

Nr 11.

Andra kammarens tredje tillfälliga utskotts utlåtande i anledning av väckt motion angående en allmän decentralisering av statsförvaltningen m. m.

I en inom riksdagens andra kammare väckt, till dess tredje tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 26, har herr Nilson i Spånstad m. fl. hemställt, att riksdagen måtte dels uttala sig för en allmän decentralisering av statsförvaltningen på alla de områden, där detta med fördel låter sig genomföra, dels besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville tillsätta en kommission med uppdrag att pröva alla de decentraliserings- och förenklingsåtgärder, som kunna vidtagas först efter beslut i vederbörlig ordning.

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet inhämtat utlåtanden från statens organisationsnämnd, byggnadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, egnahemsstyrelsen, överståthållarämbetet, länsstyrelsen i Södermanlands län, domänstyrelsen, skogsstyrelsen, Sveriges industriförbund, Landsorganisationen i Sverige, Svenska stadsförbundet, Svenska landskommunernas förbund, Svenska landstingsförbundet och Sveriges lantbruksförbund.

Statens organisationsnämnd framhåller, att valet mellan centralisering och decentralisering måste bedömas från fall till fall. En genomgång av förvaltningen skulle sannolikt ge vid handen, att ytterligare många förvaltningsärenden, i vilka för närvarande beslutanderätten tillkommer centrala myndigheter i huvudstaden, utan risk för att ärendenas sakliga behandling därigenom blir lidande, skulle kunna avgöras av de underordnade organ som prövat ärendena i sak. Man bör dock uppmärksamma, att en decentralisering av beslutanderätten kan i vissa fall medföra ökat antal besvär över underordnade myndigheters beslut. Vid en eventuell utredning i motionens syfte torde i första hand genom myndigheternas försorg en inventering böra ske rörande vilka typer av ärenden och i vilken omfattning avgörandet enligt deras uppfattning lämpligen kunde delegeras till underordnade organ. I många fall torde en delegering av ansvaret kunna ske relativt enkelt genom ändring av direktiv och instruktioner. I andra fall åter kan en ändring i ansvarsförhållandena medföra avsevärda förskjutningar i fråga om personal m. m. inom organisationsapparaten och där blir en grundligare undersökning nödvändig, för att man skall kunna bedöma konsekvenserna av en ändringsåtgärd. Vid nyinrättandet av statliga institutioner synes böra övervägas, om icke med fördel vissa sådana institutioner kunna

förläggas till landsorten. Även där i fråga om förefintliga verk och institutioner utvidgning av verksamheten och därmed följande nybyggnader planeras, synes förlägningsfrågan böra upptagas till prövning. Vissa statliga företags verksamhet eller grenar av densamma är nämligen icke av den beskaffenhet, att den oundvikligen måste vara förlagd till huvudstaden.

Byggnadsstyrelsen framhåller, att en decentralisering enligt motionärernas förslag i princip måste anses önskvärd, där så kan ske utan att sakliga olägenheter uppkomma. I allmänhet torde för de centrala verken en avlastning vara välkommen. Vad byggnadsstyrelsens egen verksamhet beträffar har densamma, särskilt efter länsarkitektinstitutionens omorganisation år 1935, decentraliserats i viktiga hänseenden. Byggnadsstyrelsen är enligt gällande instruktion den centrala statsmyndigheten på husbyggnadsväsendets, däri inbegripet stadsplaneväsendets, område och har till främsta uppgift att verka för en sund utveckling därav. Sedan ungefär ett år tillbaka har arbetsförfarandet med avseende å reparationer och underhåll av Kronans under byggnadsstyrelsens förvaltning ställda byggnader förenklats. Frågor rörande byggnadsplaner och avstyckningar bliva regelmässigt föremål för Kungl. Maj:ts prövning endast efter anförda besvär. Frågor om förskott av kostnader för uppgörande av byggnadsplaner avgöras dock av Kungl. Maj:t. Anledning att decentralisera förskottsärendena eller att inskränka besvärsrätten torde knappast kunna ifrågakomma. Beträffande övriga mindre planärenden torde böra erinras, att det enligt 3 § andra stycket stadsplanelagen ankommer på länsstyrelse att meddela fastställelse av sådan ändring av stadsplan, som ej avser planens grunddrag och ej heller eljest innefattar väsentlig avvikelse från vad som förut varit gällande.

Frågan om, i vilken utsträckning en decentralisering av planärenden lämpligen kan ske, har nyligen blivit föremål för undersökning av stadsplaneutredningen 1942, som i sitt den 22 maj 1945 avgivna betänkande III framlagt förslag till ny byggnadslagstiftning, vilket förslag byggnadsstyrelsen ansett sig böra i huvudsak biträda. På grundval av detta förslag hava författningsförslag utarbetats, vilka i vissa delar nyligen underställts innevarande års riksdag och i övriga delar torde komma att inom den närmaste tiden framläggas för riksdagen. Slutligen torde böra erinras, att med stöd av särskilt av Kungl. Maj:t meddelat bemyndigande sakkunniga utsetts den 7 mars 1946 med uppgift att inom kommunikationsdepartementet biträda med utredning rörande det statliga stadsplaneväsendets arbetsuppgifter och organisation.

Väg och vattenbyggnadsstyrelsen anför, att frågan om decentralisering av arbetsuppgifter från väg- och vattenbyggnadsstyrelsen till vägförvaltningarna sedan vägväsendet förstatislades ventilerats i olika sammanhang. Överrevisorererna för väg- och vattenbyggnadsväsendet, sakkunniga för omorganisation av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen m. m., vederbörande departementschef, vederbörande riksdagsutskott och riksdagens år 1946 samlade revisorer ha be-

handlat frågan och väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har ständigt haft sin uppmärksamhet på densamma och vid olika tillfällen beslutat om decentralisering och utvidgad befogenhet för vägförvaltningarna; senast har styrelsen enligt protokoll den 3 januari 1947 fattat vittgående beslut i dessa avseenden. Chefen för kommunikationsdepartementet har slutligen numera tillkallat sakkunniga för utredning av ifrågavarande problem i vad angår väg- och vattenbyggnadsverket.

Egnahemsstyrelsen anför bland annat följande.

Verksamheten har i fråga om lantarbetarbostadslån och bidrag under senare år varit stadd i oavbruten tillväxt och har numera fått sådan omfattning att ärendena utgöra en betydande arbetsbelastning för styrelsen. Inom styrelsen ha därför dryftats vissa möjligheter till en decentralisering av verksamheten. Detta skulle kunna ske dels på så sätt att styrelsen behölle själva lånebeviljandet men överläte prövningen och förvaringen av sökerhetshandlingarna på nämnderna, dels på så sätt att hela verksamheten lades över på nämnderna. Det sistnämnda förfaringsättet synes emellertid knappast kunna ifrågakomma, enär icke alla nämnder äro utrustade med byggnadsteknisk sakkunskap. Med hänsyn till att de bostadssociala frågorna sedan flera år tillbaka varit föremål för Kungl. Maj:ts ställningstagande och ovisshet sålunda rått beträffande lantarbetarbostadsverksamhetens framtida organisation och omfattning ha dock de nu berörda övervägandena icke tagit någon fastare form. För handhavande av den statliga bostadsförbättringsverksamheten å landsbygden hava särskilt nyskapade organ ifrågasatts, vilka skulle övertaga de uppgifter på detta område, som hittills åvilat egnahemsnämnderna. Förslag komma möjligen att framläggas om att lantarbetarbostadsverksamheten skall decentraliseras och läggas på de lokala bostadssociala organen. Med hänsyn till det anförda synes någon utredning med inriktning på förevarande fråga icke nu böra igångsättas.

Överståthållarämbetet vitsordar, att förvaltningsapparaten, såsom motionärerna hävda, är stadd i kraftig utveckling i riktning mot ökad centralisering. Ämbetet ansluter sig till motionärernas åsikt, att en decentralisering bör eftersträvas, och anför bl. a. följande.

En utvidgad statlig verksamhet nödvändiggör dock ej i och för sig ökad centralisering. Utom att handläggningen av ärenden, som förut ankommit å lokal myndighet, överflyttas till centralt ämbetsverk, kan även uppmärksammas den utvecklingen, att avgörandet av åtskilliga ärenden tillagts Kungl. Maj:t i statsrådet såsom första myndighet. Till den del en sådan överflyttning motiverats av de betydande ekonomiska värden för det allmänna, som kunna vara ifråga, t. ex. i form av stora statsbidrag, kan den vara befogad. Ämbetet kan däremot icke ansluta sig till den stundom framförda meningen, att rätts-säkerheten befrämjas genom att ett ärende får i första hand handläggas hos den högsta centrala myndigheten. Tvärtom torde garantien för fullständigheten

i utredningen av ett ärende ökas, om den enskilde parten har möjlighet att besvärsvägen påkalla en omprövning hos Kungl. Maj:t i statsrådet eller regeringsrätten av ett redan meddelat beslut. Det måste anses ligga en fara för statsledningens effektivitet i att hos Kungl. Maj:t i statsrådet koncentrera avgörandet av alltför många löpande förvaltningsärenden, vare sig de omedelbart upptagas av Kungl. Maj:t eller dit fullföljas efter besvär. Skall en departementschef sätta sig in i en stor mängd löpande ärenden, äventyrar han att ej få tid över för sina verkliga uppgifter. Skall han, såsom sig bör, främst ägna sig åt dessa senare — lagstiftning, allmänna reformer, övervakande av departementet underställda grenar av statsförvaltningen — kan han å andra sidan icke hinna med en grundlig handläggning av de löpande förvaltningsärendena. Det syns därför angeläget, att avgörandet av löpande ärenden i första hand ej annat än strängt undantagsvis förläggas till Kungl. Maj:t och att undersökning sker rörande möjligheten att överflytta handläggning av besvärärenden från Kungl. Maj:t i statsrådet till regeringsrätten. Betydelsefullare än tendensen att förlägga förstahandsavgörande av ärenden till Kungl. Maj:t är centraliseringstendensen att överflytta avgörandet i varjehanda frågor från lokala organ till centrala ämbetsverk. Enhetlighet kan visa sig bliva till skada och icke till nytta. Blicken får ej skymmas för behovet att kunna i de särskilda fallen »laga efter lägligheten». Med ett närmande av den beslutande myndigheten till sakinressenterna och deras egen miljö ökas möjligheten för att efter förhållandena i det särskilda fallet bättre anpassat och därför också i sak riktigare avgörande. Förmånen därav är så stor, att den är värd risken, att enhetligheten någon gång blir lidande. Centralisering och fjärande avstånd mellan sökanden och den beslutande myndigheten medför fara för schablonisering och äventyrar erforderligt beaktande av skiftningarna i det särskilda fallets omständigheter. Liknande synpunkter hava satt spår även i den nya rättegångsformen. Centraliseringen inom administrationen verkar i rakt motsatt riktning. Allmänna äro klagomålen över de uppgifter av skilda slag, huvudsakligen av statistisk natur, som infordras från allmänheten. Det torde kunna antagas, att vid en decentraliserad beslutanderätt, den beslutande myndigheten kommer att äga tillräcklig överblick över förhållandena inom sitt lokalt begränsade verksamhetsområde utan att för avgörandet behöva i den omfattning, som nu sker, betunga medborgarna med statistiska uppgifter och statsverket med kostnader för bearbetning av desamma. Det kan i vår tid även spåras en tendens att i olika avseenden beskära kommunernas självbestämmanderätt. Mot en sådan centralisering tala samma skäl, som andragits mot en centralisering av det statliga förvaltningsarbetet. Därtill kommer äventyrandet av den betydelsefulla förmånen för samhällslivet, som det kommunala självstyret innebär. Detta arbete är avsett och ägnat att väcka och bibehålla samhällsmedlemmernas intresse för allmänna angelägenheter. Enbart decentralisering är emellertid icke i och för sig nog för att nå fram till en väl fungerande för-

valtning. De beslutande myndigheterna måste ha ett icke alltför knappt mått av rörelse- och handlingsfrihet för att deras verksamhet må snabbt leda till riktiga resultat och till avhjälpande av missförhållanden, där sådana yppats. Förvaltningen måste vidare vara så organiserad, att det utan omgång kan klart och otvetydigt fastställas, vem ansvaret för olika åtgärder eller för bristande initiativ åvilar. Och ansvaret bör utkrävas, icke å småsaker, men där verkliga försummelse föreligger. Vid uppkommande missförhållanden eller felgrepp tillgripas för närvarande ofta allmänna kontrollföreskrifter, som sträcka sig över stora delar av förvaltningen. Sådant kan vara till fördel men är det ej alltid. Sammanfattningsvis må framhållas, att avståndet mellan den beslutande myndigheten och den allmänhet, vars rätt och bästa det gäller, bör göras så kort som möjligt och åt myndigheten givas en icke snävt avvägd frihet att handla efter föreliggande omständigheter samt administrationen så organiseras, att det må kunna utan svårighet klarläggas, var det personliga ansvaret för en åtgärd ligger. Vad gäller faran för att likformighet och enhetlighet skulle äventyras vid decentralisation av förvaltningen, torde den icke behöva tillmätas så stor betydelse. För övrigt skulle den måhända kunna reduceras genom införande av skyldighet för lokalorganen att årligen till centralmyndigheten lämna redogörelse för ärendenas handläggning och därvid tillämpade principer. Under återopande av vad sålunda anförts får ämbetet tillstyrka, att åtgärd vidtages i det med motionen avsedda syftet. Ämbetet anser sig dock böra här uttala, att ämbetet icke kan biträda en åsikt, som skymtar i motionen, att enstaka centrala ämbetsverk skulle kunna med fördel förläggas annorstädes än i huvudstaden. Av en decentralisering i sådant hänseende är icke att vänta någon fördel för förvaltningen eller för den allmänhet, som administrationen skall tjäna, utan större besvär och omgång samt ökad kostnad.

Länsstyrelsen i Södermanlands län finner i huvudsaklig överensstämmelse med motionärerna, att på många områden ett sammanförande av stora ärendegrupper för handläggning och avgörande av central myndighet kan medföra olägenheter, som icke uppvägas av de fördelar ur enhetlighets- och rationaliseringssynpunkter, som regelmässigt — stundom tillika med besparingsförhoppningar — pläga anföras som motiv för dylika åtgärder. I motionen har lämnats en exemplifiering på sådana grupper av ärenden, som enligt motionärernas uppfattning lämpligen borde kunna överlämnas till handläggning av lokala myndigheter. Utan att på nuvarande stadium taga ställning till frågan beträffande de sålunda angivna exemplen vill länsstyrelsen framhålla, att i fråga om byggnadsplaner, avstyckningar och stadsplaneärenden decentralisering redan skett i betydande omfattning, varför det därutinnan gjorda påpekandet nu synes vara av mindre praktisk betydelse. I stället skulle länsstyrelsen vilja ifrågasätta ett enahanda övervägande beträffande vissa andra grupper av ärenden, exempelvis en överföring till länsstyrelsens handläggning av vissa,

nu av statens biltrafiknämnd behandlade trafikillståndsärenden. Länsstyrelsen för sin del ansluter sig till den allmänna uppfattning, som ligger till grund för motionen, samt, utan att uttala sig om förslaget om tillsättande av en särskild kommission för ändamålet, biträder av motionärerna framställt yrkande att hithörande frågor måtte upptagas till prövning.

Domänstyrelsen redogör för de olika förfaringssätt, som på grund av gällande författningar tillämpas vid arrendeupplåtelse av jordbruksdomäner och skogsjordbruk och uttalar med hänsyn till de olägenheter en strängare genomförd decentralisering skulle medföra i form av olikartat bedömande av dessa spörsmål, *dels* att styrelsen, som när det gäller upprättande av särskilda kontrakt beträffande smärre delar av jordbruksdomäner merendels plägar delegera beslutanderätten till domänintendenterna, anser sig i domänverkets och det allmännas intresse icke böra förorda en decentralisering av utarrenderingsfrågor i övrigt beträffande jordbruksdomänerna, *dels* att i fråga om utarrendering av skogsjordbruken en så långt driven decentralisering, som utan olägenhet kan äga rum, redan är genomförd. Liknande synpunkter anföres i fråga om försäljningsreglerna beträffande virke. De nu gällande försäljningsreglerna för jägmästarna ha i stort visat sig ändamålsenliga, och stå några praktiska fördelar knappast att vinna genom en vidgad befogenhet för jägmästarna i fråga om försäljning av virke och andra produkter. Som en sammanfattning anför domänstyrelsen följande. Domänstyrelsen delar i princip motionärernas åsikt att, till förhindrande av byråkratiska metoder eller tendenser inom statsförvaltningen, alla sådana decentralisations- och förenklingsåtgärder böra genomföras, som kunna vidtagas utan hinder för en omsorgsfull och ändamålsenlig prövning av förekommande ärenden. Styrelsen ägnar hithörande spörsmål fortlöpande uppmärksamhet och tid efter annan genomför styrelsen eller söker styrelsen utverka ändrade bestämmelser i det angivna syftet, när styrelsen finner anledning därtill föreligga. Under hänvisning till vad styrelsen sålunda anfört och då statens sakrevision och statens organisationsnämnd vid sin granskningsverksamhet beträffande statsförvaltningen i allmänhet läser beakta jämväl nu ifrågavarande spörsmål, finner styrelsen för sin del icke tillräckliga skäl föreligga att tillsätta en särskild kommission med uppdrag att pröva alla de decentraliserings- och förenklingsåtgärder, som kunna vidtagas först efter beslut i vederbörlig ordning. Mot det i motionen framförda förslaget att riksdagen måtte uttala sig för en allmän decentralisering av statsförvaltningen på alla de områden, där detta med fördel låter sig genomföra, har styrelsen för sin del intet att erinra.

Skogsstyrelsen anför under framhållande av det inom den svenska statsförvaltningen tillämpade systemet med centrala och lokala förvaltningsorgan och därav föranlett krav på en viss efter skilda förhållanden avvägd balans i olika avseenden dessa organ emellan, att ämbetsverket för sin del i princip icke har

något att erinra mot en decentralisering av beslutanderätten till de lokala organen, där så inom ramen för denna balans lämpligen kan ske och utan efterstående av den erforderliga statliga kontrollen.

Sveriges industriförbund erinrar om att i den statliga förvaltningen en kraftig ansvällning av den centrala förvaltningsapparaten inträtt under de senaste åren och att denna delvis betingats av krisförhållandena och därför är av tillfällig karaktär samt anför bl. a. följande.

Industriförbundet vill gärna understryka betydelsen av att ansträngningar göras för att förenkla och effektivisera den statliga förvaltningen. Som ett viktigt led i dessa strävanden bör ingå en ökad decentralisering av beslutanderätten inom sådana områden, där detta kan ske utan att kraven på planmässighet eftersättas. I första hand torde inom varje departement en översyn böra göras över de förenklings- och decentraliseringsåtgärder, som utan lagstiftning äro möjliga vidtaga. Jämsides härmed synes en undersökning lämpligen böra vidtagas av möjligheterna att åstadkomma en decentralisering av de statliga ämbetsverkens förläggning. För de allra flesta verk torde visserligen en lokalisering till någon plats utanför Stockholm medföra stora olägenheter. Vissa verk torde emellertid icke ha en så intim kontakt med departementen och andra myndigheter i Stockholm att en förläggning till annan plats vore otänkbar. Icke minst vid planeringen av nya institutioner torde förlägningsfrågan kunna bli föremål för övervägande. Industriförbundet har för sin del ingen erinran att göra emot att en kommitté tillsättes för att verkställa undersökningar och utarbeta förslag på de områden och med de syften, som i motionen avhandlas.

Landsorganisationen, som inhämtat statstjänarkartellens synpunkter i föreliggande fråga, är av den uppfattningen att en statlig, central, samordnande förvaltning för varje område är erforderlig, om kravet på effektivitet och bästa möjliga ekonomiska resultat skall kunna tillgodoses. Ett principiellt frångående av denna ordning skulle otvivelaktigt leda till mindre tillfredsställande resultat. Det måste självfallet vara av betydelse att befogenheten att träffa avgöranden icke läggas i högre instans än vad som med hänsyn till frågans storlek och betydelse är nödvändigt. Avvägningen av befogenheterna mellan centrala och lokala organ synes för närvarande icke alltid vara lämplig. I ganska stor utsträckning hänskjutas ärenden till central behandling och avgörande, även då de utan olägenheter skulle kunna behandlas och avgöras av ett lokalt organ. Det synes därför landsorganisationen som motionärernas önskan om en omprövning med syfte att nå en bättre avvägning i detta hänseende är värd att uppmärksammas. Så synes emellertid redan ha skett och åtgärder har i varje fall för ett statligt område — vägväsendet — vidtagits genom att utredningsmän tillkallats för att utreda i vad mån en decentralisering inom vägförvaltningen kan företagas. Den under senare tid förda debatten om »Krängelsverige» har också fäst regeringens uppmärksamhet på dessa frågor. Det förtjänar också omnämnas att både socialvårdskommittén och befolknings-

utredningen i sina olika förslag sökt åstadkomma sådana organisatoriska lösningar att intresset i de lokala instanserna bevaras och förstärkas. Olika länsinstanser ha inrättats eller planeras, vilka på ett smidigt sätt skola kunna handha kontrollen och onödiggöra en alltför centralistisk handläggning av ärendena. Det vill emellertid synas som motionärernas förslag om tillsättandet av en särskild kommission med uppdrag att pröva olika decentraliserings- och förenklingsåtgärder skulle utgöra en onödigt stor apparat för att uppnå önskade ändringar på detta område. Enligt landsorganisationens uppfattning bör Kungl. Maj:t i stället ge sina olika styrelser och ämbetsverk i uppdrag att efter hörande av eventuella lokala organ inkomma med förslag till förenklningar och rationaliseringar. På samma sätt bör statens organisationsnämnd samt riksdagens revisorer anbefallas att ha sin uppmärksamhet särskilt riktad på frågor av den art, som motionärerna berört. Landsorganisationen vill sålunda under hänvisning till vad ovan sagts understryka vikten av att strävanden till förenklighet och rationalisering av den statliga förvaltningen fullföljas.

Svenska stadsförbundet anför genom sin styrelse följande. Enligt styrelsens mening är den i förevarande motioner behandlade frågan av utomordentlig vikt ur många synpunkter och därför förtjänt av statsmakternas synnerliga uppmärksamhet. Ej minst är det ur kommunal synpunkt angeläget, att denna fråga upptages till grundligt övervägande. Även motionärerna ha antytt, att frågan har stor betydelse för kommunerna, men styrelsen finner sig böra särskilt understryka att så är fallet. I betraktande av motionens allmänna uppläggning kan styrelsen icke tro, att motionärerna velat fixera någon bestämd begränsning beträffande målsättningen för den åsyftade decentraliseringen. Det är i allt fall ett faktum, att det slutliga fullgörandet i de särskilda orterna av samhällsuppgifterna till mycket stor del ankommer på kommunala myndigheter. Dessa myndigheter ha ej mindre än de statliga och halvstatliga lokala organen blivit lidande genom den i motionerna påtalade centraliseringsprocessen, och kravet på decentralisering är därför i lika hög grad en fråga som angår dem. Styrelsen tvekar ej att beteckna denna centraliseringsprocess såsom en mycket betänkelig urartning av den offentliga förvaltningsorganisationen. Det mest anmärkningsvärda synes vara att centraliseringen ingalunda inriktats på att befästa en central ledning i stora drag av det samhälleliga arbetet. Tvärtom karakteriseras den redan passerade och alltjämt pågående utvecklingen i detta hänseende mycket starkt av att sysslandet med detaljspörsmål alltmera blivit och blir den centrala administrationens uppgift: Härvid åsyftas givetvis icke den nödvändiga ökning av denna administration, som påkallats av att den offentliga förvaltningens verksamhetsområde utvidgats eller att helt nya uppgifter tillkommit för denna förvaltning. Men vad som avses är att den centrala administrationen av i dag även relativt sett torde utan tvekan få sägas ha en vida bredare uppläggning än tidigare. Detta får givetvis ses i samband med det förhållandet, att fullgörandet av samhällsarbetet i så stor utsträckning

gjorts beroende av centrala myndigheters prövning och kontroll in i minsta detaljer. Just sysslandet härmed har ökat de kommunala organens personalbehov, och något övertagande av arbetsuppgifter från dem har icke skett. Vad som ägt rum ur nu berörda synpunkt är att arbetsmängden ökats genom att ärendenas handläggning blivit mera komplicerad, i byråkratiska former och med den särskilda belastning som handläggningen på skilda orter — i centrum och i den särskilda kommunen — nödvändigtvis medför. Denna sistnämnda belastning är icke minst kännbar. Dessa förhållanden föranleda självfallet styrelsen att starkt understryka motionärernas uttalande om angelägenheten — särskilt i nuvarande arbetskraftsläge — att icke genom olämpliga former för det allmännas förvaltningsverksamhet binda vid denna mer än behövt av den tillgängliga arbetskraften. Ej mindre anledning förefinnes att utdöma den ifrågavarande centraliseringen med hänsyn till de menliga verkningar den måste ha på de lokala organens aktivitet och därmed på arbetsresultatet, i vad på dem ankommer. Tvivel uttalas om att en centraliserad förvaltning äger förutsättningar att generellt göra en mera värdefull insats än de lokala organen. Givetvis innebär de centrala ämbetsverkens insats ofta ett plus vid frågornas behandling. Men man måste reagera emot en uppfattning att så alltid måste vara fallet, och det synes faktiskt vara en sådan uppfattning som fått och får bestämma statsförvaltningens nuvarande utformning. Man synes alldeles bortse ifrån att många lokala organ ha tillgång till minst likvärdig sakkunskap med den som är företrädd hos vederbörande centrala ämbetsverk. Visserligen kan det sägas, att det centrala ämbetsverket i allt fall har en tillgång som det lokala organet saknar, nämligen överblicken över den aktuella frågan såsom en hela landet omfattande samhällsuppgift. Men man kan icke gärna få tillmäta denna överblick någon betydelse i rena detaljfrågor. Och å andra sidan måste man alltid tillerkänna de lokala organen överlägsenhet i ett hänseende, de äro bättre insatta i de lokala förutsättningarna för frågornas lösning just på respektive orter, ett förhållande som framför allt bör vara utslagsgivande beträffande avgörandet i detaljspörsmål. Härutöver förtjänar ytterligare en synpunkt beaktande. Vårt styrelseskick grundas på den principiella uppfattningen, att allmänna ärenden böra såvitt möjligt handläggas under folkvalda representanters medverkan. Denna princip blir tillgodosedd vid de viktigaste avgörandena, när det gäller lagstiftning och bestämmande eljest av huvudlinjerna för den samhällseliga verksamheten. Men i den mån sedan förvaltningen överlåtes åt de centrala ämbetsverken, sättes förtroendemannainflytandet praktiskt taget ur spelet. Hos de kommunala organen, både beslutande och verkställande, är däremot detta inflytande starkt befäst. Ur demokratiska synpunkter borde det därför vara angeläget att icke, såsom nu mer och mer sker, ställa kommunernas folkvalda organ under centralbyråkratins förmynderskap. Så långt som centraliseringen numera fortskridit kan det ej längre anses tillräckligt att hejda dess vidare utveckling. Det synes tvärtom

mycket angeläget att man inriktar sig på kraftigt decentraliserande åtgärder beträffande den allmänna förvaltningen i hela dess vidd. Och det bör då ligga i sakens natur att även sakkunskap från den lokala förvaltningens område tages i anspråk redan vid planläggningen av en reform av sådan innebörd. Styrelsen får således tillstyrka förevarande motioner med hemställan tillika att riksdagen särskilt måtte understryka, att den åsyftade decentraliseringen och förenklingen bör taga sikte ej minst på att bereda de kommunala organen en självständigare ställning inom förvaltningen.

Svenska landstingsförbundet framhåller, att det gång efter annan framhållits möjligheten och lämpligheten att anförtro landstingen en del uppgifter, som nu ankomma på statliga ämbetsverk. I viss utsträckning ha dessa önskemål blivit tillgodosedda, men ännu finnas områden, där en ytterligare decentralisering utan olägenhet skulle kunna vidtagas. Uppmärksamheten har därvid i första hand fästs vid statsbidragen till hälso- och sjukvård och de bestämmelser, som reglera dessa. Det har framstått som ett önskemål att ur dessa utmönstra en rad detaljföreskrifter. Efter framställning av förbundsstyrelsen arbetar nu en statlig kommitté på en förenkling och en rationalisering av dessa bestämmelser. Även på andra områden av landstingens verksamhet har en liknande iakttagelse kunnat göras. Särskilt gäller detta i fråga om de nya uppgifter på det sociala verksamhetsområdet, som under senare år pålagts landstingen. Den centraliseringstendens, som sålunda utmärkt reformarbetet, är ur den kommunala självstyrelsens synpunkt ägnad att ingiva allvarliga farhågor. Styrelsen har i det föregående uppehållit sig vid en decentralisering av uppgifter från statliga organ till landstingen. En motsvarande decentralisering torde även vara möjlig inom den statliga organisationen, så att mindre viktiga frågor skulle kunna avgöras av lokala organ. Emellertid måste vissa garantier skapas för ett i möjligaste mån enhetligt förvaltningsförfarande. Av vad sålunda anförts framgår, att styrelsen i princip är ense med motionärerna rörande önskvärdheten av en viss decentralisering av statsförvaltningen. Vid bedömande i vilken utsträckning och till vilka organ en dylik decentralisering kan ifrågakomma, måste varje speciell uppgift och det lämpliga sättet för dess handhavande noga prövas. Detta kan knappast ske utan att en systematisk genomgång av olika författningar göres. Styrelsen finner en sådan undersökning motiverad.

Svenska landskommunernas förbund anför bland annat följande.

Tanken att man skulle söka decentralisera statsförvaltningen, där detta låter sig göra, har enligt styrelsens mening åtskilligt för sig. Den lilla katalog som motionärerna lämnat på bestämmelser, vilka skulle kunna omarbetas i denna riktning, är intressant och skulle säkerligen kunna kompletteras med åtskilliga andra exempel. Det kan icke förnekas, att den ansvällning av statsverksamheten, som ägt rum i senare tid, i hög grad försvårat det kommunala arbetet ute i bygderna. Å andra sidan förhåller det sig utan tvivel så att

det många gånger kan vara nödvändigt att hos ett enda organ lägga ansvaret för en statlig verksamhetsgren, därför att risken för olika tillämpning av utfärdade bestämmelser eljest skulle bliva alltför stor. Ehuru styrelsen är fullt medveten om uppgiftens svårighet, vill styrelsen för sin del icke motsätta sig förslaget om tillsättandet av en kommission, som skulle få i uppdrag att pröva alla de decentraliserings- och förenklingsåtgärder, som i nu berört hänseende kunde ifrågakomma.

Från första kammarens första tillfälliga utskotts utredning i anledning av en liknande motion har utskottet inhämtat, att jämväl statskontoret och länsstyrelserna i Västmanlands, Skaraborgs samt Göteborgs och Bohus län ej haft något att erinra mot motionens syfte. Statskontoret har likväl i fråga om uppgörande av förslag till decentraliseringsåtgärder på förvaltningsområden, där större utrymmen för lokala myndigheters handlingsfrihet kunna vara ägnade att förenkla och rationalisera verksamheten, anfört att olika lösningar kunna tänkas. Det förefaller emellertid statskontoret tveksamt om den av motionärerna antydda utvägen att för ändamålet tillsätta en kommitté eller kommission är den mest ändamålsenliga. Måhända vore det lämpligare att låta de berörda myndigheterna enligt givna direktiv själva var för sitt område inkomma med förslag till decentraliseringsåtgärder, vilka förslag därefter kunde underkastas granskning antingen av den för större organisationsfrågor speciellt inrättade statens organisationsnämnd eller genom för ändamålet särskilt tillkallade sakkunniga.

I olika sammanhang har förevarande spörsmål varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Vid 1944 års riksdag anförde chefen för socialdepartementet i anledning av en inom första kammaren gjord interpellation angående decentralisering av den statliga verksamheten i huvudsak följande. Med den vidgade statliga verksamheten hade givetvis den statliga förvaltningsapparaten vuxit. Dock hade dröjsmål vid ärendens behandling berott på för knappt tilltagen personal. I fråga om brister i tekniskt-organisatoriskt hänseende hänvisades till statens organisationsnämnd, som hade sin uppmärksamhet riktad på frågan. En av grunderna till förvaltningsapparatus omfattning är den noggranna kontroll över medelsförvaltningen, som alltid kännetecknat statsförvaltningen. Visserligen har av socialiseringsnämnden på sin tid för vinnande av större smidighet föreslagits övergång beträffande trafikverk till system, som mera motsvarande det enskilda näringslivet, men dessa former, som ännu ej prövats, kunde givetvis ej tillämpas på de administrativa grenarna av förvaltningen. En decentralisering av ärenden kunde innebära en förflyttning av ämbetsverk från huvudstaden. Sådana verk med övervägande rutinmässig behandling av ärenden som pensionsstyrelsen och riksförsäkringsanstalten kunde visserligen tänkas flyttade från huvudstaden. Dock skulle varje flyttning sannolikt

leda till ökat skrivardöme. Slutligen berördes i interpellationen önskemålet om vidgande av den kommunala självstyrelsen. Kommun hade under 1800-talet efter tillkomsten av de nya kommunallagarna fått ofantligt vidgade uppgifter. Ökad kontroll över att uppgifterna löstes tillfredsställande gav anledning till inventeringsärenden i stort antal ävensom besvärsärenden. Den ökade kontrollen syftade likväl alltid till ökande, ej begränsning av den kommunala effektiviteten. Vidgandet av den kommunala verksamheten möjliggjordes genom statsbidrag i ökad omfattning och detta gav givetvis i sin tur anledning till kontrollåtgärder från statens sida i fråga om medlens användning. Några generella åtgärder övervägdes ej av regeringen. En ökad utbildning och kunnighet inom den kommunala förvaltningen kunde däremot förenkla den statliga kontrollen.

Vid 1945 års riksdag hemställdes i motion I:107, att riksdagen ville i skrivelse till Kungl. Maj:t framhålla det synnerligen angelägna däri, att verkligt kraftiga åtgärder av Kungl. Maj:t snart måtte vidtagas till förenkling och rationalisering av den statliga förvaltningen med syfte att bl. a. minska onödig byråkrati och mångskriveri. Sedan första kammarens första tillfälliga utskott i sitt utlåtande nr 3 avstyrkt bifall till motionen under hänvisning till den då tillsatta statens organisationsnämnd för fortlöpande organisationsundersökningar i rationaliserings- och besparingssyfte, avslag kammaren motionen, varför frågan denna gång ej bragtes till någon lösning.

Slutligen hava riksdagens revisorer år 1946 framhållit önskvärdheten av att det nyligen förststatligade vägväsendet underkastades förnyad granskning för utrönande huruvida ej en decentralisering av detsamma i viss utsträckning vore lämplig. I anledning av riksdagens beslut häröver hava jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande av chefen för kommunikationsdepartementet tillkallats särskilda sakkunniga för denna frågas utredning. De sakkunniga hava givetvis ännu ej hunnit framlägga något förslag i ämnet.

För egen del får *utskottet* anföra följande.

Utskottet är ense med motionärerna om att åtgärder böra vidtagas för att decentralisera förvaltningen och i möjligaste mån förenkla densamma. Över motionen hörda myndigheter och institutioner hava ock i princip givit uttryck för en liknande inställning. Med den ansvällning av statsverksamheten, som föranletts av det raskt fortskridande reformarbetet, har följt en stark centralisering inom förvaltningen och en tendens till försvagning av den kommunala självbestämmanderätten. Frågan härom har också uppmärksamrats och i princip torde alla numera vara ense om att decentraliseringsåtgärder på förvaltningsområden, där större utrymme för lokala myndigheters handlingsfrihet lämpligen kan beredas och leda till förenkling och rationalisering av verksamheten, böra genomföras.

Motionärerna yrka, att riksdagen efter ett uttalande till förmån för en allmän decentralisering av statsförvaltningen måtte hemställa, att Kungl. Maj:t ville tillsätta en särskild kommission med uppdrag att pröva olika decentraliserings- och förenklingsåtgärder, som kunna vidtagas först efter beslut i vederbörlig ordning. Utskottet är i likhet med statskontoret tveksamt om lämpligheten av att en särskild kommission härför tillsättes och vill i stället förorda, att frågan om decentraliserings- och förenklingsåtgärder på statsförvaltningens område i första hand göres till föremål för utredning. Genom denna skulle säkrare hållpunkter för bedömande av möjligheterna till önskvärda åtgärder i motionens anda kunna vinnas liksom också större klarhet över vilka vägar som för syftet lämpligen böra komma till användning.

Med vad sålunda anförts får utskottet hemställa,

att andra kammaren för sin del, i anledning av förevarande motion, II:26, ville besluta, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande en decentralisering av statsförvaltningen på de områden, där detta med fördel låter sig genomföra.

Stockholm den 24 april 1947.

På utskottets vägnar:

L. O. SKANTZE.

Närvarande: herrar Skantze, Hedqvist, fru Svedberg, herr Persson i Svensk-
köp, fru Ewerlöf, herrar Nilsson i Varuträsk, Jansson i Aspeboda, Thapper
och Skoglund i Umeå.
