbete.

Över betänkandet ha yttranden avgivits av ett stort antal myndigheter och organisationer.

Den offentliga lönestatistikens uppgifter.

Lönestatistiksakkunniga framhålla beträffande de krav, som böra ställas på den offentliga lönestatistiken, att denna statistik lämpligen borde kunna praktiskt utnyttjas såsom informationsmaterial dels för förhandlingar om löneavtal, dels för den allmänna ekonomiska och sociala politiken. Vid förhandlingar om arbetsavtal och överläggningar beträffande lönepolitiska frågor vore det sålunda önskvärt, att arbetsmarknadens parter och det allmännas organ hade tillgång till en lönestatistik, som gäve möjlighet att bedöma det aktuella löneläget och som åtnjöte samtliga parters förtroende. Ur den allmänna ekonomiska och sociala politikens synpunkt vore det enligt de sakkunnigas uppfattning av vikt, att förändringar i olika löntagargrupperns inkomstläge snabbt kunde registreras samt att den offentliga statistiken gäve en i möjligaste mån aktuell och detaljerad bild av lönestrukturen inom näringslivet. Lönestatistiken borde vidare kunna giva kunskap icke blott om de genomsnittliga löneinkomsterna inom olika näringsgrenar för vissa huvudgrupper av arbetstagare, utan i viss utsträckning därjämte om de individuella lönevariationerna och om de skiljaktigheter i löneinkomst, som stode i samband med levnadsålder och yrkesspecialitet. En sålunda differentierad statistik torde enligt de sakkunniga vara nödvändig för ett mera exakt bedömande av verkningarna på inkomstutvecklingen av ändringar i löneavtal; kännedom om de individuella löneinkomsternas spridning och om löneläget för olika yrkesgrupper inom en och samma bransch vore således erforderlig för att man med större bestämdhet skulle kunna förutse effekten av ett visst avtal på företagens samlade löneutbetalningar och på olika gruppers lönestandard. De sakkunniga påpeka vidare, att en differentierad statistik över löneinkomsterna skulle kunna giva dels ökade möjligheter att utforma avtal på så sätt, att vissa bestämda önskemål rörande det relativa löneläget för olika grupper kunde tillgodoses, dels ock detaljerade upplysningar i förhandlingsarbetets intresse om löneförhållandena vid särskilda företag. De sakkunniga finna emellertid, att de praktiska behov, som den offentliga lönestatistiken enligt vad nu sagts borde fylla, endast kunde tillgodoses genom en betydande utvidgning av den statliga lönestatistiken.

Bland lönestatistiksakkunniga ha två ledamöter, herrar *Brodén* och *Styrman*, i särskilt yttrande anmält avvikande mening bland annat beträffande den offentliga lönestatistikens allmänna betydelse.

Departementschefen har för sin del anfört följande.

Vad majoriteten av de lönestatistiksakkunniga anfört om den offentliga lönestatistikens uppgifter föranleder icke någon erinran från min sida. Lönestatistiken bör sålunda enligt min mening utformas på sådant sätt, att den kan tjäna såsom informationsmaterial för den allmänna ekonomiska och sociala politiken och utnyttjas vid förhandlingar om löneavtal på arbetsmarknaden. Även om en ingående kännedom om de individuella löneinkomsternas spridning, såsom de två reservanterna inom utredningen framhållit, icke är nödvändig för kollektivavtalsförhandlingarna, torde svårigen kunna förne-

kas att det måste vara till fördel för förhandlingarna, om dessa kunna bygga på ett sakligt sett tillfredsställande, väl differentierat material, vars objektiva karaktär erkännes av båda parter.

Det är givet, att den offentliga lönestatistiken även kan bidra till att ge en förbättrad kunskap om olika företags ekonomiska förhållanden och så tillvida ingår såsom en betydelsefull detalj i det problemkomplex, som aktualiserats genom riksdagens begäran om utredning angående möjligheterna att skapa en bättre allmän insyn i företagens ekonomiska förhållanden. Lönestatistiken har emellertid så självständiga och omfattande uppgifter i förhållande till sistnämnda, hittills blott preliminärt utredda problem, att jag funnit angeläget att redan nu till fristående behandling upptaga frågan om vissa åtgärder för skapande av en förbättrad lönestatistik. De av mig i det följande förordade åtgärderna kunna icke i någon mån vara ägnade att försvåra tillgodoseendet av de syften, som föranlett riksdagens hemställan om utredning rörande en ökad insyn i företagens ekonomiska förhållanden.

Riktlinjer för lönestatistikens förbättring.

Enligt *de sakkunnigas* uppfattning borde socialstyrelsens lönestatistik i första hand utvidgas dels så, att man verkställde årliga snabbundersökningar av det aktuella löneläget, baserade på nominativa primäruppgifter för en kortare period än ett år och färdigställda så snabbt, att de kunde utnyttjas i det aktuella förhandlingsarbetet, dels ock så, att man med vissa års mellanrum verkställde löneräkningar, baserade på nominativa primäruppgifter för ett helt år, vilka möjliggjorde en mera ingående belysning av löneförhållandena inom olika närings- och yrkesgrupper m. m.

De sakkunniga framhålla, att behovet av tillförlitlig statistisk information rörande löneförhållandena för olika yrkes- och åldersgrupper och rörande spridningen i de individuella löneinkomsterna ej kunde tillgodoses på annat sätt än genom inhämtande av uppgifter från vederbörande arbetsgivare rörande enskilda löntagares arbetstids- och löneförhållanden. I den mån den offentliga lönestatistiken skulle baseras på dylika uppgifter, syntes det därför de sakkunniga ofrånkomligt, att skyldighet stadgades för arbetsgivare att på anmodan från socialstyrelsen lämna sådana uppgifter.

En närmare redogörelse för de sakkunnigas förslag och reservanternas uttalande lämnas i statsrådsprotokollet, s. 12—18.

Beträffande *yttrandena* över förslaget får utskottet hänvisa till den på s. 19—27 i statsrådsprotokollet lämnade redogörelsen.

Departementschefen har för sin del anfört följande.

I likhet med de lönestatistiksakkunniga finner jag önskvärt, att en utvidgning och förbättring av den offentliga lönestatistiken kommer till stånd för att lönestatistiken på ett tillfredsställande sätt skall kunna fylla sina huvuduppgifter, nämligen att tjäna dels såsom informationsbas för den ekonomiska och sociala politiken, dels ock såsom underlag vid förhandlingar om löneavtal mellan parterna på arbetsmarknaden. Även om jag således i princip är ense med de sakkunniga om behovet av en utvidgning och förbättring av den offentliga lönestatistiken, anser jag mig likväl för närvarande icke beredd att förorda en sådan omläggning av lönestatistiken, som de sakkunniga föreslagit. Ett genomförande av de sakkunnigas förslag skulle onekligen

i avseende å uppgiftslämnandet medföra ett icke oväsentligt ökat kameralt arbete för näringslivets företag, vilkas kamerala resurser ännu i betydande grad tagas i anspråk av övergångssvårigheterna vid källskattereformen, och skulle i avseende å bearbetningen medföra en avsevärt vidgad administrativ apparat. På grund härav synes man vid nu rådande brist på arbetskraft böra iakttaga viss försiktighet vid utbyggnad av lönestatistiken. Kravet på försiktighet i dagens läge accentueras även av det förhållandet, att vissa för den offentliga lönestatistikens omläggning betydelsefulla frågor ännu icke vunnit en tillfredsställande lösning. Enligt min mening tarvar frågan om samordningen av lönestatistiken med annan ekonomisk statistik ytterligare utredning. I såväl frågan huruvida uppgiftsinsamlingen för lönestatistiken behöver omfatta samtliga arbetstagare eller kan begränsas till ett representativt urval. I avbidan på ett närmare klarläggande av dessa problem finner jag lämpligt att avgörandet angående den offentliga lönestatistikens framtida omfattning och organisation uppskjutes.

Det är emellertid angeläget att reformen av lönestatistiken icke härigenom förskjutes alltför långt i framtiden utan att förutsättningarna för genomförandet av en förbättrad lönestatistik, i den mån så kan ske, redan nu skapas och de förberedelsearbeten, som för närvarande kunna vidtagas, också komma till stånd.

För att den offentliga lönestatistiken skall kunna fylla sina huvuduppgifter utgår jag, i likhet med de sakkunniga, såsom självklart ifrån att denna statistik, åtminstone såvitt angår flertalet näringsområden, måste grundas på nominativa primäruppgifter rörande arbetstid och löneinkomster, inhämtade från vederbörande arbetsgivare. Blott på basis av uppgifter av sådan art synes möjligt att erhålla en lönestatistik, som — i motsats till socialstyrelsens nuvarande lönestatistik för industriarbetare m. fl. — belyser spridningen av löneinkomsterna och de skiljaktigheter i inkomst, som betingas av levnadsålder och yrkesspecialitet. För att en statistik av detta slag med säkerhet skall bli fullt representativ och tillförlitlig och icke komma att påverkas av godtyckliga faktorer, har jag i likhet med de sakkunniga funnit det vara ofrånkomligt att den baseras på obligatorisk uppgiftsskyldighet för de berörda arbetsgivarna. Denna uppgiftsskyldighet bör givetvis, när den tages i anspråk, utformas i nära samråd med arbetsgivarorganisationerna och under beaktande av de inom olika näringsområden skiftande förhållandena. Man torde kunna räkna med att, sedan källskattereformen genomförts, det administrativa merarbetet för företagen på grund av den uppgiftsskyldighet, som kan komma i fråga, skall bli relativt begränsat. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att utfärda erforderliga bestämmelser om skyldighet för arbetsgivare att på anmodan av socialstyrelsen lämna uppgifter om anställda persons arbetstids- och löneförhållanden.

De sakkunniga ha föreslagit, att socialstyrelsen skulle beredas möjlighet att efter framställning från partsorganisation, förlikningsman eller annan myndighet verkställa lönestatistiska undersökningar beträffande särskilda företag eller att till sådan organisation eller myndighet i samband med avtalsförhandlingar utlämna lönestatistik beträffande särskilt företag. Det är givet att en sådan anordning kan vara av stort värde ur förhandlingsarbetets synpunkt, och jag vill tillstyrka att möjligheter härför tillskapas. De ändringar i sekretesslagen, som föranledas härav, torde senare komma att anmälas av chefen för justitiedepartementet.

De sakkunniga ha förordat, att de hos respektive företag anställda skulle genom ombud erhålla tillfälle, förslagsvis under någon vecka, att granska de uppgifter, som arbetsgivaren avsåg att lämna till lönestatistiken. Jag delar uppfattningen, att en anordning i sådant syfte är ägnad att skapa ökat förtroende från partsorganisationernas sida för den offentliga lönestatistiken.

Jag utgår emellertid ifrån att arbetsgivarna i allmänhet icke ha anledning att motsätta sig en dylik anordning utan finna det naturligt att bereda ombud för sina egna arbetare tillfälle till sådan granskning av uppgifterna, innan de avlämnas till socialstyrelsen. Därest någon företagare skulle av särskilda skäl avböja detta, bör det stå honom fritt att direkt insända uppgifterna till styrelsen. Möjlighet bör dock i sådant fall föreligga för myndigheten att efter Kungl. Maj:ts anvisningar pröva de anförda skälen emot ett utlämnande av de insända uppgifterna och att sålunda, där granskning finnes erforderlig, utställa uppgifterna till granskning av ombud för de anställda. Vid behandling av den nyss berörda frågan om ändring i sekretesslagen torde jämväl detta önskemål komma att beaktas.

Därest av partsorganisation hos socialstyrelsen begäres utförandet av en särskild lönestatistisk utredning, som eljest icke skulle av styrelsen ha utförts, förutsätter jag i likhet med de sakkunniga att de särskilda kostnaderna för bearbetningen gäldas av vederbörande partsorganisation. I övrigt kommer omfattningen av de lönestatistiska undersökningar, som av styrelsen framlämnas skola verkställas, att bestämmas av ramen för medel, som riksdagen varje år anvisar för ändamålet. Av skäl som tidigare anförts är jag icke beredd att för nästa budgetår äska några medel för nya lönestatistiska undersökningar.

Ett betydelsefullt förberedelsearbete för reformen av lönestatistiken torde emellertid redan under nästa budgetår böra utföras inom socialstyrelsen. De sakkunniga ha framhållit att färdigställandet av en enhetlig yrkesnomenklatur, med hänsyn till alla därmed förknippade svårigheter, i och för sig måste komma att draga en avsevärd tid. Det förhållandet, att de sakkunniga icke verkställt en realprövning av denna fråga utan ställt arbetet på en enhetlig yrkesnomenklatur på framtiden, har vid remissen ofta åberopats som skäl för ett uppskov med hela förslaget om förbättrad lönestatistik. För min del finner jag det angeläget att arbetet med färdigställandet av en enhetlig yrkesnomenklatur snarast igångsättes inom socialstyrelsen. Därvid bör beaktas den inom statens arbetsmarknadskommission pågående utredningsverksamheten för utarbetande av ett yrkeskartotek till hjälp vid yrkesvägledningen. Den erfarenhet, som erhållits vid arbetet på detta kartotek, torde i olika hänseenden vara av värde vid uppgörandet av en yrkesnomenklatur. Det synes mig därför lämpligt att socialstyrelsen erhåller i uppdrag att i samarbete med statens arbetsmarknadskommission färdigställa den för den offentliga lönestatistiken erforderliga yrkesnomenklaturen.

Utskottet.

I likhet med departementschefen anser utskottet att lönestatistiken bör utformas på sådant sätt, att den kan tjäna såsom informationsmaterial för den allmänna ekonomiska och sociala politiken och utnyttjas vid förhandlingar om löneavtal på arbetsmarknaden. En viss utvidgning och förbättring av den offentliga lönestatistiken är ur dessa synpunkter önskvärd. Emellertid skulle ett genomförande av de sakkunnigas förslag medföra ett icke oväsentligt merarbete för näringslivets företag i avseende på uppgiftslämnandet. Vidare skulle bearbetningen av uppgifterna medföra en avsevärt vidgad administrativ apparat. Departementschefen har uttalat, att man på grund härav vid nu rådande brist på arbetskraft synes böra iakttaga viss försiktighet vid utbyggnad av lönestatistiken. Avgörandet om dess framtida

omfattning och organisation har emellertid uppskjutits i avbidan på ett närmare klarläggande av vissa problem. Dessa avse frågan om lönestatistikens samordnande med annan ekonomisk statistik liksom spörsmålet huruvida uppgiftsinsamlingen för lönestatistiken behöver omfatta samtliga arbetstagar eller kan begränsas till ett representativt urval.

Utskottet vill understryka behovet av en begränsning av de sakkunnigas förslag. Statistiska centralbyrån har ansett, att en tillfredsställande lönestatistik är möjlig att åstadkomma med den representativa metoden, och därvid räknat med att uppgiftsinsamlingen kunde begränsas till högst 20 procent av samtliga arbetsgivare, eller i fråga om större företag avse högst var femte anställd. De synpunkter byrån anlagt på frågan förtjäna enligt utskottets mening allvarligt övervägande vid ärendets fortsatta beredning. Likaså bör undersökas i vad mån arbetsgivare, som bliva skyldiga lämna uppgifter till lönestatistiken, kunna befrias från viss uppgiftsskyldighet, som nu åligger dem. Utskottet åsyftar närmast de för premieberäkningen inom olycksfallsförsäkringen erforderliga uppgifterna, vilka möjligen skulle kunna hämtas ur primärmaterialiet för lönestatistiken. Slutligen vill utskottet i detta sammanhang framhålla, att även beträffande en begränsad utvidgning av den offentliga lönestatistiken försiktighet bör iakttagas under nu rådande förhållanden.

I propositionen har ställning tagits till frågorna om skyldighet för arbetsgivare att på anmodan lämna uppgifter om anställda personers arbetstids- och löneförhållanden, beredande av möjlighet åt socialstyrelsen att i vissa fall verkställa lönestatistiska undersökningar beträffande särskilda företag samt åstadkommande av en enhetlig yrkesnomenklatur. Vad härutinnan anförts har ej föranlett erinran från utskottets sida.

Till den i förevarande proposition jämväl berörda frågan om möjlighet för socialstyrelsen att i vissa fall utlämna lönestatistik beträffande särskilt företag torde riksdagen böra taga ställning i samband med behandlingen av den särskilda propositionen i ämnet (nr 260) med förslag till lag angående ändring i lagen om inskränkningar i rätten att utbekomma allmänna handlingar m. m.

Under åberopande av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att riksdagen må bemyndiga Kungl. Maj:t att vidtaga de i statsrådsprotokollet över finansärenden för den 11 april 1947 angivna förberedande åtgärderna för förbättring av den officiella lönestatistiken.

Stockholm den 27 maj 1947.

På statsutskottets vägnar:

J. B. JOHANSSON.

Närvarande: se under utlåtandet nr 152.

Reservation

av herrar *Johan Bernhard Johansson, Gränebo*, fröken *Andersson*, herrar *Lundgren, Falla, Pettersson* i Dahl, *Johansson* i Mysinge och *Birke*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort hava följande lydelse:

»Det kan icke vara av behovet påkallat att på sätt de sakkunniga föreslagit för arbetsmarknaden i dess helhet upprätta en på nominativa arbetstids- och löneuppgifter grundad redovisning, som syftar till att kartlägga även individuella lönevariationer av olika slag och för olika åldrar och yrkesspecialiteter. En statistik, som avser att redovisa de genomsnittliga löneinkomsterna inom olika näringsgrenar och enskilda företag, synes för de flesta yrkesområden vara tillräcklig för arbetsmarknadens parter vid förhandlingar om nya avtal. Mera ingående kännedom om de individuella löneinkomsternas spridning är i regel desto mindre erforderlig som kollektivavtalens lönebestämmelser nästan genomgående ha en generell karaktär.

Utskottet, som med hänsyn härtill icke kan finna erforderligt att statistikens grundval för flertalet näringsområden skall utgöras av nominativa primäruppgifter, kan ej heller tillstyrka, att arbetsgivarna åläggas nya uppgiftsskyldigheter, så länge uppgiftslämningen i fråga om löner fungerar tillfredsställande på frivillighetens grund.

Ett genomförande av de sakkunnigas förslag skulle förorsaka betydande kostnader och besvär för enskilda liksom för det allmänna och draga ytterligare arbetskraft från produktionen. Utskottet anser, att fortsatta överväganden böra ägnas frågan på vilka områden och i vilka avseenden den nuvarande statistiken bör förbättras. Därvid bör värdet av ifrågasatta utvidgningar försiktigt avvägas mot de uppoffringar för enskilda och det allmänna, som utvidgningarna föranleda. Med åtgärder i övrigt till förbättring av den officiella lönestatistiken bör emellertid enligt utskottets mening åtminstone tills vidare anstå.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må avslå Kungl. Maj:ts ifrågavarande proposition.»
