

Nr 242.

Av herr **Thulin**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående anslag till överståthållarämbetet m. m.

I en till innevarande års riksdag avgiven proposition nr 56 har Kungl. Maj:t bragt inför riksdagens prövning spörsmålet om en omorganisation av överståthållarämbetet. Ifrågavarande spörsmål berör åtskilliga synnerligen viktiga administrativa och i sina konsekvenser ekonomiska frågor. Ett grundligare övervägande av detta spörsmål synes mig leda till den uppfattningen, att ärendet icke föreligger i det skick, att Kungl. Maj:ts förslag bör vinna riksdagens bifall.

Till en början tillåter jag mig framhålla, att en lösning av överståthållarämbetets organisationsfråga i realiteten om ock ej formellt undanskjuter den allt mera brännande frågan om stockholmstraktens administrativa ordnande. Visserligen har departementschefen icke förbisett, att det finnes ett samband mellan det ämne, som i propositionen avhandlas och vad man kallat Stor-Stockholmsproblemet, men han har enligt min mening åt detta samband icke givit den betydelse, det förtjänar.

Tanken på en uppdelning av Stockholms län på Uppsala och Södermanlands län, d. v. s. en återgång till den vid början av 1700-talet gällande länsindelningen, är mycket gammal. Redan i början av 1870-talet framfördes denna tanke i riksdagen och år 1904 frambars den ånyo. Vid 1908 års riksdag beslöt riksdagen en skrivelse med begäran om utredning beträffande frågan om Stockholms läns indragning. Under det att framställningarna i ämnet tidigare motiverats väsentligen ur ekonomiska skäl, underströks nu såsom ledande synpunkt sammanslagningen av Stockholms omgivningar med staden, och i riksdagsskrivelsen erinrades om att vid det dåvarande påginge av staden inledda underhandlingar mellan staden å ena sidan samt Brännkyrka, Bromma med Sundbybergs köping, Solna, Nacka och Lidingö köpingar å andra sidan angående de villkor, varunder berörda kommuner kunde vara villiga att inkorporeras med staden. Såsom socialministern erinrat ägde den av riksdagen begärda utredningen rum, men något resultat vanns icke av densamma.

De senare årens erfarenhet torde ådagalägga, att de administrativa förhållanden i stockholmstrakten icke äro ordnade på ändamålsenligt sätt. De kring Stockholm belägna och under Stockholms län lydande kommunerna

bebos i stor utsträckning av personer, som hava sin dagliga verksamhet förlagd till Stockholm eller som äro beroende av familjeförsörjarens verksamhet i Stockholm. Det stora flertalet av sagda kommuners invånare hava få intressen gemensamma med de egentliga delarna av Stockholms län, men mängden av sina intressen med Stockholms befolkning. I 13 stads- och landskommuner samt köpingar (nämligen Sundbyberg, Djursholm, Lidingö, Saltsjöbaden, Hässelby, Stocksund, Solna, Danderyd, Täby, Sollentuna, Spånga, Nacka och Huddinge) fanns den 31 december 1927 en folkmängd av i runt tal 97,000 personer eller 37 % av Stockholms läns hela folkmängd. Man torde säkerligen kunna uppskatta den befolkning, som bor i Stockholms stads förortsområde, till åtskilligt mer än 100,000 personer, om hänsyn tages därtill, att förorter finnas även i andra kommuner än de ovan nämnda. Administrativt höra dessa förorter naturligt ihop med Stockholm. En kännare av Stockholmsförhållanden, borgarrådet Yngve Larsson, har vid en diskussion förlidet år (enligt tidskriften »Sociala och kommunala spörsmål» 1928, sid. 118) anfört följande:

»Att Stockholms län är en anomali synes mig uppenbart. Det är tillräckligt att peka på det irrationella däri, att ordnings-, polis- och trafikväsendet i Stockholm och i förorterna ligga under olika myndigheter. Förr i tiden sträckte sig Stockholms polismyndighet utanför Stockholms gränser. Jag finner det för förortsområdet mest angelägna vara, att Stockholms län på lämpligt sätt likvideras, ty det sätt, varpå man i ovannämnda avseenden organiserat Stockholm och förorterna, dualismen mellan länsstyrelsen och överståthållarämbetet är icke ändamålsenlig. Jag hänvisar till en jämförelse med det sätt, varpå Paris och Seinedepartementet är ordnat. Därmed vill jag också säga, att landstingets uppgifter för förortsområdets del förefalla mig tämligen självklart kunna lösas genom en samorganisation med Stockholms stad.»

Jag har ansett mig hava desto större skäl att erinra om borgarrådet Larssons diskussionsinlägg, som hans beaktansvärda synpunkter, vilka i allt väsentligt sammanfalla med dem, för vilka jag i motioner vid föregående och innevarande års riksdagar gjort mig till tolk, synes hava undgått att vederbörligen uppmärksammas.

Med hänsyn till vad jag sålunda anfört, anser jag att beslut från riksdagen om en omorganisation av överståthållarämbetet bör föregås av en utredning, huruvida icke numera den tidpunkten är inne, då Stockholms län bör likvideras. En naturlig lösning synes vara, att det bildas av Stockholms stad och de delar av Stockholms län, som äro att anse såsom förorter till Stockholm, ett särskilt län och att återstående delar av länet uppdelas på Uppsala och Södermanlands län.

Genom en sådan anordning skulle många beaktansvärda fördelar vinnas.

Flertalet kommunikations- och trafikspörsmål, som äro av utomordentlig betydelse för Stockholm och dess omgivningar på grund av den samman-

trängda befolkningen och nödvändigheten av denna befolknings dagliga förflyttning från bostäder till arbetsplatser, skulle otvivelaktigt kunna lösas mycket lättare och mycket mera rationellt, om Stockholm och förorterna utgjorde en högre administrativ enhet under ledning av en av Kungl. Maj:t tillsatt landshövding. Det är också sannolikt, att vissa andra viktiga spörsmål, såsom frågan om polisväsendet och fattigvårdsväsendet, skulle kunna erhålla en i varje fall rationellare och otvivelaktigt på vissa punkter mera ekonomisk organisation än vad för närvarande är fallet. Vidare är att märka, att likviderandet av det nuvarande Stockholms län skulle medföra vissa icke så obetydliga kostnadsbesparingar för statsverket. De personalutvidgningar, som överståthållarämbetet i sin nya egenskap av länsstyrelse i det nya Stockholmslänet samt Uppsala och Södermanlands länsstyrelser på grund av utvidgningar av deras länsområden skulle få undergå, skulle nämligen i varje fall icke bliva på långt när så kostsamma som bibehållandet av en särskild länsstyrelse i Stockholms nuvarande län. Det behöver knappast framhållas, att en sådan likvidation skulle vara förenad med åtskilliga svårigheter. Det är klart, att upplösandet av Stockholms läns nuvarande landstingsorganisation icke kommer att försiggå utan vissa friktioner, och man kan med all säkerhet vänta, att från vissa delar av Stockholms län det kommer att förspörjas missnöje över att den gamla länsgemenskapen upphäves. Men efter min mening äro de olägenheter, som äro förenade med en nyorganisation i den riktning, som förut antytts, betydligt mindre än de fördelar, som skulle kunna vinnas såväl för staten som för mängden av invånare i Stockholms län. Erinras må, att sedan gammalt befolkningen i den norra delen av Stockholms län haft önskemål att hava Uppsala, med vilken denna befolkning har sina naturliga förbindelser, jämväl såsom sin läns huvudstad.

I samband med en dylik nyorganisation bör enligt min mening jämväl upptagas till övervägande, huruvida icke den nuvarande sammanblandningen i överståthållarämbetet av länsstyrelse- och magistratsbefogenheter bör helt och hållet likvideras. Det synes vara en ganska naturlig sak att den självförvaltning, som är tillerkänd även den minsta stad i riket i avseende på ordnings- och hushållningsangelägenheter, bör kunna tillerkännas rikets största stad, och att sålunda magistratsbefogenheterna få övertagas av en av staden vald styrelse. För närvarande äro dessa länsstyrelse- och magistratsbefogenheter, såsom synes framgå av den föreliggande utredningen, ganska hopplöst hoptrasslade. En rationell klyvning av dessa olika befogenheter skulle givetvis bidra till att varje strid om vilken part det är — staten eller staden — som skall bidra till bestridandet av kostnaderna för handläggningen av de olika slagen av ärenden bringas ur världen.

Såsom ett ytterligare skäl för den av mig hävdade uppfattningen, att den föreliggande frågan för närvarande icke är mogen för lösning, vill jag

framhålla, att genom den föreslagna omorganisationen statens kostnader för överståthållarämbetet skulle komma att ytterligare ökas. Enligt vad som framgår av propositionen sid. 115 skulle nettoökningen för kronan belöpa sig till i runt tal 22,500 kronor, under det att staden skulle få vidkännas en kostnadsminskning av något mer än 144,000 kronor. Det torde i sakens nuvarande läge för en person, som icke är i detalj införsatt i de verkligt invecklade beräkningar, som ligga till grund för ifrågavarande kalkyl, vara omöjligt att bedöma, huruvida denna kalkyl är riktig, men det har gjorts gällande och, såvitt jag kunnat finna, utan tvivel med full rätt, att kalkylen för statens del åtminstone är betydligt förmånligare än vad det verkliga utfallet av omorganisationen skulle bli. Men alldeles oavsett denna omständighet, torde det med skärpa böra understrykas, att om kostnaden för ett omorganiserat överståthållarämbete skulle ställa sig dyrbarare från statsverkets synpunkt än vad den nuvarande kostnaden är, hava statsmakterna en verklig anledning att ur ekonomiska synpunkter taga i förnyat övervägande omorganisationsspörsmålet för tillgodoseende av att denna omorganisation sker på ett sådant sätt, att statsverket vinner och icke förlorar. Såsom det enligt det kungl. förslaget är, faller hela vinsten av omorganisationen på Stockholms stad, under det att statsverket får göra ytterligare tillskott utöver vad som hittills ägt rum — ett förhållande som icke torde vara ovanligt i kronans uppgörelse med Stockholms stad.

Utöver nu anförda synpunkter tillåter jag mig ytterligare beträffande själva omorganisationsförslaget anför följande.

I propositionen söker man förgäves något skäl för att överståthållarämbetet nu måste helt och hållet omorganiseras. Visserligen framhålls, att Stockholms stad vid upprepade tillfällen gjort erinringar om uppdelning mellan statsverket och staden av kostnaderna för ämbetets verksamhet, men någon förändring av ämbetet såsom ämbetsverk har icke påfordrats. Icke heller torde några klagomål hava förspotts över att ämbetet, på grund av av sin nuvarande organisation, icke skulle kunna fylla sina uppgifter. Härmed är icke sagt, att icke en förändring av ämbetets organisation kan vara fördelaktig. Innan en sådan företages, måste man ha en allsidig och övertygande utredning såsom utgångspunkt, så att man på förhand vågar kunna räkna på att det resultat, man åsyftat, ernås. Det får väl också anses självklart, att då man går att omorganisera ett ämbetsverk, vars arbetsområde skall bli oförändrat och mot vars verksamhet inga anmärkningar framställts, man bör gå till väga med största försiktighet. Ser man emellertid på de yttranden, som avgivits från verkets olika delar, torde man svårligen känna sig övertygad om att den i detta ärende gjorda utredningen är fullständig och slutgiltig. I propositionen har på flera ställen alldeles riktigt påpekats, att i och med processreformens genomförande ytterligare förändringar i organisationen

bliva nödvändiga. Denna reform kommer att högst väsentligt omgestalta även de delar av överståthållarämbetet, som icke beröras av den nu föreslagna omorganisationen, och även avsevärt minska ämbetets arbetsområde. Som exempel må här endast nämnas, att all exekution, polisdomstolen, kriminalpolisen och åtalsverksamheten kommer att avskiljas från ämbetet och överföras på staden. I detta sammanhang kommer således ofrånkomligt frågan om kostnaderna för ämbetets nuvarande verksamhetsområden under prövning likasom ämbetets organisation och arbetsuppgifter. Under sådana förhållanden torde alla skäl tala för att frågan om överståthållarämbetets omorganisation nu får vila, till dess processreformen i slutgiltig omfattning genomförts.

I propositionen framhålles, att överståthållarämbetet för närvarande förorter bilden av ett flertal i stort sett självständiga avdelningar, förenade allenast genom ett mer eller mindre direkt subordinationsförhållande till överståthållaren. Denna klyvning medför, enligt propositionen, olägenheter av olika slag, dels inre — likartade ärenden handläggas i olika avdelningar — dels yttre — allmänheten har svårt att leta sig fram till rätt expedition. Som botemedel häremot föreslås i propositionen sammanförande av ärenden av samma slag till en och samma avdelning under särskild chef. Att de anmärkta olägenheterna, i den mån de verkligen hava någon betydelse, redan inom den nuvarande organisationens ram kunna avhjälpas, lär vara tämligen självklart, då överståthållaren äger befogenhet att fördela ärendena inom ämbetets olika avdelningar och även förenkla deras behandling i de fall, då sådant kan ske. Men den i propositionen föreslagna uppdelningen av ämbetets avdelningar i särskilda verk med egen chef torde hava konsekvenser av vittgående betydelse. I själva verket torde denna anordning innebära, att överståthållaren skjutes åt sidan. Ty då alla ärenden löpa in i respektive verk och sedan därefter behandlas och avgöras i sedvanlig ordning av verkets befattningshavare, lär överståthållaren icke ens få kännedom om något visst ärende. En bidragande orsak till att överståthållaren torde komma att erhålla en så isolerad ställning är, att han berövats sekreterare och föredragande. På denna punkt torde ingen instruktion kunna råda bot. Givetvis kan lagstiftaren vidtaga en sådan förändring av överståthållarens ställning, som här antytts, men det förefaller, som om propositionen bort innehålla utredning härom och även motiv härför. Ändringen innebär dock genomförandet av en stark decentralisation i fråga om ärendenas avgörande och innefattar således en helt ny princip i fråga om organisationen av ämbetet. Icke ens en tredjedel av länsstyrelseärendena skulle komma att föredragas inför överståthållaren. Till namnet skulle överståthållaren innehava ungefär samma ställning som en landshövding, men vid utövningen av ämbetet skulle annan person handla i överståthållarens ställe med avseende å icke mindre än $\frac{2}{3}$ av alla förekommande länsstyrelseären-

den. Den föreslagna minskningen är icke blott kvantitativt utan även kvalitativt stor. Såsom oformligt måste betecknas, att poliskammaren i Stockholm skulle handlägga andra ärenden än dem, som författningsenligt åligga poliskammare.

Organisatoriskt sett föreslås en del ändringar, vilkas verkliga innebörd en icke fackman har svårt att bedöma, men följande må dock påpekas. Enligt förslaget skall i polisavdelningen, vars chef är polismästaren, såsom särskild del ingå polisdomstolen. Å sid. 9 sägs, att polisdomstolen icke beröres av förslaget och i tabellen å sid. 4 upptages polisdomstolen med polisdomaren redan med nuvarande organisation såsom hörande under polismästaren, vadan någon förändring i domstolens ställning icke skulle vara ifrågasatt. Emellertid torde ett misstag här föreligga. För närvarande lyder nämligen den till domstolen hörande personalen men icke polisdomaren själv under polismästaren. En anordning, som onekligen i och för sig är oformlig, men dock vida skiljer sig från förslagets. Att inordna en domstolsmyndighet direkt under polismästaren, torde innebära ett fullständigt övergivande av hittills följda regler i fråga om organiserande av en domstol.

Beträffande organisationen torde även böra påpekas följande. Inom polisverket överföres på statens stat polisintendenter och polismästare samt nuvarande notarie i poliskammaren (under titeln assessor). Övriga befattningar i högre ställning (polisassessorer och stadsfiskaler) skola emellertid kvarstå å stadens stat. Genom denna anordning uppnås ett resultat, som man i propositionen (jämför sid. 36) synes hava eftersträvat, men som icke desto mindre måste betecknas som högst egendomligt. Vid förordnande av vikarier för intendenter är man hänvisad till allenast de i överståthållarämbetet statsanställda, vilka samtliga sakna all utbildning i fråga om polisarbete och, med undantag för assessorn i poliskammaren beträffande intendenttjänsten i samma kammare, all erfarenhet i fråga om intendenternas arbete. De på stadens stat kvarstående polisassessorerna och stadsfiskalerna, som genom sitt arbete och sin utbildning väl vore närmast till att befordras till dessa tjänster, kunna aldrig ifrågakomma därtill — icke ens till vikariat — medan befattningarna i fråga reserveras åt för arbetet helt främmande men å statens stat stående befattningshavare. Att en sådan organisation är orimlig, torde vara tämligen uppenbart. Att märka är särskilt att just för dessa befattningar i ledande ställning kräves en långvarig utbildning i polisens tjänst och en betydande fond av erfarenheter av polisens i mångt och mycket säregna och omdömeskrävande arbete. Att alla möjligheter att å dessa befattningar få de lämpligaste och de för arbetet bäst utbildade genom denna anordning äro stängda, torde vara självklart. Och om man å en intendenttjänst tvingas, tack vare ovannämnda egendomliga bestämmelse, att taga en man utanför verket, torde få antagas, att åtminstone endast en till mogen ålder kommen person kan ifrågakomma. Men då in-

ställer sig genast pensionsfrågan. För vinnande av pension fordras nämligen en tjänstgöringstid av 30 år. En sådan person kan således aldrig påräkna att erhålla full pension. Beträffande vikariatfrågan torde ingen kommentar erfordras för att envar skall förstå, vilka oerhörda svårigheter, som skulle uppstå, därest en utomstående person plötsligt skulle uppbära en befattning såsom polisintendent och chef för ordnings- eller kriminalpolisen. Motsvarande synpunkter gälla vikariatfrågorna för polisassessorer och stadsfiskaler, för vilka endast de i polisdomstolen tjänstgörande två notarierna eller för arbetet fullt främmande utomstående personer stå till förfogande.

I samband med dessa organisatoriska frågor bör också framhållas, att förslaget avser ett genomförande av den ordning, att staten genom att avlöna polisintendenterna får i sin hand hela poliskåren, oaktat denna fortfarande avlönas av Stockholms stad. Att staden utan vidare skulle vara med på en sådan anordning, lär väl vara mer än tvivelaktigt.

Under återopande av vad sålunda anförts får jag hemställa,

att riksdagen måtte

1) avslå det till Kungl. Maj:ts proposition nr 56 fogade omorganisationsförslaget för överståthållarämbetet,

2) antaga för budgetåret 1928—1929 gällande stat för överståthållarämbetet samt

3) i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om förnyat övervägande av överståthållarämbetets omorganisationsfråga under samtidigt beaktande av dels att i förening med indragandet av Stockholms län överståthållarämbetets verksamhet utvidgas till Stockholms förortsområde, dels ock att överståthållarämbetets verksamhet begränsas till rena länsstyrelseärenden.

Stockholm den 26 febr. 1929.

E. Thulin.
