

Nr 391

Av herr **Hedlund m.fl.**, *angående tillsättande av en besparingskommission med uppgift att göra en översyn av riksstatens utgiftsposter.*

Statsutgifternas ständiga expansion har blivit ett med varje år alltmer bekymmersamt problem. Medan statsutgifterna under det sista budgetåret före kriget, 1938/39, tog i anspråk endast drygt 12 procent av nationalinkomsten, uppgår de numera till nära 30 procent av denna, om man räknar tillsammans utgifterna på driftbudgeten och kapitalbudgeten. Uppmärksamhet kräver härvid inte minst den kraftiga ansvällningen av kostnaderna för den statliga förvaltningsverksamheten, vilka under de senaste tio åren stigit med cirka 80 procent, alltså inte långt ifrån en fördubbling. Kostnaderna för de många genomgripande reformerna plus kostnaderna för den svällande administrationen har skapat ett statsfinansiellt läge, som inger stor oro.

Utgifterna för driftbudgeten under nästkommande budgetår har i den nu framlagda statsverkspropositionen upptagits till drygt 12 miljarder kronor, och då har ändå inte säkerligen ofrånkomliga utgiftsökningar under vissa huvudtitlar, t. ex. försvarets huvudtitel, medtagits. Driftbudgeten är visserligen formellt balanserad, men på grund av statsverkspropositionens ofullbordade skick kan man redan nu förutse en faktisk underbalans i driftbudgeten, som på ett eller annat sätt måste täckas.

När statsutgifterna närmar sig tre tiondelar av den samlade nationalinkomsten är det klart, att de får betydande återverkningar på samhällsekonomin i övrigt. Vi har sedan länge haft ett starkt inflationistiskt tryck i samhällsekonomin, och ju större andel av de samlade utgifterna i folkhushållet som går genom statskassan, ju mer måste man begränsa utgifterna inom andra sektorer för att söka upprätthålla balans i samhällsekonomin. Expansionen inom den statliga sektorn motverkar åtstramningen inom andra sektorer.

Statsverkspropositionen för budgetåret 1958/59 utgör en allvarlig tankeställare. Det statsfinansiella läget har nu blivit så hårt ansträngt, att inte ens driftbudgeten för det nämnda budgetåret kan balanseras utan skattehöjningar eller andra utvägar för att öka statens inkomster. Samtidigt kan man konstatera, att anspråken på statskassan kommer att stiga under de nästföljande budgetåren. De automatiska utgiftstegringarna fortsätter, och dessutom kräver folkpensionsreformen ökade utgifter för staten. Om produktionen kan arbeta under gynnsam-

ma förutsättningar och den reala nationalinkomsten fortsätter att successivt stiga, torde denna synnerligen önskvärda sociala reform också med lämpliga finansieringsmetoder bli möjlig att genomföra utan alltför stora påfrestningar på statskassan. Samtidigt är det emellertid angeläget, att en upprustning kommer till stånd på områden, som under en längre tid tillbaka blivit njuggt behandlade i anslagshänseende. Mot bakgrunden härav är nuvarande statsfinansiella läge oroväckande.

Om nationalinkomsten fortsätter att stiga, ökas därmed statens inkomster automatiskt, men man kan på goda grunder antaga, att statsutgifterna kommer att öka i ännu högre grad, om man icke målmedvetet söker hålla stegringarna tillbaka. Då vi redan nu befinner oss i en sådan situation, att statsutgifterna springer en god bit före inkomsterna, framstår det som en bjudande plikt för statsmakterna att undersöka alla möjligheter till reducering av de statliga utgifterna.

Två olika huvudvägar bör enligt vår mening beträdas för att uppnå detta mål. Den ena utgöres av en omprövning ur principiell synpunkt av statsutgifterna samt fördelningen av dessa och den andra av en rationalisering och effektivisering av den statliga förvaltningen. Den förstnämnda utvägen aktualiserar den frågeställningen: hur omfattande bör den statliga verksamheten vara, var bör man dra gränsen mellan statligt och enskilt engagemang i samhällslivet? Vilket blir i längden till största gagn, antingen att staten utvidgar sin verksamhet till nya områden eller att de enskilda medborgarna ges större utrymme för sin initiativkraft och sin arbetsförmåga? Dessa frågeställningar hänför sig inte bara till olika principiella uppfattningar om samhällets ekonomiska organisation, utan de berör också intimt frågan om medborgarnas trivsel. De gamla ideologiska motsättningarna mellan "socialism" och "borgerlighet" har efter hand alltmera utjämnats. Den blandform av offentlig och enskild företagsamhet, som karakteriserar vårt moderna samhälle, har accepterats av alla demokratiska partier. Förden skull borde en omprövning av statsutgifterna ur principiell synpunkt kunna ske utan att en sådan omprövning behövde riva upp politiska motsättningar.

Det är inte realistiskt att föreställa sig, att en principiell omprövning av statsutgifterna i syfte att skära ner dem kommer att ge till resultat besparingar av imponerande storleksordning. Åtskilligt kan emellertid sparas, och framför allt bör man kunna förebygga utgiftsökningar, som inte har täckning i vårt folks reala inkomster.

Det finns många statsbidragsformer kvar, som var av stort värde under tidigare perioder, då den allmänna inkomstnivån var vida lägre än vad den är i dag och då näringslivet inte var så utvecklat som nu. Alltjämt utgår generella statsbidrag och subventioner, som tidigare var starkt motiverade men för vilka mindre vägande skäl av social

art nu kan anföras, t. ex. bostadssubventioner. Genom höjningen av den allmänna inkomstnivån och utjämningen av inkomstförhållandena får grupper, som erhåller sådana subventioner, numera skattevägen bidra till att finansiera en avsevärd del av dessa bidrag och subventioner. Med någon överdrift skulle man kunna säga, att människorna betalar varandras utgifter. Men detta betalningssystem drar dryga administrationskostnader. Det skulle helt säkert leda till relativt avsevärda besparingar i statsutgifterna, om statsbidragsformerna anpassades till de ekonomiska och sociala förhållanden som nu råder. En översyn bör icke avse endast behoven av statsbidrag utan även formerna för dessa. Det är möjligt att en rad smärre bidrag till likartade ändamål skulle kunna sammanföras till ett enda och att utbetalningen av medlen, redovisningen och kontrollen av desamma skulle kunna avsevärt förenklas med minskade administrationskostnader som följd.

Med hänsyn till det ansträngda läge, vari statsfinanserna nu befinner sig, och med hänsyn till de påfrestningar de kommer att utsättas för under den framtid, vi nu kan överblicka, bör en översyn av statsutgifterna företagas, i huvudsak enligt de riktlinjer vi här ovan dragit upp. Denna översyn bör verkställas av en särskild besparingskommision, i vilken samtliga demokratiska partier deltar. Om arbetet på att begränsa statsutgifterna skall kunna motsvara sitt syftemål och nå fram till acceptabla resultat är det oavvisligen nödvändigt att representanter för alla de demokratiska partierna redan på utredningsstadiet får pröva och väga mot varandra de utgifter av skilda slag, som ingår i statsbudgeten. Det skulle säkerligen också vara värdefullt, om företrädare för arbetsmarknadens och näringslivets organisationer insattes i en sådan utredning. Utsikterna till en lösning av besparingsproblemen skulle främjas, om dessa organisationer hade tillfälle att framföra sina synpunkter och önskemål redan i utredningen och icke först i remissyttrandet över dess förslag.

Genom ett målmedvetet bedrivet arbete för att rationalisera och effektivisera statsförvaltningen skulle det säkert bli möjligt att åstadkomma relativt väsentliga besparingar för statskassan. Rationaliseringsverksamheten har flera aspekter. Genom en lämplig inre organisation av de statliga ämbetsverken och genom utnyttjande av maskinella hjälpmedel för kontorsarbetet skapas förutsättningar för en minskning av den anställda personalen samtidigt som ärendenas handläggning ändock kan gå snabbare. I linje med denna "inre rationalisering", för att låna en från jordbrukspolitiken välkänd term, ligger också en delegering av beslutanderätten från högre till lägre tjänstemän inom verken, i den mån detta med hänsyn till behovet av enhetlighet i handläggningen av likartade ärenden visar sig vara lämpligt. En annan aspekt av rationaliseringsarbetet skulle man med tillämpning av samma terminologi kunna kalla

den "yttre rationaliseringen". Därmed åsyftas en omfördelning av arbetsuppgifterna mellan ämbetsverken, så att ärendegrupper av i huvudsak samma karaktär kommer att handläggas av ett och samma ämbetsverk i stället för att som nu i vissa fall handläggas av olika verk. En sådan omfördelning av arbetsuppgifterna förutsätter en kartläggning av arbetsuppgifter och indelning i arbetsenheter inom olika verk inom hela den statliga förvaltningen. Genom en sådan kartläggning får man underlag för bedömning av frågorna, huruvida några ämbetsverk helt kan nedläggas, om en sammanslagning av vissa verk är lämplig eller om en utbrytning av enheter ur olika verk och deras överförande till ett annat sådant skulle vara att tillråda ur synpunkten av att erhålla en rationell och kostnadssänkande organisation av statsförvaltningen.

En tredje aspekt på rationaliseringsarbetet ger frågan om att överföra arbetsuppgifter och beslutanderätt i viss omfattning från de centrala ämbetsverken till regionala statliga organ i länen, länsstyrelser, länsnämnder av olika slag och distriktsorganisationer under centrala ämbetsverk samt även till såväl landstings- som primärkommuner. Genom åtgärder av denna art skulle de centrala ämbetsverkens arbetsuppgifter minska och personalbehovet självfallet också minska. Huruvida man skulle kunna göra motsvarande besparingar inom de regionala organen kan man givetvis inte bedöma utan ingående undersökningar, men mycket talar för att så skulle bli fallet. En decentralisering av här ifrågasatt typ skulle emellertid vara mycket värdefull ur andra än enbart rationaliseringssynpunkter. Det klagas ofta, och med all rätt, över centraldirigering och byråkratisering inom statsförvaltningen. De centrala verken saknar av helt naturliga skäl mera ingående kännedom om de lokala förhållanden, som de måste bedöma vid avgörandet av ett stort antal ärenden. Att avgöra ärendena i huvudsak enbart efter en på läsning av skrivna handlingar grundad bedömning kan ofta leda till beslut, som sedan visar sig praktiskt mindre väl avvägda. Både statsverket, kommuner och enskilda kan härigenom åsamkas onödiga kostnader. Över huvud taget skulle ärenden, som berör en viss del av landet, säkrare och bättre kunna avgöras, om beslutanderätten i dessa fall överlämnades till organ, som äger ingående kännedom om förhållandena i landsdelen. En sådan decentralisering av den statliga verksamheten skulle helt säkert få gynnsamma psykologiska följdverkningar. Människorna ute i landets olika bygder skulle inte längre få någon känsla av att vara utlämnade åt ett verkligt eller inbillat godtycke från de centrala statliga myndigheternas sida. Det är också troligt, att decentraliseringen skulle motverka tendenserna till byråkratisering av de samhälleliga angelägenheterna. Vidare bör den bidra till ett stärkande av den kommunala självstyrelsen, vilket av skilda skäl är synnerligen önskvärt.

Sammanfattningsvis vill vi framhålla, att arbetet på att begränsa

statens utgifter enligt vår mening bör gå fram längs de båda huvudlinjer vi tidigare antytt: dels bör en besparingskommission tillsättas, som från principiella utgångspunkter skall företa en omprövning av utgiftsposter under riksstatens skilda huvudtitlar, och dels bör som en åtgärd på längre sikt problemet om omfördelning och decentralisering av arbetsuppgifter inom statsförvaltningen utredas i syfte att dels göra förvaltningen enklare och smidigare utan eftersättande av rättssäkerhetens krav samt dels nedbringa kostnaderna för densamma. Givet är att de båda huvudlinjerna har många beröringspunkter med varandra. Slopandet av vissa statsbidragsformer eller nedskärning av bidragen kommer att minska statsförvaltningens arbetsvolym och således bidra till nedbringande av statens utgifter. De stora och omfattande rationaliseringsproblemen inom statsförvaltningen ligger dock på ett annat plan.

Med hänvisning till vad som ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa dels att Kungl. Maj:t måtte tillsätta en besparingskommission med uppgift att göra en översyn av utgiftsposterna under riksstatens olika huvudtitlar och dels att Kungl. Maj:t måtte på lämpligt sätt låta utreda problemen om en omorganisation och decentralisation inom statsförvaltningen i huvudsaklig överensstämmelse med de riktlinjer, som ovan angivits.

Stockholm den 26 januari 1958

Gunnar Hedlund

Nils G. Hansson
i Skegrie

J. W. Pettersson
i Norregård

Harald Larsson
i Hedenäset

Harry Wahrendorff

Einar Gustafsson
i Kårby

C. O. Carlsson

Anders Pettersson
i Dahl

John Eriksson
i Bäckmora

Fritz Börjesson

Karl Björkänge