

Nr 165.

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen angående anslag till kommunal upplysningsverksamhet; given Stockholms slott den 5 mars 1948.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över inrikesärenden för denna dag, föreslå riksdagen att bifalla de förslag, om vilkas avlåtande till riksdagen föredragande departementschefen hemställt.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro,
enligt Dess nådiga beslut:

GUSTAF ADOLF.

Eije Mossberg.

Utdrag av protokollet över inrikesärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet å Stockholms slott den 5 mars 1948.

Närvarande:

Statsministern ERLANDER, ministern för utrikes ärendena UNDÉN, statsråden WIGFORSS, MÖLLER, SKÖLD, QUENSEL, GJÖRES, DANIELSON, VOUGT, ZETTERBERG, NILSSON, STRÄNG, MOSSBERG, WEIJNE, KOCK.

Efter gemensam beredning med cheferna för justitie-, social-, finans- och ecklesiastikdepartementen anför chefen för inrikesdepartementet, statsrådet Mossberg.

Jag framlägger i det följande förslag om *anslag till kommunal upplysningsverksamhet*. Förslagen grunda sig på ett av särskilt tillkallade sakkunniga — kommittén för kommunal upplysningsverksamhet — avgivet, den 13 december 1947 dagtecknat betänkande (SOU 1947: 76). I statsverkspropositionen upptogs för ändamålet ett preliminärt beräknat anslag av 210 000 kronor.

1 — *Bihang till riksdagens protokoll 1948. 1 saml. Nr 165.*

Sammanfattning av förslagen.

De av kommittén för kommunal upplysningsverksamhet framlagda förslagen avse åtgärder för att underlätta förvaltningsarbetet för kommunala förtroendemän och tjänstemän. Jag anförde till det statsverkspropositionen bilagda statsrådsprotokollet, att jag vid förberedande prövning av ärendet funnit, att för sådan kursverksamhet, som oundgängligen erfordrades för att göra de kommunala förtroendemännen bättre skickade att fullgöra de delvis nya och större uppgifter, vilka efter kommunindelningsreformen komme att åvila dem, behövdes en medelsanvisning av 210 000 kronor. Övriga avsedda åtgärder voro enligt min mening icke av den angelägenhetsgrad, att medel f. n. borde ställas till förfogande för deras genomförande. I enlighet med denna uppfattning framställer jag i det följande allenast förslag angående upplysningsverksamhet för kommunala förtroendemän i den mån sådan påkallas av kommunindelningsreformen.

Förslagen innebära i huvudsak följande.

1) Åtgärder vidtagas för att dels främja tillkomsten av lämpliga handböcker, av vilka förtroendemännen ha behov, dels underlätta utgivandet av nya upplagor av redan befintliga sådana handböcker, när så påkallas, dels ock åstadkomma en låg prissättning på handböckerna. På nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer skall ankomma att ombesörja dessa åtgärder.

2) Muntliga kurser och korrespondenskurser, vilka särskilt anpassas för de kommunala förtroendemännen, anordnas. Verksamheten ställes under ledning av ett samarbetsorgan, bestående av fyra ledamöter, av vilka två utses av Kungl. Maj:t samt en av vardera svenska landskommunernas förbund och svenska socialvårdsförbundet. Den direkta ledningen av korrespondensundervisningen anförtros åt socialinstitutet i Stockholm, som härvid bör samverka dels med svenska landskommunernas förbund, dels även med svenska socialvårdsförbundet och de övriga socialinstituten. För handhavande av verksamheten ställer svenska landskommunernas förbund en konsulent till förfogande, vilken av statsmedel erhåller ett arvode motsvarande 27 löneklassen. Därjämte anställs ett biträde för kontorsgöromål med arvode motsvarande 11 löneklassen.

För de under 2) angivna åtgärderna ställas medel till förfogande genom ett anslag på riksstaten. Från anslaget skola bestridas — förutom ersättningar till konsulenten och biträdet samt till ledamöterna i samarbetsorganet — kostnader för manuskript, illustrationer och tryckning av korrespondenskurser, ersättningar till kursledare och föreläsare vid de muntliga kurserna, ersättningar till deltagarna i de muntliga kurserna för resor och uppehälle under kurstiden samt vissa expeditionskostnader. Deltagarna i korrespondensundervisningen skola erlægga en mindre kursavgift. Det sammanlagda anslagsbehovet uppgår till 210 000 kronor. För den verk-

samhet, som skall ankomma på nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer, erfordras icke särskilda medel under budgetåret 1948/49 utan bestridas kostnaderna av det anslag för nämnden, som i 1948 års statsverksproposition under andra huvudtiteln föreslås anvisat för budgetåret.

Jag förutsätter, att de statliga myndigheter, som kunna komma i fråga, inom ramen för anvisade anslag utveckla och intensifiera sin informationsverksamhet i syfte att underlätta förvaltningsarbetet för förtroendemännen.

De åtgärder, som jag sålunda föreslår, äro väsentligen av samma art och äro delvis betingade av samma förhållanden, som framkallat behovet av en mera reguljär upplysning för innehavarna av kommunala förtroendeuppdrag. Redogörelsen i det följande upptager därför — förutom de särskilda spörsmål rörande upplysning för de kommunala förtroendemännen, vilka sammanhånga med kommunindelningsreformen — även frågor, som äro gemensamma för denna upplysning och den av kommittén föreslagna reguljära informationsverksamheten.

Utredningens tillkomst.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 juni 1946 tillkallade chefen för socialdepartementet samma dag tre sakkunniga¹ att verkställa utredning rörande statsmakternas medverkan för utarbetande av handböcker och korrespondenskurser i sociala frågor för i första hand kommunala förtroendemän och tjänstemän. I anledning av den förestående kommunindelningsreformen har jag — enligt bemyndigande av Kungl. Maj:t den 15 november 1946 — *dels* uppdragit åt nämnda sakkunniga att verkställa utredning jämväl beträffande kursverksamhet för kommunala förtroendemän, *dels ock* tillkallat ytterligare en sakkunnig² att delta vid utredningen rörande sistnämnda fråga. Genom beslut av Kungl. Maj:t den 30 maj 1947 har förordnats, att utredningen fr. o. m. den 1 juli 1947 skall bedrivas inom inrikesdepartementet. De sakkunniga, vilka antagit namnet kommittén för kommunal upplysningsverksamhet, ha avgivit ett den 13 december 1947 dagtecknat betänkande angående kommunal upplysningsverksamhet (SOU 1947: 76).

Yttranden över betänkandet ha, efter remiss, avgivits av socialstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, statens byggnadslånebyrå, pensionsstyrelsen, medicinalstyrelsen, överståthållarämbetet, samtliga länsstyrelser — med överlämnande av yttranden från 57 städer, 30 köpingar, 1 municipalsamhälle och 170 landskommuner — civilförsvarsstyrelsen, statens brandinspektion, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, kammarkollegiet,

¹ De sakkunniga voro direktören i svenska landskommunernas förbund Sixten Larsson, politices magistern Arne Andersson och ledamoten av riksdagens andra kammare, sekreteraren Adolf Wallentheim.

² Den nytillkallade sakkunnigen var docenten G. E. Heckscher.

statskontoret, skolöverstyrelsen, egnahemsstyrelsen, nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer, socialinstitutet i Stockholm, socialinstitutet i Göteborg, sydsvenska socialinstitutet, centralförbundet för socialt arbete, svenska socialvårdsförbundet, svenska sjukkassee förbundet, svenska landstingsförbundet, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, samverkande bildningsförbunden — med överlämnande av yttranden från arbetarnas bildningsförbund, svenska landsbyggdens studieförbund, studieförbundet medborgarskolan och Sveriges blåbandsförening — Hermods korrespondensinstitut, NKI-skolan, brevskolan, kooperativa förbundets skola Vår gård, högerns medborgarskola samt landsorganisationen.

Kommitténs förslag.

Behovet av upplysningsverksamhet.

Enligt kommitténs mening behöva de kommunala förtroendemännen i viss utsträckning utbilda sig för sina uppgifter. Rörande de allmänna orsakerna till utbildningsbehovet anför kommittén, att den kommunala verksamheten under de senaste femtio åren ökats i allt snabbare takt, samtidigt som det kommunala arbetet utvecklats mot allt starkare differentiering och komplicering. Stegringen av de kommunala uppgifternas antal hade varit en följd delvis av kommunernas egna initiativ men än mera av statens ingripande. Detta gällde främst socialpolitiken. Det kommunala arbetet hade fått ett förändrat innehåll genom att den relativt obundna kommunala beslutanderätt, som karakteriserade 1862 års kommunalförfattningar, numera på ett flertal områden avlösts av ett statligt kontrollsystem. Det statliga inflytandet hade från början tagit sikte på att förhindra kommunala övergrepp. Efter hand hade det emellertid mer och mer framstått som ett statligt intresse att framtvunga initiativ och åtgärder från kommunernas sida i syfte att tillförsäkra medborgarna en lika gynnsam behandling oberoende av kommuntillhörigheten. På en rad områden hade skapats garantier för viss minimistandard, och kontrollen över att medborgarna erbjödos likvärdiga samhällsliga förmåner hade skärpts. De statsbidrag, som i samband därmed lämnats, hade i sin tur medfört ökat statligt inflytande på den kommunala verksamhet, som stödet gällt. Statsbidragsreglerna vore mycket invecklade. De hade även fört med sig ett vidlyftigt blankettmaterial. Kommunerna hade därjämte att iakttaga vissa fataliteter och andra formföreskrifter. För handläggning av t. ex. vissa barnavårds- och alkoholistvårdsärenden krävdes numera en nästan domstolsmässig precision och vid bestämmandet av sociala förmåner ofta invecklade beräkningar, som måste utföras under iakttagande av en mångfald olika faktorer. Beträffande omfattningen av det kommunala

författningsmaterialet kunde nämnas, att den av Sundberg och Berglund utgivna »Kommunal författningshandbok», vilken vore en i huvudsak okommenterad edition av i praktiskt kommunalt arbete tillämpliga författningar, omfattade 1 482 sidor samt upptog eller hänvisade till 1 072 författningar. Omslutningssiffran för de samlade kommunala utgifterna, som på 1870-talet uppgick till mindre än 50 miljoner kronor per år, vore numera omkring 2 000 miljoner kronor.

Kommittén framhåller vidare, att antalet förvaltningsorgan — obligatoriska eller fakultativa — i en landskommun på cirka 2 000 invånare numera regelmässigt utgjorde ett tjugotal. I en större landskommun liksom i stadskommunerna vore antalet förvaltningsorgan betydligt större. Kommunalstyrelsen torde f. n. utövas av sammanlagt minst 150 000 personer, av vilka ungefär 60 000 vore ledamöter i primärkommunernas fullmäktigeförsamlingar.

Svårigheter att besätta de kommunala förtroendeposterna förefunnes i allmänhet icke, då fråga vore om ledamotskap i de primärkommunala fullmäktigeförsamlingarna eller i nämnder och styrelser, vilka sammanträdde endast en eller annan gång om året. Dessa uppdrag kunde också som regel någorlunda tillfredsställande fullgöras med den sakkunskap, som förvärvades under arbetets gång. Svårigheterna gjorde sig på allvar gällande först i fråga om de verkligt arbetstyngda uppdragen: ordförandeskap i organ sådana som drätselkammare, kommunalnämnd, fattigvårdsstyrelse, barnavårdsnämnd, folkskolestyrelse m. fl. Även ledamöterna i dessa nämnder hade ofta en rätt betydande arbetsbörda, icke minst när de företrädde en minoritet, som hade bestämt intresse av att icke helt bli utestängd från de verkliga avgörandena.

Den viktigaste orsaken till angivna svårigheter vore enligt kommitténs mening den kommunala verksamhetens alltmer komplicerade natur. Kompliceringen gjorde sig särskilt märkbar hos de förvaltande organen, och det vore hos dessa och icke i fullmäktigeförsamlingarna, som den kommunala verksamhetens tyngdpunkt låge. I kommuner, som saknade tjänstemän, fölle huvudparten av arbetet på ordförandena; dessa måste ägna avsevärd del av sin fritid åt organets expeditionella angelägenheter och andra verkställighetsåtgärder. Ordföranden hade också ofta ansvaret för att organet höll sig à jour med utvecklingen. Han måste därför utveckla sig till något av en specialist på kommunal förvaltning med icke oväsentliga kunskaper bl. a. inom olika grenar av förvaltningsrätten.

I de kommuner, där tjänstemän funnes anställda, vore förhållandena delvis annorlunda. Förtroendemännen behövde där icke befatta sig med expeditionella angelägenheter och finge bättre lid för principiella överbåganden. Å andra sidan vore det uppenbart, att en förtroendeman stundom kunde ha svårt att hävda sig gentemot en tjänsteman, som besatte en mera ingående kännedom om det särskilda verksamhetsområde, som vore i fråga.

Detta finge lätt till följd, att förtroendemännen förlorade intresset för den kommunala verksamheten. Det förekomme även, att tjänstemän missbrukade det inflytande, som sammanhängande med deras juridiska, administrativa och tekniska kunnande.

Kommittén uttalar vidare, att den kommunala självstyrelsens värde bl. a. låge däri, att den beredde tillfälle för ett betydande antal medborgare att aktivt deltaga i handläggningen av offentliga angelägenheter. Den politiska demokratiens existens vore fördenskull till icke ringa del beroende av den kommunala självstyrelsens fortbestånd. Härav följde, att man vid lösningen av det kommunala arbetets grundproblem i första hand måste inrikta sig på sådana åtgärder, genom vilka man beredde kommunalmännen möjlighet att göra självständiga insatser av direkt betydelse, icke minst genom deltagande i själva förvaltningsarbetet. Enär möjligheterna att förenkla den kommunala verksamheten vore begränsade och då det icke vore tänkbart eller ens önskvärt att utbygga en statlig konsulentorganisation i sådan omfattning, att kommunalmännen hos konsulenterna kunde inhämta råd och anvisningar vid varje uppkommande svårighet, måste man enligt kommitténs uppfattning direkt söka utbilda de kommunala förtroendemännen för deras uppgifter. Specialiseringen finge dock icke bli sådan, att den förlamade förtroendemännens allmänna omdömesförmåga eller minskade förståelsen för allmänhetens önskemål.

Vad särskilt angår det behov av utbildning, som sammanhänger med kommunindelningsreformen, finner kommittén upplysningsverksamhet påkallad både i sådana fall, då kommuner, som önska anställa tjänstemän, icke kunna få kvalificerade sökande till tjänsterna, som även i de fall, då tjänstemän omedelbart komma att anställas i de förstörade kommunerna.

Med avseende å förstnämnda fall framhåller kommittén, att anställandet av tjänstemän för landskommunernas kamerala och sociala arbetsuppgifter hittills regelmässigt ägt rum i samband med centralisering av medelsförvaltningen enligt 44 § 3 mom. lagen om kommunalstyrelse på landet. Sådan centralisering hade så gott som undantagslöst inneburit inrättandet av kommunalkontor och anställandet av kommunalkamrerare. Centraliseringen hade i flertalet fall kommit att sträcka sig betydligt längre än till själva medelsförvaltningen. I det övervägande antalet fall vore kommunalkamrerarna sålunda sekreterare och verkställande tjänstemän hos de viktigare förvaltningsorganen. I ett antal av de större landskommunerna hade därtill anställts kvalificerade tjänstemän för de socialvårdande organen. Medelsförvaltningen vore f. n. centraliserad i omkring 300 landskommuner. Kommittén anför vidare, att enligt de preliminära förslag till ny kommunindelning, vilka i juni 1947 avgivits av för ändamålet tillkallade utredningsmän, antalet landskommuner, vilket den 1 januari 1946 uppgick till 2 387, skulle komma att minskas till 916. Om man utginge ifrån att centraliserad

medelsförvaltning efter kommunsammanslagningen skulle förekomma i minst samma omfattning i de nya kommunerna som i nuvarande kommuner av motsvarande storleksordning, skulle man komma fram till att sådan förvaltningsform i och med kommunsammanslagningen skulle finnas genomförd i sammanlagt cirka 400 landskommuner. Med hänsyn bl. a. till de under de senaste åren framträdande tendenserna till ytterligare ökad centralisering borde dock denna siffra enligt kommitténs mening höjas med minst ett hundratal. Då därjämte kommunsammanslagningen i och för sig torde stimulera centraliseringen av medelsförvaltningen och övergången till tjänstemannasystem samt en sådan övergång syntes bliva starkt påskyndad genom det pågående reformarbetet, hölle kommittén för troligt, att kort tid efter kommunsammanslagningen behov av kommunalkamrerarettjänster kunde komma att göra sig gällande i sammanlagt omkring 600 landskommuner. Detta skulle innebära en fördubbling på kort tid av det nuvarande antalet befattningar av detta slag. Därtill komme en fortsatt utbyggnad av tjänstemannasystemet i de landskommuner, som redan centraliserat förvaltningen. Även i stadskommunerna komme reformarbetet att kräva ytterligare specialutbildad arbetskraft. Konkurrens om denna arbetskraft — diplomerade från socialinstituten — vore också att vänta från andra håll, bl. a. från industrien, sjukhusförvaltningen och vissa grenar av statsförvaltningen.

Kommittén anför vidare, att den fört vissa överläggningar med ledningarna för socialinstituten. Dessa trodde sig om att fram till 1950 på den socialkommunala linjen kunna utbilda det antal personer, som erfordras för att i det närmaste täcka efterfrågan i anledning av kommunindelningsreformen. Emellertid hade hittills elevtillströmningen visat sig icke motsvara behovet. Instituterna hade varit beredda att höstterminen 1947 till den socialkommunala linjen mottaga cirka 100 elever. Endast 69 sökande hade emellertid anmält sig, av vilka 53 antagits. Anledningen till den minskade elevtillströmningen vore enligt kommitténs mening främst att söka i de allmänna förhållandena på arbetsmarknaden. Dock syntes i någon mån ha bidragit de enligt kommitténs uppfattning väl försiktiga uttalandena om behovet av specialutbildad arbetskraft inför kommunindelningsreformen.

På grund av vad sålunda anförts anser kommittén, att den situationen mycket väl kan uppkomma vid tiden för kommunsammanslagningen, att kommuner, som önska anställa tjänstemän, icke kunna få kvalificerade sökande till tjänsterna. För att säkerställa kommunalförvaltningens effektivitet är det då nödvändigt att så långt sig göra låter hjälpa förtroendemännen att handha förvaltningen utan biträde av kvalificerade tjänstemän. I första hand kommer då i fråga en för detta ändamål tillrättalagd kursverksamhet.

Även för de förstorade kommuner, där tjänstemän omedelbart komma

att anställas, finner kommittén en kursverksamhet för förtroendemännen — om också av något annan utformning — vara av största betydelse. Det gällde i detta fall, anför kommittén, att anpassa förtroendemännen till de nya och större förhållandena och medverka till att lekmannainflytandet bibehölles. Det låge enligt kommitténs mening nära till hands att förmoda, att förtroendemän med erfarenheter från de mindre förhållandena i småkommunerna, ofta finge svårt att på rätt sätt hävda sig mot den eller de tjänstemän, som anställdes i storkommunen. Blevde tjänstemannainslaget i de nybildade kommunerna starkt, utgjorde denna omständighet ett ytterligare motiv för kursverksamhet.

Upplysningsverksamhetens allmänna planläggning.

De åtgärder, kommittén föreslår i syfte att främja kommunalmännens utbildning, avse bl. a. att bereda dem god tillgång till handböcker samt erforderlig information från olika statliga tillsynsorgan. Man kunde emellertid enligt kommitténs mening icke vänta, att handböcker rörande författningskomplex i någon nämnvärd utsträckning skulle ägnas ett planmässigt förhandsstudium från kommunalmännens sida. Vidare vore de författningar, som gällde den kommunala och sociala verksamheten, ofta icke avgörande för verksamhetens praktiska gestaltning. Verksamheten kunde sålunda giva upphov till administrativa och tekniska problem och det vore ofta väsentligt att vid genomförandet av olika åtgärder beakta psykologiska faktorer. Om sådana förhållanden gäve handböckerna i regel icke några anvisningar. Ytterligare handledning för kommunalmännen i form av korrespondensundervisning samt i muntlig form i samband med kurser och föreläsningar vore därför erforderlig. De muntliga kurserna vore av särskilt värde på grund av samvaron mellan deltagarna och möjligheterna till diskussion m. m. Betydelsen härav framträdde isynnerhet då det gällde att väcka intresse för nya arbetsuppgifter och nya arbetsmetoder samt att klarlägga principiella frågeställningar m. m. Vidare vore det till nytta att kommunalmän och representanter för den centrala administrationen finge personlig kontakt. Även såsom en allmän stimulans i arbetet hade kurserna betydelse.

Den utbildning, som skall meddelas i anledning av kommunindelningsreformen, anses i första hand böra ske genom kursverksamhet.

Principerna för kostnadsfördelningen.

Enligt kommitténs uppfattning kan det övervägas, huruvida kostnaderna för ifrågavarande verksamhet böra bäras av kommunerna eller av staten. För det förstnämnda alternativet talade, att verksamheten riktade sig så gott som uteslutande till kommunalmännen och vore avsedd att underlätta

kommunernas arbete. En motsatt ståndpunkt åter syntes vara motiverad redan med hänsyn till upplysningsverksamhetens allmänna betydelse och vikten av att dess omfattning icke gjordes beroende av växlande och måhända tillfälliga omständigheter i de särskilda kommunerna. Därtill komme emellertid, att behovet av upplysningsverksamhet till övervägande del orsakats genom utvecklingen av de uppgifter, som ålagts kommunerna av staten, icke av vad kommunerna självmant åtagit sig. Över huvud syntes dessa rikskommunala eller självförvaltningsuppgifter numera helt dominera inom det kommunala arbetet. Då kommunernas förtroendemän således i mycket stor utsträckning handhade uppgifter, vilka eljest måst övertagas av statliga tjänstemän, vore det rimligt, att staten bekostade utbildningen av dessa förtroendemän lika väl som av sina egna tjänstemän. På dessa grunder ville kommittén förorda, att kostnaderna i huvudsak skulle bäras av statsverket, ehuru även kommunala bidrag på särskilda punkter kunde komma i fråga.

Litteratur och information.

I fråga om nu befintliga litteratur- och informationsmöjligheter erinrar kommittén, att den grundläggande källan för ny lagstiftning utgjordes av svensk författningssamling. Sammanställningar av gällande författningar funnes i vissa okommenterade författningshandböcker, främst den årligen utkommande Sveriges rikets lag och den på uppdrag av Stockholms stadskollegium utgivna Kommunal författningshandbok. Om samtliga dessa publikationer gällde, att de vore svårtillgängliga för lekmannen. Detsamma vore ofta även förhållandet med förarbetena till författningarna: kommittébetänkanden, propositioner och utskottsutlåtanden.

Också i de kommenterade författningsupplagor, vilka utgivits, vore framställningssättet stundom mer svårfattligt än som vore påkallat av ämnets natur. Arbetena tyngdes därjämte icke sällan av att vid sidan av den kommenterade lagtexten ett stort antal andra författningar avtrycktes, vilka visserligen vore av intresse i sammanhanget men som återfunnes även i andra lagkommentarer. Härigenom ökades kostnaderna för böckerna. Slutligen bleve handböckerna ofta relativt snabbt föråldrade, då nya upplagor vanligen icke utgavos i samma takt som författningarna ändrades.

Vid sidan av nu angivna kommentarer förekomme läroböcker och uppslagsverk. Vissa av läroböckerna vore emellertid endast översiktsarbeten, vilka vore helt otillräckliga för dem, som hade att tillämpa gällande bestämmelser. Andra, som innehölle principframställningar, måste för det praktiska kommunala arbetet kompletteras genom studier av själva författningstexterna. Vissa på området förekommande standardverk av högt vetenskapligt värde vore alltför svårtillgängliga. En del av uppslagsverken

såsom svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundets kalender vore där-
emot av största värde för de aktiva kommunalmännen.

Slutligen finnes ett betydande antal facktidsskrifter, vilka under nuva-
rande förhållanden måhända utgjorde det viktigaste medlet för att till
kommunerna sprida upplysning om lagstiftningens utveckling och om
tillämpad praxis. Hit hörde landskommunernas tidskrift, den av pensions-
styrelsen utgivna tidskriften Folkpensioneringen, publikationen Från de-
partement och nämnder, Tidskrift för taxeringsnämnder m. fl.

Information från statliga organ förekommer numera i stor utsträckning.
Kommittén erinrar härvid, att socialstyrelsen utgav en periodisk publika-
tion »Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor», vilken torde kommentera
samtliga nyutkomna författningar, som direkt berörde fattigvårdsstyrelser
och barnavårdsnämnder, varjämte styrelsen utgivit en handbok för mödra-
hjälpsverksamheten. Även andra myndigheter utövade i viss utsträckning
informationsverksamhet. Behovet av information vore dock på vissa om-
råden icke nöjaktigt tillgodosett.

Kommittén avslutar sin redogörelse för nu rådande förhållanden med
att beröra den möjlighet att främja tillkomsten av förvaltningslitteratur,
som öppnats genom att å riksstaten sedan budgetåret 1946/47 under andra
huvudtiteln upptagits ett reservationsanslag till bidrag till utgivande av
författningskommentarer m. m. Anslaget, som för ett vart av budgetåren
1946/47 och 1947/48 uppförts med 25 000 kronor, varav 300 kronor beräk-
nats till sekreterararvode och 200 kronor till expenser, är avsett att använ-
das för att främja tillkomsten av författningskommentarer, författnings-
samlingar och annan vägledande litteratur inom förvaltningsrätten och an-
gränsande områden. För handläggning av hithörande ärenden har inrät-
tats ett särskilt organ, nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga
publikationer. Nämnden skall bestå av fem ledamöter, av vilka en skall
vara vetenskapsman inom förvaltningsrättens område eller angränsande
områden och de övriga äga erfarenhet från olika grenar av stats- och kom-
munalförvaltningen. Enligt sin instruktion har nämnden att i den mån
tillgängliga medel förslå träffa avtal om utarbetande av manuskript till
verk av nyss nämnt slag. Där ej Kungl. Maj:t annat medger skall härför
anlitas stats- eller kommunaltjänsteman samt avtalet innehålla, att för-
fattarrätten utan inskränkning överlåtes på staten. Ersättning för arbetet
skall, där ej Kungl. Maj:t för visst fall annorlunda förordnar, utgå med
beloppet av de avlöningsförmåner, om vilka författaren gått miste under
tjänstledighet för utarbetande av manuskriptet. I avtalet bör dessutom
stadgas skyldighet för den som uppburit avtalad ersättning att återgälda
denna, i den mån avtalet ej fullgöres. Efter prövning av manuskriptet
skall nämnden antingen själv ombesörja eller med statlig myndighet över-
enskomma om verkets tryckning och försäljning för statens räkning eller
avtala med förläggare om dess utgivande. I sistnämnda fall bör viss del av
upplagan tillförsäkras staten kostnadsfritt.

Beträffande den allmänna karaktären av förefintligt handboksbehov anför kommittén bl. a.

Kommunalmännen ha enligt kommitténs uppfattning behov av såväl kompletta, aktuella lagtexter, där de för alla förekommande problem kunde finna exakta uppgifter, som även av lagkommentarer, läroböcker eller resonerande framställningar av annat slag. En resonerande framställning utan lagtext kan i och för sig giva tillräcklig orientering för den nyvalde förtroendemannen, men i fortsättningen ställes han nästan alltid inför frågor, som icke beröras i denna, och där han måste ha tillgång till själva lagtexten. Dessutom måste man söka motverka frestelsen att börja tolka och draga slutsatser av en översiktlig framställning i stället för att gå till de faktiskt gällande bestämmelserna. Utan kommentarer eller resonerande framställning är lagtexten å andra sidan ofta nästan obegriplig för den som saknar speciell utbildning. Slutligen bör framhållas betydelsen av att den vetenskapliga forskningen på området icke försummas. Även om endast ett fåtal kommunalmän ha möjligheter att direkt draga praktisk nytta av eller över huvud finna tid att tillgodogöra sig arbeten av rent vetenskaplig karaktär, måste dessa likväl indirekt få utomordentligt stor betydelse: dels såsom grundval för dem som skola utarbeta framställningar av mera lättillgänglig natur, dels — och icke minst — för själva lagstiftningsarbetet.

Kommittén framhåller vidare, att inom vissa förvaltningsområden något behov av handböcker av sedvanligt slag ännu icke gjort sig gällande med särskild styrka, beroende på att de statliga tillsynsorganen väl sörjt för upplysningsverksamheten. Detta vore exempelvis förhållandet beträffande familjebidragsverksamheten och hjälpverksamheten för arbetslösa. På vissa områden förelåge å andra sidan uppenbara luckor, t. ex. i fråga om åtgärder för bostadsförsörjningens främjande. På andra betydelsefulla avsnitt syntes en komplettering önskvärd eller nödvändig, främst därför att vissa handböcker vore föråldrade. På de områden, där statlig detaljkontroll förekomme, bleve givetvis behovet av handböcker i icke ringa grad beroende på omfattningen av de upplysningsåtgärder, som komme att vidtagas från tillsynsorganens sida. Oberoende av omfattningen av dessa åtgärder komme dock säkerligen att kvarstå ett mycket betydande behov av handböcker av olika slag. Även på andra områden, där den direkta statliga informationen till de kommunala organen vore tillfredsställande, kunde det förefinnas ett stort behov av handböcker för bland andra folkbildningsorganisationerna och de politiska partierna — icke i första hand för direkt användning i deras allmänna upplysningsverksamhet men väl för att studeras av kursledare, lärare, föreläsare, utredningsmän m. fl. på tillhörande områden.

I detta sammanhang upptager kommittén frågan om handböckernas pris. Kommittén framhåller härutinnan, att den kommunala förvaltningslitteraturen icke sällan betingade priser, som gjorde den svårförvärvad ej blott för enskilda kommunalmän utan även för de kommunala myndigheterna, åtminstone i ekonomiskt mindre bärkraftiga kom-

muner. Om man kunde åstadkomma rimliga priser på handböckerna, komme helt säkert kommunernas vilja att kostnadsfritt utdela dem till förtroendemännen att öka. Lägre priser på de kvalificerade författningshandböckerna komme därför att öka upplagorna och möjliggöra, att nya upplagor utgaves med tätare mellanrum. För att åstadkomma de lägre priserna och de större upplagorna syntes statligt stöd i vissa fall bli erforderligt. En statlig subvention borde emellertid givetvis förbindas med betryggande villkor, som säkerställde den avsedda prisnedsättningen.

Enligt kommitténs mening erforderliga åtgärder skulle alltså åsyfta att få fram lämpliga handböcker på områden, där sådana erfarenhetsmässigt äro behöfliga, att underlätta utgivandet med icke alltför långa mellanrum och särskilt när författningsändringar förekommit av nya upplagor av redan befintliga handböcker samt att åstadkomma en låg prisättning på handböckerna.

Kommittén anser det böra övervägas att utvidga publikationen Sveriges Rikes Lag, så att i densamma inrymmas dels vissa lagtexter m. m. av värde huvudsakligen för den centrala förvaltningen, dels alla författningar, som nu ingå i Kommunal författningshandbok. Publikationen skulle i samband därmed uppdelas på två band. För ett framkommet uppslag, att svensk författningssamling skulle uppdelas på serier och utgivas enligt lösbladssystem, finner kommittén vissa skäl tala men anser frågan böra lösas ur andra synpunkter än de kommunala. Däremot förordar kommittén, att författningar, i vilka göras ändringar av större omfattning och betydelse, regelmässigt omtryckas i sin helhet med angivande av de paragrafer, som äro nya eller beröras av ändringarna.

Härefter anför kommittén.

Även om man med olika åtgärder av förut angivet slag skulle bliva i stånd att bereda kommunala myndigheter och förtroendemän ständig tillgång till aktuell lagtext, skulle emellertid endast en ringa del av problemet vara löst. Det stora flertalet förtroendemän saknar nämligen vana att läsa eller förstå lagtext. För ordförandena i kommunala organ föreligger därför i regel stort behov av kommenterad lagtext (typ Linders: Fattigvårdslagen). För ledamöterna i kommunernas beslutande och förvaltande organ kunna resonera framställningar (typ Höjer: En svensk medborgares trygghet mot nöd eller Aldén-Olsson: Svensk kommunalkunskap) ofta vara att föredraga.

Vid övervägande av frågan på vad sätt tillkomsten av handböcker skall främjas har kommittén funnit, att denna uppgift åtminstone delvis torde ligga inom ramen av det uppdrag, som tilldelats nämnden för förvaltningsrättsliga publikationer. Å andra sidan anser kommittén, att nämnden med nuvarande organisation och uppgifter knappast är i stånd att lösa problemet i dess helhet. I betänkandet framföras i denna fråga följande synpunkter.

Då nämnden bl. a. måste arbeta för att främja det förvaltningsvetenskapliga forskningsarbetet, finns det anledning förutsätta, att nämnden i första hand måste vara intresserad av att understödja sådana arbeten, som vid sidan av sin praktiska användbarhet också innebära något av vetenskaplig originalforskning. Det förefaller också, som om nämndens instruktion i vissa hänseenden vore alltför snäv för en effektiv verksamhet, varom här är fråga. Under sitt första verksamhetsår har nämnden icke varit i tillfälle att fördela mera än en mindre del av det i och för sig blygsamma anslag, som stått till dess förfogande. Sålunda har nämnden funnit sig förhindrad att understödja utgivandet av redan föreliggande författningshandböcker i nya upplagor, även i fall där detta utan understöd icke sker, därför att förestående lagändringar inom kort väntades göra även den nya upplagan föråldrad och denna sålunda icke kunde bli ekonomiskt bärande. Det synes vidare icke vara lyckligt att ens i första hand begränsa subventionsmöjligheterna till de fall, där arbetet utföres av stats- eller kommunaltjänstemän, vilka behöva tjänstledighet för ändamålet. Tvärtom synes anslag för värdefulla ehuru ekonomiskt mindre lönande arbeten böra kunna utgå på samma sätt och under samma förutsättningar oavsett om författaren är anställd i allmän tjänst eller icke och oavsett om han begär tjänstledighet eller utför arbetet på fritid. Restriktioner och detaljföreskrifter av detta slag motverka endast det avsedda huvudändamålet utan att skapa någon ökad säkerhet mot missbruk.

Kommittén har övervägt, om uppgiften att sörja för utgivandet av handböcker lämpligen skulle kunna åläggas något annat organ. Det syntes emellertid kommittén svårt för att icke säga omöjligt att draga någon bestämd gräns mellan denna verksamhet och de uppgifter, som redan ålagts nämnden. Om två skilda organ skulle vara verksamma på området, uppstode därför allvarlig risk såväl för dubbelarbete och överorganisation som även för att vissa uppgifter på gränsen mellan de båda verksamhetsområdena kunde komma att bli helt obeaktade. Kommittén har i ärendet överlagt med nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer. Denna hade icke några principiella invändningar mot att dess verksamhetsområde vidgas. På grund därav föreslår kommittén, att den statliga subventioneringsverksamheten i fråga om handböcker helt förläggas till nämnden.

Vid bifall till detta förslag bör, enligt vad kommittén framhåller, nämnden utökas med två ledamöter. I instruktionen bör föreskrivas, att minst två av nämndens ledamöter skola äga god kännedom om kommunal förvaltning, minst en beträffande städerna och minst en beträffande landskommunerna. Instruktionen bör därjämte ändras även i vissa andra hänseenden.

Slutligen anför kommittén, att anslaget till nämndens verksamhet måste avsevärt höjas, om densamma skall kunna få väsentligt större räckvidd. Subventionsverksamheten borde emellertid under ett försöksstadium vara av mindre omfattning samt successivt utbyggas i den mån vunna erfarenheter gäve anledning därtill. Kommittén inskränkte sig därför till att före-

slå, att anslaget för budgetåret 1948/49 höjdes från nuvarande 25 000 till 50 000 kronor. Anslaget borde givas karaktären av reservationsanslag. Därutöver borde nämnden erhålla ett anslag på 3 000 kronor per år för arvode åt nämndens sekreterare samt likaledes 3 000 kronor per år för omkostnader inklusive dagarvoden åt nämndens ordförande och ledamöter.

Vad angår informationsverksamhet genom tidskrifter har kommittén icke funnit anledning förorda statsunderstöd i vidare mån än att bidrag förutsättes skola kunna — med anlitan- de av det anslag, som står till förfogande för nämnden för förvaltningsrättsliga publikationer — beviljas för utgivande i enstaka fall av specialnummer av större omfattning för ingående behandling av någon särskild fråga.

Kommittén föreslår, att den informationsverksamhet från statliga myndigheter, vilken nu förekommer, fullföljes och intensifieras. Kommittén erinrar härvid om att informationen i vissa fall icke vore tillfredsställande. På ett par viktiga områden hade information hittills praktiskt taget icke alls förekommit, nämligen beträffande den allmänna hälsovården och folkskoleväsendet. Kommittén anser önskvärt, att upplysningsverksamhet kommer till stånd på dessa områden. I fråga om kostnaderna för myndighetsmeddelanden av angiven art upplyser kommittén, att hela kostnaden för tryckning, inslagning, adressering och expedition (ej porto) av ett 16-sidigt häfte i en upplaga på 7 000 exemplar — varav dock icke hela upplagan skulle utsändas — komme att uppgå till cirka 800 kronor. Den närmare utformningen av åtgärderna på området anser kommittén kunna överlämnas till de närmast berörda statliga organen, vilka böra erhålla särskilt anslag för ändamålet.

I anledning av kommunindelingsreformen förordas i betänkandet, att personlig handledning skulle lämnas förtroendemännen av vissa statliga befattningshavare (statens fattigvårds- och barnavårdskonsulenter, barnavårdsassistenter, statens folkskolinspektörer m. fl.). Dessa skulle efter kommunsammanslagningen i första hand ägna sin verksamhet åt de nybildade kommunerna. Huvudvikten borde därvid icke läggas vid inspektion i egentlig mening utan vid rådgivning.

Slutligen föreslår kommittén, att vid remiss till kommuner av betänkanden, som ingå i serien statens offentliga utredningar, sammanfattningar göras av betänkandenas innehåll.

Korrespondensundervisning.

Beträffande korrespondensundervisningens allmänna karaktär framhålles i betänkandet, att undervisningen bygger på att deltagaren studerar särskilt utarbetade kursbrev, vilka antingen enbart eller tillsammans med anvisad litteratur ge de sakupplysningar och de övriga anvisningar, som äro nödvändiga. Kontroll över att deltagaren till-

godgör sig kursen erhålles genom att han har att insända svar till korrespondensinstitutet på de frågor, som finnas i breven. Genom rättelser av eventuella felaktigheter och genom att besvara de frågor, som kursdeltagaren ställer till institutet, kan detta ge ytterligare förklaringar angående svårare problem i kursen, kompletterande upplysningar och i övrigt den handledning, som i varje särskilt fall är erforderlig.

Nu förefintliga möjligheter att genom brevkurser inhämta kunskap i kommunala ämnen, anser kommittén icke tillfredsställande. Korrespondensinstitutens kurser vore enligt kommitténs mening alltför summariska och toge alltför liten hänsyn till de praktiska problemen. Av vissa organisationer — såsom svenska socialvårdsförbundet (fattigvårds- och barnvårdsförbundet), svenska sjukkassee förbundet, svenska landskommunernas förbund — delvis i samarbete med brevskolan utgivna kurser hade varit mera lämpliga. För att en fullt tillfredsställande undervisning skulle kunna komma till stånd i erforderlig omfattning fordrades emellertid, att staten medverkade för tillkomsten av kurser.

Rörande de föreslagna kursernas utformning anför kommittén vid behandling av frågan om den reguljära kursverksamheten, att kurserna borde vara sådana, att de kunde läggas till grund för praktisk verksamhet inom vissa bestämda områden. Kurserna borde i regel vara ingående och detaljerade samt ge vägledning för det praktiska handlandet. Fullständighet kunde eller borde dock icke eftersträvas. En annan fordran på korrespondensundervisningen vore, att densamma borde kunna tjäna såsom förberedelse till de muntliga kurser och konferenser, vilka avsåges för kommunalmännen. Undervisningen borde kunna användas både av enskilda och av studiecirklar.

Enligt kommitténs förslag skulle särskilda kurser utarbetas för olika kommunala organ: kommunalnämnder, folkskolestyrelser, hälsovårdsnämnder, pensionsnämnder m. fl. I vissa fall syntes flera kurser för ett organs verksamhet vara erforderliga. Kommittén rekommenderade, att kurser anordnades beträffande nya och nyligen reformerade verksamhetsgrenar, t. ex. folkpensioneringen, sjukförsäkringen och bostadspolitiken samt beträffande byggnads- och hälsovårdslagstiftningen. Även i fråga om sådana grenar av den kommunala och sociala verksamheten, vilka inom en nära framtid komme att undergå mera genomgripande förändringar, kunde en korrespondenskurs vara motiverad.

I övrigt anför kommittén rörande kursernas utformning bl. a.

Då stora kurser kunna verka avskräckande, bör varje kurs icke innehålla mer än 200 trycksidor, helst mindre. Sådana områden, som kräva utförlig framställning, böra hellre behandlas i flera smärre kurser än i en enda stor. Därigenom underlättas även studiernas bedrivande i etapper. Det torde också bli lättare att hålla mindre kurser aktuella, i det att nytryck icke behöfve bli så kostsamma.

Kurserna böra icke vara för svåra. De få icke heller förutsätta några mera omfattande förkunskaper men väl en sådan förtrogenhet med ämnesområdets praktiska problem, som på området verksamma kommunalmän kunna förutsättas besitta.

Stor omsorg måste ägnas den språkliga utformningen. I den mån diagram, teckningar och annat bildmaterial kunna underlätta studierna eller göra breven mera lättlästa, böra sådana användas.

För att hålla kurserna aktuella måste sörjas för att sakkunnig person hos kursledningen gör påpekanden om eventuella förändringar. Vid större ändringar bör kursen helt eller delvis nytryckas; smärre ändringar kunna göras på tilläggsblad, som biläggas kursbrevet.

Deltagarna förelagda frågor böra vara sådana, där deltagaren har att taga ställning till exempel, vilkas besvarande förutsätter kunskaper om de principer, för vilka redogörelse lämnats i breven. Lämpligt är, att kursdeltagaren får ifylla vanligen förekommande blanketter. För granskningen av svarsuppgifter måste kvalificerad personal anlitas, särskilt som kursdeltagarna måste få möjlighet att få svar på sådana frågor, som kanske icke direkt behandlas i kursen men som uppkommit inom den egna nämndens arbete.

Ur pedagogiska synpunkter böra kursbrevet vara relativt små, 16—20 sidor.

Upplagornas storlek måste givetvis bestämmas med hänsyn till den beräknade efterfrågan på kurserna. Upplagor på 1 500 exemplar synas emellertid ofta vara lämpliga. Om efterfrågan på en kurs är mera varaktig, anser kommittén det hellre vara att föredraga, att nytryck senare företages; därigenom blir det möjligt att i själva breven beakta inträdda förändringar.

I fråga om verksamhetens organisation har kommittén till övervägande upptagit ett förslag, att vid socialinstitutet i Stockholm skulle inrättas en särskild korrespondensavdelning. Härigenom skulle enligt kommitténs mening vissa fördelar kunna vinnas. Sålunda skulle institutets lärare i sådant fall kunna antagas bli särskilt intresserade för att utarbeta kurser. Lärarna skulle även kunna följa granskningsarbetet. Kurserna skulle kunna användas för socialinstitutets undervisning, särskilt för sådana elever, som vore förhindrade att delta i den reguljära undervisningen. Slutligen skulle institutet även med särskild lätthet kunna medverka vid den muntliga kursverksamhet, som i annat sammanhang förordades. Mot institutets varaktiga övertagande av kursverksamheten talade vissa skäl av ekonomisk art. Institutet måste sålunda anställa personal för ändamålet samt anskaffa lokaler och materiel. Att under nuvarande förhållanden bygga upp en ny organisation vore ock ägnat att inge vissa betänkligheter, i synnerhet som man icke med bestämdhet kunde säga något om den föreslagna verksamhetens omfattning.

Kommitténs överväganden ha utmynnat i att kommittén — med hänsyn till de betydande fördelarna av verksamhetens anknytning till socialinstitutet i Stockholm — föreslår, att åt institutet uppdrages att upprätta förslag till inrättande av en korrespondensavdelning och i samband därmed göra de anslagsberäkningar, som äro erforderliga.

Därest det icke befunnes lämpligt att inrätta en korrespondensavdelning vid socialinstitutet i Stockholm, borde institutet likväl enligt kommitténs uppfattning vara det organ, som verkade för tillkomsten av kurser och tjänade som centralorgan för verksamheten. Kommittén anför, att institutet i sådant fall borde taga initiativ för tillkomsten av kurser samt utse kursförfattare och granskare m. m., medan det tekniska handhavandet av kurserna skulle anförtros ett eller flera av de nu arbetande korrespondensinstituterna. I de fall då någon organisation hade särskilt intresse för tillkomsten av viss kurs eller grupp av kurser, kunde överenskommelse mellan organisationen och institutet träffas om dennas medverkan i lämpliga former. Institutet borde vidare förfoga över anslag för kursverksamhet samt därvid äga att fördela för ändamålet anvisat statsbidrag till sådana kurser i kommunala och sociala ämnen, som kunde utgivras av intresserade organisationer.

Kostnaderna för verksamheten uppskattar kommittén på följande sätt. De fasta utgifterna — för manuskript, redigering, illustrationer, tryckning och reklam — för en korrespondenskurs om 200 sidor, fördelade på 10 studiebreven, samt i en upplaga på 1 500 exemplar beräknas uppgå till 9 000 kronor eller, om kursen omfattar 1 000 deltagare, 9 kronor för varje deltagare. Härvid har för författararvode räknats med 15 kronor per sida. De rörliga kostnaderna — för porton, expedition och granskning av svarsuppgifter — upptager kommittén till cirka 19—21 kronor för enskild kursdeltagare samt 4 kronor för kursdeltagare i studiecirkel. Arvodet för granskning av svarsuppgifter har härvid antagits böra utgå med 1 krona per brev. Sammanlagt skulle alltså kostnaderna utgöra 28—30 kronor för enskild kursdeltagare och 13 kronor för cirkeldeltagare. Vid dessa kalkyler har hänsyn icke tagits till kostnader för tillhandahållande av handböcker, texthäften och blanketter m. m. Ej heller har räknats med att kursdeltagare — såsom stundom sker vid korrespondensinstitutet — efter kursens slut skulle erhålla ett bundet exemplar av kursbrevet.

Då det enligt kommitténs mening kunde hållas för uteslutet, att kurserna i någon större utsträckning skulle komma att utnyttjas, om hela kostnaden uttoges av kursdeltagarna, föreslår kommittén, att kursavgiften bestämmes till endast 10 kronor för enskild kursdeltagare och 5 kronor för cirkeldeltagare. Kommittén förutsätter, att vederbörande kommun bör kunna betala kursavgiften.

Det erforderliga statsanslaget anser kommittén böra uppskattas med utgångspunkt från att antalet deltagare i varje kurs beräknas till 1 000, varav 800 enskilt studerande och 200 studerande i studiecirkel.

Muntliga kurser.

Under normala förhållanden — sådana dessa väntas te sig efter kommunindelningsreformen — är det enligt kommitténs mening främst tre viktiga 2 — *Bihang till riksdagens protokoll 1948. 1 saml. Nr 165.*

syften inom den kommunala demokratien, för vilkas tillgodoseende kurser och konferenser spela en mera betydande roll, nämligen att väcka och bibehålla intresset för kommunala frågor i allmänhet och sprida kännedom om den kommunala förvaltningens ställning och uppgifter i samhället, att meddela information bland nyvalda förtroendemän samt att bedriva upplysningsverksamhet för innehavare av viktigare verkställighetsuppdrag inom den kommunala förvaltningen. Det är den sista uppgiften, som kommer i fråga när det gäller upplysningsverksamhet i anledning av kommunindelningsreformen.

Rörande kursbehovets art framhåller kommittén, att den upplysningsverksamhet, som erfordras i anledning av kommunindelningsreformen, icke är artskild från den föreslagna reguljära kursverksamheten. I fråga om den sistnämnda uttalar kommittén, att den borde omfatta starkt specialiserade och kvalificerade kurser, som erbjöde möjlighet till relativt grundliga studier av de olika nämndernas förvaltningsuppgifter, av kommunala medelsförvaltningsfrågor samt av stadsplane-, mark- och bostadsfrågor m. m. En viktig uppgift finge bli att grundligare än som nu skedde vid allmänna konferenser informera om aktuella reformfrågor. Vid en utbyggnad av kursverksamheten efter dessa linjer måste i möjligaste mån också tillses, att kurserna förbereddes genom korrespondensstudier. Därvid borde de i det föregående föreslagna brevkurserna eller andra lämpliga brevkurser användas. Även litteraturstudier vore tänkbara såsom förberedelse på vissa områden. Vid kurserna borde ett betydande utrymme anslås åt grupparbete och överläggningar. Kurserna borde även stimulera till fortsatta studier och söka intressera deltagarna för det löpande informationsmaterial, som från olika håll tillställdes kommunerna. Kurserna borde i regel pågå minst en vecka. Det förefölle sannolikt, att de flesta kurserna också komme att stanna därvid. Inom fackföreningsrörelsen vore dock tvåveckorskurser mycket vanliga, och det funnes naturligtvis många ämnen, som behövde två veckor för en någorlunda tillfredsställande genomgång. Kommittén ansåge sig icke böra föreslå någon maximitid för kurserna men ville betona, att kursverksamheten icke borde få utvecklas till någon slags förkortad tjänstemannautbildning.

Rörande utbildningens omfattning vid de särskilda kurserna i anledning av kommunindelningsreformen framför kommittén följande synpunkter.

Det skall icke vara något som hindrar utan bör tvärtom uppmuntras, att en kursdeltagare, som genomgått en ämneskurs, fortsätter med andra ämnen. Till var och en av de av kommittén i annat sammanhang föreslagna brevkurserna skall höra en muntlig kurs om en à två veckors varaktighet. I synnerhet de deltagare, som med gott resultat genomgått den första kursen, böra på olika sätt stimuleras att fortsätta. Man får nämligen förutsätta, att en hel del av kursdeltagarna komma att bli heltidssysselsatta förtroendemän och därvid ompänna stora områden av kommunalförvaltningen.

Liksom hittills får man dessutom räkna med att tjänstemännen i viss omfattning komma att rekryteras ur de heltidssysselsatta förtroendemännens krets. Om så visar sig lämpligt, bör hinder icke möta att sammanföra två eller flera ämneskurser, varvid det kan bli fråga om kurs av längre varaktighet, t. ex. en månad.

Av de speciella problem, som föreligga vid de av kommunindelningsreformen påkallade kurserna, berör kommittén härefter frågan om urvalet av deltagare. Härom anföres.

Någon maximiålder för deltagandet bör icke fixeras. Det kan dock i regel icke vara stor mening i att på detta sätt försöka skola personer, som uppnått sådan ålder, att de icke ha många år kvar som aktiva kommunalmän. Försök i mindre skala till organiserat samarbete mellan de kommuner, som äro föreslagna att sammanslås, har redan på enstaka håll förekommit. Såsom en uppgift för de nya länsavdelningarna inom svenska landskommunernas förbund har bl. a. angivits, att de snarast skulle försöka etablera sådant samarbete mellan de kommuner, som äro avsedda att sammanslås. Man kan tänka sig, att kommunerna inom ramen av ett sådant samarbete finge föreslå deltagare i kursverksamheten. Det blir en ömtålig fråga, eftersom sådana förslag ur kommunernas synvinkel komma att framstå som en nominering av de ledande kommunalmännen i den nya kommunen. Det är därför långt ifrån säkert, att något nämnvärt står att vinna på denna väg, och andra utvägar kunna bli nödvändiga. Man kan ju t. ex. tänka sig att länsstyrelser, statens fattigvårds- och barnavårdskon-sulenter, barnavårdsassistenter, konsulenterna hos svenska landskommunernas förbund och andra, som ha god personlig kontakt med kommunalmännen, under hand medverka till att lämpliga deltagare komma till kurserna. En någorlunda omsorgsfull sovring blir i varje fall nödvändig. Särskilt bör fastslås, att kurserna äro till för kommunala förtroendemän och att det icke rör sig om en yrkesutbildning, för vilken andra vägar äro öppna.

Kursernas förläggning anser kommittén böra bestämmas med hänsyn till förefintliga internatmöjligheter. Härigenom skulle alltså kurserna erhålla en viss geografisk spridning.

Antalet deltagare per kurs föreslår kommittén skola bestämmas till mellan 40 och 50. Beträffande kurser, som förläggas till orter, varest lärarkrafter för grupparbete icke finnas att tillgå, anses dock deltagarantalet böra starkt begränsas.

I fråga om kursverksamhetens omfattning utgår kommittén ifrån att kurser, tillrättalagda för förtroendemän med sikte på kommunindelningsreformen, komma att anordnas till ett antal av 10 à 15 under budgetåret 1948/49 och till det dubbla antalet under vardera av de två följande budgetåren.

Rörande kursverksamhetens organisation uttalar kommittén vid behandlingen av den reguljära kursverksamheten, att kommittén övervägt möjligheterna att anförtro verksamheten åt kommunförbunden, de fria bildningsorganisationerna, de politiska partierna eller ock socialinstituten eller något av dessa, närmast institutet i Stockholm. Kom-

mittén har dock av olika skäl funnit sig icke böra stanna vid något av dessa alternativ. Beträffande socialinstitutet i Stockholm framhåller kommittén, att den i annat sammanhang ifrågasatt, att vid detta institut skulle upprättas en särskild avdelning för handhavande av korrespondensundervisning, samt att institutet därjämte anordnat en utvidgad utbildningsverksamhet för att tillgodose det i anledning av kommunindelingsreformen uppkomna ökade behovet av kommunala tjänstemän. På grund därav syntes man icke kunna till institutet överlämna även uppgiften att centralt planera och utöva tillsyn över den fortlöpande kursverksamheten för kommunala förtroendemän. Kommittén har vidare dryftat behovet och lämpligheten av att inrätta en särskild kommunskola men ansett sig böra ställa frågan härom på framtiden. I stället föreslår kommittén, att försöksvis en central nämnd, kommunala upplysningsnämnden, tillsättes såsom ledande och samordnande organ.

Kommunala upplysningsnämnden skulle bestå av nio ledamöter. Av dessa skulle ordföranden och ytterligare tre ledamöter, av vilka en skulle representera socialinstitutet, utses av Kungl. Maj:t. Övriga ledamöter skulle utgöras av en representant för vardera centralförbundet för socialt arbete, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, svenska socialvårdsförbundet (fattigvårds- och barnavårdsförbundet) och samverkande bildningsförbunden.

I fråga om nämndens uppgifter anser kommittén lämpligt, att nämnden i vad gäller de kvalificerade kurserna i betydande utsträckning även bedriver kursverksamhet i egen regi. I nämndens åligganden skulle vidare ingå att fördela statsbidrag enligt de grunder för kursverksamhetens finansiering, som statsmakterna fastställa.

Nämnden skulle vid sin sida ha ett sekretariat, som till en början skulle bestå av en sekreterare jämte kontorspersonal. Sekreteraren skulle utöver handhavandet av administrativa uppgifter även medverka såsom föreläsare och studieledare. Befattningshavaren, vilken icke skulle behöva ha avlagt akademisk examen men ha ådagalagt förmåga att handlägga uppgifter av det slag, varom nu är fråga, skulle placeras i lönegrad Cb 30. Under tid, då verksamheten ännu hade försökskaraktär, skulle tjänstinnehavaren förordnas på viss tid, förslagsvis ett år i sänder. Kontorspersonalen skulle under första verksamhetsåret bestå av ett kontorsbiträde i lönegrad Cb 8. Personalen skulle anställas av nämnden.

Nämndens ledamöter skulle erhålla ersättning för sammanträdesdag enligt kommittékungörelsen. Såväl ledamöterna som sekreteraren skulle äga möjlighet att bevista de kurser, som anordnades på olika orter i landet, och skulle därvid uppbära resekostnads- och traktamentsersättning enligt allmänna resereglementet.

I fråga om kostnaderna för kursverksamheten beräknar kommittén, att för upplysningsnämndens verksamhet under budgetåret

1948/49 erfordras 20 800 kronor till löner åt sekreteraren och kontorsbiträdet, 5 000 kronor till reseersättningar och 8 000 kronor till diverse omkostnader, eller alltså sammanlagt i avrundat tal 34 000 kronor. Staten skulle därjämte i vad angår de med hänsyn till kommunindelningsreformen anordnade kurserna, bestrida samtliga kostnader för kursernas planering och genomförande, d. v. s. arvoden, resekostnadsersättningar och dagtraktamenten till kursledare (i förekommande fall) och föreläsare, materielanskaffning, lokalhyror samt deltagarnas utgifter för resa till och från kursorten ävensom inkvartering under kurstiden. Föreläsningensarvodena ha förutsatts skola utgå enligt samma villkor, som gälla för de vid socialinstitutet anlitade föreläsarna, f. n. 30 kronor per föreläsningstimme samt 55 kronor för dubbeltimme vid övningskurs och seminarium. Resekostnads- och traktamentsersättning till föreläsare skulle utgå enligt allmänna resereglementet. Kursdeltagarnas kostnader uppskattar kommittén till 100 kronor per deltagare och kursvecka, varav 40 kronor för resekostnader och 60 kronor för inkvartering. Dessa kostnader skulle täckas genom att deltagaren erhöle ett statsstipendium om 100 kronor för kursvecka. I den mån kommunerna lämnade kursdeltagarna ekonomiska bidrag, borde en mindre reducering ske i statsstipendiet. Statsunderstödet per kursvecka beräknas i enlighet härmed och med utgångspunkt från att 40 å 50 personer skulle delta i varje kurs till 6 200 kronor.

Kommittén finner rimligt, att kommunerna i normala fall svara för det inkomstbortfall, som må drabba den kommunale förtroendemannen.

Det nu angivna förslaget rörande kostnadsfördelningen skiljer sig från vad som föreslagits gälla vid den reguljära kursverksamheten endast däri, att staten i sistnämnda fall icke skulle ha att bestrida inkvarteringskostnaden. Kommittén har förutsatt, att förtroendemannen skulle erhålla ersättning för denna kostnad från kommunen.

Då kommittén antager, att 15 kurser i anledning av kommunindelningsreformen komma att anordnas under budgetåret 1948/49, skulle alltså anslagsbehovet för detta budgetår uppgå till $(15 \times 6\,200)$ 93 000 kronor.

Yttrandena.

Behovet av upplysningsverksamhet.

I så gott som alla yttranden vitsordas behovet av en reguljär statlig eller statsunderstödd upplysningsverksamhet för de kommunala förtroendemännen. Behovet anses dock icke lika utpräglat i de större och medelstora städerna som i övriga kommuner. De skäl, som anföras för remissmyndigheternas tillstyrkan av förslagen, sammanfalla i stort sett med de av kommittén angivna. I vissa utlåtanden erinras särskilt om den kraftiga utbyggnaden av socialvården och framhålls, att det måste anses vara ett väsent-

ligt samhällsintresse, att de personer, som skola anförtros det lokala utförandet av de sociala reformerna, även göras skickade för uppgiften. En av de hörda kommunerna uttalar, att en önskvärd decentralisering av förvaltningen komme att öka kraven på insikt och kompetens hos förtroendemännen.

Behovet av åtgärder för information i anledning av kommunindelningsreformen har i regel icke satts i fråga. *Styrelsen för socialinstitutet i Göteborg* uttalar, att utbildningsbehovet gjorde sig särskilt gällande i detta fall. Om med hänsyn till det allmänna tidsläget en fortlöpande kursverksamhet icke komme att utbyggas i förordad omfattning under den närmaste tiden, ansåge styrelsen angeläget, att kurser omedelbart organiserades för kommunalmän i sådana kommuner, som berördes av reformen. Syftet med denna kursverksamhet borde i första hand vara att göra därtill lämpade förtroendemän skickade att sköta den kommunala förvaltningsapparaten utan biträde av kvalificerade tjänstemän.

Även *socialstyrelsen* och *styrelsen för svenska landskommunernas förbund* betona nödvändigheten av att de upplysningsåtgärder, som föreslagits med särskilt sikte på kommunindelningsreformen, komma till stånd i första hand. Denna värdesättning av behoven omfattas även av *kommunalnämnden i Mora socken*.

En mera kritisk inställning till förslagen intager *länsstyrelsen i Skaraborgs län*, som visserligen finner visst behov av reguljär upplysning föreliggande men anser, att verksamheten närmast är en kommunal angelägenhet. Även ett par kommuner ställa sig tveksamma till behovet. En av kommunerna framhåller, att med hänsyn till takten och omfattningen av lagstiftningsarbetet tjänstemännen under alla förhållanden måste bära den största tyngden av det kommunala arbetet. Å andra sidan framträder i några yttranden tanken, att de kommunala förtroendemännens förmåga av lagtolkning och förvaltningsarbete skulle vara underskattad. Detta gäller exempelvis *Huddinge* och *Smögens kommuner*. *Kommunalfullmäktige i Karlsborgs socken* avstyrka förslagen. Fullmäktige framhålla därvid, att det f. n. finnes god tillgång på lämpliga handböcker till skäligen priser, att brevundersökning borde bedrivas vid redan befintliga korrespondensinstitut, samt att en central muntlig kursverksamhet vore alltför kostsam för stat och kommun.

Beredningsutskottet i Mariestad anser det icke behöfligt, att kursverksamhet anordnas i anledning av kommunindelningsreformen. *Länsstyrelsen i Kristianstads län* hyser samma uppfattning. Länsstyrelsen framhåller, att det vore olämpligt att på förhand nominera de personer, som framdeles kunde tänkas bli de ledande kommunalmännen i de nya storkommunerna. Det finnes även anledning antaga, att de personer, som kunde komma ifråga, icke själva vore villiga att i förväg uppträda såsom presumtiva övertagare av förtroendeposterna. *Kommunalfullmäktige i Bräkne-*

Hoby socken vitsorda, att behov i och för sig förefinnes av utbildningskurser i anledning av kommunsammanslagningen, men äro av den uppfattningen, att, då förtroendemännen icke komma att utses förrän i slutet av år 1949, kurserna icke böra komma till stånd under budgetåret 1948/49.

Verksamhetens planläggning.

I fråga om de allmänna riktlinjerna för upplysningsverksamheten anför *drätselkammaren i Ludvika*, att upplysningen borde vara av allmänt orienterande natur. Kommunalmannen vore främst inriktad på praktiska problem. Man kunde ej rimligtvis begära, att han annat än i undantagsfall skulle kunna ha tid och intresse över för en alltför specialiserad upplysning. Det vore felriktat nit att söka göra kommunalmannen till specialist på olika författningsgebit. Lagstiftningen underginge för övrigt ständigt sådana förändringar, att det skulle taga alltför mycken tid i anspråk för kommunalmannen att i detalj hålla sig à jour därmed. En alltför specialiserad kursutbildning kunde också befaras skapa osjälvtändighet och ensidighet.

Kommitténs förslag att främja kommunalmännens utbildning genom lämplig litteratur och vidgad information från de statliga myndigheternas sida, har vunnit anslutning från i det närmaste alla myndigheter. *Styrelsen för socialinstitutet i Stockholm* understryker, att det är av grundläggande betydelse för hela den kommunala upplysningsverksamheten, att behovet av kommunala handböcker tillgodoses bättre än hittills varit fallet.

En kommun anser dock, att handböcker böra utges endast i begränsad omfattning, då de i vissa fall icke hunne att utges i den takt, som påkallades av författningsändringarna. I ett par andra utlåtanden från kommunalt håll uttalas, att, om information meddelades av de statliga myndigheterna i nödig utsträckning, författningskommentarer bleve överflödiga.

Vad kommittén förordat i fråga om kursverksamheten har framkallat betänkligheter hos vissa av myndigheterna. *Svenska stadsförbundets styrelse* anser denna verksamhet böra få försökskaraktär. För *överståthållarämbetet* framstår det såsom tveksamt, huruvida den av kommittén föreslagna omfattande kursverksamheten är den lämpligaste lösningen av utbildningsfrågan. Även *länsstyrelsen i Skaraborgs län* ställer sig betänksam. *En av de hörda kommunerna* framför såsom sin mening, att, om statsmyndigheterna utgäve publikationer av samma slag som socialstyrelsens råd och anvisningar, kursverksamhet syntes bli onödig.

Vad särskilt angår korrespondensundervisningen anse några kommuner, att denna undervisningsform vore mindre värdefull. En annan kommun finner de brevkurser, som f. n. anordnas av enskilda korrespondensinstitut och andra organisationer, tillfyllest. En länsstyrelse uttalar, att, om hela det framlagda utbildningsprogrammet icke kunde genomföras, beskringen

i första hand borde gå ut över korrespondenskurserna. Man kunde enligt länsstyrelsens mening icke vänta, att förtroendemännen i större utsträckning komme att begagna sig av sådana kurser. Några av de hörda kommunerna förklara, att kommunalmännen ej ha tillräcklig tid för att bedriva korrespondensstudier. Vidare anses, att, då utbildningen erfordrar genomgång av ett flertal kurser, kostnaderna bli för betungande för det stora flertalet kommunalmän. Slutligen framhålles i ett par yttranden från kommunalt håll, att korrespondensundervisningen krävde ett icke ringa mått av självverksamhet och att den därför icke vore lämplig för äldre kommunalmän, vilka ofta voro belastade med ett flertal förtroendeuppdrag.

En del kommuner ställa sig tveksamma till behovet av muntliga kurser. Vissa kommuner anse kurserna ha endast mindre värde. Därvid framhålles bl. a., att kurserna icke kunna ge en mera fullständig kunskap i kommunala eller sociala ämnen. En kommun anser, att betydelsen av verksamheten icke står i proportion till kostnaderna för stat och kommun. Enligt de erfarenheter, som *länsstyrelsen i Älvsborgs län* haft, mötte det svårigheter att från kommunalmännens sida erhålla tillräcklig anslutning till muntliga upplysningskurser. För flertalet lantbrukare vore det ogörligt att längre tid lämna jordbruket. De centrala kurserna borde enligt länsstyrelsens mening anstå i avbidan på att kommunindelningsreformen genomfördes eller i allt fall intill dess man erhållit en säker grundval för bedömande av om ett verkligt intresse förefunnes för denna verksamhet.

Några myndigheter erinra om en utbildningsväg, som icke berörts i betänkandet, nämligen radion. Detta gäller bl. a. *skolöverstyrelsen*.

Beträffande verksamhetens allmänna organisation framhålles i några yttranden, att en enhetlig ledning vore önskvärd, även om verkställigheten av upplysningsåtgärderna anförtroddes åt skilda institutioner. Det ifrågasättes, huruvida icke vid en koncentration av uppgifterna kostnaderna skulle kunna minskas. Såsom samordningsorgan har nämnts den av kommittén föreslagna kommunala upplysningsnämnden eller en representation för vissa av de berörda institutionerna, t. ex. socialinstitutet i Stockholm, svenska landskommunernas förbund och socialvårdsförbundet. Erforderligt inflytande anses böra beredas organisationer, som ha praktisk erfarenhet av det kommunala arbetet på fältet.

Principerna för kostnadsfördelningen.

De av kommittén angivna principerna för kostnadsfördelningen ha i stort sett icke mött någon gensaga. *Tre av de hörda landskommunerna* anse emellertid, att staten bör bestrida samtliga kostnader för verksamheten. Å andra sidan ifrågasätter *länsstyrelsen i Södermanlands län* riktigheten av kommitténs uppfattning, att kostnaderna i huvudsak böra bäras av statsverket. En viss skillnad beträffande fördelningen borde göras mellan de

olika slagen av upplysningsverksamhet. På grund av den direkta nytta de statliga myndigheterna kunde förväntas erhålla av åtgärder angående litteratur och annan information, syntes kostnaderna härför skäligen böra åvila statsverket. I övrigt borde det ekonomiska ansvaret bäras av kommunerna och de olika kommunförbunden. Därjämte syntes skäliga bidrag böra uttagas av de kommunala förtroendemän, som komme i åtnjutande av den ifrågavarande upplysningsverksamheten. Även *statskontoret* och *skolöverstyrelsen* anse, att kommunerna böra bestrida större del av kostnaderna än kommittén föreslagit. Den sistnämnda myndigheten framhåller härvid bl. a., att statsverket redan iklätt sig avsevärda utgifter för konsulentverksamhet på olika förvaltningsområden.

Litteratur och information.

I vissa yttranden har berörts frågan om utformningen av svensk författningssamling. I allmänhet anses, att omtryck av en författning bör ske, då större ändringar i densamma företagits. Såsom ett alternativ till omtryckning har föreslagits, att särtryck skulle utgivas av vissa författningar för distribution till myndigheter och organ, som handhade den verksamhet, vilken reglerades i författningarna. *Länsstyrelsen i Västmanlands län* är av den mening, att omtryckning icke bör ske, då nämligen författningssamlingen i dess helhet därigenom finge en icke önskvärd ansvällning. Enligt *sydsvenska socialinstitutet* skulle, om en författningshandbok utkomme varje år, omtrycken av svensk författningssamling kunna begränsas till de fall, då en författning trädde i kraft så tidigt, att den icke före ikraftträdandet hunne att publiceras i handboken. Några myndigheter ha anslutit sig till tanken, att författningssamlingen skulle indelas i serier omfattande olika ämnesgrupper, varvid lösbladssystem skulle tillämpas. En myndighet, *länsstyrelsen i Malmöhus län*, föreslår, att årligen en förteckning över författningarna i svensk författningssamling utges, vilken skulle upptaga författningarnas nummer med fördelning på olika ämnesgrupper samt innehålla en kort redogörelse för författningens innehåll. Enär författningssamlingen vore tillgänglig för kommunerna, behövde de vid genomförande av detta förslag icke anskaffa någon särskild lagedition. En kommun finner det lämpligt, att årligen ett särskilt alfabetiskt register utarbetas över de kommunala författningarna. Andra kommuner önska, att svensk författningssamling tillställes alla nämnder och styrelser av betydenhet.

Endast några få myndigheter ha ingått på frågan, huruvida publikationen Sveriges rikets lag bör utvidgas. Ett par myndigheter, *länsstyrelsen i Kronobergs län* och *sydsvenska socialinstitutet* tillstyrka, att författningar rörande förvaltningen intagas i publikationen och att denna i samband därmed uppdelas på 2 delar. *Länsstyrelsen i Malmöhus län* fram-

håller å andra sidan, att, om lagboken uppdelades på 2 volymer, kommunerna vore nödsakade att anskaffa båda delarna, såframt ej ett stort antal författningar, som vore gemensamma för rättsskipning och förvaltning, intoges i båda volymerna.

Nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer uttalar, att det för handhavandet av kommunalförvaltningen som regel erfordrades kunskap om åtskilliga författningar av såväl civilrättslig som offentligrättslig natur och att det därför vore ändamålsenligt att i en författningshandbok sammanföra författningar av betydelse för statliga och kommunala förvaltningsorgan samt för förvaltningsdomstolarna.

Behovet av att en författningshandbok utkommer årligen betonas av en av de hörda kommunerna. I några yttranden föreslås lösbladssystem för handboken.

Även för de kommenterade författningshandböckerna förordas av en del myndigheter lösbladssystem. *Brunnby kommun* föreslår utgivande av en enligt detta system utarbetad författningsupplaga med korta fotnoter, vilken skulle kompletteras genom en abonnerad tilläggsupplaga med översikter, redogörelser, litteratur- och prejudikathänvisningar, råd och anvisningar m. m. Tilläggsupplagan skulle tillväxa efter hand allteftersom behov förefunnes att rycka in nya prejudikathänvisningar m. m. *En kommun* anser, att handböckerna böra kompletteras varje år med mindre häften. Enligt ett annat yttrande, från *drättselkammaren i Lysekil*, böra handböckerna inledas med en översiktlig framställning av lagens innehåll samt, där så behöves, en kortfattad framställning om grunderna för lagen och de samhällliga behov, som föranlett densamma. Lagtexten bör kommenteras och förses med hänvisningar till praxis, vilka böra göras så pass fylliga, att de lämna erforderlig ledning vid tolkningen även för den, som icke har tillgång till de vanliga rättsfallssamlingarna. Utförligt kommenterade handböcker med rättsfallscitat rekommenderas av *vissa andra kommuner*.

Angelägenheten av att handböckerna hållas så prisbilliga, att kommunerna eller förtroendemännen själva kunna inköpa dem, understrykes i flera utlåtanden. En myndighet anser, att i detta syfte endast huvudförfattningen bör medtagas i handboken men däremot icke författningstexter, som äga mer eller mindre samband med denna. I ett av yttrandena anföres, att lättfattlig litteratur borde ställas till förfogande kostnadsfritt.

Beträffande verksamhetens organisation uttalar *nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer*, att den intet hade att erinra mot att dess verksamhetsområde utvidgades på föreslaget sätt. Föreliggande svårigheter att förvärva lämpliga författare av handboksmanuskript berodde i första hand på att nämnden vore förhindrad att utfästa annan ersättning än för avstådda löneförmåner. Fördelaktigare grunder borde därför medgivas. De kommunala intressena i nämnden kunde tillgodoses även med

nuvarande ledamotsantal. Nämnden hade dock intet att invända mot att antalet ökades. *Socialstyrelsen* anser, att utarbetandet av handböcker icke bör ske såsom ett åliggande i tjänsten utan såsom ett fristående arbete. Enligt *medicinalstyrelsens* mening böra författarna i varje fall få åtnjuta samma arvode som kommittésekreterare. *Socialinstitutet i Göteborg* finner önskvärt att, om nämnden skulle få till uppgift att främja även tillkomsten av kommunal handboks- och författningslitteratur, den erfarenhet av utbildning på området, som obestriddigen funnes hos socialinstitutet, tillgodogjordes genom att den ene av de två ledamöter, varmed nämnden föresloges kompletterad, företrädde denna erfarenhet.

Statskontoret finner sig icke kunna tillstyrka, att nämnden för förvaltningsrättsliga publikationer påläggas nya uppgifter, vilka skulle kräva en utvidgning av organisationen.

Beträffande tidskrifterna uttala ett par myndigheter, att landskommunernas tidskrift bör göras mer omfattande och grundlig. En kommun anser, att tidskriften »Från departement och nämnder» bör utvidgas till att behandla även kommunala frågor samt tillhandahållas kommunerna utan kostnad.

Skolöverstyrelsen ifrågasätter, huruvida icke fortlöpande förteckningar över de viktigare tidskrifternas innehåll borde publiceras, och anför härom.

Genom en fortlöpande förteckning över tidskrifternas innehåll främjas ett rationellt utnyttjande av desamma. En översikt av detta slag, vilken tar sikte på städernas behov, ingår i svenska stadsförbundets tidskrift, men publiceras endast två gånger årligen. I översikten registreras i huvudsak endast artiklar i kommunala eller förvaltningsrättsliga tidskrifter. Även i mera allmänna tidskrifter torde emellertid ofta ingå artiklar av intresse för de kommunala tjänste- och förtroendemännen. Det skulle utan tvivel vara av värde att centralt åstadkomma sådana tidskriftsöversikter, som kunde tillhandahållas kommunala förtroendemän och tjänstemän över hela landet. Utarbetandet kunde lämpligen anförtros socialinstitutets i Stockholm bibliotek. Även om vederbörande kommunala förvaltningar icke själva ha tillgång till de berörda tidskrifterna, torde de med hjälp av tidskriftsöversikterna kunna rekvirera dem från närmaste centralbibliotek.

Beträffande sättet för information från statliga myndigheter anse åtskilliga myndigheter, att den av socialstyrelsen redigerade publikationen »Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor» är föredömlig. I syfte att förebygga, att den i anvisningarna ingående författningstexten för sent bringas till kommunernas kännedom förordar *svenska socialvårdsförbundet*, att texten till en ny författning utges omedelbart efter författningens tillkomst och att därefter ett häfte med råd och anvisningar tillställs kommunerna så snart det är möjligt. *Bengtsfors köping* uttalar, att all information borde samlas i en publikation, vilken skulle utgivas centralt som en vecko- eller fjortondagarstidskrift att tillställas samtliga

ordförande i fullmäktige och obligatoriska nämnder. Verksamheten borde vidare intensifieras genom att instruktionskurser och konferenser anordnades på olika orter (i landsfiskalsdistrikt eller pastorat). *Länsstyrelsen i Gävleborgs län* påpekar, att en meddelandeserie ej får bli alltför detaljrik.

Några ställiga myndigheter anse, att en vidgad upplysning från myndigheternas sida kan komma att kräva ökade anslag.

En av de hörda kommunerna varnar för att ökad statlig kontroll och inspektion kan bli följderna av informationsverksamheten.

De myndigheter, som yttrat sig över förslaget, att sammanfattningar skulle utges över de betänkanden, som ingå i serien *statens offentliga utredningar*, ha tillstyrkt förslaget. *Socialinstitutet i Göteborg* understryker värdet ur undervisningssynpunkt av sådana sammanfattningar.

I fråga om övriga åtgärder har en kommun framfört förslag om att statsbidrag skulle beviljas för svenska landskommunernas förbunds informations- och frågeavdelning. Härvid framhålles, att kommunalmännen vore vana att, då svårare problem uppkomme, vända sig till förbundet.

Brevkurser.

Beträffande kursernas utformning finner sig *Hermods korrespondensinstitut* icke kunna dela kommitténs uppfattning, att särskilda kurser skola utarbetas för olika kommunala organ. Härom anföres.

En sådan specialisering medför, att intresse för varje särskild kurs kan väntas blott inom den krets av personer, som kurserna anges vara avsedda för. Onödigt dubbelarbete uppstår genom att för flera slags organ gemensamma frågor behandlas i flera olika kurser. Specialiseringen bör i stället ske så, att varje kurs ägnas ett visst ämne, exempelvis en författning eller ett komplex av författningar. Sådana kurser kunna sedan kombineras med varandra på olika sätt och tillsammans ge de kunskaper, som fordras för visst slags tjänst eller uppdrag.

I övrigt anför institutet bl. a.

En kurs bör enligt kommitténs åsikt omfatta högst 200 sidor. För kommitténs antagande, att större kurser skulle verka avskräckande, finns intet belägg i institutets erfarenhet.

Någon viss ur pedagogisk synpunkt optimal brevstorlek finns knappast heller.

I själva verket beror sidantalet såväl i en hel kurs som i dess olika brev på svårighetsgraden i olika delar av ämnet, författarens språk, förekomsten eller frånvaron av illustrationer och övningsuppgifter med i detalj genomförda lösningar m. m., som icke kan bestämmas generellt och på förhand. På lägre stadier eller då man måste räkna med elever utan studievana, är korrespondenskursens behov av text ungefär det dubbla mot lärobokens eller mera.

Enligt institutets mening bör kursförfattaren svara för kursens aktualitet.

Svenska landsbygdens studieförbund ifrågasätter, huruvida icke kurserna tilltagits i överkant och om de ej lämpligen borde inskränkas till ett hundratal sidor. För personer, vilka vore i så hög grad beroende av det dagliga arbetet som kommunalmännen, skulle inläsandet av kurser av den föreslagna storleken vara en väl stor prestation.

I övriga yttranden har kommitténs förslag om kursernas utformning lämnats utan erinran.

Det största intresset har spörsmålet om verksamhetens organisation tilldragit sig. Flertalet myndigheter har icke haft något att invända mot att en korrespondensavdelning inrättas vid socialinstitutet i Stockholm i enlighet med kommitténs förslag. I ett betydande antal utlåtanden har dock lämpligheten av denna anordning dragits i tvivelsmål.

Kommitténs förslag tillstyrkes uttryckligen av *socialinstitutet i Stockholm*. *Socialinstitutet i Göteborg* anser undervisningen åtminstone försöksvis böra knytas till socialinstitutet i Stockholm men förutsätter, att samarbete i vissa hänseenden upptages med de två andra instituten. Enligt *svenska landstingsförbundet* erbjudes en anknytning till socialinstitutet bestämda fördelar. *Stadsfullmäktige i Växjö* anse, att en korrespondensavdelning bör inrättas vid socialinstitutet i Stockholm, men att det tillika bör övervägas, huruvida ej sådana avdelningar borde komma till stånd även vid instituten i Göteborg och Lund. *Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län* finner lämpligt, att undervisningen centraliseras till socialinstitutet i Stockholm, intill dess att närmare erfarenheter vunnits rörande verksamhetens omfattning. Därest kurserna skulle komma att vinna större anslutning, bör senare övervägas att inkoppla även de övriga socialinstitutet. *Kommunalfullmäktige i Flens socken* vilja ävenledes förlägga undervisningen till socialinstitutet i Stockholm men framhålla, att den erfarenhet och sakkunskap, som förefinnes hos flera av de nu arbetande korrespondensinstitutet, bör tillvaratagas genom lämpligt samarbete. *Arbetsmarknadsstyrelsen* uttalar, att det vore obestridligt, att verksamheten borde bedrivas i nära samverkan med socialinstitutet i Stockholm.

Kommunalnämnden i Kungsörs köping förordar, att undervisningen jämte en muntlig kurs anförtros åt socialinstitutet, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund och arbetarnas bildningsförbund.

Länsstyrelsen i Örebro län anser, att möjligheterna till samarbete med korrespondensinstitutet i syfte att nedbringa kostnaderna böra ytterligare undersökas.

Av de myndigheter, som avstyrkt att en korrespondensavdelning inrättas vid socialinstitutet i Stockholm, ha vissa närmast anslutit sig till det av kommittén framförda alternativa förslaget, att verksamheten skulle förläggas till något eller några av redan befintliga korrespondensinstitut men bedrivas i viss samverkan med socialinstitutet. Denna ståndpunkt intages av

länsstyrelsen i Kronobergs län, drätselkammaren i Borås, drätselkammaren i Västerås, centralförbundet för socialt arbete, NKI-skolan och brevskolan.

Brevskolan, som närmast utgår från erfarenheterna vid skolan, anför.

De av kommittén angivna fördelarna av att inrätta en korrespondensavdelning vid något av socialinstitutet, kunna utan svårigheter förverkligas genom formerna för brevskolans hittillsvarande verksamhet. Det föreligger sålunda inga praktiska eller principiella hinder för att författare och lärare till kurserna — även om de förläggas av brevskolan — kunna utses bland vid socialinstitutet verksamma lärare eller att granskningsarbetet under deras överinseende kan utföras av mera försigkomna elever vid institutet. Det finns heller ingen anledning, varför icke sålunda utgivna kurser skulle kunna användas för socialinstitutets undervisning under former, som socialinstitutet själva bestämma. En fortsatt utgivning av kurser efter de linjer, som brevskolan redan har erfarenhet av, innebär vidare betydande ekonomiska fördelar, i det att expeditions- och distributionskostnaderna bliva lägre. Det torde vara ganska visst, att en omslutning av 15 000 personer, som kommittén utgått från, icke kan påräknas på flera år, och att den administrativa kostnaden per undervisad elev intill dess måste beräknas bli avsevärt högre för att sedan vid ett elevtal av 15 000 likväl alltjämt betydligt överstiga motsvarande kostnader vid brevskolan. Upprättandet av en korrespondensavdelning vid något av socialinstitutet skulle därjämte i engångsanslag kräva ett icke obetydligt belopp. Härtill kommer, att institutet för kursernas redigering i sådant fall måste anlita en korrespondenspedagogisk expert, vilken torde betinga väsentligt högre arvode, än om uppdraget utföres vid den institution, där han eljest är verksam.

Ett icke obetydligt antal myndigheter och institutioner intaga en ståndpunkt, som innebär ett avstyrkande även av kommitténs nyssnämnda alternativ. Hit höra *medicinalstyrelsen, länsstyrelsen i Norrbottens län, ett tiotal kommuner, en reservant inom styrelsen för socialinstitutet i Stockholm, sydsvenska socialinstitutet, svenska socialvårdsförbundet, svenska landskommunernas förbund, samverkande bildningsförbunden, arbetarnas bildningsförbund, Hermods korrespondensinstitut och landsorganisationen.* Härvid har i allmänhet uttalats, att de existerande korrespondensinstitutet förfogade över sådan erfarenhet, att de borde kunna helt omhänderha verksamheten, samt att man icke borde tillskapa en ny organisation för ändamålet. I ett par yttranden föreslås, att uppgiften att utreda behovet av nya kurser och fördela uppdragen mellan korrespondensinstitutet anförtros åt skolöverstyrelsens folkbildningsrotel.

Rörande organisationen av den föreslagna korrespondensavdelningen vid socialinstitutet i Stockholm har *institutets styrelse* anført.

Institutet har f. n. ingen lokal till förfogande för ändamålet. Enligt erbjudande från svenska landskommunernas förbund kan emellertid i dess lokaler tills vidare erforderligt utrymme ställas till förfogande, och styrelsen vill för sin del tillstyrka, att lokalfrågan preliminärt ordnas på detta

sätt. Flera korrespondenskurser äro redan nu planerade och torde kunna sättas i gång under läsåret 1948—49, delvis redan hösten 1948.

Institutet är med nuvarande personal icke i stånd att påtaga sig de ifrågasatta ökade uppgifterna. Någon slutgiltig bedömning av personalbehovet vid en fullt utbyggd kursverksamhet anser sig styrelsen f. n. ur stånd att göra. Redan den mindre omfattande verksamhet, varom det kan bli fråga under nästa budgetår, förutsätter emellertid en personalökning, då institutets nuvarande personal är mer än tillräckligt sysselsatt med redan föreliggande arbetsuppgifter. Emellertid har svenska landskommunernas förbund erbjudit sig att ställa en av förbundets konsulenter till förfogande för att leda såväl de muntliga kurserna som korrespondensverksamheten. Under sådana omständigheter kan kansliets ytterligare personalbehov begränsas till en kontorist eller ett kanslibitråde (arvodesebefattning). Dessutom torde tillfälligt hjälp med skrivarbete komma att erfordras.

Kostnaderna för kansliet — vilket förutsättes skola handha även de muntliga kurserna — uppskattar styrelsen för budgetåret 1948/49 till följande belopp.

Lön till 1 föreståndare (27 löneklassen)	15 000
Lön till 1 kanslibitråde (arvode motsvarande lägst Ca 11)	6 300
Rättelsearbete samt extra skrivhjälp	6 000
Telefon och porto	3 000
Skrivmaterial och trycksaker	1 700
Rese- och traktamentsersättningar (föreståndaren)	1 000
Hyra och extra utgifter	4 000
	<hr/>
	Summa kronor 37 000

Styrelsen framhåller, att den konsulent, som skulle ställas till förfogande, avlönades enligt lönegrad Ca 25 i den statliga löneplanen. Vid i huvudsak stationär tjänstgöring erhöles emellertid förbundets konsulenter lönefyllnad på minst två löneklasser. Föreståndaren borde därför erhålla lön enligt 27 löneklassen, vartill komme pensionsavgift.

Kommitténs kostnadsberäkning har föranlett svenska landskommunernas förbund att uttala, att enligt förbundets erfarenheter det av kommittén angivna antalet deltagare i varje kurs, 1 000, syntes vara beräknat i överkant, allrahelst om kursverksamheten till en början begränsades till kommunalmän i de kommuner, som berördes av kommunindelingsreformen. Kostnaderna per deltagare syntes under sådana förhållanden komma att ställa sig väsentligt högre än enligt de sakkunnigas beräkningar. Även *Hermods korrespondensinstitut* finner kostnadsberäkningen mindre hållbar. Institutet uttalar, att kommittén troligen förbisett det arbete och de kostnader, som föranleddes av de extra tjänster, elever och andra studieintresserade kunde begära. Vidare hade kommittén tydligen icke räknat med att något arbete skulle läggas ned på att övervaka studierna. Tyvärr kunde man emellertid icke lita på att ens mycket intresserade elever av

egen drift följde ett visst studieschema eller inom rimlig tid sände in lösningar till samtliga brev. Även bortsett härifrån finge beträffande expeditionskostnaden sägas, att den kunde hållas inom det beräknade beloppet endast om expeditionsarbetet infogades i en utbyggd organisation. Om studierna bekostades av allmänna medel syntes vidare avsevärda kostnader tillkomma för rapportering beträffande studierna. Slutligen vore reklamkostnaderna uppenbart underskattade. Då något större spontant intresse icke torde vara att vänta för kurserna, borde man utgå från att den reklam, som behövdes för att få ett tillfredsställande elevantal, bleve relativt mer omfattande och dyrare än den som eljest erfordrades för att förmå till korrespondensstudier.

Några myndigheter — *statskontoret, studieförbundet medborgarskolan och ett par kommuner* — ifrågasätta, om det är lämpligt att göra kurserna helt kostnadsfria för deltagarna. En kommun anser, att kursavgiften borde sättas till ett avsevärt högre belopp än kommittén föreslagit. Därigenom kunde visserligen antalet deltagare minskas men man kunde å andra sidan räkna med att en större procent av de anmälda fullföljde studierna. Likaså skulle det allmännas kostnader för verksamheten nedbringas. I andra yttranden uttalas, att kursavgiften i allt fall icke borde betalas i förväg av vederbörande kommun utan ersättas först när kommunal mannen styrkt sig ha genomgått kursen.

Muntliga kurser.

Vad kommittén uttalat i fråga om kursbehovets art har i allmänhet icke föranlett erinran. Endast i fråga om kursernas längd ha i någon mån skiljaktiga meningar yppats. *Länsstyrelsen i Jönköpings län* anser, att kurserna för innehavare av kvalificerade förtroendeuppdrag böra omfatta en tid av 2—3 veckor. I vissa yttranden från *kommunalt håll* antydes, att den av kommittén föreslagna kurstiden i allmänhet vore väl lång. *Kommunalfullmäktige i Burs socken* föreslå, att kurserna anordnas vintertid.

Kooperativa förbundets skola Vår gård anser, att vid undervisningen lektionsmetoden och icke föreläsningsmetoden bör tillämpas, då därigenom diskussioner underlättas. Därjämte bör arbete bedrivas i studiegrupp eller studiecirkel.

Det föreslagna antalet deltagare per kurs finner *kooperativa förbundets skola Vår gård* väl högt. För att ej den personliga kontakten med föreläsaren skulle minskas, borde antalet nedsättas. Även en av de hörda kommunerna har denna uppfattning.

I detta sammanhang må nämnas, att *styrelsen för svenska landskommunernas förbund* förordar, att även tjänstemän skola få delta i de kurser, som anordnas i anledning av kommunindelningsreformen. Styrelsen anför härom.

Kurser av det slag, varom här är fråga, torde i viss omfattning bli erforderliga också för tjänstemän. Med hänsyn till den knappa tillgången på specialutbildad arbetskraft besättas redan nu åtskilliga kommunalkamrerare- och socialassistenttjänster med personer, som icke ha nödig utbildning och icke alltid heller tillräcklig praktisk erfarenhet. Vid tiden för kommunsammanslagningen torde i landskommunerna komma att finnas åtskilliga tjänstemän av denna kategori. De kunna icke under någon längre sammanhängande tid avvaras i sina kommuner, och det kan för dem icke gärna bliva tal om någon annan utbildning än sådana kortare kurser, som här avses. Det skulle vara konstlat att i fråga om kursverksamheten söka upprätthålla någon hårdragen gränslinje mellan tjänstemän av detta slag å ena sidan och förtroendemän å andra sidan.

Arbetsmarknadsstyrelsen framhåller, att det vore svårt att nu beräkna kursverksamhetens omfattning. Det kunde antagas, att ovissheten om vilka personer, som komme att bli förtroendemän i de nya kommunerna, kunde försvåra rekryteringen. Verksamheten borde ej överdimensioneras.

Även en av kommunerna anser, att större kurser icke f. n. böra komma till stånd.

I fråga om verksamhetens organisation ha de flesta myndigheterna lämnat förslaget om inrättande av en kommunal upplysningsnämnd utan erinran.

I ett ganska stort antal yttranden har emellertid behovet och lämpligheten av denna anordning ifrågasatts. Uttalanden i denna riktning göras av *pensionsstyrelsen, statskontoret, 10 länsstyrelser, omkring 15 kommuner, socialinstitutet i Göteborg, sydsvenska socialinstitutet, svenska landsförbundet, svenska stadsförbundet* och *svenska landsbygdens studieförbund*. I dessa yttranden framhålles i allmänhet, att undervisningen och ledningen av verksamheten kunde anförtros åt redan bestående myndigheter och organisationer, antingen var för sig eller i viss samverkan. Härvid ha nämnts socialstyrelsen, länsstyrelserna, skolöverstyrelsen, socialinstitutet, svenska socialvårdsförbundet, centralförbundet för socialt arbete, svenska stadsförbundet, svenska landskommunernas förbund, samverkande bildningsförbunden m. fl. Organisationerna skulle för verksamhetens handhavande erhålla statsbidrag. I några yttranden betonas, att statens kostnader härigenom skulle kunna nedbringas. *Medicinalstyrelsen* har uttalat, att man icke borde skapa fastare former för verksamheten, innan intresset för och värdet av densamma kunnat praktiskt bedömas.

Beträffande nämndens sammansättning uttalar *arbetsmarknadsstyrelsen*, att de aktivt verksamma kommunalvännen borde erhålla en starkare representation i nämnden, i varje fall från landskommunerna. Några av kommunerna framföra samma uppfattning. *Kooperativa förbundets skola Vår gård* ifrågasätter, om vid bifall till kommitténs förslag den pedagogiska sakkunskapen blir tillräckligt företrädd i nämnden. *Skolöverstyrelsen* anser, att representanten för det fria och frivilliga folkbildningsarbetet hör

3 — Bihang till riksdagens protokoll 1948. 1 saml. Nr 165.

utes av statens folkbildningsnämnd och icke av samverkande bildningsförbunden, som enligt nuvarande organisation knappast kan sägas representera samtliga på området verksamma sammanslutningar.

Kammarkollegiet är icke övertygat om att nämnden behöver förses med särskilt sekretariat. Det syntes nämligen kunna förväntas, att de stora kommunförbunden vid behov skulle ställa arbetskrafter till förfogande, eventuellt mot ersättning av statsmedel. Härigenom skulle även vinnas en mera direkt kontakt med förbundens förvaltningsuppgifter. I den mån därutöver särskilt arbetsbiträde erfordrades, kunde särskilt anslag ställas till nämndens disposition.

Frågan hur organisationen bör utformas i det fall att verksamheten begränsas till kurser i anledning av kommunindelningsreformen har berörts av *styrelsen för svenska landskommunernas förbund*. Styrelsen anför.

Om kursverksamheten omedelbart gives den omfattning, som föreslagits av de sakkunniga, torde det vara ofrånkomligt att tillskapa den kommunala upplysningsnämnden. Kommer upplysningsverksamheten däremot till en början att ta sikte på de problem, som sammanhånga med kommunindelningsreformen, bör organisationen kunna göras betydligt enklare. Om endast landskommunerna beröras av kursverksamheten, skulle det ligga närmast till hands, att kursverksamheten tills vidare helt administrerades av förbundet. Eftersom kurserna i betydande omfattning komma att omfatta sociala ämnen, är dock en mera fast medverkan också från svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundets sida erforderlig. Det skulle väl vara möjligt att för detta ändamål tillskapa ett särskilt samarbetsorgan för de båda förbunden. Men eftersom kursverksamheten väsentligen skall bekostas med statsmedel, synes vara rimligt och lämpligt, att Kungl. Maj:t utser vissa ledamöter i ett sådant samarbetsorgan. Styrelsen anser alltså, att den kommunala upplysningsnämnden eller det organ, som skall administrera kursverksamheten, tills vidare kan bestå av två av Kungl. Maj:t utsedda ledamöter samt en ledamot från vardera svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet och svenska landskommunernas förbund. Om och när kursverksamheten utvidgas, kan nämnden utökas med representanter för andra organisationer.

Styrelsen uttalar vidare, att under angivna förhållanden nämndens kansli syntes kunna starkt förenklas. Såsom ett provisorium föresloge styrelsen, att kansliet handhades av förbundets centralbyrå. En av förbundets konsulenter skulle då avdelas för uppgiften.

Kostnaderna för den förminskade kommunala upplysningsnämnden och dennas kansli skulle vid bifall till styrelsens förslag kunna begränsas till löneutgifterna för konsulenten och ett mindre belopp för expeditjonsarbetet.

Från förbundets centralbyrå har senare under hand framhållits, att det skulle vara möjligt, att den konsulent, som ställes till förfogande för den muntliga upplysningsverksamheten, som ett provisorium skulle kunna handha även korrespondensundervisningen, därest denna icke finnes böra anförtros befintliga korrespondensinstitut.

Kommitténs förslag angående beräkningen av k o s t n a d e r n a har för-
anlett erinran endast från en kommun, som anser, att utgifterna för uppe-
hälle under kurstiden finge antagas uppgå till högre belopp än det av
kommittén angivna, 60 kronor.

Beträffande kostnadsfördelningen finner *länsstyrelsen i Malmöhus län*
betänkligt, att kommunerna skulle svara för deltagarnas inkomstförlust vid
bevistande av kurs, särskilt som en sådan anordning strede mot grunderna
för kommunallagarnas föreskrift, att arvode för förtroendemän icke finge
bestämmas med hänsyn till den inkomst av tjänst, yrke eller näring, varom
uppdragets innehavare ginge miste på grund av förtroendeuppdraget. Vi-
dare vore olämpligt, att mera välplacerade personer, som lättast kunde und-
vara bidrag, finge högre ersättning än de ekonomiskt mindre väl lottade.
Slutligen vore det ofta svårt att fixera inkomstbortfallets storlek. Det borde
anförtros åt 1946 års kommunallagskommitté att närmare utreda frågan.
Liknande synpunkter ha framförts av *Malmö stad*.

Kommunalnämnden i Nordmarks socken förordar, att storleken av det
under kurstiden utgående dagtraktamentet bestämmas i författning. För-
slaget avser att trygga ett lika deltagande i kurserna av kommunalmän från
olika kommuner.

Departementschefen.

Olika omständigheter, sammanhängande med den kommunala självsty-
relsens utveckling och uppgifter, tala för att åtgärder från statens sida
böra vidtagas för att främja en särskild upplysningsverksamhet för kom-
munala förtroendemän. Såsom i betänkandet framhållits, har den kom-
munala verksamheten under de senaste femtio åren erhållit en allt större
omfattning, samtidigt som den uppdelats på ett ökat antal förvaltnings-
grenar. Den lagstiftning, som reglerar verksamheten, har med tiden vuxit
ut till ett stort och svåröverskådligt komplex. Författningsmaterialets stor-
lek belyses av att den på uppdrag av Stockholms stadskollegium utgivna
kommunala författningshandboken, vilken är i det närmaste okommente-
rad, omfattar nära 1 500 sidor samt upptager eller hänvisar till närmare
1 100 författningar. Utvecklingen återspeglas delvis även i de kommunala
utgiftssiffrorna. De samlade kommunala utgifterna utgjorde på 1870-talet
omkring 50 miljoner kronor om året. Numera torde de uppgå till 2 000
miljoner kronor.

Med hänsyn till denna utveckling måste på förtroendemännen ställas
betydligt större krav än under tidigare skeden. Detta gäller i särskild grad
ordförandena i verkställighetsorganen inom sådana kommuner, där tjänste-
män icke finnas anställda. Dessa förtroendemän ha ansvaret för expedition
och verkställighet och syssla alltså bl. a. med författningstillämpning.

Även om man icke på något sätt underskattar förtroendemännens förmåga av författningstolkning och annat kommunalt förvaltningsarbete, måste man dock antaga, att de i många fall bliva ställda inför uppgifter, för vilka erfordras särskild skolning. Den fortgående ökningen av antalet förtroendemän med verkställighetsuppgifter torde få anses ha stegrat behovet av upplysningsverksamhet, allra helst som förtroendemännen numera till stor del rekryteras bland löntagare och med dem jämställda yrkesutövare, vilka icke kunna väntas ha möjlighet till erforderlig fortbildning utan att särskilda åtgärder vidtagas. Det är icke osannolikt, att »mångsyssleriet» inom kommunalförvaltningen, där sådant förekommer, till stor del beror just på svårigheter att finna tillräckligt många medborgare, vilka äro villiga och lämpliga för uppdragen.

Att det sålunda föreliggande upplysningsbehovet tillgodoses, är icke endast en kommunal angelägenhet. De uppgifter, som ankomma på kommunerna, äro i stor utsträckning av statlig karaktär, och det har ansetts vara ett starkt statligt intresse, att omvårdnaden om medborgarna handhaves på ett sätt, som oberoende av kommuntillhörigheten garanterar dem likvärdiga samhällseliga förmåner. I all synnerhet i nuvarande läge, då det gäller att praktiskt tillämpa åtskilliga sociala reformer av stor betydelse, är det av vikt, att de personer, som skola lokalt verkställa åtgärderna, äro skickade för uppgiften. Härtill kommer, att en kommunal självstyrelse med ett icke alltför begränsat kompetensområde torde få anses vara av synnerligt värde för den politiska demokratien i allmänhet. Denna omständighet understryker angelägenheten av att för den kommunala förvaltningen skapas sådana förutsättningar, att den kan fullgöra sina uppgifter.

De förhållanden, som jag nu berört, äro givetvis av betydelse även då det gäller att bedöma behovet av en särskild upplysningsverksamhet i anledning av kommunindelningsreformen. För en sådan verksamhet kunna därjämte andra skäl anföras.

Jag vill härvid till en början erinra, att behovet av sådan upplysning uppmärksammades redan av kommunindelningskommittén. I sitt den 26 september 1945 framlagda betänkande med förslag till riktlinjer för en revision av rikets indelning i borgerliga primärkommuner (SOU 1945: 38) uttalade sålunda kommittén, att en sammanslagning av de minsta kommunerna vore ett medel att höja den kommunala förvaltningens standard, i det att större kommuner dels gäve möjlighet till bättre urval av förtroendemän och dels gäve förtroendemännen större erfarenhet och rutin. Tillika framhölls — vid behandlingen av frågan om kommunstorlekens betydelse för socialvårdens handhavande — att behovet av tjänstemän i den kommunala förvaltningen syntes kunna i viss mån avhjälpas därigenom att förtroendemännen vid periodvis återkommande lokalt eller centralt anordnade kurser undan för undan bibringades större kunskaper i gällande lagstiftning och större förståelse för sina uppgifter. Åtminstone de i varje

kommun ledande socialvårdsfunktionärerna, d. v. s. i regel ordförandena i respektive styrelser och nämnder, borde kunna nås med sådana kurser, sedan antalet kommuner väsentligt reducerats. Även korrespondenskurser för förtroendemännen hade enligt kommitténs mening en uppgift att fylla.

Förslag rörande ny indelning av riket i borgerliga kommuner framlades av Kungl. Maj:t i proposition den 29 mars 1946 (nr 236). Till det propositionen bifogade statsrådsprotokollet uttalade jag, att jag delade uppfattningen om behovet av kursverksamhet för de kommunala förtroendemännen. Genom anordnande av sådana kurser skulle ökade möjligheter beredas för förtroendemännen att anpassa sig efter förhållandena i de nya större kommunbildningarna och skulle behovet av särskilda tjänstemän i de nya kommunerna kunna i viss mån nedbringas. Jag ansåg emellertid anledning icke finnas att anordna dylika kurser, innan förberedelserna för indelningsreformen fortskridit så långt, att man ute i bygderna erhållit en viss uppfattning om vilka kommuner, som komme att sammanslås. Något ställningstagande från statsmakternas sida till spörsmålet fann jag därför icke då vara erforderligt.

Vad i propositionen i denna del uttalats föranledde ej erinran från riksdagens sida.

Det kan enligt min mening antagas, att förvaltningsarbetet i ett stort antal av de nya storkommunerna kommer att handhas av förtroendemännen utan biträde av tjänstemän. Ordförandena i nämnder och styrelser komma alltså i dessa fall att liksom tidigare få ansvaret för bl. a. den expeditionella handläggningen av ärendena samt för medelsförvaltningen. Jag har vid anmälan förut denna dag av förslag angående ändring i lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet föreslagit, att 44 § 3 mom. nämnda lag ändras så, att kommun skall äga besluta om centralisering av kommunens kassarörelse och bokföring hos kommunalnämnden utan att för ändamålet inrättas kommunalkontor med där anställda tjänstemän. En centralisering av medelsförvaltningen i denna form skulle ställa stora krav på den ansvarige förtroendemännens kompetens och särskilt på hans kunnighet i bokföring. Förtroendemännen torde ofta icke äga den skolning, som erfordras för fullgörandet av de expeditionella och bokföringsmässiga uppgifter, som sålunda kunna komma att avila dem. De måste därför på något sätt göras bättre skickade för dessa uppgifter. Det är därjämte önskligt, att upplysningsverksamhet anordnas för innehavare av kvalificerade förtroendeuppdrag även i sådana kommuner, där tjänstemannabiträde kan påräknas. Också i dessa kommuner komma förtroendemännen att mötas av delvis nya och större uppgifter, för vilkas fullgörande arbetet i småkommunerna icke givit erforderlig erfarenhet och rutin.

I anslutning till det anförda vill jag uttala, att jag finner det särskilt angeläget, att upplysningsverksamhet i anledning av kommunindelnings-

reformen nu anordnas. Det kan icke antagas, att en sådan verksamhet, vilken måste inrikta sig på att inom en begränsad tid utbilda ett relativt stort antal förtroendemän, kommer till stånd utan statliga åtgärder. Jag föreslår därför, att sådana åtgärder nu vidtagas. Den mera reguljära informationen torde böra igångsättas senare.

För att tillgodose det utbildningsbehov, varom nu är fråga, erfordras i första hand viss kursverksamhet. Muntliga kurser böra komma till stånd redan under nästa budgetår. De sista kurserna av detta slag torde kunna hållas under budgetåret 1950/51. Den muntliga utbildningen bör föregås av korrespondensundervisning. Sådan bör därför skyndsamt anordnas.

Utöver vad nu föreslagits kunna även andra upplysningsåtgärder ifrågakomma, t. ex. information från de statliga fackmyndigheterna. Jag förutsätter, att myndigheterna inom ramen för anvisade anslag söka vidga sin information med sikte på upplysningsbehovet i anledning av kommunindelningsreformen. Önskligt är givetvis även, att statliga befattningshavare, vilka ha att utöva inspektion eller lämna anvisningar och råd i fråga om den kommunala förvaltningen, så långt tjänstegöromålen i övrigt tillåta, under en övergångsperiod i första hand ägna sin uppmärksamhet åt de nybildade kommunerna och lämna dessa sitt stöd.

Beträffande arten av den information, som bör meddelas, torde av vad jag förut anfört framgå, att verksamheten icke bör vara endast av allmänt orienterande natur. Den bör i stället syfta till att göra kommunalmannen bättre förtrogen med det grundläggande författningsmaterialet och främja hans förmåga av författningstolkning samt i övrigt ge vissa detaljkunskaper. Å andra sidan är tydligt, att verksamheten varken kan eller bör ha karaktären av en yrkesutbildning.

Jag övergår härefter till den närmare utformningen av upplysningsåtgärderna.

Muntliga kurser torde under nästa budgetår böra anordnas till ett antal av 10—15. Kurserna böra förläggas till orter, där internalmöjligheter finnas. I varje kurs torde i allmänhet böra deltaga högst 40—50 personer. Vid utbildningen bör ett betydande utrymme anslås för grupparbete och överläggningar. Verksamheten bör därjämte läggas så, att den stimulerar deltagarnas intresse för vidare studier. Den bör kunna utnyttjas för information angående aktuella problem. Kurserna böra i allmänhet pågå 1—2 veckor.

I anledning av svenska landskommunernas förbunds förslag, att även tjänstemän, vilka icke kunna underkasta sig någon längre utbildning, böra få tillträde till kurserna, vill jag uttala, att någon sträng gräns mellan redan anställda tjänstemän av detta slag och förtroendemän icke torde böra upprätthållas.

Organisationen av den muntliga kursverksamheten kan delvis göras gemensam med korrespondensundervisningens administration. Jag upp-

tager organisationsfrågan jämte kostnadsberäkningarna senare i ett sammanhang.

Jag räknar med att omkring 6 korrespondenskurser skola komma till stånd under nästa budgetår. I fråga om kursernas uppläggning har av kommittén föreslagits, att särskilda kurser skulle utarbetas för olika kommunala organ. I ett av yttrandena göres gällande, att kurserna böra ansluta sig till särskilda ämnesgrupper. Huruvida den ena eller andra av dessa metoder bör användas, synes mig vara en praktisk lämplighetsfråga, som bör lösas av det organ, som anförtros att leda verksamheten. Jag vill emellertid framhålla, att kompetensfördelningen mellan de olika kommunala förvaltningsorganen i stort sett torde sammanfalla med den uppdelning, som kan göras med hänsyn till författningarnas innehåll. För frågor, som äro gemensamma för alla eller flertalet förvaltningsorgan, t. ex. bokföring och medelsförvaltning, böra givetvis särskilda kurser utarbetas. Även i övrigt bör undervisningens uppläggning ankomma på den institution, åt vilken ledningen anförtros, varvid givetvis redan gjorda erfarenheter på andra håll böra beaktas.

Vad härefter angår frågan om kursverksamhetens organisation vill jag framhålla, att, då den av mig förordade kommunala upplysningsverksamheten tills vidare endast skall tillgodose utbildningsbehovet i anledning av kommunindelningsreformen, organisationen torde kunna göras enklare än enligt kommitténs förslag.

Enligt min mening bör upplysningsverksamheten i dess helhet ställas under ledning av en kommunal upplysningsnämnd. Denna torde böra bestå av fyra ledamöter. Av dessa böra två, av vilka en förutsättes skola representera socialinstitutet, utses av Kungl. Maj:t. Svenska landskommunernas förbund och svenska socialvårdsförbundet (f. d. svenska fattigvårds- och barnavårdsförbundet) böra utse var sin av de två övriga ledamöterna. Den direkta ledningen av korrespondensundervisningen föreslår jag skola anförtros åt socialinstitutet i Stockholm, som dock bör bedriva verksamheten i kontakt med övriga socialinstitut samt med kommunförbunden, särskilt svenska landskommunernas förbund och svenska socialvårdsförbundet.

För administrationen i övrigt bör — i enlighet med ett av svenska landskommunernas förbund lämnat erbjudande — för nästa budgetår inrättas ett gemensamt kansli, anknutet till förbundets centralbyrå.

Såsom föreståndare för kansliet anställs en av förbundets konsulenter. I fråga om korrespondensundervisningen bör konsulenten vara direkt underställd rektor för socialinstitutet i Stockholm. Härutöver erfordras å kansliet ett kvalificerat biträde. På detta biträde bör bl. a. ankomma att vid korrespondensundervisningen handha kontakten med eleverna, upphålla nödig förbindelse med de lärare eller andra personer, vilka ha att granska elevernas arbete, tillse att rättelser av elevsvaren inkomma i rätt

tid, ansvara för korrekturläsningen samt föra register över kursdeltagarna m. m. Lokaler för kansliet jämte erforderliga inventarier och utrustning (bl. a. adresseringsmaskin) upplåtas av förbundet mot viss hyresersättning.

Det av mig nu framlagda förslaget synes mig innebära en ur olika synpunkter lämplig lösning av frågan om kursverksamhetens administration. Lösningen torde dock — i avbidan på ytterligare erfarenhet — böra betraktas såsom ett provisorium, varför organisationsfrågan torde böra upplågas till förnyad prövning nästa budgetår.

Vad angår kostnaderna för kursverksamheten föreslår jag, såvitt gäller administrationen, att ledamöterna i den kommunala upplysningsnämnden må uppbära sammanträdesarvode enligt kommittékungörelsen samt resekostnads- och traktamentsersättning enligt allmänna resereglementet. För kansliets föreståndare torde beräknas ett arvode, motsvarande 27 löneklassen jämte pensionsavgift. Det kvalificerade biträdet på kansliet bör för nästa budgetår tillerkännas arvode motsvarande 11 löneklassen. I enlighet härmed och med beaktande av medelsbehovet i övrigt uppskattar jag de administrativa kostnaderna för kursverksamheten till följande belopp: arvoden och reseersättningar till ledamöterna av kommunala upplysningsnämnden 2 000 kronor, lön till en föreståndare 15 000 kronor, lön till ett kanslibitråde 6 300 kronor, extra skrivhjälp och rättelsearbete 6 000 kronor, telefon och porto samt skrivmaterialier och trycksaker 5 700 kronor, reseersättningar (till föreståndaren) 1 000 kronor samt hyra och extra utgifter 4 000 kronor, tillhopa 40 000 kronor.

Vad angår övriga kostnader anser jag i likhet med kommittén, att staten bör bära samtliga kostnader för de muntliga kursernas planläggning och genomförande samt därjämte bestrida deltagarnas utgifter för resor till och från hemorten och för inkvartering under kurstiden. Härvid torde i enlighet med kommitténs förslag föreläsningens arvodena böra utgå enligt samma villkor som gälla för de av socialinstituten anlitade föreläsarna, f. n. 30 kronor per föreläsningstimme samt 55 kronor för dubbeltime vid övningskurs och seminarium. Ersättningen till deltagarna torde, såsom av kommittén förordats, böra utgå i form av stipendium. I likhet med kommittén utgår jag vid kostnadsberäkningen från att 15 kurser komma att anordnas under nästa budgetår. De sammanlagda utgifterna för verksamheten, vilka av kommittén beräknats till 93 000 kronor, torde med viss avrundning uppåt böra uppskattas till 95 000 kronor.

Beträffande korrespondensundervisningen föreslår jag, i likhet med kommittén, att staten påtager sig kostnaderna för kursernas planläggning och genomförande med den begränsningen, att viss kursavgift bör uttagas av deltagarna. Avgiften torde böra utgå med av kommittén angivet belopp, 10 kronor för enskild kursdeltagare och 5 kronor för cirkeldeltagare. Liksom kommittén förutsätter jag, att vederbörande kommun bör kunna betala kursavgiften, dock under villkor att deltagaren styrkt sig ha fullföljt

kursen. Jag räknar med att 6 korrespondenskurser skola anordnas under budgetåret 1948/49. Antalet deltagare i varje kurs måste — med den inskränkning av verksamheten, som av mig föreslagits — förutses bli väsentligt lägre än det av kommittén beräknade, 1 000. Jag utgår vid min kostnadsuppskattning från att i genomsnitt 350 personer komma att delta i varje kurs. Antalet studiecirkeldeltagare torde komma att bli mycket begränsat, varför vid kalkylerna synes kunna antagas, att samtliga deltagare äro enskilt studerande. De fasta kostnaderna upptager jag, såsom i betänkandet skett, med 9 000 kronor per kurs. De rörliga kostnaderna synas i anslutning till vad av kommittén föreslagits böra beräknas till 20 kronor per deltagare. Med dessa utgångspunkter skulle varje kurs draga en kostnad av $(9\ 000 + 350 \times 20)$ 16 000 kronor. Efter avdrag av kursavgifterna (350×10) 3 500 kronor skulle på statsverket stanna ett belopp av 12 500 kronor. Kostnaden för 6 kurser skulle alltså uppgå till sammanlagt 75 000 kronor.

Jag förutsätter, att kommunerna i normala fall skola gottgöra förtroendemännen inkomstbortfall i anledning av deltagande i muntlig kurs med belopp, som finnes skäligt. .

Det totala medelsbehovet i fråga om kursverksamheten skulle enligt nu gjorda kalkyler uppgå till $(40\ 000 + 75\ 000 + 95\ 000)$ 210 000 kronor.

Härutöver torde staten böra lämna visst stöd i fråga om handbokslitteratur m. m. Då den avsedda upplysningsverksamheten främst riktar sig till ordförandena i kommunernas verkställighetsorgan, torde man härvid i första hand böra söka att främja tillkomsten av handböcker med kommenterad lagtext, varvid bör eftersträvas att få fram både nya handböcker, där sådana behövas, och nya upplagor av föråldrade handböcker. För att möjliggöra en rimlig prissättning bör i viss utsträckning bidrag av statsmedel kunna utgå till utgivningskostnaderna. En sådan subvention bör givetvis förbindas med betryggande villkor, som säkerställa att subventionen verkligen åstadkommer den avsedda prisnedsättningen. De förlag, som skola utgiva handböckerna, böra vara skyldiga att framlägga ingående kostnadskalkyler till godkännande. Det ligger i sakens natur, att verkningarna av de nu föreslagna åtgärderna icke begränsa sig till de av kommunindelningsreformen berörda kommunerna.

Av skäl, som kommittén anfört, torde ombesörjandet av nu nämnda åtgärder böra anförtros åt nämnden för utgivande av förvaltningsrättsliga publikationer. Nämnden bör härvid erhålla möjlighet att såsom manuskriptförfattare anlita även andra än stats- och kommunaltjänstemän. Enligt gällande bestämmelser äger nämnden icke utfästa annan ersättning till manuskriptförfattare än gottgörelse för avstådda löneförmåner. Jag anser, att nämnden bör få befogenhet att utbetala skäligt författarhonorar. Nämnden måste därjämte kunna disponera medel för att bestrida den utgiftsökning, som må föranledas av föreslagen prissubventionering.

I betänkandet har föreslagits, att antalet ledamöter i nämnden skulle ökas från fem till sju. I samband därmed skulle föreskrivas, att minst två av ledamöterna skulle äga god kännedom om kommunal förvaltning, minst en beträffande städerna och minst en beträffande landskommunerna. Nämnden själv har i sitt remissyttrande uttalat, att en sådan förstärkning knappast vore behöfvlig. Ej heller jag finner påkallat, att ledamöternas antal ökas.

På Kungl. Maj:t bör ankomma att efter anmälan av chefen för justitiedepartementet besluta om de ändringar i nämndens instruktion, vilka erfordras för genomförandet av framlagda förslag.

Kommittén har funnit önskligt, att arvodet till nämndens sekreterare höjes från nuvarande 300 till 3 000 kronor. För arvoden till nämndens ledamöter och för omkostnader beräknas i betänkandet ett från 1 000 till 3 000 kronor förhöjt belopp. Jag vill framhålla, att det icke är möjligt att nu förutse, i vilken omfattning nämndens arbete kommer att ökas i anledning av utvidgningen av verksamhetsområdet. På grund härav föreslår jag icke nu någon uppräknig av sekreterarens arvode men förutsätter, att frågan om arvodets storlek upptages av Kungl. Maj:t, sedan viss erfarenhet vunnits. För arvoden till ledamöterna — ersättning, enligt kommittékungörelsen — och till omkostnader för nämnden, räknar jag preliminärt med 1 000 resp. 500 kronor.

Å det för nämnden under andra huvudtiteln anvisade anslaget Bidrag till utgivande av författningskommentarer m. m. förefanns den 1 juli 1947 en reservation å cirka 19 000 kronor. Medelsåtgången under budgetåret 1946/47 uppgick till endast 6 000 kronor. För budgetåret 1948/49 har i årets statsverksproposition upptagits ett anslag av 25 000 kronor. Ökad medelsanvisning för nästa budgetår i anledning av de förslag, som jag nu framfört, torde icke erfordras.

I syfte att främja informationsverksamhet genom tidskrifter föreslår jag i likhet med kommittén, att nyssnämnda anslag må anlitas för att bevilja bidrag till utgivande i enstaka fall av specialnummer av större omfattning för ingående behandling av någon särskild fråga.

Hemställan.

Under återopande av det anförda hemställer jag, att Kungl. Maj:t måtte föreslå riksdagen att

dels godkänna av mig föreslagna riktlinjer för kommunal upplysningsverksamhet i anledning av kommunindelningsreformen,

dels ock till *Kommunal upplysningsverksamhet* under elfte huvudtiteln för budgetåret 1948/49 anvisa ett anslag av kronor 210 000.

Med bifall till denna av statsrådets övriga ledamöter biträdda hemställa förordnar Hans Maj:t Konungen, att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse, bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:

K. A. Åkerberg.
