

Nr 193

Utlåtande i anledning av väckta motioner om åtgärder för begränsande av statsverksamheten m. m. och om en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen.

(5:e avd.)

I två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herr *Ewerlöf m. fl.* (I: 241) och den andra inom andra kammaren av herr *Hjalmarson m. fl.* (II: 375), har hemställts, att riksdagen måtte a) uttala att planmässiga åtgärder i syfte att begränsa statsverksamheten och dämpa riskerna för nya utgiftsstegringar enligt dess mening är ofrånkomliga samt att målsättningen därvid bör vara en sänkning av de sammanlagda löpande utgifterna utanför försvarets, folkpensionernas och barnbidragens område; b) anhålla att Kungl. Maj:t tillkallar en deputation ur riksdagen med uppgift *dels* att bistå vid fastställandet av schematiska besparingsnormer, avsedda att bilda underlag för begränsnings- och besparingsarbetet inom statsverksamhetens olika grenar, samt *dels* att delta i prövningen av framkomna förslag, som kan medföra besparingar på både drift- och kapitalbudget.

Vidare har i två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *Gustaf Elofsson* och *Herbert Hermansson* (I: 338) och den andra inom andra kammaren av herrar *Adolfsson* och *Ericsson* i Näs (II: 365), hemställts, 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 motionernas syfte.

Beträffande motiveringen för de framställda förslagen får utskottet hänvisa till motionerna I: 241 och II: 365.

Efter därom i vederbörlig ordning gjord framställning har utlåtanden avgivits över motionerna I: 241 och II: 375 av *statskontoret, statens organisationsnämnd, statens sakrevision* och *riksräkenskapsverket* samt över motionerna I: 338 och II: 365 av *statskontoret, statens organisationsnämnd, statens sakrevision* (gemensamt med utlåtandet över motionerna I: 241 och II: 375) och *försvarets civilförvaltning*. Ifrågavarande utlåtanden finnes fogade såsom bil. A—G vid detta utlåtande.

Bihang till riksdagens protokoll 1955. 6 saml. Nr 193

Utskottet. De nu väckta motionerna är i allt väsentligt av samma innebörd som de vid 1952, 1953 och 1954 års riksdagar väckta s. k. besparingsmotionerna. Såvitt utskottet kunnat finna, har sedan utskottet senast hade att taga ställning till de hithörande problemen intet inträffat som kan ge utskottet anledning till ett ändrat ståndpunktstagande härvidlag. I vad motionerna tar sikte på begränsningen av de statliga arbetsuppgifterna finner sig utskottet sålunda i likhet med flertalet av de hörda myndigheterna böra peka på den verksamhet i syfte att nå förenklingar och besparingar, som sedan länge utövas av främst statens sakrevision och statens organisationsnämnd. Såsom utskottet senast i fjol underströk, är det vidare ytterst en avvägningsfråga, i vilken omfattning och med vilken styrka besparings- och rationaliseringsarbetet bör bedrivas. Utskottet vill i detta sammanhang än en gång framhålla, att utskottet inte finner tanken på en generell besparingsnorm såsom utgångspunkt för vidtagande av begränsningar i statsverksamheten acceptabel. Inte heller kan utskottet finna sannolikt att en särskild budgetdeputation skulle kunna fylla någon verklig funktion, när det gäller planering av budgetarbetet. Ett förhandsbedömande från riksdagens sida av aktuella besparingsnormer eller anslagsäskanden, på sätt i motionerna I: 241 och II: 375 förordats, synes utskottet varken lämpligt eller motiverat.

I övrigt finner sig utskottet i tillämpliga delar kunna hänvisa till innehållet i sina tidigare i ämnet avgivna utlåtanden, nämligen nr 205 vid 1952 års riksdag, nr 191 och 192 vid 1953 års riksdag samt nr 173—175 vid 1954 års riksdag.

Aberopande det anförda hemställer utskottet,

att motionerna I: 241 och II: 375 samt I: 338 och II: 365 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 6 december 1955

På statsutskottets vägnar:

KARL WARD

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet ha närvarit

från första kammaren: herrar Karl Andersson, Iwar Anderson, Näs-gård, Leander, Boman, fröken Andersson, herrar Näsström, Pålsson, Sundelin, Gustaf Andersson, Einar Persson, Erik Svedberg, Axel Andersson, Holmqvist och Rikard Svensson; samt

från andra kammaren: herrar Ward, Ståhl, Rubbestad, Åkerström, fröken Elmén, herrar Persson i Växjö, Nihlfors, Svensson i Alingsås, Gus-

lafsson i Stockholm, Cassel, Hansson i Skegrie, Blidfors, Löfroth, Almgren och Hjalmarson.

Reservationer

1) av herrar *Boman, Sundelin, Axel Andersson, Ståhl*, fröken *Elmén*, herrar *Nihlfors* och *Löfroth*, vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»Enligt en allmänt accepterad uppfattning har den statliga beskattningen nu nått en sådan höjd, att statsmakterna i dagens läge bör se som en av sina mest angelägna uppgifter att genomföra en sänkning av skattetrycket. Skattesänkningen, som får ske successivt, kan bortsett från disposition av föreliggande budgetöverskott åstadkommas på huvudsakligen två vägar. För det första bör statsmakterna vid planeringen av statens verksamhet på något längre sikt räkna med att en del av de inkomststegringar för statskassan, som kan väntas uppstå på grundval av den normala framstegstakten i samhället, disponeras för genomförande av effektiva skattesänkningar. Den andra vägen att åstadkomma möjligheter för en reducering av skattetrycket är en ökad rationalisering och ekonomisering av statsverksamheten. I de föreliggande motionerna har huvudsakligen sistnämnda spörsmål tagits upp till behandling.

Frågan om ökad rationalisering och effektivisering inom statsförvaltningen har de senaste åren upprepade gånger förts på tal och i anledning av väckta motioner även varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. Krav har härvid rests på en allmän översyn av statsförvaltningen, den civila såväl som den militära. Riksdagen har emellertid hittills avstyrkt motionsyrkanden i denna riktning med motiveringen att det redan finns organ — sakrevisionen och organisationsnämnden — som har att granska den statliga verksamheten i syfte att nå förenklingar och rationaliseringar. Såsom i motionerna I: 338 och II: 365 framhålles, kan emellertid de resultat, som hittills nåtts på denna väg, icke sägas vara tillräckliga. Åtskilliga brister i förvaltningseffektiviteten synes kvarstå och har även i olika sammanhang påtalats. Utskottet hyser därför uppfattningen att åtgärder att stärka besparings- och rationaliseringsarbetet inom förvaltningen är påkallade. Till en början bör undersökas om inte på vissa områden större effekt av de centrala rationaliseringsorganens verksamhet kan nås genom en sammanslagning med vidgade möjligheter till central rådgivning. Erforderlig sakkunskap från näringslivet hör härvid stå till förfogande i större omfattning än med hittillsvarande resurser kunnat ske. Utskottet hänvisar här till det förslag om ett förstärkt besparingsorgan, som framlagts av 1949 års rationaliseringsutredning (SOU 1950: 8). Detta förslag kan göras till föremål för ytterligare överarbetning. Ur ekonomisk synpunkt synes vidare ett sammanförande av vissa statliga verk och inrättningar samt av deras arbetsupp-

gifter eller delar därav böra eftersträvas; i andra fall bör det fortlöpande rationaliseringsarbetet stärkas genom vidgade möjligheter till decentralisering.

I motionerna I: 241 och II: 375 har förslag väckts om tillskapande av en parlamentarisk instans med uppgift att verka för begränsningar i statsverksamheten genom att fastställa riktlinjerna för de olika förvaltningarnas besparingsprogram och deltaga i prövningen av de konkreta besparingsförslag, som i anslutning härtill färdigställas av förvaltningarna. Denna instans skulle utgöras av en särskild budgetdeputation av riksdagsledamöter främst ur de budgetbehandlande utskotten — varvid olika meningsriktningar skulle vara företrädda — under ordförandeskap av en representant för finansdepartementet. Utskottet är tveksamt om ändamålsenligheten i denna metod. Det i samma motioner väckta förslaget att vederbörande myndigheter bör anmanas att som alternativ till sina ordinarie äskanden förbereda förslag om en begränsning i sin verksamhet i syfte att möjliggöra en sänkning av anslagen kan möjligen användas i ett speciellt krisläge, men i övrigt förefaller denna metod utskottet vara av mindre praktiskt värde.

Aberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må, i anledning av motionerna I: 241 och II: 375 samt med bifall till motionerna I: 338 och II: 365, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om dels en undersökning i syfte att stärka det statliga besparings- och rationaliseringsarbetet, dels ock en allmän översyn av förvaltningen, den civila såväl som den militära, i kostnadsminskande syfte.»

2) av fröken *Andersson*, herrar *Cassel* och *Hjalmarson*, vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»Som i motioner icke endast till innevarande års riksdag utan även åren 1952, 1953 och 1954 understrukits står den svenska folkrepresentationen inför de problem ett ständigt stigande statligt utgiftsläge med nödvändighet skapar. Dessa problem är av statsfinansiell, konjunkturpolitisk och allmänt skattepolitisk natur. I detta senare avseende rör det sig om utrymmet både för en omedelbar, något så när tillfredsställande skattesänkning och för en mera långsiktig politik, som syftar till att undan för undan vidga området för den enskildes förfogande över den egna arbetsförtjänsten.

Utskottet ansluter sig till de huvudlinjer för ansträngningarna att sänka det statliga utgiftsläget som redovisas i motionerna I: 241 och II: 375. Det vill än ytterligare framhålla nödvändigheten av att förutsättningarna skapas för de behövliga och möjliga omprövningarna i detta syfte och anser därför att riksdagen dels bör i ett allmänt uttalande markera sin beslutsam-

het att därvidlag göra sin insats och dels bör anhålla att praktiska former för denna tillskapas.

Aberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må, med bifall till motionerna I: 241 och II: 375 samt i anledning av motionerna I: 338 och II: 365,

a) uttala att planmässiga åtgärder enligt riksdagens mening är ofrånkomliga i syfte att sänka det statliga utgiftsläget samt ytterligare rationalisera den statliga verksamheten;

b) anhålla att Kungl. Maj:t tillkallar en deputation ur riksdagen med uppgift att *dels* bistå vid fastställandet av schematiska besparingsnormer, avsedda att bilda underlag för begränsnings- och besparingsarbetet inom statsverksamhetens olika grenar, *dels ock* deltaga i prövningen av framkomna förslag, som kan medföra utgiftsminskningar på både drift- och kapitalbudgeten.»

3) av herrar *Näsgård, Pålsson, Rubbestad* och *Hansson* i Skegrie, vilka ansett att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»Såsom i de likalydande motionerna I: 338 och II: 365 samt likalydande motionerna I: 241 och II: 375 anføres, har statens utgifter under senare år ökat i betydande utsträckning. Den utvidgning av den statliga verksamheten, som ligger bakom denna utgiftsökning, har enligt utskottets mening medfört avsevärda förbättringar och möjliggjort nödvändiga sociala reformer av betydelse för hela folket. Men det synes även ostridigt, att statsapparaten ansvällning gått i snabbare takt än ökningen av resurserna. Utskottet delar den i motionerna anförda synpunkten, att förvaltningsapparaten i vårt land vuxit till en omfattning, som tyder på en viss överorganisation, och att behov föreligger av en anpassning till den moderna tidens krav och möjligheter. I nuvarande läge med hårt skattetryck är det enligt utskottets mening synnerligen 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.

I de ovannämnda motionerna I: 338 och II: 365 framhålls, att ärendenas behandling i ämbetsverken inte är tillfredsställande ur rationalitets- och effektivitetssynpunkt. Betydande förenklingar och därmed större effektivitet borde kunna vinnas i de statliga institutionernas inre organisation. Men det synes, såsom motionärerna understryker, vara av ännu större betydelse att inom statsförvaltningen, den civila såväl som den militära, de olika verkens arbetsuppgifter väges mot varandra. Ur 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.). I åtskilliga andra fall bör emellertid stora fördelar kunna vinnas genom delegering eller decentralisering av beslutanderätt från högre till lägre befattningshavare. Åtskilliga ärendegrupper handläggning bör, såsom motionärerna framhåller, kunna flyttas från centralt organ till organ på länsstadiet eller annan institution, även kommunala sådana.

Åtskilliga åtgärder har inom statsförvaltningen vidtagits för åvägbringande av besparingar och rationalisering, men trots detta finns det enligt utskottets mening ytterligare besparingsmöjligheter, vilka måste tillvaratagas. Att så är förhållandet, framgår också av de remissutlåtanden, som avgivits över motionerna. Statens sakrevision framhåller t. ex. i sitt yttrande, »att alltjämt många möjligheter torde föreligga till besparingar och rationalisering inom statsförvaltningen».

Inom statens organisationsnämnd pågår för närvarande en kartläggning av de olika verkens och myndigheternas arbetsuppgifter och verksamhet. Dessa organisationsundersökningar är enligt utskottets mening av stor betydelse. I motionerna I: 338 och II: 365 har ifrågasatts, om inte statens organisationsnämnd borde omorganiseras på sådant sätt, att sakkunskap från förvaltningen inom näringslivet där på ett bättre sätt kunde tillgodogöras. Nämnden äger visserligen enligt gällande instruktion att vid behov anlita särskilda sakkunniga, t. ex. expertis från näringslivet. Det vore dock enligt utskottets mening värdefullt, om sådan sakkunskap mera kontinuerligt kunde stå till organisationsnämndens förfogande. Utskottet delar därför motionärernas uppfattning, att denna fråga bör prövas.

Det är enligt utskottets mening nödvändigt att av den statliga verksamheten kräva så god rationalitet som möjligt. 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 rationalitet och effektivitet. Initiativ till större effektivitet i en myndighets verksamhet liksom till möjlig begränsning av viss verksamhet och sammanslagning av vissa institutioner eller omorganisering av verksamheten måste, såsom statens sakrevision understrukit i sitt yttrande, komma utifrån, d. v. s. från ett fristående organ.

Dävarande statsrådet och chefen för finansdepartementet, herr Sköld, förklarade sig i en interpellationsdebatt i andra kammaren den 25 februari i år välvilligt inställd till tanken på att en besparingsutredning skulle tillsättas. Utskottet delar denna uppfattning och förordar, att en parlamentarisk kommitté med representanter för de politiska partierna och näringslivet tillsättes med uppdrag att företaga en sådan allmän översyn av förvalt-

ningen, som föreslagits i motionerna I: 338 och II: 365. De statliga utgifterna bestämmes, såsom statens sakrevision framhållit i sitt yttrande, till största delen efter politiska bedömanden, vilket enligt utskottets mening talar för, att översynen bör anförtros åt en parlamentarisk kommitté. Den organisationsundersökning, som statens organisationsnämnd inom snar framtid beräknas ha slutfört, bör enligt utskottets mening ge värdefulla hållpunkter för en sådan översyn.

Åberopande det anförda hemställer utskottet,

att riksdagen må, i anledning av motionerna I: 241 och II: 375 samt med bifall till motionerna I: 338 och II: 365, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla om en allmän översyn av förvaltningen, den civila såväl som den militära, i överensstämmelse med vad i sistnämnda motioner anförts.»

STATSKONTORET

Bil. A.

Till Riksdagens statsutskott.

Genom remiss den 2 november 1955 har Kungl. Maj:t anbefallt statskontoret att avgiva och till riksdagens statsutskott inkomma med yttrande över två inom riksdagen väckta likalydande motioner, I: 241 och II: 375, om åtgärder för begränsande av statsverksamheten m. m. I anledning härav får ämbetsverket anföra följande.

Statskontoret får erinra, att ämbetsverket denna dag avgivit yttrande över likalydande motioner, I: 338 och II: 365, angående en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen. Vad i yttrandet anförts synes i allt väsentligt äga giltighet även å nu ifrågavarande motioner, varför statskontoret tillåter sig hänvisa till de synpunkter, som i yttrandet anlagts å föreliggande spörsmål. Härutöver må följande framhållas.

I motionerna föreslås, att vederbörande myndigheter borde anmanas att i samverkan med respektive departement — som alternativ till ordinarie äskanden — förbereda förslag om en begränsning i verksamheten, som skulle möjliggöra en besparing med procentsats, som fastställts för varje huvudgren av statsverksamheten. Någon sänkning av utgifterna för försvaret, folkpensionerna och barnbidragen har dock icke ansetts kunna ske. Arbetet borde inriktas så, att de egentliga löpande statsutgifterna, under förutsättning av oförändrat löne- och prisläge, kunde nedräknas. Med anledning härav må framhållas, att enligt från finansdepartementet utfärdade direktiv beträffande petitaarbetet för nästkommande budgetår alternativa program borde upprättas för anslagsäskanden av investeringsliknande natur, innebärande bl. a. en nedskärning med 10 respektive 20 procent av investeringsverksamheten i förhållande till den för budgetåret 1955/56 medgivna investeringsvolymen. Enligt statskontorets mening lär kunna förutses, att liknande direktiv komma att utfärdas även i vad gäller löpande utgifter, då så befinnes påkallat. Vissa myndigheter ha för övrigt tidigare ålagts att i petitaframställningen nedskära utgifterna för avlöningar till

icke-ordinarie personal med visst procenttal. Framhållas må dock, att myndigheterna ha att fullgöra dem instruktionsenligt åvilande arbetsuppgifter. Inom ramen för gällande instruktioner lära endast begränsade möjligheter föreligga för en reducering av de löpande statsutgifterna.

I motionerna har vidare ansetts, att Kungl. Maj:t borde tillkalla en deputation ur riksdagen med uppgift att bistå vid fastställandet av schematiska besparingsnormer samt att deltaga i prövningen av framkomna förslag, som kunde medföra besparingar på drift- och kapitalbudgeten. Statskontoret är av den principiella uppfattningen, att Kungl. Maj:t på föredragning av vederbörande departementschef bör för riksdagen framlägga förslag till anslagsäskanden, vilka därefter i vederbörlig ordning prövas och avgöras av riksdagen. Ett förhandsbedömande från riksdagens sida av aktuella besparingsnormer eller av anslagsäskanden, på sätt motionärerna förordat, kan ämbetsverket icke finna påkallat.

I anslutning till vad sålunda anförts, kan statskontoret icke finna, att motionerna böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

I handläggningen av detta ärende ha, förutom undertecknade, deltagit statskommisarierna Kull och Sjönell samt t. f. statskommisarierna Lindblad och Rudhe. Stockholm den 10 november 1955.

Elof Jerdenius

E. Lundh

/ Gösta Widén

STATENS ORGANISATIONSNÄMND

Bil. B.

Riksdagens statsutskott
Riksdagshuset
STOCKHOLM

Genom nådig remiss den 2.11.1955 anbefalld att till utskottet inkomma med yttrande över inom riksdagen väckta motioner I: 241 och II: 375 om åtgärder för begränsande av statsverksamheten m. m. får statens organisationsnämnd anföra följande.

Motionärerna föreslå att, sedan vissa utgifter skilts ut, på samtliga andra områden vederbörande myndigheter borde anmanas att i samverkan med sina departement — som alternativ till sina ordinarie äskanden — förbereda förslag om en begränsning i sin verksamhet, som skulle göra en sänkning av äskandena möjlig med en procentsats, som fastställts för varje huvudgren av statsverksamheten. Den egentliga uppgiften för de olika förvaltningarna skulle vara att konkret visa vilka fördelar respektive nackdelar för allmänheten en sådan begränsning skulle medföra. Motionärerna föreslå vidare, att för fastställande av riktlinjerna för begränsningen av verksamheten och deltagande i prövningen av de konkreta besparingsförslagen borde lämpligen en särskild deputation tillskapas. Till medlemmar i deputationen borde kallas riksdagsledamöter, varvid borde vara angeläget att olika meningsriktningar bleve på ett ansvarigt sätt företrädda. Prövningen av besparingsförslagen borde ske under ledning av en företrädare för finansdepartementet, som kunde fungera som ordförande i delegationen.

Enligt organisationsnämndens mening torde, när frågor uppkommit om att tillföra verk och myndigheter nya arbetsuppgifter, kostnaden för arbetsuppgifternas utförande icke alltid ha varit i tillräcklig grad klargjord för de beslutande myndigheterna. Det är troligt att statsförvaltningen i många fall skulle besparats icke oväsentligt detaljarbete, om de beslutande myndigheterna haft bättre möjlighet att bedöma konsekvenserna för förvaltningsorganens arbete av nya författningar och andra föreskrifter. En successiv undersökning av möjligheterna att begränsa vissa verksamheter torde därför vara välbehövlig. En begränsning av verksamheterna torde emellertid medföra sådana konsekvenser som sänkning av standarden, minskad service åt allmänheten, eftergifter i fråga om »millimerrättvisa» vid fördelning av bidrag o. d., minskad kontroll m. m. Allt detta är frågor av ej blott ekonomisk och organisatorisk utan i hög grad även politisk natur. En parlamentarisk medverkan vid en prövning av verksamheterna torde därför vara önskvärd. Nämnden ställer sig emellertid mycket tveksam till möjligheten att komma till ett resultat genom en parlamentarisk kommitté med uppgift att snabbutreda frågorna. En schablonartad nedskärning med t. ex. en viss procentsats av anslagen inom ett bestämt område kan framtvinga ett oekonomiskt arbetssätt och åsamka staten förluster på andra områden. Tidigare försök med schablonartad nedskärning av anslag torde icke heller ha givit tillfredsställande resultat. För sin bedömning måste därför kommittén till sitt förfogande ha detaljerade kalkyler beträffande vilka kostnader de arbetsuppgifter draga, som föreslås till indragning. Därjämte är det nödvändigt att det utförligt klargöres vilka konsekvenser en begränsning av arbetsuppgifterna kommer att få. Endast härigenom ges möjlighet för kommittén att bedöma huruvida värdet av arbetsresultatet uppväger de kostnader, som arbetsuppgifternas bibehållande åsamkar statsverket. För att få fram dessa uppgifter fordras emellertid systematiska och tidskrävande undersökningar.

I motionerna föreslås, att det bör undersökas huruvida icke större effekt av de centrala rationaliseringsorganens verksamhet kan nås genom en sammanslagning med vidgade möjligheter till central rådgivning.

Organisationsnämnden anser, att starka skäl tala mot en sådan sammanslagning. Skälen härför framgå närmare av det av nämnden den 10.4.1953 avgivna utlåtandet över motionen II: 269 1953 om effektivisering av besparings- och rationaliseringsarbetet inom statsförvaltningen m. m., vilket utlåtande i avskrift bifogas.¹

Motionärerna föreslå vidare, att statsförvaltningens olika grenar böra bedras ökade möjligheter att anlita utomstående rationaliseringsexpertis.

Nämnden biträder motionärernas uppfattning på denna punkt, då ett genomförande av deras förslag skulle medföra, att rationaliseringsverksamheten kunde bedrivas i snabbare takt. Genom sin samlade erfarenhet och överblick av statsförvaltningen och sin mångåriga erfarenhet av administrativt rationaliseringsarbete torde organisationsnämnden i allmänhet ha de bästa möjligheterna att bistå verken med rationaliseringsexpertis. Med hänsyn till storleken av statsförvaltningen inom vilken nämnden har att arbeta äro nämndens resurser mycket blygsamma jämförda med de resurser motsvarande organ inom näringslivet vanligen utrustats med. Det är därför

¹ Här ej medtaget.

ofrånkomligt, att det dröjer lång tid innan en första genomgång av förvaltningen hinner verkställas. Det har heller icke varit möjligt att i önskvärd omfattning tillgodose de önskemål om rationaliseringshjälp, som från olika håll inom statsförvaltningen under de senaste åren riktats till nämnden. Om det skall bli möjligt för nämnden att i enlighet med motionärernas förslag lämna ökad rationaliseringshjälp till statsförvaltningen och bedriva rationaliseringsverksamheten i snabbare takt, är det nödvändigt, att nämnden ges ökade resurser. Speciellt angeläget är det att nämnden ges möjlighet att till sig knyta flera ledande organisationsexperten än vad nu är fallet.

I detta ärendes handläggning ha deltagit, förutom undertecknad generaldirektör, ledamöterna Aste, Björck, Fahlander, Eugen Olsson, tillika föredragande, Göran Petterson och Ståhl.

Stockholm den 17 november 1955

STATENS ORGANISATIONSNÄMND

C. Tarras Sällfors

/ B. Samuelsson

STATENS SAKREVISION

Bil. C.

Till Riksdagens statsutskott

Genom Kungl. Maj:ts beslut den 2 november 1955 har statens sakrevision anbefallts att till riksdagens statsutskott avgiva yttrande över de inom riksdagen väckta likalydande motionerna nr I: 241 och II: 375 om åtgärder för begränsande av statsverksamheten m. m. samt nr I: 338 och II: 365 om en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen.

De i motionerna berörda frågorna och till dessa angränsande problem ha under de senaste åren vid upprepade tillfällen och i olika sammanhang varit uppe till behandling varvid sakrevisionens yttrande i flera fall inhämtats. Sakrevisionen kan konstatera att de i motionerna framlagda iakttagelserna och synpunkterna på möjligheterna att begränsa statsutgifterna i viss mån bekräftas av de erfarenheter revisionen vunnit i sin verksamhet. Obestriddigt är att, trots de inom statsförvaltningen vidtagna åtgärderna för åvägabringande av besparingar och rationalisering, ytterligare besparingsmöjligheter finnas, vilka böra tillvaratagas. Besparingsarbetet är dock, som sakrevisionen framhållit i sitt yttrande till statsutskottet över två likalydande motioner till 1952 års riksdag (nr I: 246 och II: 433) om en begränsning av de statliga arbetsuppgifternas omfattning i besparingssyfte m. m., förknippat med ofta ingående och tidsödande undersökningar. Det må erinras om att revisionen i sagda yttrande uttalade som sin uppfattning, att det enligt dess erfarenhet icke vore möjligt att snabbt vinna resultat, som kunde ha annat än begränsad betydelse för statsutgifternas omfattning, enär de stora utgiftsposterna grundades på politiska överväganden och varken tillfälliga besparingsberedningar, per-

manenta besparings- och rationaliseringsorgan eller förvaltningsmyndigheterna kunde öva något egentligt inflytande på ställningstagandet till dylika spörsmål, vilket helt ankomme på de ansvariga statsmakterna och ytterst på folket i val. Sakrevisionen ansåg för sin del, att besparingsaktionerna från myndigheters och andra organs sida borde sättas in på de åtgärder, som myndigheterna inom ramen för av statsmakterna meddelade beslut och med ledning av lämnade föreskrifter och anvisningar på eget ansvar hade att vidtaga för bringande av statsmakternas intentioner till verkställighet genom organisatoriska anordningar och avgöranden i det enskilda fallet. I vilken omfattning och med vilken intensitet ett dylikt besparings- och rationaliseringsarbete borde bedrivas, fann revisionen närmast vara en ekonomisk avvägningsfråga och uttalade, att en ökad investering på detta område erfarenhetsmässigt borde bli lönsam.

Även med den ovan påtalade begränsningen av möjligheterna till rationaliseringsingripanden är emellertid arbetsfältet så vidsträckt, att de särskilda rationaliseringsorganens nuvarande kapacitet endast medger behandling av avgränsade organisatoriska områden eller problemställningar. Bland annat av denna anledning måste tyngdpunkten i besparings- och rationaliseringsarbetet ligga hos förvaltningsmyndigheterna själva. Om de härvidlag kunde i vidgad omfattning få hjälp av utomstående rationaliseringsexpertis, såsom föreslagits i två av motionerna, skulle detta sannolikt i en del fall medföra ökade resultat av besparingsarbetet. Det måste förutsättas, att sådant arbete inom en myndighet väl bedrivs med kraft, när det gäller effektivisering och bättre tillvaratagande av befintlig kapacitet, men av helt naturliga skäl kan intresset befaras bli mindre för åtgärder av innebörd att begränsa myndighetens verksamhet. Ett mera allmänt anlåtande av utomstående expertis skulle kunna väntas åtminstone i någon mån avhjälpa nu antydda svaghet. Emellertid vill sakrevisionen framhålla, att initiativ till begränsning av en myndighets verksamhet likväl som regel endast kan påräknas utifrån, d. v. s. från fristående, permanenta eller tillfälliga rationaliseringsorgan.

I detta sammanhang vill sakrevisionen liksom tidigare understryka, att värdet av en generell nedskärning av utgifterna med en procentsats, som fastställts för varje huvudgren av statsverksamheten, är mycket svårbedömligt, ehuru ett dylikt åläggande givetvis tvingar myndigheterna till självprövning. En procentuell reduktion kan emellertid drabba myndigheterna olika hårt, beroende bland annat på den förda personalpolitiken och i vilken utsträckning arbetet redan förut är rationaliserat. Dessutom kan den, såsom i de två motionerna antytts, medföra kännbara nackdelar för allmänheten.

I två av motionerna har uttalats, att det vore av stor betydelse att inom statsförvaltningen de olika verkens arbetsuppgifter vägdes mot varandra. Det borde undersökas, om icke på vissa områden en sammanslagning kunde ske. Enligt uppgifter, som sakrevisionen erhållit under hand, pågår inom statens organisationsnämnd en kartläggning av de olika verkens och myndigheternas arbetsuppgifter och verksamhet. Denna utredning, som beräknas vara slutförd vid budgetårsskiftet, bör kunna ge hållpunkter för en undersökning av antydd innebörd.

Frågan om en sammanslagning av de centrala rationaliseringsorganen har åter tagits upp. Sakrevisionens majoritet har bland annat i yttrande

över 1949 års rationaliseringsutrednings betänkande tidigare avstyrkt, att den av kommittén föreslagna sammanslagningen skulle komma till stånd. Såsom sakrevisionen redan i ett yttrande till riksdagens statsutskott år 1953 framhållit, ha erfarenheterna under de gångna åren styrkt revisionen i den uppfattningen, att den nuvarande ordningen med ett såväl formellt som informellt samarbete mellan de särskilda organen icke lett till dubbelarbete eller varit ägnad att begränsa effektiviteten i besparingsarbetet.

Sakrevisionen finner sålunda sammanfattningsvis, att alltjämt många möjligheter torde föreligga till besparingar och rationalisering inom statsförvaltningen, även om den största delen av de statliga utgifterna bestämts efter politiska bedömanden och icke kan påverkas av de enskilda myndigheterna. Besparings- och rationaliseringsarbetet måste av naturliga skäl till sin huvudsakliga del bedrivas av förvaltningsmyndigheterna själva. Härigenom kan som regel förväntas en effektivisering men icke någon begränsning av verksamheten. En sådan, även innefattande sammanslagning av myndigheter och organ, torde i allmänhet fordra initiativ utifrån, t. ex. från de fristående rationaliseringsorganen.

I handläggningen av detta ärende hava deltagit, förutom undertecknad ordförande, ledamöterna Ljungdahl, Ward, Cardelius och Lundgren.

Stockholm den 9 november 1955.

STATENS SAKREVISION

Wilhelm Björck

/ K. A. Lindbergson.

RIKSRÄKENSKAPSVERKET

Bil. D.

Till Riksdagens statsutskott.

Genom Kungl. Maj:ts remiss den 2 november 1955 har riksräkenskapsverket anbefallts avgiva yttrande över två inom riksdagen väckta likalydande motioner, I: 241 och II: 375, om åtgärder för begränsande av statsverksamheten m. m. I anledning härav får riksräkenskapsverket anföra följande.

Genom att i enlighet med motionärernas förslag låta vederbörande myndigheter såsom alternativ till sina i vanlig ordning uppgjorda förslag till anslagsäskanden för ett budgetår utarbeta förslag till en begränsning av sin verksamhet, som skulle möjliggöra en utgiftssänkning med en viss för varje huvudgren av statsverksamheten fastställd procentsats, skulle uppenbarligen erhållas ett omfattande material såsom utgångspunkt för en

— med vissa av motionärerna angivna inskränkningar — hela driftbudgeten avseende undersökning rörande möjligheterna till utgiftsnedskärningar. Man torde emellertid böra räkna med att en sådan översyn av driftbudgetens utgifter skulle bli en i högsta grad både arbets- och tidskrävande uppgift.

Tidigare diskussioner inom riksdagen av möjligheterna till generella åtgärder för nedbringande av statsutgifterna eller för förhindrande av deras ansvällning — jämför exempelvis den vid 1950 års riksdag inom andra kammaren väckta motion nr 157 samt statsutskottets utlåtande (nr 216) och riksdagens skrivelse (nr 398) i anledning av denna motion — synas i första hand ha tagit sikte på förvaltningskostnaderna. I detta sammanhang måste emellertid hållas i minnet, att förvaltningskostnaderna utgöra en jämförelsevis begränsad del av statens löpande utgifter. Såsom framgår av en i riksräkenskapsverkets årsbok 1955 lämnad redogörelse för förvaltningskostnadernas utveckling (sid. 84—93) voro av driftbudgetens utgifter under budgetåret 1953/54 om tillhoppa 8 130 miljoner kronor endast (netto) 985 miljoner kronor att hänföra till civila myndighetskostnader (tabell 35 å sid. 86). Även om man laborerar med det något mera omfattande begreppet utgifter i statens egen verksamhet för konsumtion, d. v. s. för löner och pensioner samt omkostnader (inklusive hyror), kommer man såsom också framgår av årsboken (tabell 32 å sid. 76) icke till högre belopp än 1 225 miljoner kronor för de civila huvudtitlarna tillsammans, varav belöpa 812 miljoner kronor å löner, 86 miljoner kronor å pensioner och 327 miljoner kronor å omkostnader. De utgifter, som hänföra sig till anslag under åttonde huvudtiteln till universitet och högskolor, 60 miljoner kronor, och till allmänna läroverk och seminarier m. m., 142 miljoner kronor, samt till anslag till sinnessjukvården, 130 miljoner kronor, torde dock böra avskiljas, eftersom man på dessa områden synes ha att räkna med oundvikliga utgiftsstegringar. Härefter återstår en utgiftssumma på endast 893 miljoner kronor, och då är att märka, att denna summa inkluderar till nämnda särskilda områden hänförliga pensionskostnader. Även om man räknar med en förhållandevis så hög genomsnittlig procentsats som fem procent för en utgiftsnedskärning, kommer minskningen av utgifterna att stanna vid det i detta sammanhang blygsamma beloppet av 40 å 50 miljoner kronor. Likväl torde en sådan utgiftsminskning förutsätta, att myndigheterna avlastas en del av sina nuvarande uppgifter. Detta synes så mycket ofrånkomligare, som anslagen till myndigheternas omkostnader i samband med penningvärdesförsämringen i regel kommit att bli så starkt beskurna, att någon nämnvärd ytterligare nedpressning av dessa anslag knappast kan anses vara möjlig vid bibehållen omfattning av myndigheternas organisation.

Även om åtgärder i syfte att genom rationalisering och annorledes ernå besparingar i fråga om de civila förvaltningskostnaderna i och för sig kunna vara både nödvändiga och nyttiga, kan man uppenbarligen icke på denna väg vinna några besparingar av verklig statsfinansiell betydelse. Vill man åvägabringa en beskärning av de civila utgifterna av den av motionärerna åsyftade storleksordningen, måste man angripa de statliga investeringsutgifterna och utgifterna för statsbidrag för olika ändamål.

Anslag till statliga investeringar anvisas fortfarande i stor utsträckning på driftbudgeten. Under budgetåret 1953/54 belastades driftbudgeten en-

ligt riksräkenskapsverkets årsbok (tabell 31 å sid. 75) med statliga investeringsutgifter för civila ändamål till ett belopp av 518 miljoner kronor, varav 435 miljoner kronor hänförde sig till anslag under sjätte huvudtiteln till vägar, till hamnar och farleder samt till vatten- och avloppsledningar. Kapitalbudgetens investeringsutgifter få betydelse för omslutningen av driftbudgetens utgiftssida särskilt i den mån investeringsanslagen å kapitalbudgeten kombineras med anslag på driftbudgeten till avskrivning av nya kapitalinvesteringar. I fråga om dessa avskrivningsanslag får man göra en bestämd åtskillnad mellan å ena sidan anslag, som anvisas för omedelbar avskrivning av icke räntabla investeringar, samt å andra sidan anslag, som anvisas för s. k. grundavskrivning av investeringarna i fastighetsfonderna. Medan avskrivningarna av icke räntabla investeringar äro uteslutande realekonomiskt betingade, innebär anordningen med grundavskrivningar, att anskaffningskostnaderna för byggnader å fastighetsfonderna av enbart finanspolitiska skäl delvis — ibland till hälften och ibland till en fjärdedel — omedelbart täckas medelst löpande inkomster i stället för att i sin helhet i form av successiva årliga avskrivningar slås ut på hela den tid, som motsvarar byggnadernas ekonomiska livslängd. Under budgetåret 1953/54 belastades driftbudgeten med utgifter för avskrivning av nya kapitalinvesteringar till ett belopp av 470 miljoner kronor, varav (33 + 132 =) 165 miljoner kronor utgjorde utgifter för grundavskrivning av investeringar i allmänna fastighetsfonden och försvarets fastighetsfond.

Enligt vad motionärerna framhållit, äro de praktiska möjligheterna att med omedelbar verkan begränsa den offentliga anläggningsverksamheten ej stora. Såsom motionärerna vidare framhållit, torde försvarsutgifterna samt utgifterna för folkpensioner och allmänna barnbidrag få undantagas från det av motionärerna ifrågasatta besparingsarbetet. Försvarsutgifterna (exklusive grundavskrivningar av investeringar i försvarets fastighetsfond) utgjorde under budgetåret 1953/54 1 959 miljoner kronor, medan utgifterna för folkpensioner och allmänna barnbidrag uppgingo till 1 278 respektive 521 miljoner kronor. I fråga om de statliga konsumtionsutgifterna för civila ändamål torde enligt vad som framgår av det ovan anförda knappast kunna ernås några statsfinansiellt sett mera betydelsefulla besparingar. Det skulle därför närmast bli fråga om i vilken utsträckning det kan vara möjligt att nedskära utgifterna under de civila huvudtitlarna för statsbidrag för andra ändamål än folkpensioner och allmänna barnbidrag. Det är uppenbart, att man för att i fråga om dessa utgifter — vilka under budgetåret 1953/54 uppgingo till 1 810 miljoner kronor — vinna besparingar av den omfattning, som motionärerna åsyftat, måste räkna med mycket genomgripande ändringar av tidigare av statsmakterna fattade beslut. Detta framstår ännu tydligare, om man tar i betraktande, att nämnda utgiftssumma till ett belopp av 417 miljoner kronor avser utgifter för bidrag till avlöning åt lärare vid folkskolor, för vilket ändamål man närmast torde ha att räkna med ökade utgifter.

Stockholm den 9 november 1955.

Bernt Nevrell

Anders Faxelius

STATSKONTORET

Bil. E.

Till Riksdagens statsutskott.

Genom remiss den 2 november 1955 har Kungl. Maj:t anbefallt statskontoret att avgiva och till riksdagens statsutskott inkomma med yttrande över två inom riksdagen väckta likalydande motioner, I: 338 och II: 365, om en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen i syfte att åstadkomma förenklingar och rationaliseringar. I anledning härav får ämbetsverket anföra följande.

Statskontoret vill till en början erinra, att motioner om begränsning och rationalisering av den statliga verksamheten varit föremål för behandling vid 1952, 1953 och 1954 års riksdagar utan att de föranlett någon riksdagens åtgärd. Statskontoret har avgivit yttrande över vissa av dessa motioner, nämligen den 6 mars 1952 över likalydande motioner vid 1952 års riksdag, I: 246 och II: 433, om en begränsning av de statliga arbetsuppgifternas omfattning i besparingssyfte m. m. och den 9 april 1953 över då föreliggande motion II: 269 om en effektivisering av besparings- och rationaliseringsarbetet inom statsförvaltningen m. m. I dessa yttranden anslöt sig statskontoret visserligen till motionärernas syftemål, men ämbetsverket ansåg — i stort sett — att några direkta åtgärder från riksdagens sida icke påkallades i anledning av vad i motionerna anförts. Härvid erinrades bl. a., att särskilda organ tillskapats — statens sakrevision och statens organisationsnämnd — med uppgift att ur allmänt ekonomiska synpunkter granska statlig och statsunderstödd verksamhet respektive att utföra organisationsundersökningar inom den statliga förvaltningen. Vidare framhölls, att frågan om effektivisering av den statliga rationaliseringsverksamheten varit föremål för utredning av särskilda sakkunniga (1949 års rationaliseringsutredning) och att 1950 års besparingsutredning framlagt förslag till besparingar på olika områden av den statliga verksamheten.

Vad angår de nu remitterade motionerna må härutöver följande uttalas.

Beträffande spörsmålet om det statliga lönesystemets förenklingar har statskontoret i underdånig skrivelse den 13 januari 1955 i anledning av remiss, föranledd av riksdagens revisorers iakttagelser rörande de statliga avlöningsförfattningarna, framlagt vissa synpunkter, ägnade att förenkla det statliga avlöningsväsendet. Det lär er kunna antagas, att Kungl. Maj:t vid lämplig tidpunkt upptager hithörande spörsmål till allsidigt övervägande.

I motionerna anföres vidare, att ärendenas behandling i ämbetsverken lämnar åtskilligt att önska ur rationalitets- och effektivitetssynpunkt samt att arbetet inom de statliga verken synes ske mera efter traditionella än efter rationella former. Statskontoret får härutinnan hänvisa till att i den innevarande år utfärdade allmänna verksstadgan (SFS nr 3/1955) föreskrivits, att verksamheten hos statlig myndighet skall bedrivas så enkelt, snabbt och ekonomiskt som möjligt utan att säkerheten eftersättes. Därvid skall eftersträvas, att ärende icke handlägges av mera kvalificerad personal än dess beskaffenhet kräver. Vidare ålägges verkschef att sörja för lämpliga förenklingar och förbättringar i fråga om arbetets planläggning och utfö-

rande, varjämte lämnas ytterligare föreskrifter till främjande av detta syfte.

Vad angår den effektivisering, som skulle kunna vinnas genom ett sammanförande eller en centralisering av vissa verk och inrättningar m.m., må erinras, att åtgärder i sådan riktning successivt vidtagits. Sålunda har exempelvis vid innevarande års riksdag beslut fattats, att de statliga förvaltningsuppgifterna på sjöfartens område skulle sammanföras till ett nytt ämbetsverk, sjöfartsverket, i vilket lotsverket och sjökarteverket uppgått. Å andra sidan ha fortlöpande åtgärder vidtagits i decentraliserande riktning, främst inom verk med mera omfattande lokalförvaltningar, såsom väg- och vattenbyggnadsverket och byggnadsstyrelsen.

Då i motionerna jämväl berörts de statliga lånefonderna tillåter sig statskontoret hänvisa till de uttalanden, som i detta hänseende gjorts i ämbetsverkets yttrande den 9 april 1953 (jfr statsutsk. utl. nr 192/1953 sid. 8—9). Efter yttrandets avgivande ha ytterligare tre lånefonder avvecklats, varjämte tillkallade sakkunniga innevarande år framlagt förslag om indragning av lotsverkets båtlånefond. Vidare är att märka, att av de nuvarande statliga utlåningsfonderna — sammanlagt ett 50-tal — åtskilliga äro under avveckling.

Vad beträffar den militära förvaltningen får statskontoret hänvisa till den förhållandevis genomgripande reform, som beslöts vid 1954 års riksdag i och med fastställandet av ny organisation för försvarets centrala tyg-, intendentur- och civilförvaltning. Vidare må erinras om på området pågående utredningar, bland annat 1953 års örlogsvarvsutredning, 1954 års militära fastighetsförvaltningsutredning samt utredningen beträffande vissa personalkårer m. m. inom försvaret.

I motionerna har ifrågasatts, om icke statens organisationsnämnd borde omorganiseras på sådant sätt, att sakkunskap från förvaltningen inom näringslivet där bättre kunde tillgodogöras. I anledning härav må framhållas, att enligt den för nämnden gällande instruktionen (SFS nr 625/1946) nämnden äger anlita särskilda sakkunniga i mån av behov. Organisationsnämnden har således möjlighet att, då så befinner påkallat, utnyttja expertis inom näringslivet. Några ytterligare åtgärder för tillgodoseende av nämndens behov av utomstående expertis synas icke vara erforderliga.

Under återopande av vad sålunda anförts kan statskontoret icke finna några åtgärder påkallade från riksdagens sida i anledning av förevarande motioner.

I handläggningen av detta ärende ha, förutom undertecknade, deltagit statskommissarierna Kull och Sjönell samt tf. statskommissarierna Lindblad och Rudhe.

Stockholm den 10 november 1955

Elof Jerdenius

L. Lundh

/ Gösta Widén

STATENS ORGANISATIONSNÄMND

Bil. F.

Riksdagens statsutskott
Riksdagshuset
STOCKHOLM

Genom nådig remiss den 2.11.1955 anbefalld att till utskottet inkomma med yttrande över inom riksdagen väckta motioner I: 338 och II: 365 om en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen får statens organisationsnämnd anföra följande.

I motionerna framhålles att statsapparaten undan för undan lappats på och ökat och att den sålunda genom sekler pålappade statsapparaten icke synes i sin helhet ha blivit föremål för allvarligare försök till anpassning till den moderna tidens krav och möjligheter. Det anses därför nödvändigt att statsförvaltningen nu blir föremål för en allmän översyn i syfte att åstadkomma förenkling och effektivisering. Motionärerna anse att betydande förenklingar och därmed större effektivitet bör kunna vinnas i de statliga institutionernas inre organisation, men av ännu större betydelse synes dem vara att de olika verkens arbetsuppgifter vägas mot varandra, varvid bör undersökas om icke på vissa områden en sammanslagning kan ske. Härvid framhålles att sammanföring eller centralisering av vissa verk och inrättningar samt deras arbetsuppgifter eller delar därav torde kunna medföra avsevärt större möjligheter att ekonomiskt och rationellt utnyttja modernare organisationsformer och modernare bokföring.

Det är en vanlig företeelse att en organisation, som, utan att en allmän översyn förelages, successivt påbygges efterhand som nya arbetsuppgifter tillkomma, alltmer får en prägel av lappverk, där verksamheten hämmas av att organisationsformen ej är rationell. Detta framstår mera utpräglat ju större organisationen är. Speciellt med hänsyn till storleken är det helt naturligt om i viss utsträckning en dylik utveckling gör sig gällande inom statsförvaltningen. Organisationsnämnden har vid sina undersökningar beaktat dessa förhållanden och undersöker icke endast möjligheterna till inre rationalisering av olika verk och myndigheter. När ett verk eller en verksamhet är föremål för systematiska organisationsundersökningar, göres även en genomgång av lika eller liknande arbetsuppgifter inom andra verk eller myndigheter. Med ledning av sålunda verkställda undersökningar bedömes huruvida det är fördelaktigt att verkställa en omfördelning av arbetsuppgifter mellan olika organ och utarbetas i förekommande fall förslag här-om. Bland annat för att möjliggöra den överblick av statsförvaltningen, som erfordras för att förekommande uppgifter skola kunna fördelas på ett lämpligt sätt, företar organisationsnämnden vid sidan av pågående systematiska organisationsundersökningar en allmän »kartläggning» av den statliga förvaltningen. Vid denna kartläggning belysas de olika verkens och myndigheternas organisation och verksamheter samt deras ställning i olika avseenden i förhållande till varandra. Även vissa kommunala och andra organ studeras i samband härmed i den mån de ha anknytning till den statliga förvaltningen. För en betydande del av statsförvaltningen är denna analys redan färdigställd.

Bihang till riksdagens protokoll 1955. 6 saml. Nr 193

I samband med de systematiska organisationsundersökningar, som nämnden bedriver, utarbetas förslag beträffande verksamhetens omfattning, den organisativa indelningen, arbetsmetoder och arbetshjälpmedel, graden av decentralisering av ärendenas handläggning och av beslutanderätten samt personalbehov. Detta gäller såväl den militära som den civila statsförvaltningen. Dylika detaljerade undersökningar äro emellertid mycket tidskrävande. Med nämndens nuvarande resurser kommer det därför att krävas lång tid innan hela statsförvaltningen blivit genomgånngen en första gång. Skulle såsom i två andra motioner nämligen I: 241 och II: 375 föreslås en parlamentarisk kommitté överta den uppgiften bör givetvis det material nämnden insamlat i samband med sin »kartläggning» av statsförvaltningen bli av värde för kommitténs arbete. Emellertid bör nog varnas för alltför högt ställda förväntningar på väsentliga och omedelbara besparingar som en följd av en dylik kommittés förslag. Visserligen kan en lämplig omfördelning av verksamheterna ge möjligheter till effektivisering av arbetet genom ökad mekanisering av rutinarbete, användning av rationellare arbetsformer, undvikande av dubbelarbete m. m. Emellertid kunna som regel dessa besparingsmöjligheter icke omedelbart tillgodogöras. Det är nämligen i allmänhet nödvändigt att komplettera de principiella förslagen med detaljerade rationaliseringsundersökningar för att nå resultat i form av besparingar. Då dylika undersökningar äro mycket tidskrävande, torde det komma att taga avsevärd tid innan direkta ekonomiska resultat nås.

Motionärerna hävda vidare den uppfattningen att av dem anförda brister i statsförvaltningen även kunna bero på att chefernas utbildning har varit ensidigt inriktad på ett visst fack (t. ex. det juridiska) men däremot ej anpassad för en blivande chefsuppgift. Enligt deras uppfattning måste den framtida utbildningen av ämbets- och tjänstemän i detta avseende göras mera tidsenlig.

Organisationsnämnden vill understryka värdet och behovet av att statstjänstemän, som äro avsedda att nå chefsställning, ges en god utbildning även i företagsekonomiska ämnen och i arbetsledning. Det torde vara önskvärdt att studerande, som äro inriktade på tjänstemannabanan, redan under sina studier vid universitet och högskolor beredas möjlighet att erhålla en grundläggande utbildning i dessa ämnen. Universitetskanslern har i samarbete med vederbörliga fakulteter och på basis av det betänkande, som 1949 års kommitté för den juridiska och samhällsvetenskapliga utbildningen avgivit, utarbetat ett förslag i fråga om denna utbildning. I detta förslag har särskild hänsyn tagits till de ekonomiska och administrativa ämnena. Ett genomförande av förslaget, som f. n. bearbetas inom eklelesiastikdepartementet, skulle för framtiden medföra en avsevärd förbättring i utbildningen uti dessa ämnen för en stor del av statstjänstemännen.

Som en komplettering till den grundläggande utbildningen måste en vidareutbildning ske. Sedan några år tillbaka har organisationsnämnden i begränsad omfattning anordnat utbildningskurser för statstjänstemän i arbetsledning och organisation. Kursplaner ha härvid utarbetats och utbildningsmateriel anskaffats i intimt samarbete med näringslivets organ för motsvarande utbildning. Såsom lärare vid kurserna ha anlitats framstående experter från näringslivet, universitet och högskolor. Förutom allmänna kurser med deltagare från flera verk samtidigt har nämnden i samarbete med arbetsmarknadsstyrelsen anordnat speciella kurser i arbetsledning

inom detta verk. Arbetsmarknadsstyrelsen har visat sig mycket intresserad av dessa problem och har numera tagit upp kurser i arbetsledning på sitt ordinarie kursprogram. Det är önskvärt, att nämnden beredes möjlighet att i intimt samarbete med berörda verk successivt utsträcka denna kursverksamhet till hela statsförvaltningen.

För att staten snabbare skall kunna tillgodogöra sig näringslivets rationaliseringsframsteg ifrågasättes i motionen, om inte statens organisationsnämnd borde omorganiseras på sådant sätt, att sakkunskap från förvaltningen inom näringslivet där på ett bättre sätt kunde tillgodogöras. Nämnden anser liksom motionärerna, att det är av mycket stort värde, att den ständigt kan hålla intimt kontakt med det fria näringslivet och den rationaliseringsverksamhet, som där äger rum. I fråga om denna kontaktverksamhet, som sker under olika former, kan bland annat följande nämnas. I enlighet med instruktionen äger nämnden att vid behov anlita särskilda sakkunniga. Så har även under de gångna åren skett, varvid i den mån erforderliga experter varit tillgängliga sådana utnyttjats såväl från näringslivet som från statsförvaltningen.

Generaldirektör Aste i försvarets fabriksverk, som tillhör de nuvarande styrelseledamöterna i nämnden, möter i sin verksamhet rationaliseringsproblemen av samma art som de som återfinnas inom det fria näringslivet. Nämndens generaldirektör var före sitt inträde i statstjänst år 1944 i 15 år chef för Aktiebolaget Industribyråns organisationsavdelning (Sveriges Industrieförbunds konsulterande rationaliseringsorgan). Bland annat genom styrelseledamotskap inom några företag inom näringslivet håller han fortfarande kontakt med rationaliseringsutvecklingen inom detta. Även nämndens experter hålla ständigt kontakt med näringslivets rationaliseringsorgan genom deltagande i föreningsssammanträden, diskussioner i studiegrupper, företagsbesök m. m.

I detta ärendes handläggning ha deltagit, förutom undertecknad generaldirektör, ledamöterna Aste, Björck, Fahlander, Eugen Olsson, tillika föredragande, Göran Petterson och Ståhl.

Stockholm den 17 november 1955.

STATENS ORGANISATIONSNÄMND

C. Tarras Sällfors

/ B. Samuelsson

FÖRSVARETS CIVILFÖRVALTNING

Bil. G.

Till riksdagens statsutskott.

Genom Kungl. Maj:ts remiss den 2 november 1955 har försvarets civilförvaltning anbefallts att före den 18 november 1955 till riksdagens statsutskott inkomma med yttrande över de inom riksdagen väckta likalydande motionerna I: 338 och II: 365 om en allmän översyn av den civila och militära statsförvaltningen.

Till åtltydnad härav får civilförvaltningen anföra följande.

Den i motionerna väckta frågan om en effektivisering av statsförvaltningen har, såsom i motionerna framhållits, vid skilda tillfällen varit föremål för riksdagens uppmärksamhet. I fråga om argument och synpunkter överensstämma motionerna i väsentliga delar med de vid 1954 års riksdag väckta, likalydande motionerna I: 227 och II: 359 och utmynna liksom de sistnämnda i en hemställan, 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 syfte att åstadkomma en förenkling och effektivisering.

Civilförvaltningen delar helt motionärernas uppfattning om angelägenheten av att uppnå en såvitt möjligt förenklad och effektiv förvaltningsverksamhet. Det förefaller dock tveksamt, om man bör söka vinna detta mål genom en sådan allmän översyn, som i motionärernas yrkanden åsyftas. Vad försvaret beträffar måste hållas i minnet, att den där bedrivna förvaltningsverksamheten är nära avhängig av den utformning som gives landets försvarskrafter, en fråga som för övrigt nu är under bedömning av den inom försvarsdepartementet arbetande försvarsberedningen. Förvaltningsverksamheten inom försvaret, framför allt vad gäller de materielförvaltande organen, måste följaktligen tid efter annan göras till föremål för översyn. Den senaste översynen, vilken genomförts med anlitande av moderna organisationsundersökningsmetoder, har resulterat i beslut av 1954 års riksdag om ändrad central förvaltningsorganisation inom försvaret.

Vad angår verksamheten vid regionala och lokala organ inom försvaret bedriver statens organisationsnämnd sedan åtskilliga år tillbaka vissa organisationsundersökningar, vilka hittills lett till beslut av statsmakterna om ändrad organisation av stabs- och förvaltningstjänsten vid bland andra arméns truppförband, försvarsområdesstaber, Stockholms kustartilleriförsvaret samt vissa organ inom Sydkustens marindistrikt. Genom de sålunda genomförda organisationsförändringarna ha väsentliga besparingar kunnat vinnas. Detsamma kan förväntas bliva förhållandet vid genomförande av organisationsnämndens nyligen framlagda förslag till ändrad organisation för Blekinge kustartilleriförsvaret samt de förslag nämnden successivt avger på grundval av en nyligen genomförd översyn av nyssberörda rationaliserade organisation vid arméns truppförband. I övrigt må här nämnas den med stöd av Kungl. Maj:ts beslut den 23 juli 1953 tillsatta örlogsvarvsutredningen samt det fortifikationsförvaltningen genom Kungl. Maj:ts beslut den 25 februari 1955 givna uppdraget att verkställa fortsatt utredning rörande den regionala och lokala fastighetsförvaltningen inom försvaret och därmed sammanhängande spörsmål.

Såsom skäl för en allmän översyn har i motionerna bland annat angivits, att ett sammanförande eller en centralisering av vissa verk och inrättningar samt av deras arbetsuppgifter eller delar därav skulle kunna medföra betydande fördelar samt avsevärt större möjligheter att ekonomiskt och rationellt utnyttja moderna organisationsformer och modernare bokföring (hålkort etc.).

Ett dylikt sammanförande har i viss mån kommit till stånd inom försvaret redan genom 1943 års riksdagsbeslut om ändrad central förvaltningsverksamhet inom försvaret, varigenom en fackvis, icke försvarsgrensmässig uppdelning av förvaltningsverksamheten på bl. a. civilförvaltningstjänstens

och sjukvårdstjänstens områden infördes. Ytterligare steg i samma riktning togs i och med att den för försvaret gemensamma fortifikationsförvaltningen inrättades fr. o. m. budgetåret 1948/49. Såsom ett uttryck för dylika samordningssträvanden får även ses den genom 1954 års förvaltningsreform införda, i försvarets anskaffningskungörelse (SFS 1954:470) fastslagna s. k. huvudförvaltningsprincipen, vilken innebär att vid anskaffning av förnödenheter skall, i den utsträckning och i de avseenden som lämpligen kan ske, den myndighet, inom vars arbetsområde det faller att anskaffa den största mängden av en för flera försvarsgrenar gemensam förnödenhet, handhava anskaffningen av ifrågavarande förnödenhet för försvaret i dess helhet och svara för den krigsindustriella planläggningen därav.

I detta sammanhang kan nämnas, att statsrådet och chefen för försvarsdepartementet med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 5 november 1954 tillkallat särskilda utredningsmän för att verkställa utredning beträffande vissa personalkårer m. m. inom försvaret och därvid — med erinran om 1946 års militära förvaltningsutrednings förslag om ett för försvaret gemensamt intendenturförvaltningsverk — bl. a. såsom uppgift för utredningen angivit att klarlägga förutsättningarna för bildandet av en för försvaret gemensam kår av officerare i intendenturtjänst och att framlägga härav betingade förslag.

Vidare göra sig sedan längre tid tillbaka vissa centraliseringssträvanden gällande bland annat i syfte att sammanföra flera kassaenheter till en enda. Den slutliga utformningen av denna centraliserade kassaverksamhet är dock beroende bland annat av den framtida lösningen av personalregistreringen inom försvaret.

Vad angår frågan om ett rationellt utnyttjande av moderna organisationsformer m. m. må framhållas, att av Kungl. Maj:t tillsatts utredningar för att undersöka möjligheterna dels för ett rationellt utnyttjande av hålkort inom försvaret dels ock för anlåtande av databehandlingsmaskiner inom statsförvaltningen. Till civilförvaltningens hålkortscentral har centraliserats vissa arbetsuppgifter inom försvaret nämligen den hålkortsmässiga bearbetningen av kassa- och verkstadsbokföring, uträkning och utbetalning av månadslöner, arméns fältutrustningsverk och viss dispositionsbokföring. Centralen utför också olika servicearbeten för andra myndigheter, bland annat för armétygförvaltningen, marinförvaltningen, flygförvaltningen och försvarets forskningsanstalt. Denna verksamhet är stadd i snabb utveckling. Påpekas bör, att inom försvaret finnas hålkortsanläggningar jämväl på andra håll än vid civilförvaltningen, nämligen inom flygvapnet, marinen samt centrala värnpliktsbyrån.

I anslutning till den i motionerna ifrågasatta samordningen av lånefondsverksamheten vill civilförvaltningen erinra, att beträffande försvaret förekommer allenast en fond av lånetyp, nämligen värnpliktslånefonden. I skrivelse nr 227 har 1953 års riksdag ifrågasatt, om icke förvaltningen av värnpliktslånen borde överflyttas från länsstyrelserna till riksbanken. Spörsmålet härom skall enligt direktiven för utredningen rörande de värnpliktigas ekonomiska och sociala förmåner upptagas till prövning av nämnda utredning. I yttrande över vad riksdagens år 1954 församlade revisorer anfört rörande vissa understöds- m. fl. fonder inom försvarsväsendet har civilförvaltningen förordat, att flertalet av dessa fonder skulle avvecklas.

Innevarande års riksdag har uttalat önskemål om en dylik avveckling. Förslagen äro med visst undantag fortfarande beroende på Kungl. Maj:ts prövning.

Vad gäller delegeringsfrågan har inom civilförvaltningens verksamhetsområde beslutanderätten i vissa ärenden delegerats från Kungl. Maj:t till civilförvaltningen exempelvis i skadeståndsärenden och vikariatsersättningsfrågor. Handläggningen av sådana ärenden har härigenom väsentligt förenklat. En motsvarande delegering av jämväl vissa andra ärendestyper synes höra i lämpligt sammanhang upptagas till övervägande.

Med avseende å motionärernas uttalanden i fråga om ärendenas behandling inom ämbetsverken må nämnas, att inom civilförvaltningen ärendena regelmässigt föredragas av den tjänsteman, vilken haft att utreda desamma, att beslutanderätten i relativt stor utsträckning delegerats till befattningshavare i sektions- och detaljchefes ställning samt att samarbetet med övriga centrala myndigheter inom försvaret sker i mycket enkla former genom påteckning å handlingarna eller dylikt. Civilförvaltningen har haft mycket goda erfarenheter av denna anordning. En motsvarande delegering torde förekomma i rätt stor utsträckning även inom vissa andra centrala förvaltningsverk inom försvaret. Allmänt försvarsförvaltningsreglemente bygger för övrigt just på delegeringsprincipen, vilken alltså tillämpas även vid staber och truppförband (motsvarande).

Vad slutligen angår den kritik som i motionerna framföres gentemot det statliga lönesystemet har civilförvaltningen *dels* i skrivelse till riksdagens revisorer den 10 mars 1954 (i stora delar refererad i deras år 1954 avgivna berättelse, del I, s. 246 o. f.), framfört sina synpunkter och erfarenheter med avseende å den praktiska tillämpningen av de statliga avlöningsförfattningarna m. m., *dels ock* i yttrande i anledning av samma revisorers uttalanden över den år 1954 av dem verkställda granskningen angående statsverket (se del II, s. 187 o. f.) framhållit, att det vore i hög grad angeläget att åstadkomma enklare och mera lättillämpliga avlöningsbestämmelser och i anslutning härtill förordat revisorernas förslag att en mera allmän revision av det statliga avlöningsväsendet snarast skulle igångsättas, syftande ej endast till förenkling av lönesystemet utan även till förbilligande av detsamma i administrativt hänseende. Under den tid som förflutit sedan civilförvaltningen avgav nämnda yttrande har ämbetsverket blivit ytterligare befäst i sin uppfattning om behovet av den föreslagna revisionen.

I detta sammanhang vill civilförvaltningen för att förebygga misstolkning av de siffror som i motionerna lämnats beträffande verksamheten vid civilförvaltningens revisionsbyrå hänvisa till vad civilförvaltningen i sistberörda yttrande uttalat i angivna hänseende.

I ärendets handläggning ha deltagit undertecknade Lundberg och Engdahl, den sistnämnde föredragande, samt krigsråden Ström, Brunskog, Nilsson, Hallin och Insulander.

Stockholm den 16 november 1955

Ragnar Lundberg

Sven Engdahl

/ M. Hage