



**National Library  
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1964:59

*Socialdepartementet*



---

# ETT SOCIALPOLITISKT UTREDNINGSSINSTITUT

FÖRSLAG AV  
SOCIALPOLITISKA KOMMITTÉN

---

*Stockholm 1964*

# STATENS

## OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1964

### Kronologisk förteckning

1. Indexlån. Del I. Kihlström. 96 s. Fi.
2. Indexlån. Del II. Kihlström. 526 s. Fi.
3. Konsumtionsmönster på bostadsmarknaden. Esselte. 212 s. I.
4. Effektivare konsumentupplysning. Esselte. 111 s. H.
5. Bättre åldringsvård. Esselte. 121 s. S.
6. Alkoholreklamen. Norstedt & Söner. 278 s. Fi.
7. Statens skogar och skogsindustrier. Svenska Reproduktions AB. 144 s. Fi.
8. Kapitalutvecklingen i det svenska lantbruket. Esselte. 88 s. Jo.
9. Arbetstidsförkortningens verkningar. Esselte. 216 s. S.
10. Företagsinveckling. Tiden-Barnängen Tryckerier AB. 149 s. Ju.
11. Älgfrågan. Norstedt & Söner. 188 s. Jo.
12. Veterinärmedicinsk forskning och undervisning. Del II. Esselte. 302 s. Jo.
13. Religionsfrihet. AB Wilhelmssons Boktryckeri. XXVIII + 494 s. E.
14. Svensk nannbok 1964. AB E G Johanssons Boktryckeri, Karlshamn. 227 s. Ju.
15. Utlåtan av Juristkommissionen i Wennerströmaffären. Norstedt & Söner. 117 s. Ju.
16. Historisk översikt. Kyrkobegrepp. Almqvist & Wiksells Boktryckeri AB, Uppsala. LIII + 324 s. E.
17. Rapport av parlamentariska nämnden i Wennerströmaffären. Norstedt & Söner. 46 s. Ju.
18. Översättning av fördrag angående upprättandet av Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom) och tillhörande dokument. Marcus. 187 s. H.
19. Kommunal skatteutjämning. Kihlström. 419 s. Fi.
20. Krigsmaktens förbandssjukvård. Esselte. 222 s. Fö.
21. Bliskrotning. Esselte. 75 s. K.
22. Förbud mot utförsel av kulturföremål. Kihlström. 67 s. E.
23. Kronhjortreservat m. m. Berlingska Boktryckeriet, Lund. 109 s. Jo.
24. Behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna. Esselte. 279 s. S.
25. Nytt skattesystem. Esselte. 327 s. Fi.
26. Offentliga byggnader 3. Ekonomiskt byggande. Esselte. 101 s. K.
27. Lag om förvaltningsförfarandet. Esselte. 719 s. Ju.
28. Beräkning av pensionsreserv i pensionsstiftelse. Holmqvist skrivbyrå & kontorstryckeri. 39 s. Ju.
29. Koncernbidrag m. m. Esselte. 160 s. Fi.
30. Kristendomsundervisningen. Esselte. 182 s. E.
31. Skadestånd II. Esselte. 170 + 62 s. Ju.
32. Förtida tillträde, expropriationskostnad m. m. Marcus. 113 s. Ju.
33. Översättning av viktigare följdförfattningar till fördragen angående Europeiska ekonomiska gemenskapen och Europeiska kol- och stålgemenskapen. Marcus. 521 s. H.
34. Äktenskapsrätt I. Författningstext. Marcus. 96 s. Ju.
35. Äktenskapsrätt II. Motiv. Marcus. 597 s. Ju.
36. Ökat stöd till barnfamiljer. Esselte. 148 s. S.
37. Lantbrukets strukturutveckling. Esselte. 251 s. Jo.
38. Sammanställning av remissyttranden över författningssutredningens förslag till ny författning. Del 3. Kap. 6 i förslaget till regeringsform. Marcus. 98 s. Ju.
39. Rapport och arbetsmaterial från arbetsgruppen för det kommunala sambandet juni 1964. Marcus. 179 s. Ju.
40. Mentalsjukvårdsdag. Esselte. 418 s. S.
41. Bostadsstöd för pensionärer. Hæggström. 105 s. I.
42. Kommunal markpolitik. Esselte. 117 s. I.
43. Social omvårdnad av handikappade. Esselte. 208 s. + 16 s. ill. S.
44. Skolans försörjning med lärare II. Esselte. 296 s. E.
45. Sjuksköterskeutbildningen I. Grundutbildning. Esselte. 319 s. S.
46. Sjuksköterskeutbildningen II. Vissa grundläggande undersökningar. Esselte. 196 s. S.
47. Friluftslivet i Sverige. Del I. Utgångsläge och utvecklingstendenser. Svenska Reproduktions AB. 218 s. K.
48. Farmaceutisk utbildning och forskning. Esselte. 256 s. E.
49. Rätten till arbetstagares uppfinningar. Norstedt & Söner. 78 s. Ju.
50. Samordnad rehabilitering. Del I. Tiden-Barnängen Tryckerier AB. 223 s. S.
51. Samordnad rehabilitering. Del II. Tiden-Barnängen Tryckerier AB. 105 s. S.
52. Statslån till samfundslokaler. Kihlström. 58 s. I.
53. Organisation av skolledningen i grundskolan. Esselte. 172 s. E.
54. Konsumentupplysning i televisionen. Hæggström. 120 s. K.
55. Organisationen av rationaliseringsverksamheten m. m. på jordbrukets, skogsbrukets och trädgårdsnäringsens område. Esselte. 208 s. Jo.
56. Organisations- och samarbetsfrågor i Stockholmsområdet. Esselte. 140 s. + 1 utviksblad. I.
57. Utsökningsrätt III. Norstedt & Söner. 359 s. Ju.
58. Aktion mot ungdomsbrott. Esselte. 324 s. Ju.
59. Ett socialpolitiskt utredningsinstitut. Esselte. 105 s. S.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1964:59

*Socialdepartementet*



ETT SOCIALPOLITISKT  
UTREDNINGSSINSTITUT

FÖRSLAG AV

SOCIALPOLITISKA KOMMITTÉN

ESSELTE AB STOCKHOLM 1964



Till

*Herr Statsrådet och Chefen för Socialdepartementet*

Enligt direktiven har socialpolitiska kommittén att insamla och sammanställa material till belysning av socialpolitikens innebörd och verkningar. I samband med sitt kartläggningsarbete bör kommittén överväga i vilka former statistiska undersökningar om socialpolitikens innebörd och verkningar i framtiden bör ske. Vidare synes vissa redogörelser som publiceras årligen förtjäna en kritisk granskning. I vissa ämbetsverk, framhålls i direktiven, insamlas statistiskt material, som kan böra offentliggöras i större utsträckning än som sker.

Till kommittén har den 6 juni 1962 överlämnats en riksdagsskrivelse av den 9 maj 1962 (nr 203) i anledning av motioner (likalydande motionerna I: 193 och II: 238) angående former för en intensifierad och planmässig social forskning att tagas i övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag. Till kommittén har vidare överlämnats dels en framställning i april 1962 från samarbetsdelegationen för socialnämnderna i de större städerna om snara och verksamma åtgärder i syfte att kraftigt förstärka den sociala forskningens resurser, dels en skrivelse till statsministern den 1 mars 1963 från Möllerkommittén om inrättande av ett permanent organ för åldringsforskningens planering.

Som resultat av sitt arbete i vad gäller ifrågavarande del av sitt uppdrag överlämnar kommittén härmed förslag till inrättande av ett socialpolitiskt utredningsinstitut. Dess uppgift är enligt förslaget bl. a. att belysa socialpolitikens innebörd och verkningar och att samordna den sociala forskning och utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll i landet.

Särskilt yttrande har avgetts av ledamoten Sjövall.

I behandlingen av detta ärende har deltagit undertecknad Michanek, ordförande, samt samtliga ledamöter utom Gustafsson.

Kommitténs sammansättning är följande: generalsekreteraren i nämnden

för internationellt bistånd Ernst Michanek, ordförande, ledamoten av riksdagens första kammare Torsten Bengtson, ledamoten av riksdagens andra kammare Ingemund Bengtsson, sekreteraren hos Tjänstemännens centralorganisation Britt-Marie Bystedt, byråchefen i finansdepartementet Åke Gustafsson, ordföranden i Svenska kommunalarbetareförbundet Gunnar Hallström, direktören i Försäkringsbolaget Pensionsgaranti Sven Hydén, folk-skolläraren Hans Nyhage, ledamoten av riksdagens andra kammare Einar Rimmerfors samt ledamoten av riksdagens andra kammare Elisabet Sjövall.  
Stockholm den 30 oktober 1964

*Ernst Michanek*

TW

*/Birger Forslund*

Här uttrycker och önskar för Socialdepartementet

Enligt direktiven har socialpolitiska kommittén ett insatsoch samman-  
ställa material till bevisning av socialpolitikens innebörd och verkningar.  
I samband med sitt kartläggningsarbete har kommittén övervägt i vilka  
former statistiska undersökningar om socialpolitikens innebörd och verk-  
ningar i framtiden bör ske. Vidare synes vissa redovisningar som publiceras  
såväl som följande en kritisk granskning. I vissa ändringsverk. Samhället i di-  
rektivet, insamlas statistiskt material, som kan göra offentliggöras i större  
utsträckning än som sker.

Till kommittén har den 8 juni 1962 överlämnats en riksdagsbeslutelse av  
den 9 maj 1962 (nr 203) i anledning av motioner (likalydande motionerna  
nr 1: 193 och nr 2: 238) angående former för en intensifierad och planmässig  
social forskning utlagas i övervägande vid tillgången av kommitténs upp-  
drag. Till kommittén har vidare överlämnats dels en framställning i april  
1962 från kampanjsektionen för socialnämnderna i de större städerna  
om sakk och verksamhetsplaner i syfte att förtärligt förstå den sociala  
forskningens resurser, dels en skrivelse till statsministern den 1 mars 1962  
från Mollerkommittén om inrättande av ett permanent organ för utbildnings-  
forskningens planering.

Som resultat av sitt arbete i vad gäller utredningsarbete del av sitt uppdrag  
överlämnar kommittén härmed förslag till inrättande av ett socialpolitiskt  
utredningsinstitut. Dess uppgift är enligt förslaget bl. a. att bevisa social-  
politikens innebörd och verkningar och att samordna den sociala forskning  
och utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll i landet.

Särskilt yttrande har avgetts av ledamoten Sjövall.  
I behandlingen av detta ärende har deltagit underledaren Michanek, ordf-  
förande, samt samtliga ledamöter utom Gustafsson.  
Kommitténs sammansättning är följande: Generalsekretären i nämnden

## Innehåll

Kapitel 1. Socialpolitik och social forskning . . . . .	7
Kapitel 2. Nuvarande anordningar och resurser m.m. . . . .	12
Kapitel 3. Den sociala forskningen i debatten . . . . .	26
Kapitel 4. Socialpolitiska kommittén — ett utredningsinstitut. . . . .	36
Kapitel 5. Ett socialpolitiskt utredningsinstitut . . . . .	46
Sammanfattning. . . . .	57
Särskilt yttrande av ledamoten Sjövall . . . . .	59

## *Bilagor*

1. Gruppering av anslagen till driftutgifter av socialpolitisk natur å riksstat- en budgetåret 1964/65 . . . . .	65
2. Exempel på forskningsinstitut m.m. . . . .	72
3. Låga inkomster och sociala förmåner. En studie av inkomstförhållanden och inkomstprövning. . . . .	81
4. Det danska socialforskningsinstitutet samt förslag till liknande organ i Finland och Norge. . . . .	99



För inlämningsfrågan "Socialpolitik och social förnyelse" har följande utvalda bidrag inkommit till kommittén:

7	Kapitel 1. Socialpolitik och social förnyelse . . . . .
12	Kapitel 2. Närvårdande åtgärder och resurser m.m. . . . .
26	Kapitel 3. Den sociala förnyelsen i debatten . . . . .
36	Kapitel 4. Socialpolitiska kommittén — ett utredningsinstitut . . . . .
46	Kapitel 5. Ett socialpolitiskt utredningsinstitut . . . . .
57	Sammantalt . . . . .
59	Särskilt yttrande av ledamöden Sjövall . . . . .

**Bilagor**

62	1. Gruppning av anslagen till delaktigheter av socialpolitisk natur å riksstämman budgetåret 1964/65 . . . . .
72	2. Exempel på forskningsinstitut m.m. . . . .
81	3. Låga inkomster och sociala förhållanden. En studie av inkomstförhållanden och inkomstförnyelse . . . . .
89	4. Det danska socialforskningsinstitutet samt förslag till liknande organ i Finland och Norge . . . . .

## KAPITEL I

### Socialpolitik och social forskning

#### *Kommittéuppdraget*

Enligt de i maj 1958 meddelade direktiven för socialpolitiska kommittén hade kommittén som första uppgift att insamla och sammanställa material till belysning av socialpolitikens innebörd och verkningar. Efter hand har till kommittén emellertid hänskjutits särskilda frågor, som krävt ett omfattande utredningsarbete, t. ex. det ekonomiska stödet vid barnsbörd, åldringsvården, de ofullständiga familjernas situation. I samband med sitt kartlägningsarbete bör kommittén, enligt de ursprungliga direktiven, överväga i vilka former statistiska undersökningar om socialpolitikens innebörd och verkningar i framtiden bör ske. Vidare synes vissa redogörelser som publiceras årligen förtjäna en kritisk granskning. I vissa ämbetsverk insamlas statistiskt material, som kan böra offentliggöras i större utsträckning än som sker.

Kommitténs uppdrag rörande den sociala forskningen preciserades 1962. Kungl. Maj:t överlämnade den 6 juni detta år till kommittén en riksdagsskrivelse av den 9 maj 1962 (nr 203) i anledning av motioner (likalydande motionerna I:193 och II:238) angående former för en intensifierad och planmässig social forskning att tagas i övervägande vid fullgörande av kommitténs uppdrag, varvid samråd skulle ske med socionomutbildningskommittén. Denna avslutade sitt arbete hösten 1962.

Till kommittén har vidare överlämnats dels en framställning i april 1962 från samarbetsdelegationen för socialnämnderna i de större städerna om snara och verksamma åtgärder i syfte att kraftigt förstärka den sociala forskningens resurser, dels en skrivelse till statsministern den 1 mars 1963 från Möller-kommittén om inrättande av ett permanent organ för åldringsforskningens planering. Slutligen har Sveriges socionomförbund i en skrivelse till kommittén den 9 april 1963 samt Sveriges socionomers riksförbund i en skrivelse den 22 juni 1964 framfört vissa synpunkter på frågan om social forskning.

Frågor om social forskning har vid skilda tillfällen diskuterats i riksdagen. Den sociala forskningen har sålunda behandlats i propositioner om socionomutbildningen. Vidare har frågor om social forskning tagits upp i motioner bl. a. i anslutning till dessa propositioner.

I kap. 3 lämnas en översikt över synpunkter, som i olika sammanhang, företrädesvis i riksdagen, under senare år anförts i fråga om den sociala forskningen.

#### *Socialpolitiken*

##### **Gränsdragningen enligt kommittédirektiven**

I mera vidsträckt bemärkelse kan till socialpolitiken räknas en rad olika anordningar på skilda områden. I en vi-

dare mening kan således bl. a. skattepolitiken, arbetsmarknadspolitiken, skolpolitiken räknas som socialpolitik.

Enligt direktiven har socialpolitiska kommittén att göra en allmän översyn av socialpolitiken. Vilka samhällliga åtgärder som i detta sammanhang skall hänföras till socialpolitiken diskuteras i kommittédirektiven.

I direktiven skiljes på de olika former av socialpolitik som avser personlig omvårdnad och ekonomiskt bistånd. Till området för *personlig omvårdnad* hänföres först och främst hälso- och sjukvård, vård av psykiskt eller fysiskt handikappade, inberäknat arbetsvård, vidare tandvård, nykterhetsvård, åldersvård, barnavård och ungdomsvård. Till samma område finns enligt direktiven goda skäl att hänföra också olika slag av service och rådgivning såsom hemhjälp, bostadsanskaffning, arbetsförmedling, familjerådgivning.

Inom området för *ekonomiskt bistånd* av socialpolitisk natur faller i viss utsträckning, framhålles i direktiven, främst socialförsäkringen, som tryggar försörjningen vid sjukdom, yrkesskada, moderskap, ålderdom, invaliditet, försörjarens frånfälle, arbetslöshet. Vidare hör till detta område de flesta av de familjepolitiska anordningarna — allmänna barnbidrag, studiehjälp, familjebostadsbidrag — samt vissa andra bidrag av mera speciell natur såsom bidragsförskott, bidrag i samband med ferievistelse för barn och husmödrar, bidrag till bostadsförsörjningen för åldringar och andra grupper med särskilda behov, flyttningsbidrag o. d. för arbetslösa. Till denna grupp räknas även socialhjälp och den kontanta arbetslöshetshjälp som inte faller under socialförsäkringen.

De allmänna barnbidragen har, anföres vidare i kommitténs direktiv, nära samband med beskattningen. Även i öv-

rigt rymmer skattepolitiken viktiga moment av socialpolitisk natur. Detsamma gäller utbildningsväsendet.

Det kan enligt direktiven diskuteras, huruvida till socialpolitik i vanlig mening bör räknas allmänna, icke inkomstprövade subventioner till bostadsbyggandet samt stödåtgärder till kollektiva anordningar i bostadsområden. Skulle man inbegripa dessa ting under socialpolitiken kan det förtjäna övervägas att till samma område hänföra även vissa stödåtgärder till jordbruket samt till annan småföretagsamhet.

Till socialpolitik i den mening som här avses synes man, anföres vidare i direktiven, inte ha skäl att räkna arbetslagstiftningen, inte heller de åtgärder av allmän ekonomisk natur som syftar till att upprätthålla full sysselsättning och ett stort bostadsbyggande.

Slutligen framhålles bl. a., att man vid en studie över socialpolitikens verkningar får anledning att kartlägga hur socialpolitiken finansieras och hur olika anordningar verkar inte endast från för-månssidan utan även från kostnadssidan. I anslutning här till anföres, att socialutgifterna finansieras i huvudsak på fyra sätt, nämligen med skattemedel från statens budget, kommunala skattemedel, avgifter från enskilda och avgifter från arbetsgivare. En relativt obetydlig inkomstkälla utgöres av fondavkastning. Utvecklingen har länge gått i riktning mot en ökning av statens andel och en minskning av kommunernas. Utmärkande för socialutgifternas finansiering, inte minst vid jämförelse med andra länder, har, anföres i direktiven, eljest varit den relativt ringa betydelsen av arbetsgivaravgifter. Å andra sidan spelar skatteinkomsterna från företagen en viktig roll för statens och kommunernas möjligheter att bestrida sociala kostnader över sin budget.

Direktiven skiljer som tidigare fram-

hållits mellan socialpolitiska anordningar som avser personlig omvårdnad och ekonomiskt bistånd. I direktiven antydes även en annan skiljelinje. Vissa anordningar, främst de olika grenarna av socialförsäkringen, är direkt inriktade på att bevara en uppnådd levnadsnivå, medan andra anordningar, t. ex. bostadsrabatterna, syftar till att höja standarden i ett visst hänseende. I andra fall åter kan båda de nämnda syftena komma i fråga.

### **Konventionen om social trygghet**

I detta sammanhang kan erinras om att man i internationella arbetsorganisationens (ILO) konvention (nr 102) angående minimistandard för social trygghet gjort en avgränsning av de anordningar som skall anses ge sådan trygghet. Konventionen avser förmåner i form av hälso- och sjukvård av förebyggande eller botande art samt kontantförmåner vid sjukdom. Vidare omfattar konventionen förmåner vid arbetslöshet, ålderdom och yrkesskada. Konventionen tillförsäkrar dessutom vissa familjeförmåner avseende försörjningsplikt mot barn, t. ex. periodiska barnbidrag, tillhandahållande åt barn eller för barns räkning av föda, kläder, bostad, ferievistelse eller hemhjälp. Konventionen reglerar slutligen förmåner vid havandeskap och barnsbörd, vid invaliditet samt förmåner till efterlevande.

### **Kommitténs gränsdragning**

Vid uppläggningsen av sitt arbete har socialpolitiska kommittén diskuterat avgränsningen av det område inom vilket kommittén har att röra sig, vad som skall räknas som socialpolitik och vilka anordningar som omfattas av denna.

I mera vidsträckt bemärkelse kan som tidigare nämnts till socialpolitiken räk-

nas en rad olika anordningar på skilda områden. Kommittén har ansett som sin uppgift att främst behandla frågor rörande socialpolitiken i mera inskränkt betydelse.

Kommittén har vid genomgången av de socialpolitiska åtgärderna indelat dessa i två huvudgrupper, nämligen dels allmänna socialpolitiska åtgärder såsom socialförsäkring, socialhjälp, vård av olika slag, dels socialpolitiska åtgärder inom ramen för särskilda verksamhetsgrenar, t. ex. inom rättsväsen, försvar, arbetsmarknad. Fördelningen av åtgärderna på de två huvudgrupperna framgår närmare av *Bilaga 1*.

Till den första gruppen hänföres de delar av socialpolitiken som i stort sett motsvarar de i ILO:s nyssnämnda konvention nr 102 upptagna förmånerna.

De allmänna socialpolitiska åtgärderna har liksom i direktiven uppdelats i dels sådana som avser ekonomiskt bistånd, dels sådana som avser personlig omvårdnad.

Bland åtgärder för ekonomiskt bistånd märks anordningar för kompensation för inkomstbortfall, sjuk- och yrkesskadeförsäkring, arbetslöshetsförsäkring, pensionsförsäkring, som syftar till att den försäkrade skall kunna i huvudsak upprätthålla sin levnadsstandard. Vidare räknas till ekonomiskt bistånd familjepolitiska stödåtgärder. Till de familjepolitiska stödåtgärderna räknas dels generella anordningar såsom allmänna barnbidrag dels speciella anordningar, t. ex. ferieresor för barn och husmödrar, bidrag till driften av semesterhem. Till ekonomiskt bistånd har slutligen förts socialhjälp och andra anordningar, som har till syfte att trygga en viss minimistandard. Förutom socialhjälp räknas hit bl. a. kontantunderstödsverksamhet för arbetslösa samt understöd åt utlandssvenskar och flyktingar.

Till gruppen *personlig omvårdnad* har kommittén hänfört hälso- och sjukvården samt tandvård — i den mån den inte av särskilda skäl bör föras till andra grupper (t. ex. hälso- och sjukvården samt tandvården inom försvaret). Vidare räknas hit vården av fysiskt eller psykiskt handikappade — i den mån den inte bör föras till särskilda rehabiliteringsuppgifter av övervägande arbetsmarknadspolitiskt slag, särskoleundervisning etc. Slutligen föres till personlig omvårdnad åldringsvård, barna- och ungdomsvård samt nykterhetsvård.

På flera områden finns betydande socialpolitiska inslag av bistånd, hjälp och rådgivning. Inom rättsväsendet finns sålunda rättshjälpen, övervakning och tillsyn över dömda, understödsverksamhet, skyddskonsulentorganisationen m. m. Inom försvaret finns anordningar för ekonomiskt bistånd (familjebidrag) samt sjukvård och tandvård. Bland anordningar på arbetsmarknaden av mera social karaktär märks arbetsdomstolen, förlikningsmannaväsendet, arbetarskyddet, bidragsverksamhet i olika former (näringshjälp, utbildningsbidrag). Av de socialt inriktade åtgärderna på bostadsmarknaden kan framhållas räntebidrag. Även inom utbildning finns anordningar av socialpolitisk karaktär. Bland dessa kan nämnas studiebidrag och stipendier, bidrag till inackordering, skolskjutsar och skolmåltider. Inom handel och sjöfart finns lån till hantverks- och småindustriföretag, handelsflottans välfärdsfond m. m. Slutligen har vissa anordningar inom jordbrukspolitiken starka sociala inslag, t. ex. det särskilda stödet åt det mindre jordbruket.

De till den andra huvudgruppen (socialpolitiska åtgärder inom ramen för särskilda verksamhetsgrenar) hänfödda anordningarna ligger enligt kommitténs mening utanför den egentliga socialpoli-

tiken. Dessa anordningar synes ha starkare anknytning till den verksamhetsgren, till vilken de hör.

### *Den sociala forskningen*

När man talar om social forskning i den allmänna debatten avser man vanligen forskning som berör innebörden och verkningarna av socialpolitiska anordningar, t. ex. socialförsäkring och socialhjälp eller andra former av ekonomiskt bistånd, omhändertagande eller vård i olika former, skyddsåtgärder inom arbetslivet, åtgärder till förbättrande av bostadsförhållandena. Stundom avser diskussionen förhållanden som inte direkt sammanhänger med samhällsorganens verksamhet såsom brottslighetens orsaker, samlevnadsproblem i hem och samhälle. I andra fall rör den frågor om behandlingsmetoder inom rehabilitering och andra vårdformer. Resultaten av forskning av här angivet slag kan vara av största betydelse för den socialpolitiska verksamhetens och den sociala lagstiftningens utformning.

Den sociala forskningen kan tjäna olika syften. Den kan vara ett led i vetenskapens arbete att belysa och analysera samhällsutvecklingen och förhållandena på olika områden. Den kan utgöra en del i undervisning och i utbildning av arbetskraft, som arbetar eller har för avsikt att arbeta på det sociala området som planerare eller som socialarbetare i praktiskt fältarbete. Forskningen kan också syfta till att belysa en viss social anordnings innebörd och verkningar eller utröna behovet och den lämpliga utformningen av en ifrågasatt socialpolitisk anordning. Den utgör då bas för det sociala reformarbetet.

Liksom all annan forskning måste den sociala forskningen bedrivas både som forskning av grundläggande karaktär, grundforskning, och tillämpad forsk-

ning, målforskning. Gränserna mellan dessa två forskningsområden måste inom den sociala forskningen vara ännu svårare att dra än inom den övriga forskningen.

Grundforskning bedrivs huvudsakligen vid universitet och högskolor. Även målforskning ingår i deras verksamhet. Forskningen vid de nämnda institutionerna bekostas till en del genom de anslag, som beviljas av forskningsråden. Den utredningsverksamhet som bedrivs av ämbetsverk, kommittéer, kommuner, landsting och enskilda organisationer kan på sitt sätt betraktas som ett slags målforskning.

Som all annan forskning vid universitet, högskolor och liknande institutioner, är den sociala forskningen fri och obunden bl. a. när det gäller ämnesval och metoder. Den sociala forskningen utgör där en del av den vetenskapliga forskningen över huvudtaget, och ingår som ett led i dess sökande efter lämplig metodik, analyser av orsakssamband m. m. och människans roll i samhället. Denna forskningsorganisation och arbetsmetoder faller enligt socialpolitiska kommitténs uppfattning utanför dess uppdrag.

## KAPITEL 2

### Nuvarande anordningar och resurser m. m.

#### *Statlig verksamhet*

#### **Universitet och högskolor**

I ämnena statskunskap, statistik, nationalekonomi och sociologi finns under budgetåret 1964/65 22 tjänster på lägst preceptorsnivå — av dessa är 21 professurer — inrättade inom de samhällsvetenskapliga fakulteterna vid universitetet i Uppsala, Lund, Göteborg, Stockholm samt filosofiska fakulteten vid universitetet i Umeå. Förutom dessa högre tjänster finns vid de nämnda läroanstalterna en betydande personalkader, som i avsevärd utsträckning kan ägna sig åt forskning. Under budgetåret 1963/64 stod 180 tjänster inom detta skikt — universitetslektorer, docenter, forskarassistenter, biträdande lärare och assistenter — till universitetens förfogande, vilket jämfört med budgetåret 1962/63 innebar en ökning med 21 tjänster. En utbyggnad av den samhällsvetenskapliga utbildnings- och forskningsorganisationen pågår.

#### **Forskningsråden**

För främjande av forskningen inom olika vetenskapliga områden har organiserats särskilda forskningsråd, bl. a. statens medicinska forskningsråd och statens råd för samhällsforskning. Dessa råd har enligt gällande instruktion för forskningsråd inom ecklesiastikdepartementets verksamhetsområde särskilt till uppgift

att följa utvecklingen inom sitt forskningsområde och uppehålla nära kontakt med forskare och vetenskapliga institutioner samt med näringslivets organisationer på de områden som kan beröras av rådets verksamhet,

att stödja forskningsobjekt, som är särskilt betydelsefulla för vetenskapens utveckling, samt vid behov ta initiativ till främjande av sådana projekt och deras utnyttjande,

att bevilja anslag till institutioner och enskilda forskare för inköp av instrument eller annan materiel eller för avlönande av vetenskapligt eller annat biträde eller för täckande av kostnader, förorsakade av forskningsarbetet, såsom resor, mistade avlöningsförmåner och dylikt eller för säkerställande av forskarens utkomst,

att främja och ta initiativ till samarbete med andra länder, särskilt de nordiska, inom rådets forskningsområde,

att främja publiceringen av vetenskapliga forskningsresultat samt författandet av läroböcker inom rådets forskningsområde.

Flertalet forskningsråd tillkom efter andra världskriget under en tid, då man sökte finna nya vägar för att på effektivast möjliga sätt kanalisera växande anslag till svensk forskning. Man valde att komplettera universitets- och högskoleväsendet med en ny organisation i syfte att skapa bättre möjligheter än dittills till ökat samarbete dels mellan forskare vid skilda fakulteter och högskolor, dels mellan forskare inom och utanför högskoleorganisationen.

En av forskningsrådets uppgifter är att åt universitets- och högskoleforskningen liksom åt andra forskningsinstitutioner förvalta de resurser utöver or-

dinarie anslag, som är en nödvändig förutsättning för genomförandet av stora forskningsprojekt. Rådens andra huvuduppgift är att följa vetenskapens utveckling och samhällets behov av forskning. De skall ha möjlighet att ta initiativ inom områden, där en intensifierad eller ny forskning bedömes vara av särskilt värde och de måste därför kunna för ett visst forskningsprojekt organisera hela forskningsgrupper med arverderade forskare, assistenter och teknisk personal samt ibland mycket dyrbar apparatur. Forskningsråden skall söka åstadkomma samverkan mellan forskning inom vederbörande råds område och forskning inom angränsande discipliner samt i sådant syfte sträva efter att åvägbringa samarbete såväl inbördes som med sådana institutioner, vilka har en verksamhet liknande forskningsrådets.

Rådets arbetsformer är i sina detaljer något olika beroende på arbetsuppgifternas art. Följande är dock gemensamt för samtliga råd.

En av de viktigaste uppgifterna är fördelningen av statsmedel till forskning. De flesta anslag beviljas efter ansökan från forskare vid universitet, högskolor, forskningsinstitut, sjukhus, industrilaboratorier m. m. Råden tar också, då så anses behövt, själva initiativ till forskningsuppgifter och söker intressera lämpliga forskare för dessas genomförande.

Sedan beslut om utdelande av ett anslag fattats, upprättas ett kontrakt mellan rådet och forskaren om medlens användning. I detta kontrakt stipuleras bl. a. de löner, som får utgå. Dessa har i allmänhet karaktären av arvode motsvarande viss lönegrad och löneklass i det statliga lönesystemet.

Utvecklingen mot sådan forskning som berör flera av de traditionella forskningsdisciplinerna har även lett

till ett ökat samarbete mellan de olika forskningsråden. Detta samarbete äger rum bl. a. inom ramen för en av forskningsråden organiserad samarbetsdelegation, bestående av rådets ordförande och sekreterare. En viss samordning av forskningsrådets kansliorganisation har åstadkommit.

*Statens råd för samhällsforskning* tillkom 1959 genom en sammanslagning av samhälls- och rättsvetenskapliga forskningsrådet och psykologisk-pedagogiska institutet. Rådet började sin verksamhet i denna organisationsformen den 1 juli 1959. Rådet är uppdelat på tre sektioner, en socialvetenskaplig, en rättsvetenskaplig och en för psykologi och pedagogik, med gemensam ordförande.

Den socialvetenskapliga sektionen består, förutom av ordföranden, av nio ledamöter, av vilka två utses av Kungl. Maj:t och sju representerar de samhällsvetenskapliga ämnena. Var och en av de sistnämnda väljes av en valgrupp bestående av samtliga professorer eller huvudexaminatorer inom ett ämne vid samtliga universitet och högskolor i riket. Därjämte ingår i valgruppen för statskunskap rektorerna vid socialhögskolor, i valgruppen för statistik chefen för statistiska centralbyrån samt i valgruppen för sociologi chefen för socialstyrelsen. Följande ämnen är representerade, nämligen nationalekonomi, företagsekonomi, statskunskap, statistik, kulturgeografi och ekonomisk geografi, sociologi samt ekonomisk historia.

Den rättsvetenskapliga sektionen består, förutom av ordföranden, av fyra ledamöter, varav en utsedd av Kungl. Maj:t och tre av stats- och rättsvetenskapliga fakulteterna vid universiteten och professorerna i rättsvetenskap vid handelshögskolorna. Sektionen för psykologi och pedagogik består av — förutom ordföranden — sex ledamöter. Två



Tabell 1. Anslag (1000-tal kr.) till statens råd för samhällsforskning

Budgetår	Socialvetenskaplig forskning och publicering	Rättsvetenskaplig forskning och publicering	Psykologisk-pedagogisk forskning och publicering	Summa
1960/61.....	505	195	485	1 185
1961/62.....	560	185	605	1 350
1962/63.....	630	195	750	1 575
1963/64.....	775	225	1 000	2 000
1964/65.....	1 150	350	1 500	3 000

av dessa förordnas av Kungl. Maj:t. De övriga representerar ämnena psykologi (socialpsykologi) och pedagogik (motvarande) och utses av vederbörande professorer.

För budgetåren 1960/61—1964/65 anvisade anslag framgår av tab. 1. Härtill kommer förvaltningskostnader.

Under verksamhetsåret 1963/64 erhöll rådet 362 ansökningar om anslag på tillhoppa 4,5 mkr. Rådet utdelade under perioden 285 anslag på sammanlagt 2 545 000 kr, därav 138 anslag på 1 155 000 kr för socialvetenskaplig forskning och publiceringsverksamhet, 48 anslag på 265 000 kr för rättsvetenskaplig forskning och publiceringsverksamhet samt 99 anslag på 1 125 000 kr för psykologisk och pedagogisk forskning och publiceringsverksamhet.

Statens medicinska forskningsråd tillkom 1945. Fr. o. m. budgetåret 1955/56 inrättades forskningsläkartjänster och fr. o. m. budgetåret 1957/58 har ett särskilt anslag stått till rådets förfogande för främjande av medicinsk och odontologisk publiceringsverksamhet. För att

ta initiativ inom detta område och för att bereda ärenden rörande publiceringsanslag har inrättats en under rådet stående särskild publiceringsnämnd. Medicinska forskningsrådet är uppdelat på två sektioner, den allmänmedicinska och den försvarsmedicinska. Den allmänmedicinska sektionen består av ordförande och 15 ledamöter. Chefen för medicinalstyrelsen eller den han förordar är självskriven ledamot. Den försvarsmedicinska sektionen består av nio ledamöter, utsedda av Kungl. Maj:t.

För att bevaka särskilda områden inom medicinsk forskning och för att ta initiativ inom dessa områden arbetar rådet med nämnder, arbetsutskott och kommittéer. Bland nämnderna märks förutom publiceringsnämnden en nämnd för alkoholforskning och en för odontologisk forskning.

Till medicinska forskningsrådet under budgetåren 1960/61—1964/65 anvisade anslag, exkl. förvaltningskostnader och vissa avlöningar, redovisas i tab. 2.

För budgetåret 1964/65 har dessutom

Tabell 2. Anslag (1 000-tal kr.) till statens medicinska forskningsråd

Budgetår	Medicinsk forskning	Medicinsk publiceringsverksamhet	Summa
1960/61.....	5 415	185	5 600
1961/62.....	5 915	185	6 100
1962/63.....	6 665	185	6 850
1963/64.....	7 550	200	7 750
1964/65.....	10 750	225	10 975

anvisats 1 385 000 kr till försvarsmedicinsk grundforskning. För budgetåret har således sammanlagt anvisats 12 360 000 kr.

De medel, som står till det medicinska forskningsrådets förfogande, disponeras för olika ändamål. Som tidigare nämnts inrättas forskningsläkartjänster. De tillsettes av universitetskanslern efter förslag av rådet. Innan en forskningsläkartjänst ledigförklaras, ankommer det på rådet att bestämma, vilket kliniskt ämne ifrågavarande tjänst tillsvidare skall omfatta. Avsikten med tjänsterna är att därigenom skall skapas forskningsgrupper inom olika fält av den kliniska medicinen. Genom rådets initiativ upprättas vidare självständiga forskargrupper för att intensivifiera forskning inom speciella områden.

En stor del av de av rådet fördelade forskningsanslagen gäller olika av särskilda forskningsprojekt föranledda förstärkningar av universitets- och högskoleinstitutionernas resurser. I övrigt beviljar rådet anslag till olika forskningsobjekt. Vidare beviljas resestipendier.

### **Forskningsberedningen**

Mot bakgrund av forskningens och det industriella utvecklingsarbetets ökade betydelse för det ekonomiska, sociala och kulturella framåtskridandet beslöt regeringen i december 1962 att inrätta en central forskningsberedning, vars uppgift är att utgöra ett forum för samråd mellan regeringen, forskarna och näringslivets representanter om den långsiktiga inriktningen av den svenska forskningspolitiken. Beredningen består av ett 30-tal representanter för olika forskningsområden och industrisektorer. Dess ordförande är statsministern. I beredningens sammanträden deltar därjämte statsråd som berörs av de frågor som behandlas.

Fem av beredningens ledamöter jämte representanter för ecklesiastik- och handelsdepartementen är utsedda att ingå i en arbetsgrupp med uppgift att förbereda behandla frågor av betydelse för regeringen vid utformningen av forskningspolitiken, att följa den internationella vetenskapliga utvecklingen och ta upp problem av principiell natur till analys samt att förbereda överläggningarna inom beredningen in pleno genom att sammanställa material som underlag för diskussioner. Även arbetsgruppen leds av statsministern.

De statliga forskningsråden har på beredningens begäran utformat flerårsplaner för den sannolika utvecklingen av forskningen. Forskningsberedningens avsikt var att få en mera kvalitativ bedömning av utvecklingstendenserna inom vederbörande forskningsråds anslagsområde som underlag för en jämförande värdering av utvecklingsmöjligheterna och anslagsbehoven inom respektive vetenskapsfält inom de närmaste åren. Forskningsrådets långtidsplaner borde även innefatta en bedömning av vilka delar av de vetenskapliga områdena som fordrar speciella initiativ från rådets sida med tanke på t. ex. förekomsten av vetenskapligt betydelsefulla men i landet otillräckligt bearbetade områden, ur nationell synpunkt viktiga fält som inte tillgodoses i tillräcklig omfattning ur industriens synpunkt etc.

Inom forskningsberedningen har vid upprepade tillfällen understrukits det ständigt ökande behovet av en intensifierad vetenskaplig informationsverksamhet med en utbyggd dokumentation i moderna former. En översikt över informationsväsendet i vårt land har framlagts i forskningsberedningens promemoria nr 4 angående Vetenskaplig information (oktober 1963). I promemorian lämnas en överblick över bl. a. de

vetenskapliga biblioteken, utvecklingen av maskinell dokumentation, problemen med branschvis dokumentation inom industrien, dokumentationsutbildning m. m. Det är forskningsberedningens avsikt att promemorian skall stimulera de myndigheter, vetenskapliga institutioner och organisationer och andra samman slutningar, som har behov av ett utbyggt informationsväsende, att diskutera fram nödvändiga experiment och andra åtgärder, som behövs för att bygga ut ett effektivt informationsväsen i modern mening.

### Ämbetsverken

Ämbetsverk och andra organ med verksamhet på det sociala området samlar material och bedriver utredningsverksamhet i den omfattning de anser erforderlig för fullgörande av de uppgifter med vilka de enligt sina instruktioner och eljest har att ta befattning.

De meddelade instruktionerna innehåller i något fall direkta uppdrag att bedriva forskning. I instruktionen för statens arbetsklirik (SFS 1951:184) anges t. ex., att kliniken bl. a. har till uppgift att bedriva arbetsfysiologisk och arbetspsykologisk forskning samt att med uppmärksamhet följa den allmänna utvecklingen på de områden som faller under klinikens verksamhet. I flertalet fall kan de för ämbetsverken utfärdade instruktionerna inte anses innefatta uttryckligt uppdrag att forska. Det är emellertid klart, att ett fullgörande av verkens åligganden vanligtvis förutsätter insamlade av material, som bearbetas och analyseras efter de synpunkter, vartill verken måste ta hänsyn i sin praktiska ämbetsutövning t. ex. för att följa utvecklingen inom området. För att meddela råd och anvisningar i särskilda frågor, t. ex. socialstyrelsen beträffande ålderdomshem, bör man ha god insikt om behovet av olika anord-

ningar, hur de praktiskt fungerar, kan utnyttjas, förbättras och utvecklas. I denna verksamhet begränsar sig myndigheterna till sitt eget förvaltningsområde. Sammanställningen och analysen av insamlat material syftar till att belysa de speciella förhållanden med vilka verket har att befatta sig.

Ämbetsverken publicerar statistik och undersökningar i växlande omfattning. Exempel på återkommande redogörelser är medicinalstyrelsens årliga rapport Allmän hälso- och sjukvård i serien Sveriges Officiella Statistik. Ett annat exempel på publikationer utgör bostadsstyrelsens skriftserie.

### Statistiska centralbyrån

Statistiska centralbyrån är central statsmyndighet för den offentliga statistikproduktionen i landet. I de fall underlaget för statistikproduktionen utgörs av material som samlas in av annan myndighet än statistiska centralbyrån, har denna enligt sin instruktion (SFS 1962:429; ändr. 1963:391) att bevaka, att de statistiska synpunkterna tillgodoses, varjämte byrån svarar för de specialbearbetningar som erfordras för statistiska ändamål. Centralbyrån skall vidare tillse, att statistiken i görlig mån anpassas till rekommendationer som utfärdas av internationella organ på det statistiska området.

Den 1 juli 1963 överflyttades socialvårdsstatistiken med visst undantag till statistiska centralbyrån från socialstyrelsen. Följande statistikgrenar har överflyttats, nämligen statistiken över socialhjälp, ålderdomshem, nykterhetsnämndernas verksamhet, ungdomsvårdsskolorna, barnkolonierna samt socialvårdens kostnader och finansiering.

### Statistiska centralbyråns utredningsinstitut

Utredningsinstitutet har till uppgift att på uppdrag av statliga och kommunala

myndigheter, institutioner, kommittéer och enskilda utföra statistiska undersökningar, särskilt intervjuundersökningar samt bedriva statistisk konsultationsverksamhet. Institutet, som skall vara ekonomiskt självförsörjande, äger uppbära ersättning av uppdragsgivarna. På riksstaten finns under finansdepartementet ett förslagsanslag på 1 000 kr för budgetåret 1964/65 till Statistiska centralbyrån: Utredningsinstitutet.

Institutet leds av en byråchef i lönegrad B 1. Dess verksamhet är organiserad på följande enheter: administrativ sektion, fältsektion, sektion för urvalsplanering, sektion för bearbetning samt tre utredningsgrupper. Institutet förfogar dessutom över en riksomfattande organisation av intervjuare (lokalombud).

Antalet anställda inom utredningsinstitutet varierar med efterfrågan på institutets tjänster. En stark expansion har ägt rum under de senaste åren. 1964 är drygt 50 tjänstemän knutna till institutet. Av dessa har omkring hälften akademisk utbildning. Tre befattningar är placerade i byrådirektörsgrad: en i lönegrad 27 och två i lönegrad 25. Alla befattningar vid institutet fr. o. m. lönegrad 17, med undantag av byråchefsbe- fattningen, och flertalet av de övriga är arvodestjänster.

Institutets uppdrag ligger vanligen inom ekonomiska, sociala och demografiska ämnesområden och berör t. ex. konsumtion, sparande, prisutveckling, socialpolitik, arbetsmarknads- och befolkningsfrågor. Beroende på uppdragsgivarens egna möjligheter och önskemål svarar institutet för undersökningen i dess helhet eller för vissa arbetsmoment i denna, såsom undersökningsplanering, urvalsdragnin, intervjuarbete och bearbetning. Periodiskt återkommande undersökningar, till vilka räknas prisinsamlingen för konsumentprisindex och

de s. k. arbetskraftsundersökningarna, svarar för ungefär en tredjedel av omsättningen.

Budgetåret 1963/64 pågick 51 undersökningar inom institutet. Av dessa var 43 beställda av statistiska centralbyrån eller andra statliga uppdragsgivare, 2 av kommunala uppdragsgivare och 6 av privata uppdragsgivare, många av de statliga uppdragsgivarna var kommittéer. Under samma år utgjorde ersättningen för utförda uppdrag 2 834 000 kr, medan utgifterna var 2 817 000 kr, fördelade på löner till institutets personal och arvoden till lokalombuden med 1 914 000 kr och på övriga omkostnader m. m. med 903 000 kr. Verksamheten gav sålunda ett redovisat överskott på 17 000 kr.

#### **Statens institut för byggnadsforskning**

Institutet för byggnadsforskning har enligt sin instruktion till uppgift att bedriva sådan forsknings- och försöksverksamhet, som är ägnad att främja en rationell utveckling av planering, produktion och förvaltning inom byggnadsområdet. Institutet bör företrädesvis inrikta sin verksamhet på sådana för utvecklingen inom byggnadsområdet väsentliga frågor, vilka inte uppmärksammas av andra forskningsinstitutioner eller enskilda forskare. Ledningen av institutet utövas av en styrelse och närmast under styrelsen av en föreståndare. Styrelsen består av ordförande och fem övriga ledamöter. Inom institutet skall finnas ett kansli samt de avdelningar för forsknings- och försöksverksamhet, som styrelsen bestämmer.

På styrelsen ankommer att planlägga verksamheten vid institutet. Styrelsen har därvid att avgöra inom vilka områden forsknings- och försöksverksamheten huvudsakligen skall bedrivas ävensom att bestämma verksamhetens omfattning. Föreståndaren är närmast

under styrelsen ansvarig för arbetet och ordningen inom institutet och har att leda den dagliga verksamheten vid institutet. Han ansvarar för att förslag beträffande forsknings- och försöksverksamhetens inriktning och omfattning framlägges för styrelsen.

Ordföranden och övriga ledamöter i styrelsen förordnas av Kungl. Maj:t för en tid av högst tre år. Styrelsen utser inom sig vice ordförande. Föreståndaren förordnas av Kungl. Maj:t efter anmälan av styrelsen.

Institutets uppgifter är främst tillämpad forskning, dokumentation och information. Materialet anskaffas genom provningar, mätningar, intervjuer och litteraturstudier. Under föreståndaren sorterar ett kansli och fem avdelningar (forskningsgrupper). Dessutom är till institutet knutna fem sakkunniggrupper.

Styrelsen fattar i princip beslut om varje undersökning. I praktiken granskar och godkänner styrelsen undersökningar dels då institutets årliga anslagsäskande beslutas, dels vid varje forskningsgrupps redovisning för styrelsen minst en gång om året. Sakkunniggrupperna är rådgivande och består av personer som arbetar på ifrågavarande ämnesområde inom andra organisationer eller företag, och således kan ge branschens syn på de utredningar som görs och kan göras. Ledaren för varje forskningsavdelning redovisar dess arbete 4—5 gånger årligen för motsvarande sakkunniggrupp. Sakkunniggrupperna anses fylla en mycket betydelsefull funktion inom institutet.

Institutet har inga fasta tjänster, endast arvodesbefattningar. Föreståndarens arvode fastställs av Kungl. Maj:t, övriga arvoden av institutets styrelse. Föreståndarens arvode motsvarar B 4, forskningsledarnas B 2 eller B 1. Institutet har sammanlagt 70 hel- eller halv-

tidsanställda, varav en biträdespersonal på ca 20 personer. För speciella uppgifter knyts experter till institutet. Vidare kan institutet lämna uppdrag till annan institution eller till enskild forskare.

Institutets verksamhet finansieras väsentligen genom bidrag från statens råd för byggnadsforskning. Rådet prövar och har möjlighet att beskära institutets anslagsäskanden liksom att vägra institutet bidrag för sådan forskningsuppgift som rådet anser mindre angelägen. Beställningsarbeten utgör en liten del av institutets verksamhet. Institutet har ingen självständig statistikproduktion. Forskningsresultaten publiceras vanligen i institutets tryckta informationsblad. Vidare har forskningsrådet en publikationsavdelning, som i en tryckt serie publicerar det som inte går ut i informationsbladen.

Till institutets verksamhet har över statsbudgeten för budgetåret 1964/65 anvisats 152 000 kr till avlöningar och 188 500 kr till omkostnader.

#### **Riksbanksfonden**

Enligt beslut av 1962 års riksdag skall av riksbankens tillgångar värdepapper till ett bokfört belopp av 250 mkr tillföras en i anslutning till riksbankens 300-årsjubileum tillskapad fond, vars avkastning skall användas till främjande och understödjande av till Sverige anknuten vetenskaplig forskning. Det belopp som årligen står till förfogande för utdelning beräknas uppgå till 17 å 18 mkr. Åt en särskild kommitté uppdrogs att utreda och för riksdagen framlägga förslag till närmare bestämmelser rörande fondens handhavande och utnyttjande. Kommitténs förslag, som avgavs den 14 april 1964 och kommer att behandlas av riksdagen vid 1964 års höstsession, innebär i huvudsak följande.

Det förutsättes att fondens verksamhet ges en begränsad omfattning i inledningskedet och därefter successivt utbyggs. Början skulle göras under år 1965, med ett belopp icke överstigande två mkr.

Speciell uppmärksamhet har ägnats åt riksbanksfondens inordnande i det totala forskningsstödet system och åt gränsdragningen och arbetsfördelningen mellan olika stödformer. I princip skall inte något forskningsområde vara uteslutet från möjligheten att erhålla bidrag från fonden, men företräde skall ges åt »fattiga» forskningsområden. Fondmedlen skall speciellt användas för att stödja stora och långsiktiga projekt, varvid nya forskningsuppgifter, som kräver snabba och kraftiga insatser, särskilt skall uppmärksammas. Fonden skall söka främja kontakter med internationell forskning.

Det har förutsatts att fondens verksamhet till en början kommer att inriktas på sådan forskning, som syftar till att öka kunskapen om de verkningar som tekniska, ekonomiska och sociala förändringar framkallar i samhället och hos de enskilda människorna.

Förvaltningen av fondens medel kommer enligt förslaget att handhas av riksbanken, medan uppgifterna i samband med utdelningen av fondens avkastning skall åvila en styrelse, bestående av nio av riksdagen valda ledamöter, av vilka fyra representerar riksdagen och en riksbanken och där även forskningsråden och forskningsberedningen är företrädde. Fonden skall föras med ett kansli, som har möjlighet att vid behov anlita vetenskaplig expertis. Forskningsråden förutsättes komma att anlitas som remissorgan vid prövningen av ansökningar och för facklig granskning i samband med projektens genomförande.

#### **Kommittéerna**

*Kommittékungörelsen.* För utredning av viss fråga kan en särskild utredningsman eller en kommitté tillkallas. Innan det egentliga utredningsarbetet påbörjas, skall enligt kommittékungörelsen en plan för utredningsarbetet upprättas och avlämnas till departementschefen. Frångås planen i väsentlig mån skall anmälan härom göras.

Sådana statistiska, historiska eller andra förberedande undersökningar, som är av mera omfattande eller kostsam art eller för vilka uppgifter i större omfattning är avsedda att inhämtas från enskilda personer, företag eller sammanslutningar, får inte igångsättas utan departementschefens medgivande. Framställning om sådant medgivande bör åtföljas av kostnadsberäkning, kortfattad redogörelse för undersökningens syfte, omfattning och planläggning samt i förekommande fall utkast till frågeformulär. Det bör nogt övervägas om och i vad mån historiker, redogörelser för det aktuella läget och jämförelser med utländska förhållanden är erforderliga för belysning av kommitténs ställningstaganden och förslag.

*Kommittéarbetets bedrivande.* Kommittéarbetet bedrivs på olika sätt. De flesta kommittésekretariat organiseras särskilt för den begärda utredningen och upplöses sedan arbetet slutförts. Ordföranden skaffar med eller utan hjälp av departementet en sekreterare, som i sin tur rekryterar eventuella medarbetare. Man söker sekreterarpersonal i första hand bland specialisterna på det ifrågavarande ämnesområdet i departement eller ämbetsverk. Är en specialist t. ex. på grund av andra arbetsuppgifter förhindrad att åtaga sig uppdraget, får man söka sekreterare bland personer, som inte kan betecknas som specialister på området. För att tillföra kommittéerna särskild sakkunskap för-

stärkes de ofta med experter. Ibland får man låta en kommitté vänta några månader på att överhuvud komma igång, eftersom utredarna inte kan avveckla andra uppgifter så snabbt som är önskvärt från kommittéarbetets synpunkt. I andra fall kan kommittéarbetet fördröjas, då kommitténs ordförande, ledamöter och sekreterare måste ha viss tid på sig för att komma in i arbetsuppgifterna och utredningsmetodikerna.

För sammanställningar av tillgängligt statistiskt material eller för inhämtande av upplysningar om en pågående verksamhet står verk och myndigheter i princip till kommittéernas förfogande. De särskilda utredningsinstituterna, t. ex. statistiska centralbyråns utredningsinstitut och Industriens utredningsinstitut, kan medverka i utredningar på beställning och mot betalning. Oberoende härav krävs vid planeringen aktiv medverkan från kommittésekretariatet, vilket som regel har att svara för analys av undersökningen.

*Kommitteernas uppgifter: översyn och reform.* Många kommittéer har rent administrativa uppgifter. De kan vara ett slags permanenta eller tillfälliga organ t. ex. för en förhandlingsuppgift eller ett byggnadsprojekts genomförande. Som exempel kan nämnas statens ungdomsråd och mentalsjukvårdsberedningen. Kommittéer av detta slag saknar intresse i detta sammanhang.

Uppgifterna för övriga kommittéer är skiftande men kan hänföras till två huvudgrupper: översyn och reformering. Flertalet kommittéer har båda slagen av uppgifter.

Översynsutredningarna kan vara förutsättningslösa. Arbetsmarknadsutredningen t. ex. har att förutsättningslöst pröva de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna, socialpolitiska kommittén de socialpolitiska. Innan en sådan prövning kan göras måste en kartläggning

utföras. I första hand får ofta en kartläggning och värdering av en verksamhet göras, i andra hand reformförslag.

Ibland är översynsutredningarna inriktade på uppgifter mera av enbart forskningskaraktär. 1959 års undersökning om arbetstidsförkortningens verkningar är en sådan. En annan är 1956 års klientelundersökning rörande ungdomsbrottslingar.

Reformutredningarna har oftast uppgifter, inriktade på specialreformer som direkt anges i direktiven. 1960 års semesterkommitté hade i uppdrag att utarbeta förslag om fyra veckors semester. 1961 års sjukförsäkringsutredning skall bl. a. utreda formerna för en allmän tandvårdsförsäkring.

Även för reformutredningar kan krävas betydande förberedelser i form av kartläggning av rådande förhållanden, innan man kan gripa sig an med reformförslagen. Ett exempel härpå är den utredning som ledde fram till 45-timmarsveckan och som innefattade dels en stor intervjuundersökning rörande arbetstagarnas önskemål, dels en analys av reformens tänkbara ekonomiska verkningar under olika förutsättningar.

*Socialdepartementets kommittéer.* Vid årsskiftet 1963/64 fanns 39 kommittéer i verksamhet inom socialdepartementet. Av dessa hade 9 påbörjat sin verksamhet under 1963. 6 kommittéer hade tillkallats före 1958, nämligen kommittén för karolinska sjukhusets fortsatta utbyggnad (tillkallad ursprungligen 1943), kommittén för akademiska sjukhusets i Uppsala utbyggnad (tillkallad 1952), sinnessjuklagstiftningskommittén (tillkallad 1954), karolinska sjukhusets utrustningskommitté (tillkallad 1955), utredningen om den framtida verksamheten vid Norrbackainstitutet (tillkallad 1957) samt 1957 års epileptikerutredning (tillkallad 1957). I övrigt fördelade

Tabell 3. Kostnaderna för socialdepartementets kommittéer budgetåren 1958/59—1962/63 (kostnaderna anges i 1 000-tal kr.)

Slag av kostnad	Kostnader budgetåret									
	1958/59		1959/60		1960/61		1961/62		1962/63	
	kr	%	kr	%	kr	%	kr	%	kr	%
Arvoden.....	262	35	281	33	320	27	429	26	613	28
Ersättning för mistade löneförmåner.....	279	38	332	40	507	43	627	39	1 062	49
Rese- och traktamentsersättning.	68	9	56	7	82	7	62	4	181	9
Övriga utgifter.....	131	18	172	20	268	23	505	31	304	14
Summa	740	100	841	100	1 177	100	1 623	100	2 160	100

År då kommitté tillkallats	Antal kommittéer
1958.....	2
1959.....	5
1960.....	1
1961.....	8
1962.....	8
1963.....	9

sig kommittéerna efter det år de tillkallats enligt tablån här ovan.

Kommittéerna har sammanlagt ett par hundra ledamöter och ett 100-tal experter. Hos kommittéerna tjänstgör bl. a. ett 40-tal sekreterare och 15—20 biträdande sekreterare. Ett 10-tal av utredningarna är enmansutredningar. Enligt uppgifter i riksdagsberättelsen 1964 uppgick kostnaderna för socialdepartementets kommittéer under budgetåret 1962/63 till sammanlagt 2 160 000 kr. Ungefär hälften av detta belopp avsåg

ersättning för mistade löneförmåner till sekreterare, ledamöter och experter. Drygt en fjärdedel avsåg arvoden till ledamöter, experter och sekreterare. Närmare tio procent hänförde sig till rese- och traktamentsersättning. Utvecklingen under budgetåren 1958/59—1962/63 belyses i tab. 3.

Kostnaderna för sekreterare och experter uppgick budgetåret 1962/63 till 1 340 000 kr. Ungefär 60 procent härav eller drygt 800 000 kr hänförde sig till ersättning för mistade löneförmåner. 400 000 kr avsåg arvoden och något mer än 100 000 kr rese- och traktamentsersättning. Utvecklingen under budgetåren 1958/59—1962/63 framgår av tab. 4.

De beräknade totalkostnaderna för de kommittéer, som upptagits under socialdepartementet i riksdagsberättelsen 1964

Tabell 4. Kostnaderna för sekreterare och experter i socialdepartementets kommittéer budgetåren 1958/59—1962/63

Slag av kostnad	Kostnader (1 000-tal kr.) budgetåret				
	1958/59	1959/60	1960/61	1961/62	1962/63
Arvoden.....	172	179	222	291	399
Mistade löneförmåner.	264	320	490	563	827
Rese- och traktamentsersättning.....	39	24	39	27	115
Summa	475	523	751	881	1 341



— således både de kommittéer, som avslutat verksamheten under 1963 och de kommittéer, som fortsatte sin verksamhet — beräknades uppgå till 5,7 mkr 1963. Kostnaderna beräknades på motsvarande sätt till 4,5 mkr 1962 och till 3,0 under 1961.

*Reformförslag beträffande kommittéväsendet.* Det statliga kommittéväsendet har vid flera tillfällen varit föremål för översyn. 1949 års rationaliseringsutredning föreslog (SOU 1950:8) inrättandet av en särskild byrå inom finansdepartementets statssekreteraravdelning för samordning av utredningsväsendet samt rationaliseringsväsendet överhuvudtaget inom hela statsförvaltningen. Förslaget blev emellertid inte genomfört men resulterade i en ändring i kommittékungörelsen, varigenom kommittéerna ålades att avlämna plan för utredningsarbetet.

Den år 1950 tillkallade besparingsutredningen föreslog en begränsning av ny tillsättningar av kommittéer och fastställande av tidsgränser för en del existerande utredningar. Bland åtgärder, som kunde väntas medföra kostnadsminskningar, framhölls begränsning av antalet ledamöter. Vid 1954 och 1955 års riksdagar väcktes motioner om översyn av det offentliga utredningsväsendet i avsikt att nedbringa antalet kommittéer och förenkla utredningsförfarandet. Dessa motioner avsågs av riksdagen.

I utlåtande över en vid 1959 års riksdag väckt motion (II:133) om översyn av kommitté- och utredningsväsendet framhöll allmänna beredningsutskottet, som avstyrkte motionen, bl. a., att motionens syfte bäst skulle tillgodoses genom en kontinuerligt verksam övervakning och samordning. Utskottet erinrade vidare om att författningsutredningen i sitt betänkande Regeringsarbetet (SOU 1958:14) föreslagit inrättandet av ett centralt organ för vissa interna frågor

rörande regeringsarbetet. På detta organ, regeringskansliet, skulle det uppenbarligen ankomma att handha verksamheten för övervakning och samordning av utredningsarbetet.

1959 års besparingsutredning anslöt sig i sitt betänkande Besparingar inom statsverksamheten (SOU 1959:28) till vad allmänna beredningsutskottet anfört angående önskvärdheten av en verksam övervakning och samordning av kommittéväsendet. Utredningen understryker även angelägenheten av att man från statsdepartementets sida söker begränsa kostnaderna för kommittéer och utredningar. Vad som från besparingssynpunkt synes vara av större intresse än de direkta kommittékostnadernas storlek är frågan om åtgärder i syfte att i största möjliga utsträckning säkerställa att kommittéförlagen blir avpassade efter den ekonomiska ram som står till buds. En ekonomisk precisering av kommittédirektiven skulle enligt besparingsutredningens mening underlättas om det grundmaterial, som förutses bli erforderligt för den blivande kommitténs arbete, kunde sammanställas på ett förberedande stadium inom vederbörande departement så att det är tillgängligt vid direktivens utarbetande. En dylik uppläggning är, ansåg besparingsutredningen, i princip tillämplig i fråga om flertalet utredningsuppdrag men synes särskilt aktuell när det gäller översyn av organisation och arbetsformer inom viss del av statsverksamheten. I många fall torde med fördel kunna förfaras så att en i förhållande till de aktuella organen och deras problem fristående tjänsteman med tillräcklig erfarenhet för att självständigt genomföra uppgiften får i uppdrag att inom vederbörande departement och i samarbete med berörda myndigheter upprätta en promemoria med redogörelse för utvecklingen och nuläget (ar-

betsuppgifter, organisation, personal, lokaler, arbetsbalans m. m.). Redogörelsen bör överlämnas till statssekreteraravdelningen för att användas som underlag för direktiven. Materialet överlämnas därefter till den nytillsatta kommittén, som givetvis skall vara oförhindrad att komplettera redogörelsen och att i sitt betänkande endast ta med vad den anser relevant.

Genom en sådan praxis skulle, ansåg besparingsutredningen, kommittén, utan att därför vara bunden i sina bedömanden, omedelbart ha ett aktuellt, koncentrerat och systematiskt material tillgängligt som utgångspunkt för sitt egentliga arbete och få en första överblick över läget utan tidsutdräkt. Förutsättningarna för ett snabbare kommittéarbete borde härigenom kunna åstadkommas.

### *Kommunal verksamhet*

För sin verksamhet på olika områden företar primärkommuner och landsting undersökningar och utredningar i olika frågor. I en del fall har man byggt upp en särskild organisation för denna verksamhet, i de större städerna statistiska kontor och planerings- och utredningsavdelningar bl. a. för socialvården. Kommittén har under sitt arbete funnit, att många av de undersökningar som gjorts är av stort allmänt intresse och att de kan vara till stor nytta även för andra än dem, som utfört undersökningarna. Flera landsting har exempelvis gjort undersökningar beträffande långtidssjukvården och vården av handikappade. Kommuner har gjort undersökningar i frågor rörande åldringsvården osv.

Någon samordning av de undersökningar som på detta sätt görs på olika håll i landet förekommer vanligen inte. Resultatet av undersökningarna kommer inte alltid till allmän kändedom

och vinner därför inte tillräckligt beaktande vid planeringen och reformarbetet på andra håll.

### *Verksamhet i enskild regi*

Social forskning bedrivs i viss omfattning i enskild regi av olika organisationer, fackliga och andra. Undersökningar och utredningar utförs i frågor, som rör organisationernas verksamhetsområden. Andra enskilda sammanslutningar har stiftats i syfte att främja forskning av olika slag. Undersökningarna utförs ofta utan samordning organisationerna emellan eller med statlig och kommunal verksamhet. Resultatet av undersökningarna, som i och för sig kan ha stort allmänt intresse, blir vanligen inte känt utanför de sammanslutningar, för vilka de utförts.

I det följande lämnas några exempel på enskild verksamhet av ifrågavarande slag. I *Bilaga 2* lämnas en redogörelse för Industriens utredningsinstitut och Jordbrukets utredningsinstitut.

### **Fackliga organisationer**

Inom Landsorganisationen finns en särskild utredningsavdelning. Denna sysslar dock företrädesvis med fackliga frågor. Utredningsverksamhet i sociala ämnen har hittills i stort sett begränsat sig till studium och inventering av forskningsrön på socialvårdens och socialpolitikens område. LO upprätthåller även kontakt med olika forskningsinstitutioner. En inom organisationen bildad kommitté utreder exempelvis f. n. i nära samråd med sociologiska och tekniska vetenskapliga institutioner frågor som sammanhänger med automationen och följer av de tekniska förändringarna.

Även inom Tjänstemännens centralorganisation finns en utredningsavdelning, vars verksamhet huvudsakligast avser fortlöpande undersökningar angå-

ende förhållanden av intresse i fackliga sammanhang, såsom löner, tjänster och anställningsfrågor. Då behov uppkommer att belysa särskilda sociala frågor av annat slag, kan det förekomma att utredningsavdelningen i egen regi utför eller ger annan i uppdrag att utföra en viss undersökning. Exempel på undersökningar som verkställs inom TCO:s utredningsavdelning är en undersökning angående tröskeeffekter vid vissa inkomstlägen samt en kartläggning 1962 angående gifta förvärvsarbetande mödrar, vilken särskilt hade till syfte att undersöka arbetsfördelningen mellan förvärvsarbetande makar, hur samhällets institutioner för barntillsyn osv. utnyttjades.

I Svenska arbetsgivareföreningens organisation ingår inte någon speciell utredningsavdelning. Erforderliga utredningar görs inom den avdelning i föreningen, där frågan hör hemma. För en betydande del av SAF:s utredningsverksamhet svarar dock föreningens expert- och informationsavdelning, vilken bl. a. har hand om frågor som rör socialpolitik. Utredningarnas omfattning varierar i hög grad, från projekt som tar flera år att genomföra till smärre utredningar av närmast informativ karaktär. Till stor del avser verksamheten interna och fackliga spörsmål. Bland publicerade utredningar av mera allmänt intresse i sociala frågor under senare år kan nämnas Arbetarpensioner (1954), Äldre i industrin (1957), Företagshälsovård (1958), Bullerbekämpning (1960), Plast, gummi — hälsorisker (1962) samt Radioaktivitet (1963).

#### **Personaladministrativa rådet**

Personaladministrativa rådet (PA-rådet) har till syfte att främja arbetsvetenskaplig forskning samt genom information och konsultation verka för en praktisk

tillämpning av vetenskapens rön. Rådet, som är bildat 1952 av Svenska arbetsgivareföreningen, får årliga bidrag från föreningen, f. n. med 700 000 kr. Förutom SAF har bl. a. LO och TCO samt arbetsmarknadsstyrelsen och arbetarskyddsstyrelsen företrädare i PA-rådet. Rådet har vid sin sida en grupp av vetenskapsmän, »arbetsgruppen för forskning», som rådgivare i forskningsfrågor. Såvitt avser den praktiska tillämpningen av gjorda rön och erfarenheter finns en grupp av personalchefer, »referensgruppen». PA-rådet har huvudkontor i Stockholm och avdelningskontor på sju andra orter i landet. Vid huvudkontoret finns ett centralt kansli med bl. a. forskningssekretariat för samordning och administration av forskningen, vid vilket man även har egna forskare anställda. Dessutom bedrivs forsknings- och utvecklingsarbete vid de olika kontorens lokalavdelningar.

PA-rådet lämnar anslag för arbetsvetenskapliga undersökningar till enskilda forskare, forskningskommittéer och vetenskapliga institutioner. Anslag ges i första hand för sådan målforskning som bedöms vara av allmänt intresse och direkt praktiskt värde för arbetslivet.

Enligt de riktlinjer som dragits upp inom PA-rådet för forskningen anvisas anslagen från rådet huvudsakligen för sådana projekt som ligger inom de arbetspsykologiska, industripedagogiska, industrisociologiska och arbetsfysiologiska områdena. Speciell uppmärksamhet skall härvid ägnas projekt lämpade för interdisciplinär forskning, dvs. över gränserna mellan de olika vetenskapliga områdena. Exempel på sådan forskning i PA-rådets regi är studier rörande olycksfallens orsaker (1960) samt över den äldre arbetskraftens problem (pågår). Vid undersökningar av denna typ har man för att åstadkomma en allsidig belysning av frågorna studerat dem

från både psykologisk, sociologisk, fysiologisk, socialmedicinsk och teknisk synpunkt.

PA-rådet har sedan 1952 anvisat sammanlagt 3,3 mkr för forskning och utbildning. Av dessa har 750 000 kr bundits i den professur i socialpsykologi med personaladministration som inrättats vid handelshögskolan i Stockholm. Under 1964 har PA-rådet anslagit närmare 375 000 kr för forskning och utbildning. Ett 25-tal olika forskningsprojekt har under året erhållit anslag. Bland aktuella forskningsuppgifter kan nämnas ett par arbeten som rör skilda aspekter på personalomsättningens problem, ett projekt om sociala effekter av den tekniska utvecklingen, ett om arbetsmotivation samt skilda studier kring attityder och arbetsanpassning. Därtill kommer forskning på utbildningsrationaliseringens och lästeknikens område.

PA-rådet, som hösten 1964 sysselsätter 124 personer, varav ett 75-tal konsulter och forskare, har sedan sin tillkomst ut-

givit ett 60-tal publikationer, bland dem 5 doktorsavhandlingar.

#### **Centralförbundet för socialt arbete**

Centralförbundet för socialt arbete (CSA), vars nu gällande stadgar fastställdes av Kungl. Maj:t 1952, stiftades 1903. CSA har till ändamål att främja forskning på socialpolitikens område och därigenom bidra till klarläggande av förutsättningarna för framgångsrikt socialt arbete. Förbundet utgör en sammanslutning av f. n. 12 organisationer, bland vilka märks de olika kommunförbunden samt fackliga riksorganisationer. Till förbundet är även knutet Centralförbundet för nykterhetsundervisning, som i egen regi bedriver och främjar forskning i nykterhetsfrågor. Ifråga om social forskning, som CSA under senare år bedrivit i egen regi eller i samråd med andra, kan nämnas undersökningar angående bostadsbyten, ungdomens alkoholvanor och kriminalitet.

### KAPITEL 3

## Den sociala forskningen i debatten

Frågor om social forskning har vid skilda tillfällen och i olika sammanhang behandlats i riksdagen. Som nämnts i kap. 1 har frågan om formerna för en intensifierad och planmässig social forskning tagits upp i motioner vid 1962 års riksdag (I: 193 och II: 238). Den sociala forskningen har vidare behandlats i propositioner om socionomutbildningen (1963: 79, SU 110; 1964: 48, SU 71). Frågor om social forskning har även tagits upp i motioner i anslutning till dessa propositioner eller i annat sammanhang (1963: I: 631 och II: 781, I: 633 och II: 785, I: 634 och II: 782, I: 563 och II: 690, I: 66 och II: 78, II: 124; 1964: I: 668 och II: 812, I: 670 och II: 813, I: 671 och II: 815).

Till kommittén har som tidigare nämnts slutligen överlämnats framställningar i frågan från samarbetsdelegationen för socialnämnderna i de större städerna (i fortsättningen av detta kapitel betecknad samarbetsdelegationen), Mölnerkommittén, Sveriges socionomförbund samt Sveriges socionomers riksförbund.

I det följande lämnas en översikt över synpunkter som anförts i fråga om den sociala forskningen.

#### Behovet angeläget

Det synes inte råda några delade meningar om behovet av en mera planmässig social forskning. Som skäl härför har anförts, att forskningen behövs som

underlag för fortsatta reformer, rationalisering och effektivisering av socialvården. Vidare har anförts att man behöver ökade kunskaper beträffande orsakssammanhangen vid social missanpassning. Den sociala forskningens betydelse för utbildningen av personal inom socialvården har även framhållits.

På olika håll har understruktits, att utvecklingen kännetecknats av ett starkt ökat välförhållande, markerat genom standardhöjning och ekonomisk utjämning mellan skilda befolkningsgrupper. Genom socialpolitiska åtgärder, bl. a. socialförsäkringen, har ett förhållandevis gott grundskydd för medborgarna åstadkommits. Våra kunskaper om individens sociala problem och behov har inte hållit takt med vårt reformprogram, varför ökade resurser för vinnande av sådan kunskap är erforderliga. Eventuella brister kan inte avhjälpas utan djupgående kännedom om förhållandena. Behovet av ökade kunskaper gör sig gällande inom alla områden av vårt samhällsliv. Vi vet för litet om hur livet i ett samhälle påverkas av en väl utbyggd socialvård och i vilken grad den kan medverka till att förebygga och bota social missanpassning och asocialitet.

I sitt utlåtande (1962: 35) över motionerna (I: 193 och II: 238) till 1962 års riksdag framhåller allmänna beredningsutskottet, att det med hänsyn till samhällsutvecklingen i allmänhet och den ökade betydelsen av samhällets insatser

på det sociala området är av stor vikt att en effektiv och väl samordnad social forskning kan bedrivas. Det är ett angeläget önskemål att samhällets anordningar på socialvårdsområdet blir ingående och fortlöpande belysta så att exempelvis behov och verkningar av olika åtgärder kan klarläggas.

Samarbetsdelegationen konstaterar bl. a., att trots att ett omfattande och värdefullt reformarbete bedrivits och alljämt bedrivs på socialvårdens och socialpolitikens områden, måste det betecknas som en allvarlig brist att program och resurser för planmässig social forskning i stort sett saknas.

I sitt betänkande (SOU 1962:43) om socionomutbildningen uttalade socionomutbildningskommittén, att en effektiv och väl samordnad forskning är av stor vikt. Forskningen kan bli av betydande värde för det praktiska sociala och kommunala arbetet. Kommittén finner det angeläget att samhällets socialpolitiska åtgärder blir ingående och fortlöpande belysta.

I utlåtande över socionomutbildningskommitténs betänkande framhöll, beträffande behovet av social forskning, remissinstanserna, bl. a. Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Svenska socialvårdsförbundet, SACO, TCO, LO och socialstyrelsen, behovet av ökade resurser för social och kommunal administrativ forskning.

I 1963 års proposition (nr 79) om socionomutbildningen uttalade ecklesiastikministern, i likhet med remissinstanserna, att frågan om en förstärkning av den sociala forskningens resurser är ett spörsmål av största vikt. Beträffande utformningen av en intensifierad och planmässig social forskning hänvisade departementschefen till socialpolitiska kommitténs uppdrag och avstod tillsvidare från ställningstagande till frågan.

Statsutskottet (1963:110) fann i lik-

het med departementschefen det angeläget, att beslut rörande den sociala forskningens organisation fattas snarast möjligt.

I propositionen till 1964 års riksdag (nr 48) angående reformering av socionomutbildningen samt i motioner i anslutning härtill understryks ytterligare behovet av social forskning.

Socionomförbundet betonar den sociala forskningens betydelse för det praktiska arbetet i socialvård och förvaltning. För praktiskt verksamma socialarbetare och administratörer är avsaknaden av social forskning en kändbar brist.

#### **Planmässighet, samordning**

I flera uttalanden har framhållits betydelsen av en planmässig och samordnad social forskning. Det är angeläget, att det klarläggs vilka sociala forskningsbehov som föreligger och hur forskningsinsatserna skall samordnas. Det är vidare av vikt för samhällsplaneringen, att den sociala forskningen inte bara ges tillräckliga resurser utan också klart definierade frågeställningar att belysa. Ett långsiktigt forskningsprogram bör utarbetas.

#### **Effektivare socialvård**

En av förutsättningarna för en effektivare socialpolitik, sett både från samhällets och den enskilde medborgarens synpunkt, är en planmässig och samordnad social forskning.

Samarbetsdelegationen anser den sociala forskningens främsta syfte vara att klarlägga orsakssammanhangen och olika faktorerers växelspel inom det socialpolitiska området samt att därigenom ge bättre underlag för utformningen av lämpligare riktlinjer för förebyggande åtgärder samt för behandling och

vård. Men denna del av forskningsverksamheten måste kompletteras med resultatundersökningar syftande till att utvärdera om verkningarna av vidtagna åtgärder blivit de avsedda, och om i så fall resultatet står i rimligt förhållande till kostnaderna. Dylika undersökningar har hittills företagits endast i mycket begränsad omfattning framhåller delegationen.

Den sociala forskningen är enligt delegationens uppfattning lika nödvändig och motiverad för att man skall kunna få säkrare garantier för att de stora belopp som nu disponeras inom socialpolitiken skall komma till användning på bästa sätt. Mot bakgrunden av de stora socialutgifterna ter sig de belopp, som användes för att analysera de sociala hjälpformernas funktion och verkningar för den enskilde och samhället, såsom minst sagt blygsamma. Det synes sålunda uppenbart, att stora fördelar såväl för individerna själva som för samhället står att vinna genom en intensifierad forskning.

Även allmänna beredningsutskottet har i sitt nyssnämnda utlåtande (1962: 35) framhållit liknande synpunkter. Genom den sociala forskningen torde största möjliga effektivitet kunna uppnås. Med hänsyn till samhällets betydande kostnader för socialvården är det angeläget att kunna undvika felinvesteringar.

#### **Individen i första hand**

Hittills har socialpolitiken huvudsakligen varit inriktad på att lösa frågor rörande den ekonomiska tryggheten för medborgarna i olika situationer. Bekämpandet av resterna av ekonomisk nöd måste förbli ett väsentligt mål för socialpolitiken. Under senare år har även andra problem trätt i förgrunden, såsom de socialpolitiska hjälp- och

vårdåtgärdernas ändamålsenlighet från individens synpunkt, psykologiskt och socialt.

Samarbetsdelegationen anför, att det är en allmän erfarenhet inom socialvården, att våra kunskaper om nämnda företeelser är otillräckliga och att detta ej sällan allvarligt försvårar möjligheterna att ta hand om och hjälpa enskilda medborgare. De bristande kunskaperna om individens sociala problem och behov kan endast avhjälpas genom en intensifiering av forskningen. En dylik utvidgad forskning är således i första hand erforderlig för att lagstiftningen inom det socialpolitiska området och de samhälleliga hjälp- och vårdåtgärderna skall kunna bli till bästa gagn för individerna.

#### **Speciella uppgifter för social forskning**

I flera uttalanden har angetts exempel på områden, där behovet av social forskning ansetts vara särskilt stort. I motionerna till 1962 års riksdag anges som exempel på sociala problem, som inte kan bemästras utan en intensifierad och planmässigt bedriven social forskning, alkoholism och kriminalitet. Vidare märks frågor rörande barnavård, ungdomsvård och åldringsvård. Med tanke på den ökade rörligheten på arbetsmarknaden med påfrestande miljöombyten är en ökad förståelse beträffande människans anpassning till arbetslivet och rörande miljöns roll alltmer angelägen.

Även samarbetsdelegationen framhåller vikten av social forskning på åldringsvårdens område, t. ex. angående de psykologiska aspekterna på åldrandet och åldringsvården, vilka har stor betydelse för individens mentala hälsa och sociala anpassning. Forskningen bör vidare avse olika former av social missanpassning, t. ex. missanpassning

av barn och ungdom i hem, skola och samhälle ävensom frågor rörande felplacering i förvärvslivet, familjetrassel, konflikter på arbetsplatsen.

I utlåtande över samarbetsdelegationens framställning framhåller statens medicinska forskningsråd, att ökade resurser behöver skapas i främsta rummet för den socialmedicinska forskningen. Allt större vikt läggs i den socialpolitiska diskussionen vid de preventiva åtgärderna. Kunskaperna är emellertid otillräckliga när det gäller sammanhangen, såväl de sociala som de psykologiska beträffande sådana allvarliga företeelser som alkoholism, kriminalitet och annan social missanpassning, liksom ifråga om rehabilitering, adekvata vårdformer, stödformer osv. Ett annat eftersatt område är värderingen av de olika socialpolitiska åtgärderna, deras funktion och effekt. Om erfarenheterna från det socialpolitiska reformarbetet tillvaratas och bearbetas, skulle en grundval kunna skapas för kommande åtgärder såväl ifråga om den förebyggande verksamheten som det direkta stöd- och vårdarbetet.

Möllerkommittén tar upp spørsmålet om den sociala forskningen med utgångspunkt från åldringsfrågan. Kommittén framhåller, att en omfattande och vitt förgrenad forskningsverksamhet bedrivs i denna fråga men att inbördes sammanhang saknas mellan de olika grenarna av denna forskning. Åldringsforskningen i sin helhet kräver mer målmedveten planmässighet.

I motioner till 1963 års riksdag (I: 634 och II: 782) framhålls, att frågan om en förstärkning av den arbetsvetenskapliga forskningen är av största vikt. I utlåtande (1963:110) över motionerna förklarade sig statsutskottet i och för sig inte ha något att erinra mot en samordning av den arbetsvetenskapliga forskningen med den sociala. Utskottet an-

såg emellertid att denna fråga borde prövas i annat sammanhang och föreslog att motionerna därför inte måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Riksdagen beslutade i enlighet med utskottets förslag (rskr 1963:237).

I motioner (I: 66 och II: 78) angående ökat statligt stöd till utvecklingspsykologisk forskning rörande barn i förskoleåldern till 1963 års riksdag understrykes behovet och betydelsen av intensifierad målinriktad social forskning rörande barnens anpassning i olika avseenden t. ex. till vistelse på daghem. I utlåtande (1963:5) över motionerna förklarade även statsutskottet det vara betydelsefullt med en planmässig barnpsykologisk forskning i anslutning till samhällets insatser när det gäller barnfamiljerna. En undersökning av omfattningen och utformningen av statens åtgärder på detta område fann utskottet därför önskvärd. De av motionärerna upptagna frågorna torde enligt utskottets mening böra komma under övervägande inom socialpolitiska kommittén i samband med fullgörandet av dess uppdrag rörande utredning om en intensifierad och planmässig social forskning eller i annan ordning. Utskottet föreslog, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t gav till känna vad utskottet anfört, vilket blev riksdagens beslut (rskr 1963:5).

I detta sammanhang kan även nämnas, att behovet av intensifierad social forskning understruktits i motioner till 1963 års riksdag (I: 563 och II: 690), vari föreslogs dels att ett miljöpolitiskt handlingsprogram måtte utarbetas, dels att frågan om inrättandet av ett socialforskningsinstitut skulle utredas. Motionärerna, som konstaterar, att kvalificerad forskning med tillfredsställande resultat redan bedrivs på de mentalhygieniska, psykiatriska, psykologiska och sociologiska fälten, framhåller, att myc-



ket stora landvinningar alltså kan göras med forskningsresultat av betydelse för samhällsplaneringen om blott forskningen ges tillräckliga resurser och klart definierade frågeställningar att belysa. Riksdagen avskog motionerna.

#### **Grundforskning och tillämpad forskning**

Från skilda håll har anförts, att en intensifierad planmässig social forskning bör innefatta både grundforskning och tillämpad forskning (målforskning).

Sålunda framhåller 1962 års motionärer, att socialpolitiken medför stora administrativa problem både inom statlig och kommunal förvaltning. Här behövs en mera systematisk bearbetning av problemen. Vidare understryker motionärerna, som konstaterar att värdefulla forskningsresultat produceras inom såväl akademiska institutioner som den samhälleliga utredningsverksamheten, att en planmässig social forskning som inom sig rymmer både grundforskning och målforskning, inte längre kan avvaras.

I sitt utlåtande över framställningen från samarbetsdelegationen ger medicinska forskningsrådet uttryck åt den meningen att den sociala forskningen först och främst bör ske med tanke på kravet att människovård alltid måste vara utformad efter aktuella behov och synpunkter och följaktligen alltid måste bedrivas enligt former under ständig utveckling. Det är viktigt, att den sociala forskningen sker genom intim samverkan mellan det sociala arbetsfältets befattningshavare av alla slag — administratörer, fältarbetare, förtroendemän — och de institutioner som svarar för det direkta forskningsarbetet.

Ifråga om den sociala forskningens inriktning uttalas i 1963 års motioner om ett miljöpolitiskt handlingsprogram, att liksom på det ekonomiska området

också på den psykiska trygghetens område den vetenskapliga forskningens resultat bör kunna användas i olika sammanhang. Visserligen talar väsentliga skäl för att man på områden av betydelse för den psykiska tryggheten inte kan komma fram till samma grad av exakthet som t. ex. inom naturvetenskaperna. Vidare framhålls, att det är viktigt men inte tillräckligt att se de vetenskapliga resultaten som en grund för enbart politiska och jämförbara ställningstaganden. Resultaten måste i största möjliga utsträckning komma det praktiska arbetet till godo för att appliceras på olika stadier av samhällsutvecklingen.

#### **Socionomutbildningen och den sociala forskningen**

Frågan om den sociala forskningen har haft en framskjuten plats i diskussionerna under senare år angående socionomutbildningen. Socionomutbildningskommittén tog i sitt betänkande (SOU 1962:43) upp frågan om den sociala forskningen främst från synpunkten av en förbättrad undervisning för socionomer.

Vid varje läroanstalt som bedriver kvalificerad utbildning är det, framhåller kommittén, nödvändigt att undervisningen får stöd och stimulans av forskning. Bland områden där socionomutbildningens kvalitet i första hand skulle höjas om forskning kom till stånd nämner kommittén särskilt kommunal ekonomi, socialpolitik, socialrätt och kommunalrätt. Socionomutbildningen behöver stöd av ökad forskning inom de delar av statskunskapen, som särskilt rör förvaltningen. Socionomutbildningskommittén pekar vidare på att undervisningen i psykologi och socialvårdsmetodik skulle utvecklas snabbare om den fick stöd av forskning på den tillämpade psykologins område.

Socionomutbildningskommittén anför vidare, att forskningsverksamheten vid akademiska institutioner alltid är av väsentlig betydelse, eftersom den grundläggande forskarutbildningen äger rum där. Vid sidan av denna forskning måste mer målinriktad social forskning bedrivas inom ramen för den statliga utredningsverksamheten för kartläggning av sådana samhällsförhållanden som statsmakterna måste ha kunskap om för att pröva behovet av och formerna för socialpolitiska åtgärder av olika slag.

Den samhällsvetenskapliga forskningen vid universitet och högskolor har byggts ut. Kommittén konstaterar emellertid, att den uppmärksamhet som ägnas åt forskning i sociala och kommunala ämnen är ringa. Inom flera av socionomutbildningens läroämnen bedrivs forskning vid universitet och högskolor. Det gäller bl. a. ämnena statskunskap, nationalekonomi och sociologi. Flera av de centrala läroämnena såsom socialpolitik, socialrätt, socialvårdsmedetik och kommunal ekonomi, är emellertid helt eller delvis orepresenterade vid lärosäten, vilket lett till att viktiga forskningsuppgifter inom dessa områden är obearbetade.

I sammanhanget bör framhållas, att av remissinstanserna, vilka genomgående tillstyrkte socionomutbildningskommitténs förslag rörande utbildningens uppgifter och innehåll, flera betonade, att utbildningens praktiska yrkesinriktning måste bevaras.

I fråga om den sociala forskningen framhåller kommittén, att socialinstituten bl. a. bör ha till uppgift att främja samhällsvetenskaplig forskning. Förutsättningar måste skapas för en utveckling av denna forskning på de områden som äger särskild aktualitet för socionomutbildningen och som inte tillgodoses av andra läroanstalter. Vid de av kommittén föreslagna socialhögskolorna

skulle inrättas professurer förenade med tjänstgöringsskyldighet även vid universitet. Endast om tjänsterna knyts till socialhögskolorna kan de enligt socionomutbildningskommittén få den inriktning i fråga om undervisning och forskning som socialhögskolorna är mest intresserade av.

I remissutlåtande anförde statskontoret, att den organisation av den sociala forskningen som socionomutbildningskommittén föreslagit inte kan anses rationell från forskningssynpunkt, bl. a. eftersom de nytillkommande forskningsresurserna splittras mellan fyra olika orter. En vidgad forskning på det sociala området torde för att kunna bedrivas effektivt ställa krav på såväl stora institutionella resurser med bl. a. en stab av forskare på olika nivåer som goda möjligheter till samverkan mellan företrädare för olika ämnen. Ecklesiastikministern (prop. 1963:79) delade i denna fråga statskontorets uppfattning och framhöll att, med hänsyn till knappheten på personella och materiella tillgångar, de många frågor som hänger samman med den sociala forskningens organisation och lokalisering måste undersökas ingående.

Riksdagen fann i likhet med departementschefen och motionärerna det angeläget, att beslut rörande den sociala forskningens organisation fattas snarast möjligt (rskr 1963:237 och 1964:190).

#### **Särskilt institut för social forskning**

Olika synpunkter har framkommit i fråga om var och hur social forskning bör organiseras.

I 1962 års motioner framhålls, att värdefull forskning bedrivs inom de akademiska institutionerna och den samhälleliga utredningsverksamheten, men bristande planmässighet gör att kontinuerlig forskning efter ett lång-

siktigt forskningsprogram inte gärna kan åstadkommas med nuvarande system. De erfarenheter som samlas av experter i statliga utredningar går ofta förlorade när utredningen slutförts och medarbetarna skingrats. Ett forskningsinstitut skulle, vilket en utredningskommitté inte kan, följa utredningsresultatet sedan förslagen genom lagstiftning genomförts. Självfallet kan inte ett forskningsinstitut bli ett alternativ till utredningsväsendet, men det kan ge utredningarna en större effektivitet och en vetenskaplig förankring i form av ett ständigt tillgängligt serviceorgan. Enligt motionärerna kan därigenom möjligen även åstadkommas kortare utredningstider.

Frågan om ett socialt forskningsinstitut skall anknypas till utbildningsinstitution eller organiseras i annan form lämnar motionärerna öppen. Man kan tänka sig institutet utan anknytning till undervisning men i nära kontakt med den statliga administrationen. Forskningen kan också förläggas till en social högskola, där forskarna, efter mönster från akademisk verksamhet, svarar för den högre utbildningen. Ett fristående forskningsinstitut eller forskningsråd är ett ytterligare alternativ.

Frågan om inrättande av ett socialforskningsinstitut tas även upp i 1963 års motioner om ett miljöpolitiskt handlingsprogram. Miljöpolitiken måste medföra, att samhällets åtgärder vidtas under större beaktande av psykiska och sociala faktorer än hittills. Ett socialforskningsinstitut skulle härvidlag fylla en väsentlig uppgift bestående i att genom tillämpad forskning och undersökningar av skilda slag belysa den psykiska och sociala problematik, som ligger till grund för olika beslut och åtgärder. Därigenom skapas bättre underlag och förutsättningar för att besluten och åtgärderna får den effekt

som avses, samtidigt som man genom undersökningar kan kontrollera att så sker. Ett socialforskningsinstitut, som inte bör ersätta befintliga forskningsinstitutioner, kan enligt motionärerna ses som en serviceinstitution för myndigheter och organ av olika slag som behöver sådana forskningsinsatser som socialforskningsinstitutet skulle kunna stå till tjänst med. Inrättandet av ett socialforskningsinstitut skulle medföra en rationell samordning och systematisering av arbetet och möjliggöra spridning av upplysning om betydelsefulla forskningsrön från andra institutioner inom och utom landet. Institutet kan även utföra bearbetningar och sammanställningar samt genom samverka med utbildningsinstitutioner medverka i utbildningen av personer som avses bli verksamma t. ex. på det socialpolitiska området eller inom samhällspleneringen.

Möllerkommittén framhåller angelägenheten av att frågan om inrättande av ett permanent organ för åldringsforskningens planering utan dröjsmål upptas till övervägande av statsmakterna. Kommittén framhåller vidare, att organ för åldringsforskning bör äga en genom sin sammansättning och sin ställning obestridt auktoritet och kompetens i fråga om var och en av de två huvudgrenar av forskning varom det är fråga, nämligen såväl den medicinsk-fysiologiska och socialmedicinska åldersforskningen som den i vidsträckt betydelse sociala och arbetsfysiologiska åldersforskningen. Ett specialorgan inom statens medicinska forskningsråd, som bl. a. föreslagits av 1952 års åldringsvårdsutredning, med uppgift att leda och dirigera den somatiska och psykiatriska åldringsforskningen, kan, framhåller Möllerkommittén, inte utan vidare uppfylla de kompetenskrav inom hela forskningsområdet, som måste uppställas på detta

organ. För att få till stånd en social forskning med inbördes sammanhang och med medvetet gemensamt syfte behövs emellertid ett ledande organ, som äger kompetens och auktoritet. Frågan om inrättande av ett sådant organ bör med det snaraste bli föremål för utredning.

I utlåtande över 1963 års motioner om ett miljöpolitiskt handlingsprogram finner medicinalstyrelsen och sociologiska institutionen vid Göteborgs universitet det angeläget att ett socialforskningsinstitut inrättas. Sociologiska institutionen anför vidare, att det föreslagna socialforskningsinstitutet borde få en från myndigheterna fristående ställning. Institutet, som skulle få till uppgift att betjäna de inom det sociala området planerande myndigheterna, borde erhålla tillräckliga resurser att genomföra egna forskningsuppgifter av mera långsiktigt intresse liksom möjlighet att självständigt ta ställning till och pröva utredningsförslag från myndigheternas sida.

Sociologiska institutionen vid Uppsala universitet uttalar i utlåtande över 1962 års motioner, att forskningen bör intensifieras både vid universiteten, socialinstituterna och vid eventuella speciella forskningsinstitut. Alla har sina fördelar och nackdelar och de olika möjligheterna bör prövas. Statens råd för samhällsforskning ifrågasätter i sitt yttrande över motionerna behovet av det föreslagna forskningsinstitutet. Den samordnade verksamheten synes väl kunna omhänderhas av befintliga myndigheter och organ. Rådet finner det angelägnare, att ökade medel ställes till förfo-gande för existerande institutioner som bedriver forskning på det sociala området.

I motioner i anslutning till propositionen till 1964 års riksdag om en reformering och utbyggnad av socionomut-

bildningen, vari hänvisas till att inom socialpolitiska kommittén diskuteras förslag om ett socialpolitiskt utredningsinstitut, anföres, att ett sådant institut skulle fylla en uppgift rörande den sociala forskningen i inskränkt bemärkelse och sålunda tämligen väl täcka den målinriktade forskningens produktionssida. Ett socialpolitiskt forsknings- och utredningsinstitut kan även få betydelse som sammanhållande och central institution för all den sociala forskning — således för såväl grundforskning som målinriktad forskning — som bedrivs.

Samarbetsdelegationen vill för sin del inte uttala sig till förmån för vare sig den ena eller andra lösningen, när det gäller organisationen och formerna för den sociala forskningen. Denna får inte bli en fråga endast för akademiker vid universitet eller socialinstitut. Inom det socialpolitiska och sociala arbetsfältet verksamma administratörers och fältarbetares liksom förtroendemäns medverkan bör säkerställas i en framtida forskningsorganisation, då det oftast torde vara dessa som har den bästa överblicken över de angelägnaste, praktiska målforskningsuppgifterna.

Sydsvenska socialinstitutet och socialinstitutet i Stockholm har uttalat sig mot inrättandet av fristående institut för social forskning. Sådant forskning bör enligt deras mening bedrivas i anslutning till utbildningsinstitution.

#### **Anknytning till utbildning och undervisning**

En nära anknytning av den sociala forskningen till utbildnings- och undervisningsinstitutioner förordas i uttalanden av statens medicinska forskningsråd, sydsvenska socialinstitutet, socialinstitutet i Stockholm, Sveriges socionomförbund samt Sveriges socionomers riksförbund.

Forskningsrådet finner det mindre välbetänkt att tillskapa ett särskilt socialforskningsinstitut med uppgifter att så att säga på beställning utföra utredningsuppdrag och genomföra målinriktad forskning. De organ, som tidigare bedrivit forskning bör på allt sätt stödjas. Rådet uttalar, att universiteten inom sin samhällsvetenskapliga sektion med sociologi, psykologi och statistik har resurser som kan utnyttjas för deltagande i både grundforskning och målforskning. Den sociala forskningen kan här bedrivas direkt i samarbete med det praktiska sociala fältets befattningshavare. Särskilt gäller detta psykologi och sociologi. Framför allt bör dock forskningen bedrivas som ett lagarbete, där socialmedicinska institutioner vid universiteten synes mest lämpade att ha den samordnande funktionen och svara för fasthet i forskningsprogrammet.

Socialinstitutet i Stockholm anför att det knappast synes rimligt eller möjligt att splittra forskningsresurserna på dessa områden under ett utbyggnadsskede till såväl utbildningsanstalter som olika fristående forskningsinstitut. Mest ändamålsenligt synes vara att till exempelvis två av de föreslagna socialhögskolorna knyta forskningsinstitutioner. För de konkreta forskningsuppgifterna borde engageras forskare som därvid frikopplats från förvaltningsuppgifter och lägre undervisning. En sådan organisationsform skulle ha den fördelen jämfört med ett särskilt forskningsinstitut att forskarpersonalen ständigt sammansättes med hänsyn till forskningsuppgifterna.

Sveriges socionomförbund finner det angeläget, att forskningen byggs ut i nära anslutning till undervisningen. Den sociala forskningen bör främst koncentreras till socialinstitutet. Ett fristående forskningsinstitut utan anknytning till undervisning kan vara av värde bl. a. för att i någon mån tillgodose ämbets-

verks och kommittéers behov av undersökningar, men institutet blir funktionsdugligt endast om forskningsresurserna vid de högre läroanstalterna samtidigt förstärks. Förbundet ifrågasätter om det med hänsyn till knappheten på personella och ekonomiska resurser är lämpligt att på en gång bygga upp en forskningsorganisation både i anslutning till undervisning och i institutform. Ett socialforskningsinstitut knutet till socialinstitutet kunde genom sin lärarstab få kontakt med undervisning och, exempelvis genom ett särskilt forskningsråd, med arbetslivet och därigenom ha de bästa förutsättningar att fylla de uppgifter som den sociala forskningen f. n. har. Förbundet understryker, att det föreligger ett lika starkt behov av administrativ och kommunal-ekonomisk forskning.

Sveriges socionomers riksförbund understryker för sin del vikten av att forskning, utbildning och praktisk verksamhet inom det sociala området så nära som möjligt knyts samman och är för den skull angeläget att den sociala forskningen förlägges till socialhögskolorna eller — för undvikande av splittring och personalsvårigheter — till en av dem. Tänkbart alternativ till en sådan lösning är ett fristående forskningsinstitut som organisatoriskt och personalmässigt samverkar med socialhögskolorna medan däremot förläggning av den sociala forskningen till universiteten förefaller mindre lämplig, då den högre sociala utbildningen icke sker därstädes.

Frågan om socionomutbildningen och den sociala forskningen behandlades som nyss nämnts på nytt vid 1964 års riksdag, som godkände den av ecklesiastikministern framlagda propositionen om en reformering och utbyggnad av socionomutbildningen. Tiden för såväl de teoretiska studierna som den prak-

tiska utbildningen ökas. Utbildningens vetenskapliga förankring förstärkes bl.a. genom inrättande av ett tiotal nya universitetslektorat. Den sociala grundforskningen förstärks kraftigt främst genom den pågående utbyggnaden av universitetsorganisationen och en förväntad utökning av resurserna genom bidrag från riksbankens jubileumsfond. Departementschefen betonar emellertid att trots detta kvarstår ett behov av att i lämplig form skapa förutsättningar också för den målinriktade sociala forskningen. Departementschefen erin-

rade därvid om socialpolitiska kommitténs överväganden angående formerna för den sociala forskningen, som syftar till inrättande av ett socialpolitiskt utredningsinstitut. Riksdagen uttalade att om behovet av forskning inom något av socialhögskolornas ämnesområden trots hittillsvarande och planerad aktivitet inte skulle kunna tillgodoses, bör det ankomma på socialhögskolornas samsarbetsnämnd eller universitetsmyndigheterna att ta de initiativ som kan anses påkallade.

## KAPITEL 4

### Socialpolitiska kommittén — ett utredningsinstitut

#### *Kommitténs uppgifter och arbete*

##### **Uppgifter**

Socialpolitiska kommitténs uppdrag har angetts dels i direktiven, dels i särskilda beslut av Kungl. Maj:t i samband med överlämnande till kommittén av vissa riksdagsskrivelser och dels i samband med att framställningar samt vissa tidigare utredningar överlämnats från socialdepartementet till kommittén. Utredningsuppdraget kan uppdelas på följande huvuduppgifter.

A. Allmän kartläggning av socialpolitikens innebörd och verkningar.

B. Allmän prövning av socialpolitikens utformning.

C. Eftersatta grupper.

1) Kartläggning av de handikappades hjälpbehov.

2) Förutsättningarna för socialt försäkringsskydd för hemmadöttrar m. m.

3) Stöd åt ofullständiga familjer.

4) Kartläggning av de lägsta inkomstgrupperna och deras ekonomiska läge.

D. Särskilda frågor angående socialpolitiska anordningar.

1) Rationellare utformning av socialförmåner:

a) avgiftsättning för serviceanordningar;

b) ändamålsbestämda socialförmåner;

c) inkomstprövning och annan behovsmätning.

2) Familjepolitiska stödåtgärder:

a) mödrahjälp;

b) ferieresor för barn samt husmoderssemester;

c) samhällseliga stödåtgärder för invalidiserade barn som vårdas i hemmen;

d) barn som vistas på anstalt.

E. Prövning av den sociala administrationen.

1) Huvudmannaskap.

2) Samarbete med enskilda organisationer.

3) Administrativ samordning.

4) Socialstatistik.

F. Kartläggning av åldringarnas vårdbehov och vårdmöjligheter.

G. Formerna för en intensifierad och planmässig social forskning.

I direktiven har angetts, att de undersökningar som bör göras i stor utsträckning är av sådan karaktär, att de lämpligen kan anförtros åt ett utredningsorgan av den typ som socialstyrelsens dåvarande båda statistiska byråer utgjorde. Vidare anges i direktiven att åtskilligt material av värde för undersökningarna fanns tillgängligt inom socialstyrelsen och andra statliga verk och hos kommunala organ samt olika organisationer. Enligt direktiven borde kommittén kunna utnyttja befintligt statistiskt material men måste dessutom i viss utsträckning kunna anlita experter för särskilda undersökningar. I samband med undersökningarna borde kommittén överväga i vilka former statistiska

undersökningar om socialpolitikens innebörd och verkningar i framtiden bör ske. Vissa redogörelser som årligen publiceras syntes förtjäna en kritisk granskning. Statistiskt material som insamlas i ämbetsverken kan böra offentliggöras i större utsträckning än som skett.

#### Kommitténs undersökningar

Socialpolitiska kommitténs uppgifter innefattar enligt sammanställningen här ovan dels kartläggning av socialpolitikens innebörd och verkningar, kartläggning av olika medborgargrupperns levnadsvillkor samt behov av det allmännas omsorg och omvårdnad, dels prövning av socialpolitikens utformning samt upprättande av förslag, som föranleds av kartläggningarnas resultat eller eljest befinns påkallade.

När det gäller den del av kommitténs uppdrag som avser kartläggningar av olika slag, har denna direkt gått ut på att planlägga undersökningar samt att insamla, sammanställa, bearbeta och analysera statistiska uppgifter. Även i fråga om den del av uppdraget, som avser avgivande av förslag till åtgärd utan att uppdraget förknippas med särskild uppgift att verkställa viss kartläggning, har emellertid till belysning av den särskilda frågan och som grund för förslagen erfordrats statistiskt material.

För insamlande av statistiska uppgifter beträffande de olika frågorna inom sitt utredningsområde har kommittén i första hand studerat ämbetsverkens, landstingens, kommuners och organisationers föreliggande statistiska publikationer, samt gått igenom övrigt statistiskt material som funnits tillgängligt hos ämbetsverken och på andra håll.

Inventeringen av tillgänglig statistik har visat, att de uppgifter som kunnat erhållas i de flesta fall inte varit till-

räckliga för en kartläggning och tillfredsställande belysning av de olika frågorna. För fullgörande av sina uppdrag har kommittén därför funnit behov av att i egen regi verkställa, låta verkställa eller i samråd med annan utföra specialundersökningar till belysning av de olika frågeställningarna. Kommittén har i viss utsträckning fått fullgöra uppgifter, som enligt de i kap. 3 redovisade i den offentliga debatten framkomna synpunkterna skulle ankomma på ett socialpolitiskt utredningsinstitut. Som exempel på sådana uppgifter och den arbetsmetodik som tillämpats, lämnas i det följande en översikt över undersökningar, som gjorts av kommittén eller med dess medverkan.

*Undersökningar i egen regi.* Som ett led i kartläggningen av socialpolitikens innebörd och verkningar har kommittén sammanställt uppgifter rörande *socialpolitikens utveckling* sedan 1938. Uppgifterna avser i första hand kostnaderna. Emellertid har kommittén sökt belysa utvecklingen inte endast kostnads- mässigt utan även med hänsyn till omfattningen av olika socialpolitiska anordningar, t. ex. antal förmånstagare och förmånernas storlek. Inom kommittén har vidare gjorts en genomgång av tidigare betänkanden, propositioner m. m. för att närmare belysa utvecklingslinjer inom socialpolitiken och motiven bakom genomförda åtgärder.

Kommittén fick 1960 i uppdrag att kartlägga de s. k. *hemmadöttrarnas situation* och utreda eventuellt erforderliga åtgärder för dem. Kartläggningen, vilken företogs i samband med kommitténs undersökning av åldringsvården och den sociala omvårdnaden av handikappade i april 1962, innefattade i princip en totalräkning av hemmadöttrar med försörjningssvårigheter i samtliga kommuner. Undersökningen har redovisats i en promemoria betitlad Hemma-



döttrar, undersökningar och förslag (Socialdepartementet stencil 1963:2).

I december 1960 fick kommittén i uppdrag att kartlägga *åldringarnas vårdbehov och vårdmöjligheter*. En inventering av tillgängliga statistiska och andra uppgifter som insamlats av myndigheter och organisationer visade, att dessa inte var tillräckliga för en kartläggning av åldringsvården.

Kommittén fann därför särskilda undersökningar påkallade. Kommittén utförde följande undersökningar, vilka avsåg förhållandena den 12 april 1962:

- 1) En kommunundersökning för inventering av kommunernas anordningar för öppen och slutna åldringsvård.
- 2) En landstingsundersökning för en liknande inventering beträffande landstingens anordningar för öppen åldringsvård.
- 3) En anstaltsundersökning för inventering av antalet vårdplatser inom långtidssjukvården m. m.
- 4) En patientinventering rörande antal patienter på samtliga sjukhus och sjukhem o. d.

Av stor betydelse för kommitténs undersökning var 1960 års allmänna folk- och bostadsräkningar. På grund av räkningarnas uppläggning kunde emellertid resultaten från dessa inte alltid av kommittén direkt användas utan måste dessförinnan i en del hänseenden göras till föremål för specialbearbetningar.

Kommitténs åldringsvårdsundersökningar, kompletterade med annat tillgängligt material, syftade till en allsidig kartläggning av åldringsvården och hur åtgärderna varierar kommunerna emellan. Resultatet av kartläggningen, som förelåg i preliminärt skick och utsändes till bl. a. samtliga länsstyrelser och kommuner vid årsskiftet 1962—63, framlades för offentlig debatt i skriften *Åldringsvårdens läge* (SOU 1963:47). Kart-

läggningen har sedermera följts av förslag från kommittén ifråga om långtids-sjukvården, bostäder och social hemhjälp (Bättre åldringsvård; SOU 1964:5).

Kartläggningen av åldringsvården visade att det i landet förelåg ett betydande behov av nya platser inom *långtids-sjukvården*. För utarbetande av förslag till statligt stöd åt sjukvårdshuvudmännen för en utbyggnad av vårdresurserna behövde kommittén uppgifter angående det aktuella platsantalet, beslutad utbyggnad m. m. Kommittén tillställde i oktober 1963 sjukvårdshuvudmännen frågor angående befintligt vårdplatsantal, beslutad utbyggnad av långtidsvården, beräknat nettoplatstillskott under de närmaste åren m. m. Svaren, som i samma månad ingick från sjukvårdshuvudmännen, sammanställdes och analyserades därefter samt publicerades i kommitténs förslag den 23 november 1963 angående statligt stöd till byggande av sjukhem.

Ifråga om den *sociala omvårdnaden av handikappade* gjorde kommittén i april 1962 en särskild kommunundersökning och landstingsundersökning liknande dem som företogs beträffande åldringsvården. Vid anstaltsundersökningen och patientinventeringen, som samtidigt utfördes, inhämtades uppgifter om de vårdades ålder, varigenom åldringar och övriga patienter kunde särredovisas. Även enskilt bedriven verksamhet skulle redovisas. Samtliga kommuner och landsting tillfrågades.

Kommitténs undersökningar, innefattande även en kartläggning av invalidpensionärer, grundad på riksförsäkringsverkets material, redovisas i *Social omvårdnad av handikappade* (SOU 1964:43). Syftet har varit att ge en samlad bild av vad som görs i landet för de handikappade i fråga om social omvårdnad och hur åtgärderna varierar

kommunerna emellan. Ett huvudsyfte med undersökningarna har varit att fästa kommunernas och landstingens uppmärksamhet på omvårdnaden av de handikappade och stimulera till planering och åtgärder.

Inom socialpolitiska kommittén har för kommitténs och studiehjälpsutredningens räkning utarbetats en sammanställning angående verkan av *åldersregler* inom skatte- och socialpolitiken samt exempel på den sammanlagda effekten av vissa 16-årsregler. Sammanställningen, som publicerats som bilaga i utredningens betänkande Bättre studiehjälp (SOU 1963: 48), avser i första hand att mot bakgrunden av olika åldersregler inom skatte- och socialpolitiken belysa de tröskeleffekter som kan uppstå när barn deltar i skolutbildning efter uppnådda 16 år.

*Undersökningar, utförda för kommitténs räkning.* Till belysning av socialpolitikens innebörd och verkningar har socialstyrelsen 1959 för kommitténs räkning utfört en statistisk undersökning rörande personer som i april 1959 erhöll socialhjälp, *1959 års socialhjälpundersökning*. Undersökningens syfte var att kartlägga socialhjälpklienteletets sammansättning, att redovisa de olika faktorer som kan ha betydelse för behovet av socialhjälp samt att belysa samspelet mellan socialhjälp och samhällets övriga stödåtgärder. Undersökningen, som utfördes stickprovsmässigt i alla rikets kommuner, är publicerad i serien Sveriges Officiella Statistik med titeln 1959 års socialhjälpundersökning (Stockholm 1961).

Statistiska centralbyråns utredningsinstitut utförde 1958—59 tillsammans med en arbetsgrupp med representanter från bl. a. kommittén en *undersökning beträffande låga inkomsttagare*. Undersökningens främsta syfte var att belysa, om de som har låg deklarerad in-

komst utgör en svag inkomstgrupp i social- och skattepolitisk mening. Resultaten av undersökningen har publicerats i *Statistisk Tidskrift* (1960: 11 och 1961: 5). En särskild analys av undersökningen från socialpolitiska aspekter, bl. a. i syfte att belysa effekten av inkomstprövningsregler, har gjorts inom kommittén och redovisas som *Bilaga 3*.

*Undersökningar i samråd med andra.* I samband med utarbetande av förslag till ny lag om bidragsförskott, redovisat i betänkandet Trygghet för barns underhåll (Socialdepartementet stencil 1963: 12), har kommittén i samråd med socialstyrelsen företagit en *undersökning rörande underhållsbidragens och bidragsförskottens storlek* jämte därmed sammanhängande förhållanden för inom- och utomäktenskapliga barn.

Statens institut för byggnadsforskning har i uppdrag att företa en utredning om *ändamålsenliga bostäder för mindre hushåll*. Utredningen göres i samråd med socialpolitiska kommittén. Som ett led i denna utredning ingår bl. a. en intervjuundersökning beträffande åldringars bostadsförhållanden. Syftet med undersökningen är att ge underlag för utformningen av bostäder för äldre småhushåll, såväl för den enskilda bostaden och bostädernas lokalisering i samhället som för bostadsområdenas utrustning i fråga om kollektiva anordningar och service. Resultatet av undersökningen beräknas kunna publiceras under hösten 1964.

Socialmedicinska institutionen vid Uppsala universitet har bemyndigats att i samråd med bl. a. socialpolitiska kommittén låta utföra en undersökning rörande *sjukligheten i Sverige, utnyttjandet av olika sjukvårdsservicegrenar samt kostnaderna till följd av sjukdom för den enskilde och samhället*. Undersökningen är avsedd att ligga till grund för jämförande studier beträffande motsva-

rande förhållanden i Förenta Staterna och Storbritannien.

Statistiska centralbyrån har i uppdrag att göra en undersökning rörande *ferieresor för barn och husmödrar*. Undersökningen företas i samråd med socialstyrelsen och socialpolitiska kommittén. Syftet är att belysa vilka kategorier, som begagnar sig av ifrågavarande sociala förmåner, deras familjeförhållanden, levnadsvillkor m. m.

#### **Kommittén som serviceorgan**

Både på eget initiativ och efter framställning har kommittén tillhandahållit kommuner, landsting, länsstyrelser, ämbetsverk och andra myndigheter liksom enskilda personer och organisationer upplysningar som kommit fram vid kommitténs kartläggningsarbete. Genom den kartläggningsverksamhet som kommittén bedrivit har samlats omfattande material, vilket allt inte kunnat publiceras. Vidare har kommittén under sin verksamhet fått kännedom om undersökningar och utredningar, som gjorts eller pågår på andra håll, och härigenom vid förfrågningar kunnat lämna upplysningar om sådana undersökningar. Kommuner och andra har även tagit kontakt med kommittén vid planeringen av egna undersökningar, för diskussion av uppkomna frågor rörande t. ex. åldringsvård.

I viss utsträckning har kommittén även bedrivit informationsverksamhet för utlänningar, främst i fråga om kartläggningen av åldringsvården.

Det av kommittén bedrivna kartläggningsarbetet har i en del fall, t. ex. när det gäller åldringsvården och handikappvården, syftat till mera än själva kartläggningen. Genom undersökningarna har kommittén avsett att fästa uppmärksamheten på frågorna, skapa diskussion och stimulera till initiativ och

åtgärder. Kommittén har strävat efter att få fram snabba undersökningsresultat, som kunnat vara till nytta i det praktiska reformarbetet. Preliminära resultat av åldringsvårdsundersökningen, som utfördes i april 1962, sändes som tidigare nämnts ut till länsstyrelser, landsting och kommuner vid årsskiftet 1962—63 för att kunna vara till nytta vid planering och åtgärder, inte minst i samband med den nya kommunindelningen.

#### **Kommitténs erfarenheter**

##### **Kommittén ett socialpolitiskt utredningsorgan**

Socialpolitiska kommittén tillkallades i mitten av 1958 för att göra en kartläggning och översyn av socialpolitiken. De socialpolitiska åtgärdernas innebörd och verkningar skulle belysas. Socialpolitikens lämpliga utformning i framtiden skulle diskuteras från allmänna utgångspunkter och rationaliseringsmöjligheter tillvaratas. Resterna av fattigdom och nöd skulle undersökas. Behovet av kompletterande socialpolitiska anordningar för eftersatta grupper skulle utredas. Någon socialpolitisk nedrustning var det enligt direktiven inte fråga om, men besparingsmöjligheter skulle beaktas. Några konkreta reformuppgifter uppsattes inte på kommitténs program.

Genom sitt allmänna uppdrag att göra en översyn av hela socialpolitiken fick kommittén redan från början en annan ställning än socialdepartementets kommittéer i allmänhet, vars uppdrag vanligen begränsas till en viss bestämd uppgift. Socialpolitiska kommittén har fungerat som ett allmänt planerings- och utredningsorgan för socialpolitiken. Kommittén har därför kunnat ta initiativ till undersökningar och utredningar samt insamla och sammanställa material

rörande socialpolitikens innebörd och verkningar på ett sätt, som inte är möjligt genom den fortlöpande statistiken i dess nuvarande uppläggning med strikt uppdelning på ämnesområden och ämbetsverk.

#### **Huvuduppgift från början: kartläggning och värdering av socialpolitiken**

Kommittén började med att planera en allmän kartläggning och värdering av socialpolitiken. Definitionsfrågor — »vad skall förstås med socialpolitik» och liknande frågor — togs upp. Förmåner och kostnader skulle undersökas och socialpolitikens innebörd och verkningar för den enskilde som mottagare och betalare analyseras. En omfattande genomgång av de sociala reformernas historia, särskilt deras motiv och principiella huvudlinjer, företogs. Material rörande socialutgifterna sedan 1938, de sociala förmånernas storlek och förmånstagarnas antal samlades och började analyseras.

Samtidigt påbörjades en kartläggning av »resterna av fattigdom och nöd» i vårt samhälle. Under kommitténs ledning och medverkan genomförde socialstyrelsen 1959 års socialhjälpundersökning. Samtidigt medverkade kommittén i statistiska centralbyråns undersökning om låga inkomsttagare. En rad organisationer med inriktning på olika grupper handikappade fick i detta sammanhang framföra sina synpunkter och önskemål inför kommittén.

I det allmänna kartläggningsarbetet har ingått även en »tvärsnittsundersökning» avsedd att belysa huruvida regelssystemet i socialpolitiken är konsekvent eller inkonsekvent och om det kan rationaliseras. Åldersgränser, inkomstprövningsregler, förmånsbegrepp etc. har kartlagts.

#### **Andra uppgifter — direkt med sikte på reformer — i förgrunden**

Socialpolitiska kommitténs uppgift var alltså från början i huvudsak en översyn, inte reformer. Det skulle emellertid visa sig att uppdraget ändrade karaktär.

Kommittén fick speciella uppgifter, varigenom dess arbete efter hand kom att alltmera inriktas på vissa frågor i det sociala reformarbetet. 1961 framlade kommittén förslag till förbättrad moderskapsförsäkring och mödrahjälpens avskaffande (SOU 1961: 38). Förslaget ingick i den 1962 antagna lagen om allmän försäkring. Med klar inriktning på reformer fick kommittén i december 1960 uppdrag att med anledning av en riksdagsskrivelse kartlägga åldringarnas vårdmöjligheter och vårdbehov. Andra riksdagsskrivelser syftande till reform, som överlämnats till kommittén avser handikappades vårdbehov; stöd åt invalidiserade barn som vårdas i hemmet (förslag av kommittén 1963 om vårdbidrag för svårt handikappade barn, Socialdepartementet stencil 1963: 3; genomfört fr. o. m. 1/7 1964); stödåtgärder för äldre s. k. hemmadöttrar; stöd åt ofullständiga familjer. Årets riksdag har ifrågasatt överlämnande till kommittén av andra utredningsuppgifter med direkt sikte på reformer, bl. a. rörande den allmänna försäkringen.

Socialpolitiska kommittén har på detta sätt fått sina uppgifter helt förändrade. Samtidigt som uppdraget att göra en förutsättningslös kartläggning och allmän översyn kvarstått oförändrat har kommittén fått reformuppgifter av brådskande karaktär, på vilka arbetet måst koncentreras.

#### **Även i övrigt ändrade förhållanden**

Snart nog uppstod också samordningsproblem. Alla uppkommande socialpolitiska översyns- och reformuppgifter

kunde inte gärna läggas på en enda kommitté. Rehabiliteringsfrågorna — med anknytning till socialpolitiska kommitténs uppdrag rörande handikappades vårdmöjligheter — lades hos centrala rehabiliteringsberedningen. Vissa bostadsfrågor — inberäknat frågor om utformningen av åldringsbostäder — hänsköts till bostadsbyggnadsutredningen. En översyn av stödet till bostadsförbättring — särskilt viktig för åldringsbostäder på landsbygden — lämnades till en särskild utredningsman. Pensionsfrågor utredes av pensionsförsäkringskommittén. För sjukförsäkringsfrågor har tillsatts en särskild kommitté. Andra kommittéer och utredningar, t. ex. allmänna skatteberedningen och familjeberedningen har uppgifter som ligger nära vissa av socialpolitiska kommitténs arbetsuppgifter.

Socialpolitiska kommitténs uppgift från början att vara ett allmänt planerings- och utredningsorgan för socialpolitiken har på detta sätt försvårats. Kommittén har inte möjlighet att i sitt eget planerings- och utredningsarbete foga in de övriga kommittéernas verksamhet. Kommittén har emellertid i betydande omfattning anlåtats som konsultations- och remissorgan och har på sådant sätt i viss mån kunnat fästa uppmärksamheten på samordningsfrågor.

#### **Kommitténs arbete — praktisk utredningsverksamhet**

Socialpolitiska kommittén har, som den redovisade översikten av verkställda undersökningar utvisar, i egen regi utfört, låtit utföra eller i samråd med andra utfört specialundersökningar på olika områden. I kommitténs regi har sålunda samlats in och bearbetats åtskilligt material som berör olika fält inom socialpolitiken. Sådana uppgifter, i synnerhet i den omfattning varom det för kommitténs del varit fråga, ligger enligt

gångse praxis något vid sidan av en parlamentarisk kommittés verksamhetsområde. De av kommittén utförda och eljest åvägabragta undersökningarna torde merendels vara av den typen, att de skulle ha anförtrots åt ett socialpolitiskt utredningsinstitut, om ett sådant funnits.

Kommitténs kartläggningsarbete och undersökningar i övrigt har snabbt lett till praktiska reformer. Här kan erinras om åtgärderna för att stimulera en utbyggnad av öppen vård, bättre bostäder och långtidssjukvård för åldringar.

Kommittén har, som tidigare framhållits, blott i mindre utsträckning kunnat grunda sina kartläggningar på tillgänglig socialstatistik. Kommitténs arbete med insamlande och sammanställande av material har därför varit betydande.

#### **Socialstatistiken grunden för reformarbetet**

Socialstatistiken bör vara så upplagd, att man kontinuerligt kan följa utvecklingen på socialpolitikens olika områden och fortlöpande få uppgifter, som belyser dess innebörd och verkningar. Statistiken bör vidare vara så uppbyggd, att den kan läggas till grund för prognoser om möjligheter och behov. Gjorda reformer bör följas upp genom undersökningar om deras verkningar för samhället och den enskilde. Socialstatistiken bör belysa inte bara de olika socialpolitiska åtgärderna var för sig utan även deras inbördes samband.

Kommittén har under sitt arbete funnit, att socialstatistiken i dess nuvarande form och uppläggning inte alltid ger tillfredsställande belysning av förhållandena. Även om statistiska data i många fall insamlas på bred bas och i och för sig innehåller möjlighet till en mångsidig belysning av ett visst område, kan helhetsbilden gå förlorad och redovisningen bli onyanserad, eftersom bearbetningen av materialet ofta är en-

sidigt inriktad och begränsar sig till sådana förhållanden som faller inom ett ämbetsverks eller en myndighets förvaltningsområde. Väsentliga förhållanden beträffande vilka uppgifter inhämtats, kan på detta sätt bli otillräckligt belysta. I andra sammanhang relevanta omständigheter kan inte kartläggas och belysas utan omgång och kostnadskrävande specialbearbetningar. Vid insamlandet, bearbetningen och redovisningen av det statistiska materialet beaktas inte alltid samordningssynpunkterna i tillräcklig utsträckning.

Av olika skäl — insamlingsmetodiken, sättet för bearbetning m. m. kan här spela roll — kan statistiken, när den väl föreligger, vara så föråldrad, att den inte på ett tillfredsställande sätt kan användas för att belysa aktuella förhållanden. Återkommande redovisningar av statistiskt material — där sådana förekommer — kan i en del fall förete brist på enhetlighet. Uppgifter kan vid olika redovisningstillfällen i den fortlöpande statistiken hänföras under olika rubriker, varigenom överblicken över den kontinuerliga utvecklingen på området försvåras.

Statistiken redovisas vanligen som rikssiffror och tillåter inte alltid en bedömning av behov och möjligheter på det lokala planet, i varje fall inte under länsplanet. I viss utsträckning saknas ett samordnat system för den statistiska redovisningen på det lokala planet, vilket också försvårar inhämtandet av jämförbara uppgifter. Kommitténs kartläggningar av åldringsvården och handikappvården visar emellertid hur angeläget det är att socialpolitiken belyser regionala förhållanden.

#### **Kartläggningen av åldringsvården och handikappvården exempel**

I fråga om åldringsvården har socialstyrelsen i sin statistik vissa uppgifter om

social hemhjälp och ålderdomshem, bostadsstyrelsen om pensionärsbostäder och medicinalstyrelsen om sjukvården. Socialstatistiken ger emellertid inte en samlad redovisning av åldringsvården. För att få en bild av vilka vårdmöjligheter och vårdbehov, som kan föreligga beträffande åldringarna har socialpolitiska kommittén gjort omfattande undersökningar.

När det gäller en så viktig social fråga som vården av de handikappade, finns i statistiken endast i ringa utsträckning uppgifter om deras antal och behov. I fråga om förtidspensionärerna kan uppgifter i en del avseenden erhållas ur riks försäkringsverkets register. Undersökningar, som kan läggas till grund för en uppskattning av antalet handikappade har inte gjorts i tillfredsställande utsträckning. Redan en kartläggning av de åtgärder, som vidtas i olika avseenden till stöd för de handikappade, erbjuder stora svårigheter. Staten, landsting, primärkommuner, enskilda organisationer m. fl. bedriver eller stöder verksamhet för handikappade. Omfattningen av denna verksamhet redovisas emellertid ofta tillsammans med annan, vilket försvårar en samlad redovisning av den aktivitet som finns beträffande de handikappade. Kommittén har i Social omvårdnad av handikappade framhållit angelägenheten av att undersökningar göres beträffande de handikappades levnadsvillkor m. m.

Även i andra sammanhang har kommittén påtalat bristen på tillräckligt statistiskt material för belysning av vissa förhållanden eller en viss grupps situation. I Trygghet för barns underhåll har kommittén sålunda anfört, att det är angeläget att de ofullständiga familjernas ekonomiska läge fortlöpande studeras.

### **Socialstatistiken som underlag för prognoser**

Inom socialpolitiken behövs liksom på många andra områden för den långsiktiga planeringen viss prognosverksamhet. Socialstatistiken bör läggas upp på ett sådant sätt, att den kan tjäna som underlag för prognoser. Som exempel kan här återigen hänvisas till åldringsvården. I fråga om behovet av vårdplatser inom långtidssjukvården har man i olika sammanhang gjort prognoser på grundval av tillgängligt material. Kommittén har i förslaget om statligt stöd till byggande av sjukhem framhållit, att det på grundval av föreliggande material är vanskligt att göra en beräkning av platsbehovet i framtiden. Bl. a. vet man föga om det dolda behov, som inte kommer fram vid gjorda undersökningar eller i form av undersökningar om vårdplats.

### **Socialstatistiken måste nydanas från grunden**

Under sitt arbete har socialpolitiska kommittén gjort den erfarenheten, att socialstatistiken måste gås igenom systematiskt område för område både i fråga om innehåll och utformning. Av väsentlig betydelse är att samordningsfrågorna beaktas. Den nuvarande statistiken är i allmänhet inriktad på att belysa omfattningen och utvecklingen inom varje område för sig. Det behövs emellertid även en samlad bild av hur de olika socialpolitiska åtgärderna tillsammans antagna verkar och utvecklas inte bara från samhällets utan även från den enskilde medborgarens synpunkt. Socialstatistiken bör därför fortlöpande belysa den enskildes behov och utnyttjande av de sociala stödformerna. Man bör sträva efter att organisera ett system, som ger en bild av utvecklingen och socialpolitikens innebörd och verkningar för såväl samhället som de enskilda medborgarna. Även socialstati-

stikens organisation kan därvid behöva prövas.

### **Kommittén ett socialpolitiskt utredningsinstitut**

Av det tidigare anförda framgår, att socialpolitiska kommittén i själva verket i vissa avseenden fungerat som ett om också bristfälligt organiserat socialpolitiskt utredningsinstitut. Genom kommittén har utförts undersökningar för en kartläggning av olika sociala områden och för en belysning av socialpolitikens innebörd och verkningar. Kommittén har också i viss utsträckning fått tjänstgöra som ett serviceorgan, när det gällt information, rådgivning m. m. rörande gjorda eller planerade undersökningar på det socialpolitiska området.

Kommittén har emellertid haft den dubbla uppgiften att dels göra kartläggningar och undersökningar, dels komma med förslag till åtgärder med anledning av resultatet. Själva kartläggningsarbetet kan sägas i viss mån ligga utanför en parlamentarisk kommittés uppgifter. Det har visat sig vara förenat med stora svårigheter att fånga en fullständig bild av socialpolitikens innebörd och verkningar vid en viss tidpunkt. Utvecklingen måste följas och analyseras fortlöpande. Arbetet bör bedrivas i andra former än det för kommittéer vanliga. Det ligger i sakens natur, att en kommitté så småningom måste upplösas. Pågår verksamheten under alltför lång tid kommer kommitténs sammansättning att förändras. Kommittén har svårt att få personal osv. Det är svårt att säkerställa kontinuiteten i arbetet.

Resultaten av kartläggningar och andra undersökningar bör kunna framläggas för offentlig diskussion så snart de föreligger. En kommitté, som har att ta ställning till eventuella åtgärder med





## KAPITEL 5

### Ett socialpolitiskt utredningsinstitut

#### **En effektiv praktisk utredningsverksamhet**

Behovet av en intensifierad planmässig social forskning har som framgår av kap. 3 understrukits i olika sammanhang.

Sålunda framhålles i de motioner, som låg till grund för riksdagsskrivelsen 1962 bl. a., att den kommunala socialvården företer stora variationer i avseende på materiella resurser och utformning. Detta gäller även mellan kommuner som strukturellt och storleksmässigt är jämförbara. Man vet för litet om hur livet i ett samhälle påverkas av en väl utbyggd socialvård — i vilken grad den kan medverka till att förebygga och bota en social missanpassning och asocialitet. Bland andra frågor som tas upp är åldringsvården. Det behövs mera forskning för en rationell åldringsvård. Människans anpassning till arbetslivet bör utforskas. Socialpolitiken medför stora administrativa problem, som systematiskt bör belysas. Socialvårdsstatistiken bör anpassas efter forskningens behov. Det nuvarande systemets största svaghet är den bristande planmässigheten. Någon kontinuerlig forskning efter ett långsiktigt forskningsprogram kan inte åstadkommas. Ett forskningsinstitut skulle, vilket en kommitté inte kan, följa utredningsresultatet sedan förslagen genom lagstiftning genomförts. Ett forskningsinstitut kan ge utredningar och kommittéer en större effektivitet och vetenskaplig förankring i form av

ett ständigt tillgängligt serviceorgan. Socialpolitikens ekonomiska omfattning gör att även en liten felbedömning kan resultera i stora felinvesteringar.

I utlåtandet över motionerna framhöll allmänna beredningsutskottet, att det med hänsyn till samhällsutvecklingen i allmänhet och den ökade betydelsen av samhällets insatser på det sociala området är av stor vikt att en effektiv och väl samordnad forskning kan bedrivas på hithörande områden. Samhällets åtgärder på socialvårdsområdet bör bli ingående och fortlöpande vetenskapligt belysta så att exempelvis behov och verkningar av olika åtgärder kan klarläggas. Härigenom torde största möjliga effektivitet kunna uppnås och felinvesteringar kunna undvikas.

I 1963 års motioner angående miljöpolitiskt handlingsprogram framhölls bl. a., att ett forskningsinstitut skulle fylla en väsentlig uppgift. Dess uppgift skulle vara att genom tillämplig forskning och undersökningar av skilda slag belysa den psykiska och sociala problematik, som ligger till grund för olika beslut och åtgärder, och därigenom skapa bättre underlag och förutsättningar men även med uppföljande undersökningar kontrollera att besluten och åtgärderna får den effekt som avses. Medicinalstyrelsen framhöll i utlåtande över motionerna, att inte minst hälso- och sjukvården för sin vidare planering

skulle vara i stort behov av en samlad och väl bearbetad erfarenhet på området.

När det gäller behovet av forskning kan vidare erinras om att samarbetsdelegationen för socialnämnderna i de större städerna har understrukt, att en social forskning i första hand är erforderlig för att lagstiftningen inom det socialpolitiska området och de samhällseliga hjälp- och vårdåtgärderna skall kunna bli till bästa gagn för individerna. Den är emellertid lika nödvändig och motiverad för att man skall kunna få säkrare garantier för att de stora belopp som nu disponeras inom socialpolitiken skall komma till användning på bästa sätt.

Möllerkommittén anför i sin framställning bl. a., att det bedrivs en omfattande och vitt förgrenad forskningsverksamhet i åldringsfrågan på skilda håll i Sverige, men det saknas inre sammanhang mellan de olika grenarna av denna forskningsverksamhet. Åldringsforskningen i sin helhet bedrivs utan målmedveten planmässighet.

Sveriges socionomförbund sammanfattar i sin skrivelse behovet av social forskning i stort sett i tre punkter. Social forskning behövs

- a) för praktiskt arbete i socialvård och förvaltning,
- b) för utbildning av personal inom socialt, administrativt och kommunal-ekonomiskt arbete, samt
- c) vid utformningen av samhällets socialpolitiska åtgärder och för kommunal planering på olika områden.

I riksdagsmotioner m. m. avses med social forskning i allmänhet sådan utredningsverksamhet, som kan läggas till grund för praktiska åtgärder och reformer. Sådan verksamhet bedrivs till stor del inom ämbetsverk, kommittéer, primärkommuner och landsting. Socialpolitiska kommittén anser, att dess upp-

drag i fråga om social forskning avser formerna för en intensifierad planmässig utredningsverksamhet av detta slag, som kontinuerligt belyser socialpolitikens innebörd och verkningar och kan bilda grundval för det praktiska sociala reformarbetet.

Som framgår av redogörelsen i kap. 4 har kommittén genom det i direktiven lämnade uppdraget fått en ställning som ett allmänt socialpolitiskt utredningsorgan. I realiteten har det också visat sig, att kommittén under sin verksamhet i viss utsträckning fullgjort arbetsuppgifter som i diskussionerna angetts böra ankomma på ett socialpolitiskt utredningsinstitut. Vad som i olika sammanhang anförts beträffande behovet av en intensifierad planmässig social forskning och ett särskilt institut härför bestyrkes av de erfarenheter kommittén gjort i sitt arbete. Kommittén finner därför behov föreligga av ett organ, som samordnar den på olika håll bedrivna verksamheten och planmässigt följer och belyser utvecklingen på det socialpolitiska området. Kommittén föreslår att ett socialpolitiskt utredningsinstitut inrättas för ändamålet.

#### **Den sociala forskningen och undervisningen**

Det har i olika sammanhang föreslagits, att den sociala forskning, som bedrivs vid universitet och socialhögskolor skall ges ökade resurser. Det torde inte råda några delade meningar om behovet därav. Med den avgränsning av kommitténs uppdrag i fråga om den sociala forskningen, som nyss gjorts, anser sig kommittén inte böra närmare beröra denna fråga. Det torde böra ankomma på den inom statsrådsberedningen arbetande forskningsberedningen, socialhögskolornas samarbetsnämnd och andra berörda organ att bedöma behovet av ökade resurser för den sociala forsk-

ningen vid universitet och högskolor. Socialpolitiska kommittén förutsätter att inrättandet av ett utredningsorgan av den typ kommittén föreslår inte bör få hindra den utbyggnad av resurserna för social forskning vid de angivna institutionerna som kan befinnas önskvärd. Kommittén förutsätter vidare, att ett intimt samarbete i olika avseenden etableras mellan institutionerna i fråga och det socialpolitiska utredningsinstitutet.

#### Nära anknytning till förvaltningen

I den allmänna diskussionen angående den sociala forskningen har som framgår av redogörelsen i kap. 3 framförts olika meningar om i vilka former en intensifierad planmässig social forskning skall bedrivas. Å ena sidan har den synpunkten anförts, att en intensifierad social forskning borde anförtros befintliga institutioner antingen på undervisningens eller förvaltningens område. Å andra sidan har den meningen kommit till uttryck, att ett särskilt organ för social forskning borde tillskapas, men att detta borde verka i nära anknytning till bestående institutioner av angivet slag.

Beträffande anknytningen till undervisningen har kommittén i utlåtande över socionomutbildningskommitténs förslag (SOU 1962: 43) angående socionomutbildningen framhållit, att forskning vid socialhögskolorna främst borde bedrivas som ett led i undervisningen och utbildningen. Genom att i högre grad än som betingas härav engageras i forskningsuppgifter kan instituten riskera att förlora karaktären av högre fackskolor för utbildning av socionomer med arbetsuppgifter inom socialvården. De föreslagna socialhögskolorna synes enligt socialpolitiska kommittén endast i mindre utsträckning kunna utnyttjas för undersök-

ningar av den typ, som avser ämbetsverks och kommittéers behov.

Härutöver kan tilläggas, att det ofta när det gäller målinriktade undersökningar är nödvändigt att få fram snabba resultat, som kan leda till praktiska åtgärder. Det kan vara svårt för universitet och högskolor att ha tillgång till personal, som kan sättas in på sådana undersökningar och snabbt nå resultat.

I fråga om anknytningen till förvaltningen vill kommittén framhålla att en av huvuduppgifterna för institutet bör vara att samordna den utredningsverksamhet som bedrivs bl. a. inom ämbetsverken. Institutet bör även ta initiativ till samt planlägga och analysera undersökningar som berör flera ämbetsverks kompetensråden. Kommittén anser att en förläggning av institutet som en del av redan existerande administrativt organ av dessa skäl inte kan komma i fråga. Det kan dessutom föreligga risk för att ett utredningsinstituts speciella uppgifter kan komma att bli satta i efterhand, om det skall ingå som en del av ett ämbetsverk eller annan myndighet.

Socialpolitiska kommittén finner för sin del att ett fristående utredningsinstitut bör inrättas. Kommittén anser det naturligt, att utredningsinstitutet, vars verksamhet skall vara inriktad på praktiska socialpolitiska åtgärder och reformer, bör redovisas under socialdepartementets huvudtitel.

#### Verksamhetsområdet

Det socialpolitiska utredningsinstitutets verksamhetsområde bör i stort sett avse de anordningar, som enligt vad ovan angivits av socialpolitiska kommittén räknas till socialpolitik i trängre mening och vilka av kommittén sammanförts under beteckningen allmänna socialpolitiska åtgärder, redovisade i

Bilaga 1. Detta innebär att huvuddelen av institutets verksamhetsområde avser anordningar, som upptas under socialdepartementet dvs. den allmänna försäkringen, allmän socialvård (socialhjälp m. m.), nykterhetsvård, åldringsvård, invalidvård, barna- och ungdomsvård samt stödåtgärder för barnfamiljer. Dessutom kan nämnas frågor rörande hälso- och sjukvård samt rehabiliteringsverksamhet. Institutet bör vidare göra undersökningar och kontinuerligt följa och belysa t. ex. arbetslöshetsförsäkringen och studiehjälpen samt sociala frågor, som berör arbetsmarknaden och bostäderna. Det är således flera departements områden, som kommer att beröras av institutets verksamhet.

#### Arbetsuppgifter

Det socialpolitiska utredningsinstitutets uppgifter bör enligt kommitténs mening vara i stort sett följande:

*att studera och analysera socialpolitikens innebörd och verkningar;*

*att utarbeta och fortlöpande revidera ett långsiktigt program för socialstatistikens innehåll samt för undersökningar och utredningar, ägnade att belysa området för socialpolitiken;*

*att samordna verksamhet av angivet slag som bedrivs på skilda håll av ämbetsverk, andra myndigheter, kommittéer, primärkommuner och landstingskommuner samt enskilda organisationer;*

*att samla material beträffande gjorda, pågående och planerade undersökningar, att sprida kännedom om sådana undersökningar samt tjänstgöra som allmänt serviceorgan för råd och upplysningar beträffande utredningar och undersökningar av ifrågavarande slag;*

*att på uppdrag av departement planera och analysera samt i förekommande fall utföra utredningar och undersökningar;*

*att biträda kommittéer vid uppläggningsplaneringen av kommittéarbetet, planering och analys av undersökningar m. m.;*

*att även i övrigt lämna råd och upplysningar i fråga om planering och analyser av undersökningar som berör området för socialpolitiken;*

*att bedriva biblioteks- och dokumentationsverksamhet på området; samt*

*att följa den internationella utvecklingen på socialpolitikens område och samarbeta med liknande institut i utlandet eller andra organ som bedriver motsvarande verksamhet.*

#### Sammanställning och analys av material rörande socialpolitikens innebörd och verkningar

Institutets verksamhet bör i hög grad inriktas på en kartläggning av socialpolitikens innebörd och verkningar. Som exempel på dylikt kartläggningsarbete kan från socialpolitiska kommitténs verksamhet anföras 1959 års socialhjälpundersökning samt undersökningen angående personer med låga inkomster. Vidare kan nämnas sammanställningen av befintligt siffermaterial m. m. rörande socialutgifterna. I kommitténs allmänna kartläggningsarbete ingår även en genomgång av gällande författningar med sikte på att förenkla och rationalisera bestämmelserna. Ett annat exempel är kartläggningen av hemmadöttrarnas situation. Vidare kan till kartläggningsarbetet hänföras de undersökningar som kommittén gjort angående åldringsvården och vården av handikappade. Slutligen kan framhållas undersökningen beträffande underhållsbidrag och bidragsförskott samt undersökningen rörande ferieresorna. Den undersökning rörande utnyttjandet av sjukvårdsresurserna i Sverige, som utföres av socialmedicinska institutionen vid Uppsala universitet i samråd med bl. a. socialpolitiska kommittén, kan även nämnas i sammanhanget.

Det genom kartläggning insamlade och sammanställda materialet bör bli föremål för en ingående och allsidig analys av innebörd och verkningar. Socialpolitiska anordningar kan undersökas med sikte på att utröna verkningar för exempelvis olika familjetyper, vid olika inkomstlägen osv. Tröskelproblemen kan uppmärksammas. Undersökningarna bör ta sikte på att utreda om anordningarna gjort avsedd effekt eller måhända fått verkningar, som inte alls åsyftats. Som exempel på analyser kan även nämnas de sociala anordningarnas verkningar för olika befolkningsgrupper, om vissa grupper gynnas, andra missgynnas osv. Finansieringsmetodernas innebörd och verkningar kan bli föremål för analyser. Vidare kan nämnas kostnadsanalyser, administrationsanalyser m. m.

#### **Ett långsiktigt utredningsprogram**

För att utredningsinstitutet skall kunna kontinuerligt studera socialpolitikens innebörd och verkningar måste material finnas tillgängligt, som på olika områden belyser utvecklingen. En av institutets första och viktigaste uppgifter bör därför bli att se till att socialstatistiken läggs upp på ett sådant sätt att erforderliga uppgifter finns att tillgå.

Institutet bör utarbeta ett långsiktigt utredningsprogram, som berör samtliga de områden institutets verksamhet avser. Härför behövs en systematisk genomgång område för område. Ett dylikt program bör inte bli ett arbetsprogram bara för institutet, utan bör även kunna vara vägledande för ämbetsverk och kommittéer samt vara till nytta för vetenskapliga institutioner och enskilda forskare vid valet av forskningsobjekt. Programmet bör på detta sätt kunna bli ett viktigt led i samordningen av den utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll.

#### **Ny socialstatistik**

Den fortlöpande socialstatistik som sammanställs på olika områden utgör grunden för den socialpolitiska utredningsverksamheten. Denna statistik bör emellertid som förut framhållits bli föremål för översyn. Socialstatistiken är till stor del av administrativ natur eller — såsom i socialförsäkringen — av försäkringsteknisk art. Den är begränsad till vissa data av allmän karaktär rörande hjälp- och vårdfallen, verksamhetens omfattning och kostnader samt de förändringar som ägt rum. Redovisningen är inte alltid enhetlig. Mestadels redovisas hjälp- eller vårdtagarna på individuell basis, mera sällan förekommer en redovisning av familjerna. Uppgiftsrikedomen är varierande och någon koordinering med socialstatistik från andra områden förekommer som regel inte.

En enhetlig plan bör skapas för socialstatistiken. En samordning av statistiken på olika områden av socialpolitiken bör komma till stånd för att skapa en bättre grundval för den sociala reformpolitiken.

Den fortlöpande statistiken bör ge en så allsidig och aktuell bild som möjligt av socialpolitiken, men den kan å andra sidan inte göras alltför detaljerad och betungande. Förhållanden inom socialpolitiken, som fordrar mera ingående belysning än som är möjligt inom årsstatistikens ram, bör bli föremål för specialundersökningar, antingen av engångskaraktär eller regelbundet återkommande.

En plan för socialstatistiken bör innefatta såväl årsstatistik som regelbundet återkommande specialundersökningar. Möjligheterna att koordinera statistiskt material från olika områden bör uppmärksammas för att man skall få till stånd en samordning dels av socialstatistikens olika grenar inbördes,

dels av socialstatistiken med annan statistik av social natur såsom befolknings-, bostads-, inkomst- och rättsstatistik. Datamaskinerna erbjuder möjligheter till dylik samordning.

Ett socialpolitiskt utredningsinstitut bör ha till uppgift att biträda departementen när det gäller att planera statistisk redovisning av och analyser rörande effekten av en reform. Det är angeläget, att verkningarna av en social reform redan från början fortlöpande bevakas. Ett ändamålsenligt statistiskt system bör i detta syfte ha lagts upp före reformens genomförande. En sådan ordning tillämpas inte f. n. Följden därav blir att det krävs dyrbara specialundersökningar för att få fram material, som belyser en reforms verkningar. Det kan också visa sig omöjligt att samla sådant material i efterhand.

#### **Planläggning och analys — ej teknisk bearbetning**

Institutet bör i första hand utnyttja inom statistiska centralbyrån och andra statistikproducerande ämbetsverk och organ tillgänglig statistik. I de fall särskilda undersökningar måste göras, bör det ankomma på institutet att svara för planläggning och analys, medan insamling av data och teknisk bearbetning av materialet får läggas på statistiska centralbyrån eller dess utredningsinstitut, på annat ämbetsverk eller på vetenskapliga institutioner vid universitet och högskolor. Endast i undantagsfall bör utredningsinstitutet i egen regi utföra insamling och teknisk bearbetning av material. Det torde då i allmänhet vara fråga om mindre undersökningar. Då institutets uppgifter således huvudsakligen avser planläggning och analys, är institutet inte i behov av teknisk utrustning i form av halkortsmaskiner, datamaskiner o. d.

#### **Samordning**

Som framgår av det tidigare anförda bedrivs utredningsverksamhet i sociala ämnen vid universitet, högskolor och liknande institutioner, hos statliga ämbetsverk, kommittéer, kommuner, landsting samt enskilda organisationer. Verksamheten bedrivs inte enligt ett samordnat långsiktigt program och är inte heller i övrigt samordnad. En undersökning börjar därför ofta med en tidsödande och kostsam insamling av material från olika håll utan att man kan tillgodogöra sig andras erfarenheter. En av de viktigaste uppgifterna för det socialpolitiska utredningsinstitutet bör vara att samordna den utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll i landet. Ett led i detta arbete är upprättandet av ett långsiktigt program. Detta bör kunna vara till ledning inte bara för den statliga utredningsverksamheten utan även för kommunal och enskild aktivitet på området liksom för den sociala forskning som bedrivs vid vetenskapliga institutioner.

En samordning förutsätter att utredningsinstitutet får kännedom om och samlar material rörande gjorda, pågående och planerade undersökningar. Hos institutet bör man kunna få upplysning om t. ex. tidigare undersökningar, deras uppläggning, gjorda erfarenheter osv. Vill en kommitté, en kommun, ett landsting, en vetenskaplig institution eller en enskild organisation göra en undersökning i en social fråga kan man på detta sätt snabbt få uppgifter om vad som tidigare gjorts, pågår eller planeras av andra på ifrågavarande eller näraliggande områden.

Den utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll kan vara av stort allmänt intresse. Institutet bör därför inte endast lämna upplysningar vid förfrågningar utan även på eget initiativ bringa till allmän kännedom undersöknings-

resultat och vunna erfarenheter av verksamheten i övrigt.

Det bör ankomma på utredningsinstitutet att ta initiativ till undersökningar, som berör flera ämbetsverks kompetensområden. Som exempel på sådana undersökningar kan nämnas den av socialpolitiska kommittén gjorda kartläggningen av åldringsvården. Denna undersökning berör allmän socialvård (socialstyrelsen), bostäder (bostadsstyrelsen) och sjukvården (medicinalstyrelsen) samt befolkningsstatistiken (statistiska centralbyrån). En annan undersökning av samma typ är kommitténs sammanställning angående social omvårdnad av handikappade. Institutet bör även kunna ta initiativ till och samordna undersökningar som berör primärkommuner, landsting och enskilda organisationer.

#### **Biträde i det fortlöpande reformarbetet**

Vid planeringen av socialpolitiken på lång sikt, initiativ till och genomförandet av reformer på olika områden behöver de berörda departementen ett organ, som kan biträda dem och på uppdrag planera och analysera samt i förekommande fall även utföra undersökningar. Som exempel på sådana undersökningar som kan ifrågakomma till utförande i institutets egen regi och vara av stor betydelse för planeringsarbetet, kan nämnas den av socialpolitiska kommittén hösten 1963 gjorda undersökningen beträffande långtidssjukvården under de närmaste åren. Departementen kan även i andra sammanhang behöva sammanställningar av statistiska uppgifter m. m., som inte direkt kan erhållas från ämbetsverk.

Som tidigare framhållits kan kommittéerna i många fall inte börja diskutera konkreta reformförslag utan att dessförinnan ha utfört omfattande för-

beredande kartläggningsarbete eller andra undersökningar, som egentligen borde falla utanför en parlamentarisk kommittés arbetsuppgifter. Kommittéledamöternas aktiva arbete börjar först då reformförslag skall utarbetas. Som regel skulle väsentliga besparingar både i fråga om tid och pengar kunna göras om utredningsarbete av angivet slag utfördes redan innan den parlamentariska kommittén tillsattes. Utredningsarbete och analyser, som i förväg verkställs inom institutet torde även kunna bli av grundläggande betydelse för utformningen av kommittédirektiven. I en del fall torde utredningsinstitutet kunna inte bara samla och sammanställa material utan även utarbeta alternativa förslag till lösningar, som kan föreläggas den parlamentariska kommittén.

#### **Biträde åt kommittéer**

Då en kommittés arbete slutförts, upplöses kommittén och dess sekretariat. Sekreterarna går tillbaka till sina vanliga befattningar. I dessa befattningar kommer deras erfarenhet av kommittéarbetet ofta väl till pass, men nya kommittéer får utbilda nya krafter.

Det socialpolitiska utredningsinstitutet bör bilda kärnan i och svara för kontinuiteten i det statliga utredningsväsendet på socialpolitikens område.

Utredningsinstitutet kan i viss mån tjänstgöra som ett permanent kommittésekretariat på det sättet, att institutet biträder kommittéerna vid uppläggningen av arbetet, planering och analys av undersökningar m. m., som kan komma att göras genom kommittéernas egen försorg. Det torde nu i många fall vara så att det tar lång tid innan en kommitté börjar arbeta effektivt. Sekretariatet måste ha viss tid på sig att gå igenom direktiven, studera utvecklingen och tidigare utförda utredningar i ämnet samt

tränga in i problemen innan huvuduppgifterna kan angripas. Tillgången till ett utredningsinstitut, som på olika sätt bistår kommittéerna i detta skede, innebär enligt socialpolitiska kommittén en stor fördel.

#### **Serviceorgan för andra**

Även när det gäller ämbetsverken bör utredningsinstitutet tjänstgöra som ett serviceorgan. Institutet bör lämna verken råd och upplysningar samt lämna det biträde i övrigt, som verken påkallar, i frågor som rör statistiken och socialstatistiska specialundersökningar. Det är som tidigare framhållits härvid av särskild vikt att frågan om samordning med annan socialstatistik beaktas.

Utredningsinstitutet bör verka också som ett allmänt serviceorgan. Det bör stå vetenskapliga institutioner, lands- ting, kommuner och enskilda till tjänst med råd och upplysningar vid planering och analyser m. m. av undersökningar o. d. samt i övrigt lämna informationer, som berör det socialpolitiska området.

#### **Upplysnings- och informationsverksamhet m.m.**

Utredningsinstitutet bör bedriva en allmän upplysnings- och informationsverksamhet om sitt arbete och utvecklingen på de områden, inom vilka institutet har sin verksamhet. Institutet bör genom en tidskrift eller på annat sätt fortlöpande lämna informationer om utredningsverksamhet på socialpolitikens område. Härvid bör bl. a. redovisas resultat och erfarenheter av slutförda undersökningar samt uppgifter om pågående eller planerade.

För en mera fullständig redovisning av egna och andras undersökningar kan det vara lämpligt att institutet utger en särskild skriftserie. Det kan här röra

sig om kortare promemorior av det slag socialpolitiska kommitténs analys av undersökningen om låga inkomsttagare och inkomstprövningsreglerna representerar eller av större undersökningar av typ Äldringsvårdens läge.

Institutet bör följa den internationella utvecklingen och ha kontakter med liknande institut eller andra organ i utlandet, som bedriver utredningsverksamhet i sociala frågor. I sin tidskrift eller i skriftserien bör institutet även redovisa utländska undersökningar och erfarenheter, som kan vara av betydelse vid planering m. m. av åtgärder på det socialpolitiska området i Sverige och för svensk utredningsverksamhet.

Utredningsinstitutet bör slutligen bedriva biblioteksverksamhet. Institutet bör samla inte bara undersökningar m. m. utan även litteratur, redogörelser o. d., som över huvud taget rör social forskning inom och utom landet. Det bör övervägas att till utredningsinstitutet överföra socialstyrelsens bibliotek vilket torde höra till de mest välför- sedda biblioteken i landet, när det gäller litteratur i sociala frågor.

#### **Organisation, finansiering m.m.**

Kommitténs förslag innebär att ett socialpolitiskt utredningsinstitut med en från verk och myndigheter fristående ställning inrättas huvudsakligen med uppgift att fortlöpande kartlägga och analysera socialpolitikens innebörd och verkningar samt samordna den utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll i landet. Institutets arbete skall till stor del bestå i att fullgöra uppdrag som det får från vederbörande departementschef, som har att lämna direktiv för uppdragets fullgörande på sätt som sker beträffande kommittéerna. Institutet skall planera och analysera undersökningar, som regel däremot inte in-



samla och tekniskt bearbeta primärmaterial. Efter en undersöknings slutförande redovisas resultatet för uppdragsgivaren på samma sätt som kommittéerna redovisar sina förslag. Institutets organisation och verksamhetsformer i övrigt får anpassas härefter.

Som förebild för organisationen av utredningsinstitutet bör kunna stå institut sådana som statens institut för byggnadsforskning, för vilket redogjorts i kap. 2, samt konjunkturinstitutet. Närmare uppgifter beträffande detta och andra liknande instituts organisation och verksamhet lämnas i Bilaga 2. Av visst intresse i sammanhanget kan vara det danska socialforskningsinstitutet och förslag till inrättande av liknande organ i Finland och Norge. En redogörelse härför lämnas i *Bilaga 4*.

#### Utbyggnad successivt

Omfattningen av utredningsinstitutets uppgifter och verksamhet kan inte från början preciseras på ett sådant sätt att det är möjligt att i förväg utarbeta en detaljerad organisationsplan för institutet. Det skulle enligt kommitténs mening inte heller vara lämpligt att alltför fast binda institutets verksamhet och arbetsformer vid en på förhand uppgjord organisation. Denna bör i stället efterhand anpassas efter uppgifternas art och omfattning och den arbetsmetodik man finner vara bäst för att lösa dem. Över huvud taget bör institutet få verka under fria former. Kommittén finner det därför lämpligast, att institutet självt efter sina erfarenheter får bygga upp sin organisation och komma med de förslag, som kan vara påkallade härför.

#### Särskild styrelse

Utredningsinstitutet bör ledas av en styrelse, utsedd av Kungl. Maj:t och med förankring i socialpolitisk verksamhet. På styrelsen bör ankomma att leda,

planlägga och övervaka institutets verksamhet samt ta de initiativ och framkomma med de förslag, som kan vara påkallade i fråga om utredningsobjekt, institutets arbetsformer osv. Styrelsen bör bestå av ordförande och fyra ledamöter.

#### Ett socialt råd

Till institutet bör knytas ett rådgivande organ bestående av personer, som utses av Kungl. Maj:t, med framstående skicklighet och beprövad erfarenhet inom olika vetenskapsgrenar och verksamhetsområden av betydelse för institutets arbete. Medlemmarna skall var och en inom sitt område lämna institutet det bistånd, som kan påkallas av institutet för fullgörande av dess uppgifter. Medlemmarna bör vidare vara skyldiga att av eget initiativ rikta institutets uppmärksamhet på förhållanden, som kan antas vara av särskild betydelse för institutets verksamhet. Vid den närmare utformningen av det rådgivande organets funktioner och arbetsformer kan medicinalstyrelsens vetenskapliga råd tjäna som förebild.

#### Kärna av fast personal

För den direkta arbetsledningen och för permanenta och löpande arbetsuppgifter samt för bevarande av kontinuiteten i institutets verksamhet är det angeläget, att institutet har en kärna av fast personal. Som kommittén tidigare framhållit anser kommittén att det nu inte är möjligt och inte heller lämpligt att göra upp en organisationsplan, som binder institutets arbetsformer och utvecklingsmöjligheter alltför hårt. Kommittén anser sig därför inte böra eller kunna mera exakt ange institutets behov av fast personal.

Institutet bör närmast under styrelsen förestås och ledas av en befattningsha-

vare med hög kompetens och god lön. Han bör vid sin sida ha en ställföreträdare. Dessa båda befattningshavare jämte någon kanslipersonal bör anställas vid påbörjandet av institutets verksamhet. Man får räkna med att institutet härutöver redan under sitt första verksamhetsår behöver ytterligare fast anställd personal i olika grader. Det får ankomma på Kungl. Maj:t att efter framställning från institutets styrelse avgöra i vilken omfattning och i vilken lönegrad dessa befattningshavare skall anställas.

Avsevärd frihet måste råda vid institutets löne- och arvodessättning. Anställningsförhållandena skall vara sådana att dugande krafter stannar. Institutet skall inte vara en genomgångsstation, men det skall kunna engagera skickligt folk på kortare tid.

I detta sammanhang vill kommittén framhålla, att det är angeläget, att institutets ledande personal utom god teoretisk underbyggnad har ingående erfarenhet av praktiskt arbete på det socialpolitiska området.

#### **Experter och personal för tillfälliga uppdrag**

För de mera kvalificerade arbetsuppgifterna som ledare för särskilda undersökningsobjekt bör institutet ha möjlighet att tillfälligt engagera experter på olika områden. Härigenom kan bl. a. ytterligare en anknytning till den vetenskapliga forskningen och högre utbildningen åstadkommas på ett smidigt sätt utöver den som garanteras genom institutets rådgivande organ. De erfarenheter, som liknande institut på andra verksamhetsområden gjort i detta avseende, torde härvid kunna bli vägledande, när det gäller anställningsformer, arvodessättning m. m.

Institutet bör även ha möjlighet att tillfälligt knyta annan arbetskraft till sin verksamhet.

#### **Samarbete**

Som tidigare framhållits bör institutet nära samarbeta med organ för vetenskaplig forskning på det socialpolitiska området, med ämbetsverk samt med andra berörda statliga och kommunala myndigheter och organ, liksom med enskilda personer och organisationer. Detta samarbete bör bedrivas under fria former och i förekommande fall genom det rådgivande organ, som står vid institutets sida.

Institutets uppgifter och verksamhet är, som framgår av det tidigare anförda, inte av sådan karaktär att det på något sätt skall överta uppgifter från statistiska centralbyrån eller dess utredningsinstitut. Det socialpolitiska utredningsinstitutet skall i stället i nära samarbete med dessa organ utnyttja deras tjänster och koncentrera sig på planläggning och analys av specialundersökningar.

Institutet bör över huvud utnyttja ämbetsverkens tjänster och fortlöpande statistik och andra uppgifter. I viss mån bör det kunna utföra utredningar som nu läggs på ämbetsverken. Att exempelvis analysera innebörd och verkningar av vissa inslag i arbetsmarknadspolitiken eller arbetarskyddsverksamheten, som ställts under debatt, bör inte läggas på ifrågavarande ämbetsverk eller på en utredningskommitté, vars hela sekretariat hämtas från verket. Sådana uppgifter bör kunna utföras av institutet.

#### **Anslagsbehov**

Till avlöningar och omkostnader för den fasta delen av institutets organisation bör särskilt anslag anvisas. För institutets första verksamhetsår synes medelsbehovet böra beräknas till högst 500 000 kr. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att på förslag av institu-



## Sammanfattning

I socialpolitiska kommitténs uppdrag ingår bl. a. att överväga frågan om formerna för en intensifierad och planmässig social forskning. I riksdagsmotioner m. m. avses med social forskning i allmänhet sådan utredningsverksamhet, som kan läggas till grund för praktiska åtgärder och reformer. Sådan verksamhet bedrivs till stor del inom ämbetsverk, kommittéer, primärkommuner och landsting. Socialpolitiska kommittén anser att dess uppdrag i fråga om social forskning avser formerna för en intensifierad planmässig utredningsverksamhet av detta slag, som kontinuerligt belyser socialpolitikens innebörd och verkningar och kan bilda grundval för det praktiska sociala reformarbetet.

Den offentliga debatten i fråga om behovet av ökad social forskning kan sammanfattas med ett uttalande av allmänna beredningsutskottet, att det med hänsyn till samhällsutvecklingen i allmänhet och den ökade betydelsen av samhällets insatser på det sociala området är av stor vikt att en effektiv och väl samordnad forskning kan bedrivas på hithörande områden. Samhällets åtgärder på socialvårdsområdet bör bli ingående och fortlöpande vetenskapligt belysta så att exempelvis behov och verkningar av olika åtgärder kan klarläggas. Härigenom torde största möjliga effektivitet kunna uppnås och felinvesteringar kunna undvikas.

Socialpolitiska kommittén har haft ställning som ett allmänt socialpolitiskt

utredningsorgan. Genom kommittén har utförts undersökningar för en kartläggning av olika sociala områden och för en belysning av socialpolitikens innebörd och verkningar. Kommittén har haft den dubbla uppgiften att dels göra kartläggningar och undersökningar, dels komma med förslag till åtgärder med anledning av resultatet. Till en del har kommittén också fått tjänstgöra som ett serviceorgan när det gällt information, rådgivning m. m. rörande gjorda eller planerade undersökningar på det socialpolitiska området. Kommittén har under sin verksamhet i viss utsträckning fullgjort arbetsuppgifter som i den allmänna debatten ansetts böra ankomma på ett socialpolitiskt utredningsinstitut.

Vad som i olika sammanhang anförts beträffande behovet av en intensifierad planmässig social forskning och ett särskilt institut härför bestyrkes av de erfarenheter kommittén gjort i sitt arbete. Utvecklingen på det socialpolitiska området måste följas kontinuerligt. Reformarbetet pågår ständigt. Kommittén har funnit, att för den del av kommittéens uppgifter, som avser kartläggningar och andra undersökningar till belysning av socialpolitikens innebörd och verkningar behövs ett permanent organ.

Kommittén föreslår att för ändamålet inrättas ett socialpolitiskt utredningsinstitut. Institutets huvudsakliga uppgift skall vara att studera och analysera socialpolitikens innebörd och verk-

ningar, att utarbeta och fortlöpande revidera ett långsiktigt program för socialstatistikens innehåll samt för undersökning och utredningar, ägnade att belysa området för socialpolitiken, att samordna den utredningsverksamhet som bedrivs på olika håll i landet, att tjänstgöra som serviceorgan åt departement, ämbetsverk, kommittéer och andra, att bedriva biblioteks- och dokumentationsverksamhet på området samt att följa den internationella utvecklingen på socialpolitikens område. Institutet skall planera och analysera undersökningar, som regel däremot inte insamlas och tekniskt bearbeta primärmaterial.

Omfattningen av institutets uppgifter och verksamhet kan inte från början preciseras på ett sådant sätt att det är möjligt att i förväg utarbeta en detaljerad organisationsplan för institutet. Det skulle enligt kommitténs mening inte heller vara lämpligt att alltför fast binda institutets verksamhet och arbetsformer vid en på förhand uppgjord organisation. Denna bör i stället efter hand anpassas efter uppgifternas art och omfattning och den arbetsmetodik man finner vara bäst för att lösa dem. Kommittén finner det lämpligast, att institutet självt efter sina erfarenheter får bygga upp sin organisation och komma med de förslag som kan vara påkallade härför.

Utredningsinstitutet skall enligt förslaget ledas av en styrelse, utsedd av Kungl. Maj:t och med förankring i socialpolitisk verksamhet. Till institutet bör knytas såsom rådgivande organ ett socialt råd bestående av personer, som utses av Kungl. Maj:t, med framstående skicklighet och beprövad erfarenhet inom olika vetenskapsgrenar och verksamhetsområden av betydelse för institutets arbete. Medlemmarna skall var och en inom sitt område lämna institutet det bistånd, som kan påkallas av in-

stitutet för fullgörande av dess uppgifter.

För den direkta arbetsledningen och för permanenta och fortlöpande arbetsgrupper samt för bevarande av kontinuiteten i institutets verksamhet är det angeläget, att institutet har en kärna av fast personal. Institutet bör närmast under styrelsen förestås och ledas av en befattningshavare med hög kompetens. Institutets ledande personal bör utom god teoretisk underbyggnad ha ingående erfarenhet av praktiskt arbete på det socialpolitiska området.

För de mera kvalificerade arbetsuppgifterna som ledare för särskilda undersökningsobjekt bör institutet ha möjlighet att tillfälligt engagera experter på olika områden. Härigenom kan bl. a. ytterligare en anknytning till den vetenskapliga forskningen och högre utbildningen åstadkommas på ett smidigt sätt utöver den som garanteras genom institutets rådgivande organ.

Institutet bör nära samarbeta med organ för vetenskaplig forskning på det socialpolitiska området, med ämbetsverk samt med andra berörda statliga och kommunala myndigheter och organ, liksom med enskilda personer och organisationer.

Till avlöningar och omkostnader för den fasta delen av institutets organisation bör särskilt anslag anvisas. För institutets första verksamhetsår synes medelsbehovet böra beräknas till högst 500 000 kr. Det torde få ankomma på Kungl. Maj:t att på förslag av institutets styrelse meddela närmare föreskrifter beträffande dispositionen av anslaget. Kostnaderna för insamling av material, teknisk bearbetning m. m. bör bestridas av medel från kommittéanslag, andra anslag eller av medel, som i annan ordning ställes till förfogande för undersökningar och utredningar av ifrågavarande slag.

## Särskilt yttrande av ledamoten Sjövall

Nödvändigheten av social forskning i den genomgripande omfattning som tecknas i socialpolitiska kommitténs betänkande bestrids av ingen.

I koncentrerad sammanfattning begärs av den sociala forskningen, att den dels skall svara på frågan om vi ekonomiskt effektivt utformar vår totala sociala politik (socialutgifterna i »inskränkt mening» uppgår f. n. till över 6 miljarder kronor om året), dels svara på frågan om vi genom en ständigt pågående politisk reformprocess rätt omdanar samhället. Den sociala forskningen skall slutligen också svara på frågan hur såväl den enskilda människan som olika sociala gruppenheter påverkas av genomförda reformer. Den sociala forskningen måste mot denna bakgrund i dominerande omfattning syssla med friska och arbetsföra människor samt i numeriskt mindre omfattning med olika eftersatta minoritetsgruppers problem, där humanitära skäl talar för att de senare ges samma prioritet som huvudgruppen.

Social forskning skall ge oss basmaterial för bättre och snabbare omdaning av samhället samt för reformer, som tar klart sikte på att hjälpa minoritetsgrupperna till så likartad standard med normalbefolkningen som möjligt.

Av den sociala forskningen krävs med rätta att den skall kunna bli ett instrument för att belysa effekten av samhällsreformer, inte minst att snabbt uppdaga begränsningar och negativa effek-

ter av företagna samhällsåtgärder. I denna omfattande form är den ny i alla länder och ingen kan ännu svara på frågan hur denna forskning bör bedrivas, hur kostsam den är och inom hur många verksamhetsområden den samtidigt måste bedrivas för att ge begärda resultat. För att vara ett samhällsinstrument måste den sociala forskningen — i likhet med all annan forskning — snabbt om sättas i politiska reformer.

Jag delar till fullo kommittémajoritetens uppfattning om den dominerande roll den sociala forskningen måste ges i ett modernt, starkt expansivt samhälle. Jag ställer mig emellertid tveksam till om föreslaget social-politiskt utredningsinstitut fått rätt struktur vid sin start, riktigt avvägda personella och ekonomiska resurser samt rätt avvägning av sina arbetsuppgifter i förhållande till övriga organ inom samhället, vilka måste ta sin anpart av erforderligt utrednings-, forsknings- och politiskt reformarbete, dvs. främst berörda departement, ämbetsverk och kommittéer.

Socialpolitiska kommittén har under sitt arbete kommit att bli starkt medveten om att forsknings- och utredningsarbete i dag möter stora praktiska svårigheter av olika slag. Det problem, som skall utredas och belysas i sin helhet, kan lyda under olika departement. Det kan ha blivit uppdelat på ett flertal olika kommittéer. Basmaterialiet kan finnas hos olika ämbetsverk eller ute hos kommunala nämnder — problemen be-

lyses i betänkandet, sid. 16, 38, 42, 43, 49, 50, 51—52.

Av redogörelsen här framgår att det särskilt är arbetsuppgifter av forskningskaraktär där svårigheterna möter, oavsett om man avser mer ren forskning eller mer direkt insamling, bearbetning och analys av redan tillgängligt material eller om man avser långsiktig planläggning av kommande forsknings- och utredningsarbete, särskilt när det gäller socialstatistiken. Ämbetsverken har i detta sammanhang uppenbarligen restriktivt fungerande instruktioner, som leder till att samarbete och tvärforskning försvåras.

Även kommittéväsendet synes ha beskurna möjligheter till forskning, sammanhängande kanske främst med uppspaltningen av uppdrag på många kommittéer, var och en med uppgift att lösa ett problemkomplex eller delar av d: o ur ekonomisk, legal, administrativ, socialpolitisk, medicinsk m. fl. synpunkter. Kommittéerna kan ha erhållit för snäva direktiv för att kunna angripa de nödvändiga forskningsuppgifter de kan ställas inför; deras sekretariat kan vara underbemannade.

I betänkandet redogör socialpolitiska kommittén för de problem och de svårigheter av här angiven karaktär den själv mött under sitt arbete (se sid. 37, 40—42). Uppdraget ändrade karaktär under årens lopp; kommittén erhöi reformuppgifter av brådskande karaktär. Den tog bl. a. därför initiativ till olika utredningar och dess arbete ledde på olika delområden snabbt fram till praktiska reformer (s. 42). Socialpolitiska kommittén kom genom sin anpassning till de under arbetets gång starkt förändrade krav som restes på densamma att kanske rätt väl lösa de arbetstekniska problem som måste ställas på en modern kommitté. Framför allt ägde kommittén möjlighet att på grundval av insamlat

material snabbt framlägga reformförslag. En motsvarande politisk funktion har icke ett utredningsinstitut — finns ej med utredningsinstitutet parallellt arbetande (tillsatta) kommittéer, måste forskningsresultatens omsättande i politiska reformer försenas, såvida icke utredningsinstitutet kan lita på planerings- och utredningssektioner inom departementen.

Föreslaget utredningsinstitut skall dels handlägga forsknings- och utredningsuppgifter syftande till att skaffa bättre kunskapsmaterial för planläggning av reformer, dels vara den instans som skall vara förmedlande länk mellan departement, olika ämbetsverk, universitetsinstitutioner samt kommittéer och här bidra till lösandet av en rad i dag existerande bristfenomen. Institutet skall alltså utöver sin primäruppgift att bedriva intensifierad planmässig social forskning även bl. a. samordna utrednings- och forskningsverksamheten inom olika ämbetsverk, upprätta ett långsiktigt program för utredningsverksamheten, nu bedriven inom många olika instanser i samhället, vidare tjänstgöra som serviceorgan åt sittande utredningar, åt departement samt åt kommunala och enskilda organ. Institutet skall bygga upp ett bibliotek och en dokumentationstjänst och på dessa områden även följa den internationella utvecklingen.

Samtliga uppgifter som tilldelats institutet anser jag vara trängande nödvändiga och huvudparten av de uppgifter institutet fått bör ligga hos detsamma (om undantag, se nedan). Jag kan däremot inte dela kommittémajoritetens uppfattning om att institutet skall starta sin verksamhet med två fast anställda kvalificerade tjänstemän och att institutet skulle äga möjlighet att enbart med deras hjälp redan under sina första verksamhetsår finna sina slutgiltiga ar-

betsformer och kunna anställa ytterligare erforderlig kvalificerad personal.

I betänkandet redogörs bl. a. för statistiska centralbyråns utredningsavdelning med 25 akademikertjänster och med en kostnadsbudget på drygt 2,8 mkr. — arbetsuppgifterna för detta institut är av långt mindre omfattande karaktär än dem som skulle läggas under här föreslaget utredningsinstitut. Vidare redogörs för antalet under socialdepartementet nu verksamma kommittéer, hos vilka tjänstgör ett hundratal experter och ett 40-tal sekreterare och 15—20 biträdande sekreterare.

Kostnaderna för sekreterare och experter uppgick budgetåret 1962/63 till 1,34 mkr. Svårigheterna att erhålla kvalificerade kommittésekreterare understryks i betänkandet, likaså poängteras svårigheten för universitet och högskolor att snabbt ställa kvalificerad personal till förfogande för uppdragsforskning från kommittéer m. fl.

Institutet föreslås även endast i undantagsfall i egen regi utföra insamling och teknisk bearbetning av material; det skall här ställa sig i kön hos andra utredningsinstitut. Institutet erhåller för sitt första budgetår ett anslag på högst 500 000: — kronor och skall i övrigt lita till andra finansieringskällor (kommittéanslag m. m.). Jag tror att kommittén här underskattat den sociala forskningens möjligheter i ett modernt samhälle, n. b. om sagda forskning erhåller tillräckliga ekonomiska resurser, främst för datamaskinbehandling av erhållna resultat — och för därmed sammanhängande kvalitativt bred och rikt nyanserad uppläggning av forskningsuppgifterna. Jag tror också att kommittén underskattat kostnaderna för denna typ av undersökningar. I Göteborgs stads regi utförs t. ex. just nu en undersökning: Hälsa — yrke — bostad. Den omfattar en intervjuundersökning av dels 1 200

familjer, dels ca 300 förtidspensionärer, i allt närmare 4 000 individer. Den avser att som delproblem belysa bl. a. vissa rehabiliteringsproblem. Totalkostnaden för denna undersökning har beräknats till i dagens situation närmare 400 000 kronor.

Det socialpolitiska utredningsinstitutet har alltså tilldelats omfattande arbetsuppgifter och höga förväntningar har ställts på detsamma; allt mot bakgrunden av att det skall angripa och lösa utomordentligt väsentliga och även brådskande problem i samhället. Det bör enligt min mening inrättas men det bör redan från starten erhålla en fast kvalificerad medarbetarstab på minst fem, sannolikt tio personer, representerande olika ämnesområden. Chefen för institutet bör placeras i minst lönegrad B 4. Medelsanvisningens storlek och formerna för densamma bör omprövas.

\* \*

\*

Skulle institutet vid sin start endast erhålla en fast kvalificerad personal på två medarbetare, anser jag att följande alternativförslag skulle kunna lämna sammantaget högre arbetsresultat än det utredningsinstitut kommittémajoriteten föreslagit. Ett av skälen att jag tror detta alternativförslag då vara bättre är, att med den brist speciellt på kvalificerad personal som kännetecknar alla länder i dag, kommer institutet icke att snabbt kunna bli tillräckligt utbyggt för att kunna klara sina arbetsuppgifter.

Även om ett förstärkt utredningsinstitut skulle inrättas bedömer jag det som önskvärt att följande alternativförslag ändå prövas, då utgörande en förstärkning av samhällets totalresurser för den sociala forskningen.

1. En förstärkning bör ske inom i första hand socialdepartementet med en



planerings- och utredningssektion. Högst kvalificerade tjänstemän bör anställas, ev. forskare. De skall icke anlitas för administrativa uppgifter inom departementet på grund av brist på personal inom dessa sektorer.

2. De centrala ämbetsverken bör förstärkas med planerings- och utredningssektioner, så att de kan svara mot de ökade krav som ställs på dem.

3. En samarbetsorganisation bör skapas mellan de centrala ämbetsverken å ena sidan och departementen å den andra, svarande mot de samarbetsorganiseringsråden och universiteten nu inrättat. Härigenom bör man kunna skapa betingelser för den tvärforskning och det samarbete mellan de olika centrala ämbetsverken som kommittén efterlyst.

4. Existerande universitetsinstitutioner bör i ökad omfattning erhålla forskningsuppdrag från departement, ämbetsverk och kommittéer. Även här måste en tvärforskning ske och universiteten bör vara representerade i samarbetsorganisationen som föreslagits under punkt 3 genom representanter från de institutioner som sysslar med samhällsforskning, med socialmedicinsk forskning, med åldringsforskning m. m.

Denna samarbetsorganisation bör arbeta genom olika mindre delegationer med rätt att adjungera experter. Dessa

bör sammansättas alltefter de forskningsuppgifter som blir aktuella.

Institutet skall ta initiativ till samt planlägga och analysera undersökningar, som berör bl. a. flera ämbetsverks kompetensområden.

På grund av de svenska ämbetsverkens mycket självständiga ställning och traditioner bedömer jag svårigheter här föreliggande för institutet att snabbt och effektivt få till stånd dessa undersökningar, vilka berör flera departement, ämbetsverk och kommittéer. Jag tror att detta problem snabbare och smidigare skulle kunna lösas om av mig föreslagen samarbetsorganisation (se punkt 3 ovan) bildas. Den kan då även delvis ersätta föreslaget råd.

Slutligen vill jag framhålla att inrättandet av ett socialpolitiskt utredningsinstitut, som icke vid sin start ges tillräckliga resurser, kan komma att fördröja den fortsatta debatten om hela den sociala forskningens organisation och därigenom bidra till att ytterligare försena lösningen av dessa utomordentligt svårlösta problem.

*Elisabet Sjövall*

# BILAGOR

Tid  
Mått  
Hörs

A. D.

1  
2  
3

B. V. 19

4  
5  
6  
7

C. C.

D. V.

1) B.

2) F.

3) A.

4) E.

5) U.

6) H.

7) J.

8) D.

E.

9) R.

A. /

1) S.

2) T.

3) L.

4) N.

BIEZOR

## BILAGA 1

### Gruppering av anslagen till driftutgifter av socialpolitisk natur å riksstaten budgetåret 1964/65

Vid behandlingen av gränsdragnings- och definitionsfrågor har anslagen till driftutgifter (dock icke sådana av investeringskaraktär) av socialpolitisk natur hänförs till följande grupper.

#### *I. Allmänna socialpolitiska åtgärder*

- A. Ekonomiskt bistånd
  - 1) Socialförsäkringarna
  - 2) Familjepolitiska stödåtgärder
  - 3) Socialhjälp m. m.
- B. Vård m. m.
  - 4) Hälso- och sjukvård samt tandvård
  - 5) Vården av fysiskt eller psykiskt handikappade
  - 6) Nykterhetsvård, åldringsvård, barna- och ungdomsvård
  - 7) Olika slag av rådgivning och service
- C. Gränsgrupper
- D. Viss socialförvaltning m. m.

#### *II. Socialpolitiska åtgärder inom ramen för särskilda verksamhetsgrenar*

- 1) Rättsväsen
- 2) Försvar
- 3) Arbetsmarknad m. m.
- 4) Bostadsbyggande m. m.
- 5) Utbildning, sjuålvård m. m.
- 6) Handel och sjöfart
- 7) Jordbruksstöd
- 8) Diverse

En gruppering på angivet sätt av anslag å riksstaten budgetåret 1964/65 till åtgärder av socialpolitisk natur ger följande resultat.

#### *I. Allmänna socialpolitiska åtgärder*

A. Ekonomiskt bistånd	Anslag i mkr	
1) Socialförsäkringarna	4 086,9	
2) Familjepolitiska stödåtgärder	1 227,5	
3) Socialhjälp m. m.	11,4	5 325,8

*B. Vård m. m.*

4) Hälso- och sjukvård samt tandvård.....	716,4	
5) Vården av fysiskt eller psykiskt handikappade.....	26,9	
6) Nykterhetsvård, åldringvård, barna- och ungdomsvård.....	107,6	
7) Olika slag av rådgivning och service.....	43,6	894,5
<i>C. Gränsgrupper.....</i>		296,0
<i>D. Viss socialförvaltning m. m. ....</i>		(87,3)
Summa		6 603,6

**II. Socialpolitiska åtgärder inom ramen för särskilda verksamhetsgrenar**

1) Rättsväsen.....	19,0
2) Försvar.....	78,7
3) Arbetsmarknaden.....	244,8
4) Bostadsbyggande m. m. ....	205,0
5) Utbildning, själavård m. m. ....	479,0
6) Handel och sjöfart.....	5,9
7) Jordbruksstöd.....	119,2
8) Diverse.....	0,6
Summa	1 152,2

De olika anslagen redovisas närmare i följande förteckning.

**Anslag å riksstaten budgetåret 1964/65 till åtgärder av socialpolitisk natur****Driftbudgeten (anslag avseende driftutgifter)****I. Allmänna socialpolitiska åtgärder**

Anslags- beteckning	Anslag A. Ekonomiskt bistånd	Anslag i 1 000-tal kronor
------------------------	---------------------------------	---------------------------

**1. Socialförsäkringarna****V. Socialdepartementet**

B 7	Bidrag till folkpensionering m. m. ....	3 625 000	
B 9	Bidrag till sjukförsäkringen.....	395 000	
B 10	Vissa yrkesskadeersättningar m. m. ....	4 900	4 024 900

**XI. Inrikesdepartementet**

C 13	Bidrag till erkända arbetslöshetskassor.....	62 000	62 000
	Summa		4 086 900

**2. Familjepolitiska stödåtgärder****V. Socialdepartementet**

D 1	Allmänna barnbidrag.....	1 194 000	
D 4	Ersättning till barnavårdsnämnderna för bidragsförskott och utfyllnadsbidrag.....	31 000	
D 7	Ferieresor.....	1 000	
D 8	Bidrag till driften av semesterhem.....	460	
D 9	Stipendier för underlättande av husmoderssemester.....	1 000	1 227 460
	Summa		1 227 460

## 3. Socialhjälp m. m.

## III. Utrikesdepartementet

D 3	Gottgörelse av kostnader för sjöfolk och nödställda svenska medborgare.....	100	
D 4	Förstärkning av avkastningen av understödsfonden för rysslandssvenskar.....	<u>20</u>	120

## V. Socialdepartementet

C 5	Ersättning till kommunerna enligt socialhjälp- och barnavårdslagarna.....	6 750	
C 8	Bidrag till driftkostnaderna vid arbetshem.....	<u>15</u>	6 765

## XI Inrikesdepartementet

C 9	Allmänna beredskapsarbeten m. m.: bistånd åt utlandssvenskar, som återvända till Sverige m. m.; understöd till sjömän vid arbetslöshet i utländsk hamn; kontanthjälp m. m. ....	..	
C 17	Omhändertagande av flyktingar m. m. ....	4 500	4 500
	Summa		<u>11 385</u>

## B. Vård m. m.

## 4. Hälso- och sjukvård samt tandvård

## V. Socialdepartementet

F	Medicinalstyrelsen m. m., 6 anslag (14, 29—33).....	29 980	
G	Mentalsjukhus m. m., 17 anslag (1—3, 7, 8, 10, 12—14, 16, 17, 20—25).....	441 104	
H	Universitetssjukhus m. m., 19 anslag (1, 2, 4, 5, 7—11, 14—17, 19, 21, 23, 25, 26, 28).....	181 511	
I 2	Invaliditetsförebyggande åtgärder m. m. (delvis).....	..	
K	Allmän hälsovård m. m., 17 anslag (1—4, 7—11, 13—17, 19, 23, 24).....	<u>54 445</u>	707 040

## VIII. Ecklesiastikdepartementet

D 39	Bidrag till hälsovården vid vissa privatskolor.....	43	
D 66	Bidrag till arvoden åt skolläkare vid folkhögskolor.....	<u>49</u>	92

## XI. Inrikesdepartementet

C 16	Bidrag till vanförestalter m. m. ....	9 300	9 300
	Summa		<u>716 432</u>

## 5. Vården av fysiskt eller psykiskt handikappade

## V. Socialdepartementet

I 1	Statens arbetslinik i Stockholm.....	653	
I 2	Invaliditetsförebyggande åtgärder m. m. (delvis).....	..	
I 3	Bidrag till ortopediska hjälpmedel m. m. ....	18 000	
I 4	Bidrag till hörapparater.....	5 000	
I 5	Bidrag till Svenska vanförevårdens centralkommitté.....	250	
I 6	Bidrag till De vanföras riksförbund.....	600	
I 7	Bidrag till De blindas förening.....	1 000	
I 8	Bidrag till Hörselfrämjandets riksförbund.....	<u>300</u>	25 803

## VII. Finansdepartementet

F 7	Bidrag till vanföra ägare av motorfordon.....	<u>600</u>	600
-----	---	------------	-----

## VIII. Ecklesiastikdepartementet

B 77	Bidrag till framställning av blindskrifter och talböcker för blinda.....	537	537
	Summa		<u>26 940</u>

## 6. Nykterhetsvård, åldringsvård, barna- och ungdomsvård

## V. Socialdepartementet

C 10	Bidrag till driften av barnhem . . . . .	1 600	
C 11—13, 15	Ungdomsvårdsskolorna . . . . .	25 465	
C 17	Viss upplysningsverksamhet i ungdomsfrågor . . . . .	600	
C 18—19	Statens vårdanstalter för alkoholmissbrukare . . . . .	9 243	
C 21	Bidrag till driftkostnader vid erkända vårdanstalter för alkoholmissbrukare m. m. . . . .	29 500	
C 22	Tillfälligt omhändertagande enligt lagen om nykterhetsvård m. m. . . . .	1 050	
C 24—25	Länsnykterhetsnämnderna . . . . .	2 760	
C 26	Bidrag till kommunala nykterhetsnämnder . . . . .	21 000	
C 27	Bidrag till Länkrörelsen . . . . .	500	91 718

## VIII. Ecklesiastikdepartementet

B 70	Bidrag till verksamhet vid hemgårdar . . . . .	300	
B 71	Utbildning av ungdomsledare . . . . .	2 500	
B 72	Bidrag till ungdomens fritidsverksamhet . . . . .	7 000	
B 73	Bidrag till ungdomsorganisationernas centrala verksamhet . . . . .	3 016	
B 74	Bidrag till Centralförbundet för nykterhetsundervisning . . . . .	1 030	
B 75	Bidrag till nykterhetsorganisationer m. m. . . . .	1 980	
B 76	Bidrag till Svenska nykterhetsfrämjandet . . . . .	15	15 841
	Summa		107 559

## 7. Olika slag av rådgivning och service

## V. Socialdepartementet

C 6	Bidrag till social hemhjälp . . . . .	20 000	
D 6	Bidrag till driften av barnstugor . . . . .	20 000	
D 10	Bidrag till driften av barnkolonier m. m. . . . .	3 000	
K 5	Abortförebyggande åtgärder . . . . .	410	
K 6	Bidrag till försöksvis anordnad familjerådgivning . . . . .	140	43 550
	Summa		43 550

## C. Gränsgrupper

## V. Socialdepartementet

D 3	Bostadsrabatter . . . . .	250 000	
-----	---------------------------	---------	--

## VIII. Ecklesiastikdepartementet

G 8	Bidrag till anordnande av skolmåltider . . . . .	16 000	
-----	--	--------	--

## XI. Inrikesdepartementet

D 9	Bidrag till viss bostadsförbättringsverksamhet . . . . .	30 000	296 000
	Summa		296 000

## D. Viss socialförvaltning m. m.

## III. Utrikesdepartementet

A 9	Kostnader för vissa nämnder m. m. . . . .	30	30
-----	---	----	----

## V. Socialdepartementet

A 1—2	Socialdepartementet . . . . .	2 668	
A 3	Kommittéer och utredningar genom sakkunniga . . . . .	3 200	
A 4	Extra utgifter . . . . .	200	
B 1—2	Försäkringsdomstolen . . . . .	829	
B 3—4	Försäkringsrådet . . . . .	772	
B 5—6	Riksförsäkringsverket . . . . .	22 464	
B 8	Ersättning till postverket för pensionsutbetalningar . . . . .	6 200	
C 1—2	Socialstyrelsen . . . . .	4 102	
C 3—4	Statens socialvårdskonsulenter . . . . .	672	

D 2	Ersättning till postverket för utbetalning av allmänna barnbidrag.....	3 100	
D 11	Omkostnader för statens bosättningslån.....	300	
F 1—2	Medicinalstyrelsen.....	7 173	
F 9—10	Strålskyddsverksamhet m. m. ....	2 174	
F 12—13	Centrala sjukvårdsberedningen.....	1 589	
F 15—16	Statens institut för folkhälsan.....	6 533	
F 18—19	Statens bakteriologiska laboratorium.....	13 055	
F 23—24	Statens farmaceutiska laboratorium.....	1 910	
K 18	Yrkesmedicinska centralen.....	348	
M 2	Ersättning till statens allmänna fastighetsfond: Byggnadsstyrelsens delfond.....	8 452	
M 6	Ersättning till domänverkets fond för upplåten mark.....	208	85 949

### XI. Inrikesdepartementet

A 1—2	Inrikesdepartementet (till hälften).....	1 292	
B	Överståthållarämbetet och länsstyrelserna, delvis (tjänstemän med socialvårdsuppgifter).....	..	
C 5—6	Arbetsmarknadsstyrelsen (delvis).....	..	
C 7—8	Arbetsförmedlingen (delvis).....	..	
D 1—2	Bostadsstyrelsen (delvis).....	..	
D 3—4	Länsbostadsnämnderna (delvis).....	..	1 292
	Summa		(87 271)

## II. Socialpolitiska åtgärder inom ramen för särskilda verksamhetsgrenar

### 1. Rättsväsen

II:D 2	Kostnader enligt lagen om fri rättegång.....	5 500	
D 3	Understöd för utomprocessuell rättshjälp.....	1 800	
D 4	Tornedalens rättshjälpsanstalt.....	171	
E 11—12	Skydds-konsulentorganisationen.....	5 675	
E 13	Övervakning av villkorligt dömda m. fl. ....	4 800	
E 15	Understöd åt verksamhet för frigivna fångar m. fl. ..	1 000	
E 16	Bidrag till Svenska skyddsförbundet.....	60	19 006

### 2. Försvar

IV:B 6	Armén: Sjukvård m. m. ....	4 500	
B 20	Sjukvårdsmateriel.....	3 525	
C 6	Marinen: Sjukvård m. m. ....	1 150	
C 18	Sjukvårdsmateriel.....	1 200	
D 7	Flygvapnet: Sjukvård m. m. ....	900	
D 19	Sjukvårdsmateriel.....	650	
E 9—10	Försvarets sjukvårdsstyrelse.....	1 832	
E 11	Militärmedicinska undersökningscentralen.....	158	
E 12—13	Försvarets sjukvårdsförråd.....	929	
E 15	Underhåll av sjukvårdsmateriel.....	1 250	
E 16	Försvarsmedicinsk forskning.....	1 500	
E 17	Vissa hälsovårdsåtgärder m. m. ....	100	
E 18—19	Militärapotek.....	916	
E 20—21	Försvarets tandvård.....	2 820	
E 63—64	Försvarets personalvård.....	1 955	
E 78	Bidrag till social verksamhet m. m. ....	75	
E 105	Familjebidrag.....	42 000	
E 107	Ersättning i anledning av kroppsskada, ådragen under militärtjänstgöring m. m. ....	13 000	
E 108	Omskolning av i militärtjänst skadade.....	200	78 660

### 3. Arbetsmarknaden

V:E 1—2	Arbetsmarknadsstyrelsen.....	2 894	
E 3—4	Yrkesinspektionen.....	6 045	
E 5	Undervisnings- och upplysningsverksamhet på arbetarskyddets område.....	100	
E 6	Ersättningar för vissa läkarundersökningar enligt arbetarskyddslagen.....	3	9 042



XI:C	1—2	Arbetsdomstolen . . . . .	273	
C	3—4	Förlikningsmän för medling i arbetstvister m. m. . . . .	225	
C	10	Vissa sysselsättningsfrämjande åtgärder för handikappade m. fl. . . . .	77 000	
C	12	Omskolning m. m. . . . .	135 000	
C	14	Bidrag till anordnande av verkstäder för handikappade . . . . .	10 000	
C	15	Bidrag till driften av verkstäder för handikappade . . . . .	13 000	
C	18	Statens nämnd för arbetstagares uppfinningar . . . . .	9	235 507
XII:E	5	Lönekostnader vid omplacering av partiellt arbetsföra . . . . .	300	300

#### 4. Bostadsbyggande m. m.

XI:D	8	Räntebidrag . . . . .	205 000	205 000
------	---	-----------------------	---------	---------

#### 5. Utbildning, sjuvård m. m.

V:K	21	Stipendier till studerande vid tandläkarhögskola . . . . .	500	500
VIII:B	78	Bidrag till kulturell verksamhet bland döva . . . . .	13	
C	1—2	Domkapitlen och stiftsnämnderna m. m.: Kyrkoherdar för döva . . . . .	240	
D	15	Bidrag till inackordering av skolbarn i elevhem eller enskilda hem . . . . .	1 600	
D	16	Bidrag till anordnande av skolskjutsar . . . . .	70 000	
D	24—25	Statens blindskolor m. m. . . . .	5 070	
D	27—28	Statens dövskolor m. m. . . . .	8 246	
D	30	Bidrag till förskolor och skolhem för döva barn . . . . .	455	
D	31	Resor för blind- och dövskoleelever jämte ledsagare . . . . .	280	
E	119	Stipendier för främjande av högre vetenskapliga studier . . . . .	8 116	
G	1—2	Centrala studiehjälpsnämnden m. m. . . . .	979	
G	3	Studiebidrag m. m. . . . .	356 000	
G	4	Naturastipendier till studerande vid universiteten m. fl. läroanstalter . . . . .	16 500	
G	5	Brevskolestipendier . . . . .	150	
G	6	Kostnader för avskrivning av vissa studielån med statlig kreditgaranti . . . . .	10 500	
G	7	Ersättning till postverket för dess bestyr med statens studielån . . . . .	300	
G	10	Bidrag till avlönande av föreståndare vid elevhem vid högre läroanstalter . . . . .	95	478 544

#### 6. Handel och sjöfart

VI:D	24	Läkarundersökning av sjöfolk . . . . .	750	
D	25	Bidrag till vissa resor av sjöfolk . . . . .	600	
D	26	Avsättning till handelsflottans välfärdsfond . . . . .	370	1 720
X:B	12	Bidrag till företagareföreningar m. fl.: Administrationskostnader . . . . .	1 800	
B	13	Bidrag till företagareföreningar: Räntegaranti . . . . .	1 200	
B	14	Täckande av förlust i anledning av statlig garanti för lån till hantverks- och industriföretag m. m. . . . .	1 200	4 200

#### 7. Jordbruksstöd

IX:D	1—2	Statens jordbruksnämnd . . . . .	4 462	
D	5	Särskilt stöd åt det mindre jordbruket . . . . .	95 000	
D	7	Kostnader i samband med permanent skördekadestydd . . . . .	19 115	
G	11	Lindring i mindre bemedlades kostnader för djursjukvård . . . . .	670	119 247

## 8. Diverse

V:C 28	Ersättningar för skador vållade av vissa rymlingar m. fl. ....	60	
K 22	Kurser för vissa utländska läkare och tandläkare . . . . .	106	166
XI:D 7	Statens nämnd för samlingslokaler.....	130	
D 11	Rekonstruktionsbidrag till allmänna samlingslokaler. .	300	430
	Summa		1 152 322

## BILAGA 2

### Exempel på forskningsinstitut m.m.

#### *Statliga*

##### **Konjunkturinstitutet**

Konjunkturundersökningar i statlig regi har bedrivits fr. o. m. budgetåret 1936/37. För budgetåren 1936/37—1938/39 bestreds kostnaderna för denna verksamhet från ett under finansdepartementet anvisat anslag till fortlöpande konjunkturundersökningar. Arbetet hade till en början försökskaraktär, men sedan närmare erfarenhet vunnits angående en lämplig organisation av ett konjunkturinstitut skapades ett sådant 1939. Krigsutbrottet medförde så småningom en inskränkning av institutets verksamhet, och under tiden från våren 1940 till hösten 1943 låg arbetet vid institutet i stort sett nere. De rapporter som under denna tid utarbetades av tjänstemän vid institutet i samarbete med experter från kriscommissionerna innefattade i huvudsak redogörelser för olika sidor av den ekonomiska politiken. Sedan arbetet återupptagits fr. o. m. den 1 oktober 1943, vidtogs 1944 vissa jämkningar i 1939 års organisation.

Institutet stod under ledning av en nämnd, bestående av fem ledamöter, nämligen riksbankschefen, cheferna för socialstyrelsen, statistiska centralbyrån och kommerskollegium samt en särskilt förordnad ledamot. Nämnden fungerade på samma sätt som styrelsen för ett centralt verk och utgjorde sålunda den beslutande instansen såväl i vad angick

planläggningen i stora drag av institutets arbete och den slutliga avfattningen av institutets publikationer som beträffande anställningsfrågor, arbetsformer o. d. En av nämndens ledamöter var förordnad till jourhavande ledamot. Utöver dessa fem ordinarie ledamöter förordnade Kungl. Maj:t nio adjungerade ledamöter, representerande olika intresseområden samt nationalekonomisk och statistisk forskning, vilka inkallades då nämnden hade att behandla frågor, som berörde deras intresseområden, eller nämnden eljest fann lämpligt. Deras uppgift var att underlätta institutets kontakt med näringslivet samt att tillföra nämnden sakkunskap på skilda områden.

Det direkta chefskapet över arbetet inom institutet åvilade en professor och ledare för institutets undersökningar. Såsom självständiga utredningsexperter ägde institutet anställa sakkunniga. Vidare fanns sekreterare, forskningsassistenter, amanuenser och biträdespersonal.

Vid en omorganisation 1946 ombildades befattningen som professor och ledare för institutets undersökningar till en vanlig administrativ chefsbefattning. Samtidigt befriades nämnden från de administrativa ärendena. Dess uppgift koncentrerades på att vara rådgivande och ledande instans i vad rörde institutets publikationer.

Enligt gällande instruktion (SFS 665/

1957; ändr. 148/1961) är konjunkturinstitutet ett vetenskapligt forsknings- och utredningsorgan. Institutet åligger

att följa och analysera den ekonomiska utvecklingen inom och utom landet;

att på grundval av tillgängligt statistiskt material sammanställa nationalräkenskaper för Sverige och utföra därmed sammanhängande beräkningar av nationalinkomst, nationalprodukt, konsumtion, investeringar m. m.;

att i anslutning härtil utföra den forskning vartill institutet finner anledning; samt

att i samråd med verk och myndigheter, föreningar och sammanslutningar, vilka arbetar inom närliggande områden, verka för att statistiskt material av betydelse för studiet av den ekonomiska utvecklingen insamlas och bearbetas.

Konjunkturinstitutet står under ledning av en överdirektör som chef förordnad på sex år. Denne biträdes närmast av två byråchefer.

Konjunkturinstitutet äger, då behov föreligger av särskild sakkunskap, som lita biträde av utomstående expertis. samarbete med annan statlig myndighet, inom ramen för tillgängliga medel anlita biträde av utomstående expertis.

Beviljade anslag till avlöningar och omkostnader under budgetåren 1960/61—1964/65 framgår av *tab. 5*.

Konjunkturinstitutet disponerar dessutom ett reservationsanslag till särskilda undersökningar. Under budgetåren

1960/61—1964/65 har detta anslag uppgått till följande belopp i 1 000-tal kr.

Budgetår	Anslag 1 000-tal kr.
1960/61 . . . . .	307
1961/62 . . . . .	370
1962/63 . . . . .	470
1963/64 . . . . .	390
1964/65 . . . . .	330

Frågor om anställande av befattningshavare med anlitan av sistnämnda anslag skall underställas Kungl. Maj:ts prövning, om ersättning avses att utgå med belopp överstigande lön enligt lönegrad 23 å löneplan A.

Under budgetåret 1964/65 må hos konjunkturinstitutet finnas anställda bl. a. följande befattningshavare.

Tjänstemän å ordinarie stat	
1 överdirektör . . . . .	Bp 5
1 förste forskningssekreterare . . . . .	Ao 27
1 kanslist . . . . .	Ao 15
1 kansliskrivare . . . . .	Ao 11
Tjänstemän å övergångsstat	
1 forskningssekreterare . . . . .	Ao 24
4 kontorsbiträden . . . . .	Ao 5
Extra ordinarie tjänstemän i högre lönegrad än Ae 19	
2 byråchefer . . . . .	Be 1
1 ekonometriker . . . . .	högst Ae 27
2 förste forskningssekreterare . . . . .	högst Ae 27
1 byrådirektör . . . . .	Ae 25
2 forskningssekreterare . . . . .	Ae 25
3 forskningsassistenter . . . . .	Ae 23

#### Statens arbetslinnik

Enligt instruktionen för statens arbetslinnik (SFS 184/1951) har kliniken att pröva arbetshindrade och från sysselsättningssynpunkt svårbedömbara personers förutsättningar för olika arbeten, att bedriva arbetsfysiologisk och arbetspsykologisk forskning samt att med uppmärksamhet följa den allmänna utvecklingen på de områden som är föremål för kliniken verksamhet. Kliniken skall också vidta eller hos Kungl. Maj:tt föreslå de åtgärder på dessa områden som befinns påkallade. Det åligger slut-

*Tabell 5. Anslag till konjunkturinstitutet för avlöningar och omkostnader budgetåren 1960/61—1964/65*

(i 1 000-tal kr.)

Budgetår	Avlöningar	Omkostnader	Summa
1960/61 . . .	556	123	679
1961/62 . . .	648	122	770
1962/63 . . .	684	162	846
1963/64 . . .	811	165	975
1964/65 . . .	787	158	945

ligen kliniken att handha även de övriga uppgifter, som överlämnas till kliniken. Klinikens verksamhet är trefaldig och består i praktisk arbetsprövning, undervisnings- och upplysningsverksamhet samt forskning.

Företrädesrätt till arbetsprövning vid kliniken skall i regel lämnas sådant klientel hos kommunala inrättningar för arbetsprövning och arbetsträning, som har behov av kvalificerad arbetsprövning.

Klinikens verksamhet skall i lämplig utsträckning bedrivas i samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen, riksförsäkringsverket, gymnastiska centralinstituttet, karolinska sjukhuset, psykotekniska instituttet vid Stockholms universitet, tekniska högskolan i Stockholm, statens institut för folkhälsan samt med vanförestalterna och kommunala inrättningar för arbetsprövning och arbetsträning. Kliniken äger att av verk och myndigheter få de upplysningar och det biträde som erfordras för dess verksamhet.

Kliniken leds av en styrelse om sju ledamöter. Ordförande är arbetsmarknadsstyrelsens generaldirektör. Överdirektören vid karolinska sjukhuset är självskriven ledamot av styrelsen. De övriga fem ledamöterna utses av Kungl. Maj:t för högst tre år i sänder efter förslag av lärarkollegiet vid karolinska mediko-kirurgiska instituttet, kollegienämnden vid tekniska högskolan i Stockholm, Svenska arbetsgivareföreningen, Landsorganisationen samt Handikapporganisationernas centralkommitté.

Styrelsen kan inom sig utse ett arbetsutskott, bestående av ordföranden och två ledamöter. Styrelsen biträds av en sekreterare, som skall äga förtrogenhet med arbetsvårdsfrågor. Styrelsen har bl. a. till uppgift att meddela föreskrifter rörande verksamhetens plan-

läggning och bedrivande samt övervaka verksamheten vid kliniken.

Styrelsen i dess helhet fattar beslut i viktigare ärenden. I övriga ärenden kan beslut fattas av arbetsutskottet eller, i vissa fall, av ordföranden. Styrelsen är beslutsmässig, då minst fyra ledamöter eller ersättare för dem, därav ordföranden, är närvarande. Vid omröstning har ordföranden utslagsröst.

Kliniken skall i mån av behov och tillgång på medel ha personal anställd i den omfattning styrelsen bestämmer. Kliniken får vid behov anlita expertis.

Vid kliniken finns hösten 1964 en överläkartsjänst (lönegrad B 1), en befattning som psykolog (Ae 25), fem som ingenjörer (Ae 15—Ae 19), en befattning som förste assistent (Ae 17) samt en sjukgymnast, en översköterska, en garageförman jämte 4 personer för kansligöromål, tillhoppa 16 tjänster. Därutöver är mot arvode ytterligare fem personer anställda vid kliniken, nämligen två underläkare, en översköterska, en sjukgymnast, båda på halvtid, samt en psykolog på deltid.

Ifråga om klinikens forskningsverksamhet under 1963 framgår av verksamhetsberättelsen, att arbetet i hög grad varit inriktat på att skaffa fram standardiserade arbetsuppgifter i arbetsprövningen. Detta arbete har bestått i att utvälja och konstruera uppgifter, utarbeta arbetsbeskrivningar och illustrationer, göra preliminära utprovningar på tillgängligt klientel och med ledning av resultatet företa omarbetningar och bestämma utvärderingsförfaranden. I mer eller mindre slutgiltig form föreligger nu ett tjugotal work-samples. För att belysa tidigare arbetserfarenheters inverkan på prestationerna i de olika proven, har ett särskilt detaljerat arbetsanamnestiskt frågeformulär utarbetats, varjämte olika skattningsformulär för provledarna provats.

Vidare har under 1963 inletts samarbete med bl. a. arbetsfysiologiska institutet för en allmän bedömning av kraven vid olika arbetsuppgifter i verkstäderna jämförda med arbetsförmågan hos klienter med olika handikapp. På basen av vunna erfarenheter planeras en utvidgning av undersökningarna.

En utredning av klienter med kyphoscolioser har fullföljts i sin första etapp och resultaten redovisats vid medicinska riksstämman, Stockholm hösten 1963. Under året har även fortgått en tidigare påbörjad »follow-up»-undersökning avseende klientelet från 1957—59.

Kostnaderna för kliniken bestrids från reservationsanslaget Statens arbetsliniek i Stockholm under socialdepartementets huvudtitel. Anslaget utbetalas av arbetsmarknadsstyrelsen och disponeras av klinikens styrelse. Budgetåret 1962/63 utgjorde anslaget 540 000 kr, 1963/64 630 000 kr samt 1964/65 653 000 kr.

#### Statens råd för byggnadsforskning

Statens nämnd för byggnadsforskning (SNB) som tillkom 1953, hade enligt sin instruktion till uppgift att främja forskning och rationalisering inom byggnadsområdet med huvudvikten på husbyggnadsfacket. Till fullgörande av denna uppgift ägde nämnden att med anlitan- de av de till fonden för byggnadsforskning överförda byggnadsforskningsavgifterna samt statliga anslag och eventuella andra medel, som ställdes till dess förfogande, stödjade eller själv låta verkställa sådana åtgärder, ägnade att befordra utvecklingen på byggnadsområdet, samt att på lämpligt sätt bekantgöra vunna forsknings- och försöksresultat samt erfarenheter i övrigt av betydelse i detta hänseende. Nämnden bestod av 14 ledamöter med representanter för intressegrupper, forskning och

arbetsmarknadens parter, statliga myndigheter och institutioner.

Nämndens arbete bedrevs huvudsakligen i tre olika former. Nämnden utförde forsknings- och utvecklingsarbete i egen regi, lämnade forskningsuppdrag till vetenskapliga institutioner och andra forskningsinrättningar samt utdelade bidrag till enskilda forskare eller institutioner för av dem bedriven forskning. För att planlägga och leda forskningsverksamhet i nämndens egen regi hade särskilda utskott tillsatts.

Byggnadsforskningen omorganiserades 1960. Omorganisationen innebar, att man förlade det konkreta forskningsarbetet och bedömningen av forskningsprojekt, fördelning av tillgängliga medel etc. till två skilda organ, statens råd för byggnadsforskning och statens institut för byggnadsforskning.

Enligt sin instruktion (SFS 1960: 311) har statens råd för byggnadsforskning till uppgift att främja forskning och rationalisering inom byggnadsområdet. Det åligger rådet

att fortlöpande hålla sig underrättat om de behov av forskning och rationalisering, som föreligger inom byggnadsområdet;

att verka för att forskning och rationalisering i första hand inriktas på särskilt viktiga uppgifter;

att för forsknings- och försöksverksamhet inom byggnadsområdet till institutioner och enskilda lämna bidrag av medel, som inflyter till fonden för byggnadsforskning eller eljest ställs till rådets förfogande;

att fastställa villkor för åtnjutande av bidrag från rådet;

att övervaka att av rådet lämnade bidrag kommer till avsedd användning;

att dra försorg om att resultaten av den verksamhet, som bedrivs med stöd av bidrag från rådet, blir på lämpligt sätt offentliggjorda;

att i övrigt vidta de åtgärder till främjande av syftet med rådets verksamhet, som kan befinnas lämpliga; samt

att årligen till inrikesdepartementet avge skriftlig redogörelse för rådets verksamhet.

Rådet äger inte bedriva forskning i egen regi.

Rådet består av ordförande och åtta övriga ledamöter förordnade av Kungl. Maj:t för en tid av högst tre år. Rådet utser inom sig vice ordförande. Hos rådet skall finnas ett kansli, som står under ledning av en föreståndare, som förordnas av Kungl. Maj:t efter anmälan av rådet. Rådet sammanträder på kallelse av ordföranden.

Hos rådet tjänstgör hösten 1964 17 befattningshavare nämligen en föreståndare (tjänsteman på övergångsstat i Bp 4), tre forskningssekreterare (två med arvode efter Bp 2 och en efter A 25), en redaktionssekreterare (arvode efter A 25), två redaktörer (Ag 23), en kamrerare (Ag 17) samt för övrigt nio befattningshavare i Ag 7—13. Viss ändring i personalorganisationen beräknas äga rum den 1 januari 1965.

Statens institut för byggnadsforskning har enligt sin instruktion (SFS 1960: 312; ändr. 1961: 299) till uppgift att bedriva sådan forsknings- och försöksverksamhet, som är ägnad att främja en rationell utveckling av planering, produktion och förvaltning inom byggnadsområdet. Institutet bör företrädesvis inrikta sin verksamhet på sådana för utvecklingen inom byggnadsområdet väsentliga problem, vilka inte är föremål för uppmärksamhet från andra forskningsinstitutioners eller enskilda forskares sida. En närmare redogörelse för institutets organisation m. m. har lämnats i kap. 2.

#### **Statens konsumentråd och statens institut för konsumentfrågor**

För samordning av den inom landet bedrivna konsumentvaruforskningen inrättades den 1 januari 1957 ett statens konsumentråd. Vidare ombildades Hemens forskningsinstitut till ett helstat-

ligt institut, statens institut för konsumentfrågor.

Statens konsumentråd har enligt instruktionen (SFS 1956: 452) till uppgift att följa konsumentvaruforskningen och konsumentupplysningen inom landet och i andra länder, främst de nordiska, beträffande varor av betydelse för hushållens och den enskilde konsumentens ekonomi. Rådet skall vidare stödja och vid behov organisera frivilligt samarbete på konsumentvaruområdena mellan forskningsintressenter, såsom industriföretag och enskilda organisationer, institutioner och statliga myndigheter. Rådet skall även stödja initiativ till forskning och upplysning till nytta för konsumenterna samt vid behov självt ta initiativ till främjande av sådan forskning och upplysning. Det åligger rådet vidare bl. a., att enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande fördela statsmedel för forskning och konsumentupplysning samt fastställa allmänna och speciella villkor för utbetalningen av dylika medel, att samarbeta med konsumentorganisationer, näringslivets organisationer samt vetenskapliga institutioner och sammanslutningar på de områden, som beröres av rådets verksamhet. Rådet skall även dra upp de allmänna riktlinjerna för den konsumentupplysning, som rådet önskar främja med anslag och rådgivning samt i övrigt vidta åtgärder till främjande av syftet med rådets verksamhet, som kan befinnas lämpliga.

Rådet består av ordförande och ytterligare 14 ledamöter, som förordnas av Kungl. Maj:t för två år i sänder. 7 ledamöter utses bland personer, som kan anses företräda allmänna konsument- och löntagarintressen, samt minst 3 bland personer, som kan anses företräda företagarintressen. Övriga ledamöter utses bland vetenskapliga och andra experter. Ett arbetsutskott, som består av ordfö-

randen jämte 5 ledamöter, skall förbereda rådets sammanträden och avgöra ärenden, som hänskjutits till utskottet. Hos rådet skall finnas en sekreterare.

För budgetåret 1964/65 har för konsumentrådets verksamhet anvisats dels ett anslag till statens konsumentråd på 117 000 kr, avseende avlöningar, arvoden m. m., dels ett anslag till konsumentvaruforskning och konsumentupplysning på 1 550 000 kr.

Statens institut för konsumentfrågor har (instruktion SFS 1964: 349) till uppgift att verka för att arbetsförhållandena i enskilda hem och kollektiva hushåll rationaliseras samt för att produktion och konsumtion inriktas på goda och ändamålsenliga konsumentvaror.

Till fullgörande av sin uppgift har institutet att bedriva forskning och upplysning rörande de tekniska, ekonomiska, hygieniska och andra problem, som är förbundna med hemmen och hushållen som konsumtionscentra och arbetsplatser. Forskningsverksamheten skall bedrivas främst genom provningar och praktiska undersökningar, varvid samarbete bör ske med andra statliga, kommunala och enskilda organ, som bedriver liknande verksamhet.

För upplysningsverksamheten skall institutet samla i första hand egna men även andra institutioners forskningsresultat och rön på konsumentvaruområdena och efter lämplig bearbetning bringa dem till allmänhetens kännedom i överensstämmelse med de allmänna riktlinjer för konsumentupplysningen, som statens konsumentråd anger.

Provningar och undersökningar kan utföras även på uppdrag av myndighet eller enskild. Institutet äger därför betinga sig särskild gottgörelse.

Ledningen av institutet utövas av en styrelse bestående av ordförande och ytterligare fem ledamöter. Av ledamö-

terna utses en bland ledamöterna i statens konsumentråd och en bland ledamöterna i eller tjänstemännen hos statens pris- och kartellnämnd. Chef för institutet är en direktör i lönegrad B 3. Inom styrelsen finns ett arbetsutskott, bestående av styrelsens ordförande och ytterligare minst en ledamot. Institutets verksamhet bedrivs på fem avdelningar, nämligen en livsmedels- och kemisk-teknisk avdelning, en textilavdelning, en avdelning för hushållsorganisation m. m., en laboratorieavdelning och en upplysningsavdelning samt ett kansli. Beträffande institutets organisation i övrigt må nämnas att 1964 års vårriksdag godkände de riktlinjer för omorganisation av upplysningsavdelningen, som föreslagits i proposition nr 91, att träda i kraft den 1 juli 1964. Härigenom har institutet fr. o. m. hösten 1964 sammanlagt 73 befattningar. I spetsen för personalen står direktören i lönegrad Bo 3 jämte en avdelningsdirektör i Bg 1. De övriga 71 befattningarna fördelar sig på 10 i lönegrad 25 och 27, 10 i lönegrad 21 och 23 samt övriga befattningar i lönegrader därunder.

På institutets styrelse ankommer

frågor om institutets arbetsordning samt viktigare frågor i övrigt om dess organisation och tjänsteföreskrifter,

frågor om omfattningen och inriktningen av institutets verksamhet,

frågor om offentliggörande av forskningsresultat och övriga med upplysningsverksamheten sammanhängande principiella frågor,

anslagsäskanden, avsedda att föreläggas riksdagen, frågor om grunder för bestämmande av gottgörelse för provningar och undersökningar samt andra ekonomiska frågor av större vikt,

frågor om tillsättning av tjänst i lägst lönegraden 21 på löneplan A och antagande av annan personal med arvode motsvarande lägst löneklassen 21 på samma löneplan,

frågor om åtal mot eller disciplinär bestraffning av tjänsteman,



andra frågor av större vikt som arbetsutskottet eller direktören hänskjuter till styrelsens avgörande.

Övriga ärenden avgöres av direktören.

Direktören äger överlämna åt chef för avdelning eller annan tjänsteman att avgöra på direktören eljest ankommande ärende, som icke är av beskaffenhet att böra avgöras av honom.

Ordföranden och övriga ledamöter i styrelsen förordnas av Kungl. Maj:t för en tid av högst tre år.

För budgetåret 1964/65 har till avlöningar anvisats 1 806 000 kr och till omkostnader 622 000 kr.

### *Enskilda*

#### **Industriens utredningsinstitut**

Industriens utredningsinstitut (IUI), som grundades 1939 av Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Industriförbund, är en fristående vetenskaplig forskningsinstitution med ändamål att bedriva forskning rörande de ekonomiska och sociala förhållanden, som är av betydelse för den industriella utvecklingen.

Huvuddelen av arbetet inom institutet ägnas åt långsiktiga forskningsuppgifter. Man siktar härvid till ett studium av de grundläggande sammanhangen inom näringslivet och särskilt till att belysa de frågor som hör samman med strukturella och institutionella förändringar. Vid sidan om det långsiktiga forskningsarbetet utför institutet smärre utredningar rörande speciella problem samt ger viss service åt industriföretag, organisationer, statliga myndigheter osv.

Institutet leds av en styrelse bestående av högst 13 personer, av vilka ordföranden och verkställande direktören i Arbetsgivareföreningen och Industriförbundet är självskrivna ledamöter. Huvudmännen äger rätt att härutöver utse vardera fyra styrelseledamöter. Den

omedelbara ledningen för institutet utövas av dess direktör, som tillika är självskrivnen ledamot av styrelsen.

Institutets direktör, som tillsätts av styrelsen, skall vara en kvalificerad vetenskapsman på det ekonomiska, sociala eller statistiska området. Han upprättar förslag till arbetsprogram och budget, samt leder, övervakar och samordnar institutets verksamhet. Vid direktörens sida står för fullgörande av de administrativa uppgifterna två fast anställda befattningshavare.

Kostnaderna för institutets verksamhet, f. n. omkring 1,4 mkr, täcks till största delen lika av Arbetsgivareföreningen och Industriförbundet.

Institutets forskarpersonal består för närvarande av ett 15-tal fast anställda med akademisk utbildning. Därtill kommer ett varierande antal — för närvarande 8 — forskare, som tillfälligt och på arvodesbasis knutits till institutet för att fullgöra speciella utredningsuppgifter. Forskarnas grundutbildning består som regel av en fil. lic.-, pol. mag.-, fil. kand.- eller civilekonomexamen med huvudvikten lagd på ämnena nationalekonomi, företagsekonomi, statistik, sociologi och ekonomisk geografi.

Genom att bl. a. fortlöpande upprätthålla en nära kontakt med universitet och andra vetenskapliga forskningsinstitutioner söker institutet underlätta rekryteringen av forskarpersonal. Många forskare har kunnat använda det arbete de sysslat med inom IUI även för akademisk meritering. Sålunda har hittills 8 doktorsavhandlingar och ett 10-tal licentiatavhandlingar tillkommit inom institutet.

Anställningstiderna för den fasta forskarpersonalen har varit mycket varierande. I vissa fall har forskare stannat tio år eller mer inom IUI, men som regel fungerar institutet som en »genom-

gångsstation» med endast några få års anställningstid.

Institutets direktör — vilken i regel är akademisk lärare — tar i flertalet fall initiativet till påbörjandet av nya forskningsprojekt. Förslag till forskning i olika ämnen kan även utgå från institutets styrelse liksom från dess huvudmän. Inom Arbetsgivareföreningen och Industriförbundet uppkommer sålunda ibland frågor, som hänskjuts till institutet med begäran om utredning. Institutets verksamhet utgörs däremot till tämligen ringa del av uppdrag från annat håll. Vad som i det fallet under senare år förekommit har främst gällt uppdrag från finansdepartementet.

Inom institutet verkställda utredningar och framkomna forskningsrön publiceras i institutets båda skriftserier, den ena för mera omfattande undersökningar, den andra avseende smärre utredningar. Intill hösten 1964 har i bokform utgetts ett 60-tal större utredningar och 32 nummer i småtrycksserien. Därtill kommer visa utredningar av mindre allmänt intresse, utgivna i stencilerad form.

Bland institutets skrifter under senare år med intresse från social synpunkt kan som exempel nämnas Löneökningars verkningar inom industrin En studie av anpassningsprocessen inom företaget (1961), Dryckeskonsumtionen i Sverige (1962), Bostadsbristen En studie av prisbildningen på bostadsmarknaden (1962), Den offentliga sektorns expansion En studie av de offentliga civila utgifternas utveckling 1913—58 (1962), Arbetskraftens rörlighet (1964).

#### **Jordbrukets utredningsinstitut**

Jordbrukets utredningsinstitut (JU), som grundades 1950, är ett gemensamt forsknings- och utredningsorgan för Riksförbundet Landsbygdens Folk

(RLF) och Sveriges lantbruksförbund (SL). Institutets uppgift är att bedriva forskning och verkställa utredningar rörande sådana ekonomiska och sociala förhållanden, som är av betydelse för det svenska jordbruket och dess utövare. Inom ramen av ett allmänt hållet arbetsprogram skall institutet bedriva sin verksamhet efter vetenskapliga linjer och resultaten publiceras i den mån de kan antagas vara av allmänt intresse.

Erforderliga medel för institutets verksamhet tillskjuts av de båda huvudmännen, men institutet är organisatoriskt fristående med egen förvaltning. Institutet leds av en styrelse bestående av ordförande och fyra övriga ledamöter. Moderorganisationerna utser vardera en styrelseledamot. De tre övriga ledamöterna utses av en för huvudmännen gemensam samarbetsdelegation, vilken även förordnar en av ledamöterna att vara ordförande.

Styrelsen utser chef för institutet. Under chefen sorterar sex avdelningar med var sin avdelningschef. En avdelning sysslar med samhällsekonomiska och sociala problem som berör jordbrukets befolkningen. En annan avdelning utför större statistiska undersökningar och står övriga avdelningar till tjänst med statistisk expertis. Gränsdragningen mellan institutets avdelningar, av vilka de övriga ägnar sig åt frågor rörande jordbrukets prisregleringar, skogligen frågor, förhållanden som påverkar de enskilda jordbruksföretagens ekonomi osv., är inte särskilt starkt markerad. Flera utredningar har bedrivits som lagarbete mellan olika avdelningar. En betydande del av institutets verksamhet bedrivs i anslutning till förhandlingar och på begäran av statliga myndigheter, exempelvis i samband med statliga utredningar.

Institutets personal utgör hösten 1964 38 personer, varav ungefär hälften med

universitets- och högskoleutbildning. En del av denna personal har för utförande av särskilda uppdrag tillfälligt knutits till institutet.

Styrelsen, som sammanträder 8—12 gånger om året, beslutar om utförande av alla undersökningar av betydelse. Beställningsarbeten finansierade utifrån utförs sporadiskt. I regel kommer initiativet till en utredning från institutets chef som framlägger förslaget för styrelsen. Moderorganisationerna, liksom till SL anslutna branschorganisationer — t. ex. Svenska mejeriernas riksförning och Sveriges slakteriförbund — påkallar ofta utredningar i särskilda frågor som berör deras verksamhetsområden. Flera utredningar har kommit till stånd genom önskemål från grupper av jordbrukare. Ett exempel härpå är en nyss påbörjad undersökning om det värmländska jordbrukets framtid. Inom institutet har gjorts flera undersök-

ningar över utvecklingen inom jordbruk och skogsbruk, varvid material insamlats direkt från lantbrukarna på stickprovsbasis. Slutligen kan nämnas att jordbrukets forskningsråd i något fall beviljat institutet anslag för en särskild uppgift.

Jordbrukets utredningsinstitut har ett nära samarbete med statens jordbruksnämnd och andra statliga organ, såsom arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och statistiska centralbyrån. I samband med fältundersökningar har institutet samarbetat med hushållningssällskap och lantbruksnämnder. Intim kontakt upprätthålls vidare med de ekonomiska institutionerna vid lantbrukshögskolan.

Publicering sker vanligen i en tryckt serie som utkommer med 5—10 nummer om året. Undersökningar kan även publiceras i stencilerad form eller i tidskrifter.

### BILAGA 3

## Låga inkomster och sociala förmåner

### *En studie av inkomstförhållanden och inkomstprövning<sup>1</sup>*

#### **Bördor efter bärkraft, bidrag efter behov**

De sociala förmånerna skall bl. a. möjliggöra ekonomisk trygghet för den enskilde i livets olika skiften. För den skull måste de, delvis i kombination med skatterna, minska skillnaderna i levnadsnivån mellan människorna — skillnader mellan olika människor, skillnader mellan olika perioder i en människas liv. Skatter och avgifter, som ger medel att täcka de gemensamma utgifterna, skall i princip tas ut efter betalningsförmåga (»bördor efter bärkraft»). Förmånerna skall utgå efter behov.

Principerna kan i verkligheten inte tillämpas i full utsträckning. Reglerna för skatter och bidrag måste vara enkla att förstå och att tillämpa. De skall i så ringa mån som möjligt vara närgångna och personligt förödmjukande. Bärkraften och behoven måste i allmänhet mätas schablonmässigt.

Omsättningsskatt tas ut på alla varor, t. ex. på varje liter mjölk som barnfamiljen köper. Barnfamiljen får betala omsen som alla andra — men den får barnbidrag. Ålderspension utbetalas till alla som fyllt 67 år, även dem som har mycket höga inkomster. Den förmögne åldringen får pension som alla andra — men han får också på sin pension betala inkomstskatt, i högsta inkomstgruppen 80 procent. Han har under sin aktiva tid betalt pensionsavgifter — och

han har fått en lindring i avgiftsbördan genom att avgiften varit avdragsgill vid beskattningen. Den sjuke får en sjukpenning, som i normalfall utgår med två tredjedelar av inkomsten efter källskatteavdrag; om den betraktas som låg i förhållande till den nominella inkomsten, är den i gengäld skattefri.

Fyller detta system av skatter och avdrag och sociala bidrag sina funktioner? Skapar det trygghet och rättvisa i avsedd mån? Finns det behov, lika angelägna som dem vi redan täckt, men som inte fått någon tillräcklig täckning? Finns det grupper av personer, som lever på en icke godtagbar nivå och vilkas läge kunde förbättras genom generella metoder? Finns det grupper som pressas otillbörligt av skatter och avgifter? Om man finner att någon grupp eller någon situation saknar det eftersträvade skyddet, hur skall man då mäta behovet?

Sådana frågor ställs ständigt i den offentliga debatten — och de besvaras genom praktisk-politiska åtgärder. En skevhet upptäcks, uppfattas som en orättvisa och rättas till genom en ändring i skatteavdrags- eller bidragssystemet — för att i sin tur kanske ge upphov till en ny skevhet. En oms-höjning föranleder kompensation genom höjda barnbidrag och kan utlösa en höjning av folkpensionerna. Pensionering av änkor efter schematiska regler skapar krav på motsvarande förmåner för andra ensamstående kvinnor — krav som man

<sup>1</sup> Daterad den 20 februari 1963.

kanske försöker tillgodose via skatteavdragssystemet. Sjuka får kostnadsfri, dvs. huvudsakligen skattefinansierad vård på sjukhus — och krav uppkommer på vårdbidrag till den som vårdas i hemmet. Hyreshöjningar medges — och föranleder krav på åtgärder för att skydda barnfamiljer och åldringar från de ekonomiska verkningarna. Beskattningens ortsavdrag justeras — och får följder i fråga om innebörden av bidragsregler knutna till beskattningsbar inkomst.

Alla dessa åtgärder medför ändrade relationer mellan personer i olika inkomstlägen. Hur dessa personers eller grupper inbördes läge ter sig totalt sett torde aldrig riktigt kunna klarläggas. Ändringar i inkomster, skatter, avgifter och förmåner, som var för sig kan betecknas som marginella, sker så ofta, att någon översiktlig kartläggning av läget och relationerna knappast låter sig göra — i varje fall inte om man begär att den skall vara giltig då den presenteras. Erfarenhetsmässigt nöjer man sig med att »punktsanera» i systemet allteftersom brister blottas och möjligheter yppas.

Allmänna skatteberedningen och socialpolitiska kommittén har var för sig och gemensamt fått i uppdrag att undersöka, hur systemet av bördor och bidrag verkar. För socialpolitiska kommitténs del kan saken sammanfattas så, att kommittén skulle studera socialpolitikens innebörd och verkningar i rationaliseringssyfte samt söka utröna, i vad mån resterna av fattigdom och nöd i vårt samhälle påkallade ytterligare generella eller speciella hjälpåtgärder. Vid detta studium av socialpolitikens effektivitet skulle kommittén undersöka gällande regler för inkomstprövning av vissa sociala förmåner och pröva, om de tillämpade metoderna för behovsmätning kunde anses rationella.

### Undersökningar om fattigdom

Under socialpolitiska kommitténs ledning genomfördes 1959 års socialhjälpundersökning (publicerad i Sveriges Officiella Statistik 1961). Den kartlade de faktorer som har betydelse för behovet av den kommunala, individuellt behovsprövade socialhjälp och belyste samspelet mellan socialhjälp och andra stödåtgärder. Den gav — ehuru det inte var obekant förut — besked om brister i socialförsäkringssystemet, t. ex. behovet av ett icke tidsbegränsat ekonomiskt skydd vid sjukdom, och av mindre stränga regler för invaliditetsprövningen i pensionssystemet, behovet av bättre stödåtgärder för änkor och andra ensamstående kvinnor med barn.

Socialhjälpundersökningen förstärkte de redan förut goda argumenten för olika reformer som genomförts de senaste åren: utförsäkringens avskaffande i sjukförsäkringen och förtidspensionsreformen, änkepensionsförbättringarna, moderskapsförsäkringens utbyggnad osv. Den bidrog till att underbygga kraven på ytterligare åtgärder för ensamstående mödrar och andra barnfamiljer. (Undersökningar av liknande slag borde genomföras då och då som ett led i uppföljningen av de sociala reformerna. En ny undersökning nu skulle kunna ge en intressant belysning av verkningarna av de senaste socialförsäkringsreformerna.)

Vid sidan om socialhjälpundersökningen, som var av översiktlig och riksomfattande karaktär, har mer ingående undersökningar gjorts i annan ordning, t. ex. socialnämndens i Stockholm undersökning av socialhjälp samt professor Gunnar Inghes verk *Fattiga i folkhemmet*, båda 1960.

Socialhjälpundersökningar visar hur socialpolitiken verkar, i det de påvisar hjälpbehov och nödsituationer som inte täckes in av socialförsäkring och andra

sociala anordningar. De belyser dock endast sådana fall, där den hjälpbehövande tar kontakt med socialnämnden och får hjälp. Säkert finns andra fall, där socialpolitiken inte är tillfredsställande.

En undersökning av annat slag genomfördes av socialpolitiska kommittén 1962. Den innebar en kartläggning av de f. d. hemmadöttrarnas situation och avsåg ogifta kvinnor, som i högre ålder råkat i försörjningssvårigheter sedan deras föräldrar avlidit (Socialdepartementet stencil 1963: 2). Undersökningen tog formen av en individuell registrering av samtliga fall, som kommunerna kände till. Den påvisade vissa förhållanden, som socialpolitiska kommittén ville beteckna som bristande effektivitet i den kommunala verksamheten på socialvårdens område.

#### **Låga inkomster vid beskattningen — orsak och innebörd**

Före de nu nämnda undersökningarna utförde statistiska centralbyråns utredningsinstitut på uppdrag från flera intressenter, däribland socialpolitiska kommittén, en statistisk undersökning av personer med låga inkomster 1958—1959. Undersökningen utfördes i två steg avseende inkomster dels under 1958, dels under 1959. Undersökningens främsta syfte var att belysa, om de som har låg deklarerad inkomst utgör en svag inkomstgrupp i social- och skattepolitisk mening. Genom specialbearbetning av beskattningsunderlaget samt kompletterande undersökningar genom intervjuer och på annat sätt av ett representativt urval kartlades de låga inkomsttagarnas ekonomiska förhållanden. Utöver uppgifter om inkomster i skatteteknisk mening inhämtades upplysningar om sociala förmåner och om orsakerna till inkomsternas låga nivå.

Resultaten av undersökningarna om de låga inkomsttagarna har publicerats i två uppsatser i *Statistisk Tidskrift* (1960: 11 och 1961: 5). Beträffande metodiken, felkällor o. d. hänvisas till dessa uppsatser. Med sedvanliga reservationer för undersökningarnas brister skall här ett försök till analys göras från socialpolitiska kommitténs utgångspunkter. Följande frågor skall belysas.

1. Vilka är de enligt skattetaxeringarna låga inkomsttagarna, grupperade efter orsak till den låga inkomsten?

2. Ger det material, som framkommer vid inkomstbeskattningen och som ligger till grund för inkomstkattestatistiken, en rättvisande bild av levnadsnivån hos olika grupper av svenska folket? Kan — med andra ord — behov av sociala förmåner eller förmåga att betala avgifter mätas på ett tillfredsställande sätt med hjälp av skattetaxeringen? Är t. ex. inkomstgränser, uttryckta i belopp av beskattningsbar inkomst, rättvisande och rättvisa?

3. Kan beskattningens inkomstgrupperingar användas som medel i planeringen av en effektiv och rationell socialpolitik?

#### **Undersökningens omfattning**

Alla tal, som framkom vid Låga-inkomsttagarundersökningen, här kallad undersökningen, har i fortsättningen schablonmässigt uppräknats till att motsvara hela befolkningen. Flertalet siffror är avrundade. Undersökningen omfattade personer över 16 men under 67 års ålder. Ålderspensionärer var med andra ord inte med. Inkomsterna avsåg dels den deklarerade inkomsten 1958—1959 (sammanräknad nettoinkomst, dvs. skattepliktig inkomst minskad med underekott å förvärvskälla), dels andra inkomster såsom sjukkaesersättning, barnbidrag o. d.

Med låga inkomster har man avsett

deklarerade inkomster som ligger under 6 000 kronor för ensamstående, under 10 000 kronor tillsammans för gifta par. Till dessa inkomster har vid intervjuundersökningen lagts sociala förmåner och andra icke deklarationspliktiga inkomster. Summan uttrycker total, dvs. »verklig» inkomst.

Till jämförelse kan nämnas, att medianinkomsten för samtliga ogifta inkomstagare under 67 år 1959 enligt skattetaxeringarna var 7 100 kronor; för gifta inkomstagare — alltså inte för gifta par sammanlagt — var medianinkomsten 11 800 kronor. (Mellan 1959 och 1963 beräknas inkomsterna ha stigit med något över 30 procent. Medianinkomsten skulle därmed ha stigit till drygt 9 000 kronor för ogifta och drygt 15 000 kronor för gifta. Om undersökningen utförts 1963, borde den med hänsyn till inkomstutvecklingen ha som låga inkomstagare betecknat ogifta med mindre än 8 000 kronor och gifta med mindre än 13 000 kronors deklarerad inkomst. Alla belopp i det följande avser 1958—1959 års inkomstbelopp.)

För att framställningen skall bli hanterlig skall materialet uppdelas i olika grupper. Löntagare m. fl. beskrives för sig och företagare för sig. Med löntagare m. fl. menas här alla personer, som inte haft inkomst av eget företag. Detta medför att löntagarkategorin innefattar även personer som inte haft någon deklarerad inkomst alls. Personer med inkomst av både anställning och företag räknas som företagare. Inom vardera kategorin skiljes mellan icke gifta och gifta. De fyra huvudgrupperna skulle då bli

	Beräknat antal
1. Icke gifta löntagare m. fl. ....	1 331 000
2. Giftn löntagare m. fl. ....	1 173 000
3. Icke gifta företagare.....	158 000
4. Giftn företagare.....	426 000

(Om siffrorna för gifta fördubblas

blir totalantalet personer 4 687 000, vilket motsvarar hela befolkningen i åldern 16—66 år.)

#### Icke gifta löntagare: majoriteten ungdomar

De icke gifta i gruppen löntagare m. fl. utgjorde totalt 1 331 000. Av dessa hade 639 000, dvs. 48 procent, 6 000 kronor eller mera i inkomst. Övriga 692 000 eller 52 procent deklarerade lägre inkomst än 6 000 kronor. Drygt hälften av alla var alltså enligt definitionen låga inkomstagare.

Av de 692 000 låga inkomstagarna var 410 000, dvs. 60 procent, i åldern 17—24 år. Utgår man i stället från samtliga icke gifta löntagare m. fl. i åldern 17—24 år, finner man att 66 procent hade under 6 000 kronors deklarerad inkomst. Man frestas av dessa båda uppgifter dra slutsatsen, att den främsta orsaken till låg inkomst är låg ålder. Denna slutsats är troligen riktig. Både orsaken — den låga åldern — och verkan — den låga inkomsten — är i de flesta fall av övergående natur.

I åldrarna över 25 år men under 60 är andelen låga inkomstagare mycket lägre än bland ungdomarna. I gruppen 60—66 år är den däremot högre, 76 procent. Denna åldersgrupp utgör bland de 692 000 icke gifta löntagarna en mindre del, nämligen 79 000 eller 11 procent. Dessa äldre befinner sig också i en övergångssituation. De har redan nått eller när snart pensionsåldern. Deras förvärvsförmåga kan vara nedsatt och omskolningsmöjligheterna för små.

#### Arbete hela året och låg lön: 28 procent

Utgående återigen från de 692 000 låga inkomstagarna bland icke gifta löntagare m. fl. — alltså alla åldrar — finner man, att 198 000, dvs. 28 procent, har haft normal arbetstid och arbetat hela året.

Som nyss visats ligger begreppet låg

inkomst i undersökningen så nära medianinkomsten, att det är naturligt att ett avsevärt antal personer ur låglönegrupperna kommer med. I viss utsträckning är den låga inkomsten troligen att hänföra också till skattetekniska skäl, t. ex. låg värdering av naturaförmåner. Av de 198 000 tillhör ca 35 000 gruppen husligt arbete o. d. Ett ungefär lika stort antal tillhör gruppen jordbruksarbetare m. fl. En del av dessa kan antas vara anställda i föräldrarnas företag, exempelvis jordbruk. Deras inkomstförhållanden kan inte utan vidare jämföras med andra löntagares. En tredje grupp, omkring 25 000, är lärlingar. I övrigt finns en rad sysselsättningar företrädda, däribland butiks- och kontorsyrken med ett par tiotusental. Även den löpande inkomststatistiken visar, att dessa grupper tillhör de lägre inkomstagarna. I en del fall är den låga inkomsten helt skattetekniskt motiverad. Personer med anställning utomlands och sjömän som betalar sjömansskatt redovisas i inkomststatistiken med lägre inkomst än de faktiskt har.

Som nyss sagt var andelen ungdomar bland de 692 000 icke gifta löntagarna med låga inkomster stor, 60 procent. Det förefaller troligt, att andelen ungdomar är ännu större bland de 198 000 av totalantalet, som uppgavs ha arbetat hela året med normal arbetstid. Den slutsatsen torde här vara befogad, att de icke gifta löntagarna med normal arbetstid hela året och låg inkomst inte som grupp representerar ett problem av den natur, att det bör ifrågasättas att angripa det med generella socialpolitiska medel.

#### Värnpliktiga och studerande

Vid undersökningen har orsakerna till låg deklarerad inkomst efterforskat bekräftande den som inte förvärvsarbetat

hela året. 48 000 icke gifta löntagare m. fl., dvs. 7 procent av de 692 000 med låga inkomster, har angivit militärtjänsten som huvudorsak till att de inte förvärvsarbetat hela året, eventuellt inte arbetat alls under året.

En annan grupp som blir låga inkomsttagare under ett eller flera kalenderår är de studerande. 151 000, dvs. 22 procent av de ogifta i gruppen löntagare m. fl., anger studier som skäl till att de inte förvärvsarbetat under hela undersökningsåret.

Ytterligare en kategori med låg inkomst på grund av att de inte förvärvsarbetat mer än en del av året utgör de, som trätt in på arbetsmarknaden eller lämnat den under det år undersökningen avser. Dessa utgör 13 000 eller 2 procent. Talet är lågt. Det bör observeras att de ungdomar, som trätt in på arbetsmarknaden omedelbart efter folkskolan, på grund av sin ålder föll utanför undersökningen. Äldre ungdomar torde i allmänhet ha angett studier som skäl till att de inte förvärvsarbetat hela året. Flertalet som lämnat arbetsmarknaden före 67 år synes ha angett andra skäl än utträdet som huvudsaklig orsak till att de arbetat under endast en del av året.

Sammanlagt har alltså 212 000, dvs. 31 procent av de 692 000 i den nu aktuella gruppen, haft låg inkomst huvudsakligen på grund av att militärtjänst eller studier hindrat dem från förvärvsarbete. Det får förutsättas, att flertalet av dessa under den tid av året, då de haft förvärvsarbete, också haft normala inkomster.

Inkomsttaxeringen avser kalenderår. Många som under någon avsevärd del av ett visst kalenderår varit borta från förvärvsarbetet av ett eller annat skäl, kommer därför att räknas till låga inkomsttagare utan att normalt vara inkomstsvaga. Under militärtjänsten har



den värnpliktige sin försörjning och sin värnpliktslön, som inte beskattas. För en ogift värnpliktig kan familjebidrag utgå t. ex. till föräldrar, men dessa bidrag beskattas då inte hos honom. De studerandes stipendier eller lån framkommer inte vid beskattningen.

De kategorier med förkortat arbetsår som här behandlats kan inte anses utgöra grupper, vilkas inkomstförhållanden under den tid de arbetar påkallar någon uppmärksamhet från socialpolitiska utgångspunkter.

#### Sjuka och arbetslösa m.fl.

Av de låga inkomsttagarna bland icke gifta löntagare m. fl. har 59 procent nu behandlats; 41 procent återstår. Huvudorsakerna till att dessa inte haft något förvärvsarbete eller arbetat endast en del av året anges i *tab. 6*.

I åtskilliga fall har flera av de nämnda orsakerna angivits i kombination. Sjukdom ingår därför ofta som bidragande orsak även där andra skäl angivits

*Tabell 6. Icke gifta löntagare m.fl., fördelade efter orsaken till att de inte haft arbete hela året*

Orsak	Antal	I % av samtliga (692 000)
Sjukdom . . . . .	174 000	25
Därav ej alls förvärvsarbetat . . . . .	106 000	
Arbetslöshet . . . . .	45 000	7
Hushålls- och vårdnadsskäl . . . . .	30 000	4
Därav ej alls förvärvsarbetat . . . . .	13 000	
Andra uppgifter eller uppgift saknas . . . . .	33 000	5
Summa	282 000	41

som huvudorsak till den låga inkomsten. Inom de orsaksgrupper som nämnts i tabellen återfanns vid intervjuundersökningen åtskilliga som representerar sociala problem, andra vilkas situation kan betecknas som frivilligt vald.

De som haft sjukdom som huvudsaklig eller bidragande orsak till den låga inkomsten får förutsättas normalt ha haft ersättning från sjukförsäkringen. (Sedan den allmänna försäkringen numera effektiviserats har antalet fall, där ekonomisk ersättning vid sjukdom inte kan utgå, reducerats ytterligare.) Ersättningen från sjukförsäkringen är skattefri och skall inte deklarerar. Detta innebär, att den deklareringspliktiga inkomsten inte representerar den verkliga inkomsten för den som haft sjukpenning. För den som under någon längre tid varit sjuk under ett kalenderår kan skillnaden mellan deklarerad och verklig inkomst vara stor. En skattefri inkomst på upp till 20 kronor om dagen — numera 28 kronor — kan utgöra en icke oväsentlig del av inkomsten. Som senare skall visas har de sociala förmånerna i många fall stor betydelse för dem som vid taxeringen hänförs till låga inkomsttagare. Den skattefria ersättningen vid arbetslöshet har en liknande betydelse.

En del fall som hänförs till sjuka har haft folkpension i form av invalidpension eller sjukbidrag. Dessa inkomster är deklareringspliktiga, men de deklarerar inte alltid. Invalidpensionärerna är emellertid i de flesta fall låga inkomsttagare.

De som angett hushålls- och vårdnadsskäl eller andra uppgifter som orsak till att de inte förvärvsarbetat hela året — eventuellt inte arbetat alls — representerar en stor variation av fall. Bland dessa återfinnes ungdomar — och även äldre — som inte förvärvsarbetar utanför föräldrahemmet utan deltar i

föräldrarnas hushåll eller ett familjeföretag utan att uppbära lön i vanlig mening. En del torde sköta hushållet åt vuxna förvärvsarbetande barn eller syskon, andra har gift sig under året och slutat förvärvsarbete. I denna grupp ingår vidare ensamstående mödrar, som vårdar egna barn. Dit hör även vuxna som under någon tid eller hela året vårdar anhöriga eller vårdas av anhöriga. Det rör sig ibland om enstöringar, ibland om sjukliga eller psykiskt efterblivna personer, som ingår i en vårdgemenskap med anhöriga.

Man kan tyvärr inte ur tillgängliga bearbetningar av undersökningen skilja ut det antal bland de nu aktuella 282 000 personerna, som på grund av sociala förmåner vid sjukdom, invaliditet e. d. är att hänföra till »normala» fall, vilka inte påkallar särskild uppmärksamhet. Härmed avses inte i och för sig, att deras sociala förmåner är tillräckliga, utan endast att de inte som grupp kan anses vara i behov av andra slags socialpolitiska åtgärder än dem som redan vidtagits. Det är dock uppenbart, att endast en mindre del av de 282 000 tillhör vad man kan kalla problemgrupper ur socialpolitisk synpunkt: ensamstående mödrar, personer med svag arbetsförmåga som likväl inte är kvalificerade för pension, kvinnor som på grund av vårdnadsuppgifter hindras att utöva ett förvärvsarbete mot normal ersättning.

Efter en sådan genomgång av intervjuundersökningen som nu genomförts återstår bland de icke gifta i löntagargruppen ett mindre antal fall, vilka representerar problem som inte närmare kunnat analyseras på grundval av undersökningsmaterialet. Sådana fall måste tydligen, för att deras sociala problem skall kunna få tillräcklig belysning, undersökas i annan ordning än med taxeringsmaterialet som utgångspunkt.

#### **Gifta löntagare m.fl.: fåtal med låga inkomster**

Gifta i gruppen löntagare m. fl. uppgick till 1 173 000 par. Av dessa hade 1 017 000, dvs. 87 procent, en sammanlagd deklarerad inkomst på mer än 10 000 kronor. De låga inkomsttagarna var enligt undersökningen en minoritet på 156 000 par, dvs. 13 procent av alla.

Medan ungdomarna utgjorde majoriteten bland de icke gifta löntagarna var det bland de gifta paren 19 000 eller 12 procent av fallen, där mannen var i åldern 17—24 år. I denna åldersgrupp var dock frekvensen låga inkomsttagare nästan fyra gånger så stor som bland de gifta totalt: 48 procent av de gifta paren med mannen i låg ålder hade låg inkomst. I 35 000 fall, motsvarande 22 procent av de 156 000 gifta paren med låg inkomst, tillhörde mannen åldersgruppen 60—66 år. En tredjedel av dem hade låg inkomst. Liksom bland de icke gifta löntagarna visar sig alltså låg eller hög ålder relativt ofta förenad med låg inkomst.

#### **Fullt arbetsår, låg lön: 34 procent**

Liksom bland de icke gifta med låg inkomst hade många gifta i löntagargruppen arbetat hela året. Dessa utgjorde 53 000 av de 156 000, dvs. 34 procent. Vad som sagts i det föregående om icke gifta låginkomsttagare med arbete hela året kan i stort sett också anses gälla om de gifta. Det framgår av undersökningen att de gifta inte i samma utsträckning som de ogifta tillhör de yngsta årsgrupperna. I den mån här återspeglas ett låglöneproblem torde det få betraktas som en facklig fråga.

#### **Värnplikt och studier m.m.**

Bland dem av de gifta männen som inte arbetat hela året har 5 procent (ca 8 000 personer) angivit militärtjänst som huvudorsak till att de inte kunnat arbeta i normal utsträckning. 3 procent

(ca 4 000 personer) har hänvisat till studier. Drygt 1 procent (ca 2 000 personer) anger in- eller utträde på arbetsmarknaden som främsta orsak till att de inte haft fullt arbetsår.

Totalt avser de nämnda orsakerna ca 14 000 eller 9 procent av de gifta. De absoluta talen är små i jämförelse med motsvarande tal för de icke gifta. Detta är naturligt, då värnplikt och studier liksom ogift civilstånd främst utmärker de yngre årsgrupperna.

#### Sjukdom, arbetslöshet m.m.

Sedan 43 procent av de 156 000 gifta parerna med låg inkomst nu behandlats på samma sätt som förut de icke gifta återstår 57 procent — 89 000 par. Med förut använd gruppering efter orsaken till att de inte förvärvsarbetat i full utsträckning fördelar sig på sätt framgår av tab. 7.

Hushålls- och vårdnadsskäl spelar i gruppen gifta löntagare m. fl. en underordnad roll för makarnas sammanlagda inkomst. Uppgifterna avser endast frågan hur mannens arbetstid under året påverkats. Sjukdom spelar en relativt sett större roll som orsaksfaktor för de gifta löntagarnas låga inkomster än för

Tabell 7. Giftna löntagare m.fl., fördelade efter orsaken till att de inte haft arbete hela året

Orsak	Antal	I % av samtliga (156 000)
Sjukdom . . . . .	68 000	44
Därav ej alls förvärvsarbetat . . . . .	22 000	
Arbetslöshet . . . . .	15 000	10
Hushålls- och vårdnadsskäl . . . . .	1 000	0
Andra uppgifter eller uppgift saknas . . . . .	5 000	3
Summa	89 000	57

de icke giftas. Förhållandet torde sammanhånga främst med åldersfördelningen; bland de gifta är relativt många äldre.

#### Företagare: låg inkomst trots fullt arbetsår

På samma sätt som beträffande löntagarkategorien skall företagarna delas upp i grupper. Det bör observeras att antalet undersökta fall i denna grupp är lågt och att därför de uppräknade talen är mer osäkra än beträffande löntagare m. fl.

Av samtliga 158 000 icke gifta med inkomst av företag hade 80 000, dvs. 50 procent inkomst under 6 000 kronor. Av dessa hade 47 000 (59 %) arbetat hela året. Detta överensstämmer väl med andelen låga inkomsttagare i löntagargruppen. Bland de gifta i företagargruppen, 426 000 par, hade 183 000, dvs. 43 procent, mindre än 10 000 kronor i deklarerad inkomst. 123 000 (67 %) av dem hade arbetat hela året. Andelen låga inkomsttagare i denna grupp var drygt tre gånger så stor som bland gifta i löntagarkategorin.

De företagare med låga inkomster, som inte arbetat hela året, redovisas i tab. 8.

#### Total fördelning

I tab. 9 har de fyra grupperna av inkomsttagare sammanställts efter inkomstnivå, dvs. icke låg respektive låg inkomst, arbetad tid under året och orsak till bortovaro från förvärvsarbetet. I det föregående har de låga inkomsttagarnas procentuella fördelning i olika grupper angivits. Här avser procentalen den totala fördelningen i grupperna icke gifta och gifta löntagare m. fl. respektive företagare.

Vissa allmänna drag som utmärker de låga inkomsttagarna kan nu sammanfattas

1. Låg inkomst vid taxeringen för ett

Tabell 8. Företagare med låg inkomst fördelade efter orsaker till att de inte arbetat hela året

Orsak	Icke gifta		Gifta par	
	Antal	%	Antal	%
Militärtjänst.....	1 000	1	1 000	1
Studier.....	4 000	5	—	—
In- eller utträde på arbetsmarknaden	—	—	5 000	3
Sjukdom.....	9 000	11	35 000	19
Arbetslöshet.....	7 000	9	13 000	7
Hushålls- och vårdnadsuppgifter....	8 000	10	—	—
Andra uppgifter eller uppgift saknas.	4 000	5	6 000	3
Summa	33 000	41	60 000	33

- visst kalenderår hänger nära samman med *låg ålder*.
2. Låg inkomst kan också vara förenad med *hög ålder*. Gruppen 60—66-åringar är relativt starkt företrädd bland de låga inkomsttagarna.
3. De som har arbetat hela året och ändå haft låg inkomst är främst *ungdomar i låginkomstyrken* — hushåll, butiker, kontor, jordbruk. En del av dessa ungdomar sysselsättes i *föräldrarnas företag*, där inkomsten

Tabell 9. Samtliga inkomsttagare, fördelade efter icke låg och låg inkomst samt efter orsaken till låg inkomst

	Löntagare m. fl.				Företagare				Samtliga	
	Icke gifta		Gifta par		Icke gifta		Gifta par		Antal	%
	Antal	%	Antal	%	Antal	%	Antal	%		
Samtliga inkomsttagare.....	1 331 000	100	1 173 000	100	158 000	100	426 000	100	3 088 000	100
Icke låg inkomst ...	639 000	48	1 017 000	87	78 000	50	243 000	57	1 977 000	64
Låg inkomst										
Arbete hela året...	198 000	15	53 000	5	47 000	30	123 000	29	421 000	14
Ej arbete hela året på grund av										
Militärtjänst....	48 000	4	8 000	1	1 000	0	1 000	0	58 000	2
Studier.....	151 000	11	4 000	0	4 000	3	—	—	159 000	5
In-, utträde på arbetsmarknaden	13 000	1	2 000	0	—	—	5 000	1	20 000	0
Sjukdom.....	174 000	13	68 000	6	9 000	6	35 000	8	286 000	9
Arbetslöshet....	45 000	3	15 000	1	7 000	4	13 000	3	80 000	3
Hushålls-, vårdnadsuppgifter...	30 000	2	1 000	0	8 000	5	—	—	39 000	1
Andra uppgifter eller uppgift saknas.....	33 000	3	5 000	0	4 000	3	6 000	2	48 000	2
Låg inkomst totalt	692 000	52	156 000	13	80 000	51	183 000	43	1 111 000	36
därav i åldern										
17—24 år.....	410 000	31	19 000	2	6 000	4	1 000	0	436 000	14
60—66 år.....	79 000	6	35 000	3	21 000	13	50 000	12	185 000	6

- inte utan vidare kan jämföras med vanliga löntagares.
4. Låg inkomst under ett kalenderår (taxeringsår) sammanhänger ofta med att vederbörande *inte förvärvsarbetat hela året*. Den vanligaste orsaken härtill är *sjukdom*. Därefter är *militärtjänst och studier* vanligast. Gemensamt utmärkande för flertalet av dessa fall är, att de under den tid, då de inte haft förvärvsarbete, haft andra inkomster, som *inte är deklara- tionspliktiga*, t. ex. från socialförsäkringen eller studiehjälpssystemet.
  5. I återstående fall — antalet eller procenttalet kan inte preciseras — är den låga inkomsten att hänföra exempelvis till en allmänt låg förvärvs- förmåga, som inte beror på de orsaker som nämnts ovan under 1—4.
  6. Låg inkomst vid beskattningen kan i en del fall, där de nu nämnda skäl- len inte föreligger, förklaras av beskattningsreglerna. Beskattning av företagarinkomst är av olika skäl sådan, att en jämförelse med löntagarna inte utan vidare kan göras.

#### Sociala förmåner m. m.

Flertalet inkomsttagare har sociala förmåner vid sidan om arbetsinkomsten. De sociala förmåner, som kommer i fråga i de åldersgrupper som undersökningen omfattar, är i flertalet fall skattefria. Detta gäller främst de allmänna barnbidragen och studiebidragen, ersättningarna från sjuk- och moderskapsförsäkringen och arbetslöshetsförsäkringen, dvs. förmåner som inte är förbehållna några särskilda inkomstklasser. Skattefriheten gäller också de inkomstprövade sociala förmånerna, bland vilka familjebostadsbidragen och studie- stipendierna är de största, samt individuellt behovsprövade bidrag från den kommunala socialhjälpn. Skattepliktiga är däremot i princip folkpensionsför-

måner (före 67 års ålder i form av invalidpension och änkepension). Vid sidan om sociala förmåner spelar ekonomiska bidrag från enskilda en betydelsefull roll för vissa grupper, främst icke gifta personer. Dessa bidrag framkommer ofta inte som deklarerad inkomst hos mottagaren.

Den generella karaktären av viktiga sociala förmåner — t. ex. barnbidrag och sjukersättningar — återspeglas i uppgiften, att omkring en tredjedel av alla icke gifta och tre fjärdedelar av alla gifta inkomsttagare hade inkomst av skattefria sociala förmåner, som alltså inte medräknats i det föregående. Dessa förmåner är i en del fall direkt avvägda med hänsyn till att de är skattefria.

Den ekonomiska betydelsen av de sociala förmåner och enskilda bidrag som inte beskattas framgår av uppgifterna om i hur många fall sådana inkomster utgjorde 30 procent eller mer av den totala inkomsten. Detta var fallet för ca 30 procent av de icke gifta i löntagargruppen. Bland dessa ensamstående spelade periodiska understöd en betydelsefull roll särskilt i de allra lägsta klasserna av deklarerad inkomst. De periodiska understöden utgör troligen en av de viktigaste förklaringarna till att många icke gifta kan existera trots låg deklarerad inkomst. — Bland gifta par var det ca en tiondel — något fler bland företagare än löntagare m. fl. — för vilka dessa slag av inkomst utgjorde 30 procent eller mer av den totala inkomsten.

Hur de låga inkomsttagarna fördelas efter de totala belopp de åtnjutit i form av sociala förmåner, beskattade eller skattefria, framgår av *tab. 10*.

Tabellen visar i hur hög grad sociala förmåner spelar en roll för den faktiska levnadsnivån bland de lägre inkomsttagarna.

Tabell 10. Låga inkomsttagare fördelade efter storleken av sociala förmåner

Sociala förmåner	Icke gifta		Gifta par		Samtliga	
	Antal	%	Antal	%	Antal	%
0	444 000	57	73 000	22	517 000	46
1 —1 000	160 000	21	102 000	30	262 000	24
1 000—2 000	30 000	4	82 000	24	112 000	10
2 000—4 000	123 000	16	62 000	18	185 000	17
över 4 000	15 000	2	20 000	6	35 000	3
Summa	772 000	100	339 000	100	1 111 000	100

Undersökningens indelning av inkomsttagarna i »icke låga» och »låga» vilar på enbart de deklarerade inkomsterna. De sociala förmånerna för upp ett stort antal av de låga inkomsttagarna över de gränser som satts mellan låg och icke låg. För många är de sociala förmånerna av avgörande betydelse för deras levnadsnivå. De som nästan enbart lever på sociala förmåner är dock ganska få bland dem som inte fyllt 67 år.

#### Socialhjälp

I undersökningen angives i vilken utsträckning personer med olika deklarerad inkomst åtnjuter socialhjälp eller mödranhjälp. (Den individuellt behovsprövade mödranhjälpen är numera avskaffad.) I tab. 11 har inkomsttagarna fördelats efter mottagandet av social-

hjälp. Därvid är undersökningens uppdelning av låginkomsttagarna efter låg och mycket låg inkomst av intresse. Urvalets relativt begränsade storlek gör, att några kategorier representeras av ett litet antal fall. Procenttalen för dessa har därför satts inom parentes.

Andelen socialhjälpstagare är även i de lägsta inkomstklasserna låg. Särskilt gäller detta företagargrupperna.

#### Beskattningsreglernas betydelse

I det föregående har belysts huruvida förekomsten av icke deklarationspliktiga inkomster, främst sociala förmåner, korrigerar den inkomstgruppering som kommer fram vid ett studium av beskattningsmaterialet. Socialpolitiken bidrar till att personer, som har låga inkomster t.ex. därför att de inte är i

Tabell 11. Inkomsttagarna procentuellt fördelade efter erhållen socialhjälp

A. Gifta par	Företagare				Löntagare m. fl.				
	Deklarerad inkomst-kr.	0—5 999	6 000—9 999	10 000—	Samtliga	0—5 999	6 000—9 999	10 000—	Samtliga
Med socialhjälp	91	98	100	98	(66)	92	98	97	
Utan socialhjälp	9	2	0	2	(34)	8	2	3	
B. Icke gifta	Företagare				Löntagare m. fl.				
	Deklarerad inkomst-kr.	0—1 999	2 000—5 999	6 000—	Samtliga	0—1 999	2 000—5 999	6 000—	Samtliga
Utan socialhjälp	(98)	(100)	97	98	88	94	98	95	
Med socialhjälp	(2)	(—)	3	2	12	6	2	5	

tillfälle att förvärvsarbeta, ändå får möjlighet att reda sig.

Emellertid inrymmer deklara-tionsma-terialet felkällor, som beror på andra faktorer än att skatteplikt inte föreligger för vissa slag av inkomster. Den deklarerade inkomsten är en bristfällig mätare på den faktiska levnadsnivån även på grund av den i förhållande till vanliga inkomster förmånliga behandlingen av vissa slag av inkomster. Vid inkomst av jordbruksfastighet och inkomst av rörelse förekommer inkomster i form av uttag av egna produkter för bruk i det egna hushållet och förmåner av bostad, bil o. d. för privat bruk. Dessa förmånens värde beräknas vid taxeringen schablonmässigt. Därför tas de med nödvändighet upp med relativt låga belopp. Avdrag medges vidare för inköp eller avskrivning av inventarier, maskiner etc., eller för omkostnader i rörelsen. Många löntagare har inkomster i form av naturaförmåner, som likaledes värderas schablonmässigt och i stort sett lågt. Reglerna för sådana inkomsters och avdrags beräkning medför, att den sammanräknade nettoinkomsten blir lägre än som motsvarar det faktiska värdet av inkomsterna under året, i varje fall om man jämför med de kostnader som andra skattskyldiga har för samma nytigheter. Förmögenhetsökningar, som uppkommer på grund av fördelaktiga avskrivnings- eller värderingsregler för inventarier, byggnader, skog m. m., framkommer i många fall inte. De kan komma fram senare, t. ex. vid försäljning av företag eller vid förvärvsperiodens slut, men det är inte säkert att de framkommer alls, om rörelsen överlåtes t. ex. på barn till ägaren.

Den exakta innebörden av sådana regler är svår att ange då det gäller att bedöma jämförbarheten mellan olika personers eller olika gruppers inkomster. Klart är emellertid, att det finns en

betydande marginal för skönsrämsighet då det gäller inkomstberäkningen utanför området för de vanliga kontantlönerna.

Undersökningen om de låga inkomsttagarna ger inte rum för mycket bestämda slutsatser om betydelsen av de beräkningsmetoder, som gäller vid inkomsttaxeringen, vad beträffar jämförelser mellan olika grupper. De fallstudier, som ingår i undersökningen, visar i individuella fall betydelsen av reglerna. Att mycket låga deklarerade inkomster kan förenas med betydande inköp under samma år av varaktiga konsumtionsartiklar eller fasta inventarier är tydligt. Ibland är förekomsten av underskott å förvärvskälla av uppenbar betydelse för att vid beskattningen minska en löneinkomst av förvärvsarbete för personer med inkomst av både anställning och företag. Det är tydligt, att utgifter för större inköp, innehav av bil och TV lättare låter sig förena med låg inkomst — även en mycket låg inkomst — bland företagare än bland löntagare.

Förekomsten av socialhjälp, som nys belystes, kan tjäna som indikator både på de enskilda låga inkomsttagarnas och socialnämndernas bedömning av behovet av tillskott till försörjningen.

De förhållanden som här diskuterats har belysts genom konjunkturinstitutets sparundersökningar (avseende 1955, 1957 och 1958) samt socialstyrelsens undersökning av hushållens konsumtion 1958. Dessa undersökningar ger vid handen, att en relativt hög konsumtion är lättare förenlig med en relativt låg deklarerad inkomst bland företagare än bland löntagare. De visar också att sparandet är mycket större bland företagare än bland löntagare. Undersökningen om de låga inkomsttagarna bör analyseras vidare i ljuset av de nämnda undersökningarna om sparande och konsumtion.

### Inkomstprövning av sociala förmåner: regler- nas innebörd

De inkomstprövningsregler, som i detta sammanhang är av störst intresse avser familjebostadsbidragen och studiehjälpen. (Folkpensionärernas inkomstprövade bostadstillägg prövas efter en metod som inte är relaterad till beskattningen.) Inkomststrecken berör i dessa fall direkt ett stort antal personer. Förmånernas belopp är stora. I många fall innebär relativt små förändringar av deklarerad inkomst minskade eller ökade förmånsbelopp, och åtskilliga får ej del av förmånerna trots att de har obetydligt högre inkomster än bidragstagarna. Genom bidragen kan nettoinkomsten i en del fall bli högre för dem som får bidragen än för dem, som på grund av sin inkomst inte får bidrag (tröskeeffekten).

Inkomststrecken är uttryckta i statligt beskattningsbar inkomst. Beloppen av denna inkomst framkommer sedan den sammanräknade nettoinkomsten minskats med i huvudsak ortsavdrag och kommunalskatt samt försäkringsavgifter inom medgiven ram. Numera motsvarar den beskattningsbara inkomsten för makar i de vanliga inkomstlägena en faktisk inkomst, som ligger sex à sju tusen kronor högre än den beskattningsbara inkomsten. En beskattningsbar inkomst på 10 000 kronor motsvarar nu vanligen en sammanräknad nettoinkomst på drygt 17 000 kronor. Genom fördelaktiga beräkningsgrunder för vissa inkomstslag och olikartade möjligheter att utnyttja avdrag kan den faktiska inkomsten i en del fall ligga ännu högre. Fastighetsbeskattningen i kombination med gäldränteavdrag medför i många fall icke oväsentliga skillnader mellan villaägare och hyresgäster. — En skillnad mellan de båda nu diskuterade slagen av bidrag är, att familjebostadsbidrag utgår oberoende av eventuell för-

mögenhet, medan man ifråga om studiehjälpen tar hänsyn till förmögenhet och skulder.

Den beskattningsbara inkomsten framkommer genom en rad avdrag, som frilägger en del av inkomsten från skatt. Dessa avdrag är avsedda som ett av flera medel att uppnå en rättvis fördelning av skattebördan. Avdragen för erlagd kommunalskatt vid fastställande av statlig beskattningsbar inkomst medför, att den som bor i en kommun med hög kommunalskatt får en lägre statlig beskattningsbar inkomst och därmed en lägre skatt till staten.

Det sagda kan illustreras med följande exempel. En statligt beskattningsbar inkomst på 10 000 kronor innebär, uttryckt i »faktisk» inkomst vid lika förhållanden i övrigt, 16 900 kronor om kommunalskatten ligger så lågt som vid 12 kronor per skattekrona, 17 700 kronor om kommunalskatten ligger så högt som vid 18 kronor. Denna effekt torde vara avsedd.

Då de allmänna avdragen ändras — t. ex. genom höjning eller konstruktionsändringar av ortsavdragen — får detta till följd, att innebörden av inkomstgränserna för sociala förmåner förskjutets. Detta kan illustreras med följande exempel rörande verkan av den ändring av ortsavdragen, varigenom ortsgrupperingen avskaffades. Kommunalskattens höjd förutsattes vara 15 kronor i samtliga här angivna fall och den statligt beskattningsbara inkomsten 10 000 kronor (se tablån på sidan 94).

Vid ändringar i ortsavdragsbeloppen torde man inte i första hand ha avsett att innebörden av inkomstgränser skall ändras. Sådana förändringar, som redan inträtt genom ortsavdragsreformen, har dock ibland åberopats då man diskuterat inkomstgränsernas höjd och innebörd.

Särskilt stora ändringar i inkomst-



Ortsgrupp	Före reformen		Efter reformen	
	Ortsavdrag	10 000 kr. motsvarar	Ortsavdrag	10 000 kr. motsvarar
III.....	3 680	16 400	4 500	17 400
IV.....	3 840	16 600		
V.....	4 000	16 800		

gränsers innebörd åstadkom man genom barnavdragssystemets ersättande med kontanta, skattefria barnbidrag fr. o. m. 1948. Nyligen ändrades avdragsreglerna vid beskattningen för ensamstående mödrar eller fäder med barn. Därmed ändrades också inkomstgränsernas innebörd på ett sätt, som kan vara av stor betydelse därigenom att de — vid sidan om skattesänkningseffekten — ändrar förutsättningarna för ifrågasvarande familjer att få del av sociala förmåner. Om man utgår från 6 000 kronors beskattningsbar inkomst för en ensamstående med barn under 16 år i hemmet, motsvarades detta belopp före reformen av en faktisk inkomst på 12 300 kronor. Efter reformen är 6 000 kronors beskattningsbar inkomst lika med 14 300 kronor i faktisk årsinkomst. Skulle man vilja genomföra nya ändringar i avdragssystemet med hänsyn till förekomsten av barn i en familj, måste det beaktas vilka följder detta får med avseende på rätten till sociala förmåner.

Den enskildes ändrade inkomstförhållanden påverkar beloppet av hans beskattningsbara inkomst och därmed hans möjlighet att få sociala förmåner. Detta är i princip också meningen. Lägre inkomst skall ge rätt till högre inkomstprövade förmåner och vice versa. Det är emellertid inte troligt att man vid inkomstprövningsreglernas konstruktion avsett sådana effekter, som numera kan uppkomma på grund av storleken av och skattefriheten hos vis-

sa sociala förmåner. Påståendet skall belysas med hjälp av sjukförsäkringen.

Före 1955, då den allmänna sjukförsäkringen trädde i kraft, saknade de flesta löntagare rätt till lön under sjukdom, och deras sjukpenning var låg om ens någon. Den som blev sjuk drabbades av ett stort inkomstbortfall. Sjukdomens ekonomiska verkningar för familjen tog sig uttryck i en motsvarande minskning av den beskattningsbara inkomsten. Numera ersättes den bortfallna inkomsten till stor del av en sjukpenning, som är skattefri. Detta innebär, att den beskattningsbara inkomsten minskar i en helt annan utsträckning än den faktiska inkomstminskning, som följer av en tids sjukdom.

Detta förhållande skall illustreras med ett exempel, som för åskådlighetens skull göres tämligen extremt. Det förutsättes, att mannen i en familj med två barn under 16 år har 15 000 kronors årsinkomst, hustrun ingen inkomst. Mannen blir sjuk ett halvt år. Hur detta återverkar på hans faktiska inkomster och på hans beskattningsbara inkomst framgår av exemplet. Kommunal skattens höjd är 15 kronor, skatter och avgifter är schablonmässigt beräknade enligt 1963 års regler. (Hänsyn har ej tagits till att avdragsrätten för ändrade skatter och avgifter påverkar den skattepliktiga inkomsten på något längre sikt.)

Inkomststreck som är uttryckta i beskattningsbar inkomst kan som framgår av det anförda ha helt olika innebörd för personer med samma eller nästan

	För- värvsar- bete hela året	Arbete $\frac{1}{2}$ år, sjuk $\frac{1}{2}$ år
Löneinkomst.....	15 000	7 500
Summa att betala enligt skattsedeln.....	3 079	1 128
Löneinkomst efter skatt	11 921	6 372
Kontant från sjukförsäk- ringen (180 dagar)...	—	3 780
Barnbidrag.....	1 100	1 100
Summa inkomst efter skatt.....	13 021	11 252
Beskattningsb. inkomst	8 100	1 900

samma faktiska inkomst. Om dessa personers inkomster är av olika slag — i ena fallet inkomst av rörelse, i andra fallet löneinkomst; i ett fall naturaförmåner, i ett annat kontanter; för den ene skattefria sociala förmåner och för den andre vanlig löneinkomst — så kan inkomsternas utslag i beskattningsbar inkomst medföra, att den ene får rätt till sociala förmåner, den andre inte. Exemplet ovan visar också, att en del ändringar i skattesystemets konstruktion får följderna beträffande innebörden av inkomstprövningsreglerna för sociala förmåner.

Om förmånerna är små kan man kanske bortse från dessa förhållanden. Varje inkomstprövningsmetod måste bli schablonmässig. Om förmånerna är stora och deras värde ökar genom skattefrihet måste företeelsen uppmärksammas.

Ett särskilt förhållande är att den beskattningsbara inkomsten framkommer först året efter inkomståret och att ändrade inkomstförhållanden ofta inte påverkar de nu diskuterade sociala förmånerna förrän andra året efteråt. Rätten till förmån inträder kanske då behovet är ringa — men då behovet var stort fanns ingen rätt att åberopa. Detta kan betyda mycket vid dödsfall, skilsmässor, sjukdom o. d.

### Familjebostadsbidrag faller olika

På grund av inkomstutvecklingen, ändringar av inkomststrecken och ändrade beskattningsregler har inkomststrecken för de vanligaste fallen av familjebostadsbidrag under de senaste åren kommit att ligga nära medianinkomsten för inkomsttagare med barn. Strecken har med andra ord gått tvärs igenom de skikt, där de vanligaste inkomsterna ligger. Detta har medfört, att ett mycket stort antal bidragstagare varje år fått ändrade bidragsbelopp. Omkring en femtedel av samtliga bidragstagare gick vid 1962 års ingång miste om sina bidrag på grund av inkomstprövningen. En undersökning har visat, att bidragen genomsnittligt får behållas endast kort tid. Över hälften av dem som förlorade bidragen vid årsskiftet 1961—1962 hade haft bidrag kortare tid än fem år.

Att sådana förändringar, som beror på väsentligt förändrade inkomstförhållanden, medför ändrade bidrag får anses ligga i systemets natur. Saken blir ett problem, om bidragen är höga och gränserna skarpa, så att bortfallet av ett bidrag på grund av inkomstökning innebär en nettoförlust i ett relativt brett inkomstskikt. Problemet blir allvarligt om det kan visas, att bidragsreglerna i kombination med beskattningsreglerna för olika inkomstslag är sådana, att vissa slag av inkomster systematiskt gynnar vissa grupper och missgynnar andra med avseende på möjligheten att få bidrag till en bra bostad.

Vid varje slag av inkomstprövning av den nu behandlade typen kan det inträffa, att t. ex. några dagars bortovaro från arbete — med eller utan sjukersättning eller arbetslöshetshjälp — kan innebära en betydande vinst genom att en stor social förmån fortsätter att utgå under ett helt år. (Familjebostadsbidrag uppgår ofta till ca 1 000 kronor, vilket med hänsyn till skattefriheten

motsvarar en löneinkomst på 1 200—1 300 kronor.) Vid gällande regler om familjebostadsbidrag kan sådana exempel tänkas bli vanliga.

Vid undersökningen av de låga inkomsttagarna fann man, att andelen gifta med barn, som hade familjebostadsbidrag, var ungefär lika stor bland företagare som bland löntagare m. fl., 11 respektive 12 procent. Men i skiktet med lägre inkomst än 10 000 kronor var andelen bidragsmottagare bland företagarna nästan dubbelt så stor som bland löntagarna, 22 respektive 12 procent. Detta kan till dels bero på att bristen på bidragsberättigande lägenheter i tätorter särskilt drabbar låga inkomsttagare bland gifta löntagare.

Den deklarerade inkomsten var enligt undersökningen låg i relativt långt flera fall bland gifta företagare än bland gifta löntagare, 43 procent mot 13 procent. Av samtliga gifta företagare var det 29 procent som hade arbete hela året och låg inkomst. Motsvarande tal bland löntagare m. fl. var 4,5 procent. Men förekomsten av socialhjälp var även bland de allra lägsta inkomsttagarna mindre i företagargruppen än i löntagargruppen. Frågan uppkommer då, om en inkomstprövning, vars syfte är att i första hand vara till fördel för hushåll med lägre inkomster men som anknytes till beskattningens inkomstbegrepp, systematiskt bidrar till att gynna en kategori mer än en annan.

Denna fråga kan belysas med följande. Antag att man vid tiden för undersökningen om de låga inkomsttagarna hade dragit en gräns som motsvarat 10 000 kronor deklarerad inkomst (i dag motsvarande 13 000 kronor) och utbetalat ett bidrag till gifta med två barn under denna inkomstgräns. Resultatet hade enligt undersökningen om de låga inkomsttagarna blivit, att 20 000 par, dvs. 37 procent av 54 000 företagare med två

barn, hade fått förmånen. I löntagargruppen hade 25 000 par, dvs. 9 procent av 276 000 gifta med två barn, fått förmånen. Relativt sett hade bidraget utgått till fyra gånger så många företagare som löntagare m. fl.

Bland företagare med låga skattepliktiga inkomster är förekomsten av egnahem större än bland löntagare som ligger lågt på inkomstskalan; detta framgår av undersökningen om de låga inkomsttagarna. Äldre enfamiljshus har på senare år i stor utsträckning genomgått moderniseringar, inte minst med hjälp av statliga förbättringslån och bidrag. Bland fullständiga familjer med ett barn under 16 år, som fått löpande familjebostadsbidrag på grund av särskilt låg inkomst (under ca 10 000 kronor), fann man vid en undersökning att cirka två tredjedelar bodde i av mottagaren ägda en- eller tvåfamiljshus. Dessa bidrag tillkom särskilt med tanke på ensamstående mödrar med ett barn. Åtskilliga sådana hushåll har fått bidrag. Uppgifterna kan tyda på att bidragen därutöver blivit av särskild betydelse för företagare i egna småhus, medan löntagarehushåll i hyreslägenheter inte kunnat få del av bidragen på grund av den snäva inkomstgränsen. Löntagare som bor i egna småhus kan antas inta en mellanställning.

#### Några slutsatser

Man kan inte säga, att låg skattepliktig inkomst eller låg beskattningsbar inkomst i och för sig är ett bevis för fattigdom eller låg levnadsnivå. Vill man mäta levnadsnivån måste även andra metoder användas.

I ett mycket stort antal fall är låg inkomst under ett visst kalenderår förorsakad av tillfälliga eller relativt kortvariga förhållanden. I en del fall är låg inkomst vid beskattningen beroende på

att man vid beskattningen värderar vissa slag av inkomster lågt eller helt bortser från dem. Genom att sociala förmåner i stor utsträckning är skattefria, har man genom socialpolitiken infört moment som i sig själva försvårar en behovsmätning genom skattesystemet.

Den som under ett kalenderår haft låg sammanlagd inkomst kan under vissa delar av året ha haft helt vanliga, goda inkomster och under andra delar av samma år ha haft försörjning i annan ordning. Då man bedömer hur man skall mäta behovet av sociala förmåner eller förmågan att erlagga skatter och avgifter, kan man inte bortse från dessa förhållanden.

Skattesystemet kan inte användas för noggranna mätningar av olika personers eller grupperns behov. Vill man genom sociala förmåner befordra utnyttjandet av vissa anordningar, som man bedömer som viktiga, bör behoven av stöd i första hand mätas på grundval av enkla, objektiva kriterier. Sådana kriterier kan vara förekomsten av barn i en familj, barnens antal, bostadens storlek och utrustning, behov av kvalificerad vård, studier, bostadsort i förhållande till skolor, ålder, invaliditet.

Anser man sig av kostnadsskäl eller med hänsyn till tillgången på vissa nyttigheter böra begränsa de sociala förmånerna till vissa inkomstkikt, måste behovsmätningen ske schablonmässigt. Man bör då inte tilltro sig möjligheten att skapa rättvisa genom ett finslipat schablonsystem. Inkomstgränser och förmånsklasser bör från denna utgångspunkt vara få och väl spridda. Om sociala förmånens belopp är stora ökar risken för orättvisor mellan dem som får och dem som inte får del av förmånen. Detta talar för att gränser, som inte kan anses klart skilja mellan olika behov av stöd, inte konstrueras snävt och rigoröst. Ett barn konstituerar van-

ligen en stor försörjningskostnad, och därför kan barnbidrag o. d. vara höga — men en fix åldersgräns för bidrag fästa vid barn kan böra överbryggas (ex. barnbidrag/studiebidrag). Hög ålder medför vanligen oförmåga till försörjning genom arbete, men en fix hög pensionsålder skapar problem och kan böra uppmjukas när pensionen blir hög (rörlig pensionsålder, generös förtidspensionering). En bra bostad är en angelägen men nästan alltid dyr nyttighet för en barnfamilj, och bostadsbidrag bör därför anpassas så att familjens och bostadens storlek korresponderar i bidragssystemet. Kvalificerad vård kostar mycket och kan inte betalas helt av den vårdbehövande — men man bör inte göra institutionsvård så ekonomiskt fördelaktig i jämförelse med hemvård, att man skapar ett ekonomiskt intresse att utnyttja institutionerna då det inte är nödvändigt.

Om möjligt bör man vid avvägningen av förmåner och skatter och avgifter söka utnyttja den enskildes intresse av en objektiv avvägning. I den allmänna försäkringen utnyttjar man såväl arbetsgivarens som den enskildes intresse att inte betala för hög avgift eller för hög skatt men att ändå få ett gott skydd; detta intresse kan vara ett medel att få riktiga inkomststoppgifter och därmed det avsedda skyddet. Det kan vara värt att pröva, om även andra förmåner än socialförsäkringens, i den mån inkomsten skall beaktas, kan anknytas till den allmänna försäkringens inkomststoppgifter. Man synes kunna anta, att dessa uppgifter i stor utsträckning är mer adekvata än beskattningens — och dessutom mer aktuella.

Undersökningar rörande det sociala förmånssystemet och skatte- och avgiftsväsendet bör pågå ständigt, så att man fortlöpande kan få uppgifter om systemets innebörd och verkningar.

Då man drar gränser för sociala förmåner kan man tänkas ha olika syften. Man kan vilja avskärma från bidrag högre inkomstagare, därför att man anser det opåkallat eller stötande att ge bidrag i vissa fall, samtidigt som man vill ge stöd i normala inkomstlägen. Man kan syfta till att stödja t. ex. ensamstående mödrar. Man kan vilja bistå hushåll på landsbygden.

Om man drar en inkomstgräns högt är det ett mindre antal man avskärmar. Man får emellertid då observera att tröskeeffekterna kan bli stötande på grund av marginals kattens höjd i gränsskiktet, där skattefriheten gör förmånerna mycket fördelaktiga för dem som får dem.

Vill man utesluta de vanligaste inkomstlägena blir det mycket svårt att dra inkomstgränser utan att stora grupper hamnar i gränzonen. Man frestas då att bygga en trappa av inkomstgränser med låga trappsteg. Inkomstprövning över skattesystemet möjliggör emellertid inte en noggrann behovsmätning. Systemet blir tungrott, och den enskilde kan ofta inte se rättvisa i olikheter som han lägger märke till. Många som har inkomst av företag blir bidragsberättigade även vid låga inkomststreck, men löntagare med likartad eller lägre realinkomstnivå får lägre bidrag eller utesluts från bidrag. Vill man mildra dessa rättviseproblem och därmed kritiken mot ett system där inkomstprövningen grundas på de uppgifter som ligger till grund för inkomstbeskattningen, bör detta kunna ske genom att man höjer gränserna så att de ligger ovanför de vanliga löneinkomsterna. Vill man stödja ensamstående mödrar eller landsbygds-hushåll bör detta i första hand ske på annat sätt än genom inkomstgränser. Man kan fästa bidragsrätten vid civilstånd och barnförekost samt vid bostadsort, och eventuellt komplettera den

med inkomststreck som avskärmar höga inkomster. Om man använder en generell inkomstgräns och sätter den lågt — t. ex. därför att man vet att många ensamstående mödrar har låg inkomst och därför att man vill begränsa kostnaderna — är det inte säkert att man når sina syften inom den uppställda kostnadsramen. Man får med grupper med vissa slag av inkomster, men många av dem man inriktat sig på blir kanske ställda utan stöd.

Det visar sig, att även bland personer, som har extremt låga inkomster vid beskattningen, kommunal socialhjälp är mycket ovanlig. Särskilt gäller detta personer med inkomst av företag. Vill man nå grupper med ett kvalificerat bidragsbehov krävs en mera individuell prövning, lämpligen genom kommunala åtgärder, som kan stödjas finansiellet av staten. En sådan ordning tillämpas t. ex. inom folkpensionssystemet (kommunala bostadstillägg) och i arbetslöshetshjälpen. Inkomststreck, som grundas enbart på beskattningsmaterial och inte tar hänsyn t. ex. till förmögenhet, bör av allt att döma inte användas för att mäta sådana mer individuella bidragsbehov. De verkligt angelägna hjälpbehov, som finns bland låginkomstagare i skatteteknisk mening, kan inte tillgodoses med särskilda förmåner som är beroende av särskilt lågt satta generella inkomststreck. Resultatet blir i så fall att sådana extra förmåner i betydande utsträckning skulle kunna utgå till andra än dem för vilka de var avsedda, samtidigt som många ekonomiskt sämre ställda skulle uteslutas. Detta följer inte endast av bristerna i själva mätmetoden, utan också av tidsfaktorn, dvs. den tid som förflyter från inkomstår till bidragsår, i fråga om familjebostadsbidrag i princip två år.

## BILAGA 4

### Det danska socialforskningsinstitutet samt förslag till liknande organ i Finland och Norge

#### Danmark

Det danska socialforskningsinstitutet tillkom genom en lag den 18 april 1958. Syftet med institutet var en önskan att skapa ändamålsenliga ramar för ett utvidgat forskningsarbete till belysning av sociala förhållanden, bl. a. socialförsäkringen, socialvården, arbetslivet, familje- och ungdomsproblem samt de sociala sidorna av bostads- och hälsovårdsförhållanden. Institutet skall bedriva ett praktiskt inriktat forskningsarbete, men också forskning på längre sikt. I förarbetena till institutets upprättande framhålles, att ett forskningsarbete, som uteslutande framkommer genom aktuella problemställningar inte kan vara tillfredsställande varken från praktisk eller vetenskaplig synpunkt. Vid sidan av framskaffandet av upplysningar, som kan vara vägledande för lagstiftningen, administrationen, privata organisationer eller annan verksamhet för lösandet av konkreta problem, måste det finnas möjligheter till en social forskning, som kan ta itu med uppgifter av mera långsiktig och principiell karaktär. Sett på längre sikt anses det väsentligt att bidra till den allmänna samhällsvetenskapliga forskningen och inte minst till dess metodik, som inte alltid är tillräckligt genomarbetad. Detta gäller bl. a. metoderna för värdering av verkningarna av behandlingsmässiga eller andra åtgärder och metoderna för

analys av orsakssammanhangen i komplicerade utvecklingsförlopp, t. ex. levnadsförlopp.

Institutet styres av ett forskningsråd och en direktör. Medlemmarna av forskningsrådet utses av universiteten och särskilt angivna styrelser. Socialministern utser efter förslag av rådet ordförande och vice ordförande. Från universiteten har till rådsledamöter utsetts professorer i följande ämnen: socialmedicin, socialpolitik, psykologi, nationalekonomi, psykiatri och sociologi. I rådet ingår vidare representanter för social-, arbets-, bostads-, och inrikesministerierna, statistiska centralbyrån samt Danmarks pedagogiska institut.

Det åligger forskningsrådet att godkänna institutets arbetsplan, att följa utvecklingen inom det sociala forskningsområdet samt att ta initiativ till genomförandet av forskningsuppgifter såväl genom socialforskningsinstitutet som genom andra forskningsorgan.

Direktören står för den fackliga och administrativa ledningen av institutet. Därutöver finns för tillfället vid institutet fast anställda 5 forskningsledare och 10 forskningsassistenter. Dessutom finns 15 deltidanställda vetenskapliga medarbetare samt kontorspersonal, nämligen 22 kontorsbiträden och 16 studenter samt ett antal icke-fast anställda intervjuare varierande efter undersökningarnas storlek — normalt ca 150.

Enligt gällande bestämmelser kan institutet dels självständigt ta upp undersökningar, dels åta sig uppgifter för offentliga myndigheter och privata organisationer. Avgörandet om vilka uppgifter institutet skall arbeta med ligger helt hos forskningsrådet, som är ansvarigt för arbetsplanerna, svarar för samordningen med andra organ osv. Rådet ansvarar däremot inte för innehållet i institutets publikationer. Forskningsrådet sammanträder 4—5 gånger årligen för diskussion av arbetsuppgifter och godkännande av arbetsplaner.

Direktören gör upp förslag till arbetsplan. Han är ansvarig för undersökningarna, kostnadskalkyler m. m. Forskningsledaren utarbetar de detaljerade planerna för de enskilda undersökningarna. Institutet har en teknisk avdelning, som har hand om utarbetandet av stickprovsplaner, administration av intervjuandet, kodning och — i en viss utsträckning — hålkortsbearbetningen. Avdelningen disponerar över två IBM-sorteringsmaskiner med räkneverk. Större materialbearbetningar utföres utanför institutet, företrädesvis vid Statens Hulkortscentral, samt vid Datacentralen av 1959 och A/S Regnecentralen. De två sistnämnda råder över avancerade EDB-anläggningar. Institutet får betala för bearbetningen. Körningslistor, band- och hålkortsmaterial m. m. överlämnas till institutet och arkiveras där.

Institutet använder inte endast survey-teknik, utan också andra metoder alltefter undersökningens art, häribland vidare analys av existerande statistik, studier av institutioners strukturer och teoretiska analyser.

Institutets verksamhet finansieras med statsmedel. För särskilda uppgifter kan institutet självt söka skaffa erforderliga medel, t. ex. från privata institutioner, danska och internationella fonder etc. Den fasta budgeten belöper sig

1964/65 till ungefär 1,4 miljoner danska kronor, härutöver under 1964/65 180 000 kronor, som bidrag till särskilda undersökningar från statliga institutioner och USA.

Socialforskningsinstitutet har utgivit följande publikationer:

1. Långvariga understödsfall
2. Något om de äldres kostvanor
3. Kommunernas sociala struktur
4. 45-timmarsveckans införande 1958—60
5. Rehabiliteringsbehov hos ortopediska och fysiurgiska patienter
6. Samhällsforskningens ställning i Danmark
7. Ensamstående äldre
8. Unga mäns alkoholvanor
9. De äldre åldersklasserna
10. Barnavårdsnämndernas övervakningspraxis
11. Förtroendemannainstitutionen i dansk industri
12. Inkomstgränser
13. Om tilläggspensionen
14. Om den allmänna folkpensionen
15. Fysiskt handikappade i Danmark, Band I: Teknik och metoder

Följande undersökningar pågår 1964.

En serie *undersökningar inom barn- och ungdomsvården* utföres i samråd med socialministeriet och direktoratet för barn- och ungdomsvården.

Institutet har bistått vid utarbetandet av ett system för enhetlig och ändamålsenlig registrering av data rörande elever placerade på olika barn- och ungdomsinstitutioner, vilket bl. a. har till syfte att skapa ett utförligt grundmaterial för framtida undersökningar av detta klientel.

Under tillsyn av institutet företogs en efterundersökning av elever utskrivna från behandlingshemmet Nebs Møllegård, som först och främst mottager svårt neurotiska barn och/eller barn med speciella anpassningssvårigheter.

Hitintills har man i ett antal olika kommuntyper belyst barnvårdens administration av lagbestämmelser om allmän vård av bl. a. barn födda utanför äktenskapet, barn till vilkas försörjning bidrag utbetalas av det allmänna och fosterbarn.

Vid en större undersökning försöker man uppdaga indikatorer på familjer, som är i behov av stöd och rådgivning av barnvården i fråga om uppfostringsuppgifter. Undersökningen syftar till att bidra till utformningen av den allmänna familjerådgivningen, som skall handhas av barnvården fr. o. m. 1 april 1965, och det är dessutom meningen att belysa på vilka punkter uppfostrings- och försörjningsuppgiften i särskild grad vållar problem i familjerna.

*Undersökning rörande gifta kvinnors arbete* utanför hemmet avser att belysa ekonomiska, sociala och familjepsykologiska förhållanden för familjer, där husmodern har arbete utanför hemmet, jämfört med familjer där detta icke är fallet. Genom undersökningen vill man försöka klarlägga orsaker till att kvinnor deltar eller icke deltar i arbetslivet genom analys av de av undersökningen omfattade kvinnornas sociala bakgrund och utbildning, och man vill samtidigt belysa konsekvenserna av kvinnors arbete utanför hemmet med hänsyn till bl. a. familjemässiga, ekonomiska och hälsomässiga faktorer.

*Undersökning beträffande fysiskt handikappade*, vilken genomfördes på initiativ av de sjukdomsbekämpande organisationerna, invalidorganisationerna och vanförefonden, har till syfte att ge en pålitlig bild av såväl antalet fysiskt handikappade som deras fördelning på diagnosgrupper, kön, ålder, utbildning m. m. samt belysa deras hjälpbehov; man vill försöka ge ett bidrag till utformningen av en ändamålsenlig rehabilitering.

*Undersökning av familjers sociala försäkringskydd och trygghetsproblem* har till syfte att belysa i vilken utsträckning familjer är ekonomiskt tryggade genom privata anordningar med tanke på ålderdom, olycksfall och ändringar i familjesituationen genom dödsfall etc.

*Undersökning rörande de äldres förhållanden* avser att belysa den äldre befolkningens levnadsvillkor och levnads-sätt, varvid man också söker belysa de framtida ekonomiska och sociala konsekvenserna av att de äldre åldersklasserna i fortsättningen kommer att utgöra en växande andel av befolkningen. Undersökningarna genomföres dels som engångsundersökning, dels som en löpande undersökning, genom vilken man söker följa en generation, nämligen personer födda åren 1897—1900, under ett antal år för att registrera de ändringar i arbetsvillkor och levnads-sätt, som åldrandet medför.

*Undersökning rörande ungdomens utbildningsvillkor.* På uppdrag av undervisningsministeriet utför institutet en undersökning av den 14—20-åriga ungdomens utbildningsvillkor (vem är det som frekventerar de olika utbildningsinstitutionerna, vem lämnar skolan redan vid 14 eller 15 år etc.). De olika kategorierna av ungdomar karakteriseras av sin sociala och geografiska miljö, föräldrarnas inkomster och utbildning etc. Undersökningen har dessutom till syfte att klarlägga inkomstförhållandena för de unga själva såväl som för deras föräldrar med en uppdelning på olika kategorier av ungdomar och att belysa kostnaderna för olika slag av utbildning, däribland bostadskostnader.

*Undersökning av den danska befolkningens användning av fritiden speciellt med hänsyn till radio- och televisionsvanor.*

På anmodan från Danmarks Radio har socialforskningsinstitutet gjort en



undersökning av ett representativt urval av landets befolkning över 15 år. Ca 4 000 personer ingår.

Undersökningen kommer att handla om hur de olika befolkningsgrupperna använder dagen, deras användande av radio och television, samt apparaternas fördelning, fritidsvanor och kulturella intressen.

*Undersökning rörande hjälpåtgärder för familjer med särskilda problem* göres på initiativ av Familjecentret på Vesterbro och avser att följa ett praktiskt socialt experiment. Åtgärderna syftar till en samordning och intensifiering av det sociala hjälparbetet för familjer. Arbetsmetoden består i att insamla upplysningar om familjerna och beskriva deras förhållanden vid olika tidpunkter, nämligen vid undersökningens början, under loppet av hjälpperioden samt vid dess slut. Härigenom får man möjlighet att konstatera, om det i samband med hjälpaktiviteten inträtt förändringar i familjernas sociala anpassning. Dessa förändringar söker man registrera på områden, som har samband med familjernas situation, och där det är möjligt att företa mätning eller värdering av inträffade förändringar. Man avser att studera t. ex. omfattningen av hjälpen, alkoholmissbruk, skolskolkning.

#### **Finland**

I Finland tillsattes 1961 en kommitté — socialforskningskommittén — med uppdrag att utreda behovet av statligt bedriven socialforskning och uppgöra förslag till en ändamålsenlig organisation av denna forskning. Kommittén framlade 1964 förslag om inrättande av ett socialforskningsinstitut.

Kommittén framhåller, att tillämpad social forskning i statlig regi hittills bedrivits företrädesvis inom en särskild byrå för social forskning i socialdepar-

tementet samt inom statliga kommittéers sekretariat. Socialforskningsbyråns kapacitet, som i väsentlig utsträckning tagits i anspråk för insamling av statistiska data, har endast i ringa mån kunnat utnyttjas för utredningsverksamhet. Statskommittéernas aktivitet på området har varit omfattande men brist på samordning av de olika kommittéernas arbete och otillräcklig tillgång på utbildade och erfarna utredningsmän har medfört, att dessa utredningar ofta haft en improviserad karaktär.

Kommittén, som finner, att staten ensidigt gynnat sådan forskning som tjänar teknikens och näringslivets behov, uttalar, att det sociala forskningsarbetet på flera centrala områden är otillräckligt utbyggt och ofullständigt organiserat. Som exempel på områden, som i detta hänseende försumrats, nämner kommittén bostadsförhållanden och samhällsplanering, socialskyddet, dess verkningar och olika former, det socialmedicinska fältet, olika befolkningsgruppers levnadsnivå samt sociala problem, såsom kriminalitet, narkomani och anpassningssvårigheter.

Socialforskningskommittén slår fast, att den praktiska socialpolitiken, vilken är i dynamisk utveckling och på kort tid åvägabragt genomgripande reformer, inte har råd att längre avvara det stöd, som en väl planerad socialforskning kan erbjuda. Endast god insikt om sociala förhållanden gör det möjligt att ändamålsenligt utforma socialpolitiken till gagn för den enskilde och samhället.

Enligt kommitténs mening bör inrättas ett fristående socialforskningsinstitut med ställning av centralt ämbetsverk. Institutets uppgift skall främst omfatta tillämpad forskning, avsedd att tjäna den praktiska socialpolitiken. Med hänsyn till att institutets verksamhetsområde därigenom kommer att beröra flera departements områden, anser kom-

mitten det lämpligast att underställa institutet statsrådets kansli.

Kommittén framhåller, att socialforskningsinstitutet för att på ett ändamålsenligt sätt fylla sin funktion bör få både ett omfattande och mångsidigt arbetsprogram.

Åtta huvudområden för verksamheten anges, berörande 1) befolknings- och arbetskraftsfrågor, 2) hälsovårdsfrågor, 3) socialskyddet, 4) bostads- och samhällsforskning, 5) levnadsstandard och konsumtionsförhållanden, 6) utnyttjande av fritiden, 7) allmän social forskning (anpassningsproblem, lösdriveri, självmord, sexualfrågor samt gränstrakters och avsides belägna trakters speciella problem) och 8) en speciell statistisk avdelning. Särskild uppmärksamhet bör enligt kommitténs mening ägnas socialpolitikens innebörd och verkningar.

Den mångsidiga verksamhet som socialforskningsinstitutet bör utöva förutsätter enligt kommittén en omfattande organisation, för vars uppbyggnad förslaget innehåller en detaljerad plan. Som chef för institutet bör fungera en överdirektör, biträdd av åtta avdelningschefer, som förestår var sitt av huvudarbetsområdena. Härutöver behövs ytterligare fast anställda forskare samt mer eller mindre tillfällig forskarpersonal. Bland övriga befattningar som föreslås kan nämnas bibliotekarie, publikationssekreterare och informationssekreterare. Härtill kommer administrativa och kamerala tjänster. Kommittén förutsätter, att institutets organisation skall kunna byggas upp successivt. Överdirektören och de åtta avdelningscheferna skall enligt förslaget utgöra institutets styrelse.

Till institutet bör enligt kommittén knytas ett forskningsråd, bestående av 15 ledamöter, med institutets överdirektör som ordförande. Rådet skall fungera

som rådgivande organ åt institutet och göra framställningar om utförandet av viktiga undersökningar. Rådet skall vara en föreningslänk mellan forskningsinstitutet och utom detta bedriven forskning och genom sin sammansättning utgöra en garanti för god kontakt mellan institutet och förvaltningsmyndigheterna.

#### Norge

Kyrko- och undervisningsdepartementet tillsatte 1959 en kommitté med uppdrag att utreda den tillämpade socialvetenskapliga forskningens organisation. Kommittén hade enligt sina direktiv att fästa särskilt avseende vid bl. a. den icke-institutionella forskningen och vid forskningsuppgifter av betydelse för den offentliga förvaltningens arbete. Kommittén framlade 1960 förslag om inrättande av ett institut för tillämpad socialvetenskaplig forskning. Förslaget har hösten 1964 ännu inte gjorts till föremål för proposition till Stortinget. Kyrko- och undervisningsdepartementet har emellertid i Stortingsmelding i september 1962 (nr 7 för 1962/63) efter remissförfarande i allt väsentligt avslutit sig till kommitténs förslag.

I förslaget konstateras att på många håll behovet är stort av att ta upp aktuella forskningsuppgifter. Tillämpad social forskning skulle inte minst innebära ett viktigt stöd för den centrala förvaltningen inom olika departement. Kommittén har företagit en inventering, i första hand hos departementen, av aktuella sociala frågor, som snarast borde utredas och analyseras. Bland forskningsobjekt som framhållits från flera håll kan nämnas medborgarnas inställning till olika samhälleliga anordningar och spørsmålet om dessa anordningars innebörd och verkningar. Andra frågor av stort allmänt intresse är ut-

redning angående lagstiftningens verkningar och betydelsen av offentlig informationsverksamhet. Särskilt ofta har man även pekat på behovet av institutions- och miljöanalyser.

Socialdepartementet framhåller bland utredningsobjekt som kräver särskild uppmärksamhet kartläggning av sjukdomarnas utbredning, miljöbakgrund samt sociala och ekonomiska följder. Man understryker vikten av ökad forskning i frågor som berör barna- och ungdomsvård samt åldringsvård. Forskning rörande orsakerna till kriminalitet, alkoholmissbruk, narkotikamissbruk och annan asocialitet bör vidare ägnas uppmärksamhet. Slutligen framhålles angelägenheten av undersökningar som belyser hur medborgarna uppfattar olika åtgärder på socialpolitikens område.

Kommittén anför, att flera forskningsområden, som för den centrala förvaltningen är av särskild betydelse, är föga utvecklade. Forskningen karakteriseras ofta av brist på kontinuitet — men också av brist på personal. Kommittén framhåller vidare, att det stora behovet av tillämpad social forskning, bl. a. på grund av bristande kapacitet, inte kan väntas bli tillgodosett inom bestående forskningsinstitutioner. Härtill kommer enligt kommittén att dessa institutioner — vilka i stort sett är knutna till universitet och högskolor — väl har rätt men inte förpliktelse att sörja för att hos dem bedriven tillämpad forskning täcker statsförvaltningens och andra praktiska behov. Kommittén fastslår även, att forskningsuppgifter av det slag, som framkommit genom inventeringen, vanligen inte kan placeras inom ramen för ett enskilt ämnesområde enligt den traditionella indelningen. Ofta kan en vetenskaplig behandling av ifrågavarande problem genomföras endast som tvärvetenskapligt samarbete av företrädare för olika discipliner. Samord-

ning av olika forskarinsatser blir i sådana fall av största betydelse.

De forskningsuppgifter, varom är fråga, kan enligt kommittén bäst utföras av ett institut för tillämpad socialvetenskaplig forskning. Institutet bör administrativt underställas Kyrko- och undervisningsdepartementet. Kommittén, som understryker, att den tillämpade forskningen bör ha kontakt både med grundforskning och undervisning, föreslår att institutet som en garanti för anknytningen till akademisk miljö, förläggs i omedelbar närhet av de socialvetenskapliga instituten vid Universitetet i Oslo. Det förutsätts att institutet skall kunna bedriva forskningsverksamhet både på eget initiativ och på uppdrag av statliga och andra intressenter.

Institutet skall enligt förslaget ledas av en styrelse bestående av ordförande och sju övriga ledamöter. Samtliga ledamöter skall utnämnas av Konungen efter framställning av Kyrko- och undervisningsdepartementet. I styrelsen bör finnas företrädare för Norges almenvetenskapelige forskningsråd (NAVF) — där samtliga högre lärosäten är representerade — Statistisk Sentralbyrå, Institutet för samfunnsforskning — ett enskilt forskningsinstitut med representanter för myndigheterna i styrelsen — samt departementen.

Styrelsen skall enligt förslaget dra upp huvudlinjerna för institutets arbete, godkänna forskningsuppdrag, fastställa budgeten och i övrigt leda och kontrollera verksamheten.

Institutets dagliga verksamhet skall ledas av en direktör, som efter förslag av styrelsen förordnas av Kyrko- och undervisningsdepartementet. Direktören bör ha till uppgift att i samråd med institutets forskarstab upprätta förslag till arbetsprogram och verkställa styrelsens beslut. Han bör vidare ha ansvaret för den dagliga kontakten med uppdrags-

givare och andra intressenter samt bistå uppdragsgivare med hänvisning till andra institut då detta med hänsyn till det ifrågasatta forskningsobjektet synes mest ändamålsenligt. Direktören deltar i styrelsens sammanträden men saknar rösträtt.

Ifråga om direktörens kompetens framhålls värdet av vetenskapliga kvalifikationer i synnerhet under institutets uppbyggande, vilket förutsätts äga rum successivt. Avgörande vikt bör emellertid fästas vid administrativ erfarenhet. Angående personalen i övrigt sägs att efter tre verksamhetsår skulle finnas 17 befattningshavare, därav tre mera kvalificerade forskare, två andra forskare samt fyra forskningsassistenter.

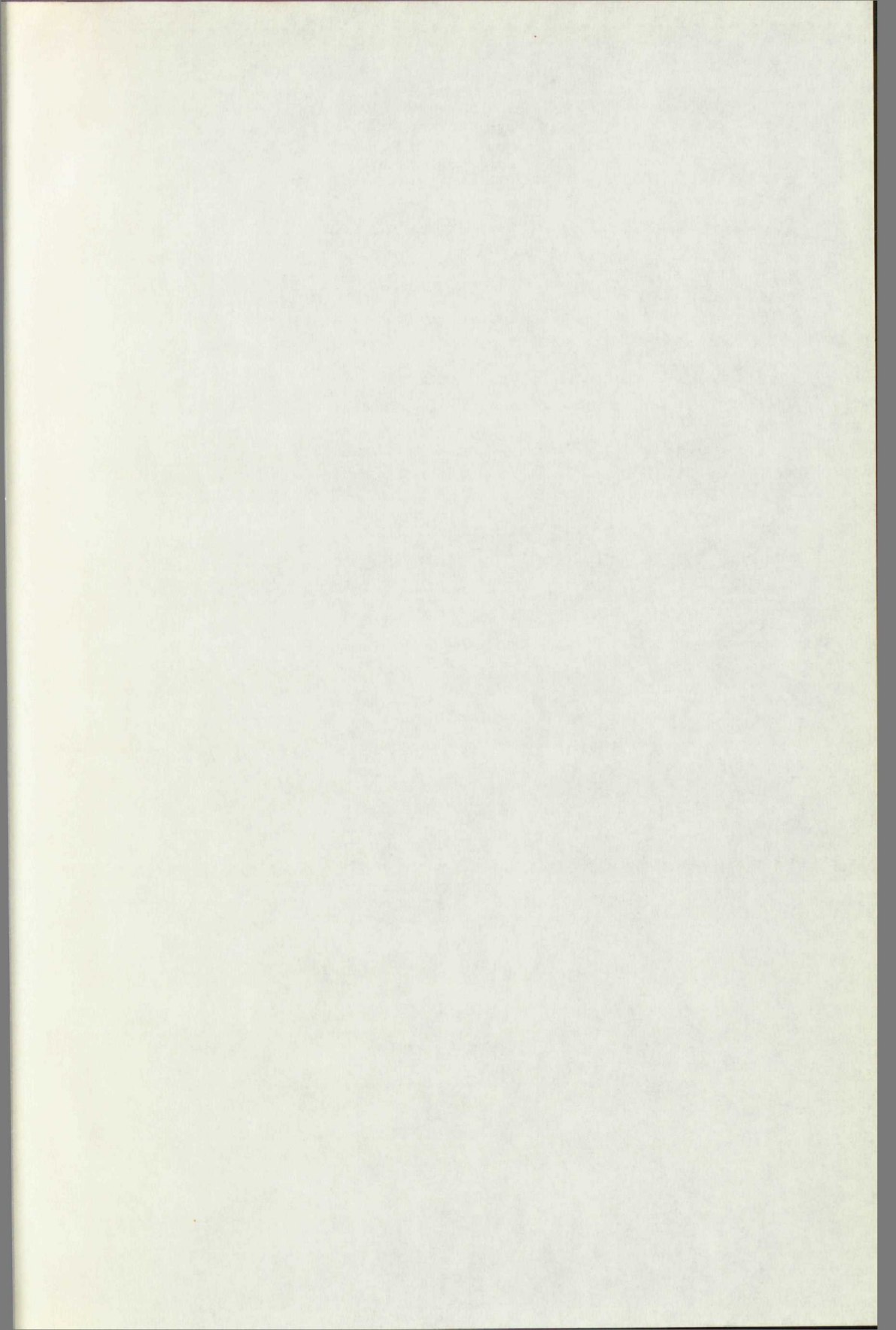
Ifråga om kostnaderna för institutets verksamhet anförs, att medelsförbrukningen under det tredje verksamhetsåret — dvs. vid full utbyggnad — bör beräknas till 725 000 (norska) kronor, därav för löner drygt 400 000 kronor. Finansieringen förutsätts i stort sett äga rum över den ordinarie statsbudgeten. Härtill kan komma tillskott av särskilda medel för speciella forskningsuppgifter. Kommittén fäster slutligen betydande avseende vid intäkter som inflyter för uppdrag som beställs och betalas av olika intressenter.

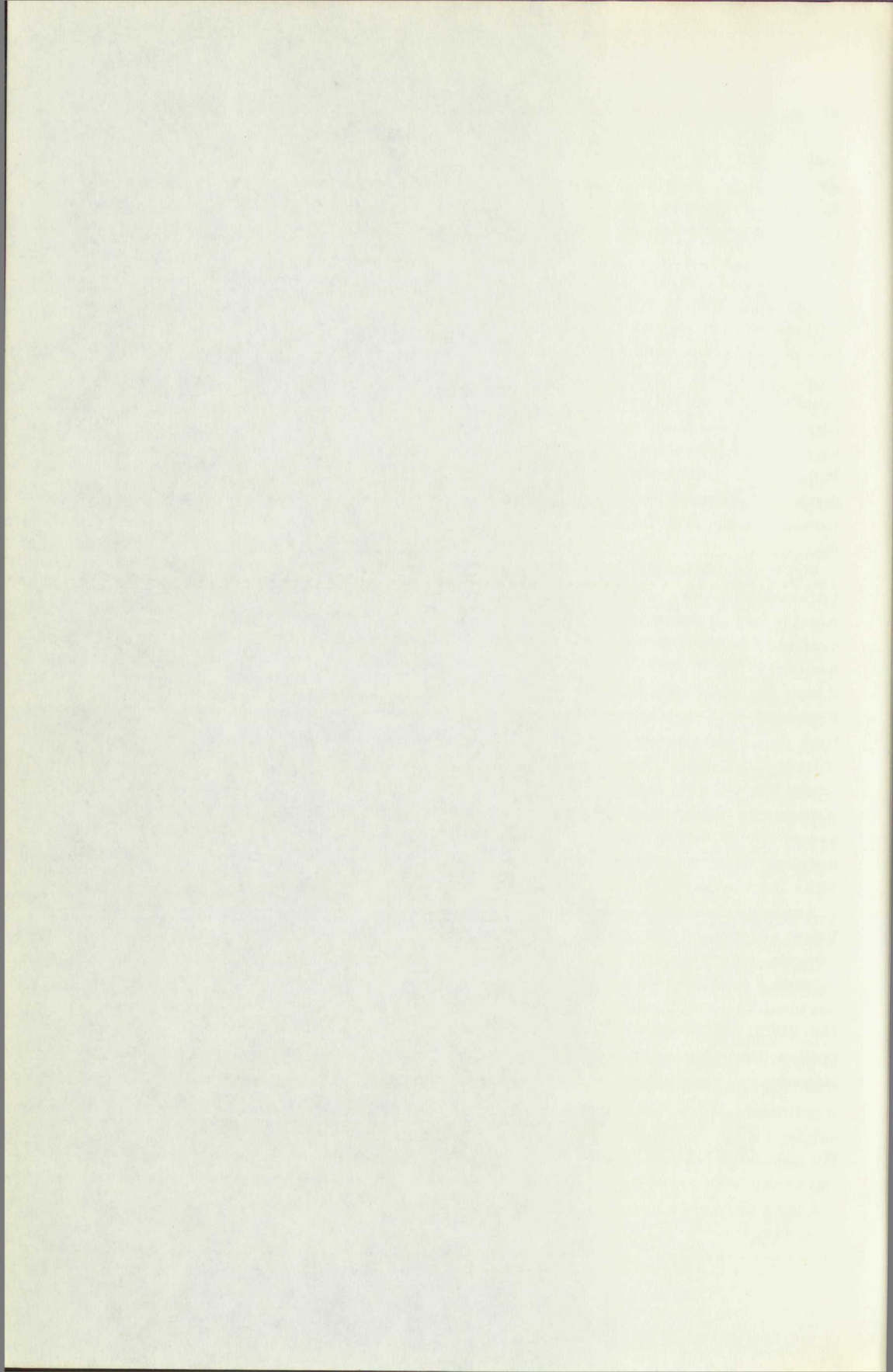
Angående behandlingen hittills i Stortinget av förslaget kan nämnas, att förutnämnda Stortingsmedling föranlett utlåtande i februari 1963 av Kirke- og undervisningsnemnda (Innstilling nr 90 för 1962/63). Nemnda, som med viss tvekan tillstyrker inrättandet av ett fristående institut för tillämpad socialve-

tenskaplig forskning, anför att utbyggnaden av universitets- och högskoleinstituten inte får försenas genom inrättandet av det nya institutet. Det föreslagna institutet får inte heller dra forskare från dessa institut så att det går ut över grundforskningen. Nemnda understryker vidare vikten av nära samarbete mellan det nya institutet och det enskilda Institutt for samfunnsforskning samt andra socialvetenskapliga institutioner. Som fristående bör, framhåller Nemnda, det föreslagna institutet själv avgöra vilka forskningsuppgifter det skall åta sig, men Nemnda förutsätter, att institutet skall komma att stå till förfogande för den centrala förvaltningen och Stortinget. Nemnda menar emellertid, att institutet bör kunna motta forskningsuppgifter från fylken och kommuner, eventuellt även från näringslivet och arbetslivet. Beträffande frågan om institutets styrelse innebär Nemndas uttalande, till skillnad från kommitténs, att universiteten, men inte departementen, bör ha inflytande på styrelsens sammansättning. Vid tillsättningen av institutets direktör bör läggas stor vikt vid de vetenskapliga kvalifikationerna. Nemnda framhåller slutligen, att man bör gå varsamt fram vid utbyggnaden av institutets verksamhet samt omsorgsfullt bedöma forskningsuppgifterna, särskilt som det kan bli fråga om forskning på så vanskliga och ömtåliga områden som människornas reaktioner och handlingsmönster.

Stortinget anslöt sig till Nemndas instilling, vari kommittéförslaget i övrigt godtogs.







## NORDISK UDREDNINGSSERIE (NU) 1964

1. Teknikerutbildning i Danmark, Finland, Norge och Sverige. Del II.
2. Nordisk etterutdannelse i by- og regionplanlegging.
3. Nordiskt institut för elementarpartikelfysik.
4. Invalditetsvurdering, erstatningsfastsettelse, tabellsystemer m. v. i yrkesskadetrydene i Norden.
5. Nordiska rådets öresundskonferens den 13—15 april 1964.



# STATENS

## OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1964

### Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen)

#### Justitiedepartementet

Företagsinteckning. [10]  
Svensk namnbok 1964. [14]  
Utlåtande av Juristkommissionen i Wennerström-  
affären. [15]  
Rapport av parlamentariska nämnden i Wenner-  
strömaffären. [17]  
Lag om förvaltningsförfarandet. [27]  
Beräkning av pensionsreserv i pensionsstiftelse. [28]  
Skadestånd II. [31]  
Förtida tillträde, expropriationskostnad m. m. [32]  
Familjerättskommittén. Äktenskapsrätt I. Författ-  
ningstext. [34] Äktenskapsrätt II. Motiv. [35]  
Sammanställning av remissyttranden över författ-  
ningsutredningens förslag till ny författning. Del  
3. Kap. 6 i förslaget till regeringsform. [38]  
Rapport och arbetsmaterial från arbetsgruppen  
för det kommunala sambandet juni 1964. [39]  
Rätten till arbetstagares uppfinningar. [49]  
Utsökningsrätt III. [57]  
Aktion mot ungdomsbrott. [58]

#### Försvarsdepartementet

Krigsmaktens förbandssjukvård. [20]

#### Socialdepartementet

Socialpolitiska kommittén. 3. Bättre åldersvård.  
[5] 4. Social omvårdnad av handikappade. [43] 5.  
Ett socialpolitiskt utredningsinstitut. [59]  
Arbetsidsförkortningens verkningar. [9]  
Behandlingsforskning vid ungdomsvårdsskolorna.  
[24]  
Ökat stöd till barnfamiljer. [36]  
Mentalsjukvårdslag. [40]  
1962 års utredning ang. sjuksköterskeutbildningen  
I. Grundutbildningen. [45] II. Vissa grundläggande  
undersökningar. [46]  
Centrala rehabiliteringsberedningen 1. Samordnad  
rehabilitering. Del I. [50] 2. Samordnad rehabili-  
tering. Del II. [51]

#### Kommunikationsdepartementet

Bilskrotning. [21]  
Statens byggnadsbesparingsutredning 3. Offentliga  
byggnader. Ekonomiskt byggande. [26]  
Friluftslivet i Sverige. Del I. Utgångsläget och ut-  
vecklingstendenser. [47]  
Konsumentupplysning i televisionen. [54]

#### Finansdepartementet

Värdesäkringskommittén 1. Indexlån. Del I. [1]  
2. Indexlån. Del II. [2]  
Alkoholreklamen. [6]  
Statens skogar och skogsindustrier. [7]  
Kommunal skatteutjämning. [19]  
Nytt skattesystem. [25]  
Koncernbidrag m. m. [29]

#### Ecklesiastikdepartementet

1958 års utredning kyrka-stat III. Religionsfrihet.  
[13] IV. Historisk översikt. Kyrkobergrepp. [16]  
V. Kristendomsundervisningen. [30]  
Förbud mot utförsel av kulturföremål. [22]  
Skolans försörjning med lärare II. [44]  
Farmaceutisk utbildning och forskning. [48]  
Organisation av skolledningen i grundskolan. [53]

#### Jordbruksdepartementet

1960 års jordbruksutredning. 1. Kapitalutvecklingen  
i det svenska lantruket. [8] 2. Lantruketets struk-  
turutveckling. [37] 3. Organisationen av rationa-  
liseringsverksamheten m. m. på jordbrukets,  
skogsbrukets och trädgårdsnäringsens område. [55]  
Älgfrågan. [11]  
Veterinärmedicinsk forskning och undervisning.  
Del II. [12]  
Kronhjortsreservat m. m. [23]

#### Handelsdepartementet

Effektivare konsumtionsupplysning. [4]  
Översättning av fördrag angående upprättandet av  
Europeiska atomenergigemenskapen (Euratom) och  
tillhörande dokument. [18]  
Översättning av viktigare följdförfattningar till för-  
dragen angående Europeiska ekonomiska gemen-  
skapen och Europeiska kol- och stålgemenskapen.  
[33]

#### Inrikesdepartementet

Konsumtionsmönster på bostadsmarknaden. [3]  
Bostadsstöd för pensionärer. [41]  
Kommunal markpolitik. [42]  
Statslån till samfundslokaler. [52]  
Organisations- och samarbetsfrågor i Stockholmsom-  
rådet. [56]

ESSELTE AB, STOCKHOLM 1964

