

Nr 365

Av herrar Adolfsson och Ericsson i Näs, om en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen.

Statens utgifter har under senare år ökats i betydande utsträckning, såväl absolut som relativt. För budgetåret 1938/39 utmynnade driftbudgeten å riksstaten i en utgiftssumma på 1 294 miljoner kronor. År 1944/45 var motsvarande summa 4 103 milj. kronor, år 1949/50 5 002 milj. kronor, och för budgetåret 1955/56 beräknas enligt statsverkspropositionen statens utgifter å driftbudgeten till 9 106 milj. kronor. Till en jämförelse må här anges motsvarande siffror över nationalinkomsten. År 1938/39 utgjorde bruttonationalinkomsten 11 960 milj. kronor, år 1945 19 500 milj. kronor, år 1950 29 210 milj. kronor, och för år 1955 beräknas bruttonationalprodukten till 46 440 milj. kronor.

Det skall med tillfredsställelse konstateras att den utvidgning av den statliga verksamheten, som ligger bakom denna utgiftsökning, medfört avsevärda förbättringar och nödvändiga sociala reformer av betydelse för hela folket. Men det synes även ostridigt att statsapparatsens ansvällning gått i snabbare takt än ökningen av resurserna. Förvaltningsapparaten i vårt land har så småningom vuxit till en omfattning, som tyder på viss överorganisation. När nya uppgifter framträtt för den statliga verksamheten, har nya ämbetsverk ofta skapats för deras handläggning. Undan för undan har statsapparaten lappats på och ökats. Den sålunda genom sekler pålappade statsapparaten synes icke i sin helhet ha blivit föremål för allvarligare försök till anpassning till den moderna tidens krav och möjligheter. I nuvarande läge, då skattetrycket måste sägas vara hårt, är det enligt vår uppfattning angeläget att söka åstadkomma en rationalisering av statsapparaten, så att om möjligt en effektivisering av statsförvaltningen kan uppnås och därmed också besparingar, vilka kan öppna vägen för skattesänkningar liksom för utvidgad social reformverksamhet.

Frågan om en effektivisering av statsförvaltningen har vid upprepade tillfällen varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Senast vid fjolårets riksdag hemställdes i motionerna I:277 och II:359 om en allmän översyn av statsförvaltningen, den civila såväl som den militära, i syfte att åstadkomma en förenkling och effektivisering. Riksdagen avstyrkte motionerna bl. a. med den motiveringen, att det redan finns organ, t. ex. sakrevisionen och organisationsnämnden, som har att granska den statliga verksamheten i syfte att få till stånd förenklingar och rationaliseringar. De försök, som hittills

gjorts att uppnå en förenkling och effektivisering av statsapparaten, kan emellertid inte sägas ha krönts med någon större framgång. Åtskilliga brister i förvaltningseffektiviteten har vid olika tillfällen påvisats. Av statsrevisorernas berättelse synes varje år ha framgått, att åtskillig kritik kan riktas mot förvaltningen från denna synpunkt.

I sin senaste berättelse riktade statsrevisorerna sålunda bl. a. uppmärksamheten på angelägenheten av att åstadkomma ett enklare lönesystem än det nu praktiserade, vilket visat sig vara alltför komplicerat, tidsödande och dyrbart. Statsrevisorerna understryker att man i längden inte kan fortsätta på en väg, som lett och leder till ett alltmer svåröverskådligt och invecklat system. På lång sikt måste det vara även ett personalintresse att förenklingar genomföres. Avlöningssystemet skulle bli väsentligt förenklat, anser revisorerna, om det gjordes mindre detaljerat och skattade mindre åt en ändå ouppnåelig millimeterrättvisa. Det nuvarande systemet är mycket personalkrävande, och det förefaller, såsom statsrevisorerna också påtalar, som om den statliga kamerala revisionen i stor utsträckning vore inriktad på att granska myndigheternas tillämpning av avlöningsförfattningarna. Revisionsbyrån vid försvarets civilförvaltning sysselsätter 75 befattningshavare med löner på sammanlagt mer än en miljon kronor. År 1953/54 granskade byrån inalles 2 023 anmärkningar, av vilka 1 786 gällde tillämpningen av olika avlöningsförfattningar. Enbart uträkningen av den provisoriska ersättningen för tjänstgöring på obekvämt arbetstid medförde en kostnad av en halv miljon kronor per år för SJ. Vid ett av televerkets största tjänsteställen utbetalas varje månad 10 000 kronor. Kostnaderna för uträkningen härav har beräknats till 1 000 kronor. Kostnaderna för tryckning av författningar och tillämpningsföreskrifter uppgår till betydande belopp. Varje ändring av Saar i vad avser SJ medför t. ex. 2 000 kronor i tryckningskostnad.

Det synes också böra understrykas att ärendenas behandling i ämbetsverken lämnar åtskilligt att önska ur rationalitets- och effektivitetssynpunkt. Ett ärende får ofta under handläggningen passera flera olika led i ämbetsverket innan ett avgörande träffas. Det synes förekomma att vederbörande tjänsteman vid föredragningen av ett ärende har att lita till uppgifter, som han erhåller i tredje och fjärde hand. En sådan handläggning kanske i vissa fall kan vara nödvändig och ändamålsenlig. Men så torde i regel icke vara fallet. Likaså kan man ifrågasätta huruvida ett ärende, som måste gå trappstegsvis genom olika myndigheter, alltid blir föremål för rationell handläggning och utredning. Ett sådant ärendes handläggning betyder ofta en onödigt omständlig procedur genom olika myndigheter. Det må i detta sammanhang även erinras om att statsutskottet vid 1953 års riksdag uttalade, att frågan om en begränsning och ett mer rationellt ordnande av den statliga tillämpningsapparaten borde ägnas ökad uppmärksamhet.

• När man ser på de statliga verkens sätt att arbeta, kan man många gånger

icke frigöra sig från intrycket att arbetet sker mera efter traditionella än efter rationella former. Det verkar som om ärendena i det statliga verket skulle behöva en både långsammare och besvärligare och därigenom också mera tidsödande väg fram till det slutliga beslutet än vad som är nödvändigt inom ett privat företag. Man kan fråga sig om orsaken härtill. Det torde emellertid inte vara så att de tjänstemän, som har hand om ärendet i det statliga verket, missköter sitt uppdrag — tvärtom måste den svenska stats-tjänstemannakåren anses som mycket noggrann och pålitlig. Det kan däremot bero på att exempelvis en chef väl behärskar den juridiska sakkunskapen men däremot saknar de arbetsledaregenskaper, han borde besitta. Hans utbildning har varit ensidigt juridiskt inriktad, däremot ej anpassad för en blivande chefsuppgift. Detta är ett område, som tyvärr försumrats i alldeles för hög grad. Den framtida utbildningen av ämbets- och tjänstemän måste i detta avseende göras mera tidsenlig.

Betydande förenklingar och därmed större effektivitet bör kunna vinnas i de statliga institutionernas inre organisation. Men det synes oss vara av ännu större betydelse att inom statsförvaltningen, den civila såväl som den militära, de olika verkens arbetsuppgifter väges mot varandra. Det bör undersökas om icke på vissa områden en sammanslagning kan ske. Från ekonomisk och rationell synpunkt torde sammanförande eller centralisering av vissa verk och inrättningar samt av deras arbetsuppgifter eller delar därav kunna medföra betydande fördelar samt avsevärt större möjligheter att ekonomiskt och rationellt utnyttja moderna organisationsformer och modernare bokföring (hålkort, etc.).

Som ett exempel synes här bl. a. kunna nämnas statens till ett 70-tal uppgående lånefonder, vilkas förvaltning nu är spridd på ett flertal institutioner. Strävandena att uppnå förenkling och effektivisering av förvaltningen måste — såsom vi i det föregående antytt — i vissa avseenden syfta till en centralisering. I åtskilliga andra fall bör emellertid stora fördelar kunna vinnas genom delegering eller decentralisering av beslutanderätt. Delegering av beslutanderätt från högre till lägre befattningshavare bör i ökad utsträckning kunna äga rum. Åtskilliga ärendegrupper handläggning bör kunna flyttas från centralt organ till organ på länsstadiet eller annan institution, alltså även kommunala sådana. Genom en sådan decentralisering skulle statsapparaten i betydande utsträckning kunna avlastas tidsödande arbetsuppgifter.

Vad särskilt den militära förvaltningen beträffar bör det understrykas att utvecklingen under senare år synes motivera att en översyn företages. Ökningen av materielmängderna liksom införande av förbandsvisa repetitionsövningar har ställt den militära förvaltningen inför arbetsuppgifter, som otvivelaktigt torde kräva bättre avfattning än som hittills kunnat ske. Det torde också kunna ifrågasättas, om materiella och personella resurser

inom försvarsorganisationen verkligen tillvaratages på ett tillfredsställande sätt.

Det är nödvändigt att av den statliga verksamheten kräva så god rationalitet som möjligt. En ytterligare ansvällning av statsapparaten synes oss leda fram till en alltmer kostnadskrävande byråkrati. Det bör i detta sammanhang understrykas, att stora statsutgifter alltid måste ha en i viss mån inflationsdrivande karaktär. I våra dagars samhälle måste helt naturligt den statliga verksamheten vara av betydande omfattning, och det kan förutsättas, att densamma för framtiden kommer att öka ytterligare. Därmed skärpes också kravet på effektivitet och rationalitet. Genom en sådan effektivisering av statsförvaltningen, som vi åsyftar, skulle behovet av ämbetsverk och tjänstemän kunna minskas. Vi vill härvid samtidigt understryka att en sådan utveckling skulle öka statens möjligheter att för sina tjänstemäns vidkommande hålla ett löneläge, som erbjöde bättre möjligheter till konkurrens med det enskilda näringslivet.

Enligt vad vi ovan anfört synes det oss nödvändigt att statsförvaltningen, den civila såväl som den militära, nu blir föremål för en allmän översyn i syfte att åstadkomma förenkling och effektivisering. Riktpunkten måste härvid vara att söka åstadkomma en organisation, som i rationalitet och effektivitet kan jämföras med vad som förekommer inom näringslivet. Det kan härvid ifrågasättas om inte statens organisationsnämnd borde omorganiseras på sådant sätt, att sakkunskap från förvaltningen inom näringslivet där på ett bättre sätt kunde tillgodogöras.

Med anledning av vad som ovan anförts får vi hemställa,

att riksdagen måtte besluta att i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en allmän översyn av förvaltningen, den civila såväl som den militära, i överensstämmelse med motionens syfte.

Stockholm den 26 januari 1955

Holger Adolfsson

Gunnar Ericsson

i Näs
