

Nr 9.

Andra kammarens tredje tillfälliga utskotts utlåtande i anledning av väckt motion angående åtgärder för effektivisering och förenkling av förvaltningsarbetet.

I en inom riksdagens andra kammare väckt, till dess tredje tillfälliga utskott hänvisad motion, nr 148, har herr Nilson i Spånstad hemställt, att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t begära, att Kungl. Maj:t måtte vidtaga åtgärder för effektivisering och förenkling av förvaltningsarbetet på de områden och enligt de riktlinjer, som i motionen angivits, samt att Kungl. Maj:t även på statsförvaltningens övriga områden måtte vidtaga de åtgärder för effektivisering och förenkling av arbetet, som kunde befinnas möjliga och lämpliga.

I fråga om motiveringen får utskottet hänvisa till motionen.

Över motionen har utskottet inhämtat utlåtanden från statskontoret, statens sakrevision, decentraliseringsutredningen, statens organisationsnämnd, skogsstyrelsen och arbetsmarknadsstyrelsen.

Statskontoret erinrar om att de i förevarande motion berörda spörsmålen redan tidigare varit föremål för riksdagens prövning på grund av motionerna 1947: I: 42 och II: 26 angående en allmän decentralisering av statsförvaltningen m. m. Riksdagens vederbörande utskott hemställde i anledning av dessa motioner, att riksdagen måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om utredning rörande en decentralisering av statsförvaltningen på de områden, där detta med fördel låte sig genomföra. Riksdagen beslöt i enlighet härmed (r. skr. 1947: 459), och Kungl. Maj:t har sedermera tillkallat särskilda utredningsmän, den s. k. decentraliseringsutredningen, vars arbete för närvarande pågår. Strävandena efter effektivisering och förenkling av förvaltningsarbetet ha även föranlett särskild utredning under ledning av statsrådet Danielson, varjämte den s. k. länsstyrelseutredningen och den nyligen tillsatta statsbidragsutredningen ha delvis samma syftemål. Behov av ytterligare åtgärder i anledning av den nu väckta motionen torde därför icke föreligga. Statskontoret föreslår, att motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Statens sakrevision framhåller, att det enligt den för sakrevisionen gällande instruktionen åligger sakrevisionen att ur allmänt ekonomiska synpunkter granska statlig och statsunderstödd verksamhet och att därvid bland annat öva tillsyn över att ifrågavarande verksamhet anordnas på ett ändamåls-

enligt, planmässigt och sparsamt sätt. Sakrevisionens verksamhet är sålunda i stort sett inriktad på de syftemål, vilka funnit uttryck i den förevarande motionen. Jämväl statens organisationsnämnd har att vid sin verksamhet beakta liknande synpunkter. Sakrevisionen vill ock framhålla, att de av motionären i första hand framförda önskemålen till väsentlig del torde komma under övervägande i samband med den pågående decentraliseringsutredningen. Vad särskilt angår den av motionären berörda frågan om skogsvårdsstyrelsernas arbetsuppgifter, vill sakrevisionen erinra, att den inom sakrevisionen sedan hösten 1948 pågående undersökningen på detta område avser en granskning av skogsstyrelsens och skogsvårdsstyrelsernas organisation och verksamhet. Vid denna granskning, som upplagts på bred basis och omspanner ett flertal för sistnämnda förvaltningsområde betydelsefulla spörsmål, ägnas, förutom åt tekniska frågor rörande skogens ändamålsenliga skötsel och vård, stor uppmärksamhet åt frågan huru förvaltningsapparaten lämpligen bör vara ordnad för att fungera på mest smidiga sätt och till lägsta kostnad. Vidare intager givetvis den av skogsstyrelsen och skogsvårdsstyrelserna utövade bidragsverksamheten av statliga medel en framträdande plats vid granskningen. Härvid komma bland andra de i motionen antydda förslagen rörande decentralisering av beslutanderätten i vissa skogliga låne- och bidragsärenden att upptagas till närmare övervägande. Med hänsyn till ifrågakvarande granskningsverksamhets omfattning kan granskningen icke beräknas bliva avslutad förrän tidigast i slutet av innevarande år.

Decentraliseringsutredningen delar den av motionären inledningsvis uttalade uppfattningen, att stora möjligheter finnas till förenklingar i statsförvaltningen. Särskilt mot bakgrunden av det statsfinansiella läget och den rådande bristen på arbetskraft är det angeläget att ansträngningar inriktas på förenkling av förvaltningsförfarandet och begränsning av förvaltningsapparaten. Utredningen vill därför instämma i det allmänna syftet med motionen, att förenklingsåtgärder böra vidtagas. Frågan huru detta lämpligen skall ske är emellertid svår och komplicerad. De två första av motionären anvisade vägarna för förenklingsarbetet torde icke leda till åsyftat resultat, bl. a. därför att det icke torde förhålla sig så, som motionären synes anse, att de centrala ämbetsverken medvetet utfärda föreskrifter och anvisningar, som direkt utöka dem underställda myndigheters arbetsbörda med improduktivt arbete, eller att Kungl. Maj:t icke för närvarande skulle i detalj granska och vid behov överarbeta de förslag, som framläggas av utredningar. Vad åter angår den tredje anvisade vägen, att punktvis genomföra författningsändringar, som snabbt förenkla arbetet med vissa detaljer inom olika förvaltningsgrenar, vill utredningen vitsorda, att positiva resultat kunna vinnas därigenom. Bl. a. må erinras om de förenklingsåtgärder, som vidtagits å skilda förvaltningsområden på grund av

de förslag som väcktes av olika myndigheter med anledning av Kungl. Maj:ts cirkulär den 6 juni 1947 angående förenkling av förvaltningsförfarandet. Vid den av utredningen hittills företagna genomgången av decentraliseringsmöjligheterna inom den civila statsförvaltningen har utredningen emellertid gjort den iakttagelsen, att det är utomordentligt svårt att vid en snabb genomgång av en arbetsrutin kunna med säkerhet bedöma vilken arbetsmetod som är enklast och smidigast. Hänsyn måste tagas till en rad speciella och allmänna omständigheter, som det icke är möjligt att riktigt bedöma utan en ingående och systematisk undersökning.

Förenkling av förvaltningsförfarandet måste enligt utredningens mening till stor del grundas på en långtgående decentralisering. Utredningen har enligt sina direktiv att undersöka möjligheterna härtill beträffande den civila statsförvaltningen. En avgörande förutsättning för att en sådan decentralisering skall kunna ske utan att säkerheten i avgörandena eftersättes är emellertid, att den lokala organisationen uppbygges så att den såväl kvalitativt som kvantitativt sett är kompetent att övertaga större arbetsuppgifter från de centrala verken. Detta kan ske på olika sätt. Den kanske viktigaste åtgärden torde emellertid vara ökad samordning och koncentration av de nuvarande lokalorganen i samband med rationalisering av arbetsmetoderna. Härvid åsyftas icke endast de statliga organen, utan en förstärkning av de kommunala organen torde kunna möjliggöra ökad kommunal självbestämmanderätt med därav följande minskning av de statliga förvaltningsmyndigheternas uppgifter. Ur denna synpunkt måste den pågående kommunsammanslagningen ses som en åtgärd som skapar förutsättningar för förenkling av förvaltningsförfarandet genom decentralisering av uppgifter från statliga till kommunala organ. Beträffande de statliga lokalorganen är frågan om samordning i länsinstansen föremål för överväganden av 1948 års länsstyrelseutredning.

Utredningen vill uttala sin principiella anslutning till den av motionären såsom exempel på möjliga förenklingsåtgärder föreslagna decentraliseringen från skogsstyrelsen till skogsvårdsstyrelserna av beslutanderätt i ärenden om statsbidrag till vissa skogsförbättrande åtgärder m. m. Genom en sådan decentralisering skulle säkerligen kunna vinnas en avsevärd förenkling av proceduren för ärendenas behandling utan att säkerheten i avgörandena eftersättes. Utredningen vill i detta avseende hänvisa till den form av decentraliserad handläggning, som tillämpas beträffande de likartade ärendena om statsbidrag till enskild väghållning. Beslutanderätten i dessa ärenden tillkommer länsstyrelserna, men dessas rörelsefrihet är begränsad genom att Kungl. Maj:t, då det av riksdagen årligen beviljade reservationsanslaget till Enskild väghållning: Bidrag till underhåll av enskilda vägar m. m. ställes till länsstyrelsernas förfogande, för varje länsstyrelse fastställer det högsta belopp varmed länsstyrelsen äger taga ansla-

get i anspråk. Om denna form av decentralisering tillämpas beträffande ärenden om statsbidrag till skogsförbättring, skulle även den av motionären ifrågasatta förenklingen av förfarandet vid utbetalning av dessa statsbidrag automatiskt bli genomförd. Emellertid har utredningen icke ansett sig böra närmare ingå på de berörda frågorna, utan vill hänvisa till att utredningen i en den 24 januari 1949 dagtecknad promemoria, nr 24, angående statsbidrag till kommuner uttalat att, då frågan om statsbidragens lämpligaste utformning främst vore en fråga om rationalisering och först i andra hand en decentraliseringsfråga samt en översyn av den stora mängden föreskrifter rörande statsbidrag till skilda ändamål och av olika slag skulle bli synnerligen omfattande och tidskrävande, utredningen vid den pågående översynen ur decentraliseringssynpunkt av den civila statsförvaltningen lämnat alla statsbidragsfrågor å sido samt förordat en överarbetning av de skilda bestämmelserna på området. Kungl. Maj:t har bemyndigat statsrådet Danielson att tillkalla särskilda utredningsmän med uppgift att företaga en allmän översyn ur rationaliseringssynpunkt av gällande statsbidragsbestämmelser.

Under åberopande av det anförda vill decentraliseringsutredningen förorda att, då de i motionen berörda frågorna äro föremål för Kungl. Maj:ts uppmärksamhet, motionen icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Statens organisationsnämnd vitsordar, att de organisationsundersökningar, som organisationsnämnden enligt sin instruktion (1946: 625) har att utföra, ha bestyrkt den av motionären uttalade uppfattningen att stora möjligheter finnas till förenklingar i statsförvaltningen.

På grund av direktiv från Kungl. Maj:t har nämndens verksamhet hittills till huvudsaklig del varit förlagd till försvarsväsendets område. Inom den civila statsförvaltningen ha organisationsundersökningar endast kunnat verkställas i mycket begränsad omfattning. Genom en till myndigheterna distribuerad promemoria ha myndigheterna uppmärksamgjorts på vissa möjligheter till förenkling av kontorsarbetet inom statsförvaltningen. Bl. a. härigenom har nämnden sökt medverka till att vissa arbetsmetoder, som befunnits enkla och smidiga, vinna allmän tillämpning.

Skogsstyrelsen anför följande: De föregående år utfärdade bestämmelserna angående bidrag och lån till vissa skogsförbättrande åtgärder innebära bl. a., att beslutanderätten i fråga om beviljande av bidrag till diknings- och skogsodlingsåtgärder överflyttats från Kungl. Maj:t till skogsstyrelsen. I anslutning härtill har även beslutanderätten i fråga om beviljande av lån tillerkänts skogsstyrelsen. Vid bestämmelsernas utarbetande var under övervägande att delegera beslutanderätten i hithörande ärenden ytterligare ett steg och anförtro densamma åt skogsvårdsstyrelserna, men av olika skäl ansågs en så pass långt gående decentralisering icke lämplig.

Vad angår de övriga s. k. särskilda skogsvårdsanslagen, nämligen anslaget till vissa väg- och flottledsbyggnader å skogar i enskild ägo samt anslaget till åtgärder för ökad skogsproduktion i Norrland m. m., har skogsstyrelsen anbefallts verkställa en översyn av gällande bestämmelser. Slutförandet av denna översyn är beroende på vissa andra av Kungl. Maj:t anbefallda utredningar, som ännu pågå. Skogsstyrelsen tillåter sig i förevarande sammanhang erinra om att Kungl. Maj:t genom beslut den 4 mars 1949 tillkallat särskilda sakkunniga med uppgift att företaga en allmän översyn ur rationaliseringssynpunkt av gällande statsbidragsbestämmelser. Denna översyn skall i första hand avse statsbidragen till kommuner, men enligt utredningsdirektiven (Post- och Inrikes Tidningar den 16 mars 1949) skall utredningen vara oförhindrad att, då anledning därtill föreligger, jämväl upptaga andra statsbidragsfrågor, sålunda exempelvis bl. a. den ifrågasättande bidragsgivningen från de särskilda skogsvårdsanslagen till olika skogliga åtgärder. Slutligen förtjänar nämnas, att i anslutning till vad skogsstyrelsen anfört i sitt yttrande över riksdagsrevisorernas berättelse år 1948 (Berättelsen del II, s. 180) styrelsen i samråd med riksräkenskapsverket igångsatt en undersökning i vad mån en förenkling av förfaringsättet vid utbetalning av statsbidrag från de särskilda skogsvårdsanslagen är möjlig att genomföra utan att budgetära och andra krav eftersättas. Då enligt vad som framgår av det anförda de i motionen berörda spörsmålen kunna förväntas bli föremål för omprövning och övervägande i särskild ordning, torde motionen icke böra föranleda någon åtgärd.

Arbetsmarknadsstyrelsen erinrar om att redan fr. o. m. den 1 januari 1949 länsarbetsnämnderna avgöra dylika ansökningar, såvitt de avse bostäder, jordbruk, skogsbruk, fiske, rivningsarbeten samt byggnadsföretag tillhörande andra områden än nu nämnts i de fall, där byggnadskostnaden för varje särskilt företag icke överstiger 20 000 kronor. Härifrån har emellertid gjorts det undantaget, att länsarbetsnämndernas uppdrag att meddela byggnadstillstånd icke avser fall, där dylikt tillstånd ifrågasättes för antingen arbete å staten tillhörig byggnad eller anläggning eller ock med visst undantag (lärarbostäder) annat sådant arbete, för vars utförande ansökan hos Kungl. Maj:t om bidrag eller lån gjorts eller är avsedd att göras. Härutöver gälla vissa inskränkningar i länsarbetsnämndernas uppdrag att meddela byggnadstillstånd i fråga om 20 000-kronorsarbeten, där fråga är om byggnad för industriellt ändamål. Vad angår de i motionen omförmälda ärendena angående byggnader eller anläggningar för tillgodoseende av skogsskötselns behov vill styrelsen meddela, att dessa numera till stor del falla utanför byggnadsregleringen. Fr. o. m. den 1 januari 1949 må bl. a. följande slag av arbeten utföras utan byggnadstillstånd (SFS 1948:750), nämligen

1) nybyggnad av sådan enskild väg, som har till huvudsakligt ändamål

2 Bihang till riksdagens protokoll 1949. 13 saml. 3 avd. Nr 9.

att främja utforsling av skogsprodukter (skogsväg), samt sådan anläggning eller förbättring av förut befintlig skogsväg eller annan enskild väg, att denna först därigenom kommer i det skick, att utforsling av skogsprodukter kan äga rum å vägen, samt

2) reparations- och underhållsarbete å flottled.

Utskottet. För egen del får utskottet anföra följande:

Frågan om översyn av statsförvaltningen i syfte att genom dess rationalisering och effektivisering uppnå bättre arbetsresultat med ökad besparing av arbetskraft och penninganslag har vid flera tillfällen och i skilda sammanhang varit föremål för riksdagens prövning och ställningstagande. Såsom i utredningen över motionen framhålles har också i anledning av riksdagens år 1947 gjorda framställning om utredning rörande en decentralisering av statsförvaltningen på de områden, där detta med fördel låter sig genomföra, Kungl. Maj:t tillsatt den s. k. decentraliseringsutredningen. Därjämte arbeta på liknande områden den s. k. länsstyrelseutredningen och statsbidragsutredningen, varjämte Kungl. Maj:t helt nyligen uppdragit åt sakkunniga att samordna de olika utredningarna för vinnande av tid och bättre resultat. Dessa utredningar, vilka redan avgivit ett flertal förslag till partiella reformer, hava givetvis ej ännu hunnit slutföra de vittutseende uppgifter som anförtrots dem. Utskottet, som helt instämmer i syftet med motionen, anser sig emellertid av angivna skäl sakna anledning påyrka ytterligare åtgärder i enlighet med motionärens hemställan och anhåller därför,

att motionen II: 148 ej måtte föranleda någon andra kammarens åtgärd.

Stockholm den 5 maj 1949.

På utskottets vägnar:

NILS JÖNSSON.

Närvarande: herrar Jönsson i Rosshol, Andersson i Linköping, fröken Liljedahl, herrar Nihlfors, Lindström, Stattin, fru Lindskog samt herrar Gustafson i Göteborg och Jonsson i Järvsand*.

* Ej närvarande vid justeringen.