

Nr 129.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående anslag för budgetåret 1952/53 till undersökningar angående levnadsvillkor och hushållsvanor; given Stockholms slott den 14 mars 1952.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla det förslag, om vars avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

GUSTAF ADOLF.

G. E. Sträng.

Propositionens huvudsakliga innehåll.

I propositionen behandlas en av socialstyrelsen framlagd plan, enligt vilken budgetundersökningar till ledning vid beräkningen av levnadskostnadsindex m. m. i framtiden skola utföras vartannat år. Ställning tages icke till planens fortsatta tillämpning men ett reservationsanslag av 95 000 kronor föreslås till en undersökning, som skall utföras i början av år 1953 och avse förhållandena år 1952.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 14 mars
1952.*

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden SKÖLD, ZETTERBERG, TORSTEN NILSSON, STRÄNG, ERICSSON, ANDERSSON, LINGMAN, HAMMARSKJÖLD, NORUP, HEDLUND, PERSSON, HJALMAR NILSON, LINDELL.

Efter gemensam beredning med cheferna för finans- och civildepartementen anmäler chefen för socialdepartementet, statsrådet Sträng, fråga angående anslag för budgetåret 1952/53 till undersökningar angående levnadsvillkor och hushållsvanor samt anför.

Socialstyrelsens framställning.

Socialstyrelsen har (skr. 4/2 1952) hemställt om anslag för utförande av en hushållsbudgetundersökning i början av år 1953.

Styrelsen har till en början lämnat en redogörelse för tidigare utförda budgetundersökningar.

Den första större undersökningen av detta slag ägde rum omkring år 1913 och omfattade årsräkenskaper för 1 355 hushåll bosatta i städer och tätorter. Åren 1923 och 1933 utfördes likartade undersökningar, som omfattade ett ungefärligen lika stort antal hushåll i städer och tätorter. Vidare ha motsvarande undersökningar, omfattande ett mindre antal hushåll på den egentliga landsbygden, utförts åren 1920 och 1933. Samtliga nämnda undersökningar utfördes enligt bokföringsmetod bland hushåll, som frivilligt erbjudit sig att medverka.

Tanken var att man skulle fortsätta med att utföra en dylik undersökning för städer och tätorter vart tionde år. På grund av kriget förverkligades aldrig dessa planer, och ej heller under efterkrigstiden har någon så omfattande budgetundersökning som år 1933 blivit utförd. I stället ha några mera begränsade undersökningar ägt rum. Den första av dessa omfattade 199 hushåll i städer och tätorter och avsåg budgeten för år 1947. Därefter följde en undersökning, som likaledes omfattade hushåll i städer och tätorter och avsåg 619 hushåll under år 1948. F. n. pågår en undersökning omfattande hushåll på den egentliga landsbygden och avseende kon-

suntionen under år 1951. Denna undersökning, som utgör ett led i de pågående dyrortsundersökningarna, beräknas komma att omfatta drygt 700 hushåll. En specialundersökning rörande folkpensionärernas budget ägde rum under år 1948. — Dessa efter kriget utförda undersökningar ha byggt på intervjuer bland slumpmässigt valda hushåll. Beträffande detaljerna för livsmedel ha intervjuerna dock i viss utsträckning kompletterats med bokföringsuppgifter.

Härjämte ha särskilda undersökningar av livsmedelskonsumtionen ägt rum såväl under det första som det andra världskriget. Under det senare kriget ägde dylika undersökningar rum varje kvartal och omfattade varje gång 300—400 tätortshushåll, som under en period av två eller fyra veckor bokförde inköp och förbrukade mängder av alla livsmedel. Ett par dylika undersökningar ägde även rum efter krigets slut, den senaste våren 1947. Vid några tillfällen under krigsåren utsträcktes dessa undersökningar till att omfatta även landsbygdshushåll.

Socialstyrelsen har härefter redovisat de behov, som skola tillgodoses genom undersökningar av detta slag.

Siffror från budgetundersökningarna behövas i första hand för revision av den budget, som ligger till grund för beräkningarna av levnadskostnadsindex. Förr ansågs det tillräckligt om denna budget kunde revideras en gång vart tionde år. Fr. o. m. år 1943 har man emellertid i Sverige övergått till att konstruera indexen som en kedjeindex med årslänkar, och därvid har ett behov uppkommit att för varje år kunna förfoga över aktuella budgetsiffror. Beträffande livsmedel kunde detta behov under krigsåren tillgodoses genom de då företagna kvartalsundersökningarna. För andra varuslag måste man däremot bygga på mycket ungefärliga uppgifter. Under efterkrigstiden ha fullständiga revisioner av indexbudgeten kunnat ske med hjälp av resultaten från budgetundersökningarna för åren 1947 och 1948.

Indexkommittén, som under kriget rekommenderade övergången till kedjemetod med årslänkar, uttalade att man vid en återgång till lugnare förhållanden borde kunna återgå till längre kedjelänkar än ett år (SOU 1943: 8, sid. 17 ff.). I överensstämmelse med detta uttalande har socialstyrelsen utgått från att det skulle kunna anstå flera år med någon revision av indexbudgeten efter den omläggning, som skedde på grund av konsumtionsundersökningen för år 1948.

Emellertid har det senaste årets prisutveckling medfört ett helt nytt läge. På grund av de starka prisökningarna och särskilt på grund av att dessa prisökningar varit väsentligt olika för olika varugrupper framstår det nu som synnerligen angeläget att erhålla aktuella uppgifter, som kunna utnyttjas för en revision av indexbudgeten. I brist på annat material utnyttjades för ändamålet vid årsskiftet 1951/52 konjunkturinstitutets siffror över den totala privata konsumtionen i landet, men detta måste anses såsom en högst otillfredsställande utväg.

Om behovet av material för revision av indexbudgeten utgör det mest framträdande ändamål, för vilket budgetundersökningar behöva utföras, så böra därför icke de andra ändamål åsidosättas, för vilka dylika undersökningar erfordras. Bland dessa ändamål märkas dyrortsundersökningarna; för att det skall vara möjligt att angripa de i samband med dylika beräkningar uppkommande problemen är det nödvändigt att förfoga över genomsnittliga budgetar. Resultaten från budgetundersökningarna behövas även för en rad andra ändamål. I de flesta sammanhang, då det gäller att belysa levnadsstandardens höjd, antingen för befolkningen i dess helhet eller för vissa befolkningskategorier, antingen när det gäller inkomsterna och utgifterna som helhet eller speciella utgiftsposter, finnes icke något annat material att bygga på än resultaten från budgetundersökningarna. Ett belägg för betydelsen av dessa undersökningar är den mängd förfrågningar, som styrelsen ständigt mottager i hithörande sammanhang.

Vad angår den plan, enligt vilken budgetundersökningar i framtiden böra utföras, har socialstyrelsen anfört, att enligt tidigare uppfattning en stor undersökning borde företagas vart tionde år. Det vore bättre att få tillräckligt stora undersökningar med långa mellanrum än att få smärre undersökningar med kortare tidsintervall. Denna uppfattning har stöd i internationell praxis och har t. o. m. kommit till uttryck i den resolution, som antogs vid sjunde internationella socialstatistikerkonferensen i Genève 1949. I Resolution III: 8 heter det nämligen: »En större undersökning bör företagas åtminstone vart tionde år; om möjligt bör organisationen för dylika undersökningar göras permanent, så att de större undersökningarna kunna kompletteras med små stickprovsundersökningar med kortare mellanrum.»

När det nu gäller att planera för framtiden, är det tydligt att den senaste undersökningen för städer och tätorter avseende år 1948 icke kan betecknas som en »stor» undersökning; antalet hushåll är ju mindre än hälften av antalet hushåll år 1933. Man borde därför enligt den angivna tioårsplaneringen nu inrikta sig på att exempelvis för år 1953 utföra en större undersökning, som i så fall skulle komma 20 år efter den senaste »stora» undersökningen av år 1933. Emellertid finns det anledning att ifrågasätta, om det verkligen innebär den bästa planeringen att utföra stora undersökningar vart tionde år och dessemellan begränsa sig till undersökningar, som med nödvändighet måste bli mycket små och följaktligen av föga värde. Så snabba och i stor utsträckning oregelbundet förlöpande förändringar, som konsumtionen under de senaste årtiondena har undergått, vill det synas som om det vore bättre att i första hand företaga mera begränsade men dock icke alltför små undersökningar med betydligt kortare tidsmellanrum än vart tionde år.

Föreställningen om en lugn ekonomisk utveckling, som gör det möjligt att vart tionde år avläsa de ekonomiska framstegen och för de mellanlig-

gande åren antaga att utvecklingen förflutit i jämn takt, har numera övergivits. För de ändamål, för vilka budgetundersökningarna skola utnyttjas, förefaller det därför mest angeläget att kunna följa de aktuella förändringarna, även om man därvid måste uppge en del av detaljrikedomen och precisionen i stora undersökningar företagna med tio års mellanrum. Vad särskilt gäller indexbudgeten förefaller det tydligt, att det är bättre att kunna revidera denna jämförelsevis ofta, även om det material som ligger till grund icke fyller de allra högsta krav på noggrannhet, än att blott kunna utföra en sådan revision vart tionde år.

Efter att ha övervägt olika möjligheter har socialstyrelsen kommit till den slutsatsen att konsumtionsundersökningar i fortsättningen böra utföras vartannat år och då omfatta ca 600 hushåll i såväl städer och tätorter som på den egentliga landsbygden. Det material, som härigenom erhålles, kommer endast delvis att omfatta uppgifter för sådana hushåll, som skola utnyttjas för revision av indexbudgeten. En uppskattning ger emellertid vid handen, att det antal dylika hushåll, som kommer att ingå i materialet, kommer att bli tillräckligt stort för att möjliggöra dylika revisioner av tillfredsställande noggrannhet. Materialet torde även i övrigt vara tillräckligt, om också i knappaste laget, för att möjliggöra sådana analyser och jämförelser, som ur olika synpunkter framstå som mest angelägna, såsom jämförelser i konsumtionshänseende mellan olika inkomstgrupper, mellan familjer med olika barnantal, mellan tätorter och landsbygd etc.

Den föreslagna planeringen enligt vilken en undersökning skall äga rum vartannat år innebär den fördelen, att styrelsen för ändamålet kan hålla en fast organisation. Det kan beräknas att om en undersökning äger rum vart annat år, så är den mellanliggande tiden vad som erfordras för bearbetning och analys av det inkomna materialet samt för förberedande av den nya undersökningen. Att en dylik fast avdelning som ständigt hålls sysselsatt med likartade arbetsuppgifter är till stor fördel för detta arbetes rationella bedrivande torde vara uppenbart. I själva verket har styrelsen sedan lång tid tillbaka alltid kunnat hålla en viss personal sysselsatt med arbetsuppgifter av hithörande slag.

Vad beträffar den metod för insamling av materialet, som bör komma till användning, så tvekar styrelsen icke att beteckna tillvägagångssättet med intervjuer bland slumpmässigt valda hushåll såsom överlägset den tidigare metoden med bokföring bland frivilligt deltagande hushåll. Visserligen förlorar man en del i detaljrikedom och noggrannhet hos de enskilda uppgifterna, men å andra sidan vinner man i representativitet. Därjämte är det av stor betydelse att en intervjuundersökning blir väsentligt billigare och att resultaten kunna framläggas med mycket mindre tidsutdräkt.

Den vinst som uppkommer därigenom att bearbetningen av en intervjuundersökning går så mycket fortare än bearbetningen av en bokföringsundersökning bör särskilt understrykas. När huvudsyftet är att studera

de aktuella konsumtionsförhållandena, har man ej mycket glädje av siffror, som äro ett par år gamla när de framläggas.

Vad beträffar detaljrikedomen bör framhållas, att de av styrelsen vid intervjuundersökningar av detta slag begagnade frågeblanketterna kunna förefalla alltför utförliga. Detaljrikedomen betingas emellertid av intervju-tekniken. En dylik blankett måste nämligen, för att intervjun skall kunna utföras tillfredsställande, klart ange vart alla slag av utgifter skola hänföras och den måste hjälpa den tillfrågade att erinra sig sina utgifter. Styrelsen har således ej i och för sig något intresse av alla detaljer på blanketten, och det skulle ej heller vara möjligt att bearbeta dem.

I fråga om livsmedel är det ej möjligt att i samband med en intervju insamla de uppgifter, som krävas för en revision av indexbudgeten och för andra ändamål. Intervjuerna böra därför, liksom vid hittillsvarande undersökningar, kompletteras med en kortare tids bokföring av livsmedelsutgifterna bland alla eller en viss del av de hushåll, som blivit intervjuade.

Vad därefter beträffar frågan om den tidpunkt, vid vilken den första av de kommande budgetundersökningarna bör utföras, har indexnämnden vid sammanträde den 8 januari 1952 uttalat sig för att undersökningen — med hänsyn till behovet av material för revision av indexbudgeten — icke bör äga rum senare än i början av år 1953 och sålunda komma att omfatta budgetar för år 1952. Till detta uttalande ansluter sig socialstyrelsen. Styrelsen framhåller, att undersökningar av detta slag måste äga rum i början av ett kalenderår. Ett uppskov till i början av år 1954 skulle, på grund av den tid som dock krävs även för bearbetning av en intervjuundersökning, medföra, att resultaten från undersökningen icke skulle utnyttjas för en revision av indexbudgeten förrän i januari 1955. Detta är en alltför avlägsen tidpunkt med hänsyn till de konsumtionsförändringar, som ha inträffat enbart under det senaste året.

I fråga om den närmare utformningen av den föreslagna undersökningen har socialstyrelsen anfört följande.

Undersökningen avses skola ingå som ett led i den förut redovisade planen och sålunda vara den första i en rad av undersökningar utförda vartannat år och var och en omfattande cirka 600 hushåll. En viss variation i programmet för dessa undersökningar kan naturligtvis tänkas. Sålunda kan man tänka sig, att vid vissa undersökningar programmet utvidgas till att omfatta ett större antal hushåll eller att frågeblanketten innefattar speciella frågor, rörande exempelvis sparande, förekomst av husgeråd eller kläder etc. Planen med en undersökning av enbart budgeten för 600 hushåll bör därför uppfattas såsom ett minimiprogram.

Styrelsen pekar på möjligheten att över- eller underrepresentera vissa grupper av materialet. På grund av att en särskild relativt stor undersökning för den egentliga landsbygden avseende år 1951 äger rum f. n., kan det synas som om den första undersökningen icke alls borde omfatta lands-

bygden. Enär den egentliga landsbygden ej kommer att omfatta mer än en dryg fjärdedel av de föreslagna 600 hushållen, har styrelsen dock tills vidare ansett det riktigt att räkna med att undersökningen skall omfatta hushåll från hela landet. Därigenom kommer man för första gången på länge att erhålla siffror avseende samma tidsperiod, vilka möjliggöra jämförelser mellan tätorter och landsbygd. En viss överrepresentation av hushåll av »indextyp» torde böra övervägas, men det är i dagens läge icke möjligt att avgöra, huruvida en dylik överrepresentation låter sig förena med det sätt att uttaga undersökningsobjekt, som av andra skäl förefaller lämpligast.

Vid de hittillsvarande intervjuundersökningarna har styrelsen varit nödsakad att för varje gång bygga upp en särskild intervjuorganisation. Detta har dels i och för sig blivit mycket dyrbart, dels icke fungerat helt tillfredsställande, vilket ytterligare ökat kostnaden per erhållen intervju. Om man kan bygga på en redan förefintlig organisation av intervjuare, blir resultatet ojämförligt mera tillfredsställande. Detta har hittills icke varit möjligt. Enligt vad styrelsen erfarit kommer emellertid statistiska centralbyrån att inom den närmaste tiden inkomma till Kungl. Maj:t med ett förslag till upprättandet av en särskild organisation för intervjuundersökningar. Därest denna organisation kommer till stånd, har styrelsen för avsikt att utnyttja densamma för konsumtionsundersökningarna.

Kostnadsberäkningarna ha lagts fram i följande två alternativ, varav det ena förutsätter att statistiska centralbyråns intervjuorganisation kommer till stånd. Beloppen äro beräknade enligt 1951 års priser och löner.

	Alternativ 1	Alternativ 2
	Helt i socialstyrelsens regi	Samarbete med intervjuorganisationen
Urval av hushåll	5 000	2 000
Instruktionskurs för intervjuare.....	8 000	5 000
Intervjukostnader.....	33 000	24 000
Bearbetning.....	34 000	34 000
Tryckning av blankett samt expenser	5 000	5 000
Livsmedelsbokföring (arvode till hushåll och instruktörer) ...	10 000	10 000
Summa kronor	95 000	80 000

Yttranden.

Statskontoret har anfört, att de i framställningen avsedda budgetundersökningarna ävensom de av socialstyrelsen framlagda kostnadsberäkningarna undandraga sig statskontorets bedömande. I betraktande av de fördelar, som anges vara förknippade med ett utnyttjande av den omnämnda organisationen för stickprovsundersökningar i intervjuform, anser sig statskontoret böra ifrågasätta, om icke den föreslagna budgetundersökningen kan anstå i avbidan på statsmakternas ställningstagande till nämnda

organisation. Därest emellertid en dylik undersökning anses böra anordnas redan i början av år 1953, vill det synas ämbetsverket, som om densamma med hänsyn till pågående utredning rörande landsbygdens konsumtionsvanor skulle kunna begränsas till att endast avse hushåll i städer och tätorter.

Statistiska centralbyrån finner det vara rationellt att en plan för framtida konsumtionsundersökningar upplägges under förutsättning, vilket socialstyrelsen även framhåller, av en sådan smidighet, att undersökningarna kunna inriktas på de vid det aktuella tillfället mest relevanta frågorna och att de alltefter behov kunna göras mer eller mindre omfattande. De skäl som styrelsen framfört finner centralbyrån vara väl grundade även när det gäller tidpunkten för den första undersökningen under den nya planen.

Centralbyrån, som har för avsikt att lägga fram förslag om en statlig organisation för stickprovsundersökningar enligt intervjumetod, understryker vad socialstyrelsen anför i fråga om olägenheterna av att för varje konsumtionsundersökning bygga upp en särskild intervjuorganisation. Då erfarenheter icke föreligga rörande kostnaderna för arbetet inom en dylik organisation, anser sig centralbyrån icke kunna göra en detaljerad granskning av de framlagda kostnadsberäkningarna men anser, att socialstyrelsens beräkning av den besparing som skulle kunna göras är rimlig.

Konjunkturinstitutet hälsar med stor tillfredsställelse den utbyggnad av den ekonomiska statistiken, som regelbundna budgetundersökningar innebära. Institutet delar socialstyrelsens uppfattning att sådana undersökningar böra utföras vartannat (helst varje) år för att ge för den ekonomiska politiken relevant information och bilda underlag för analys av både teoretiska och praktiska ekonomiska problem.

Däremot har institutet ifrågasatt, om undersökningar av den begränsade omfattning, som enligt socialstyrelsen skulle bli en följd av att undersökningarna utföras med tvåårs- i stället för med tioårsintervaller, med tillfredsställande säkerhet kunna ge den upplysning, som undersökningarna syfta till. Institutet har fortsatt:

Det urval på 600 hushåll, som undersökningarna skola omfatta, skall vara representativt för hela befolkningen, såväl i städer och tätorter som på den egentliga landsbygden. Detta innebär, som socialstyrelsen påpekar, att materialet endast delvis kommer att omfatta uppgifter för sådana hushåll, som skola utnyttjas för revision av indexbudgeten. Även om sådana hushåll avses bli i viss mån överrepresenterade, kommer materialet knappast att tillåta några tillförlitliga slutsatser om de variationer i konsumtionens sammansättning, som framkommer för indexfamiljen.

Ej heller torde materialet, utvalt efter de principer som socialstyrelsen anvisat, räcka för de mer ambitiösa undersökningar, som socialstyrelsen nämner och vilka äro av största intresse för konjunkturinstitutet, såsom konsumtionens och sparandets sammanhang med inkomst, förmögenhetsställning, barnantal, bosättningsort, sysselsättning etc. Om undersökningarna nödvändigtvis måste begränsas till endast 600 hushåll, kan det disku-

teras om icke det mest ändamålsenliga vore att lägga upp dem som specialundersökningar, varvid endast en eller några få variabler varierades vid varje undersökningstillfälle (exempelvis kunde materialet utväljas så att det en gång var homogent vad beträffar barnantal, bosättningsort etc. medan endast inkomsten varierade, medan vid ett annat tillfälle inkomsten hölls konstant medan barnantalet varierade o. s. v.).

Det anförda pekar enligt institutets mening på önskvärdheten av att för budgetändamålen arbeta med ett betydligt större urval. Hur omfattande detta urval måste vara för att möjliggöra någorlunda tillförlitliga budgetrevisioner, saknar institutet material för att beräkna. Det skulle vid ett tillräckligt stort urval dessutom bli möjligt att ernå statistisk kunskap om förhållanden, som f. n. till stor del äro okända trots att all kunskap på dessa områden är av största betydelse för den ekonomiska politikens utformning.

Departementschefen.

Vägande skäl tala utan tvivel för socialstyrelsens förslag att budgetundersökningar skola utföras med kortare mellantider än de tioårsperioder som tidigare ansetts lämpliga. Definitivt beslut att sådana undersökningar skola utföras vartannat år bör emellertid icke fattas nu. Ställningstagandet bör göras beroende av fortsatta erfarenheter. Prisutvecklingen samt möjligheterna att för indexberäkningen utnyttja i andra sammanhang företagna undersökningar äro bl. a. omständigheter av betydelse i frågan. Socialstyrelsens förslag att en budgetundersökning skall företagas år 1953 är jag däremot beredd att tillstyrka. Under rådande förhållanden är det angeläget, att aktuella uppgifter rörande konsumtionen finnas tillgängliga såväl vid indexberäkningen som vid behandlingen av andra samhällsekonomiska spörsmål.

Socialstyrelsen har föreslagit, att ifrågavarande budgetundersökning skall företagas enligt intervjumetoden samt omfatta ca 600 hushåll. Konjunkturinstitutet har ifrågasatt huruvida undersökningar av denna begränsade omfattning med tillfredsställande säkerhet kunna ge de åsyftade upplysningarna. Enligt vad jag inhämtat ha erfarenheterna av de hittills enligt ifrågavarande metod företagna undersökningarna varit goda. Någon anledning antaga att resultatet av den föreslagna undersökningen skulle bli otillfredsställande för de åsyftade ändamålen synes icke föreligga. Av ekonomiska skäl är det av vikt att undersökningarna icke ges större omfattning än som är oundgängligen nödvändigt. Socialstyrelsens förslag rörande undersökningens utformning bör därför godtagas. Undersökningen torde helt få utföras genom socialstyrelsens egen försorg, då den organisation för stickprovsundersökningar, som åsyftas i styrelsens framställning, icke torde komma till stånd inom sådan tid att den kan utnyttjas.

Kostnaderna för undersökningen ha av socialstyrelsen under nämnda förutsättning beräknats till 95 000 kronor på grundval av 1951 års priser

2 — *Bihang till riksdagens protokoll 1952. 1 saml. Nr 129.*

och löner. Ehuru vissa kostnadsstegringar inträtt under innevarande år torde medelsanvisningen kunna begränsas till angivna belopp. Härvid förutsätter jag dock, att kostnaderna för lönetillägg till personal hos socialstyrelsen, som avlönas av de för undersökningen avsedda medlen, skola ersättas från de särskilda anslag, som anvisas till sådana lönetillägg.

Under åberopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen

att till *Undersökningar angående levnadsvillkor och hushållsvanor* för budgetåret 1952/53 under femte huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 95 000 kronor.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställan förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlätas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

J. O. Widman.