

Nr 7.

Ankom till riksdagens kansli den 11 mars 1938 kl. 5 e. m.

*Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner
om utredning angående inrättande av ett hälsovårds-
departement.*

Uti de likalydande, till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 74 i första kammaren av herr *Ohlin m. fl.* och nr 150 i andra kammaren av fröken *Hesselgren m. fl.* hemställes, »att riksdagen ville hos Kungl. Maj:t hemställa om utredning rörande inrättande av ett hälsovårdsdepartement samt om de förslag vartill utredningen kan föranleda».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Historik. Genom 1840 års departementalreform lades grunden till den nuvarande centralförvaltningens högsta instans. Reformen innebar att av statsrådets tio ledamöter sju skulle vara chefer för var sitt av justitie-, utrikes-, lantförsvars-, sjöförsvars-, civil-, finans- och ecklesiastikdepartementen; de övriga tre statsråden skulle icke förestå departement. Snart gjorde sig emellertid krav gällande på en ändring i denna organisation. De avsågo huvudsakligen lättande av vissa departementschefers alltmer tyngande arbetsbörd samt beredande av större utrymme inom Kungl. Maj:ts kansli för tillvaratagande av vissa samhällsintressen, vilka med den fortgående utvecklingen uppstått eller erhållit vidgad betydelse. En av de vägar på vilka man sökt vinna nämnda mål var inrättande av nya statsdepartement. Härmed förbands ock frågan om sammanslagning av redan befintliga departement. En annan väg åsyftade avskiljande från departementens handläggning av sådana grupper av ärenden, som ansåges lämpligen kunna och böra handhavas av annan myndighet.

I förstnämnda hänseende gjordes misslyckade försök vid 1856—58 års riksdag att inrätta ett departement för allmänna arbeten och kommunikationsanstalter, vid 1868 års riksdag ett departement för dessa grupper av ärenden samt för näringarna och vid 1885 års riksdag ett departement utslutande för näringarna. Först år 1900 inrättades ett nytt åttonde departement för en av näringarna, nämligen jordbruket, varvid samtidigt statsrådsledamöternas antal ökades från tio till elva.

Målsmän för de näringar, vilkas intressen icke särskilt kunnat tillgodoses vid jordbruksdepartementets bildande, framställde snart krav på ett särskilt departement; de sociala ärendenas växande betydelse framkallade behov av särskilda anordningar för dessa ärendens behöriga handläggning; och slutligen gjorde sig den alltsedan det första byggandet av statsjärnvä-

garna i Sverige uppställda fordran på ett bättre utrymme för kommunikationsväsendets angelägenheter alltjämt gällande. Dessa olika strävanden gävo till resultat tre olika riksdagsskrivelser åren 1905, 1907 och 1908.

Jämsides med nu nämnda krav på omläggning av departementsorganisationen inriktades reformförslagen på sammanslagning av redan befintliga departement. Härvid ville man till en början genom lantförsvars- och sjöförsvarsdepartementens sammanslagning dels underlätta inrättandet av nya departement för vissa förvaltningsgrenar, dels åt försvarsväsendet bereda större enhetlighet och planmässighet i organisation och utförande.

I syfte att möjliggöra en blivande omläggning av departementsindelningen utan hinder av den omständliga procedur, som gäller för ändringar i grundlag, genomfördes vid 1918 års riksdag sådana grundlagsändringar, att de tidigare bestämmelserna i regeringsformen om departementens antal och benämningar utbyttes mot stadganden, att för särskilda grenar av rikets styrelse skola finnas statsdepartement till ett antal, lägst åtta och högst tio, som bestämmas i särskild av Konung och riksdag gemensamt stiftad lag, vilken tillika anger departementens benämning och huvudsakliga verksamhetsområden. Bestämmelserna om departementens antal inom nämnda gränser samt om deras benämningar och huvudsakliga verksamhetsområden överfördes alltså från grundlag till en särskild författning av lags natur. Den närmare fördelningen av ärendena departementen emellan bestämmas av Konungen genom särskild stadga. — Statsrådsledamöternas antal gjordes samtidigt beroende på departementens antal, nämligen på så sätt att statsrådet skall bestå av cheferna för departementen samt tre konsultativa statsråd.

Någon omedelbar ändring i departementsindelningen skedde icke i och med antagandet av 1918 års lag om statsdepartement. Följande år antogs emellertid en ny sådan lag — den ännu gällande lagen om statsdepartementen av år 1919. Genom denna ökades departementens antal från åtta till nio; lantförsvars- och sjöförsvarsdepartementen förenades till ett försvarsdepartement samtidigt som civildepartementet uppdelades i två departement, ett kommunikations- och ett socialdepartement, och ett nytt handelsdepartement inrättades genom handelsärendenas utbrytning från finansdepartementet.

Redan år 1924 väcktes emellertid inom riksdagen ett visserligen av denna avvisat förslag om minskning av departementens antal från nio till åtta genom hopslagning av kommunikations- och handelsdepartementen. Två år senare uttalade sig emellertid konstitutionsutskottet för utredning rörande ändrad departementsindelning, däri inbegripen frågan om minskning av departementens antal genom hopslagning av dessa två departement. Skrivelseförslaget var föranlett av en proposition till 1926 års riksdag med förslag till ny lag om statsdepartement, innebärande främst ecklesiastikdepartementets omdaning till ett undervisningsdepartement genom kyrkoärendenas överflyttning till justitiedepartementet. I följd av kamrarnas skiljaktiga beslut förföll dock frågan. Båda kamrarnas beslut får emellertid anses innebära

ett positivt uttalande för behovet av en reform av departementsorganisationen. Andra kammaren hade nämligen i huvudsak bifallit propositionen, under det att första kammaren bifallit konstitutionsutskottets utredningsförslag. Riksdagen förutsatte därför också år 1928 en revision av lagen om statsdepartement, då den i samband med en sådan revision begärde utredning av frågan om ändring av ej mindre socialdepartementets än även andra departements namn samt i nämnda sammanhang framläggande för riksdagen av förslag i samma fråga.

Ett mera genomgripande förslag om ändrad departementsorganisation väcktes vid 1930 års riksdag. Enligt detta förslag — som nära anknöt till ett uttalande av vederbörande departementschef i den förut nämnda propositionen till 1926 års riksdag — skulle Kungl. Maj:t erhålla frihet att bestämma regeringsledamöternas och statsdepartementenas antal, dock med den begränsningen att ett visst minimum skulle föreskrivas i lag, liksom att fördela ärendena mellan regeringsledamöter och statsdepartement. Motionen avstyrktes av konstitutionsutskottet och avslogs av riksdagen. Utskottet hänvisade till att den föreslagna anordningen icke överensstämde med svenska förvaltningsförhållanden sådana dessa historiskt utvecklats; vissa grundläggande regler angående departementens antal borde alltjämt givas i grundlag och i övrigt antalet departement och departementsindelningen bestämmas av Konung och riksdag. Förslaget syntes utskottet kunna leda till att vid bildandet av en regering antalet departement och fördelningen av ärendena mellan departementen bestämdes mera med hänsyn till personliga och partipolitiska förhållanden än till sakliga grunder.

Beträffande det ovan berörda spörsmålet om avskiljande från departementen av vissa grupper av ärenden ha förslag härom vid flera tillfällen framställts, till dess år 1909 följde upprättande av en regeringsrätt, till vars prövning och avgörande överlämnades flertalet av de förut av Kungl. Maj:t i statsrådet handlagda administrativa besvärsmålen såvitt de huvudsakligen avsågo rättsfrågor. Senare har bl. a. konstitutionsutskottet vid 1926 års riksdag ifrågasatt, huruvida icke i åtskilliga fall en överflyttning av ärenden från Kungl. Maj:t i statsrådet till centrala verk skulle kunna ske, dock med rätt för vederbörande att besvärsvägen draga frågan under Kungl. Maj:ts slutliga prövning. Frågan om överflyttning av ärenden från Kungl. Maj:t i statsrådet till centrala ämbetsverk har även därefter vid skilda tillfällen varit föremål för riksdagens prövning.

U t s k o t t e t. De nu förevarande motionerna äsyfta i första hand hälso- och sjukvårdsärendenas utbrytande från socialdepartementet och förläggande under ett nytt departement, ett hälsovårdsdepartement, för behandling av främst dessa ärenden.

Till stöd för tanken på inrättande av ett särskilt hälsovårdsdepartement har anförts hälso- och sjukvårdsfrågornas betydelse för vårt folk. Men detta förhållande kan icke ensamt utgöra tillräckligt stöd för den föreslagna reformen. Mot förslaget kan med fog invändas, att de förevarande frågornas

antal i högsta instans såvitt nu kan bedömas är allt för ringa för att de lämpligen skola kunna utgöra den huvudsakliga grunden för ett nytt departements verksamhet. Vidare kan erinras, att man vid genomförandet av 1919 års departementalreform utgick ifrån att hälso- och sjukvårdsärenden skulle ingå i ett och samma departement som de sociala ärendena i egentlig mening. De förra stå också i så intimt samband med och i ett så nära växelförhållande till de senare, till vilka de i vidsträckt bemärkelse för övrigt måste räknas, att skälen mot dessa ärendens uppdelning på två skilda departement enligt utskottets mening bliva övervägande.

Bakom motionärernas förslag ligger emellertid den riktiga tanken, att allt för omfattande arbetsuppgifter numera torde få anses åvila socialdepartementet. Till detta departements handläggning hör nämligen icke endast huvudparten av de rent sociala ärendena utan därjämte ett betydande antal viktiga ärenden av annan natur. Liksom civildepartementet från att hava varit ett kombinerat inrikes-, social- och kommunikationsdepartement efter kommunikationsärendenas utbrytning år 1919 blev ett enbart inrikes- och socialdepartement, synes den sociala omvårdnadens snabba utveckling under senare år nu motivera en närmare undersökning, om icke detta departements verksamhetsområde borde begränsas och detsamma omdanas till ett departement omfattande allenast de grupper av ärenden, som äro av rent social natur. Den ledande tanken vid bestämmandet år 1919 av socialdepartementets verksamhetsområde var nämligen, såsom ock namnet antyder, att de sociala ärenden, som år 1912, i samband med socialstyrelsens inrättande, hänförts till civildepartementet, skulle bilda kärnan i detta departement och utgöra departementets huvuduppgift; i den mån de sociala uppgifterna vidgades kunde sedan från socialdepartementet till annat departement överflyttas de grupper av ärenden, som låge mera vid sidan av de i egentlig mening sociala spörsmålen.

Frågan om en dylik överflyttning till annat eller andra departement är endast en sida av det mera omfattande, likaledes aktuella problemet om dels en något jämnare fördelning av ärendena departementen emellan, dels ett avskiljande av vissa ärenden från avgörande i statsrådet. I den sistnämnda frågan må erinras om utskottets ovan anförda uttalande från 1926 (sid. 3). Utskottet finner denna fråga alltfört förtjäna närmare undersökning. Med utgångspunkt i statsrådsprotokollens granskning har utskottet låtit verkställa en översikt, vilken såsom bilaga fogas till detta betänkande, av sådana grupper av ärenden, som inom de olika departementen regelbundet i större antal återkomma hos Kungl. Maj:t i statsrådet. Den ifrågavarande översikten anger icke något ställningstagande från utskottets sida i frågan huruvida och vilka grupper av ärenden, som lämpligen skulle kunna decentraliseras. Utskottet förbiser nämligen ingalunda, att likformigheten i dessa ofta återkommande ärendens avgörande, vilken kunde motivera en utflyttning från departementen, icke utesluter att ur andra synpunkter en diskretionär prövning av Kungl. Maj:t kan vara önskvärd. Dock torde av denna översikt framgå, att en viss decentralisering är möjlig, även om någon mera

avsevärd minskning av arbetet inom flertalet av departementen därigenom icke skulle bli följden. Vad speciellt det arbetstyngda socialdepartementet beträffar skulle sannolikt en även för departementschefen ganska avsevärd arbetslättning åstadkommas, om vid en ny ekonomisk kris handläggning av konkreta ärenden angående krisens bekämpande i första hand åvilade annan myndighet än detta statsdepartement, eller övertogs av särskild föredragande hos Kungl. Maj:t.

Vid en i samband med frågan om en jämnare fördelning av ärendena mellan departement företagen undersökning av spörsmålet om överflyttning från socialdepartementet till annat departement av de icke sociala ärendena lär i första hand böra komma under övertvägande lantregeringsärendenas, däri inbegripa polisärendenas, övertförande till justitiedepartementet såsom ett justitie- och inrikesdepartement. En sådan reform får dock icke medföra, att det senare departementets arbetsuppgifter så väsentligen ökas, att den allmänna översyn av lagstiftningsarbetet, som åvilar departementet, härigenom äventyras. Vid prövning vidare av frågan om de kommunala ärendenas utsondring från socialdepartementet bör eftersträvas, att dessa i största möjliga utsträckning sammanföras i ett enda departement, så att den nuvarande för deras allsidiga och sakkunniga bedömning olämpliga splittringen såvitt möjligt undanröjes, och därvid även deras sammanhang med lantregeringsärendena beaktas.

Att härvid kan uppkomma fråga om inrättande av ett fristående inrikesdepartement för främst dessa och närbesläktade ärendens handläggning ligger i sakens natur. I samband därmed torde dock en undersökning böra verkställas angående möjligheten och lämpligheten av en sammanslagning av andra departement. Konstitutionsutskottet ansåg som tidigare nämnts år 1926, att en sådan utredning borde inriktas på sammanslagning av kommunikations- och handelsdepartementen; denna uppfattning delades väl av första kammaren men icke av andra kammaren, i följd varav frågan om en utredning av detta spörsmål då förföll. Frågan sammanhänger i viss mån med en annan fråga, som numera kräver särskild uppmärksamhet, nämligen den om de konsultativa statsrådets antal och arbetsuppgifter.

Beträffande de konsultativa statsråden vill utskottet erinra, att, eftersom statsministern i regel icke samtidigt är departementschef, i allmänhet i statsrådet ingå endast två administrativa konsultativa statsråd i egentlig mening. Med hänsyn till att statsverksamheten avsevärt utvidgats under senare år kan det finnas anledning taga under övertvägande möjligheten att vid särskilt behov tillsätta något ytterligare statsråd med specialuppgifter, men utan departement, om än utrustat med särskilt kansli. Ett dylikt statsråd skulle bl. a. kunna bidra till att väsentligen lätta en av särskilda anledningar alltför hårt tyngd departementschefs arbetsbelastning.

Utskottet vill härutöver framhålla, att utan några författningsändringar riksdagen kan ställa medel till Kungl. Maj:ts förfogande för anställande av två eller flera statssekreterare inom samma departement, men en dylik anordning lär knappast kunna avsevärt minska departementschefens ar-

betsuppgifter, då utskottet förutsätter att härmed icke följer någon ändrad konstitutionell ställning för statssekreterarna.

Enligt utskottets mening är tiden inne för en närmare undersökning av frågan om en departementalreform. Med vad ovan anförts har utskottet velat fästa uppmärksamheten på vissa härmed sammanhängande spörsmål, utan att uppdraga några bestämda riktlinjer för en sådan reform. En närmare utredning i ämnet synes från riksdagens sida böra göras förutsättningslös, och även andra spörsmål än de, som här berörts, lära, om anledning därtill visar sig föreligga, komma under övervägande vid utredningen.

På grund av vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

1. att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla om en förutsättningslös utredning av frågan om en departementalreform samt om framläggande för riksdagen av de förslag, vartill utredningen må föranleda.
2. att förevarande motioner måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan under 1. hemställt.

Stockholm den 11 mars 1938.

På konstitutionsutskottets vägnar:

C. A. REUTERSKIÖLD.

Närvarande: Herrar Reuterskiöld, Strömberg, Gustaf Adolf Björkman, Oscar Gottfrid Karlsson, Sandegård, Bergman, Källman, Andréén, Öman*, Karl Andersson, Andersson i Igelboda*, Lindskog, Fast, Andersson i Ovanmyra, Lundqvist*, Nordström i Torsby, Nilsson i Göteborg, Fält, Wolgast* och Nilsson i Steneberg*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Särskilt yttrande

av herr *Lundqvist*, som anfört följande:

»Då jag delar utskottets uppfattning, att en utredning bör komma till stånd, har jag biträtt utskottets beslut. Enligt mitt förmenande bör emellertid en *väsentlig* lättnad i departementens arbetsbörda lämpligen kunna ernås genom att avgörandet i olika frågor i betydligt större utsträckning än som hittills skett överflyttas från Kungl. Maj:t till centrala ämbetsverk eller andra myndigheter. Det hade därför varit önskvärt, att utskottet starkare än som skett understrukit önskvärdheten av att vid den kommande utredningen just denna fråga om ökad decentralisering ägnades särskild uppmärksamhet och att i anslutning därtill den översikt av ärenden, som i större antal återkomma hos Kungl. Maj:t, även kompletterats med bl. a. i särskild bilaga (sid. 10) upptagna ärenden.»

Bilaga.

Förteckning över vissa ärenden, vilka i större antal pläga återkomma till avgörande hos Kungl. Maj:t.

Granskningsåret ¹⁰/₁ 1937—⁹/₁ 1938.*Justitiedepartementet.*

Hela antalet ärenden 5,590.

Antalet
ärenden.

- | | |
|--|-------|
| 1. Antagande av släktnamn. (K. F. den 5 december 1901; K. K. den 29 april 1921; K. K. den 27 november 1931) | 2,959 |
| 2. Förvärvande och förlust av svenskt medborgarskap (Lag den 23 maj 1924 om förvärvande och förlust av svenskt medborgarskap) | 631 |

Ecklesiastikdepartementet.

Hela antalet ärenden 4,007.

- | | |
|---|------|
| 1. Utdelning av statens räntefria studielån (K. reglemente den 19 juni 1919) | 1455 |
| 2. Tillstånd till försäljning av kyrklig jord i vissa fall samt till upplåtelse av sådan jord under tomträtt (Lag den 4 januari 1927) | 312 |

Försvarsdepartementet.

Hela antalet ärenden 5,886.

- | | |
|---|-----|
| 1. Ansökningar om antagande såsom officersaspirant i vissa fall ... | 221 |
| 2. Uppskov med viss värnpliktstjänstgöring | 371 |
| 3. Hemförlovning av vissa värnpliktiga | 94 |
| 4. Befrielse från värnpliktens fullgörande helt eller delvis (värnpliktslagen den 30 juni 1936) | 933 |

Socialdepartementet.

Hela antalet ärenden 2,601.

- | | |
|---|------------------|
| 1. Lån och subvention för främjande av enskild företagsamhet | ² 156 |
| 2. Beredskapsarbeten | ³ 106 |
| 3. Statsbidrag till marklösen vid statskommunala reservarbeten | 14 |
| 4. Understöd ur allmänna arvsfonden (lag den 8 juni 1928 om allmänna arvsfonden) | 115 |
| 5. Tillstånd att till prövning upptaga för sent ingivna ansökningar om ersättning av staten för fattigvård och barnavård (Lag den 14 juni 1918 om fattigvården) | 31 |
| 6. Befrielse från skyldighet att skyddskoppympa barn (lag den 2 juni 1910 om skyddskoppympning) | 16 |

¹ Härav avse 78 st. uppskov med amortering m. m. och ett ärende studielånens utdelning 367 st. sökande.² Motsvarande siffra var år 1934 402.³ » » » » » 499.

Kommunikationsdepartementet.

Hela antalet ärenden 2,836.

Antalet
ärenden.

1. Tillstånd att i vissa fall utbekomma körkort eller erhålla tillstånd att framföra lättviktsmotorcykel	390
2. Tillstånd att i vissa fall utbekomma trafik kort	34
3. Statsbidrag till enskilda utfartsvägar	45
4. Tillstånd att uppsätta och nyttja radioanläggningar (lagen den 16 maj 1924 om utförande och nyttjande av elektrisk anläggning för telegrafering eller telefonering utan tråd m. m.)	72

Finansdepartementet.

Hela antalet ärenden 2,554.

1. Ärenden angående utförelse av	
a) guld	56
b) obligationer	17
2. Ärenden angående ansökningar om	
a) pension	100
b) understöd	139
3. Ansökningar om industrirestitution och tullrestitution. [Tulltaxeförordningen den 4 oktober 1929 (nr 316) och K. F. den 4 oktober 1929 (nr 307) om tullrestitution.]	35
4. Ansökningar om restitution av gummiskatt (K. F. den 2 juni 1922 om särskild skatt å automobilgummiringar.)	116
5. Ang. avstående av klandertalan för allmänna arvsfonden. (Lag den 8 juni 1928 om allmänna arvsfonden.)	76
6. Ang. besvär beträffande utskänkning av	
a) pilsnerdricka	13
b) rusdrycker	20
(Rusdrycksförsäljningsförordningen den 14 juni 1917.)	
7. Kommunala låneärenden	710
(Kommunallagarna.)	

Jordbruksdepartementet.

Hela antalet ärenden 3,145.

1. Ärenden ang. avkortning av stödlån, ackordslån och sekundärlån	85
2. Ärenden ang. införelse av hästar m. m.	170
3. Ärenden ang. utsättande av fast fiskredskap å kronans vatten i öppna havet	29
4. Ärenden ang. ersättning för av björn dödade husdjur	33
5. Ärenden ang. köttbesiktningstvång och befrielse från skyldighet att vidtaga åtgärder för köttbesiktning. (Lag den 11 maj 1934 ang. köttbesiktning och slakthus.)	185
6. Ang. befrielse från påförd mjölkavgift (K. F. den 26 juni 1933 ang. mjölkavgift.)	71

Handelsdepartementet.

Hela antalet ärenden 2,124.

	Antalet ärenden.
1. Ang. tillstånd att framdraga högspänningsledningar m. m.	432
2. Ang. tillstånd att utföra antika saker m. m.	57
3. Ärenden ang. lotterier:	
a) tillstånd till varulotterier	110
b) ansökningar om anslag av penninglotterimedel samt anordnande av penninglotterier	130
4. Ärenden ang. tillstånd för utlänning	
a) att vara ledamot i svensk bolagsstyrelse m. m.	43
b) att här idka verksamhet	38
(K. F. den 18 juni 1864 om utvidgad näringsfrihet.)	

Bilaga till herr Lundqvists särskilda yttrande.

Antalet av Kungl. Maj:t under år 1937 utnämnda ämbets- och tjänstemän i befattningar under 30:e lönegraden.

<i>Justitiedepartementet:</i>	
1) Assessorer och adjungerande ledamöter i hovrätt	16
2) Stadsfiskaler	4
3) Sekreterare hos justitiekanslern	1
4) Fångvårdsstyrelsen	1
	<u>22</u>
<i>Ecklesiastikdepartementet:</i>	
1) Lektorer	35
2) Adjunkter	206
3) Övriga lärare	8
4) Kyrkoherdar	24
5) Stiftsnotarier m. fl. under 24 lönegraden	9
	<u>282</u>
<i>Försvarsdepartementet:</i>	
1) Tjänster i underlydande verk	4
2) Fänrikar	260
3) Underlöjtnanter	193
4) Löjtnanter	438
5) Kaptener	342
6) Musikdirektörer	4
7) Bataljonsläkare	22
8) » -veterinärer	2
9) Regementsveterinärer	2
	<u>1,267</u>
<i>Socialdepartementet:</i>	
1) Tjänster i underlydande centrala verk	30
2) Länsassessorer	17
3) Landsfogdar	19
4) Häradsskrivare	8
	<u>74</u>
<i>Kommunikationsdepartementet:</i>	
Tjänster i underlydande verk (med undantag för affärsverken)	3
<i>Finansdepartementet:</i>	
Befattningar f. o. m. 24—29 lönegraden	17
» f. o. m. 23 och därunder	14
	<u>31</u>
<i>Jordbruksdepartementet:</i>	
Befattningar f. o. m. 24—29 lönegraden	13
» f. o. m. 23 och därunder	8
Distriktsveterinärer	12
Distriktslantmätare	10
	<u>43</u>
<i>Handelsdepartementet:</i>	
Befattningar f. o. m. 24—29 lönegraden	33
» f. o. m. 23 och därunder	11
	<u>44</u>