

Nr 14.

Andra kammarens allmänna beredningsutskotts utlåtande över motion angående utredning om lämpligaste formen för en förenkling av kommunernas finansstatistik.

I en inom andra kammaren väckt motion, nr 88, har herr *Birke* anhållit, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t snarast ville, med beaktande av de i motionen anförda synpunkterna, låta — eventuellt genom 1948 års statistikutredning — verkställa en utredning om lämpligaste formen för en förenkling av kommunernas finansstatistik.

Utskottet har inhämtat yttrande över motionen från statistiska centralbyrån, konjunkturinstitutet och 1948 års statistikutredning samt berett Svenska landskommunernas förbund och Svenska stadsförbundet tillfälle att inkomma med yttrande över densamma.

Den begärda utredningen avstyrkes av alla utom Landskommunernas förbund, som utan att förorda utredning understryker kravet på en förenkling och effektivisering av kommunernas finansstatistik.

Styrelsen för Landskommunernas förbund uttalar, att det under år 1950 utarbetade utkastet till statistikformulär för landskommunerna ur uppgiftslämnarens synpunkt icke innebär någon förenkling av det nuvarande formuläret. De önskemål, som framförts av konjunkturinstitutet, ha särskilt bidragit till att göra formuläret betänkligt invecklat. Det nya utkastet bör dock kunna fastställas av Kungl. Maj:t oberoende av det i motionen framställda yrkandet. Om statistiska centralbyrån icke kan ges sådana resurser, att bearbetningen av finansstatistiken kan påskyndas, bör en radikal beskärning av uppgiftslämnandet övervägas. Å andra sidan är det uppenbart, att särskilt i en tid då kommunalförvaltningen befinner sig i en stark expansion det ur olika synpunkter måste vara värdefullt att så snabbt som möjligt få en någorlunda fyllig statistik.

Stadsförbundets styrelse anför i huvudsak:

Erfarenheterna inom förbundets eget verksamhetsområde ge snarast vid handen, att den praktiska nyttan av »Kommunernas finanser» knappast motsvarar det omfattande arbete och de ansevärd kostnader, som ligga bakom offentliggörandet av arbetet. Den praktiska nyttan skulle bli större, om det sedan länge framförda kravet på en snabbare publicering kunde tillgodoses. Behovet av att få åtminstone de viktigaste statistiska uppgifterna tillgängliga inom någorlunda rimlig tid är enligt styrelsen så påtagligt, att

man hellre bör gå in för en förenkling av statistiken än bibehålla den nuvarande breda uppläggnings av densamma med påföljd, att också de viktigaste uppgifternas publicering blir orimligt fördröjd. Styrelsen finner det angeläget, att kravet på avlämnandet av uppgifter för statistiken noggrant anpassas efter den tillämnade publiceringen. Statistiska centralbyrån bör i detta avseende beakta alla möjligheter till begränsning ur denna synpunkt av uppgiftslämnandet. Styrelsen känner sig icke beredd att tillstyrka en utredning, uttryckligen inriktad på en förenkling av kommunernas finansstatistik, men anser, att motionen i sin mån ytterligare aktualiserar frågan om åtgärder för en snabbare publicering av denna statistik.

Statistikutredningen, som den 28 augusti 1950 avgivit betänkande med förslag till omorganisation av statistiska centralbyrån, erinrar om att Kungl. Maj:t i årets statsverksproposition, VII huvudtiteln, punkterna 11—16, tagit ställning till de i betänkandet framlagda förslagen rörande finansstatistiken och därvid bl. a. föreslagit, att den avdelning, som utarbetar finansstatistik, skall förstärkas med en byråchef samt att den ordinarie kommunala finansstatistiken skall kompletteras med en snabbstatistik över ett representativt urval av materialet. Enligt utredningen bör det ankomma på centralbyrån att i den utsträckning som kan anses lämplig och möjlig genomföra övriga av utredningen föreslagna rationaliseringsåtgärder. Enär utredningen anser sig ha möjligheter att bevaka frågan om den lämpligaste formen för en förenkling av kommunernas finansstatistik, anser statistikutredningen en utredning i motionens syfte obehövlig.

Konjunkturinstitutet anför bl. a.:

Enligt beslut den 21 mars 1947 har Kungl. Maj:t uppdragit åt institutet att utarbeta förslag till förbättring av bl. a. den kommunala finansstatistiken, därvid kontakt tagits med centralbyrån. Det har därvid framgått, att en förbättring förutsätter en ändring av de finansstatistikformulär, som f. n. användas för primäruppgifternas insamlande, och att en sådan förändring bör ske i samband med genomförandet av den nya kommunindelningen. Denna kontakt och sedermera inledda förhandlingar med representanter för kommunala riksorganisationer m. fl. ha resulterat i att förslag till formulär komma att framläggas för Kungl. Maj:ts prövning under denna vår. Vid formulärens utarbetande ha i motionen framförda önskemål så långt möjligt blivit beaktade och enighet har rått om att de nya formulären skola fastställas i så god tid före 1952 års ingång, att kommunerna skola ha möjlighet att förbereda en anpassning av sin bokföring till desamma. Det är på grund därav olyckligt att nu sätta i gång en utredning, vars resultat knappast skulle kunna föreligga i så god tid, att nya formulär kunna tillämpas fr. o. m. att kommunindelningen träder i tillämpning. En utredning bör i varje fall icke ske förrän man vunnit några års erfarenhet av de nya formulären.

I samband med de förhandlingar, som pågått om kommunalstatistikens reformering och vars viktigaste uppgift varit utarbetande av nya finansstatistikformulär, har institutet fått taga närmare del av de krav, som från olika håll ställas på statistiken. Det har visat sig, att olika statistikkonsumenter i viss utsträckning söka olika slag av information. I vissa sammanhang är transaktionernas klassificering efter ändamål betydelsefull, vilket nödvändiggör en icke alltför summarisk titelindelning i formulären. I andra fall åter är klassificeringen efter art-motsvarande kolumnindelningen i det nuvarande formuläret för städer och köpingar — det primära. Båda dessa krav måste — vid sidan av det gemensamma önskemålet om snabb statistik — i rimlig utsträckning tillgodoses för att det i motionen berörda syftet skall vinnas. Slutsatsen beträffande statistikformulärens utformning blir då, att varken redovisning efter förvaltningsgren eller transaktionernas art kan göras alltför knapphändig, även om en viss nedskärning av framför allt titelindelningen i det nuvarande stadsformuläret är möjlig.

Målet måste bli att skapa ett formulär, som dels ger statistiska centralbyrån tillräckliga kontrollmöjligheter för att bl. a. bedöma i vilken grad de lämnade uppgifterna fylla kravet på ett standardiserat innehåll i de enskilda posterna, dels underlättar för kommunerna att lämna riktiga uppgifter.

Att det första syftet bäst nås genom ett någorlunda detaljerat formulär av principiellt samma typ som det nuvarande stadsformuläret torde vara klart. Detsamma torde också gälla det andra syftet, förutsatt att statistikformulären nära ansluta till en för de olika kommunernas någorlunda enhetlig bokföring. Alternativet, ett formulär med hård sammandragning av posterna, skulle kräva synnerligen omfattande anvisningar som komplement. Det kan starkt ifrågasättas, om detta skulle förenkla formulärens ifyllande. Ett mera detaljerat formulär tjänar självt i stor utsträckning som anvisningar och gör det på ett överskådligare sätt än en textframställning. Samma krav på standardiserat innehåll i de lämnade uppgifterna och på en fullgod bokföring för den enskilda kommunens finanser bakom dessa uppgifter måste ställas oavsett formulärets omfång. Riktigheten av detta betraktelsesätt har vitsordats från kommunalt håll.

Institutet finner förslaget att kommunernas räkenskaper skulle insändas endast vart tredje år mindre lyckligt, enär det även på kort sikt kan inträffa förändringar, som äro tillräckligt väsentliga för att kräva en snabbare statistisk registrering än vart tredje år. Om detta gäller samtliga kommuner som helhet, gäller det i än högre grad den enskilda kommunen.

Det alternativa förslaget med summariska årsredogörelser, kompletterade med en fylligare redogörelse t. ex. vart femte år, är enligt institutets mening av större intresse och berör närmast frågan huru långt centralbyrån bör utsträcka den årliga bearbetningen och publiceringen. För att göra statistikens resultat snabbt tillgängligt och snabbare inarbeta den eftersläp-

ning, som f. n. råder framför allt för landskommunernas del, borde hos centralbyrån under en övergångstid varannan årgång göras mera summarisk än nu är fallet. Ett sådant förslag bör dock centralbyrån själv få pröva utan att en offentlig utredning först tager ställning till frågan.

Institutet uttalar sammanfattningsvis, att det finner de önskemål, som framförts i motionen, väsentliga och värda beaktande. Med hänsyn till önskvärdheten av att redan fr. o. m. räkenskapsåret 1952 kunna använda nya finansstatistikformulär och det faktum att förberedelsearbetet med dessa formulärs utformning, i vilket också representanter för olika kategorier av kommuner delta, redan framskridit långt, finner institutet det olämpligt, att en utredning av det slag som föreslås i motionerna nu tillsättes. Däremot finner institutet det naturligt, att de önskemål, som framförts i motionen, även i fortsättningen beaktas vid det pågående arbetet att utforma nya statistikformulär, liksom av centralbyrån vid dess bearbetning och publicering av statistiken.

Statistiska centralbyrån anför i huvudsak:

De av centralbyrån föreslagna formulären för städernas, köpingarnas och vissa (större) municipalsamhällens samt landstingens finansstatistik, vilka av Kungl. Maj:t fastställdes den 14 september 1944, togos i bruk första gången vid uppgörande av finansstatistiken för år 1945. Beträffande återstående formulär, nämligen de, som användas för redovisningen av de egentliga landskommunernas, församlingarnas, pastoratens och flertalet municipalsamhällens finansstatistik, har någon lösning ej kommit till stånd. Centralbyrån hade visserligen under år 1945 till Kungl. Maj:t framlagt nya formulär för nu nämnda kommunala enheter. Då emellertid landskommunernas förbund i sitt yttrande anmält vissa betänkligheter mot förslaget, främst emedan det ej ansågs lämpligt för småkommuner, hemställde centralbyrån i skrivelse den 15 juni 1946, att frågan om formulären måtte tills vidare uppskjutas i avvaktan på den planerade kommunsammanslagningen. Därigenom inträdde en paus i arbetet med blanketternas omarbetning, under vilken dock centralbyråns uppmärksamhet varit riktad på huru användbart det nya stadsformuläret skulle visa sig vara.

Sedan formulärförslag utarbetats har en ny, för den kommunala finansstatistiken betydelsefull omständighet tillkommit, i det att Kungl. Maj:t den 21 mars 1947 uppdragit åt konjunkturinstitutet att efter samråd med vederbörande statistiska verk utarbeta förslag till nya statistikgrenar, däri bl. a. skulle ingå en komplettering av den kommunala finansstatistiken med en uppdelning av utgifter och inkomster efter samhällsekonomiska grunder. Det har därvid bestämts, att de speciella uppgifter, som institutet behövde för sitt arbete med nationalinkomstberäkningar o. d., skulle infordras samtidigt med övriga uppgifter för den kommunala finansstatistiken. Detta har ansetts mest rationellt, enär centralbyrån numera för institutets räkning

utarbetar en årlig snabbstatistik, som bl. a. innefattar en preliminär sammanräkning av vissa uppgifter i de kommunala räkenskapssammandragen.

Eftersom sammanslagningen till storkommuner träder i kraft vid årsskiftet 1951/52, har centralbyrån under den senaste tiden haft överläggningar i blankettfrågan med såväl kommunala organisationer som statliga myndigheter. Då dessa överläggningar numera nått sitt slutskede, ämnar centralbyrån under denna vår ingiva framställning till Kungl. Maj:t om de nya uppgiftsformulären. Centralbyrån har därvid eftersträvat största möjliga förenkling i syfte att göra formulären så lätta som möjligt att ifylla. En nytillkommande, icke obetydlig svårighet kan ligga i fråga om de speciella uppgifter, som konjunkturinstitutet anser sig behöva för sina beräkningar av nationalinkomsten, vilka av praktiska skäl liksom hittills böra infordras i samband med övriga uppgifter för den kommunala finansstatistiken. Från kommunerna infordras åtskilliga uppgifter, som icke publiceras för varje särskild kommun utan endast i läns- eller rikssummor. Centralbyrån har i fråga om antalet kontrolluppgifter, som motionären finner vara onödigt stort, den bestämda åsikten, att just genom dessa uppgifter bl. a. den fördelen vinnes, att centralbyrån ofta kan godtaga statistiken aningen helt eller med tämligen begränsade förfrågningar hos uppgiftslämnarna.

Beträffande den påtalade förseningen av publiceringen av den kommunala finansstatistiken erinrar centralbyrån om att anslag beviljats för arbetsbalansens avarbetande, vilket beräknas skola vara genomfört omkring årsskiftet 1952/53. Om tiden för de landskommunala räkenskapssammandragens avgivande bestämmes till en tidigare tidpunkt på året än den nuvarande och uppgifterna inkomma något så när fullständigt i rätt tid, bör den av konjunkturinstitutet begärda snabbstatistiken över kommunernas finanser kunna lämnas redan på våren eller försommaren året efter räkenskapsåret. Dessutom räknar centralbyrån med att i den tidskrift, som centralbyrån planerat att utge fr. o. m. verksamhetsåret 1951/52, kunna — eventuellt med preliminära siffror — på ett tidigt stadium publicera de mest betydelsefulla finansstatistiska data.

Det i motionen antydda alternativet med en redogörelse endast vart tredje år måste centralbyrån bestämt avstyrka med hänsyn till de årliga uppgifternas nödvändighet bl. a. för konjunkturinstitutets beräkningar. I fråga om den begärda utredningen vill centralbyrån erinra om att en sådan kan anses pågå genom det samarbete, som f. n. förekommer mellan centralbyrån, å ena, samt Stadsförbundet, Landskommunernas förbund, Landstingsförbundet och konjunkturinstitutet, å den andra sidan. Centralbyrån anser det vara uteslutet, att en särskild utredning, även om den skulle ske genom 1948 års statistikutredning, skulle kunna framlägga förslag till förenkling av finansstatistiken inom så kort tid, att kommunerna skulle hinna att upplägga sina räkenskaper för år 1952 på ett för finansstatistiken läm-

pat sätt. Centralbyrån håller i stället före, att den bästa formen för en utredning om den kommunala finansstatistikens förenkling är, att de förslag till nya uppgiftsformulär, som centralbyrån snart kommer att framlägga, prövas under några år och därefter upptagas till förnyad diskussion.

Sammanfattningsvis anser sig centralbyrån böra framhålla,

att en stark begränsning av statistiken skulle nedsätta dess värde utan att någon mer nämnvärd lättnad i uppgiftslämnarnas arbetsbörda torde vinnas, att en snabbare publicering av de finansstatistiska uppgifterna kan förväntas genom av centralbyrån planerade åtgärder, att avgivande av årliga redogörelser (räkenskapssammandrag) till centralbyrån anses nödvändigt, att, vad det år 1944 fastställda formuläret för städerna angår, intet krav på större ändringar rests från städernas sida och att formuläret enligt uppgift ej i allmänhet anses bereda uppgiftslämnarna svårigheter, att landskommunerna böra få kännedom senast i början av juni detta år om det formulär, som är avsett att användas för sammandraget av 1952 års räkenskaper, och att förslag till dylikt formulär kommer att inom kort framläggas av centralbyrån, att en prövning under några år av detta formulär, som i princip ansluter sig till 1944 års stadsformulär, anses önskvärd, innan eventuella ändringar vidtagas, samt att ett fortlöpande samarbete pågår mellan centralbyrån samt kommunala organisationer och konjunkturinstitutet angående avfattningen av formulären för den kommunala finansstatistiken, varvid frågan om finansstatistikens förenkling ägnas all uppmärksamhet.

Utskottet delar uppfattningen, att det icke bör åläggas kommunerna att lämna vidlyftigare statistiska uppgifter än som kunna komma till praktisk användning. Den starka förseningen av publikationen »Kommunernas finanser» har medfört, att de däri lämnade uppgifterna icke fått det praktiska värde, som varit önskvärt.

Emellertid framgår det av de av utskottet inhämtade yttrandena, att statistiska centralbyrån numera för konjunkturinstitutets räkning utarbetar en årlig snabbstatistik, som bl. a. innefattar en preliminär sammanräkning av vissa uppgifter i de kommunala räkenskapssammandragen. Vidare har innevarande riksdag beviljat anslag för utökning av den avdelning inom statistiska centralbyrån, som utarbetar finansstatistiken, varjämte anslag tidigare beviljats för arbetsbalansens avarbetande. Centralbyrån beräknar, att detta arbete skall vara genomfört omkring årsskiftet 1952/53.

Frågan om den kommunala finansstatistikens ordnande har sedan lång tid tillbaka varit föremål för utredning. Innan den kan slutgiltigt avgöras, måste avfattningen av de blanketter, på vilka uppgiftslämnarna skola redovisa de kommunala räkenskaperna, ha blivit definitivt fastställd. Som framgår av flera av de inkomna yttrandena pågår på detta område samarbete mellan å ena sidan statistiska centralbyrån och å andra sidan konjunkturinstitutet samt Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstings-

förbundet och Svenska stadsförbundet. Genom detta samarbete kan en utredning angående formen för förenkling av finansstatistiken i själva verket redan anses pågå. Förslag till nya formulär ha utsänts för yttrande ej blott till dessa instanser utan även till bl. a. 1948 års statistikutredning. Förslagen underställas Kungl. Maj:t under denna vår. För att de nya storkommunerna skola kunna anpassa sin bokföring efter dessa formulär, böra de fastställas i god tid före nästa års ingång. Det synes utskottet då icke lämpligt att nu igångsätta någon ytterligare utredning om lämpligaste formen för en förenkling av ifrågavarande statistik. I vart fall torde erfarenheterna av de nya formulärens och den snabbare publiceringen böra avvaktas, innan ytterligare åtgärder kunna ifrågakomma.

Med hänvisning till vad sålunda anförts får utskottet hemställa,
att motion II: 88 ej måtte till någon andra kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 10 april 1951.

På utskottets vägnar:

SVEN GUSTAFSON.

Närvarande: herrar Gustafson i Göteborg, Ekdahl, Pettersson i Ersbacken, Christenson i Malmö, Dickson,* fröken Ager, herrar Brandt, Hansson i Skegrie, Forsberg, Johanson i Kalmar, Jönsson i Rosshol, fru Svedberg, herrar Allard,* Bark, fröken Vinge och herr Andersson i Sundsvall.

* Ej närvarande vid utlåtandets justering.