

Nr 253.

Av herr **Holmström m. fl.**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag till länsstyrelserna för budgetåret 1937/1938.

Med anledning av Kungl. Maj:ts proposition till innevarande års riksdag (nr 178) angående anslag till länsstyrelserna för budgetåret 1937/1938 få vi, i vad avser juristbefattningarna vid länsstyrelserna, anföra följande.

På sätt länsstyrelseutredningen påvisat, har länsstyrelsernas arbetsbördor i mycket hög grad ökats efter genomförande av 1917 års länsstyrelserreform. Före sistnämnda reform hade avdelningscheferna, åtminstone formellt sett, varit de enda föredragandena. Ökningen av länsstyrelsernas arbetstunga nödvändiggjorde emellertid att vid avdelningschefernas sida såsom föredragande ställdes andra tjänstemän. På grund härav inrättades länsassessorstjänster vid samtliga länstyrelser utom vid länsstyrelsen i Gotlands län. Man fick härigenom vid länsstyrelserna två grader av föredragandetjänster, avdelningscheferna och länsassessorerna. På grund av den alltjämt fortgående ökningen av länsstyrelsernas arbetsbördor har den år 1917 beslutade organisationsformen numera visat sig för svag. Föredragningen har icke kunnat fullgöras av avdelningscheferna och länsassessorerna, utan föredragandenas antal har måst utökas genom anlitande av partiella ledigheter, varigenom i vissa fall en dubbling av tjänster åstadkommits.

För fyllande av det nu konstaterade ökade behovet av föredragande skulle givetvis legat nära till hands att påbygga den nuvarande organisationen med ytterligare erforderliga länsassessorbefattningar. Utredningen har emellertid i stället i första hand föreslagit skyldighet för länsnotarier och länsbokhållare såväl ordinarie som icke-ordinarie att fullgöra föredragningsskyldighet. Därvid har utredningen tänkt sig en fördelning av arbetsuppgifterna efter ärendenas svårighetsgrad och betydelse, så att enklare ärenden skola kunna till dem från avdelningschefer och assessorer överlämnas för handläggning och föredragning. Efter undersökning och utredning har vidare konstaterats att i åtskilliga län *mera kvalificerade* mål och ärenden varit av det antal att de nuvarande föredragandena icke medhunnit dem. Först då dylika mål förekommit i sådan mängd, att de kunna giva fullt föredragandearbete åt ytterligare en eller flera föredragande, har utredningen funnit sig böra föreslå inrättande av nya länsassessorstjänster.

Utredningen har emellertid icke ansett sig böra giva länsassessorerna samma löneställning.

Med hänsyn till att en viss differentiering av göromålen även bland de mera viktiga ansetts kunna åstadkommas och ur kostnadssynpunkt hava således assessorstjänsterna uppdelats å två grader. De nuvarande länsasses-

sorerna skola enligt utredningens förslag övertaga en del av de arbetsuppgifter, vilka vid 1925 års löne reglering ålåg avdelningscheferna, och komma dessutom att genom den av utredningen föreslagna överflyttningen av beslutanderätt från landshövdingen att få träffa avgörande å länsstyrelsens vägnar i åtskilliga viktiga ärenden. Den utökning av åvilande arbetsuppgifter, som således kommer att äga rum, har av utredningen ansetts böra medföra en högre löneställning än den nuvarande i lönegraden B 27. Utredningen har därför föreslagit placering i lönegraden B 28. Härigenom skulle skillnaden i löneställning mellan länsassessorerna och avdelningscheferna minska. På grund av den avlöningsförstärkning, som utgått till de sistnämnda, motsvarar dessas löneställning i de tre största länen en föreslagen lönegrad B 36, i Gotlands län lönegrad B 34 och i övriga län lönegrad B 35. Mellan den av utredningen för länsassessorerna föreslagna lönen och avdelningschefernas löneställning är således en större skillnad än som av tabellen å sid. 104 i propositionen kan synas vara fallet. Någon befattning i byråchefs lönegrad förekommer icke vid länsstyrelserna. De nyinrättade länsassessorstjänsterna hava av utredningen föreslagits placeras i samma lönegrad som sekreterare med föredragningskyldighet eller i lönegraden B 26.

Det sätt, varpå arbetet vid länsstyrelserna enligt utredningens förslag skulle ordnas, utmärker sig enligt vår mening för fasthet i organisationen, därigenom att vissa befattningshavare bliva ansvariga för grupper av ärenden, men samtidigt stor smidighet och möjlighet till anpassning efter arbetsbördans växlingar.

En sådan fasthet i organisationen är enligt vår uppfattning en nödvändig förutsättning för att länsstyrelserna skola kunna fullgöra sina mångskiftande arbetsuppgifter. I lagar och författningar hava länsstyrelserna ålagts att utöva tillsyn i olika avseenden och det tillkommer länsstyrelserna att för respektive läns utveckling taga initiativ för genomförande av förvaltningsfrågor. Man behöver här erinra endast om sådana frågor, som röra stadsplane-, byggnads- och brandväsendet, väg- och vägtrafikväsendet, civila luftskyddet, taxeringsväsendet m. m. Liksom i centralförvaltningen särskilda byråer inrättas för sammanhållande av dylika och liknande frågor är det enligt vår uppfattning av vikt att inom länsstyrelserna bl. a. nämnda ärendegrupper fördelas på vissa befattningshavare, som härigenom få på sitt ansvar att söka genomföra de förvaltningsåtgärder, som kunna anses erforderliga. För allmänheten och särskilt de kommunala förtroendemännen framstår det som synnerligen angeläget, att ansvaret för en viss grupp av ärenden åvilar viss tjänsteman, till vilken hänvändelse kan ske, t. ex. i fråga om fattigvårdsärenden, överexekutorsgöromål, mantalsskrivningsmål, ärenden om ekonomiska föreningar, skjutvapen och ammunition m. m.

Därest länsstyrelserna, såsom ifrågasatts, skulle hava organiserats enligt byråsystem med de centrala verken som förebild, i stället för på sätt utredningen föreslagit, torde detta hava medfört inrättande av ett flertal byråchefs befattningar. Såsom utredningen framhållit, skulle organiserandet av länsstyrelserna efter byråsystem därför med säkerhet hava medfört ökade

personalkostnader. Det skulle därjämte hava blivit ett stelare system än det av utredningen föreslagna.

Ur organisatorisk synpunkt anse vi inrättandet av nya tjänster enligt utredningens förslag för sammanhållande av grupper av ärenden ofrånkomligt. Att enklare ärenden kunna överlämnas till lägre befattningshavares handläggning är redan omnämnt. En jämförelse mellan nuvarande och i propositionen föreslagna antalet ordinarie juristbefattningar visar emellertid att, trots den ökning av länsstyrelsernas arbetsbörda, som konstaterats hava ägt rum och som vid åtskilliga tillfällen framkallat krav på förstärkning av länsstyrelsernas arbetskrafter, antalet för mera kvalificerat juristarbete avsedda ordinarie befattningar enligt propositionen skulle komma att öka allenast med 2 länsnotariatjänster av 1:a klass (lönegraden B 24). Däremot skulle antalet befattningar i lönegraden B 21 ökas från 16 till 39.

Inrättandet enligt propositionen av allenast ytterligare länsnotarie- och länsbokhållartjänster ger icke möjlighet till en sådan uppdelning av ärendesgrupper på kvalificerade befattningshavare som, på sätt vi ovan angivit, är nödvändig för länsstyrelsearbetet utan föranleder att viktiga grupper av ärenden måste permanent överlåtas till föredragning och avgörande av länsnotarier resp. länsbokhållare av 2:a klass. Som exempel härpå må nämnas, att för närvarande föredragning fullgöres vid landskanslierna i Stockholms län av 8 och i Malmöhus län av 7 tjänstemän. I propositionen har vid dessa landskanslier räknats med, förutom avdelningschefen, allenast en ordinarie och en extra-ordinarie länsassessor.

Då det i propositionen åberopats, att inom såväl statsdepartementen som de centrala ämbetsverken föredragning för närvarande omhänderhaves av befattningshavare i till och med lägre löneställningar än den för länsnotarie bestämda, må i detta sammanhang erinras därom, att redan 1928 års lönekommitté i sitt betänkande med förslag till avlöningsreglemente för extra-ordinarie och extra tjänstemän, tillhörande den civila statsförvaltningen m. m. (1931: 12, sid. 33—34), uttalade, att för det permanenta behovet av arbetskraft, som fylldes av amanuenser och med dem jämförliga extra-ordinarie tjänstemän, således de befattningshavare, som i propositionen åsyftas, borde åtminstone delvis kunna med fördel inrättas ordinarie befattningar. För lönekommittén har det tydligen framstått såsom ett icke önskvärt förhållande, att icke-ordinarie tjänstemän i stor utsträckning användas till de kvalificerade göromål, varom här är fråga. Att såsom förebild vid genomförande av en reform inom länsstyrelserna begagna förhållanden inom annan del av statsförvaltningen, vilka betraktas såsom icke önskvärda, synes icke böra komma ifråga. Ihågkommas bör också, att den föredragning, som inom statsdepartementen äger rum av amanuenser, gäller särskilt tilldelade ärenden, ej grupper av ärenden, och sker å expeditionschefens ansvar. Vid länsstyrelserna däremot hava föredragandena, av vilka måste fordras självständighet och initiativförmåga, själva ansvaret för föredragningen. Såsom utredningen påpekat få de dessutom själva i stor utsträckning träffa avgöranden och således taga ansvaret för länsstyrelsens beslut. Inrät-

tandet av ytterligare ordinarie befattningar allenast i lägre lönegrader skulle innebära ett underskattande av värdet av länsstyrelsetjänstemännens arbete och ett avsteg från den av riksdagen år 1917 godkända organisationsformen. I samma grad som mängden av svårare och viktigare ärenden ökas, bör uppenbarligen antalet för kvalificerade arbetskrafter avsedda ordinarie befattningar också ökas.

Inrättandet av befattningar i lönegraden B 21 synes komma att medföra allenast en förbättrad löneställning för icke-ordinarie personal, medan däremot utredningens förslag innebär en organisationsförbättring, jämväl medförande möjlighet för Kungl. Maj:t att till de nyinrättade befattningarna utse de för dessa bäst kvalificerade tjänstemännen.

I detta sammanhang bör icke förbises, att myndigheter, vilkas arbetsuppgifter sammanhänga med länsstyrelsernas arbete genom ändrad organisation eller eljest på grund av den ökade arbetsbördan, fått ökat antal befattningar i högre lönegrader.

Anledningen till att propositionen upptager utökning huvudsakligen av befattningar i lönegraden B 21 torde vara att söka i den jämförelse, som av statskontoret och lönenämnden verkställts mellan förhållandena i länsstyrelserna och de centrala verken, med vilka länsstyrelserna med deras från övriga verk helt skilda organisation och arbetsuppgifter dock icke äro jämförbara. Vid en granskning av den nuvarande personalstaten för länsstyrelserna och utredningens förslag till dylik personalstat (sid. 100) torde det framträda såsom egendomligt, att antalet juristbefattningar i högre lönegrader är stort i jämförelse med befattningarna i lägre lönegrader. I själva verket är detta förhållande beroende därpå, att vid länsstyrelserna för vanlig notarietjänstgöring i mycket ringa utsträckning användes personal, som avlagt juris kandidatexamen. I stället användas för sådana göromål landskanslister och landskontorister, vilka numera i åtskilliga fall avlagt kansliexamen. Såsom utredningen i sitt betänkande (sid. 136) framhållit, har på dessa befattningshavare i stor utsträckning överflyttats arbetet med ärendenas förberedning till föredragning samt uppsättande av förslag till beslut i stora grupper av ärenden. Krav hava också framkommit om dessa befattningshavares placering i lönegraden B 21. Behovet av befattningshavare med juridisk utbildning i lönegraden B 21 är därför vid länsstyrelserna mycket litet. Det förhållandet, att länsstyrelserna hava till sitt förfogande billigare arbetskraft (landskanslister och landskontorister) så att säga i botten, får givetvis icke leda därtill, att erforderliga högre kvalificerade arbetskrafter jämkas ned i lönegraderna för att fylla ut den lucka, som i jämförelse med centrala verken förefinnes i lönegraden B 21.

Ett godtagande av Kungl. Maj:ts förslag i fråga om juristbefattningarna skulle otvivelaktigt komma att medföra svårighet att framdeles förvärva för befattningarna lämpliga personer. Medelåldern utgör för närvarande för länsnotarierna av 1:a klass 46 år och för länsbokhållarna av 1:a klass 42 år. De dåliga befordringsmöjligheter, förslaget medför, kunna icke inbjuda mera kvalificerade till inträde å länsstyrelsebanan. Genom den kontakt länsstyrelsetjänstemännen under sitt arbete erhålla med städernas förvaltningar

och enskilda företag, vilka i allmänhet kunna erbjuda betydligt bättre förmåner än vad fallet skulle bli vid länsstyrelserna enligt propositionen, kommer den som en gång beträtt länsstyrelsebanan att lockas att lämna statstjänsten.

Enligt vår mening föreligga således fullgoda skäl för omedelbart bifall till utredningens förslag i fråga om de ordinarie juristbefattningarnas lönegrads-placering och antal.

Någon anledning att avvakta resultatet av den pågående avlöningsrevisionsens arbete förefinnes icke enligt vår uppfattning. Såvitt vi kunna förstå, kan lönekommittén icke till behandling upptaga frågor om verkens organisation, och då här gäller en organisationsfråga bör den lösas utan samband med lönekommitténs arbete.

Antagandet av utredningens förslag skulle för tiden 1 januari—30 juni 1938 påkalla ett med omkring 30,000 kronor förhöjt anslag.

Här må erinras om att utredningen (betänkandet sid. 132) påvisat, att den besparing av vikariatsersättningar, som med tillämpning av utredningens förslag om föredragningens ordnande framdeles kan beräknas, överstiger kostnaden för uppflyttning av länsassessorstjänsterna en lönegrad. Någon ökad kostnad skulle således icke uppstå för statsverket som en följd av placeringen av de nuvarande länsassessorerna i lönegraden B 28.

Med några ord må i detta sammanhang beröras Kungl. Maj:ts förslag om anställandet av extra-ordinarie länsassessorer.

Enligt departementschefens uttalande (sid. 103) har den arbetsbörda, som åvilar de tre största länsstyrelserna, ansetts motivera, att dessa länsstyrelser beredas möjlighet att genom anställande av extra-ordinarie befattningshavare i 27:e lönegraden utöka antalet mera kvalificerade föredragande. För den skull avses för envar av länsstyrelserna i Stockholms, Malmöhus samt Göteborgs och Bohus län en extra-ordinarie länsassessor i nyssnämnda lönegrad å landskansliet och en å landskontoret. Dessutom har det ansetts för svarligt att för landskontoret i Västernorrlands län beräkna en extra-ordinarie länsassessor i 27:e lönegraden.

Med anledning härav må framhållas att av 2 § i avlöningsreglementet för icke-ordinarie befattningshavare vid nyreglerade verk inom allmänna civilförvaltningen framgår, att extra-ordinarie anställningen är avsedd att utgöra en prövnings- och utbildningstid före befordran till ordinarie tjänst. Något behov av dylika extra-ordinarie befattningar har, såvitt kunnat utrönas, icke gjort sig gällande. De befattningshavare, som befordras till ordinarie länsassessorer, hava dessförinnan varit i statens tjänst så lång tid, att prövning av deras lämplighet för ordinarie länsassessorstjänst kunnat ske.

Inrättandet av dessa befattningar läser icke komma att utöka antalet mera kvalificerade föredragande. För att detta skulle bli fallet måste befattningarna ur ekonomisk synpunkt vara lockande. Lönegraden B 27 omfattar emellertid för extra-ordinarie befattningshavare löneklasserna 25—29 med å G-ort, efter avdrag för egenpension, begynnelselönen 7,794 kronor och slutlönen efter 15 år 9,690 kronor. Befattningarna torde utan undantag komma att rekryteras av ordinarie länsstyrelsetjänstemän i 24:e lönegraden, omfat-

tande löneklasserna 24—27 med, efter avdrag för egenpension, begynnelselön 7,389 kronor och slutlön efter 12 år 8,781 kronor. Befordran till extra-ordinarie länsassessor torde kunna antagas komma att medföra en löneökning mellan omkring 550 och 900 kronor per år. De blygsamma ekonomiska fördelar, befordran till extra-ordinarie assessor skulle medföra, torde icke kunna locka mera kvalificerade befattningshavare från mindre länsstyrelser att söka de vid de största länsstyrelserna nyinrättade befattningarna, vilka skola tillsättas icke av Kungl. Maj:t utan av länsstyrelserna. Befattningarna torde därför komma att besättas av de nuvarande ordinarie befattningshavarna i lönegraden B 24 vid samma länsstyrelse. Syftet att öka antalet kvalificerade föredragande kan således icke uppnås. Anordningen kan sägas medföra allenast en mindre löneökning för de nuvarande befattningshavarna i lönegraden B 24 vid de största länsstyrelserna.

En annan konsekvens av inrättandet av dessa extra-ordinarie befattningar blir den, att antalet ordinarie tjänster vid ifrågavarande länsstyrelser kommer att i förhållande till utredningens förslag minska med en å varje avdelning, vid vilken extra-ordinarie länsassessor anställs. Önskemålen om inrättande av ordinarie tjänster motverkas således och anordningen synes icke stå i god överensstämmelse med departementschefens uttalande (sid. 67) att ordinarie tjänster böra tillhandahållas i en utsträckning, som står i rimligt förhållande till de faktiska arbetsuppgifterna.

I detta sammanhang kunna vi icke heller underlåta att framhålla, huru som Kungl. Maj:ts förslag i fråga om fördelningen av extra-ordinarie länsassessorer å landskanslierna och landskontoren företer stora avvikelser vid jämförelse med utredningens, på ingående undersökningar och överväganden angående arbetsbördan grundade förslag. Utredningen har föreslagit nyinrättandet av 4 länsassessorstjänster å landskontoren. Vid samtliga dessa landskontor skall enligt Kungl. Maj:ts förslag inrättas extra-ordinarie assessorstjänster. Å landskanslierna har utredningen föreslagit 23 nya länsassessorstjänster. I stället för dessa hava i propositionen föreslagits endast 3 extra-ordinarie länsassessorer, varjämte ökning skett av antalet länsnotarier av 1:a klass med 2 och av 2:a klass med 18. En undervärdering av behovet å landskanslierna av mera kvalificerade föredragande har uppenbarligen ägt rum.

Under återopande av vad sålunda anförts få vi hemställa,

att riksdagen måtte i fråga om juristbefattningarna å ordinarie stat vid länsstyrelserna godkänna den av länsstyrelseutredningen framlagda personalförteckningen med däri föreslagna lönegrader och bevilja den ökning i av Kungl. Maj:t begärda anslagsbelopp, som därav föranledes.

Stockholm den 6 april 1937.

Nils Holmström.

Knut Petersson.

G. Sederholm.

Otto R. Wangson.

Robert von Horn.