

Nr 12.

Ankom till riksdagens kansli den 9 mars 1920 kl. 5 e. m.

Första kammarens andra tillfälliga utskotts utlåtande nr 12, i anledning av väckt motion angående skrivelse till Konungen rörande omläggning av sättet för vissa sakkunnigutredningar.

I en inom första kammaren väckt och till dess andra tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 128, har herr *Antonsson* hemställt, att riksdagen ville i skrivelse anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t taga under övervägande, huruvida departementen och ämbetsverken med biträde i vissa fall av en, högst två verkligt sakkunniga personer kunde i flertalet fall anlitas till nödvändigt utredningsarbete och därigenom åvägbringa, att särskilda sakkunniga och kommittéer mera sparsamt än för närvarande behövde tillsättas.

Motionen.

Beträffande motiveringen till denna hemställan får utskottet hänvisa till motionen.

Den fråga, vilken motionären velat bringa under riksdagens uppmärksamhet, berör ett förhållande, som länge varit föremål för ett rätt allmänt intresse, vilket vid olika tillfällen kommit till uttryck såväl inom som utom riksdagen. Utskottet har därför trott det vara lämpligt att, innan utskottet går att yttra sig i anledning av motionen, lämna en översiktlig redogörelse för den utveckling, som det ifrågavarande utred-

Utskottet.

ningsförfarandet ur kostnadssynpunkt tagit under senare tid, och den omfattning, vari detsamma under sistförflutna året varit taget i anspråk. Utskottet vill härvid erinra, att i de handlingar, vilka utskottet lagt till grund för denna redogörelse, nämligen revisionsberättelserna angående statsverket samt Kungl. Maj:ts berättelse om vad i rikets styrelse sedan sista lagtima riksdags sammanträde sig tilldragit, förekomma bland kommittéer och dylika beredningar även vissa kommissioner, delegationer och nämnder, vilkas uppgifter varit av väsentligen annan art än de utredningsuppdrag, vilka avses i den nu föreliggande motionen. Dessa kommissioner, delegationer och nämnder har utskottet därför ansett böra i detta sammanhang lämnas ur räkning.

Till och med år 1917 bestriddes kostnaderna för kommittéer och dylika beredningar medelst förskottsansvisningar, vilka sedermera anmäldes för riksdagen till täckande genom anslag å vederbörliga huvudtitlar. Enligt de i revisionsberättelserna angående statsverket meddelade tablåer över sådana kostnader hava, såvitt nu är i fråga, för nämnda ändamål under åren 1908—1917 utgått följande belopp, öretal oberäknade:

1908	kr.	931,485: —	1913	kr.	1,447,874: —
1909	»	978,221: —	1914	»	1,359,683: —
1910	»	1,009,208: —	1915	»	1,377,423: —
1911	»	1,221,567: —	1916	»	1,436,931: —
1912	»	1,295,661: —	1917	»	2,121,299: —
		<hr/>			<hr/>
		Kr. 5,436,142: —			Kr. 7,743,210: —

eller för dessa 10 år sammanlagt kr. 13,179,352: —. Medelkostnaden pr år utgjorde alltså 1908—1912 kr. 1,087,228: — och 1913—1917 kr. 1,548,642: — samt för hela 10-årsperioden kr. 1,317,935: —.

I sammanhang med åtgärder till förskottsväsendets avveckling vidtogs vid 1918 års riksdag den förändringen med avseende på bestridandet av kostnaderna för kommittéer och sakkunnigberedningar, att direkta anslag för ändamålet anvisades under de särskilda huvudtitlarna. Sålunda anvisades i tilläggsstaten för 1918:

för justitiedepartementet	160,000	kronor,
» utrikesdepartementet	150,000	»
» lantförsvarsdepartementet	200,000	»
» sjöförsvarsdepartementet	65,000	»
» civildepartementet	280,000	»
» finansdepartementet	375,000	»
» ecklesiastikdepartementet	180,000	»
» jordbruksdepartementet	150,000	»
	<hr/>	
	eller tillhopa 1,560,000 kronor.	

Sedermera hava enahanda belopp anvisats såsom ordinarie anslag i riksstaten för vardera av åren 1919 och 1920. I statsverkspropositionen till innevarande riksdag äskas till ifrågavarande ändamål för år 1921 ordinarie anslag

för justitiedepartementet	300,000	kronor,
» utrikesdepartementet	150,000	»
» försvarsdepartementet	265,000	»
» socialdepartementet	225,000	»
» kommunikationsdepartementet	80,000	»
» finansdepartementet	400,000	»
» ecklesiastikdepartementet	450,000	»
» jordbruksdepartementet	400,000	»
» handelsdepartementet	150,000	»
	<hr/>	
	eller tillhopa 2,420,000 kronor.	

Under 1919 arbetande kommittéer och sakkunnigberedningar utgjorde med fördelning mellan de olika statsdepartementen följande antal:

Justitiedepartementet: 8 kommittéer, 21 sakkunnigberedningar; *lantförsvarsdepartementet*: 4 kommittéer, 22 sakkunnigberedningar; *sjöförsvarsdepartementet*: 1 kommitté, 14 sakkunnigberedningar; *civildepartementet*: 18 kommittéer, 15 sakkunnigberedningar; *finansdepartementet*: 11 kommittéer, 32 sakkunnigberedningar; *ecklesiastikdepartementet*: 7 kommittéer, 18 sakkunnigberedningar; *jordbruksdepartementet*: 5 kommittéer, 14 sakkunnigberedningar; eller sammanlagt 54 kommittéer och 136 sakkunnigberedningar.

Vid uppdelningen av de två angivna grupperna av beredningar har utskottet hänfört till *kommittéer* alla självständigt arbetande beredningar, vilka blivit av Kungl. Maj:t tillsatta, och till *sakkunnigberedningar* alla

sådana, som med Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallats av vederbörande departementschefer för att inom departementen biträda med vissa utredningar.

Av ovannämnda under år 1919 såsom arbetande upptagna beredningar hade 46 kommittéer och 102 sakkunnigberedningar tillkommit före år 1919, nämligen 16 kommittéer och 23 sakkunnigberedningar före 1915, 4 kommittéer och 4 sakkunnigberedningar under 1915, 8 kommittéer och 11 sakkunnigberedningar under 1916, 9 kommittéer och 17 sakkunnigberedningar under 1917 samt 9 kommittéer och 47 sakkunnigberedningar under 1918. Under år 1919 tillkommo 8 kommittéer och 34 sakkunnigberedningar, varemot under samma år 10 kommittéer och 38 sakkunnigberedningar slutfört sitt arbete. Vid utgången av år 1919 utgjorde således antalet arbetande beredningar tillhopa 142, därav 44 kommittéer och 98 sakkunnigberedningar.

Utskottet har låtit verkställa en undersökning, huru ifrågavarande beredningar skulle kunna uppdelas under vissa huvudgrupper efter utredningsföremålens olika art, vilken undersökning givit följande resultat:

I. *Frågor av övervägande allmänpolitisk innebörd:* 3 kommittéer och 4 sakkunnigberedningar;

II. *Allmän civil-, kriminal-, ekonomisk och administrativ lagstiftning och därmed sammanhängande ämnen:* 8 kommittéer och 22 sakkunnigberedningar;

III. *Sociallagstiftning och andra frågor av övervägande social innebörd:* 8 kommittéer och 9 sakkunnigberedningar;

IV. *Organisations- och förvaltningsfrågor m. m.:* 9 kommittéer och 38 sakkunnigberedningar;

V. *Avlönings-, pensions- och understödsfrågor m. m.:* 2 kommittéer och 11 sakkunnigberedningar;

VI. *Bildnings- och undervisningsväsendet samt andra frågor av kulturell innebörd:* 4 kommittéer och 11 sakkunnigberedningar;

VII. *Sjukvård, hälso- och sundhetsvård:* 3 kommittéer och 10 sakkunnigberedningar;

VIII. *Kommunikations- och trafikfrågor och därmed sammanhängande ämnen:* 7 kommittéer och 1 sakkunnigberedning;

IX. *Frågor av finansiell och näringspolitisk innebörd:* 10 kommittéer och 20 sakkunnigberedningar;

X. *Beskattningsfrågor och därmed sammanhängande ämnen:* 10 sakkunnigberedningar.

För det utredningsarbete, som inom statsdepartementen utförts under år 1919 av sakkunnigberedningar, hava varit tillkallade: 1 sakkunnig för vardera av 17 beredningar; 2 sakkunniga för vardera av 12 beredningar; 3 sakkunniga för vardera av 21 beredningar; 4 sakkunniga för vardera av 24 beredningar; 5 sakkunniga för vardera av 40 beredningar; samt 6 eller flera sakkunniga för vardera av 22 beredningar.

Av förestående redogörelse torde framgå, att motionären berört en fråga, som onekligen är förtjänt av beaktande, särskilt med hänsyn till dess ekonomiska vikt. Den starka utveckling, som det ifrågavarande utredningsförfarandet företett under senare tid, och den därav följande snabba och betydande kostnadsprogressionen äro helt naturligt ägnade att väcka en viss betänksamhet, och det vore otvivelaktigt önskvärt, om utvägar kunde finnas att härutinnan åstadkomma någon begränsning, som, utan att det viktiga ändamål, vilket avses med det nämnda utredningsförfarandet, komme att förfelas, kundo leda till någon avsevärdare besparing för statsverket. Utskottet kan dock icke finna ett riksdagsinitiativ i enlighet med motionärens hemställan vare sig lämpligt eller tillrådligt.

Motionären utgår från den uppfattningen, att i många, för att icke säga de flesta fall, utredning med måhända bättre resultat och i varje fall till betydligt lägre kostnader skulle kunnat åvägabringas, antingen genom statsdepartementen och dem underlydande ämbetsverk enbart eller ock i mera invecklade saker med biträde av en eller högst två verkligt sakkunniga på det område utredningen gäller. Vidare förmenar motionären, att den sakkunskap, som bestått vissa beredningar, till synes icke alltid kunnat väljas med hänsyn till den uppgift, som förelegat till utredning, vilket enligt motionärens antagande kunde finna sin förklaring däri, att med avseende på det stora antal personer, beredningarna under nuvarande förhållanden kräva, det för regeringen icke varit möjligt att uppleta tillräcklig mängd kvalificerat folk, som ansåges skickade för dylika uppdrag. Slutligen förordar motionären ett övervägande, huruvida en omläggning av utredningsarbetet, jämväl i syfte att nedbringa kostnaderna, vore möjligt att genomföra. Denna kostnadssynpunkt tyckes emellertid, att döma av sammanhanget, hava för motionären varit av jämförelsevis sekundär betydelse. Motionärens huvudmotiv torde däremot böra sökas i hans tydligt angivna uppfattning, att kommittéer och

dylika beredningar tagits i anspråk utöver vad förhållandena bort påkalla och i en omfattning, som — åtminstone i viss mån — till nackdel för utredningsresultatet lagt hinder i vägen för anlitaandet av verklig sakkunskap.

Ett uttalande från riksdagens sida i anslutning till motionen skulle tydligtvis förutsätta, att riksdagen i huvudsak delade motionärens allmänna uppfattning, sådan denna kommit till synes i motionens motivering och i utformningen av motionärens hemställan. Enligt utskottets mening vore det dock icke lämpligt, att riksdagen skulle göra ett dylikt uttalande, bakom vilket låge ett antagande, att regeringen skulle hava underlåtit att för nödvändigt utredningsarbete anlita vederbörande statsdepartement och dem underlydande ämbetsverk, i den mån sådant med hänsyn till den begränsade tillgången på därför kvalificerad arbetskraft och andra ärendens ostörda gång överhuvud varit möjligt. Lika olämpligt vore det även, om riksdagen skulle, på sätt i motionen skett, inlåta sig på ett bedömande av de för kommittéarbete och dylika beredningar anlidade personernas sakkunskap och övriga kvalifikationer med avseende på åt dem anförtrodda uppdrag. Utskottet håller nämligen före, att riksdagen saknar nödiga förutsättningar att i nu förekommen ordning uttala något allmänt omdöme i angivna hänseenden.

Härtill kommer, att en närmare granskning av utredningsföremålen med ledning av de uppgifter, vilka i berättelsen om vad i rikets styrelse sig tilldragit meddelats angående kommittéer och dylika beredningar, näppeligen kan sägas bekräfta den allmänna uppfattning, som motionären velat göra gällande. Utskottet har här ovan intagit en schematisk översikt över vissa huvudgrupper av utredningsföremålen, uppgjord med ledning av nämnda berättelse; och redan denna översikt synes snarare leda till ett allmänt intryck av en mångfald samhällslivet på vitt skilda områden berörande frågor, för vilkas allsidiga och ingående utredning medverkan av personer med den erfarenhet, som utövandet av praktisk verksamhet och fyllandet av allmänna värv samt förtrogenhet med olika ortsförhållanden äro ägnade att skapa, säkerligen i ett flertal fall icke kunnat utan skada undvaras. Detta torde särskilt få gälla med avseende på de mera betydelsefulla och svårlösta frågor, vilka i allmänhet överlämnats till utredning av kommittéer, men torde även äga tillämpning ifråga om flertalet större sakkunnigberedningar. I detta sammanhang vill utskottet icke underlåta att framhålla, att, efter vad förutnämnda berättelsen synes giva vid handen, av samtliga här ifrågavarande 136 sakkunnigberedningar

icke mindre än ett 80-tal, således betydligt mera än hälften, avse vissa specialfrågor, för vilkas utredande huvudsakligen fackmän på dessa områden tillkallats. Hit kunna räknas det stora flertalet mindre beredningar, för vilka i 29 fall ej mera än en eller två sakkunniga tagits i anspråk, varav torde framgå, att det sätt för utredningsarbetets bedrivande, som motionären åtminstone subsidiärt vill förorda, även under nuvarande förhållanden kommit till användning i icke ringa omfattning.

Om utskottet sålunda av nu anförda grunder finner ett uttalande i enlighet med motionärens hemställan vara olämpligt, har utskottet även av andra skäl ansett, att ett sådant uttalande vore mindre tillrådligt. Bakom den med avseende på bestridandet av kostnaderna för kommittéer och sakkunnigberedningar vid 1918 års riksdag vidtagna åtgärden att för detta ändamål i riksstaten anvisa ordinarie anslag under de särskilda huvudtitlarna torde ligga ett erkännande från riksdagens sida, att denna form för nödvändiga utredningars åvägbringande icke kan undvaras, och att den för regeringens och riksdagens arbete för lösandet av viktiga samhällsfrågor måste i viss mån bliva regel. Det bör ej heller förbises, att den omfattning, vari detta utredningsförfarande kommer till användning, i icke ringa grad är beroende av från riksdagens egen sida tagna initiativ, och att detta allt mera blivit och fortfarande kommer att bliva förhållandet, i samma mån som statsmakternas verksamhet vidgats att omfatta allt flera och större områden, torde ligga i öppen dag. Då det dessutom torde vara uppenbart, att denna mångfald tids- och arbetskrävande utredningar icke kunna utan vidtagande av särskilda anordningar utföras inom statsdepartementen och dem underlydande ämbetsverk, måste naturligtvis ett bifall till motionärens hemställan förutsätta, att riksdagen vill vara betänkt på att tillmötesgå de anspråk, vilka icke torde utebliva, för att inom departementen och ämbetsverken tillskapa de särskilt kvalificerade och mångsidigt utrustade organ, som kunna erfordras för upptagande i något så när avsevärd omfattning av det ifrågavarande till art och varaktighet synnerligen växlande utredningsarbetet. Utskottet vågar antaga, att riksdagen icke skall befinnas villig att med utsikt till dylika konsekvenser beträda den av motionären anvisade vägen att åstadkomma ett mera sparsamt tillsättande av kommittéer och sakkunnigberedningar, en väg, som dessutom ingalunda synes leda till nedbringande av kostnaderna.

Med det nu anförda har utskottet emellertid alldeles icke velat förneka möjligheten att på annan väg vinna en viss begränsning i an-

litandet av kommittéer och sakkunnigberedningar. Utskottet har tvärtom redan förut framhållit det såsom önskvärt, om utvägar kunde finnas att åstadkomma en sådan begränsning, som verkligen kunde leda till kostnadsbesparing, utan att i andra hänseenden lända till men för tillgodo-seendet av ett viktigt statsintresse. Det vore kanske även tänkbart, att en dylik ur alla synpunkter eftersträfvansvärd kostnadsbesparing skulle kunna vinnas genom vissa anvisningar åt kommittéer och sakkunnigberedningar i fråga om ordnandet av själva utredningsarbetet och behandlingen av arbetsmaterialet för att i görligaste mån koncentrera och dymedelst till tiden begränsa utredningsarbetet och nedbringa tryckningskostnaderna. Inom utskottet har jämväl framkastats den tanken, att vid tillsättandet av kommittéer och sakkunnigberedningar en förslagsberäkning över den tid och de kostnader, som för utredningsarbetet antagligen kunde erfordras, skulle kunna verkställas och därigenom en gräns sätts, vars överskridande borde förutsätta nytt, i vederbörlig ordning fattat beslut. Lämpligheten av dylik anordning torde dock kunna ifrågasättas. I varje fall lämnar den nu föreliggande motionen intet utrymme för framläggande av något förslag eller anvisande av någon utväg att i här antydda eller andra hänseenden nedbringa kostnaderna för kommitté- och sakkunnigberedningar och giver följaktligen icke heller utskottet anledning att närmare ingå på dessa spörsmål. Då emellertid, såsom utskottet redan anmärkt, den väckta motionen onekligen berör en fråga av beaktansvärd ekonomisk innebörd, vågar utskottet förutsätta, att denna fråga i allt fall kommer att bliva föremål för vederbörlig uppmärksamhet.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att förevarande motion icke måtte till någon första kammarens åtgärd föranleda.

Stockholm den 9 mars 1920.

På utskottets vägnar:

OSKAR NYLANDER.

Närvarande: herrar Nylander, Larsson, Norling, Johansson i Löfholmen, von Hofsten, Westman*) och Almkvist.

*) Ej närvarande vid justeringen.