

Nr 113.

Av herr **Herlitz**, om åtgärder för vidgat nordiskt samarbete på utredningsväsendets och den offentliga förvaltningens område.

Under det livliga reformarbete, som nu efter kriget försiggår såväl i Sverige som i de andra nordiska länderna, inställer sig frågan, huruvida det är sörjt för att allt det utbyte av erfarenheter och det samarbete mellan länderna, som därvid kunde vara till gagn, upprätthålles. Frågan gäller icke lagstiftningens centrala områden; på dessa områden, särskilt civilrättens, har sedan gammalt ett mycket betydelsefullt samarbete ägt rum, och det har bebådats, att det nu skall fullföljas. Vad som åsyftas är det statliga reformarbetet på andra områden: inom det ekonomiska livets olika grenar, inom den sociala lagstiftningen, inom sjukvård och hälsovård, inom undervisningens och forskningens områden och inom åtskilliga andra jämförliga förvaltningsgrenar.

Iakttagelser, som kunnat göras vid mångfaldiga tillfällen, ge anledning att beträffande dessa områden uppställa följande frågor:

1. Blir det i tillräcklig mån sörjt för att *erfarenheter från våra grannländer bliva beaktade och utnyttjade* i det svenska reformarbetet? Betydelsen härav ligger i öppen dag. De nordiska folken leva i mångt och mycket i likartade förhållanden, ställas inför likartade uppgifter och äro benägna att bedöma dem ur samma synpunkter. Vi ha således mycket att lära av varandra. Det förekommer givetvis ofta, att svenska utredningsorgan i en eller annan form göra sig under rättade om förhållandena i grannländerna; på åtskilliga områden stå också myndigheterna i regelmässig kontakt med myndigheterna i dessa länder. Men detta borde kunna ske på ett fullständigare och i många fall smidigare och effektivare sätt.

Det torde ofta förekomma, att möjligheten av nyttig information från grannländerna helt förbises. Och där detta ej är fallet, inträffar det lätteligen, att obehväna vägar anlitas för inhämtande av upplysningar, som lättare kunnat erhållas på annat sätt; det är t. ex. ej alltid lätt för svenska förvaltnings- och utredningsorgan att finna vägen till sådant tryckt material, vari utan besvär erforderliga upplysningar kunde stå att finna. Nära till hands ligger också den risken, att det upplysningsmaterial, som på en eller annan väg inhämtas, icke är det bästa som stode till buds. Det kan t. ex. vara föråldrat. Oftare än man tror löper man också faran att missförstå erhållna upplysningar; skillnaderna mellan de olika ländernas förhållanden, ej minst de administrativa, äro så pass stora att sådant lätt inträffar. Det bör tilläggas att vetenskapen om nu antydda vanskligheter helt visst stundom föranleder den, som väl inser behovet av upplysningar, att likväl avstå från att söka skaffa sig dem.

Av vad nu sagts följer för det första, att det är angeläget, att möjligheten att lära av de nordiska folkens erfarenheter inom olika grenar av den offentliga förvaltningen i större utsträckning, än nu sker, tillvaratages. Men för detta ändamål är det för det andra angeläget att sörja för att vederhäftig upplysning härutinnan kan inhämtas så smidigt och effektivt som möjligt.

Fråga är, om man icke inom vår administration och vårt utredningsväsen skulle kunna genom enkla, praktiska anordningar förskaffa sig ökade möjligheter till kännedom om grannländernas förhållanden, om där vunna erfarenheter och där aktuella reformproblem. Man har framkastat tanken på ett nordiskt institut för studiet av förvaltningens praktiska problem (professor V. Merikoski i *Nordisk Administrativt Tidskrift* 1943 s. 202 ff.). Denna stora tanke, som synes i hög grad beaktansvärd, kan ej med ett slag förverkligas. Men ett liknande syfte kan i blygsammare skala tillgodoses genom enkla anordningar inom den svenska administrationen, eventuellt i anslutning till den koordinering av utredningsväsendet som förebådas i statsverkspropositionen. För den centrala översikt över utredningsväsendet, som skall anordnas, vore det en naturlig uppgift att särskilt sörja för erforderlig information rörande förhållandena i de nordiska länderna. Av särskilt stort värde vore det, om inom den svenska förvaltningen funnes personer med särskild uppgift att känna förvaltningens struktur och verksamhetsformer i dessa länder och följa utvecklingen där. Sådana personer kunna tänkas vara verksamma i Stockholm. Men det kunde också tänkas, att representanter för Sverige uppehölle sig i de andra ländernas huvudstäder för att där vinna en på egna iakttagelser grundad kännedom om förhållandena. De kunde eventuellt, såsom attachéer för olika förvaltningsområden, knytas vid resp. legationer. Det bör givetvis därvid tillses, att förordnandena icke göras så långvariga, att vederbörande förlora den levande kontakten med hemlandets problem. Därmed åstadkommes också, att vi efter hand få en växande kader av svenska statstjänstemän med orientering i grannländernas förhållanden. Jag vill i detta sammanhang erinra om en av föreningen Norden gjord framställning om utvidgning av vår officiella representation i Danmark, Finland, Island och Norge.

Ytterligare ett steg till effektivisering av den informationsverksamhet, varom här är fråga, kunde tagas genom att hos grannländernas regeringar utverka praktiska lättnader för denna verksamhet. Man kunde sålunda tänka sig, att svenska förvaltnings- och utredningsorgan finge rätt att i enkla former hänvända sig direkt till motsvarande organ i grannländerna för att av dem erhålla det bistånd de kunde erfordra. Detta bistånd kan tänkas lämnat på olika sätt, skriftligen, vid personliga besök, eventuellt i vissa fall också i den formen att experter från grannländerna tillfälligt ställas till svenska organs förfogande. Av stort värde vore det ock, om — i analogi med vad nyss sades om svensk representation i grannländerna — i Stockholm funnes representanter för de övriga nordiska länderna med särskild sakkunskap rörande deras administrativa förhållanden.

Förutsättningen för att ett sådant bistånd från de övriga nordiska ländernas sida skall kunna ifrågasättas är givetvis, att Sverige å sin sida är berett att på

motsvarande sätt underlätta arbetet för myndigheter i de andra nordiska länderna. Att vi bör vara beredvilliga härtill synes självklart. Här skall icke göras något uttalande om i vad mån sådana tjänster kunna antagas bli uppskattade i de andra länderna. Men det förtjänar framhållas, att våra offentliga utredningar regelmässigt äro mera ingående än i något av dessa länder och i följd därav ej sällan borde kunna vara av värde för dem.

Om behovet av en fullständigare, smidigare och effektivare upplysning visar sig vara ömsesidigt, är det tänkbart att genom samfällda föranstaltningar sörja för att alla möjligheter till utbyte av erferanheter bli tillvaratagna. I sådant sammanhang inställer sig bl. a. frågan, huruvida det kunde vara möjligt att på vissa områden anordna ett regelmässigt utbyte av arbetskrafter mellan de nordiska ländernas administrationer.

2. På många områden finnes det anledning att eftersträva, att *förhållandena i de nordiska länderna såvitt möjligt utvecklas i enahanda riktning*. Denna strävan är sedan decennier en självklar riktlinje inom viktiga delar av vår civil- lagstiftning. Men tanken inställer sig givetvis även på andra områden. Redan sådant utbyte av erfarenheter, varom förut talats, måste i många fall leda fram till en sådan tanke. Det måste nämligen mången gång giva upphov till en samfäll insikt om att en viss lösning av ett i de olika länderna framträdande problem är den enda rationella och därför bör eftersträvas på alla håll. Likformigheten har också den betydelsen, att den, liksom t. ex. gemensam civillagstiftning, kan i väsentlig mån underlätta samfärdseln mellan länderna och främja sammanhållningen mellan dem. Härur får givetvis ej dragas den slutsatsen, att man alltid och allestädes skulle eftersträva sådan likhet. Att de nordiska folken pröva sig fram på olika vägar vid lösningen av offentliga uppgifter är ett naturligt uttryck av deras frihet. På mångfaldiga områden äro skiljaktigheterna ofrånkomliga konsekvenser av olika samhällsförhållanden, traditioner, politiska och sociala åskådningar. Och det kan tilläggas, att just mångfalden kan sägas göra den nordiska kulturinsatsen — sedd som en helhet — rikare och värdefullare.

Men å andra sidan: i den mån ett närmande mellan de olika ländernas lagstiftning och föranstaltningar verkligen kan bli till gagn bör man tillvarataga alla möjligheter till ett sådant närmande. Här skall icke göras något försök att utpeka bestämda ämnen för likformig behandling. Några antydningar av mera generell beskaffenhet torde vara till fyllest. Såsom ett viktigt exempel må näringslagstiftningens område framhållas. Civilrättens förenhetligande har, såsom nyss erinrades, kanske framför allt varit av betydelse genom att underlätta de ekonomiska förbindelserna länderna emellan. Ur enahanda synpunkt kan det vara av värde att den år för år alltmera omfattande lagstiftning, som från offentligrättsliga synpunkter reglerar näringslivet och det ekonomiska livet i övrigt, icke uppvisar alltför stora skiljaktigheter. Om t. ex. lagstiftningen i ett land på ett visst område uppställer särskilda villkor för att en viss verksamhet skall få utövas eller vissa saker begagnas eller om den gör sådan verksamhet eller sådant begagnande beroende av tillstånd, är det en påtaglig fördel, att vad som sålunda i ett land

är förbjudet eller (enligt lag eller myndighets tillstånd) tillåtet också är förbjudet resp. tillåtet i de andra länderna. Om ett närmande av den socialpolitiska lagstiftningen har det ofta varit tal; det kan särskilt hava den betydelsen, att det gör det lättare för de nordiska länderna att ömsesidigt giva varandras medborgare andel i de förmåner som denna lagstiftning bereder (jfr härom en av mig samtidigt väckt motion). En annan fråga, som också många gånger bragts å bane, gäller förenhetligande av kompetensvillkor och utbildningsbanor vid olika slags läroanstalter. För min del är jag på detta område särskilt betänksam mot en alltför långt gående uniformering och benägen att understryka det naturliga i att man i de olika länderna slår in på de vägar som med hänsyn till de särskilda behoven inom vart och ett av dem äro de lämpligaste. Men utan tveivel finnes även på detta område mycket att göra för undanröjande av onödiga och för folk- och kulturutbytet hinderliga skiljaktigheter.

Det föreligger just för närvarande särskilda anledningar att framhålla angelägenheten, att alla möjligheter till uppdragande av samfällida linjer för den nordiska lagstiftningen och förvaltningen bliva tillvaratagna. Då nu i alla de nordiska länderna ett livligt reformarbete är i gång, och då statsverksamheten utvecklas i mångahanda nya riktningar, ligger den möjligheten nära till hands, att utvecklingen kommer att förlöpa efter helt olika riktlinjer på olika håll. Skiljaktigheterna mellan länderna tendera alltså att fördjupas, i den mån de samhälleliga institutionerna utbyggas. Ur den nordiska sammanhållningens synpunkt är detta förhållande värt synnerlig uppmärksamhet. Det vore önskvärt, att regeringen oavslåtligen hade sin uppmärksamhet fästad på det och låte sig angeläget vara att vid varje tillfälle, där ett samarbete vore gagneligt och icke kunde antagas möta alltför stora svårigheter, taga initiativ till sådant samarbete.

Det kunde måhända vara lämpligt att uppdraga åt särskilda organ att i sådant syfte följa utvecklingen och, där ett samarbete synes kunna ifrågakomma, taga initiativ till ett sådant; bäst vore, om i alla de nordiska länderna funnes sådana organ, som stode i ständig kontakt med varandra. En förebild utgöra de 1934 inrättade delegationerna för ekonomiskt samarbete, om vilkas återupprättande föreningen Norden den 27 december 1945 gjort en framställning till regeringen. Liknande organ hava funnits för det socialpolitiska samarbetet. Huruvida dessa organ med avseende på organisation och verksamhetsformer varit förebildliga må dock lämnas därhän. Det ligger stor vikt uppå att de organ som inrättas kunna verka snabbt och effektivt, utan tyngande och försenande förhandlingsformer. Vad Sverige angår, borde det framför allt gälla, att vid igångsättande av nya utredningar ständigt, där skäl därtill funnes, göra tanken på nordiskt samarbete gällande. Det kan måhända invändas, att särskilda organ för sådana uppgifter icke äro erforderliga, enär behovet dock alltid närmast gör sig gällande inom speciella områden. Men denna invändning är ej bärande. Det är ingalunda alltid säkert, att nyttan eller önskvärldheten av ett nordiskt samarbete står klar för dem som äro verksamma på speciella områden. Tvärtom lära nog ofta nära till hands liggande möjligheter förbises, därför att man aldrig tänkt på att se proble-

men ur andra än snävt svenska synpunkter. Det behöves vägledande och initiativtagande krafter, om man vill förebygga, att det fortgående reformarbetet i de nordiska länderna oavslåtligen ökar avståndet mellan dem.

3. På många områden inställer sig den frågan, huruvida icke en eller annan förvaltningsuppgift kunde lösas genom *gemensamma nordiska föranstaltningar*. Att exempelvis organisera anstalter med jämförelsevis speciella uppgifter, t. ex. anstalter för vissa undervisnings-, forsknings- och undersökningsändamål, måste ofta för vart och ett av länderna te sig svår genomförbart, särskilt ur kostnadsynpunkt. Mycket kännbar är ju också för närvarande i alla de nordiska länderna bristen på arbetskraft; i många fall måste det te sig som en onödig kraftförbrukning att för mycket speciella arbetsuppgifter engagera särskilda krafter i vart och ett av länderna. Det borde i sådana fall som här åsyftas övervägas, huruvida ej behovet i stället kan tillgodoses genom anstalter gemensamma för de nordiska länderna eller några av dem. Det är önskvärt, att även denna sida av spørsmålet blir föremål för uppmärksamhet. I hur stor omfattning ett sådant gemensamt arbete, som här avses, bör kunna genomföras skall här ej dryftas. Endast för att belysa de perspektiv som här öppnas — och utan att inlägga något förord för den ena eller andra åtgärden — må erinras om varjehanda uppslag framkomna i den av föreningen Norden utgivna skriften *Nordiska tankar* (1939); där framkastas uppslag om nordiskt samarbete på forskningens (s. 13), kommunikationsväsendets (s. 73), skeppsfartens (s. 22) och folkhälsans områden (s. 140); där framkastas t. o. m. tanken på ett gemensamt nordiskt patentverk (s. 54).

Åberopande vad nu anförts tillåter jag mig hemställa,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla, att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder för vidgande av samarbetet med de övriga nordiska länderna på utredningsväsendets och den offentliga förvaltningens område samt för riksdagen framlägga de förslag, som för detta syfte finnas påkallade.

Stockholm den 22 januari 1947.

Nils Herlitz.
