

Motion till riksdagen

1988/89:Fi40

av Gunnar Hökmark (m)

med anledning av prop. 1988/89:91 om medel för en folk- och bostadsräkning 1990, m.m.

Inledning

I ett öppet samhälle är det de offentliga myndigheternas ingrepp i människors vardagsliv och insynen i deras privata förhållanden som bör motiveras. Inte frånvaron av sådana intrång. Medborgarna bör aldrig, vare sig i den politiska debatten eller i myndighetsutövningen, betraktas som objekt för den offentliga maktens beslut. När den offentliga makten kräver den enskilde på uppgifter om honom eller henne bör det finnas ett tydligt och klart syfte med uppgiftsinsamlingen och registeruppbyggnaden.

Varje intrång, oavsett om den enskilde upplever det som besvärande eller ej, innebär ett krav på den enskilde som bör kunna motiveras inför honom. Annars undermineras kvaliteten i all offentlig statistik. Detta kan förstärkas av att den enskilde i minskande utsträckning har kontroll över var lämnade uppgifter tar vägen och vad de används till.

Mot denna bakgrund finns det anledning till återhållsamhet med uppbyggnaden av stora offentliga register, oavsett om de är till för forskning, statistik eller administrativa ändamål.

För den enskilde innebär det alltid samma sak, uppgifter om honom samlas någonstans där han inte längre har kontroll över dem.

Synen på offentlig statistik hänger givetvis samman med synen på den offentliga maktens kontroll över människornas välfärd. Söker man en samhällsutveckling där medborgarnas välfärd till omfattning och form avgörs av den offentliga makten finns det givetvis ett omfattande behov av statistik och kunskaper om människorna.

Har man i stället som utgångspunkt att alla människor är unika och har olika behov och värderingar av vad som kan betraktas som välfärd, blir också synen på behovet av offentlig statistik en annan. När utgångspunkten är att marknadslösningar och decentraliserat beslutsfattande kan hantera den mänskliga tillvarons komplexitet på ett sätt som bäst tillmötesgår den enskildes värderingar och preferenser blir önskemålen om offentliga register och offentlig statistik mer begränsade.

Mot denna principiella bakgrund yrkar jag avslag på regeringens proposition om medel för en folk- och bostadsräkning år 1990, m.m. (1988/89:91).

Regeringens förslag visar inte på tillräckliga behov

Mot. 1988/89

Fi40

Regeringen föreslår en folk- och bostadsräkning som kommer att leda till ett nytt stort centralt register, baserat på insamlade och från befintliga register samkörda uppgifter. Regeringen går i sitt förslag utöver vad majoriteten i statistikkommissionen för 1985 års folk- och bostadsräkning har föreslagit. Till kommissionens förslag fogar regeringen förslag om att uppgifter om utbildning, färd, sätt till och från arbete och arbetad tid skall insamlas. Dessa uppgifter är en utökning även jämfört med 1985 års folk- och bostadsräkning. Kraven på dessa uppgifter kommer självfallet att i motsvarande mån upplevas som ett ökat intrång i den enskildes privatliv.

Kostnaderna för folk- och bostadsräkningen kommer att belöpa sig till knappt 200 miljoner kronor, medborgarnas tid oräknad. Jag kan inte se att det föredragande statsrådet på något konkret sätt har visat på det behov som skulle motivera det ökade intrånget eller den kostnad för skattebetalarna som hennes förslag medför.

Hennes motiveringar för utökningen av de uppgifter som skall samlas in är belysande för den 1960-talsfilosofi som fortfarande präglar så mycket av svensk samhällsplanering, trots de misslyckanden som de stora programmen utgjort och trots den nya insikt som i dag växer fram hos allt fler om planeringens begränsningar jämfört med marknadens möjligheter. Det är ingen tillfällighet att det svenska samhällets största problem i dag finns i de sektorer där planeringsambitionerna varit de största. Det gäller vården, skolan, barnomsorgen och bostäderna. Den gemensamma nämnaren för pärlbandet av kriser inom den offentliga sektorn är övertron på planering och misstron mot marknaden och de enskildas beslut.

Övertro på planering

Trots de erfarenheter verkligheten förser oss med motiverar statsrådet behovet av uppgifter om hushåll och lägenheter med att det är ett viktigt underlag för bostadsplanering, barnomsorgs- och befolkningsprognoser. Behovet av bostäder beror emellertid inte av kvantitativa data utan av människors efterfrågan och värderingar, framförallt av var de vill bo och arbeta och av var arbeten kommer att finnas. Annars skulle det räcka med att räkna hur många vi är och hur många hushåll vi lever i. Just den räkneövningen har för övrigt den förre bostadsministern vid ett par tillfällen gjort när han hävdade att det egentligen inte råder någon bostadsbrist i Sverige.

Motsvarande resonemang gäller för utvecklingen av efterfrågan på kommunal barnomsorg. Om man vill att barnomsorgen skall byggas ut efter den politiska maktens värderingar om vilken barnomsorg barnen skall ha, skall man givetvis enbart räkna barnen. Till det behövs emellertid ingen folk- och bostadsräkning utan bara statistik ur den ständigt aktuella folkbokföringen. Vill man att föräldrarna skall bestämma frågor man i stället dem och till det behövs ingen folk- och bostadsräkning. Det räcker med en ökad valfrihet.

FOB-kommissionen, som utrett behovet av folk- och bostadsräkning, utpekade precis som statsrådet den kommunala planeringen som den sektor

där en FOB kommer till konkret nytta. Förutom att man i likhet med statsrådet hävdade att uppgifter om hushåll i kombination med bostäder och sysselsättning var av särskild betydelse för planeringen av barnomsorg och äldreomsorg, ansåg man att de också var till nytta för planeringen av skollokaler, civilförsvar, trafikförsörjning och varuförsörjning. Det är i dagens värld inte många som så oförblommerat hävdar planeringens möjligheter.

När det föredragande statsrådet motiverar förslagen på ytterligare uppgifter redovisar hon en oreflekterad tilltro till samhällsplaneringens förmåga. Uppgifter om färdstätt till arbetet *"har mycket stor betydelse för trafikplaneringen eftersom arbetsresorna ofta är dimensionerade för utformningen av trafikanläggningar. De stora investeringar i transportsektorns infrastruktur som för närvarande planeras ställer krav på underlag och prognoser av god kvalitet på såväl nationell som regional nivå. Mot denna bakgrund anser jag att det är viktigt att uppgifter om färdstätt till arbetet inkluderas i FOB 90."*

Uppgifter om arbetstid är enligt statsrådet *"av värde såväl för analyser av sysselsättningen som för barnomsorgsplaneringen och pendlingsstudierna"*.

Det är de samhällsområden som idag är de mest planerade som lider av de värsta bristerna. Bostadsbristen i Storstockholmsregionen beror t.ex. till stor del på att man byggt efter en politisk planering och inte efter människornas efterfrågan. Kösituationen inom sjukvården beror på sjukvårdssystemets oförmåga att anpassa sig till den verkliga efterfrågan. Problemen inom barnomsorgen beror på att den byggs ut efter antal barn efter ett givet mönster och därför inte kan ta hänsyn till människors preferenser om framtida bostadsort och önskad barnomsorgsform.

Dessa problem förvånar inte. De planeringsmisslyckanden vi ser i kommunerna är tvärtom klassiska konsekvenser av planerade ekonomier. En orsak är att den statistik som ligger till grund för besluten enbart avser det mätbara samhället. Man får därigenom en endimensionell och ofullständig bild av samhället. Den tar inte hänsyn till människors mångfasetterade önskemål och preferenser. I stället för att låta efterfrågan styra får därför administrativa beslut som bygger på kvantitativa data avgöra. Beslutsfattarna står för värderingarna och därmed för beslutens kvalitativa innehåll medan medborgarna står för kvantiteten. Eftersom människor ändå själva gör kvalitativa värderingar skapas ett gap mellan det planerade och det efterfrågade i en sådan beslutsprocess.

Mängden av kvantitativa data skapar en falsk säkerhet i beslutsunderlaget. Beslutsstrukturen präglas därigenom av stelhet och anpassningssvårigheter. Det faktum att vårt samhälle blir alltmer komplicerat leder inte – som statsrådet tycks tro – till ett större behov av planering utan enbart till större svårigheter för beslutsprocesser av plankaraktär.

Kommunernas behov kan tillgodoses på bättre sätt

En folk- och bostadsräkning är en omfattande och dyrbar aktivitet som många människor i någon bemärkelse upplever som ett intrång i den personliga sfären. Behovet av FOB-uppgifter till den kommunala planeringen skall därför enligt min mening ses mot bakgrund av den faktiska nyttan

och inte mot de behov som planeringsprocessen som sådan skapar. Den faktiska nyttan av uppgifterna i den kommunala planeringen är enligt min mening inte tillräcklig för att motivera en folk- och bostadsräkning 1990 eller framtida räkningar med den registermetod som regeringen föreslår.

Det kommunala beslutsfattandet blir inte renskrapat på beslutsunderlag genom frånvaron av FOB-uppgifter. Folkbokföringen och andra register ger betydande mängder av information till de nödvändiga ramarna för det kommunala beslutsfattandet.

Det finns dessutom alltid en möjlighet att lokalt insamla information till en viss definierad beslutssituation. En sådan decentraliserad informationsinhämtning inför en beslutssituation kan på ett helt annat sätt än en centralbestämd folk- och bostadsräkning anpassas till ett definierat kunskapsbehov, samtidigt som kostnaderna kan vägas mot nyttan. Sådan informationsinhämtning kan genomföras med hjälp av totalundersökningar eller urvalsundersökningar. Det finns till och med en möjlighet att fråga medborgarna om deras önskemål i stället för att bara räkna dem.

Sverige har redan mer insamlade uppgifter än något annat land

När det gäller regional och central planering är behovet av ett mer översiktligt slag. Möjligheter finns att använda antingen befintliga registerdata eller urvalsundersökningar direkt anpassade efter det aktuella informationsbehovet.

Den kanadensiska rättshistorikern David Flaherty, som är en erkänd internationell auktoritet i frågor som rör personlig integritet, ger följande bild: *"Sverige har sannolikt fler och innehållsrikare databaser än något annat land. Och lika viktigt: Informationen flödar mellan databaserna. Utbytet av personuppgifter mellan den offentliga sektorn och den privata sektorn är större i Sverige och Norge än i några andra länder."*

Och han fortsätter: *"Såvitt jag förstår finns det ingen som helst möjlighet för en svensk medborgare att undkomma detta registrerande och detta uppgiftsflöde. Varken inom den privata eller den offentliga sektorn. Och därför är Sverige det bästa exemplet på ett modernt kontrollsamhälle."*

I sina resonemang pekar föredragande statsrådet på forskningens behov. Enligt min mening är detta ett legitimt och viktigt behov. Det finns i propositionen emellertid inte någon precisering varför just de uppgifter folk- och bostadsräkningar ger skulle vara nödvändiga eller ens angelägna. Även i detta sammanhang finns det anledning att påpeka att det redan utan framtida folk- och bostadsräkningar finns mer befolkningsstatistik i Sverige än i andra länder.

FOB-kommissionen erkände de svårigheter som följer av kraven att ange vilka uppgifter som kan komma att vara av värde för forskningen. Denna svårighet symboliseras av att många av de uppgifter det gäller redan finns i statens person- och adressregister (SPAR). Det faktum att vissa uppgifter rent allmänt kan vara bra att ha utan att man för den skull preciserar till vad motiverar inte en uppgiftsinsamling av folk- och bostadsräkningarnas omfattning.

Det framtida behovet kan provas inför 1995

Mot. 1988/89

Fi40

Även när det gäller en mer allmän bild av det svenska samhället, till grund för bland annat den politiska debatten, finns det redan uppgifter och statistik i en betydande omfattning. Den statistiken räcker av allt att döma också för att Sverige skall kunna uppfylla internationella krav. Om våra internationella åtaganden inte kan fullföljas med redan befintlig statistik eller om det finns ett allmänt behov för t.ex. samhällsdebatten bör de tillkommande behoven bedömas inom ramen för tioåriga intervall. I så fall bör en folk- och bostadsräkning genomföras först 1995.

Frågan om en folk- och bostadsräkning 1995 bör vara avhängig av om det kan visas att Sveriges internationella åtaganden förutsätter en särskild uppgiftsinsamling eller en av regeringen redovisad analys som visar att samhällsdebatten i Sverige faktiskt kräver ännu fler register än vad vi redan i dag har.

Nej till registerbaserade folk- och bostadsräkningar

Om folk- och bostadsräkningar – t.ex. lokala – över huvud taget skall genomföras bör de bygga på enkäter. Helt registerbaserade folk- och bostadsräkningar är inte att föredra från integritetssynpunkt. De uppgifter de gäller är knappast att betrakta som särskilt känsliga ur den enskildes perspektiv. Manuell insamling av uppgifter kan därför ske under former som knappast riskerar den enskildes integritet. Det är från integritetssynpunkt betydligt sämre om man som enskild medborgare inte vet vilka uppgifter om en själv som används, utan att man själv är inblandad i uppgiftslämnandet.

Totalt registerbaserade folk- och bostadsräkningar – som regeringen inte tar ställning till - kan långsiktigt komma att utbyggas till att omfatta allt fler uppgifter om den enskilde, utan att den enskilde själv är medveten om att dessa uppgifter används. Från integritetssynpunkt är detta allvarigare än om man själv lämnar vissa uppgifter. Då har medborgaren ändå en viss kontroll över vad som sker.

Hemställan

Med hänvisning till det anförda hemställs

1. att riksdagen avslår proposition 1988/89:91,
2. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad i motionen anförts om eventuellt framtida folk- och bostadsräkningar.

Stockholm den 16 mars 1989

Gunnar Hökmark (m)