

SCB:s troligen enda hemligstämplade undersökningsplan, för 1916 års husdjursräkning.

Upp och ner och ut och in

SVENSK OFFICIELL STATISTIK UNDER 250 ÅR DEL 1



Ulf Jorner.

Ulf Jorner är författare till boken *Summa summarum: SCB:s första 150 år*, utgiven 2008 av Statistiska centralbyrån. Artikeln på följande uppslag kompletterar Olle Sjöströms "1858 – den officiella statistikens nytändning" i *Qvintensen* 2008:3.

»»»»

Vi tackar SCB för bilder och bildtexter.

SVENSK OFFICIELL STATISTIK UNDER 250 ÅR DEL 1

Tabellverket var världsunik

och med att jag nyligen skrivit SCB:s historia har jag haft anledning att fundera över några av de stora linjerna i den svenska officiella statistikens utveckling. En sådan utvecklingslinje är samspelet mellan statistiken och samhället i stort. Nära sammanflätad med den utvecklingen är samhällets intresse för statistiken. Detta intresse, liksom för övrigt statistikernas intresse för samhället, rör sig verkligen upp och ned över tiden.

En annan linje är graden av centralisering i det statistiska systemet. Här samlas ibland resurserna in vid en centralisering, ibland sprids de ut vid en decentralisering. I regel är bakgrunden till dessa förändringar kravet på bättre samordning, men ibland spelar modeforeteelser i samhället som produktionsrationalisering och köp-och-sälj-modeller en stor roll.

Jag skall nedan beskriva dessa två linjer och hur de utvecklats under 250 år. För att inte artikeln skall svälla över alla bräddar har jag valt att koncentrera mig på organisatoriska frågor och behandla innehållsfrågorna mycket översiktligt.

Att publicera statistik kan vara farligt

Det är svårt att säga exakt hur gammal den svenska officiella statistiken är. Den äldsta statistikserien som fortfarande produceras går tillbaka till 1637, då Bergskollegium börjar ta fram statistik om gruvdrift och malmförädling. Lika gamla är de första handelsbalanserna.

Mer känd är befolkningsstatistiken, som startar i och med Tabellverkets inrättande år 1749. Sju år senare skapas Tabellkommissionen för att ta hand om arbetet med statistiken och 1769 får den en självständig ställning: världens första statistiska myndighet. Beteckningen officiell statistik används första gången i början av 1800-talet.

Statistikens samspel med samhället syns nästan övertydligt vid inrättandet av Tabellverket. Vi har dels den politisk-ekonomiska bakgrunden i frihetstidens starka riksdagsmakt och den rådande merkantilismen, dels vetenskapens starka ställning under upplysningstiden. Det är helt logiskt att initiativet till

Tabellverket kommer från både riksdagen och från den ganska nyinrättade Vetenskapsakademien. Det är inte heller övontat att meningarna

om hur befolkningsstatistiken skall användas snart går isär: riksdagen vill hemligstämpla uppgifterna medan vetenskapsmännen vill sprida dem. Resultatet blir en kompromiss där uppgifterna inte publiceras, men får användas i vetenskapliga uppsatser.

Bortsett från denna vetenskapliga användning är den officiella statistiken avsedd för statsverkets behov. Befolkningsstatistiken publiceras inte förrän 1818 och den ovannämnda bergsverksstatistiken inte förrän 1833. Någon som helst samordning av existerande statistik finns inte, långt mindre någon samordnad publicering. Henrik Höjer har målande beskrivit hur den ansedde ämbetsmannen Carl af Forsell stämplas som liberal och faller i onåd hos Karl XIV Johan bara för att han publicerat en sammanställning av offentlig statistik. Att sprida statistik är farligt, tydligen både för statsmakten och för den som står för publiceringen.

En diskussionsklubb

Tabellverket är banbrytande och världsunik vad gäller befolkningsstatistiken. Redan vid mitten av 1700-talet har Sverige en årlig statistik över befolkningsförändringar – födselar, dödsfall (inklusive dödsorsaker) och flyttningar – som kompletteras med uppgifter av folkräknings-

»Tabellverket är banbrytande och världsunik vad gäller befolkningsstatistiken.»

T
CANCELI
i under
UTI

ÅR 1750 GENERAL-GOUVERNEURERNES, ÖFVER-STÄTHÅLLARENS och LANDSHÖFDING
MEN I SVEA-och GÖTHA-RIKEN, STOR-FURSTENDÖMET FINLAND,
jämte de Sjukdomar och I

SIJKDOMAR och TILFÄL- LIGHETER.	DÖDE Vår 1. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 2. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 3. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 4. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 5. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 6. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 7. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 8. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 9. 1. - 1. 1. 1750		DÖDE Vår 10. 1. - 1. 1. 1750	
	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.	Ant.	Qv.
Köper och Mjöling	1071	1064	1125	1158	798	798	608	608	178	808	63	76	83	85	7	8	8			
Boffgata och Långföt	798	620	318	288	187	106	116	67	20	79	118	126	105	168	105	102	10			
Hill och Berg	147	328	158	90	85	85	68	85	26	61	54	96	83	90	65	99	6			
Höfj Gård och Båsnafata	469	480	430	110	78	106	169	189	107	108	108	169	67	162	109	163	9			
Fiskföret och Smittföret Gata	18	16	5	7	6	16	5	5	5	2	8	9	6	24	87	8				
Fålen																				
Mage- och Bul-ref	369	166	168	185	89	79	96	85	88	89	85	84	83	167	19	21				
Rid-fä	6	6	12	5	8	10	7	2	2	5	11									
Gal-fet	57	152	50	76	89	99	30	53	29	18	30	33	24	30	25	29				
Tvåföt och Måll-fata	3	1																		
Sten- och Njar-Puffen	18	7	6	3	3	5	5	5	20	18	11	30	8							
Blaflörning	21	18	27	60	16	31	88	89	19	17	18	13	27	25	29	19				
Fröja	7	6	10	24	80	19	23	47	10	66	23	30	22	25	20	20				
Lätt-fä	2	2	2	1	2	6	3	2	3	3	2	3	2	1	3					
Röfn- Pölsger och Skärhugg	2	1	2	3	1	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	2				
Källrand och Kräftstom	11	3	17	10	8	11	25	21	20	25	20	22	21	16	21	16				
Lebrik och Torrrik	333	464	75	87	82	23	38	25	13	25	15	27	18	23	17	19				
Stig-, Sticksfä och Brädd																				
Älderdum och Bräcklighet	5	1																		
Barnsjuka	400	371	467	133	181	123	107	89	6	3										
Okänd Barnsjuka	719	628	321	266	118	87	78	60	17	27	12	16	77	9	6	9				
Kärlsjuka	265	257	1	3																
Syftit af Amme eller Midran	1	6																		
Barnsmä	2	1	1																	
Morlade	1	1																		
Af kugger och sjönög Spi	1	11	14	12	1	22	5	27	15	39	12	53	10	28	10	24				
Drunknade																				
Omkomne under fön																				
Fröfar till Döds	1																			
Omkomne af Ous																				
Spiff-mildare																				
Som till Dödsströf																				
Döde af vildsjög vildsjög	11	11	27	28	10	15	20	14	19	10	26	1	20	6	21	2				
DÖDS-SUMMAN öfver ÅLDREN och KÖNEN.	878	771	337	287	151	118	176	177	77	172	68	78	69	77	72	63				

TIL

Del av generalltabell över dödsorsaker i olika åldrar år 1750. Ungefär ett barn av fem dör före ett års ålder, de flesta av "Okänd Barnsjuka".

karaktär vart femte år. Det finns emellertid som nämnts ingen som helst samordning mellan befolkningsstatistiken och annan statistik. När t.ex. dödsorsaksstatistiken slopas i Tabellverket är tanken att den skall samlas in på annat sätt, men det tar ättio år innan Sverige får en ny dödsfallsstatistik.



Fredrik Teodor Berg.

Den bristande samordningen är en viktig anledning till att Statistiska centralbyrån, SCB, inrättas 1858. En annan är den snabba utvecklingen av den officiella statistiken ute i Europa, som fått Sverige att hamna på efterkälken.

Att samordning är en huvudtanke framgår inte minst av att det som inrättas är en myndighet med två distinkta delar: Statistiska beredningen som skall samordna hela det statistiska systemet, och Statistiska centralbyrån som skall producera statistik. Denna produktion begränsas till sådan statistik som inte någon annan myndighet redan har ansvaret för, med några undantag som t.ex. jordbruksstatistiken. SCB skall också svara för statistik inom de nya

områden som kan tänkas uppkomma.

Hur går det då med samordningen? Inget vidare! Statistiska beredningen har visst inflytande på publiceringsfrågor – alla som studerat statistiken från perioden i de pampiga BiSOS (Bidrag till Sveriges Officiella statistik, som finns tillgänglig via SCB:s webbplats) vet till exempel att de har en gemensam typografi. Men i övrigt blir det mest en diskussionsklubb. Kring sekelskiftet är detta så uppenbart att det tillsätts en statistikutredning, för övrigt på initiativ av Statistikfrämjandets anfader Statistiska föreningen.

Berg ser statistiken som en vetenskap

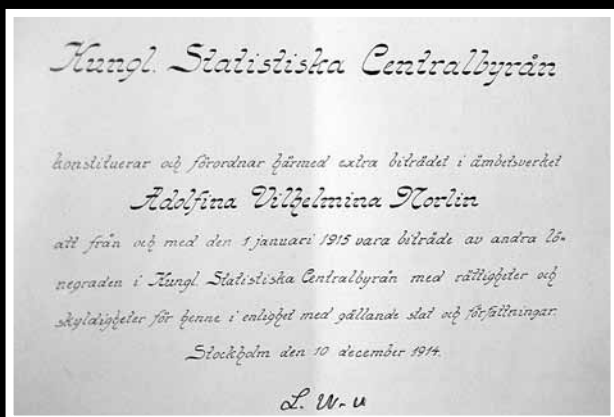
SCB:s förste chef blir medicinalrådet Fredrik Teodor Berg. Det kan vara intressant att jämföra honom med Tabellverkets drivande man, Pehr Wargentin. Liksom Wargentin är Berg en etablerad forskare inom ett annat gebit, i detta fall barnmedicin. Liksom Wargentin kastar han sig med entusiasm in i sin nya roll och uppnår på

kort tid stora resultat. Och liksom Wargentin ser Berg statistiken som en vetenskap, vilket vid denna tidpunkt är allt annat än självklart. Bergs deklARATION om att statistik är en gren av naturvetenskapen är välkänd.

När det gäller statistikens roll i samhället finns det dock vissa skillnader. På 1700-talet är statistiken till för statsmakten och för ett fåtal vetenskapsmän. Berg har förhoppningen att den nu skall få en bredare användning, bl.a. genom den nystartade Statistisk tidskrift. En viss breddning av intresset blir det också, men långt ifrån något allmänt sådant. Distributionslistorna för BiSOS talar sitt tydliga språk: befolkningsstatistiken trycks t.ex. i 2 400 exemplar, varav över hälften går till rikets prosterier som tack för hjälpen med uppgiftsinsamlingen, och de flesta andra går till centrala och lokala myndigheter. Undantagen är att alla landets högre allmänna läroverk får var sitt exemplar, att sex exemplar går till olika tidningar, och att femtio exemplar avsätts för försäljning.

Förändringar är inte populära

SCB grundas under en liberal epok i Sveriges historia, en tid som t.ex. innehåller ständsriksdagens avskaffande. Den första tiden efter grundandet innebär en uppryckning för svensk



Kvinnligt biträde

År 1912 får svenska ämbetsverk rätt att vid behov inrätta ordinarie biträdestjänster för kvinnor. 1913 begär SCB i sin anslagsframställning att få inrätta 27 tjänster för kvinnliga biträden. Sedan både regering och riksdag bifallit framställningen kan SCB, efter vederbörlig utannonsering, tillsätta tjänsterna och den 1 januari 1915 har verket 27 ordinarie kvinnliga biträden. Verket får sitt anslag höjt med 9 900 kr för att täcka de extra kostnaderna.

Adolfina Vilhelmina Norlin är en av de första ordinarie kvinnliga biträdena vid SCB.

»»» TABELLVERKET VAR VÄRLDSUNIKT

statistik, främst för den som produceras av SCB, men också t.ex. Justitiedepartementets brottsstatistik. Efter ungefär tjugo år stelnar dock systemet; liksom samhället i stort blir det mer konservativt.

Det bästa exemplet på denna konservatism är den s.k. arbetsstatistiken, den som senare kommer att kallas socialstatistik. Politikerna är intresserade av att en sådan statistik

tas fram, och eftersom det är ett nytt område bör det vara SCB:s uppgift. Verket är dock ovilligt: det saknas personal och även om man skulle få anställa ny personal så saknas det plats för denna. När regeringen åter-

kommer och ger SCB och den näst största statistikproducenten, Kommerskollegiet, i uppgift att utreda frågan blir svaret mycket undvikande och någon sammanhållen arbetsstatistik blir det inte. Lika motsträvt är SCB när riksdagen tar upp behovet av snabbare statistik.

En missad chans

Den tidigare nämnda utredningen av den officiella statistiken, 1905 års statistiska kommitté, har alltså en angelägen uppgift. Man kommer också med genomgripande förslag: ett nytt Statistiskt centralverk skall inrättas och ta över

både SCB:s statistik och vissa andra områden som t.ex. undervisningsstatistiken. Verket föreslås också hantera samordningsfrågorna, en intressant konstruktion där alltså ett av de statistikproducerande verken skall ha i uppgift att ge de andra verken råd i allt från datainsamling till publicering. I mer komplicerade fall får man ta hjälp av det statistiska råd som samtidigt föreslås.

Denna samordningsmodell testas aldrig eftersom det inte blir någon centralisering. Detta kan delvis bero på ett annat centraliseringsförslag som läggs fram nästan samtidigt av en annan utredning, nämligen att centralisera all statistikproduktion till departementen. Regering och riksdag väljer inte något av dessa förslag, utan i huvudsak förblir allt vid det gamla. Ett undantag är att frågan om arbetsstatistik äntligen får en lösning, i och med att Socialstyrelsen inrättas 1912 och får ett uttalat statistikansvar på området. Det genomförs också några mindre förändringar av statistikansvaret, t.ex. att SCB tar över ansvaret för brottsstatistiken.

Det stora problemet är dock att den bristande samordningen av den svenska statistiken består. Statistiska beredningen har visserligen bytt namn till Tabellkommissionen, men det har inte löst några problem. Kommissionen tynar sakta

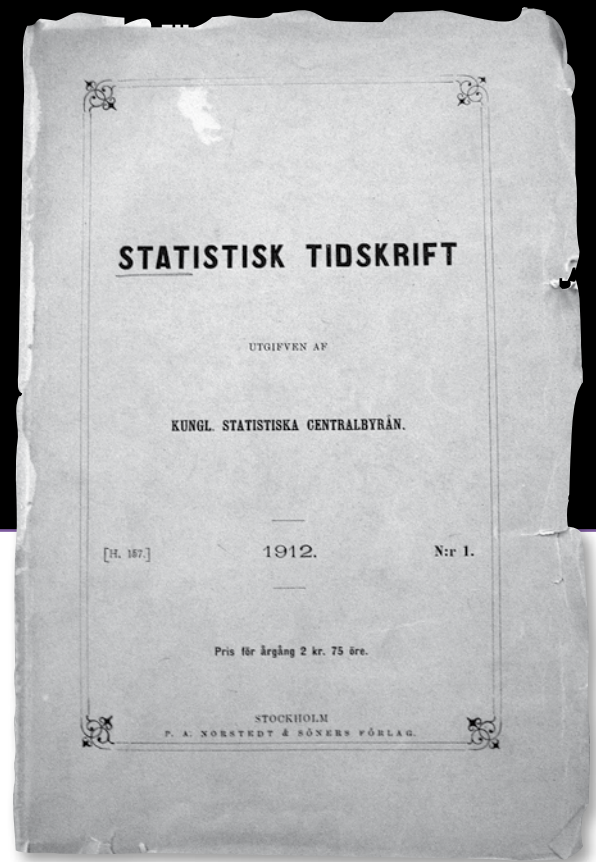
»det saknas personal och även om man skulle få anställa ny personal så saknas det plats för denna.»

General-Sammandrag öfver vigde, födde och döde år 1856.

Ingångne äktenskap.

Årligt medeltal 1846—1855.						Under året 1856.					
1. Stock- holm	1. öfver- Söderman-	Samtliga Söderman- lands länar- delar	1. öfver- Söderman- land	1. öfver- Söderman- land	1. öfver- Söderman- land	1. Stock- holm	1. öfver- Söderman-	1. öfver- Söderman-	1. öfver- Söderman-	1. öfver- Söderman-	1. öfver- Söderman-
613 9	1,691 1	2,305 0	19,197 5	21,502 5	emellan	730	1,934	2,664	20,138	22,602	
59 3	152 0	211 3	1,960 3	2,171 9	Ogifta.....	78	210	288	2,348	2,536	
46 3	95 2	141 5	1,067 3	1,199 0	Enkling och Ogift.....	61	115	176	1,083	1,259	
12 2	29 6	41 8	490 3	532 6	Ogift och Enka.....	15	35	50	533	633	
731 7	1,967 9	2,699 6	22,706 1	25,406 0	Enkling och Enka.....						
					Summa	584	2,294	3,178	24,022	27,200	
690 8	1,787 0	2,447 8	20,298 8	22,696 6	deraf	791	2,049	2,840	21,221	24,061	
68 1	172 3	240 4	2,358 4	2,598 8	i mannens första gifte.....	91	235	326	2,683	3,009	
2 4	8 2	10 6	101 5	112 1	" " andra ".....	2	9	11	116	127	
0 4	0 4	0 8	7 3	8 1	" " tredje ".....		1	1	1	2	
0 0	0 0	0 0	0 4	0 4	" " fjerde ".....					1	
					" " femte ".....					1	
731 7	1,967 9	2,699 6	22,706 1	25,406 0	Summa	584	2,294	3,178	24,022	27,200	

General-sammandrag öfver ingångne äktenskap.



bort: den har sitt sista sammanträde 1924 men upplöses inte förrän 1948. Under hela första hälften av 1900-talet saknar alltså Sverige en reell samordning av den officiella statistiken. SCB gör några halvhjärtade försök att stärka samarbetet, men övriga statistikansvariga myndigheter är helt ointresserade. Få tycks ha bekymrat sig. Det står andra frågor överst på dagordningen.

Ett samhälle utan pengar

Att staten Sverige skulle sakna pengar under 1900-talets första hälft är förstås en överdrift. Trots detta står frågan om bristande resurser hela tiden högt på den politiska dagordningen, som högst naturligtvis i samband med de internationella finanskriserna i början av 20- och 30-talen. Statistikproduktionen är en av de samhällsfunktioner som drabbas. Det saknas pengar både för att framställa den existerande statistiken och för att genomföra förbättringar.

Ett drastiskt exempel ges av jordbruksstatistiken på 1920-talet. Jordbruksstatistik, som ligger inom SCB:s ansvarsområde men som tas fram i nära samarbete med institutioner inom jordbrukssektorn, är sedan gammalt ett sorgesbarn. ”Det lär inte undgå en uppmärksam och van granskare af de framlagda siffrorna, att många bland dem i sig innebära tydliga märken om allt

annat än sanning”, påpekas det vid kvalitetsdiskussionen i Jordbruk och boskapsskötsel 1877.

Med tiden prövas nya ansatser, senast i de s.k. lokalundersökningarna som under första världskriget visar sig vara helt otillräckliga. SCB och Lantbruksstyrelsen föreslår därför att dessa undersökningar skall ersättas av ett nytt system med årliga undersökningar. Riksdagen säger ja till nedläggningen, men nej till en ny undersökning! Under en stor del av 1920-talet, då jordbruket fortfarande är en viktig näring, står Sverige alltså utan årlig jordbruksstatistik.

Ett mer generellt exempel ges av alla de besparingsutredningar som tillsätts under perioden 1920–1940. De berör såväl det statistiska systemet som helhet som enskilda myndigheter och statistikgrenar. Bland de vanligaste förslagen är nedläggningar och inskränkningar samt minskning av kostnaderna för publicering. Ett drastiskt förslag går ut på att fortsätta samla in uppgifter – detta är billigt eftersom nästan alla uppgifter kommer från andra myndigheter –

men att inte ta fram någon statistik utom vid direkta förfrågningar. Mindre genomgripande förslag handlar om att minska tabellernas om-

»Det lär inte undgå en uppmärksam och van granskare af de framlagda siffrorna, att många bland dem i sig innebära tydliga märken om allt annat än sanning.»

fång samt att använda mindre stil och tunnare papper vid trycket. Förslaget om att låta bli att bearbeta insamlade uppgifter vinner inte gehör, men vissa statistikgrenar skärs ned kraftigt och publikationernas omfång minskas.

Det är inte förrän i 1941 års besparingskommitté man anlägger en mer konstruktiv syn på statistikproduktionen och anger vägar för att utnyttja befintliga resurser mer effektivt, t.ex. genom att använda stickprovsmetodik och genom att minska granskningen av insamlade uppgifter.

ULF JORNER

Ulf Jorner är författare till boken *Summa summa- rum: SCB:s första 150 år*, utgiven 2008 av Statistiska centralbyrån. Del 1 av "Svensk officiell statistik under 250 år" publicerades i *Qvintensen* nr 4/09. Vi tackar SCB för bilder och bildtexter.

SVENSK OFFICIELL STATISTIK UNDER 250 ÅR DEL 2

Konservatism och stora förändringar

Under första delen av 1900-talet är intresset för statistiken något större från vänsterhåll än från högerhåll. Detta påverkar inte statistikerna själva, som är fortsatt konservativa om än med vissa undantag som Socialstyrelsens statistiska byrå. Två bra exempel ges av inställningen till stickprovsmetodiken och till maskinella hjälpmedel.

Starten för stickprovsundersökningar i svensk officiell statistik är visserligen lovande. Vid 1912–14 års bostadsräkning blandar Socialstyrelsen gammalt och nytt genom att tillåta urval, endera genom lottning eller genom att någon expert väljer ut lämpliga undersökningsområden. Efter denna goda början dröjer det dock innan slumpmässiga urval används i större skala, och framför allt innan statistikerna förstår hur ett bra urval skall dras. Medelfelsberäkningar dröjer ännu längre och de som görs blir till att börja med fel, eftersom man

inte förstår skillnaden mellan olika urvalsmetoder. Förståelsen av urvalsstorlekens betydelse, eller snarare bristen av förståelse, kan illustreras med att SCB så sent som vid 1942 års valstatistik beklagar att man endast kunnat genomföra en "rätt begränsad" undersökning om 3,1 % av populationen. Att det är den absoluta urvalsstorleken som är intressant har man inte insett. I detta fall var urvalet drygt 79 000 personer.

Maskinell hålkortshantering av uppgifter används för första gången i officiell statistikproduktion (och för övrigt över huvud taget) vid 1890 års amerikanska folkräkning. Tio år senare överväger SCB att använda metoden, men funderandet tar lång tid och inte förrän 1921 finner verket att "den elektriska sorterings- och adderingsmetoden hava nått sådan fulländning, att den kan anses säker och tillförlitlig". Man skriver därför till regeringen med begäran om att få hyra hålkortsutrustning för 1920 års folkräkning. Detta beviljas, möjligen för att SCB har beräknat att det kommer att spara 149 800 kr för statsverket.

Introduktionen av hålkortsmetodik är alltså sen i Sverige, mycket senare än i t.ex. Danmark

och Norge. Och övriga statistikproducenter är ännu mer senfärdiga än SCB. Under de närmaste trettio åren sker en gradvis övergång, främst för de större undersökningarna. Det är emellertid inte någon enkelriktad process. 1927 års jordbruksräkning bearbetas t.ex. maskinellt, men påföljande räkning 1932 görs manuellt för att skapa arbetstillfällen under depressionen.

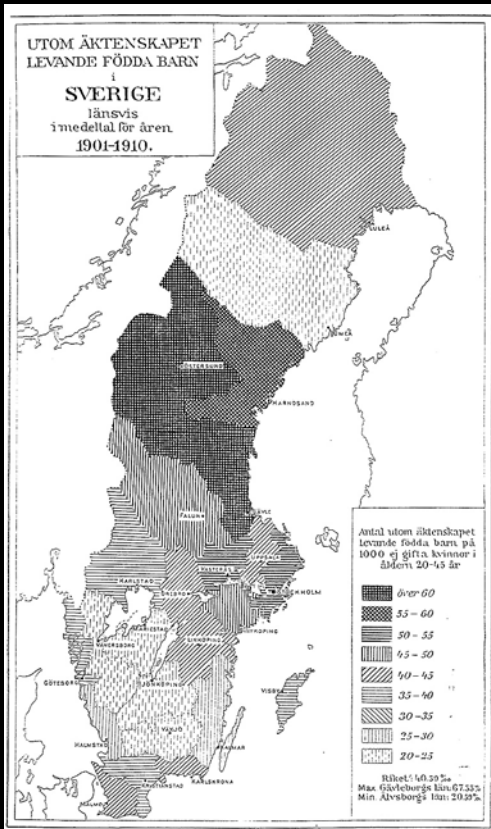
1950-talet: förutsättningar för förändring

De första årtiondena efter andra världskriget är dynamiska år i Sverige. Det finns en mycket stor tro på vetenskapsmännens, politikernas och näringslivets förmåga att lösa samhällets problem. En rad omständigheter, både i samhället och inom statistiken, samverkar för att ge en helt ny syn på statistik och hur den bör produceras.

Inom den politiska sfären finns en mycket stor tro på planering, inte bara inom traditionella områden utan också inom det sociala området – social ingenjörskonst. Och för att kunna planera måste man ha tillgång till officiell statistik som är snabbare, mer omfattande och mer tillförlitlig än förut.

Det finns också en tro på industrin och näringslivet. De metoder som används inom in-

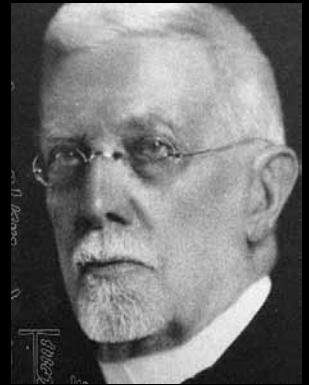
»Att det är den absoluta urvalsstorleken som är intressant har man inte insett.»



Andelen utomäktenskapliga barnafödslar av alla födslar.



Nya medier kräver nya redskap.
En tape-cleaner från 1970.



Anders Nicolai Kiær är inte själv upphovs-
mannen till den representativa metoden
– den äran tillfaller hans landsman Jakob
Neumann Mohn – men han är den som
introducerar metoden internationellt.



Interiör från maskincentralen. Kalkylator
IBM 604 och IBM 416 i arbete.

dustrin ses som föredömen även för traditionella tjänstemannaområden. Det är nu som termen "statistikproduktion" börjar användas.

Något som är mycket viktigt för denna produktion är utvecklingen av datorer, eller datamaskiner som de kallas. Entusiasmen för denna nymodighet varierar mellan statistikproducenterna. SCB inköper 1959 den första datamaskinen för statistikproduktion, medan Kommerskollegium ännu några år senare ställer sig mycket frågande till "om det är förenat med påtagliga fördelar att övergå till att använda nämnda elektroniska maskin för kollegii statistik".

En annan omständighet som spelar in är utvecklingen av statistikernas yrkesroll. Denna börjar växa fram redan omkring 1900, då statistik blir ett självständigt ämne vid universiteten. I stort sett krävs dock i första hand hävdvunna tjänstemannaegenskaper av dessa statistiker, t.ex. noggrannhet. Formaliseringen och matematiseringen av statistikämnet leder dock till att helt nya krav ställs på dem som tar fram den officiella statistiken. Stickprovsmetodiken är det

»...om det är förenat med påtagliga fördelar att övergå till att använda nämnda elektroniska maskin för kollegii statistik.»

självklara exemplet på behovet av djupare kunskaper.

Dessutom kan nämnas att SCB börjar visa en helt annan handlingskraft i början av 1950-talet. Förutom att man genomför en snabb introduktion av administrativ databehandling skaffar sig verket såväl en rikstäckande intervjuarkår som god kompetens inom stickprovsområdet. Även intresse för att ta sig an nya statistikområden har ökat markant.

Centralisering och stordrift

1956 tillsätts en ny utredning, och den här gången blir resultatet en radikal förändring. Under perioden 1960-1965 centraliseras huvuddelen av den svenska officiella statistiken till SCB, som efter drygt hundra år kan sägas göra skäl för C:et i sin förkortning. Det finns flera skäl till centraliseringen, men de två viktigaste är rationalisering och samordning.

Vad gäller rationaliseringen ses stordrift som den viktigaste ingrediensen. Det gäller inte bara datorsidan, utan också den statistiska metodsidan, där utredningen framhåller behovet av statistisk kompetens framför ämneskunskap:

en helomvändning från vad som gällt tidigare. I båda dessa fall anses en central statistikmyndighet vara effektivare än många ämnesmyndigheter.

Man lyfter också fram uppgiftslämnarna, vars börda förväntas bli mindre vid en centraliserad produktion, och användarna, som endast behöver vända sig till en enda myndighet.

Vad gäller samordningsfrågorna betonas att olika statistikserier måste kunna användas tillsammans, vilket kräver t.ex. samma definitioner, samma populationsavgränsningar m.m.

Detta bör bli enklare att åstadkomma med en enda myndighet.

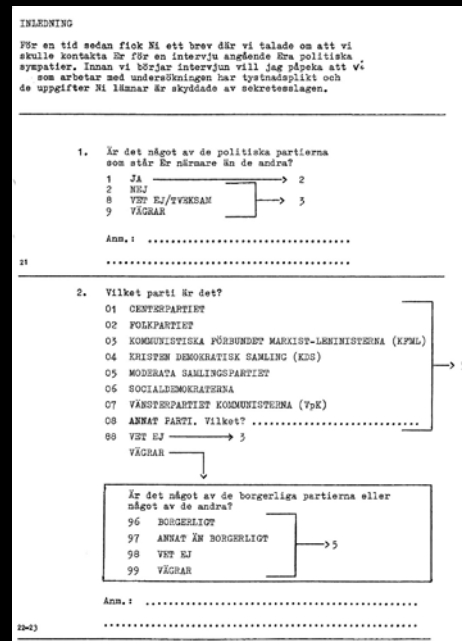
Både utredningen och det följande riksdagsbeslutet svävar på målet om hur långt centraliseringen bör drivas. Det blir en av de frågor som en särskild delegation för statistikfrågor får på sitt bord, tillsammans med bl.a. frågan om ett nytt samordningsorgan.

När delegationen 1965 upplöses har bl.a. skolstatistik, arbetsmarknadsstatistik, ekonomisk statistik och bostadsstatistik förts över till SCB. Mitten av 1900-talet ser en stor utökning av den officiella statistiken med bland annat arbeidskraftsmätningarna och nationalräkenskaperna som båda förs till SCB.

Även om detta är en stor centralisering bör



1972 hålls ISI:s konferens i Stockholm med tidernas största statistiker som de framställdes av Statistisk tidskrift.



Första sidan av blanketten för Partisympatiundersökningen 1972.

»»» CENTRALISERING OCH STORDRIFT

det noteras att det även efter reformen finns ett stort antal myndigheter som har i uppgift att producera statistik inom sitt område. När frågan om decentralisering kommer upp mot slutet av 1900-talet finns det 17 sådana myndigheter utöver SCB, t.ex. Riksbanken, Konjunkturinstitutet, Arbetsmarknadsstyrelsen och Socialstyrelsen.

Vad blir det av den viktiga samordningen? Till en del anses frågan löst i och med centraliseringen: det bör vara enklare att samordna mellan byråer inom en myndighet än mellan olika myndigheter. I många fall stämmer nog detta, men inte i alla. Om t.ex. två byråer har olika huvudansvar med olika krav är det lika svårt hitta en kompromiss i den nya modellen som tidigare.

Någon ny samordningsmyndighet finns inte med i beslutet om centralisering; frågan överlämnas till delegationen för statistikfrågor, som föreslår en fristående nämnd för statistikfrågor. Så blir det inte, utan regering och riksdag finner att SCB bör ta samordningsansvaret. Det är en lösning liknande den som föreslagits vid sekelskiftet, med samma svagheter, främst att en myndighet skall blanda sig i andra myndigheters

ansvarsområden.

I början har SCB höga ambitioner för samordningen, vilket bl.a. manifesteras i att verket ger ut serien Meddelanden i samordningsfrågor.

»Vad gäller den statistiska kompetensen är naturligtvis utvecklingen oerhörd.»

Snart sänks dock verkets ambitionsnivå och allt återgår till det för svensk officiell statistik "normala", alltså ingen reell samordning alls.

Nya vindar – decentraliseringen 1993

Nästa stora reform på statistikområdet innebär en decentralisering av ansvaret för den officiella statistiken. Det är naturligtvis många faktorer som leder till 1993 års reform. En är att politikerna tycker att det är svårt att prioritera mellan olika statistikområden när det mesta berör SCB och i praktiken kräver beslut inom finansdepartementet. Samtidigt finns det på vissa håll en uppfattning om att SCB blivit för stort. Men det finns också, liksom vid centraliseringen, trender i samhället.

En sådan trend är att bryta upp monopol och ersätta dem med konkurrerande aktörer. Till skillnad mot mitten av 1900-talet anses inte längre stordriftsfördelarna avgörande. En annan företeelse i tiden är att skilja mellan beställare

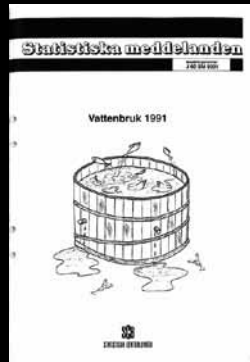
och utförare. Att den modellen är en förebild för reformen visas bland annat av att de statistikansvariga myndigheterna utanför SCB inledningsvis kallas för "beställarmyndigheter". Tanken är alltså att de skall bestämma innehållet i statistiken och sedan beställa den av SCB eller av andra producenter. I praktiken blir det inte så, utan de flesta statistikansvariga myndigheter som inte fortsätter att utnyttja SCB väljer att producera statistiken internt.

Ett annat förhållande som nämns i direktiven för den utredning som föregår reformen är att det nu finns bra IT-resurser vid de flesta myndigheter. Termen IT kommer i allmän användning först senare; vid den här tiden användes förkortningen ADB som stod för automatisk databehandling. Som statistiker kan man kanske förvånas över att det inte förs något motsvarande resonemang om statistisk kompetens; här har pendeln svängt tillbaka mot betonande av fackkompetens. Möjligen underförstås att statistikansvariga myndigheter utan tillräcklig statistikkompetens skall låta t.ex. SCB göra statistiken på beställning.

Resultatet av statistikreformen blir att Sverige får ett tjugofemtal statistikansvariga myndigheter (det exakta antalet har sedan växlat litet). Ett så stort antal kräver förstås en förbättrad



Bärbart datorstöd vid insamling av priser i butiker, 1980 och 2008.



SCB:s vattenbruksstatistik 1991.



Den demografiska mittpunktens vandring under nästan hundra år. Kartan är framställd med programvaran MapInfo, en av flera s.k. GIS-programvaror (GIS = Geografiska Informations System) som används av SCB år 2008.

samordning. Men det blir som vanligt med samordningsfrågorna: ingen förändring. SCB får alltså behålla sitt samordningsansvar, en synnerligen problematisk situation eftersom de övriga myndigheterna endera är kunder eller potentiella kunder hos SCB.

I den utvärdering av reformen som görs efter sex år noteras att denna situation är ohållbar och ett oberoende råd för samordning föreslås. Politikerna är inte heller nu intresserade av en ny myndighet, så de accepterar ett förslag från SCB och ett antal andra tunga statistikansvariga myndigheter att inrätta ett råd för officiell statistik med SCB-chefen som ordförande och med sex övriga myndigheter representerade på rotationsbasis. SCB får rätt att utfärda föreskrifter för den officiella statistiken, men alla övriga myndigheter har möjlighet att påverka dessa.

För första gången sedan Statistiska beredningens tidiga dagar har den officiella statistiken en fungerande samordning, även om det ännu är för tidigt att konstatera hur väl den fungerar.

Och vad blev summan?

Om vi jämför med situationen för 150 år

sedan, då SCB grundades, finns det både likheter och skillnader. Den största likheten rör samordningen. Den fungerar, men liksom 1858 är den synnerligen beroende av de olika myndigheternas intresse och samarbetsförmåga. Det är dock viktigt att notera att förutsättningarna under nästan hela 150-årsperioden varit klart sämre än nu.

I frågan om centralisering och decentralisering har pendeln i stort sett svängt tillbaka helt.

Sverige har nu, liksom 1858, ett relativt decentraliserat system. "Relativt" eftersom SCB vid båda tillfällena har både den största volymen och den största statistiska kompetensen.

Vad gäller den statistiska kompetensen är naturligtvis utvecklingen oerhörd. 1858 finns i princip endast glada amatörer, medan det nu finns mängder av välutbildade statistiker.

Skillnaden märks än tydligare vad gäller andra statistikansvariga myndigheter än SCB.

De statistiska verktygslådor som finns tillgängliga är förstas också mycket kraftfullare idag än för 150 år sedan. Då fanns egentligen ingen statistisk vetenskap som kan förse den officiella statistiken med verktyg för t.ex. urval,

säsongsrensning eller osäkerhetsmått. Och det är självfallet stor skillnad på papper och penna och kraftfulla datornätverk.

Frågan är dock om inte den största skillnaden finns i synen på statistik. I den process som leder till att SCB bildas finns det gott med exempel på politiker som framhåller vikten av en god officiell statistik. Men när allt kommer till kritan tycks statistiken utgöra ett perifert beslutsunderlag för den tidens politiker. Och allmänheten är måttligt intresserad.

Idag är situationen en helt annan. Politikerna utnyttjar statistik för allt ifrån finanspolitik till naturvårdspolitik. Tidningar, radio och TV översvämmas av statistik, om än inte alltid korrekt presenterad. Minsta (möjliga) förändring i opinionsläget stöts och blöts. Både Pehr Wargentin och Fredrik Teodor Berg skulle nog ha varit lika förvånade som förtjusta om de kunnat ana denna utveckling.

ULF JORNER