

Nr 93

Utlåtande i anledning av riksdagens år 1956 församlade revisorers berättelse angående verkställd granskning av statsverket jämte i ämnet väckta motioner m. m.

(4:e avd.)

Statsutskottet, till vars förberedande behandling riksdagens år 1956 församlade revisorers berättelse jämte de i anledning därav från vederbörande ämbetsverk och myndigheter till Kungl. Maj:t avgivna utlåtandena och förklaringarna blivit hänvisad, får, efter tagen kännedom av vissa handlingar och inhämtande av för ärendenas utredning i övrigt erforderliga upplysningar, underställa riksdagens prövning de av revisorerna gjorda framställningar som ansetts från utskottets sida påkalla yttranden.

1:o) **Departementsindelningen.** Under justitiedepartementet, § 1, ha revisorerna förordat en utredning av frågan om en allmän reform av departementsorganisationen (Del I, s. 3—13).

Efter en redogörelse för gällande departementsindelning och vissa sedan 1840 års departementalreform framlagda ändringsförslag, däribland en på riksdagens hemställan år 1939 verkställd utredning i ämnet, ha revisorerna omnämmt att på deras föranstaltande företagits en summarisk översyn av förhållandena på förevarande område. Därvid ha följande synpunkter framkommit.

Justitiedepartementets arbetsuppgifter äro f. n. klart avgränsade, och någon ändring i dessa torde icke vara påkallad. Motsvarande gäller beträffande *utrikesdepartementet*.

Det moderna krigets totala karaktär har bl. a. inneburit, att försvarsberedskapen icke kan begränsas till enbart militära åtgärder. Det är därför nödvändigt att upprätthålla en beredskap på snart sagt alla samhällslivets områden. Vi ha med andra ord erhållit ett totalförsvar, som i väsentliga avseenden måste bedömas som en enhet. Särskilt med hänsyn till storleken av kostnaderna härför måste emellertid en noggrann avvägning ske mellan utgifterna för olika försvarsändamål; planläggningen av försvarsberedskapen måste vidare äga rum i intimt samarbete mellan de organ, som ha ansvaret för totalförsvarets olika grenar. En dylik avvägning och samordning synes i första hand böra ske på det departementala planet och då naturligen i *försvarsdepartementet*. Till detta synas därför i möjligaste mån böra koncentreras de ärenden, som avse den samlade försvarsberedskapen. Konkret uttryckt skulle detta innebära, att till försvarsdepartementet skulle — utöver de ärenden som redan nu handläggas i detta departement — hänföras ärenden rörande civilt försvaret och det psykologiska försvaret,

som f. n. lyda under inrikesdepartementet, samt ärenden rörande den ekonomiska försvarsberedskapen, som nu höra till handelsdepartementets ämbetsområde. Vad angår de ärenden som avse civilförsvaret och den ekonomiska försvarsberedskapen förbises icke, att vissa nackdelar följa med att rycka loss dessa ärendesgrupper från deras samband med näraliggande frågor i inrikes- och handelsdepartementen. De skäl som tala för en koncentration av här avsedda ärenden till försvarsdepartementet väga dock tungt. Erinras må för övrigt att den ekonomiska försvarsberedskapen tidigare sorterat under försvarsdepartementet.

Till grund för den förut omnämnda riksdagsskrivelsen av år 1938 lågo motioner, vilka i första hand åsyftade, att hälso- och sjukvårdsärendena skulle hänföras till ett nytt departement, ett hälsovårdsdepartement, för behandling av främst dessa ärenden. Mot denna tanke, anförde konstitutionsutskottet i sitt av 1938 års riksdag godkända utlåtande nr 7, kunde med fog invändas att de förevarande frågornas antal i högsta instans såvitt då kunde bedömas vore alltför ringa för att lämpligen kunna utgöra den huvudsakliga grunden för ett nytt departements verksamhet. Vidare kunde erinras att man vid genomförandet av 1919 års departementsreform hade utgått ifrån att hälso- och sjukvårdsärendena skulle ingå i samma departement som de sociala ärendena i egentlig mening. De förra stode också i så intimt samband med och i ett så nära växelförhållande till de senare, till vilka de i vidsträckt bemärkelse enligt utskottets mening för övrigt räknades, att skälen mot dessa ärendens uppdelning på två skilda departement bleve övervägande.

Vid delningen år 1947 av *socialdepartementet* beaktades såsom känt icke dessa synpunkter, utan hälso- och sjukvårdsärendena hänfördes till det nya inrikesdepartementet. Denna ärendesfördelning kan dock knappast anses rationell. I enlighet med de synpunkter, åt vilka 1938 års konstitutionsutskott gav uttryck, torde ifrågakvarande ärendesgrupper böra återföras till socialdepartementet i likhet med vad som nyligen skett med frågorna rörande nykterhetsvården. Utöver de av nyssnämnda utskott åberopade motiven må särskilt framhållas tillkomsten av den allmänna sjukförsäkringen och därmed sammanhängande ärenden. Det måste föreligga ett starkt intresse, att det departement som handhar den statliga hälso- och sjukvården även ombesörjer det lagstiftnings- och administrativa arbete, som följer med den allmänna sjukförsäkringen. Ur arbetsfördelnings-synpunkt synas ej heller några invändningar kunna resas mot en dylik överflyttning, då de ärenden, som avse arbetsförmedling, arbetslöshet, arbetslöshetsförsäkring och arbetsmarknadsfrågor i övrigt samt bostadsväsendet med dithörande verksamhet och som f. n. höra till socialdepartementet, lämpligen kunna förläggas till inrikesdepartementet. Sistnämnda spörsmål behandlas närmare i det följande.

Ärendena rörande kommunikationer till lands och i luften sortera f. n. under *kommunikationsdepartementet*. Sjöfartsfrågorna — ärenden rörande sjöfartsverket samt säkerhetsanstalter för sjöfarten m. m. — ankomma emellertid på handelsdepartementet. Vissa skäl kunna onekligen åberopas för en dylik ordning — här åsyftas närmast sjöfartens nära samband med handel och industri. Å andra sidan utgör sjöfarten obestridligen en del av vårt lands kommunikationsväsende. Med hänsyn icke minst till bilismens utveckling och den omfördelning av transportarbetet mellan olika kommunikationsmedel som till följd därav fortlöpande pågår måste en noggrann avvägning ske mellan olika kommunikationsgrenar för att vårt land skall få ett kommunikationsnät, som bl. a. ur ekonomisk och näringsgeografisk synpunkt bäst kan tillgodose skilda behov. I betraktande härav

tala starka skäl för att sjöfartsfrågorna överföras till kommunikationsdepartementet. Därest — såsom nedan närmare kommer att utvecklas — ärendena rörande bebyggelseplaneringen och byggnadsväsendet överföras till inrikesdepartementet och ärendena rörande statens vattenfall och deras tillgodogörande ävensom elektriska anläggningar till handelsdepartementet, skulle till följd därav kommunikationsdepartementets karaktär av speciellt organ inom Kungl. Maj:ts kansli för samfärdselanstalter bliva starkare accentuerad.

I fråga om *finansdepartementet* kunna vissa skäl anföras till förmån för en överflyttning av bl. a. ärendena rörande tullväsendet till handelsdepartementet.

Ecklesiastikdepartementets verksamhetsområde är — om uppdelningen i kyrko- och undervisningsärenden lämnas åsido — av utpräglat enhetlig beskaffenhet. Det är emellertid att märka, att vissa ärendesgrupper avseende både högre och lägre undervisningsanstalter sortera under andra departement. Sålunda tillhöra ärendena rörande lantbruks- och skogsbruksundervisningen jordbruksdepartementet samt handelshögskoleväsendet och sjöbefälsskolorna handelsdepartementet.

Det är uppenbart, att undervisningsväsendet under de närmaste åren kommer att taga i anspråk en allt större del av vårt lands resurser i olika avseenden. Bl. a. med hänsyn härtill synes det angeläget att vid prövningen av de olika undervisningsanstaltarnas tillstånd och behov en inbördes avvägning kommer till stånd. Det vore därför i och för sig motiverat, att samtliga undervisningsärenden hänfördes till det departement, som nu handhar huvudparten därav. 1952 års yrkesutbildningsakkunniga (SOU 1954: 11) uttalade sig också för en dylik samordning. Mot att överflytta ytterligare ärenden till ecklesiastikdepartementet talar emellertid, att detta departement utan tvekan hör till de mest arbetstyngda, något som — av skäl som nyss angivits — torde komma att accentueras ytterligare under de närmaste åren.

Här må erinras att Kungl. Maj:t redan år 1926, i syfte att lätta ecklesiastikdepartementets arbetsbörda, föreslog riksdagen att de kyrkliga förvaltningsärendena skulle överflyttas till justitiedepartementet. Riksdagens båda kamrar stannade emellertid i skilda beslut, varför frågan föll. Tanken på en dylik överflyttning diskuterades även i det förut omnämnda betänkandet av år 1939 men avvisades av utredningsmannen. Skälen härför vore främst, att vissa beröringspunkter ansåges föreligga mellan kyrka och skola samt att något motsvarande samband icke vore för handen mellan kyrkoärendena och någon mera betydande grupp förvaltningsärenden i annat departement. Sistnämnda synpunkt torde alltjämt äga sin fulla giltighet — ur sakliga synpunkter synes en överflyttning av kyrkoärendena till något annat av de nuvarande departementen därför knappast kunna motiveras, även om sambandet mellan kyrka och skola under årens lopp blivit allt mindre; inom en nära framtid torde det för övrigt komma att helt avskäras.

Ecklesiastikdepartementet synes redan nu ha en arbetsbörda, som skulle kunna molivera en delning av departementet. Denna skulle förslagsvis kunna ske på sådant sätt, att samtliga ärenden rörande den högre undervisningen samt akademier, museer m. m. hänfördes till ett departement, dit även de kyrkliga förvaltningsärendena lämpligen kunde förläggas, medan ärendesgrupperna rörande den lägre undervisningen skulle koncentreras till ett annat departement. I dessa nya departement skulle utrymme kunna beredas för de ärenden rörande undervisningsväsendet som f. n. — i enlighet med vad i det föregående anförts — äro tilldelade andra departe-

ment. I detta sammanhang må nämnas, att särskilda sakkunniga f. n. ha att utreda frågan om bl. a. yrkesutbildningens centrala ledning. I uppdraget ingår bl. a. att överväga huruvida yrkesutbildningsfrågor från olika ämbetsverk skola samlas inom ett centralt ämbetsverk. Därest de sakkunniga skulle uttala sig för en dylik koncentration, komma de skäl som tala för en samordning i departementalt avseende av samtliga undervisningsfrågor på en och samma nivå att få ökad tyngd. Å andra sidan bör icke förbises att vissa nackdelar följa med en delning av ecklesiastikdepartementet, bl. a. ur den synpunkten att det högre och det lägre undervisningsväsendet i väsentliga avseenden böra bedömas som en enhet. Fråga är emellertid om icke fördelarna av ett sammanförande av samtliga ärenden rörande den högre respektive den lägre undervisningen till samma departement överväga. Även ur statsfinansiell synpunkt kan en uppdelning ingiva vissa betänkligheter. Framhållas må emellertid i detta sammanhang, att frågan om departementens antal i första hand icke bör bedömas med hänsyn till vilka driftkostnader som följa med den ena eller andra organisationen; avgörande bör vara att åstadkomma en sådan departementsindelning, som skapar de gynnsammaste förutsättningarna för en rationell handläggning i olika avseenden av ärendena inom Kungl. Maj:ts kansli. Då det i huvudsak skulle bli fråga om en omdisponering av personal och fördelning av redan befintliga arbetskrafter på två departement i stället för ett, kan den ökning av driftkostnaderna som skulle uppkomma i varje fall icke bli av den betydelse, att den bör vara avgörande för frågans lösning.

Beträffande *jordbruksdepartementet* har i det föregående ifrågasatts, huruvida icke de ärenden som stå i samband med vissa undervisningsanstalter böra överflyttas till annat departement. I fråga om lantmäteriet och det allmänna kartväsendet torde få hänvisas till vad i det följande anföres. Någon överflyttning i övrigt av ärendesgrupper från jordbruksdepartementet synes icke vara motiverad, i varje fall icke av några mer omfattande grupper.

Vårt land har för sin försörjning med elektrisk kraft hittills i huvudsak haft att lita till vattenkraften. Förvaltningsärendena rörande statens vattenfall och deras utnyttjande handläggas inom kommunikationsdepartementet. Dessa ärenden ha dock knappast något närmare samband med övriga ärenden inom detta departement men äro av väsentlig vikt för bergsbruk och industri, vilka näringsgrenar i departementalt hänseende höra till *handelsdepartementet*. Till detta ha även ärendena om den fredliga användningen av atomenergien förlagts. Denna torde i en framtid komma att få en avgörande betydelse för kraftförsörjningen och därmed för den industriella expansionen. Starka skäl tala för att frågorna om statens vattenfall överflyttas till handelsdepartementet, varigenom samtliga ärenden rörande landets energiförsörjning skulle komma att koncentreras till ett och samma departement. Till detta torde som konsekvens härav från kommunikationsdepartementet även böra överföras ärendena rörande elektriska anläggningar. — I det föregående har ifrågasatts, att ärendena rörande den ekonomiska försvarsberedskapen skola överflyttas till försvarsdepartementet och ärendena rörande sjöfarten m. m. till kommunikationsdepartementet. Skäl, bl. a. ur arbetsfördelningssynpunkt, synas tala för att å andra sidan bl. a. ärendena rörande tullväsendet överflyttas till handelsdepartementet.

Inom socialdepartementet handläggas bl. a. ärenden som avse arbetsförmedling, arbetslöshet m. m. ävensom bostadsväsendet. Dessa ärendesgrupper äro onekligen åtminstone delvis av social natur. De ha emellertid

även anknytning till de lantregerings- och kommunala ärenden som lyda under *inrikesdepartementet*. Det förtjänar sålunda att nämnas, att länsstyrelsen enligt sin instruktion skall följa arbetet inom arbetsmarknadsstyrelsens och bostadsstyrelsens lokala organ — länsarbetsnämnden och länsbostadsnämnden — samt att landshövdingen i regel är ordförande i båda dessa nämnder. Med hänsyn till dessa ärendens natur och till den betydelse nämnda organs verksamhet ha för länens utveckling förefaller det, som om det vore både naturligt och lämpligt, att desamma överfördes till *inrikesdepartementet*. Härigenom skulle länsstyrelserna i huvudsak komma att samarbeta med endast ett departement med de fördelar, som därav skulle följa i olika avseenden.

Till ett *inrikesdepartement* med nu angivna arbetsuppgifter torde vidare böra hänföras ärenden rörande stadsplane- och byggnadsväsendet. Dessa äga icke något samband med övriga på kommunikationsdepartementet nu ankommande ärenden. Däremot föreligga, såsom redan framhölls i det år 1939 avgivna betänkandet, åtskilliga beröringspunkter mellan dem samt de kommunala ärendena. En sådan överflyttning skulle få till följd att övervägande delen byggnadsärenden komme att handläggas i ett och samma departement. Detta förhållande skulle ytterligare accentueras, om ärendena rörande lantmäteriet m. m. och allmänna kartväsendet, vilka äro av betydelse för bl. a. bebyggelseplaneringen, överfördes till *inrikesdepartementet*.

Därest vidare — såsom ovan berörts — hälso- och sjukvårdsärendena återfördes till *socialdepartementet* och ärendena rörande *civiltjänstväsendet* överflyttades till *försvarsdepartementet*, skulle vid ett genomförande av här ifrågasatta organisationsförändringar huvudparten av de frågor som avse den borgerliga kommunen komma att på ett ändamålsenligt sätt koncentreras till *inrikesdepartementet*.

I fråga om *civildepartementet* ifrågasättes icke någon ändring.

I anslutning härtill ha revisorerna gjort följande uttalande.

Den nuvarande organisationen av centralförvaltningens högsta instans grundar sig på de föreskrifter som återfinnas i § 5 regeringsformen. Enligt dessa skola för särskilda grenar av rikets styrelse finnas statsdepartement till det antal som bestämmes genom en av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag. Statsdepartementens antal är f. n. elva. Dessas benämningar och fördelningen av ärendena dem emellan bestämmas av Konungen genom en särskild stadga.

Såsom av den föregående redogörelsen framgår väcktes frågan om en allmän reform av departementsorganisationen senast genom en skrivelse av 1938 års riksdag. Det förslag som år 1939 framlades av den med anledning därav tillsatta utredningen upptogs icke till slutlig prövning, väsentligen med hänsyn till vid tidpunkten för betänkandets publicering rådande, av andra världskriget beroende utomordentliga förhållanden. Senare ha emellertid vissa partiella reformer genomförts. Genom beslut vid 1947 års riksdag skedde sålunda genom utbrytning av vissa ärenden från *socialdepartementet* en uppdelning av detta, varigenom tillkom ett *inrikesdepartement*. Vidare har genom beslut vid 1950 års riksdag ett särskilt löne- och pensionsdepartement, *civildepartementet*, inrättats.

De huvudmotiv för en departementalreform som återopades i den år 1939 framlagda utredningen — en utjämning av arbetsbördan olika departement emellan samt ett sammanförande till ett och samma departement av sådana ärenden som stå i närmare samband med varandra — ha enligt revisorernas mening under den därefter förflutna tiden fått ökad tyngd.

Skäl tala fördenskull för att frågan om departementsindelningen nu upptages till ny prövning. Visserligen har såsom nämnts slutlig ställning icke tagits till det år 1939 framlagda förslaget, vilket innefattar ganska väsentliga ändringar i här berörda avseenden. Sedan dess ha emellertid inträffat flera omständigheter av natur att påverka ärendenas fördelning mellan olika departement — här må erinras om tillkomsten av nya departement och ämbetsverk — varför nämnda förslag icke torde kunna läggas till grund för en reform på området. En ny utredning i ämnet synes därför vara påkallad.

I det föregående ha redovisats vissa konkreta synpunkter, vilka framkommit vid en på revisorernas föranstaltande verkställd summarisk översyn av departementsindelningen. Revisorerna vilja för egen del icke taga någon bestämd ställning till resultatet av den sålunda verkställda översynen, som dock får anses på ett övertygande sätt belysa svagheter i den nuvarande organisationen. Revisorerna utgår även från att de ifrågavarande synpunkterna komma att vederbörligen beaktas vid den av revisorerna förordade utredningen i ämnet. Revisorerna vilja dessutom framhålla, att vid en departementalreform hänsyn i första hand synes böra tagas till önskemålet, att likartade ärenden föras till ett och samma departement. Icke minst den intensifiering av statsverksamheten som ägt rum under de senaste åren talar för att denna synpunkt i möjligaste mån bör vara utslagsgivande. Det må emellertid framhållas, att en uppdelning som konsekvent grundar sig på ärendenas sakliga sammanhang icke torde vara helt genomförbar, då många ärendesgrupper ha anknytning till flera departement; i många fall torde även logiskt avgränsade grupper vara för små, i andra för stora för att utgöra grundval för ett enda departement. Nyssberörda synpunkt synes dock kunna tillgodoses på ett mera ändamålsenligt sätt än vad nu är fallet. Några i detaljer fastlåsta riktlinjer synas dock icke böra uppdragas för utredningens arbete; det bör ankomma på denna att allsidigt och förutsättningslöst överväga de olika möjligheter som slå till buds att nå fram till en mera rationell ordning på förevarande område.

Utlåtanden ha avgivits av *statskontoret*, *statens organisationsnämnd* och *författningsutredningen* (Del II, s. 1 och 2), vilka samtliga remissinstanser funnit en översyn av departementsindelningen påkallad. Författningsutredningen har därvid anfört följande.

Frågan om departementsindelningen är av oss upptagen såsom ett led i den undersökning av regeringsarbetets organisation som är oss anbefalld i meddelade direktiv. Denna undersökning är icke avslutad. Det är oss icke möjligt att föregripa de slutsatser vi kunna komma att draga ur det undersökningsmaterial, som för närvarande undergår bearbetning. Vi kunna nu endast uttala, att vi vid behandlingen därav komma att beakta de uttalanden statsrevisorerna gjort i sin berättelse och överväga de synpunkter som framkommit vid en på revisorernas föranstaltande inom revisionens kansli verkställd summarisk översyn av den nuvarande departementsindelningen.

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehått en i andra kammaren av herrar *Hamrin* i Jönköping och *Nelander* väckt motion (II: 79), vari hemställts att riksdagen måtte i samband med behandlingen av den av riksdagens revisorer avgivna berättelsen hos Kungl. Maj:t begära, att frågan om departementsindelningen tas upp till förnyad omprövning med beaktande av önskemålet, att ärenden av nykterhetspolitisk och nykter-

hetsvårdande natur inordnas under ett departement, eventuellt genom inrättandet av ett särskilt hälsovårdsdepartement.

Beträffande de skäl motionärerna åberopat till stöd för sitt yrkande torde få hänvisas till motionen.

Utskottet. Av den i ärendet verkställda utredningen har utskottet bibragts den uppfattningen, att den nuvarande fördelningen av ärendesgrupperna de olika departementen emellan i flera avseenden ter sig mindre ändamålsenlig. En översyn av gällande departementsindelning i rationaliseringssyfte synes därför, såsom ock i remissyttrandena framhållits, vara av behovet påkallad. Huruvida denna översyn skall ta formen av en särskild utredning eller ske inom ramen för det åt författningsutredningen givna uppdraget, exempelvis genom en även av utomstående experter bestående delegation, undandraget sig utskottets bedömande. Utskottet önskar dock understryka önskvärdheten av att frågan bringas till sin lösning utan onödigt dröjsmål.

Vad slutligen beträffar motionen II: 79 finner utskottet det självklart, att jämväl den däri berörda frågan kommer att beaktas vid en översyn av departementsindelningen.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må, i anledning av revisorernas förevarande uttalande och motionen II: 79, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en översyn av gällande departementsindelning.

2:o) **Arbetsformerna inom statsförvaltningen.** Under justitiedepartementet, § 2, ha revisorerna ifrågasatt vissa åtgärder för att få till stånd enklare och rationellare handläggningsformer inom statsförvaltningen (Del I, s. 13—29).

Revisorerna ha på grundval av från myndigheterna införskaffat material och under besök gjorda iakttagelser verkställt en stickprovsmässig undersökning av de inom statsförvaltningen tillämpade arbetsformerna. I anslutning härtil ha revisorerna uttalat följande.

De senaste decenniernas utveckling på samhällslivets område har lett till en synnerligen snabb och genomgripande utbyggnad av den statliga förvaltningsapparaten. Nyttillkomna arbetsuppgifter ha föranlett inrättande av ett stort antal nya organ, varjämte förut befintliga myndigheter fått nya eller ändrade uppgifter, vilka nödvändiggjort avsevärda organisatoriska omläggningar. Sedan början av 1930-talet torde sålunda den statliga tjänstemannakåren ha i det närmaste fördubblats. Kostnaderna för den statliga förvaltningspersonalen ha successivt stigit och kunna f. n. uppskattas till i runt tal 3 350 miljoner kronor.

Självfallet är det under sådana förhållanden av den största betydelse, att förvaltningen arbetar under former som möjliggöra största möjliga smidighet och effektivitet i arbetet utan att säkerheten i handläggningen eftersättes. Icke sällan har också i skilda sammanhang gjorts gällande, att statsförvaltningens arbetsformer i stor utsträckning skulle vara alltför tunga och ineffektiva i förhållande till vad som härulinnan gäller exempelvis inom de privata företagen, vilket skulle göra statsverksamheten onödigt kostnadskrävande och byråkratisk. Det bör vid bedömningen av ett dylikt

påstående först slås fast, att behovet av en fortlöpande rationaliseringsverksamhet uppmärksammas även inom den statliga verksamheten; betydande insatser ha också under åren gjorts för att finna förbättrade organisationsformer m. m. Det bör icke heller förbises, att några direkta jämförelser i dessa hänseenden knappast äro möjliga, då de statliga myndigheternas organisation och arbetssätt i hög grad äro betingade av uppgifternas speciella natur. Sålunda kräver exempelvis hänsyn till rättssäkerhetssynpunkterna helt andra regler för ansvarsfördelning och beslutsförfarande än vad som behöver ske i ett privat företag. Detta innebär självfallet icke att den speciella utformning förvaltningsförfarandet av tradition erhållit icke skulle låta sig anpassa efter de krav utvecklingen kan ställa eller att i fråga om de statliga verksamhetsformerna möjligheter till förenklingar och arbetsbesparande åtgärder icke skulle föreligga. Revisorerna ha på grundval av från myndigheterna införskaffat material och vunna erfarenheter vid av revisorerna avlagda besök sökt bilda sig en uppfattning om dels de arbetsformer som f. n. tillämpas i statsförvaltningen, dels de möjligheter som kunna föreligga att få till stånd enklare och rationellare handläggningsformer.

Grundläggande bestämmelser av allmän natur avseende förvaltningsförfarandet ha sammanförts i allmänna verksstadgan den 7 januari 1955. Stadgan blir gällande för visst verk, i den mån Kungl. Maj:t så särskilt förordnar. Trots att denna stadga nu varit i kraft under i det närmaste två år, har den gjorts tillämplig endast beträffande ett fåtal, i huvudsak under ifrågavarande tid nyinrättade myndigheter. Revisorerna vilja ifrågasätta, om stadgan i sitt nuvarande skick fyller det praktiska behov som ursprungligen avsetts. Syftet med stadgan har varit att underlätta förvaltningsarbetet genom att i en enhetlig författning sammanföra vissa för myndigheterna gemensamma, nu på olika håll meddelade förvaltningsföreskrifter. En granskning utvisar emellertid, att åtskilliga väsentliga föreskrifter icke upplagits i stadgan. Bland de föreskrifter som sålunda saknas men synas böra införas i en allmän verksstadga må nämnas vissa bestämmelser av förvaltningsmässig natur i 2 avd. statens allmänna avlöningsreglemente, pensionsreglementenas avgångsbestämmelser, vissa föreskrifter om beslutsförfarandet, tjänstemans skyldighet att underkasta sig läkarundersökning, handläggningsformerna i disciplinären, rationaliseringsverksamheten i statsförvaltningen m. m. Det må i detta sammanhang påpekas, att angelägenheten av en snabb anpassning av verkens instruktioner till en allmän verksstadga ansågs motivera att stadgan utfärdades, trots att redan från början vissa brister i densamma voro uppenbara. Som läget nu är innebär stadgans tillkomst en ytterligare utökning av antalet tillämpliga förvaltningsbestämmelser.

Utan tvekan är en fullständig och uttömmande verksstadga ett mycket värdefullt hjälpmedel i det praktiska förvaltningsarbetet. Den utfärdade stadgan innehåller också en välbehövlig modernisering exempelvis av den mycket bristfälliga utformningen av disciplinbestämmelserna. Revisorerna vilja därför understryka angelägenheten av att en komplettering av stadgan i de hänseenden revisorerna ovan antytt kommer till stånd. Åtgärder böra därefter vidtagas för att med det snaraste göra bestämmelserna allmänt tillämpliga på myndigheterna.

Medan verksstadgan och de av Kungl. Maj:t utfärdade verksinstruktionerna endast äro avsedda att angiva den allmänna ramen för myndigheternas verksamhetsformer, överlämnas i almänhet åt myndigheterna själva att bestämma detaljutformningen av arbetsformerna inom myndigheterna. Därvid äro myndigheterna i verksinstruktionerna i regel ålagda att i särskilda arbetsordningar reglera förvaltningsförfarandets närmare utformning hos myndigheten.

Den av revisorerna verkställda utredningen utvisar, att denna verkens skyldighet uppfattats mycket olika. En del myndigheter ha över huvud icke utfärdat någon arbetsordning. Flertalet nu gällande arbetsordningar äro av gammalt datum; endast i undantagsfall synas myndigheterna ha föranställt om att genom ändringar fortlöpande modernisera en gång utfärdade bestämmelser. Som exempel må nämnas arbetsordningen för riksförsäkringsanstalten, utfärdad år 1920, för lantmäteristyrelsen år 1927 och för byggnadsstyrelsen år 1933. Flera arbetsordningar äro sålunda endast formellt gällande; en strikt tillämpning av dem skulle i många fall — på grund av ändrade faktiska förhållanden — få till följd en direkt felaktig handläggning.

En närmare granskning av arbetsordningarna ur innehållsmässiga synpunkter utvisar också mycket otillfredsställande förhållanden. Som regel innefatta bestämmelserna högst ensidiga och bristfälliga regleringar. Sålunda innehåller exempelvis pensionsstyrelsens arbetsordning av år 1945 i huvudsak endast en närmare redogörelse för de olika befattningshavarnas åligganden. Liknande förhållanden kunna konstateras i andra fall. I allmänhet synas arbetsordningarna, utöver redogörelser av nyssnämnt slag, upptaga endast spridda och bristfälliga föreskrifter avseende förvaltningsformerna och arbetssättet i övrigt inom verket. Arbetsordningar med modernare uppläggning och konstruktion utgöra arbetsordningarna för marinförvaltningen och för skolöverstyrelsen, utfärdade den 26 februari 1955 respektive den 28 januari 1956. Dessa arbetsordningar innehålla en allsidig sammanfattning och analys av olika avsnitt av betydelse i förvaltningsförfarandet och det dagliga arbetet inom respektive verk, såsom — förutom organisationsbestämmelser — föreskrifter om ärendenas diarieföring, registrering, beredning, föredragning, expediering, beslutförfarandet, sekretessbestämmelser, arkivvård, inventerings- och andra säkerhetsföreskrifter m. m. Till skolöverstyrelsens arbetsordning är därjämte fogad en särskild promemoria berörande föredragningsförfarandet. Ifrågavarande arbetsordningar ha upplagts enligt lösbladssystem för att fortlöpande kunna kompletteras av personalen allteftersom ändringar aktualiseras.

Icke minst med hänsyn till att arbetsordningen skall tjäna till ledning för personalen vid arbetsuppgifternas utförande är det uppenbarligen av stor vikt, att här ifrågavarande bestämmelser utfärdas på sätt föreskrives i verksamhetsinstruktionerna samt verkligen hållas fortlöpande aktuella. Betydelsefullt är också att de utformas så, att de komma att innefatta en såvitt möjligt fullständig redogörelse för de förvaltningsfrågor och olika avsnitt i förvaltningsförfarandet, som personalen kan komma i daglig kontakt med. Oklarhet om hithörande förhållanden kan särskilt för nyanställd personal lätt förorsaka en osäker eller onödigt komplicerad handläggning. Ur denna synpunkt kunna dessa bestämmelser antagas öka effektiviteten och säkerheten i handläggningen av ärendena. Icke minst ur ansvarssynpunkt är det även angeläget, att klara och entydiga bestämmelser finnas. Revisorerna, som anse rådande förhållanden vara otillfredsställande, vilka ifrågasätta om icke centralt — exempelvis genom statens organisationsnämnds försorg — normalbestämmelser borde utarbetas och tillställas myndigheterna till ledning vid arbetsordningarnas upprättande. Lämpligen kunde därvid de av marinförvaltningen och skolöverstyrelsen utfärdade arbetsordningarna tjäna som förebild.

I betydande utsträckning hänföra sig göromålen i ämbetsverken på ett eller annat sätt till verksamhet, vilken ytterst avser att bereda ärendena till beslut och expediering. En stor del av verkens personal, såväl i kvalificerad ställning som i biträdesgraderna, sysslar med göromål som hänga samman

med sådana uppgifter. Av vikt är självfallet, att uppgifterna fullgöras av personal som svarar mot ärendenas art och betydelse. En ändamålsenlig utformning av de skilda avsnitten i handlägningsförfarandet — beredning, föredragning och beslut — blir därför av stor betydelse ur kostnads- och effektivitetssynpunkt. Som ovan berörts ha myndigheterna givits stora möjligheter att själva i sina arbetsordningar eller eljest bestämma denna utformning, och verksinstruktionerna innehålla endast i undantagsfall begränsande föreskrifter. Revisorerna ha därför företagit en ingående granskning av dessa förhållanden inom verken och hänvisa beträffande detaljerna däri till den ovan lämnade redogörelsen. Sammanfattningsvis vilja revisorerna framhålla följande allmänna synpunkter i frågan.

Beslutanderätten tillkommer enligt flertalet verksinstruktioner som regel verkschefen. I allmänhet medge dock instruktionerna delegeringsrätt. Utredningen utvisar, att denna möjlighet av myndigheterna utnyttjats högst olika. Vissa verk ha delegerat beslutanderätt långt ner i biträdesgraderna. I andra fall åter synes man ha stannat för personal i lägst byråsekreterargraden, varvid dock i allmänhet endast personal i mer kvalificerad ställning givits större självständighet beträffande beslutsförfarandet. Åtskilliga verk ha över huvud icke verkställt delegeringar. Betydande ojämnheter föreligga ej blott beträffande den utsträckning i vilken delegeringsbefogenheten utnyttjats. Även beträffande delegerade ärendesgrupper av ungefär samma art och kvalitet förefinnes stor spridning på befattningshavare i olika grader.

Föredragningskyldigheten ankommer icke sällan instruktionsenligt allena på personal i ledamots ställning. Även där så icke är fallet fullgöras ofta föredragningar inför verkschefen enbart av sådan personal. Därvid förutsattes i allmänhet, särskilt då föredragandens arbetsområde är betydande, kedjeföredragning eller motsvarande beredningsformer av befattningshavare i lägre ställning, innan ärendet kan föredragas för verkschefen. Systemet med muntliga föredragningar synes vara dominerande. Endast i undantagsfall förekommer, att ärenden avgöras genom cirkulation.

Enligt revisorernas mening ha förefintliga möjligheter till förenklingar beträffande besluts- och föredragningsformerna icke tillräckligt tillvaratagits hos myndigheterna. Utan tvekan skulle ytterligare delegeringar av beslutanderätten kunna ske hos åtskilliga myndigheter. Arbetsbalanserna hos vissa verk tyda också på att dylika åtgärder lämpligen böra övervägas, innan ställning tages till krav på personalförstärkningar. Delegeringar böra å andra sidan ske endast till personal, som med hänsyn till sin kompetens kan ta ansvar för den delegerade ärendesgruppen. Även beträffande föredragningsförfarandet torde åtskilliga omläggningar kunna ifrågasättas. Det synes sålunda knappast vara erforderligt med särskild föredragande, om beslutanderätten delegerats till personal i lägre ställning, exempelvis till förste byråsekreterare. Eventuellt erforderlig biträdeshjälp bör då i stället ställas till förfogande. Exempel kan anföras på att byråsekreterare i lönegrad 25 föredrar för förste byråsekreterare i lönegrad 27. Nyansen i ansvarsställning mellan dessa båda befattningshavare är så obetydlig, att förste byråsekreterarens handläggning bör innefatta icke blott beslut utan även det som normalt sammanhänger med föredragningen.

Systemet med särskild föredragande är speciellt personalkrävande, och det synes därför önskvärt att detta system så långt möjligt begränsas. Principiellt synes särskild föredragande böra ifrågakomma endast då den beslutande har att svara för flera ärendesgrupper, som uppdelas på ett flertal föredragningsområden. Detta torde i allmänhet gälla beträffande verkschefs- och byråchefsärenden. Om däremot beslutanderätten i dylikt fall delegerats beträffande viss ärendesgrupp till befattningshavare som icke svarar för

annat än i huvudsak denna grupp, bör någon föredragande befattningshavare icke ställas till förfogande. En allmän erfarenhet är också, att föredragningsskyldigheten icke sällan åvilar personal i högre ställning än förhållandena kräva. På sina håll förekommer exempelvis att föredragning inför verkschef endast sker av ledamöter, trots att verken disponera över annan kvalificerad personal, vilken ofta realiter svarat för ärendets beredning. Om föredragningsskyldigheten ligger högt, ökar i regel antalet mellanled i beredningsförfarandet, då icke sällan tjänsteman i lägre grad, vilken berett ärendet, måste särskilt föredraga eller lämna redogörelse för ärendet, innan det kan slutligt föredragas av den formellt föredragningsskyldige. Arbetsbesparingar skulle uppenbarligen vara att vinna, om föredragningen ankomme på den befattningshavare som reellt svarat för ärendets beredning. Det kan också ifrågasättas, om icke den muntliga föredragningsformen, som är i särskilt hög grad tids- och arbetskrävande, borde i viss utsträckning inskränkas. Cirkulationsföredragning, varigenom ärendet i stället avgöres på handlingarna, borde ur denna synpunkt vara normalregel i alla fall, där icke ärendet med hänsyn till sin omfattning eller betydelse gör muntlig handläggning motiverad. I detta sammanhang vilja revisorerna understryka vikten av att särskilt i stora verk antalet i ärendena i övrigt deltagande befattningshavare begränsas till vad som ur handläggningssynpunkt är direkt påkallat. Det kan knappast anses rationellt att som nu på sina håll är fallet antalet deltagare uppgår till 15 å 20 personer. I stället borde eftersträvas ett system, där expertsynpunkterna kunde göra sig mera gällande på beredningsstadiet och antalet deltagare i den egentliga handläggningen begränsas till dem som ärendet i sin helhet eller till större delen direkt berör.

Organisationsformerna vid olika verk äro självfallet i hög grad betingade av ärendenas olika natur. För att erhålla jämförelser olika verk emellan ha revisorerna därför undersökt handläggningsformerna beträffande vissa för flertalet verk gemensamma ärendesgrupper. En sådan ärendesgrupp utgör personalärendena, vilka representera ett väsentligt inslag i den interna verksamheten inom flertalet verk. Dessa ärenden avse ett och samma författningssområde och kunna därför förutsättas kräva personal och arbetsinsatser, som stå i någorlunda direkt proportion till verkens storlek. Som den av revisorerna verksställda utredningen närmare utvisar, tillämpas emellertid högst olika organisationsformer, när det gäller handläggningen av dessa ärenden. Handläggningen är också på sina håll ovanligt personalkrävande, ofta i en omfattning som knappast kan anses stå i rimligt förhållande till ärendenas art och betydelse. Vissa relativt små verk kräva rent av mer personal och personal i högre ställning än större verk. De betydande ojämnheterna olika verk emellan utvisa onekligen, att möjligheter till förenklingar härutinnan på sina håll kunna föreligga. Revisorerna förutsätta, att dessa förhållanden beaktas i samband med de årliga anslagsanvisningarna för myndigheterna.

Revisorerna vilja framhålla angelägenheten av att de av revisorerna här gjorda iakttagelserna på lämpligt sätt bringas till myndigheternas kännedom samt att åtgärder i övrigt vidtagas beträffande de av revisorerna påtalade förhållandena.

Utlåtanden ha avgivits av *försvarets civilförvaltning, riksförsäkringsanstalten, byggnadsstyrelsen, statskontoret, statens organisationsnämnd, statens sakrevision, överstyrelsen för yrkesutbildning, lantbruksstyrelsen, kommerskollegiet, civilförsvarsstyrelsen och 1956 års rationaliseringsutredning* (Del II, s. 2—22).

Försvarets civilförvaltning har anfört följande.

Civilförvaltningen delar revisorernas uppfattning, att den allmänna verksamstadgan bör kompletteras så att den kommer att innehålla alla sådana bestämmelser av förvaltningsmässig karaktär, som böra vara gemensamma för de olika myndigheterna samt att stadgan i sålunda utbyggd form göres allmänt tillämplig på dessa. Till stadgan böra i enlighet med vad revisorerna uttalat överföras bland andra alla de bestämmelser av förvaltningsnatur, som för närvarande inrymmas i de statliga löne- och pensionsförfattningarna, en anordning som civilförvaltningen för övrigt förordat redan i sitt yttrande den 12 september 1951 över det då föreliggande, inom justitiedepartementet upprättade förslaget till allmän verksamstadga. Härigenom vinnes även den fördelen, att de ovanberörda löne- och pensionsförfattningarna icke längre komma att tyngas av förvaltningsföreskrifter av instruktionsmässig natur. Önskemålet om ett utmönstrande ur statens allmänna avlöningsreglemente av de i förevarande sammanhang åsyftade egentliga förvaltningsbestämmelserna har jämväl framförts i civilförvaltningens skrivelse den 10 mars 1954 till riksdagens revisorer angående tillämpningen av gällande avlöningsförfattningar, vilken skrivelse i enlighet med direktiven för den under år 1956 tillsatta löneförfattningsberedningen kommer under bedömande av nämnda beredning.

Vad angår handläggningsförfarandet — beredning, föredragning och beslut — delar civilförvaltningen i allt väsentligt revisorernas synpunkter i ämnet. Ämbetsverket, som i angivna avseenden i stort sett redan följer de av revisorerna härutinnan förordade principerna, kan dock icke finna, att det skulle innebära tids- och arbetsbesparing att i den utsträckning, revisorerna synas åsyfta, ersätta den muntliga föredragningen med så kallad cirkulationsföredragning. I vart fall kan det för civilförvaltningens vidkommande icke innebära en effektivisering av arbetet att i vidare mån än vad som redan är förhållandet, det vill säga undantagsvis i rena rutinärenden, tillämpa cirkulationsföredragning i stället för muntlig föredragning.

I fråga om arbetsordningarnas omfattning må framhållas, att behovet av att hava arbetsformerna i detalj reglerade i en arbetsordning i hög grad måste variera olika verk emellan, beroende på verkens struktur, arbetsområde, personaluppsättning m. m. Sålunda torde exempelvis detta behov vara mindre vid ett verk med uteslutande administrativ inriktning och administrativt skolad personal än vid verk med övervägande personal med annan fackutbildning. Civilförvaltningen vill i detta sammanhang också framhålla, att en alltför långt gående detaljreglering kan vara ägnad att försvåra för myndigheten att anpassa verksamheten efter vad som vid skilda tillfällen kan vara påkallat och för övrigt också utgöra en icke önskvärd fastlåsning av såväl arbetsformerna som olika befattningshavares åligganden.

Civilförvaltningen måste också ställa sig tveksam till den av revisorerna framförda tanken, att normalbestämmelser centralt borde utarbetas och tillhandahållas myndigheterna till ledning vid arbetsordningarnas upprättande. Även om helt naturligt vissa av de bestämmelser en arbetsordning bör innehålla kunna vara av för myndigheterna allmängiltig innebörd, läser dock varje arbetsordning komma att främst och till övervägande delen innehålla sådana föreskrifter, som betingas av det speciella verkets organisation och arbetsuppgifter. Härtill kommer det såsom ovan påpekats bland myndigheterna varierande behovet av att få arbetsformerna reglerade i en arbetsordning. Av nu anförda skäl kan civilförvaltningen icke finna ut-

rymme föreligga för en normalisering av verkens arbetsordningar. Däremot skulle det måhända vara av visst värde, därest den av revisorerna väckta tanken realiserades på det sättet, att myndigheterna till ledning vid utarbetandet av arbetsordningarna tillhandahölles en centralt utarbetad sammanställning av exempel på sådant som bedömes vara av mer allmängiltig betydelse och av beskaffenhet att böra regleras i verkens arbetsordningar.

Statens organisationsnämnd har anfört följande.

Nämnden delar revisorernas uppfattning om angelägenheten av att allmänna verksstadgan den 7 januari 1955 kompletteras i vissa av revisorerna närmare angivna avseenden och att dess bestämmelser göras mera allmänt tillämpliga på myndigheterna.

Nämnden delar även revisorernas mening om betydelsen av väl utformade och aktuella arbetsordningar för myndigheterna. Däremot ställer sig nämnden tveksam till förslaget att centralt utarbeta normalbestämmelser för arbetsordningar att tillställas myndigheterna till ledning för modernisering av deras arbetsordningar. Arbetsordning för visst verk måste fastställas med hänsyn till verkets struktur och uppgifter. Generella normer kunna verka hämmande för effektiva och smidiga arbetsformer. Även om normalbestämmelserna icke avses vara bindande kunna de lätt i ogynnsam riktning påverka utformningen av verkets egen arbetsordning. Nämnden håller emellertid före, att revisorernas iakttagelser jämte *exempel* på väl utformad arbetsordning böra bringas till myndigheternas kännedom.

Vid sina undersökningar har nämnden liksom revisorerna ofta iakttagit, att möjligheterna till förenkling och delegering i fråga om beslutsformer och föredragning icke tillvaratagits. I mån av möjlighet har nämnden därvid sökt medverka till önskvärda förenklingar. Nämnden instämmer i vad revisorerna i detta avseende uttalat.

1956 års rationaliseringsutredning har anfört följande.

Utredningen anser i likhet med statsrevisorerna att det är av betydelse att alla åtgärder vidtagas, som kunna medverka till att den statliga verksamheten utövas under former, som möjliggöra smidighet och effektivitet i arbetet utan att säkerheten i handläggningen eftersättes. Såsom framgår av cirkuläret den 16 februari 1951 (SFS 81) angående rationaliseringsverksamhet inom den civila statsförvaltningen samt 6 § 1 mom. allmän verksstadga har i dessa författningsföreskrifter inskräpts skyldigheten för de förvaltande statsorganen att verka för att lämpliga förenklingar och förbättringar vidtagas i fråga om arbetets planläggning och utförande.

Statsrevisorerna ha i fråga om de grundläggande föreskrifterna om förvaltningsförfarandet framhållit vikten av att dessa äro fullständiga och understrukt angelägenheten av att en komplettering sker av verksstadgan i fråga om bland annat de bestämmelser av förvaltningsmässig natur, som äro intagna i 2 avdelningen statens allmänna avlöningsreglemente. Utredningen anser för sin del det icke vara påkallat att någon utbrytning sker av de av Kungl. Maj:t och riksdagen reglerade bestämmelserna i Saar. Vad angår den komplettering av verksstadgan i vissa andra hänseenden, som statsrevisorerna föreslagit, förefaller det väl sannolikt att densamma skulle leda till någon större överskådlighet. Det praktiska värdet härav torde dock ej böra överskattas. Det bör vidare uppmärksammas, att arbetet med att anpassa de olika verksinstruktionerna till den nu gällande verksamheten pågår och i en del fall redan lett till att nya instruktioner och övriga erforderliga föreskrifter nyligen utfärdats.

Statsrevisorerna ha vidare uttalat att förvaltningsorganens arbetsordningar ur bland annat innehållsmässiga synpunkter som regel äro brist-

fälliga. Arbetsordningarna böra enligt revisorernas mening vara så utformade att de komma att omfatta en såvitt möjligt fullständig redogörelse för de förvaltningsfrågor inom olika avsnitt i förvaltningsförfarandet, som personalen kan komma i daglig kontakt med. Utredningen vill för sin del starkt ifrågasätta lämpligheten av att alltför detaljerade arbetsordningar utfärdas av myndigheterna. En ingående reglering i arbetsordningar av arbetsuppgifter och arbetssätt inom verken kan medföra ineffektivitet och förkväva den enskilde tjänstemannens initiativ, så att han blir obenägen att taga ansvar för annat än som formligen åligger honom. En dylik reglering kan vidare visserligen vara av värde på så sätt att man, då densamma företages, får anledning att ompröva dittills tillämpade arbetsmetoder m. m. Samtidigt föreligger det emellertid risk för att den sålunda utformade arbetsordningen i fortsättningen kan komma att utgöra en broms mot den anpassning till nya arbetsmetoder, som successivt måste ske. Hur arbetet fördelas och bedrivs inom ett verk blir desutom i ej ringa utsträckning beroende på de personliga förutsättningarna hos olika befattningshavare, och det är svårt att i en arbetsordning av det slag, som statsrevisorerna synas åsyfta, ta tillbörlig hänsyn till denna faktor. Utredningen anser det därför för sin del lämpligast att det — bortsett från sådana föreskrifter av mer allmän natur, som oundgängligen erfordras som komplement till verksamstadgan m. m. — åt de olika myndigheterna överlämnas att själva bedöma i vilken utsträckning förhållanden inom myndigheten böra regleras genom särskilda arbetsordningar eller arbetsföreskrifter.

Av liknande skäl som nu anförts ställer sig utredningen också tveksam till lämpligheten av förslaget att från centralt håll skulle utarbetas normalbestämmelser för arbetsordningar, vilka skulle tillställas myndigheterna till ledning vid utarbetandet av arbetsordningarna. Risk kan finnas för att dylika normalbestämmelser, som uppenbarligen icke kunna vara avvägda med avseende å olikheten till kvantitet och kvalitet av de särskilda förvaltningsorganens arbetsuppgifter, komma att påverka arbetsformerna i ofördelaktig riktning.

Utredningen delar däremot helt de av statsrevisorerna framförda synpunkterna i fråga om beslutsformerna och vill särskilt framhålla angelägenheten av att ansvaret för beslut i största möjliga utsträckning skall delegeras till den eller de befattningshavare, som i allt väsentligt haft att pröva ärendet i sak.

Utredningen delar även statsrevisorernas uppfattning, att möjlighet på många håll bör finnas att förenkla föredragningsformerna i förhållande till vad som nu tillämpas. Särskilt torde härvid böra uppmärksammas, att systemet med s. k. kedjeföredragningar bör slopas, bortsett från de fall där det kan anses motiverat av utbildningsskäl eller av särskilda omständigheter. Utredningen kan likaså i huvudsak ansluta sig till vad statsrevisorerna anförut om fördelarna med s. k. cirkulationsföredragning men vill dock betona, att värdet av detta system främst torde göra sig gällande i ärenden av relativt enkel beskaffenhet och att den omfattning, i vilken cirkulationsföredragning bör förekomma, alltid måste bli beroende av en prövning av ärendenas beskaffenhet och arbetsförhållandena i övrigt hos de olika förvaltningsmyndigheterna.

Sammanfattningsvis vill utredningen framhålla, att de synpunkter i fråga om beslut och föredragningsformer, som statsrevisorerna berört, otvivelaktigt äro av beskaffenhet att böra beaktas vid strävandena att genomföra förenkling och rationalisering i övrigt av arbetet i statsförvaltningen. Även om, på sätt inledningsvis nämnts, i olika förvaltningsföreskrifter inskräpts skyldigheten för de förvaltande statsorganen att verka för att lämpliga förenklingar och förbättringar vidtagas i fråga om arbetets planläggning

och utförande och det jämväl självfallet kan förutsättas att de särskilda rationaliseringsorgan, som nu finnas eller kunna komma att bli verk samma inom statsförvaltningen, komma att i sitt arbete pröva bland annat hithörande frågor, torde det vara av värde, om på sätt statsrevisorerna förordat de av dem gjorda iakttagelserna på lämpligt sätt bringas till myndigheternas kännedom.

Remissmyndigheterna i övrigt ha givit uttryck åt i stort sett enahanda synpunkter.

Utskottet. Under förevarande avsnitt ha revisorerna till behandling upptagit en rad med det statliga förvaltningsförfarandet sammanhängande frågor. Därvid ha revisorerna bl. a. föreslagit, att allmänna verksstadgan kompletteras i vissa angivna hänseenden och att dess bestämmelser göras allmänt tillämpliga på statsmyndigheterna. Revisorerna ha vidare ansett sig kunna konstatera, att de olika arbetsordningar som skola reglera förvaltningsförfarandets närmare utformning i stor utsträckning äro föråldrade och även eljest bristfälliga. Revisorerna ha därför understrukit angelägenheten av att här ifrågasvarande bestämmelser hållas fortlöpande aktuella och samtidigt utformas så, att de komma att innefatta en såvitt möjligt fullständig redogörelse för de frågor som personalen kan komma i daglig kontakt med. I detta syfte ha revisorerna ifrågasatt, om icke normalbestämmelser borde utarbetas centralt och tillställas myndigheterna till ledning vid arbetsordningarnas upprättande. De konkreta förslag som revisorerna i anslutning härtill framfört rörande exempelvis beslutsförfarande, föredragning och beredning ha som allmän bakgrund en strävan att få till stånd enklare och rationellare handläggningsformer och därmed kostnadsbesparingar.

De i ärendet hörda remissinstanserna ha i princip varit ense med revisorerna om betydelsen av att den statliga verksamheten utövas under så smidiga och effektiva former som möjligt, även om de i vissa avseenden intagit en från revisorerna avvikande hållning. Särskilt har ifrågasatts lämpligheten av alltför detaljerade arbetsordningar.

Enligt vad utskottet inhämtat pågår f. n. inom Kungl. Maj:ts kansli viss översyn av de olika verksinstruktionerna. Avsikten är därvid att — allteftersom nya instruktioner fastställas — göra allmänna verksstadgan tillämplig på flertalet myndigheter. Såvitt utskottet kan bedöma, skulle därmed revisorernas önskemål i nu berört hänseende komma att tillgodoses. I anslutning härtill vill utskottet vidare framhålla, att frågan om komplettering av allmänna verksstadgan på sätt revisorerna förordat i icke ringa mån sammanhänger med det åt löneförfattningsberedningen lämnade utredningsuppdraget. Någon dylik komplettering synes därför icke böra ske, innan resultatet av löneförfattningsrevisionen föreligger. Utskottet förutsätter emellertid, att nämnda beredning härutinnan tar det initiativ vartill dess arbete kan föränleda.

Vad därefter angår frågan om arbetsordningarna och deras innehåll finner utskottet med hänsyn till de skiftande förhållandena inom statsförvalt-

ningen tveksamt, huruvida några egentliga fördelar skulle stå att vinna genom att centralt utarbetade normalbestämmelser tillställdes myndigheterna såsom förebild. Utskottet kan även ansluta sig till den av somliga remissinstanser framförda uppfattningen, att arbetsordningarna icke böra göras så stela och detaljerade, att tjänstemännens initiativkraft klavbindes eller olämpliga arbetsmetoder konserveras. Det är å andra sidan uppenbart, att myndigheterna för sin verksamhet icke gärna kunna undvara reglerande föreskrifter av något slag och att sådana föreskrifter, lämpligt utformade, kunna bidra till såväl att underlätta förvaltningsförfarandet som att skänka detta erforderlig stadga. I de fall så icke redan skett synes därför genom myndigheternas försorg en modernisering av arbetsordningarna böra vidtagas. För framtiden torde jämväl böra tillses, att de däri meddelade föreskrifterna fortlöpande hållas aktuella, så att en anpassning efter nya metoder och verksamhetsformer kommer till stånd.

Såsom tidigare omnämnts åsyfta revisorerna med sin framställning helt allmänt att söka få till stånd en förenkling och rationalisering av förvaltningsförfarandet. Utskottet vill också för sin del understryka angelägenheten av att vederbörande myndigheter, helt oavsett arbetsordningarnas utformning, omsorgsfullt tillvarata de möjligheter som härutinnan stå till buds såväl beträffande ärendenas beredning och föredragning som då fråga är om besluts fattande. Icke minst med hänsyn till de starkt ökade kostnaderna för den statliga administrationen är det av synnerlig vikt, att sådana arbetsmetoder tillämpas som verka personalbesparande och möjliggöra en på samma gång smidig och effektiv förvaltning.

Utskottet anser lämpligt att vad i ärendet sålunda förevarit bringas till statsmyndigheternas kännedom.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet anfört.

3:o) **Anstaltsnämnderna vid fångvårdsanstalterna.** Under justitiedepartementet, § 3, ha revisorerna ansett det böra närmare övervägas, hur anstaltsnämndernas verksamhet i fortsättningen bör gestaltas (Del I, s. 30—47).

Revisorerna ha inledningsvis lämnat en redogörelse för anstaltsnämndernas tillkomst och befogenheter, varefter redovisats vissa inhämtade uppgifter om den nuvarande verksamheten. I anslutning härtill ha revisorerna gjort följande uttalande.

I lagen den 21 december 1945 om verkställighet av frihetsstraff, den s. k. verkställighetslagen, har föreskrivits att vid fångvårdsanstalt skall finnas inrättad en på visst sätt sammansatt anstaltsnämnd. Huvudsyftet med denna nämnd kan sägas vara att i olika hänseenden giva utrymme för ett utomstående inslag i de lokala verkställighetsorganens verksamhet. Nämnden har bl. a. att behandla frågor, som gälla det närmare utformandet av den

intagnes behandling, att avgiva yttrande över ansökning om nåd eller villkorlig frigivning, att medverka till upprätthållandet av önskvärd förbindelse mellan intagen och honom närstående samt att främja arbetsanskaffning åt intagen, som skall lämna anstalten. De ledamöter av nämnden, som icke på grund av sin tjänst ha att taga befattning med de intagna, åligger att under regelbundna besök å anstalten följa dessas behandling.

Revisorerna ha vid besök å olika fängvårdsanstalter sökt bilda sig en uppfattning om hur anstaltsnämndens verksamhet i praktiken utfallit. Med hänsyn till de upplysningar, som därvid erhållits, ha revisorerna ansett sig böra inhämta skriftliga yttranden i ämnet från ordförandena i vissa nämnder och motsvarande anstaltschefer. Svaren å den utsända cirkulärskrivelsen ha i huvudsak redovisats i det föregående.

Även om anstaltsnämnderna självfallet bedriva sitt arbete mer eller mindre intensivt vid de olika anstalterna, torde som ett sammanfattande omdöme om den gjorda undersökningen kunna konstateras, att nämnden icke vid någon anstalt kunnat fylla samtliga de uppgifter, som avsetts vid nämndernas tillkomst. De ärenden, som nämnderna synas ägna sitt huvudsakliga intresse, avse yttranden över ansökningar om nåd eller villkorlig frigivning. Flera nämnders verksamhet synes i övrigt inskränka sig till att de vid sammanträdena -- som i regel torde hållas en gång i månaden -- mottaga redogörelser för vilka intagna som lämnat anstalten sedan senaste sammanträde. Besök av enskilda nämndledamöter, som icke äro anställda vid respektive anstalt, torde höra till undantagen.

Att anstaltsnämnderna icke kommit att få avsedd betydelse för arbetet inom fångvården, torde ha sin grund i flera faktorer. Nämnderna torde sålunda i vissa avseenden ha tillagts uppgifter, som de icke rimligen kunna förväntas fullgöra på ett ändamålsenligt sätt. Det torde, för att taga ett exempel, icke med fog kunna ifrågasättas, att de enskilda ledamöterna i nämnden vid fångvårdsanstalten å Långholmen skola taga verksam del i arbetsanskaffning åt från denna anstalt frigiyna. Vidare må framhållas att en nämnd vid en anstalt av den storlek det här gäller skulle behöva sammanträda ett par gånger varje vecka och de av nämndens ledamöter, som icke tjänstgöra vid anstalten, dessutom individuellt besöka anstalten lika ofta, om någon form av kontakt skulle kunna hållas med anstalten och där intagna. En sådan aktivitet i nämndens arbete torde emellertid av skilda skäl i praktiken icke kunna ifrågakomma. Fångvårdsdirektören måste därför dagligen själv fatta beslut om de intagnas behandling, permissioner m. m., varom han rätteligen bort rådgöra med nämnden. Vid de mindre anstalterna ha nämndernas ledamöter givetvis lättare att upprätthålla den önskvärda kontakten, även om anstalternas geografiska läge ofta kan försvåra för ledamöterna att följa verksamheten i tillräcklig omfattning.

Anstaltsgrupperingen — som tillkommit för samverkan mellan olika anstalter inom samma grupp — torde även på sitt sätt ha bidragit till att anstaltsnämnderna icke fått den betydelse, som lagsliffarna avsett. En väsentlig orsak därtill är även tillkomsten av de s. k. behandlingskollegierna. Dessa ha till uppgift att vid de olika anstalterna dryfta frågor rörande de intagnas behandling och ha därmed tillagts uppgifter, som även anstaltsnämnderna avsetts skola fylla. Det vill emellertid förefalla revisorerna, som om behandlingskollegiet på grund av sin sammansättning och sin stora förtrogenhet med fångvårdsarbetet vore ett mera lämpligt organ för diskussion av anstaltsvårds- och eftervårdsproblem än anstaltsnämnden.

Med nu anförda omständigheter för ögonen anse revisorerna det böra närmare övervägas, hur anstaltsnämndernas verksamhet i fortsättningen bör gestaltas. Till att börja med må då erinras om att särskilda sakkunniga

tillkallats med uppgift att utreda olika eftervårdsfrågor. I direktiven för de sakkunnigas arbete har bl. a. framhållits, att i lagstiftningen om villkorlig frigivning och villkorlig utskrivning måste finnas tillräckligt utrymme för att vid lämplig tidpunkt överföra den dömde till kriminalvård i frihet. Gällande lagstiftning om villkorlig frigivning och villkorlig utskrivning anses ur denna synpunkt böra av de sakkunniga upptagas till översyn. Även om nämnda direktiv i och för sig icke torde innefatta frågan om anstaltsnämndernas och behandlingskollegiernas verksamhet, måste enligt revisorernas mening därmed sammanhängande problem komma att övervägas i samband med de sakkunnigas prövning av vilket organ som på ett eller annat sätt skall taga befattning med uppkommande spørsmål om villkorlig frigivning och villkorlig utskrivning. Revisorerna ha därför funnit sig böra begränsa sitt uttalande i förevarande ämne till vissa allmänna synpunkter.

Revisorerna anse sig därvid, på skäl som antytts i det föregående, kunna utgå ifrån att det icke är praktiskt möjligt för anstaltsnämnderna att fylla alla de funktioner, åt vilka bestämmelserna i verkställighetslagen giva uttryck. Att omforma dessa så, att de bringas i överensstämmelse med nämndernas nuvarande verksamhet, anse revisorerna icke böra ifrågakomma, då det knappast kan vara motiverat att behålla särskilda anstaltsnämnder med så begränsade uppgifter. Revisorerna hysa därför närmast den meningen, att nämnderna i sin nuvarande form kunna utgå som ett led i verkställighetsorganen. I likhet med strafflagberedningen anse revisorerna emellertid, att ett utomstående inslag i dessa organ icke helt bör saknas. Ur både de intagnas och fångvårdens egen synpunkt synes det vara av vikt, att möjlighet finnes för dem som avtjäna straff att vända sig till en person, som eljest icke har att taga befattning med de intagna. Revisorerna ha övervägt olika möjligheter för att tillgodose denna synpunkt och ha därutinnan trots sig finna en lämplig lösning på så sätt, att det utomstående inslaget knytes till behandlingskollegierna. Det torde emellertid med hänsyn till omfattningen av dessas arbete icke kunna förväntas, att andra än sådana ledamöter, vilka ha sina ordinarie arbetsuppgifter inom fångvården eller därmed samarbetande organ, regelbundet skola kunna delta i kollegiernas sammanträden. De personer som skola företräda det utomstående inslaget böra därför erhålla uppgifter, som äro av begränsad räckvidd men det oaktat ge full insyn i fångvårdsarbetet. Detta skulle enligt revisorernas mening kunna ske, om till ordförande i kollegierna vid behandling av ärenden rörande nåd och villkorlig frigivning utsåges en person med samma kompetens som nu är föreskriven för ordföranden i de nuvarande anstaltsnämnderna; anstaltschefen skulle i sådant fall ingå som ledamot i kollegiet. Även om erfarenheten ger vid handen, att det är mera sällan som någon intagen önskat tala med sådan enskild ledamot av anstaltsnämnden, som icke är anställd vid anstalten, synes likväl en lämplig anordning vara att intagen kan beredas tillfälle att samtala med ordföranden jämväl i andra frågor än om nåd eller villkorlig frigivning. Vid behandling vid sidosanstalt av ärenden av sistnämnda art synes det ändamålsenligt, att fångvårdsdirektören är närvarande. Det torde nämligen kunna förutsättas, att han har ingående kännedom om de intagna för vilka nåd eller villkorlig frigivning kan ifrågakomma, då dessa merendels påbörjat sin straffverkställighet vid centralanstalten. Det vill vidare synas revisorerna som synnerligen angeläget, att såsom ordinarie ledamot i behandlingskollegierna i varje fall vid de större anstalterna ingår en ledamot från arbetsvården; härigenom torde den intagnes arbetsanskaffning vid frigivningen väsentligen komma att underlättas. I den mån skyddskonsulentorganisationen utbygges, så att de personella resurserna bli tillräckliga, sy-

nes det även önskvärt att skyddskonsulent eller skyddsassistent städse deltagar i behandlingskollegiernas sammanträden. Framhållas må att genom ett på sådant sätt utbyggt kollegium goda förutsättningar synas skapas för en intim kontakt redan under anstaltstiden mellan den straffade och de myndigheter, som i första hand ha att verka för dennes återanpassning i samhällslivet. Samtidigt torde det utomstående inslaget i anstaltsorganen få en starkare ställning än vad nu är fallet i anstaltsnämnderna.

Enligt revisorernas mening är det på grund av vad sålunda anförts påkallat, att här berörda spörsmål upptagas till närmare övervägande i samband med pågående utredning om eftervård och annan kriminalvård i frihet.

Utlåtanden ha avgivits av *fångvårdsstyrelsen* och *1956 års eftervårdsutredning* (Del II, s. 22—27).

Fångvårdsstyrelsen har ansett, att de av revisorerna utvecklade synpunkterna innebära en starkt överdriven nedvärdering av anstaltsnämndernas funktion, samt på vissa närmare anförda skäl bestämt avstyrkt ett avskaffande av desamma. Styrelsen har emellertid icke velat bestrida, att vissa praktiska fördelar kunna uppnås genom att på administrativ väg reglera samarbetet mellan anstaltsnämnd och behandlingskollegium, särskilt med tanke på mindre anstalter, i syfte att förebygga allt dubbelarbete. Det synes vidare styrelsen lämpligt att genom tillsättande av ett ökat antal suppleanter för de ledamöter av anstaltsnämnd som ej äro tjänstemän vid anstalten främja möjligheten för dem att regelbundet besöka anstalterna även utan samband med nämndsammanträden.

1956 års eftervårdsutredning har anförut följande.

Vad revisorerna i ärendet anförut synes väl värt att beakta. I likhet med revisorerna anser utredningen, att berörda spörsmål böra överlämnas till utredningen för att av denna upptagas till närmare överväganden i samband med behandlingen av övriga utredningen ävilande uppgifter.

Utskottet. Enligt utskottets mening är det av stort värde — något som f. ö. revisorerna själva understrukit — att i fångvårdsadministrationen ingår ett speciellt organ, genom vilket de intagna i vissa angelägenheter kunna nå kontakt med personer, som eljest icke ha att taga befattning med de löpande verkställighetsärendena. Anstaltsnämnderna, vilka ju inrättats just för detta ändamål, synas emellertid av olika anledningar icke ha kommit att få avsedd betydelse. Då särskilda sakkunniga nyligen tillkallats för att utreda vissa spörsmål som åtminstone delvis sammanhånga med frågan om anstaltsnämndernas uppgift och verksamhet, finner utskottet därför i likhet med revisorerna lämpligt att åt dessa sakkunniga, vilka antagit benämningen 1956 års eftervårdsutredning, uppdrages att behandla jämväl denna fråga.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att den av revisorerna behandlade frågan om anstaltsnämnderna vid fångvårdsanstalterna måtte överlämnas till 1956 års eftervårdsutredning att tagas under beaktande vid fullgörandet av det åt utredningen lämnade uppdraget.

4:o) **Vissa frågor rörande ungdomsanstalten Ruxtuna.** Under justitiedepartementet, § 4, ha revisorerna framfört vissa synpunkter på frågan om roxtunaanstaltens administrativa ledning (Del I, s. 47—53).

Utskottet. Beträffande förevarande spörsmål har utskottet yttrat sig under punkten 35 av sitt utlåtande nr 2, varom utskottet velat här erinra.

5:o) **Tjänstgöring i vissa vakanta beställningar inom försvaret.** Under försvarsdepartementet, § 5, ha revisorerna framfört vissa erinringar mot det sätt varpå personal anställts i vakanta beställningar inom försvaret (Del I, s. 54—60).

Efter en redogörelse för gällande bestämmelser i ämnet och en av revisorerna verkställd undersökning rörande bestämmelsernas tillämpning ha revisorerna uttalat följande.

I kungl. brev den 27 februari 1953 med bestämmelser om avlöning vid tjänstgöring i vakanta beställningar m. m. har medgivits, att officerare, underofficerare och underbefäl under vissa förutsättningar få tagas i anspråk för tjänstgöring i vakanta beställningar inom försvaret. En redogörelse för innehållet i nämnda brev har lämnats i det föregående. Närmare föreskrifter i ämnet ha sedermera utfärdats dels genom generalorder den 31 mars 1953, dels genom med stöd härav meddelade speciella bestämmelser för armén, marinen och flygvapnet.

För att utröna i vilken utsträckning och under vilka omständigheter personal anställts i vakanta beställningar ha revisorerna från försvarsgrenscheferna infordrat vissa uppgifter rörande den ifrågavarande personalen under kalenderåret 1955. Härvid har bl. a. framkommit, att dylika vakansanställningar förekommit i betydande omfattning. Sålunda ha sammanlagt ca 930 personer under längre eller kortare tid innehaft befattningar av berört slag, varav omkring 120 personer tjänstgjort under hela kalenderåret. I allmänhet ha anställningarna möjliggjorts genom att vakanta underbefälsbeställningar tagits i anspråk; icke mindre än 449 av arméns 600 vakansanställningar ha varit hänförliga till sådana beställningar.

Enligt revisorernas mening föreligger icke någon tvekan om att den vederbörande militära myndigheter nu tillkommande rätten att täcka uppkommande vakanser genom att på angivna villkor anställa vikarier är nödvändig, detta icke minst med hänsyn till de under senare år rådande rekryteringssvårigheterna. Emellertid ha i avsevärd utsträckning vakanser inom underbefälsgraderna utnyttjats för anställande av befattningshavare i högre lönegrader för bestridande av göromål som icke avsetts för underbefäl. De för sistnämnda personalkategori anvisade avlöningsmedlen ha därför icke alltid kommit underbefällets verksamhetsgrenar till godo. Nämnda förhållande har enligt revisorernas uppfattning haft till följd en icke önskvärd snedvridning av berörda militära myndigheters organisationsformer. Vid fastställandet av personalbehovet vid olika militära förband — vilket skett med utgångspunkt från de av statens organisationsnämnd genomförda, på noggranna arbets- och tidsstudier grundade organisationsundersökningarna — torde icke ha förutsatts, att tjänster avsedda för t. ex. trupputbildning skola utnyttjas för andra verksamhetsgrenar. I det föregående ha angivits

exempel på hurusom vid skilda förband vakanta underbefälsbeställningar genom sammanslagning tagits i anspråk för anställande av personal i högre löneställning för tjänstgöring inom stabs- och förvaltningstjänst.

Av de till revisorerna lämnade uppgifterna har vidare framgått, att anställningar i vakanta befattningar ej sällan omfattat endast ett fåtal dagar samt påbörjats eller avslutats på sön- och helgdag respektive omödelbart före eller efter sådan dag. Då såväl för inställelse till som återfärd från tjänstgöring vederbörande befattningshavare äger rätt till fria resor och traktamentsersättning, böra enligt revisorernas mening alltför korta anställningar i möjligaste mån undvikas. Vidare böra självfallet anställningarna icke utan särskilda skäl påbörjas eller avslutas på helt eller delvis arbetsfri dag.

Revisorerna finna det angeläget att i fortsättningen vederbörlig hänsyn tages till här ovan framförda synpunkter i fråga om anställande av personal i vakanta beställningar inom försvaret.

Utlåtanden ha avgivits av *överbefälhavaren, försvarets civilförvaltning* och *statens organisationsnämnd* (Del II, s. 35—43).

Överbefälhavaren har, efter försvarsgrenschefernas hörande, anfört bl. a. följande.

Med hänsyn till de under senare år rådande rekryteringssvårigheterna har Kungl. Maj:ts medgivande att officerare, underofficerare och underbefäl under vissa förutsättningar kunna tagas i anspråk för tjänstgöring i vakanta beställningar visat sig vara nödvändigt vid lösande av uppkommande personalsvårigheter. Det av revisorerna påtalade förhållandet att vakanta underbefälsbeställningar genom sammanslagning i viss utsträckning tagits i anspråk för att anställa personal i högre löneställning för tjänstgöring inom stabs- och förvaltningstjänsten är i huvudsak motiverat av en strävan att undvika en ytterligare uttunning av officerare i trupptjänst vid förbanden.

I likhet med revisorerna anser överbefälhavaren att alltför korta anställningar i möjligaste mån böra undvikas och att anställning under kort tid bör förekomma endast när tjänstens behöriga gång så påfordrar.

Som framgår av försvarsgrenschefernas yttranden har revisorernas uttalande i detta avseende redan beaktats eller kommer att iakttagas.

Försvarets civilförvaltning har sammanfattningsvis framhållit följande.

Av det anförda framgår, att civilförvaltningen för sin del icke kan finna den nuvarande tillämpningen av bestämmelserna om utnyttjande av vakanta beställningar fullt tillfredsställande. Även om civilförvaltningen väl inser nödvändigheten av att anordningen i nuvarande rekryteringsläge bibehålles, förefaller det dock, som om behov skulle föreligga av en översyn av nu gällande bestämmelser och en ändrad tillämpning av institutet i syfte att åstadkomma en bättre anpassning till andemeningen med detsamma. Därvid böra självfallet utfärdas sådana föreskrifter att alltför kortfristiga anställningar omöjliggöras. Att icke anställningar utan särskilda skäl böra påbörjas eller avslutas på helt eller delvis arbetsfria dagar bör ligga i sakens natur och torde kunna regleras av de militära myndigheterna utan särskilda föreskrifter av Kungl. Maj:ts.

Civilförvaltningen vill slutligen framhålla, att här avsedd anordning bör betraktas såsom ett provisorium, betingat av rekryteringsläget. Efter hand som förbättringar härutinnan åstadkommas, böra möjligheterna att utnyttja vakanta beställningar begränsas.

Efter redogörelse för vissa vid försvarsområdesstaberna och truppförbanden verkställda grundundersökningar har *statens organisationsnämnd* anfört följande.

Såväl vid försvarsområdesstaberna som vid truppförband har sålunda konstaterats, att en förstärkning av den personalorganisation som fastställts av Kungl. Maj:t är nödvändig under kortare eller längre perioder. Kan för dessa uppgifter erhållas kvalificerad, icke aktiv personal, som är villig att tjänstgöra i vakanta beställningar, synes detta vara en fördel, då härigenom aktiv personal icke behöver tagas från utbildningsarbetet. Den personal, som kan komma i fråga, torde i regel behöva ha sådana kvalifikationer, att den måste erbjudas lön motsvarande kompaniofficers- eller underofficerslön. Inom underofficersgraden finnes dock inga vakanser, bland kompaniofficerare ett begränsat antal (löjtnanter) medan vakanserna inom furirsgraden är många. Dessa vakanta furirslöner kan i regel icke utnyttjas för anställande av vikarier i underbefälsgraderna, då brist föreligger på sökande av vikariat i dessa grader under nu rådande läge på arbetsmarknaden. Det synes därför nödvändigt att alltjämt utnyttja nuvarande förfaringssätt, nämligen att låta *en* person utnyttja två eller tre vakanta furirslöner, om kvalificerad personal skall kunna erhållas för ifrågavarande uppgifter.

Organisationsnämnden förutsätter, att behovet av extra arbetskraft för att förstärka personalorganisationen vid truppförbands och försvarsområdesstabers stabs- och förvaltningsorgan även i fortsättningen prövas av vederbörande myndighet (militärbefälhavare eller personalkårchef).

Utskottet delar revisorernas uppfattning, att i åtskilliga hänseenden erinringar kunna göras mot det sätt varpå f. n. anställning sker i vissa vakanta beställningar inom försvaret. En översyn av gällande bestämmelser i ämnet framstår därför såsom påkallad. Arbetet därmed synes lämpligen böra anförtros försvarets civilförvaltning och grundas på de allmänna principer åt vilka ämbetsverket givit uttryck i sitt remissutlåtande. Vid översynen bör självfallet erforderligt samråd äga rum med vederbörande militära myndigheter.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

6:o) **Försäkring av vissa försvaret tillhöriga hästar.** Under försvarsdepartementet, § 6, ha revisorerna förordat, att de försäkringar som avse kronans till fodervärdar utarrenderade hästar med det snaraste bringas att upphöra (Del I, s. 60—63).

Revisorerna ha redogjort för innebörden av de försäkringsavtal som slutits på förevarande område och därefter uttalat följande.

Genom Kungl. Maj:ts cirkulär den 4 juni 1954 till samtliga statsmyndigheter med föreskrifter rörande försäkring av staten tillhörig egendom m. m. har ett generellt förbud mot tecknande av försäkring för statlig egendom meddelats. Endast i vissa särskilt angivna undantagsfall må fortfarande för-

säkring ske, därest vederbörande myndighet med hänsyn till statens intressen så finner lämpligt. Bestämmelserna i cirkuläret, vilket trädde i kraft den 1 juli 1954, föreskriva att berörda försäkringsavtal, såvida de icke innefatta s. k. allframtidförsäkring, skola bringas att upphöra så snart lämpligen kan ske.

Vid av revisorerna hos ett flertal myndigheter gjord undersökning rörande tillämpningen av försäkringsförbudet har bl. a. framkommit, att ett stort antal försäkringar avseende till fodervårdar utackorderade, kronan tillhöriga hästar fortfarande äro i kraft. De för ifrågavarande försäkringar utgående premieavgifterna betalas av fodervårdarna direkt till vederbörande försäkringsföretag. Vid inträffade försäkringsfall utbetalas försäkringsbeloppet till kronan. Då i utackorderingskontrakten såsom oeftergivligt villkor stadgats, att häst till betryggande belopp skall hållas försäkrad på fodervårdens bekostnad, får försäkringspremién betraktas som en del av den för hästen betingade utackorderingsavgiften. Kronan måste därför anses indirekt bestrida försäkringspremierna.

Antalet till fodervårdar utlämnade hästar torde uppgå till omkring 6 000. Genomsnittligt torde försäkringsvärdet av envar häst utgöra 2 000 kronor. Vederbörande försäkringsföretag uttager som regel en premieavgift av 2 kronor 40 öre per 100 kronor av försäkringsvärdet, vilket innebär att årspremién per häst uppgår till omkring 50 kronor. Sammanlagt torde sålunda i försäkringspremier för ifrågavarande hästar erläggas omkring 300 000 kronor årligen.

Genom föreskriften i ovannämnda cirkulär, att gällande avtal rörande sådan försäkring som myndigheterna enligt cirkulärets bestämmelser icke äga teckna skall bringas att upphöra »så snart lämpligen kan ske», har viss frihet lämnats myndigheterna att själva bestämma tidpunkten för avtalets upphörande. Praktiska skäl torde ha varit avgörande för tillkomsten av ifrågavarande stadgande. Självfallet kunna omständigheter föreligga, som motivera att tecknad försäkring under viss kortare hålles vid kraft. Dylka omständigheter synas emellertid icke vara för handen beträffande de försäkringar av utackorderade hästar för vilka ovan redogjorts. Nämnda försäkringar hade därför, enligt revisorernas mening, utan dröjsmål bort uppsägas. Visserligen har kronan, oaktat försäkringarna varit i kraft, icke åsamkats direkta kostnader. Försäkringspremierna ha nämligen, såsom ovan nämnts, gäldats av fodervärden. Då emellertid ett uppsägande av försäkringarna och överflyttande av förhandenvarande risker på kronan givetvis måste ha föranlett en mot försäkringspremierna svarande höjning av utackorderingsavgifterna, ha i realiteten de av försäkringarna föranledda merkostnaderna stannat på kronan. Revisorerna finna det därför angeläget att berörda försäkringstavtal — icke minst med hänsyn till att de kostnader om vilka här är fråga uppgå till avsevärda belopp — med det snaraste bringas att upphöra.

Utlåtanden ha avgivits av *försvarets civilförvaltning, arméintendenturförvaltningen* och *statskontoret* (Del. II, s. 43—46).

Försvarets civilförvaltning har hävdats, att kronan genom försäkringarnas slopande skulle få vidkännas vissa ökade kostnader för utrednings- och kontrollarbete. I anslutning därtill har ämbetsverket uttalat följande.

På grund av vad ovan anförts och då de nuvarande försäkringskostnaderna icke gäldas av statsmedel ställer sig civilförvaltningen tveksam till lämpligheten av att frångå den nuvarande ordningen. Därest den nuvarande ordningen anses böra bibehållas, kan måhända i klarhetens intresse en viss jämkning av ordalagen i kungörelsen vara påkallad.

Arméintendenturförvaltningen har anfört bl. a. följande.

Vid den omprövning av frågan om försäkring av ackordhästar, som inom arméintendenturförvaltningen ägde rum i anslutning till Kungl. Maj:ts cirkulär den 4 juni 1954, ansågs, att den i cirkuläret intagna undantagsbestämmelse, som stadgade, att erforderlig försäkring i samband med att staten tillhörig egendom utan ersättning upplåtes till annan än statlig myndighet finge förekomma, under förutsättning att vederbörande myndighet med hänsyn till statens intresse så funne lämpligt och att försäkringskostnaderna icke bestredes av statsmedel, ägde tillämpning på förevarande fall. — Erfarenheten hade visat, att ackordhästförsäkringen var erforderlig och önskvärd. En del ackordhästar, för vilkas utackordering föreligger utackorderingssvårigheter, äro utackorderade avgiftsfritt. Den låga avgift — i regel 20 kronor per häst och år — som i övrigt utgår för dessa hästar, är icke att betrakta såsom ersättning (hyra eller lega) för hästens brukande utan som ett bidrag till bestridande av kostnaderna för förbandens kontrollverksamhet (besiktningsresorna).

I övrigt må anföras, att om föreskriften, att hästarna skola vara försäkrade utgår, måste förbandens kontrollverksamhet och utredningsarbete vid inträffade sjukdoms- och skadefall under utackorderingstiden väsentligt ökas och medföra ökade kostnader. Försäkringsföretagen med deras vid dylikt arbete vana personal äro i allmänhet bättre skickade för uppgifterna vid inträffade skadefall än militärpersonalen. Genom att erforderligt utredningsarbete ombesörjes av försäkringsföretagen undvikes tillika riskerna för uppkomsten av kontroverser mellan kronans vederbörande myndigheter och fodervärdarna, vilket i sin tur medverkar till underlättande av systemets upprätthållande.

Därest den av riksdagens revisorer framförda synpunkten skulle vinna beaktande och sålunda den fodervärden åliggande försäkringsplikten för ackordhästar bringas att upphöra med en åtföljande mot försäkringspremierna svarande höjning av ackordavgifterna, skulle följderna bli ökat administrativt arbete hos myndigheterna och sannolikt ökade svårigheter att finna lämpliga fodervärdar. Försäkringspremierna utgå för närvarande efter en fallande skala med hänsyn till bl. a. hästens ålder. En anpassning av ackordavgifterna efter försäkringspremiernas storlek kommer därför att nödvändiggöra en ständig övervakning för ändring av dessa avgifter efter samma principer som tillämpas av försäkringsbolagen.

Arméintendenturförvaltningen hävdar alltjämt, att den i ovan nämnda cirkulär intagna undantagsbestämmelsen, som tidigare åberopats, äger tillämpning i fråga om kronan tillhöriga ackordhästar. Med hänsyn härtill och då systemet med försäkring av ackordhästar ur de synpunkter som framgår av ovanstående får anses vara till fördel för kronan, hemställer arméintendenturförvaltningen i underdanighet att vad riksdagens revisorer i denna fråga anfört icke måtte föranleda någon Kungl. Maj:ts åtgärd.

Statskontoret har gjort följande uttalande.

Då ett bibehållande av det nuvarande systemet med försäkring av de utackorderade hästarna genom fodervärdarnas försorg synes strida mot de principer, som ligga till grund för det av riksdagens revisorer åberopade cirkuläret, torde i enlighet med revisorernas förslag åtgärder böra vidtagas för att bringa försäkringsavtalen att upphöra. Ämbetsverket förutsätter härvidlag att utackorderingssvårigheterna samtidigt höjas med belopp, som motsvara försäkringspremierna.

Utskottet. Det alltjämt tillämpade systemet med försäkring av kronans till fodervårdar utackorderade hästar låter sig, såvitt utskottet kan bedöma, knappast förena med innehållet i Kungl. Maj:ts den 4 juni 1954 utfärdade cirkulär med föreskrifter rörande försäkring av staten tillhörig egendom m. m. Ifrågavarande system torde därför i enlighet med revisorernas förslag böra avvecklas och samtidigt erforderlig jämkning av utackorderingsavgifterna vidtagas.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om åtgärder i det av revisorerna angivna syftet.

7:o) **Vissa kostnader för militära bad i Boden.** Under försvarsdepartementet, § 7, ha revisorerna framfört vissa erinringar mot de kalkyler som legat till grund för avtalet mellan kronan och Bodens stad om uppförande av en varmbadinrättning (Del I, s. 64—70).

Revisorerna ha redogjort för tillkomsten av varmbadinrättningen i Boden, innehållet i det avtal som därvid ingåtts mellan kronan och staden samt utvecklingen i fråga om kronans utnyttjande av badhuset. Därefter ha revisorerna uttalat följande.

Då Bodens stads badinrättning togs i bruk vid årsskiftet 1950—1951, förverkligades ett sedan länge från såväl civilt som militärt håll framför önskemål, att i staden skulle uppföras ett modernt varmbadhus med simhall. På grund av bl. a. de klimatiska förhållandena äro stadens möjligheter till utbad relativt begränsade. Det föreligger därför, enligt revisorernas mening, ingen tvekan om att badhuset fyller ett stort behov och är av utomordentlig betydelse icke minst med hänsyn till de militära kraven på möjlighet till erforderlig simundervisning för de värnpliktiga. Revisorerna ha under året avlagt besök vid badinrättningen och därvid haft tillfälle konstatera, att badhuset är ändamålsenligt planerat och ur teknisk synpunkt av hög kvalitet.

Revisorerna ha emellertid vid studium av de kalkyler, som legat till grund för den år 1945 träffade överenskommelsen mellan kronan och staden, icke kunnat undgå att förvånas över den uppenbara felbedömningen av det militära badbehovet som måste ha skett vid bestämmandet av garantitalet 200 000 bad per år. Verkställd utredning har givit vid handen, att av sagda antal bad endast 30 000 eller ca 15 procent utnyttjas av kronan. Samtidigt har det för staden reserverade badantalet, 40 000 per år, visat sig vara otillräckligt; staden utnyttjar sålunda f. n. ca 60 000 bad per år. Av badhusets totala kapacitet utnyttjas endast ca 40 procent.

På grund av de principer, enligt vilka driftkostnaderna jämlikt den mellan kronan och staden träffade överenskommelsen fördelas, få de gjorda felkalkylerna till följd icke obetydliga merkostnader för kronan. Men även för stadens del torde det förhållandet, att endast ca 40 procent av badhusets kapacitet f. n. utnyttjas, medföra mindre önskvärda ekonomiska konsekvenser. Såsom framgår av den inom arméintendenturförvaltningen verkställda utredningen, har sålunda vid de överläggningar som ägt rum i ärendet från stadens sida hävdats, att staden icke skulle ha byggt ett

badhus av den storlek som den nuvarande badinrättningen representerar, om icke kronans garanti för 200 000 bad årligen förelegat.

Det mellan kronan och staden träffade avtalet gäller intill utgången av år 1979. Revisorerna ha inhämtat att på initiativ av kommandanten i Bodens underhandsförhandlingar förts med staden i syfte att dessförinnan få till stånd viss jämkning av avtalet. Vidare lär arméintendenturförvaltningen ha för avsikt att inom kort upptaga samma fråga till diskussion med staden. Även om genom sådana förhandlingar vissa korrektiv i avseende å det föreliggande avtalet framstå såsom tänkbara, torde man dock få räkna med att avtalet i vad gäller huvudprinciperna kommer att äga tillämpning fram till avtalstidens utgång. Den fördelning av driftkostnaderna som gjorts på grundval av antalet garanterade bad kan således väntas komma att förbli i huvudsak oförändrad. Revisorerna vilja emellertid understryka angelägenheten av att från vederbörande statsmyndigheters sida alla rimliga möjligheter till jämkning i avtalet tillvaratagas.

Vid tidpunkten för utarbetande av de beräkningar angående badfrekvensen, på vilka avtalet är uppbyggt, rådde beredskapsförhållanden. Till en del torde det av kronan för högt garanterade badantalet vara beroende av nämnda omständighet. I övrigt förefaller emellertid den höga garantisiffran oförklarlig. Även i andra hänseenden, t. ex. beträffande spørsmålet om vilka bad som skola vara hänförliga till militära respektive civila, synes avtalet oklart.

Kronan har enligt § 6 i avtalet till staden såsom bidrag för badinrättningens utförande utgivit 300 000 kronor. I avtalet finnes icke någon bestämmelse som reglerar de principer efter vilka uppgörelse mellan parterna skall ske efter avtalstidens utgång den 30 juni 1979. Det synes sålunda ovisst, om man från stadens sida avser att som villkor för fortsatt samarbete av kronan fordra ytterligare kapitaltillskott. Icke heller framgår av avtalet vilka ersättningsnormer i avseende å driftkostnaderna som skola tillämpas sedan avtalet utlöpt.

Vad i ärendet förevarit ger revisorerna anledning att uttala, att de till grund för det ifrågakvarande avtalet liggande kalkylerna synas ha utarbetats utan tillräcklig noggrannhet. Detta framstår som desto mer otillfredsställande som här är fråga om ett långtidsbundet avtal. Såvitt revisorerna kunnat finna har vidare mindre god omsorg nedlagts vid avtalets formulering, vilket, såsom framgår av det föregående, redan nu givit upphov till tolkningssvårigheter. Med hänsyn till frågans principiella betydelse ha revisorerna ansett sig böra bringa de sålunda gjorda iakttagelserna till riksdagens kännedom.

Utlåtanden ha avgivits av *försvarets civilförvaltning, försvarets fabriksstyrelse, arméintendenturförvaltningen, militärbefälhavaren för VI. militärområdet* och *Bodens stad* (Del II, s. 47—78).

Försvarets civilförvaltning har anfört bl. a. följande.

Såvitt framgår av den av revisorerna lämnade redogörelsen ha uppenbarligen de kalkyler, som legat till grund för försvarets fabriksstyrelses avtal med Bodens badhuskommitté, varit felaktiga. Orsakerna härtill undandraga sig civilförvaltningens bedömande.

Ämbetsverket vill instämma i revisorernas uppfattning, att alla möjligheter till jämkning av avtalet böra tillvaratagas. Det torde närmast ankomma på arméintendenturförvaltningen att taga initiativ härtill.

Försvarets fabriksstyrelse har erinrat om de av 1942 års militära reparations-tjänstutredning verkställda undersökningarna och i anslutning därtill framhållit bl. a. följande.

Av avgörande betydelse för en tillfredsställande utformning av överens-kommelsen mellan kronan och Bodens stad beträffande kostnaderna för den i anslutning till den centrala tvätt- och reparationsanstalten i Boden uppförda varmbadnrättningen med simhall var givetvis det antal bad, som beräknades för militär personal och för civilbefolkningen. Dessa antals-uppgifter lämnades av kommandanten i Bodens fästning, i vad avsåg den militära personalen, samt av Bodens stads badhuskommitté, i vad avsåg den civila befolkningen inom staden. Utredningen och kommandanten ha såsom framgår av utredningens ovannämnda skrivelse den 29 januari 1944 och av förenämnda protokoll varit överens om att antalet bad skulle be-räknas till 240 000, varav 200 000 militära bad. Fabriksstyrelsen, som icke besitter sakkunskap i vad avser bedömandet av antalet militärbad, har icke haft anledning ingå på någon saklig prövning av denna sifferuppgift vid avtalets upprättande, särskilt som utredningens ordförande, översten T. Lychnell, som skötte förhandlingarna, får anses ha varit bättre skickad att bedöma denna uppgift.

Då styrelsen efter uppförandet av tvätt- och reparationsanstalten i Boden icke haft annan befattning med badhusrörelsen än att till densamma leve-rera erforderligt varmvatten, värme och elenergi, har styrelsen i övrigt icke haft anledning att senare följa badhusrörelsens utveckling eller därmed sammanhängande spörsmål.

Arméintendenturförvaltningen har lämnat bl. a. följande uppgifter om de åtgärder som vidtagits för att nedbringa kronans kostnader i förevarande fall.

Under hösten 1956 ha representanter för ämbetsverket gemensamt med kommandanten i Boden haft överläggningar med badhusstyrelsen, varvid kommandanten anmodades bl. a. undersöka möjligheterna att inskränka driften vid förbandens badnrättningar inom Bodens garnison.

Vid denna undersökning framkom bl. a. att samtliga förbandschefer utom chefen för I 19 icke hade något att erinra mot att vissa bad, som nu tillhandahålles vid förbandens badnrättningar, på oförändrade villkor överfördes till stadens badhus, nämligen dels viss civil personal avtalsenligt tillkommande fria bad, dels bad som till självkostnadspris serverades viss annan personal vid förbandet. Enär stadens badhus kan utnyttjas av en-var, torde det sålunda ej vara erforderligt att i fortsättningen tillhandahålla dylika bad vid förbandens badnrättningar.

Vidkommande bad för trupp ansåge förbandscheferna, att truppen borde kunna bjudas bastubad i förbandens badnrättningar i anslutning till öv-ningar av längre varaktighet samt att »truppbaden» i övrigt ej helt kunde överflyttas till stadens badhus.

Med hänsyn till vad som sålunda framkommit torde driften vid truppför-bandens badnrättningar inom Bodens garnison kunna inskränkas så att bas-tubad endast serveras i anslutning till vissa övningar och att i övrigt endast varmdusch tillhandahålles dagligen. När varmduschar blivit installerade i de särskilda kompaniförläggningarna, kommer driften att ytterligare kunna inskränkas i truppförbandens badnrättningar därigenom att det då ej längre blir erforderligt att tillhandahålla varmdusch därstädes. Genomfö-randet av dessa inskränkningar torde icke möta något hinder ur hygienisk synpunkt.

Här ovan angivna kostnadsbesparande åtgärder beräknas nedbringa kronans utgifter för bad inom Bodens garnison med ca 45 000 kronor årligen. Några ytterligare besparingar torde med hänsyn till utformningen av gällande avtal mellan fabriksstyrelsen och Bodens stad tills vidare icke kunna påräknas.

Utskottet. Den av revisorerna lämnade redogörelsen — mot vilken i remissutlåtandena icke någon erinran riktats — ger enligt utskottets mening klart vid handen, att de till grund för förevarande avtal liggande kalkylerna utarbetats utan tillräcklig noggrannhet, varigenom kronan åsamkats icke obetydliga merkostnader. Någon möjlighet att få till stånd mera genomgripande förändringar i avtalsbestämmelserna synes dock icke föreligga. Då med hänsyn till vad arméintendenturförvaltningen anfört vidare kan förutsättas, att alla åtgärder komma att vidtagas för att inom avtalets ram i görligaste mån nedbringa kronans utgifter för bad inom Bodens garnison, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen omförmåla.

8:o) **Vissa samarbetsavtal om vård av civila patienter på garnisonssjukhusen.** Under försvarsdepartementet, § 8, ha revisorerna förordat, att förhandlingar snarast upptagas med vederbörande landsting om vissa ändringar i gällande samarbetsavtal om vård av civila patienter på garnisonssjukhusen (Del I, s. 70—75).

Efter en redogörelse för de principer på vilka ifrågavarande avtal äro uppbyggda samt för vissa sjukvårdskostnader ha revisorerna uttalat följande.

Av den lämnade redogörelsen framgår, att vård av civila patienter förekommer på garnisonssjukhusen i Boden, Sollefteå, Eksjö och Karlsborg. Driften av garnisonssjukhuset i Boden kommer dock fr. o. m. den 1 januari 1957 att övertagas av Norrbottens läns landsting, vid vilken tidpunkt samarbetsavtalet med detta landsting kommer att upphöra.

Den ersättning som landstingen skola erlægga för vården har bestämts i särskilda mellan kronan och landstingen slutna samarbetsavtal. I fråga om ersättningens beräkning förekomma två olika avtalstyper. Enligt den ena är ersättningsgrunden landstingens medelkostnad per vård dag på egna lasarett och enligt den andra vårddagkostnaden på vederbörligt garnisonssjukhus.

Som grundval vid beräkningen av vårddagkostnaderna användes i bägge fallen medicinalstyrelsens formulär för årsberättelser från civila sjukhus, bilagan B, uppgifter angående inkomster och utgifter. Formuläret har av medicinalstyrelsen utformats närmast som ett hjälpmedel att statistiskt bearbeta från sjukhusen till medicinalstyrelsen insända kostnadsuppgifter. I formuläret ha för framräknande av vårddagkostnaden icke medtagits sådana betydande kostnader som pensioner och pensionsavgifter för sjukhusens personal samt räntor och avskrivningar på i sjukhusbyggnader och inventarier investerat kapital. Revisorerna skola här icke ingå på frågan, huruvida ett konsekvent utelämnande av dessa kostnadselement ur statistisk synpunkt har någon betydelse. Däremot vilja revisorerna med bestämdhet

hävda, att användande av formuläret för beräkning av sjukhusens verkliga kostnader måste bli i hög grad missvisande. Det får därför anses mindre välbetänkt att basera landstingens ersättning till kronan för vård av civila sjuka på garnisonssjukhusen på de enligt formuläret beräknade vårddagkostnaderna. Detta innebär nämligen att kronan icke erhåller täckning för samtliga de kostnader om vilka här är fråga. Landstingens ersättning täcker med andra ord icke kronans självkostnader för den tillhandahållna vården. Tilläggas må emellertid att Norrbottens läns landsting av egna medel gjort avsevärda investeringar i garnisonssjukhuset i Boden samt att Jönköpings läns landsting i viss utsträckning tillskjutit medel för utbyggnad av garnisonssjukhuset i Eksjö.

De i medicinalstyrelsens ovannämnda cirkulär icke medtagna omkostnads-posterna torde under åren 1945—1955 ha uppgått till omkring 7 kronor per vårddag. Antalet civila vårddagar vid de fyra berörda garnisonssjukhusen har vidare under samma tid genomsnittligt per år utgjort ca 167 250. Den förlust kronan åsamkats genom att de beräknade och icke de verkliga kostnaderna varit normerande för landstingens ersättning torde sålunda ha uppgått till omkring 1 100 000 kronor årligen eller under de nämnda åren till i runt tal 13 miljoner kronor. Härifrån skola dock avräknas räntor och avskrivningar på de belopp som av landstingsmedel investerats i garnisonssjukhusen i Boden och Eksjö.

Enligt revisorernas mening föreligger här en från statens sida icke avsedd betydande subventionering av den sjukhusvård som det enligt sjukhuslagen åligger landstingen att ombesörja. Revisorerna finna nämnda förhållande otillfredsställande. Visserligen föreligga f. n. beslut eller planer på avveckling av garnisonssjukhusen. Tidpunkten när en sådan avveckling kan genomföras synes emellertid av skilda anledningar oviss. Revisorerna anse det därför påkallat, att förhandlingar snarast upptagas med vederbörande landsting i syfte att få till stånd sådan ändring av samarbetsavtalen, att kronan i fortsättningen erhåller täckning för jämväl här berörda kostnader.

I samarbetsavtalen med Jönköpings läns och Skaraborgs läns landsting har vårddagersättningen baserats på *föregående* års medelkostnad per underhållsdag vid samtliga landstingslasarett inom respektive landstingsområde. Vid de stegringar i vårddagkostnaderna som under senare år ägt rum har denna beräkningsmetod visat sig vara till nackdel för statsverket, i det den medfört att kronan icke heller i nu berörda hänseende erhållit full ersättning för kostnaderna det år vården meddelats. Då kostnadsstegringen under åren 1945—1955 genomsnittligt utgjort omkring 2 kronor 50 öre per vårddag och år samt antalet civila vårddagar, vilka ersatts enligt ifrågasvarande beräkningsgrund, vid garnisonssjukhusen i Eksjö och Karlsborg under nämnda tid uppgått till sammanlagt 344 350, ha kronans härigenom åsamkade förluster för sagda år belöpt sig till i runt tal 860 000 kronor. Revisorerna finna det på grund härav angeläget, att sådan ändring i de sist berörda avtalen vidtages, att kronan i fråga om den civila vården på garnisonssjukhusen erhåller kompensation för eventuella ytterligare stegringar i vårddagkostnaderna. Enklast synes detta kunna åstadkommas genom att överenskommelse träffas om att landstingen under löpande år skola erlægga en provisoriskt bestämd ersättning, baserad på föregående års vårddagkostnad, samt att slutlig avräkning mellan kronan och landstingen verkställas, när sjukhusens räkenskaper för det löpande året avslutats.

Utlåtanden ha avgivits av *försvarets civilförvaltning, fortifikationsförvaltningen* och *försvarets sjukvårdsstyrelse* gemensamt, *medicinalstyrelsen* samt *Svenska landstingsförbundet* (Del II, s. 79—83).

De tre militära ämbetsverken ha anfört bl. a. följande.

De nu ifrågavarande avtalen bygga i huvudsak på ett förslag till normalkontrakt, framlagt av särskilt tillkallade sakkunniga i betänkande den 3 november 1939 (statens offentliga utredningar 1939: 31), jämte av Kungl. Maj:t genom brev den 30 juni 1943 medgivna modifikationer härutinnan.

Anledningen till att ersättningsgrunderna i samarbetsavtalen i förevarande hänseenden kommit att regleras på för staten delvis oförmånliga villkor torde vara den, att samarbetet mellan stat och landsting i fråga om garnisonssjukhusen i andra hänseenden inneburit sådana fördelar för staten, att man ansett sig vid slutandet av avtalen kunna godtaga de av revisorerna nu påtalade beräkningsgrunderna.

Förhållandena härutinnan äro emellertid numera förändrade. Härtill kommer, att avtalen rent formellt böra ändras på grund av införandet från och med den 1 juli 1947 av nettolönesystem för statsanställd personal.

Enligt ämbetsverkens mening synas därför, i den mån driften vid nuvarande garnisonssjukhus kommer att fortsätta i samarbete mellan stat och landsting, samarbetsavtalen böra uppsägas i syfte att bland annat söka åstadkomma för Kronan förmånligare avtalsvillkor i de av revisorerna beröra avseendena.

Efter att ha lämnat vissa uppgifter om pensionskostnadernas beräkning enligt vissa tidigare avtal har *medicinalstyrelsen* anfört bl. a. följande.

Ehuru skäl givetvis tala för att hänsyn vid driftkostnadernas beräkning bör tagas även till pensioner och pensionsavgifter, torde den nu lämnade redogörelsen visa, att åtskilliga svårigheter föreligga då det gäller att finna en fullt godtagbar beräkningsgrund. Beaktas bör också, att, därest staten vill påfordra en omläggning av avtalen rörande garnisonssjukhusen i enlighet med revisorernas förslag, staten icke torde kunna vägra att medge samma omreglering av äldre avtal, där driftkostnadsbidragen äro statliga.

Vad angår utgifter för räntor och avskrivningar synes det i princip riktigt, att dessa inräknas i driftkostnaderna. Även härvidlag föreligga emellertid svårigheter att finna en godtagbar beräkningsgrund. F. n. finnes ingen allmänt vedertagen sådan — inom svenska landstingsförbundet pågår emellertid utredning som bl. a. åsyftar att få till stånd vissa allmänna beräkningsnormer. Emellertid bör det enligt medicinalstyrelsens mening övervägas, hur långt anspråken på exakthet böra drivas, då det gäller avtal mellan staten och landsting eller kommuner. Även om avtalen revideras i de hänseenden som förordats i revisionsberättelsen, komma de ändock icke att vara fullt invändningsfria. Sjukhusens driftkostnader omfatta nämligen såväl sluten som öppen vård. Det har hittills icke ansetts möjligt att bokföringsmässigt särskilja dessa båda verksamhetsområden. Dagkostnaden kommer härigenom att variera med omfattningen av den öppna vården. Nyssnämnda utredning inom landstingsförbundet lär avse att framlägga förslag till en sjukhusbokföring med uppdelning på sluten och öppen vård.

Svenska landstingsförbundet har erinrat om svårigheterna att få till stånd full kostnadstäckning och därefter anfört följande.

Trots de svårigheter, som sålunda föreligga, kan man självfallet överväga det av revisorerna föreslagna beräkningssättet. Inför man detta vid ersättning mellan kommunal huvudman och staten, torde det ligga nära till hands att införa detta system över hela linjen, i första hand då när

det gäller statens ersättning för militära patienters vård i vissa fall å civila sjukhus. Hittills ha de kommunala sjukhusägarna nöjt sig med en ersättning om 35 kronor per dag och vårdad, trots att den kostnaden enligt bilaga B uppgår till cirka 45 kronor. Skulle härtill läggas de av revisorerna angivna kostnaderna, skulle avgiften behöva höjas med åtminstone 17 kronor per dag.

Framhållas må, att förevarande fråga för staten är av tämligen underordnad betydelse, sedan garnisonssjukhuset i Boden fr. o. m. innevarande år övertagits av Norrbottens läns landsting. Vidare torde inom en relativt snar framtid samarbetsavtalen beträffande garnisonssjukhusen i Eksjö och Sollefteå komma att upphöra, då de civila sjukhusen på respektive orter utbyggs. Därefter skulle endast återstå garnisonssjukhuset i Karlsborg med ett årligt antal underhållsdagar om cirka 13 000. Huru stort antalet vård dagar är, som staten betalar för å de civila sjukhusen, saknar styrelsen kännedom om. Men tages hänsyn till dessa, torde det vara ovisst om icke den föreslagna omläggningen i beräkningssättet, under förutsättning att denna blir reciprok, snarare kommer att leda till en ökning än en minskning av statens kostnader. Då härtill kommer, att beräkningssättet är komplicerat och tidskrävande och lätt kan leda till tvistigheter, kan styrelsen icke förorda detsamma.

Större fog synes däremot föreligga — med hänsyn till de ständigt stigande sjukhuskostnaderna — att man i enlighet med revisorernas förslag beträffande avtalen med Jönköpings och Skaraborgs läns landsting baserar ersättningen på det löpande årets och ej föregående års kostnader.

Utskottet. Revisorernas förslag om sådan ändring i de med Jönköpings läns och Skaraborgs läns landsting ingångna samarbetsavtalen angående vård av civila patienter vid vissa garnisonssjukhus, att den kronan tillkommande ersättningen i fortsättningen baseras på det löpande årets och ej föregående års kostnader, har icke mött någon gensaga från remissinstansernas sida. Även utskottet kan ansluta sig till revisorernas uppfattning härvidlag och förutsätter, att förhandlingar i ärendet komma att inledas med vederbörande landsting. Ehuru vid remissbehandlingen delade meningar kommit till uttryck beträffande den av revisorerna likaledes berörda frågan om vilka omkostnadsposter som skola medtagas vid beräkningen av kronans kostnader för vården på garnisonssjukhusen, synes det utskottet av praktiska skäl lämpligt att i samband med de ovan förordade förhandlingarna jämväl denna fråga upptages till närmare övervägande.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

9:o) **Försäkring av personal vid svenska sjukhuset i Korea.** Under försvarsdepartementet, § 9, ha revisorerna framfört vissa kritiska synpunkter på de för personalen vid svenska sjukhuset i Korea tecknade försäkringarna (Del I, s. 75—85).

Revisorerna ha inledningsvis lämnat en redogörelse för de utredningar och framställningar som föranledde Kungl. Maj:t att den 4 juni 1954 utfärda cirkulär till samtliga statsmyndigheter med föreskrifter rörande försäkring av staten tillhörig egendom m. m. (nr 325). I detta cirkulär stadgas följande.

1. Statlig myndighet äger icke teckna eller låta teckna försäkring för staten tillhörig egendom eller för att skydda staten eller i dess tjänst anställd personal mot ansvarighet; dock att beträffande försäkring av egendom under universitetens eller stiftsnämndernas förvaltning ävensom i fråga om försäkring i samband med upphandling och arbeten för statens behov skall gälla vad därom finnes särskilt stadgat.

2. Utan hinder av vad ovan sagts må, därest vederbörande myndighet med hänsyn till statens intressen så finner lämpligt, tecknas

a) mot trafikförsäkring svarande ansvarighetsförsäkring dels å motorfordon tillhörande statspolisen, postverket, televerket eller statens vattenfallsverk, dels å motorfordon avsedda för personbefordran och disponerade av statsdepartementen, överståthållarämbetet eller länsstyrelserna, dels ock å utrikesförvaltningen tillhöriga, utomlands brukade motorfordon,

b) transportförsäkring, då köp eller försäljning eljest icke kan komma till stånd eller då avstående från försäkringsskydd icke medför fördelaktigare pris, lägre omkostnader eller förmånligare villkor i övrigt,

c) brandförsäkring å sådan mot nyttjanderätt uppläten lantbruksegendom, beträffande vilken förbud mot försäkring icke är i särskild ordning meddelat, ävensom brandförsäkring eller annan försäkring å egendom, tillhörande försvarsväsendets lägerkassor,

d) reparentförsäkring vid örlogsvarven, samt

e) erforderlig försäkring i samband med att staten tillhörig egendom utan ersättning utlånas eller upplåtes till annan än statlig myndighet under förutsättning att försäkringskostnaden bestrides av den till vilken egendomen i fråga utlånas eller upplåtes.

3. Köpe- eller försäljningsavtal, som innebär att staten iklädes kostnad för transportförsäkring, må endast ingås under de förutsättningar som angivas ovan vid 2 b.

4. Nu gällande avtal rörande sådan försäkring, som myndighet enligt bestämmelserna i detta cirkulär icke äger teckna, skall, därest avtalet icke skall gälla för all framtid, bringas att upphöra så snart lämpligen kan ske.

5. Bestämmelserna i detta cirkulär skola tillämpas från och med den 1 juli 1954, då av Kungl. Maj:t tidigare meddelade, häremot stridande föreskrifter upphöra att gälla.

I anslutning härtill ha revisorerna behandlat de försäkringar som tecknats för personalen vid svenska sjukhuset i Korea och lämnat vissa uppgifter om statens kostnader härför m. m. Revisorerna ha därefter gjort följande uttalande.

Frågan om i vilken utsträckning staten i försäkringsavseende bör taga självrisk har, såsom av den lämnade redogörelsen framgår, vid åtskilliga tillfällen varit föremål för övervägande. Sålunda ha riksdagens revisorer i de åren 1913, 1937 och 1951 avgivna berättelserna framfört önskemål om enhetliga bestämmelser på området och därvid antytt de principer revisorerna ansett böra vara vägledande vid bestämmelsernas utformande. Vidare har spørsmålet varit uppe till behandling i en år 1942 avgiven sakkunnigutredning samt i av riksräkenskapsverket och statens sakrevision år 1952 respektive år 1953 avlåtna underdåniga skrivelser. Slutligen har en inom finansdepartementet utarbetad promemoria i ämnet varit föremål för remiss till ett flertal myndigheter.

1951 års revisorer togo särskilt sikte på de försäkringar som genom försorg av överstyrelsen för Svenska röda korset tecknats för personalen vid det svenska sjukhuset i Korea. Revisorerna funno starka skäl tala för att staten i fråga om berörda försäkringar borde träda in som garant och att förhandenvarande ekonomiska risker därför icke borde läggas på enskilda försäkringsbolag. Därvid åberopades bl. a. att enligt praxis den principen i allmänhet följdes att staten är sin egen assuradör.

Det av revisorerna sålunda upprepade gånger framförda önskemålet om utfärdande av reglerande föreskrifter i ämnet blev till stor del tillgodosett genom utfärdandet av Kungl. Maj:ts cirkulär den 4 juni 1954 till samtliga statsmyndigheter med föreskrifter rörande försäkring av staten tillhörig egendom m. m. I cirkuläret, vars innehåll återgivits i det föregående, föreskrives att statlig myndighet icke äger — med vissa särskilda angivna undantag — teckna eller låta teckna försäkring för staten tillhörig egendom eller för att skydda staten eller i dess tjänst anställd personal mot ansvarighet. Därigenom har den av revisorerna hävdade huvudprincipen, att staten i försäkringsavseende bör taga självrisk, blivit fastslagen. Revisorerna vilja i detta sammanhang icke ingå på frågan om ändamålsenligheten av de i cirkuläret medgivna undantagen från nämnda regel. Då de synpunkter 1951 års revisorer givit uttryck åt i avseende å försäkringar av det slag, som tecknats för personalen vid det svenska sjukhuset i Korea, icke synas ha vunnit tillräckligt beaktande i cirkuläret, finna revisorerna det emellertid påkallat att ånyo upptaga ifrågavarande spörsmål till behandling.

Rent principiellt anse revisorerna, att försäkringsförbudet bör gälla all sådan verksamhet som direkt eller indirekt bekostas av statsmedel. Vad angår personalen vid det svenska sjukhuset i Korea kan — såsom 1951 års revisorer också framhållit — denna, ehuru icke i strängt formell mening statsanställd, anses närmast på statens bekostnad fullgöra ett offentligt uppdrag.

Grunden för försäkringsväsendet är att de försäkrade genom att teckna försäkringar skola vid inträffade försäkringsfall vara garderade mot förluster, vilka de icke anse sig kunna eller vilja bära. Genom försäkringsföretagen sker en uppdelning på flera händer och under en längre tidsperiod av förhandenvarande ekonomiska risker. I statens eller en med statsmedel bedriven verksamhet sakna nämnda skäl för tagande av försäkringar all väsentlig betydelse. Staten kan icke på grund av sådana förluster om vilka här är fråga försättas i en ekonomiskt brydsam situation. Då vidare dylika förluster av staten täckas i huvudsak med skattemedel, sker redan härigenom en uppdelning av förlusterna på bredare basis än vad som kan åstadkommas genom försäkringsväsendet.

Överstyrelsen för Svenska röda korset har i yttrande över vad 1951 års revisorer anfört i denna angelägenhet framhållit, att försäkringar äro av största betydelse för rekryteringen av personal till sjukhuset. Överstyrelsen har därvid gjort gällande att rekryteringen skulle bli synnerligen försvårad eller omöjliggjord, om staten själv i stället för försäkringsföretagen skulle reglera uppkommande ersättningsfrågor. Revisorerna kunna för sin del icke finna, att en sådan invändning är sakligt befogad. Det föreligger sålunda enligt revisorernas mening icke någon grundad anledning antaga, att staten skulle handlägga dessa frågor mindre tillfredsställande än försäkringsföretagen. Revisorerna vilja i detta sammanhang omnämna, att medlemmar av svenska övervakningskontingenten i Korea av staten äro tillförsäkrade förmåner vid olycksfall och sjukdom efter Kungl. Maj:ts prövning i varje särskilt fall samt vid dödsfall och invaliditet enligt samma grunder som gälla för personalen vid sjukhuset. För ifrågavarande förmåner svarar staten

enligt försäkringstekniska grunder utan att därvid enskilda försäkringsföretag anlitas. Det vill därför icke synas, som om några svårigheter av betydelse skulle föreligga för staten att tekniskt reglera de ersättningsanspråk som kunna resas på grund av vid sjukhuset inträffade olycksfall etc.

De till försäkringsbolagen utgivna försäkringspremierna uppgå till betydande belopp. Sålunda ha fram till den 1 juli 1956 av staten utbetalats i runt tal 2 846 000 kronor. Av nämnda belopp har återbäring verkställt med omkring 881 000 kronor. Statens utgifter per den 1 juli 1956 för ifrågasvarande försäkringar uppgå sålunda till ca 1 965 000 kronor. Under samma tid ha försäkringsbolagen på grund av inträffade försäkringsfall utbetalat tillhoppa 77 000 kronor.

I propositionen 1956:101, vilken vunnit riksdagens godkännande, har föreslagits att verksamheten vid det svenska sjukhuset i Korea skall successivt avvecklas under innevarande budgetår för att helt upphöra omkring den 1 juli 1957. Därvid har bl. a. framhållits, att det icke vore möjligt att med säkerhet bedöma, från vilken tidpunkt en svensk insats för det planerade skandinaviska undervisningssjukhuset komme att bli aktuell. Någon verksamhet med skandinavisk personal vid nämnda sjukhus har ansetts i vart fall icke komma till stånd förrän tidigast den 1 januari 1958.

Oaktat de för det svenska sjukhuset i Korea tecknade försäkringarna åsamkat staten betydande utgifter, vilka kunnat undvikas, anse sig revisorerna nu, när endast kort tid återstår av sjukhusets verksamhet, icke böra föreslå försäkringarnas slopande. Revisorerna förvänta sig emellertid, att vid organiserandet av det skandinaviska undervisningssjukhuset samt i andra liknande sammanhang de av revisorerna här gjorda erinringarna vinna beaktande.

Utlåtanden ha avgivits av *försvarets civilförvaltning, statskontoret, riksräkenskapsverket och överstyrelsen för Svenska röda korset* (Del II, s. 84—86).

De tre statliga myndigheterna ha anslutit sig till vad revisorerna uttalat i frågan. Riksräkenskapsverket har därvid anfört följande.

Riksräkenskapsverket ansluter sig till revisorernas uppfattning att staten vid verksamhet som direkt eller indirekt bekostas av statsmedel i regel bör stå självrisk i försäkringsavseende.

I fråga om riskgarantier synes lämpligen liknande normer kunna tillämpas som de, vilka enligt kungl. brev den 5 november 1956 gälla för den svenska militära kontingent, som ingår i den internationella F.N.-styrkan med uppgift att trygga och övervaka fientligheternas upphörande i Främre Orienten, eller de vilka jämlikt 8 § utlandsresereglementet gälla vid olycksfall, som till följd av tjänsteresa med flygplan drabbar förrättningsman.

Överstyrelsen för Svenska röda korset har hänvisat till att den i förevarande fall följt de av Kungl. Maj:t utfärdade föreskrifterna.

Utskottet. I enlighet med en redan av 1951 års revisorer intagen ståndpunkt ha revisorerna hävdad, att personalen vid det med statsmedel uppförda och drivna svenska sjukhuset i Korea icke borde ha försäkrats i enskilda försäkringsföretag utan att staten jämväl i förevarande fall borde ha stått självrisk. Till denna uppfattning, som icke innefattar något klander mot de av överstyrelsen för Svenska röda korset träffade dispositionerna, ha

de i ärendet hörda myndigheterna anslutit sig. Liksom revisorerna ha remissmyndigheterna även ansett, att staten bör påtaga sig motsvarande riskgarantier för personal vid det blivande skandinaviska undervisningssjukhuset i Korea samt i andra liknande sammanhang.

Utskottet önskar för sin del framhålla, att i förevarande avseende speciella fall självfallet kunna tänkas, då den sedvanliga försäkringsmetoden framstår såsom mest ändamålsenlig. Helt allmänt torde dock starka skäl kunna åberopas till stöd för den av revisorerna hävdade uppfattningen, helst som hinder icke behöver föreligga för staten att gentemot vederbörande försäkringstagare följa samma principer som de enskilda företagen. Det må i sammanhanget f. ö. erinras därom, att tillfredsställande former för statens förpliktelser härutinnan synas ha åstadkommits i fråga om såväl svenska övervakningskontingenten i Korea som den i FN-styrkan i Främre Orienten ingående svenska kontingenten. Ifrån denna utgångspunkt finner utskottet önskvärt, att frågan om försäkring av personalen vid det blivande undervisningssjukhuset i Korea upptages till särskild prövning.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till kända vad utskottet anfört.

10:o) **Vissa försvaret tillhöriga baracker.** Under försvarsdepartementet, § 10, ha revisorerna uttalat sig för en avveckling snarast möjligt av försvarets övertaliga baracker (Del I, s. 85—89).

Revisorerna ha lämnat vissa uppgifter om det nuvarande barackbeståndet inom försvaret och därefter gjort följande uttalande.

Under den förstärkta försvarsberedskapen visade det sig nödvändigt att för förlägningsändamål och förrådshållning m. m. uppföra ett mycket stort antal militära barackbyggnader. Efter återgången till fredsförhållanden blev det snart uppenbart att alla dessa baracker, som uppgingo till ett antal av ca 17 000, icke skulle kunna utnyttjas inom ramen för den militära fredsorganisationen. Genom olika åtgärder under åren 1945—1948 avyttrades därför huvuddelen av barackbeståndet. Sålunda försålde ett betydande antal till andra statliga myndigheter, kommuner, föreningar och enskilda samt till danska staten. Vidare överläts ett flertal byggnader till hemvärdet för tillgodoseende av dess lokalbehov. F. n. torde inom olika delar av landet finnas omkring 3 000 under beredskapsåren anskaffade baracker. Från regionala och lokala försvarsmyndigheter ha framställningar tid efter annan gjorts till fortifikationsförvaltningen om tillstånd att försälja eller riva en del av de återstående barackerna, då de dels ansetts obehövligen för militära ändamål och dels krävt stora underhållskostnader, för vilkas täckning medel saknats. I detta sammanhang må påpekas, att vissa av de under beredskapstiden byggda barackerna ofta förutsattes skola uppfylla ett ändamål under allenast begränsad tid, varför varken deras konstruktion eller sättet för uppförandet gjorde dem lämpade som permanenta anläggningar. Det är själfallet att under sådana förhållanden dessa byggnader snart nog råkade i sådant skick, att ett fortsatt underhåll kom att betinga kostnader, vilka icke stodo i rimlig proportion till deras värde, och att därför ekono-

miska och andra skäl ansågos tala för att de snarast borde försäljas eller rivras.

Revisorerna ha under besök vid Kalix försvarsområde, inom vilket de flesta av försvarets nu övertaliga baracker äro belägna, besiktigat en del av barackbeståndet. Härvid har framkommit att vissa byggnader icke alls eller endast i ringa mån underhållits under en följd av år, vilket medfört att de nu befinna sig i sådant skick, att för undvikande av ytterligare förluster snar försäljning eller rivning framstår som oundgängligen nödvändig. Fortifikationsförvaltningen har genom skrivelser från arméstaben och försvarsområdesbefälhavaren åren 1951 och 1952 gjorts uppmärksam på förhållandet. Några direktiv om huru skall förfaras med de ifrågavarande byggnaderna ha emellertid ännu icke lämnats försvarsområdesbefälhavaren.

Fortifikationsförvaltningens befästningsbyrå, till vilken ett stort antal framställningar från regionala och lokala myndigheter om försäljnings- eller rivningstillstånd fortlöpande ingivits, har i sin tidigare omnämnda promemoria framhållit de betydande nackdelar som äro förenade med den omständliga handläggningen av de ärenden om vilka här är fråga. Sålunda måste i fråga om byggnader invärderade i fastighetsfonden Kungl. Maj:ts medgivande i varje särskilt fall inhämtats, innan tillstånd kan givas till försäljning eller rivning. Befästningsbyrån har ansett att stora fördelar stode att vinna, om fortifikationsförvaltningen inom vissa gränser finge självständigt besluta i berörda angelägenheter. Någon ställning från ämbetsverkets sida har dock ännu icke tagits till ifrågavarande promemoria.

Revisorerna, som icke anse det försvarligt att de ifrågavarande byggnaderna på grund av bristande underhåll utsättas för fortgående förstörelse, vilja med bestämdhet framhålla angelägenheten av att genom effektiva åtgärder en avveckling av försvarets övertaliga baracker snarast kommer till stånd. I den mån skälet till att fortifikationsförvaltningen i berört hänseende ännu icke kunnat genomföra en slutlig avveckling skulle sammanhänga med rent formella hinder, böra dessa utan dröjsmål undanröjas. De av befästningsbyrån framförda synpunkterna i avseende å vidgad beslutanderätt för fortifikationsförvaltningen i berörda angelägenheter finna revisorerna värda beaktande. Revisorerna vilja därjämte ifrågasätta, huruvida icke även de regionala och lokala organen i viss utsträckning borde medgivas självständig rätt att besluta om försäljning eller rivning av ur försvarssynpunkt värdelösa barackbyggnader.

Revisorerna finna ovan berörda fråga vara av sådan betydelse, att den utan ytterligare uppskov bör bringas till sin lösning.

Utlåtanden ha avgivits av *överbefälhavaren* och *fortifikationsförvaltningen* (Del II, s. 87 och 88).

Överbefälhavaren har förklarat sig biträda revisorernas uppfattning, att effektiva åtgärder böra vidtagas för att en avveckling av försvarets övertaliga baracker snarast skall komma till stånd.

Fortifikationsförvaltningen har anfört bl. a. följande.

Sedan numera långtidsplaner uppgjorts för huvuddelen av arméns förband, avser fortifikationsförvaltningen att till Kungl. Maj:t inkomma med förslag rörande invärdering i fastighetsfonden av de baracker som avses skola bibehållas i försvarets ägo. I samband härmed avses åtgärder skola vidtagas för avveckling av de baracker som därefter äro övertaliga.

Såsom framgår av revisorernas berättelse har inom fortifikationsförvaltningen tagits initiativ att utverka en förenkling av förfarandet för avveckling av anläggningar som icke längre erfordras för försvaret eller av annan

anledning icke böra bibehållas. Initiativet avser i första hand å fastighetsfonden redovisade anläggningar, men enligt ämbetsverkets mening bör ett likartat, smidigt förfarande tillämpas i fråga om icke invärderade anläggningar. Fortifikationsförvaltningen avser att inom den närmaste tiden inkomma till Kungl. Maj:t med förslag härom. Därvid kommer ämbetsverket att hemställa om generellt bemyndigande för verket att under vissa förutsättningar självt fatta beslut om försäljning av baracker samt andra byggnader och anläggningar. Däremot anser ämbetsverket det bl. a. ur redovisningssynpunkt icke lämpligt att generellt bemyndigande av berörd art lämnas underlydande myndigheter. Det bör ankomma på ämbetsverket att, i den mån så bedömes lämpligt, i särskilda fall till underlydande myndigheter delegera sådan rätt.

Utskottet delar revisorernas av remissmyndigheterna biträdda uppfattning, att effektiva åtgärder snarast böra vidtagas för en avveckling av försvarets övertaliga baracker. Då det emellertid torde kunna förväntas, att fortifikationsförvaltningen i enlighet med sin i remissutlåtandet tillkännagivna avsikt kommer att taga de initiativ som erfordras för nämnda syftes vinnande, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen

omförmåla.

11:o) Sågverket vid fastighetsförvaltningen i Karlsborg. Under försvarsdepartementet, § 12, ha revisorerna behandlat vissa med kronans sågverk i Karlsborg sammanhängande frågor (Del I, s. 92—97).

Revisorerna ha lämnat vissa uppgifter rörande tillkomsten av och driften vid det i militär regi drivna sågverket i Karlsborg, varefter revisorerna gjort följande uttalande.

Avsikten med det år 1918 för Karlsborgs fästning anlagda sågverket var, såsom framgår av den lämnade redogörelsen, att dels förbilliga sågningen av kronans eget virke och dels förskaffa kronan inkomster genom legosågning. Härutöver ansågs det ur mobiliseringssynpunkt vara av betydelse, att kronan förfogade över ett sågverk i Karlsborg. Den ringa legosågning som förekommer vid sågverket torde emellertid numera sakna nämnvärt värde som faktor i driftkalkylerna. Behovet av anläggningen under en mobilisering torde också i nuläget vara ytterst obetydligt. Den av fastighetsförvaltningen lämnade redogörelsen för sågverksrörelsens inkomster och utgifter synes å andra sidan giva vid handen, att sågverket är ekonomiskt lönsamt. Visserligen ha revisorerna kunnat konstatera, att sågningskostnaderna vid anläggningen äro höga i jämförelse med samma kostnader vid ett modernt sågverk. Genom en rationalisering av driften borde emellertid kostnaderna kunna nedbringas; härpå tyda bl. a. de i det föregående återgivna kalkylerna för det nya sågverket. Från fastighetsförvaltningens sida har också räknats med att sågverket skall komma att moderniseras i samband med den planerade förflyttningen. Revisorerna förutsätta för sin del, att föreliggande möjligheter att uppnå ett gynnsammare resultat av sågverksdriften omsorgsfullt tillvaratagas.

Nu anförda ekonomiska skäl tala enligt revisorernas mening för att det i kronans regi drivna sågverket i Karlsborg bör bibehållas. Därtill kommer

att anläggningen ger möjlighet till jämnare sysselsättning åt de i skogs-skötseln anställda arbetarna, vilka kunna beredas arbete vid sågen under den tid skogsavverkning icke förekommer. I visst avseende ha emellertid revisorerna funnit anledning till erinran. Revisorerna syfta härvid på det förhållandet, att de militära förbanden i Karlsborg eller dess närhet icke alls eller endast i obetydlig utsträckning täcka sitt behov av virke genom inköp från sågverket, vars produktion till huvuddelen i stället avyttras till enskilda köpare. Nämnda köpare äro i sin tur leverantörer av motsvarande produkter till de berörda förbanden eller till andra militära myndigheter inom III. militärområdet. Det måste självfallet innebära ett fördyrande, att de militära organen icke verkställa erforderliga virkesinköp direkt vid sågen.

Revisorerna skola i detta sammanhang icke närmare ingå på frågan om lämpligheten av att det statliga sågverket i Karlsborg administreras av fastighetsförvaltningen. Principiellt anse revisorerna, att försvarsväsendet icke utan vägande skäl bör belastas med verksamhetsgrenar som icke ha direkt anknytning till rent militära uppgifter. Ur denna synpunkt synes kunna ifrågasättas, om sågverkets skötsel i fortsättningen bör kvarligga hos militär myndighet. Revisorerna, som här lämna sist berörda fråga öppen, anse sig emellertid böra rikta uppmärksamheten på de möjligheter till besparingar som stå till buds genom att vederbörande truppförband, i de fall så är ekonomiskt lönsamt, åläggas verkställa sina inköp direkt vid sågverket i Karlsborg. Härigenom skulle i praktiken skapas en avsättningsgaranti för sågverkets produkter, med påföljd bl. a. att försäljningskostnaderna till huvudsaklig del skulle bortfalla. Sågningen skulle därjämte i större utsträckning kunna inriktas på sådana virkesdimensioner som äro vanligast förekommande vid förbanden, vilket skulle möjliggöra ett ytterligare förbilligande av driften.

Enligt revisorernas mening bör förevarande spörsmål bringas till sin lösning genom förhandlingar mellan fastighetsförvaltningen i Karlsborg och militärbefälhavaren för III. militärområdet, vartill initiativ bör tagas av fortifikationsförvaltningen.

Utlåtanden ha avgivits av *fortifikationsförvaltningen* och *militärbefälhavaren för III. militärområdet* (Del II, s. 90—92).

I den av revisorerna berörda huvudfrågan har *fortifikationsförvaltningen* anfört följande.

Vidkommande frågan, i vilken utsträckning de militära förbanden i Karlsborg och dess närhet höra täcka sitt behov av virke genom inköp direkt från sågverket, vill fortifikationsförvaltningen till en början meddela, att ämbetsverket den 24 april 1952 (TLA s. 63 f. f. utfärdat allmänna föreskrifter rörande skogsskötseln å försvarets domäner och därvid utgått från att en samordning skulle ske mellan olika militära enheter beträffande virkesförsäljning och virkesförbrukning. Sålunda angives under 11. i nämnda föreskrifter bl. a. följande: »Vid planering av virkesförsäljning bör — hänsyn tagas till såväl eget som närliggande förbands virkesbehov — — —.» Ämbetsverket kommer att med militärbefälhavaren för III. militärområdet och platsbefälhavaren i Karlsborg upptaga frågan om tillämpningen i fortsättningen av angivna bestämmelse i förhållandet mellan sågverket i Karlsborg och vederbörande förband. Därvid kommer särskilt att undersökas, huruvida icke en bättre samverkan smidigt kan åstadkommas genom att sågverkets försäljningar till förbanden i fortsättningen baseras på självkostnader (rotvärde med tillägg av avverknings-, transport- och

sågningskostnader — inklusive ev. avskrivningar o. d.). Skulle det visa sig att behov föreligger av särskilda föreskrifter utöver den ovan återgivna allmänna bestämmelsen, är ämbetsverket berett utfärda sådana.

Utskottet. Revisorernas i förevarande sammanhang framställda erinringar avse närmast det förhållandet, att de militära förbanden i Karlsborg eller dess närhet icke alls eller endast i obetydlig utsträckning täcka sitt behov av virke genom inköp från kronans å nämnda ort befintliga sågverk. Av fortifikationsförvaltningens häröver avgivna remissutlåtande framgår, att ämbetsverket år 1952 utfärdat vissa föreskrifter i syfte att åstadkomma en samordning mellan olika militära enheter beträffande virkesförsäljning och virkesförbrukning samt att ämbetsverket kommer att med militärbefälhavaren för III. militärområdet och platsbefälhavaren i Karlsborg upptaga frågan om tillämpningen i fortsättningen av angivna bestämmelse i förhållandet mellan sågverket i Karlsborg och vederbörande förband. Då det sålunda kan förutsättas att en mera rationell ordning skall åvägbringas i nu berört hänseende, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen

omförmäla.

12:o) **Socialvård och socialpolitik.** Under socialdepartementet, § 13, ha revisorerna till behandling upptagit vissa spörsmål i fråga om socialvården (Del I, s. 98—121).

Efter en historisk överblick ha revisorerna lämnat en kortfattad redogörelse för huvuddragen av de viktigaste författningarna på socialvårdens område samt vissa tabellariska uppgifter om utgifterna för olika sociala ändamål. I anslutning härtill ha revisorerna gjort följande uttalande.

Såsom av den föregående redogörelsen framgår ha de senast förflutna årtiondena kännetecknats av ett mycket livligt lagstiftningsarbete inom socialpolitikens olika områden. Ett stort antal författningar ha tillkommit, som avse antingen samtliga medborgare eller vissa grupper i vårt samhälle. Omfattningen av denna lagstiftning kan på sitt sätt sägas utgöra ett mått på den allt större betydelse samhället tillmäter socialpolitiken i dess olika former. Ett annat uttryck härför är socialutgifternas storlek såväl absolut som i förhållande till den totala nationalinkomsten. År 1900 kunna dessa utgifter beräknas ha uppgått till 25 miljoner kronor eller 1,3 procent av nationalinkomsten. År 1920 voro motsvarande tal 200 miljoner kronor respektive 1,7 procent, år 1940 700 miljoner kronor respektive 5,7 procent. Ökningen av ifrågavarande utgifter utgjorde enbart under 1940-talet omkring 100 procent. I samband med införandet av de nya folkpensionerna och de allmänna barnbidragen stego socialutgifterna från 1 600 miljoner kronor år 1947 till 2 400 miljoner kronor år 1948 eller från 7,9 till 10,5 procent av nationalinkomsten. År 1950 voro dessa tal 2 670 miljoner kronor respektive 10,5 procent. Mot en nationalinkomst av 39 000 miljoner kronor år 1954 svarade sociala utgifter om i runt tal 4 200 miljoner kronor eller 11,1 procent av nationalinkomsten i landet; i medeltal motsvarar sistnämnda belopp en socialutgift av 580 kronor per innevånare.

Socialvårdsutgifterna bestridas till huvudsaklig del av stat, landsting och primärkommuner genom skatter, direkta och indirekta. Av de totala socialutgifterna under år 1954 — 4 183 miljoner kronor — kommo 57 procent på staten (2 402 milj. kr.) och 30 procent på primärkommuner och landsting (1 235 milj. kr.). Återstoden utgjordes av avgifter till socialförsäkringsorganen, nämligen tre procent av arbetsgivarnas avgifter till olycksfallsförsäkringen (141 milj. kr.) och sammanlagt tio procent av de försäkrades avgifter till sjukförsäkringen (157 milj. kr.), arbetslöshetsförsäkringen (49 milj. kr.) och folkpensioneringen (199 milj. kr.).

Kostnadsfördelningen mellan olika huvudmän är mycket varierande för olika grenar av socialvården. Vissa verksamhetsgrenar finansieras helt av statliga medel, exempelvis allmänna barnbidragen, mödrhjälpen och arbetsförmedlingen. På en del områden, såsom inom sinnessjuk- och sinnesslövrården, alkoholistvården och ungdomsvården, drivas vissa anstalter i statlig regi. I de flesta fall handhaves emellertid verksamheten av lokala organ, landsting eller primärkommuner, som efter bestämda regler erhålla statliga bidrag till kostnaderna. Dessa bidrag äro av växlande storlek. På vissa områden bedriva därjämte enskilda föreningar och stiftelser, understödda av bl. a. staten, en livlig verksamhet, exempelvis inom barnavård, vanförevård och sjukvård.

Största delen av statens socialutgifter avser folkpensioneringen (1 107 milj. kr.), barnbidragen (536 milj. kr.) samt hälso- och sjukvården (367 milj. kr.). Huvuddelen av landstingens och primärkommunernas socialvårdskostnader kommer på hälso- och sjukvården (659 milj. kr.), fattigvården (171 milj. kr.), folkpensioneringen (209 milj. kr.), skolmåltider (77 milj. kr.) samt offentlig barnavård (71 milj. kr.). De sociala utgifterna ha den största relativa betydelsen i landstingens budget, där drygt 90 procent av nettoutgifterna gå till sociala ändamål. I statens budget hänför sig ungefär en tredjedel och i primärkommunernas omkring en fjärdedel av de totala nettoutgifterna till socialvården.

Redan den omfattning i vilken numera anvisas medel för olika sociala ändamål gör det naturligt att ställa vissa frågor rörande fördelningen och dispositionen av dessa medel. Vad som särskilt måste anses aktualisera dylika frågor är den strukturförändring i ekonomiskt avseende som vårt samhälle undergått under en relativt kort tidrymd och vilken, såvitt nu kan bedömas, kommer att fortgå. Erinras må sålunda att socialpolitiken tidigare i stor utsträckning hade ett inkomstutjämnande syfte, flertalet medborgares skatteförmåga var ringa. De socialpolitiska åtgärderna inneburo i väsentliga avseenden, att de högre inkomsttagarna fingo betala för de förmåner av vilka de lägre kommo i åtnjutande. I ett år 1953 utgivet vetenskapligt arbete av numera docenten R. Bentzel om Inkomstfördelningen i Sverige — som utgjort en del av 1951 års penningvärdeundersökning — har konstaterats, att det mest påtagliga draget i den utveckling som inkomststrukturen undergått är den successiva inkomstutjämning som ägt rum. Denna utjämning kan konstateras i såväl förvärvsinkomsternas som de disponibla inkomsternas fördelning. Det relativa antalet inkomsttagare i såväl de lägsta som de högsta inkomstklasserna har minskat. Vissa koncentration mot de medelstora inkomsterna gäller icke blott antalet inkomsttagare utan även inkomstbeloppen. I nämnda arbete framhålles vidare att skatte- och socialpolitikens utjämnande effekt självfallet är en följd av dels skatternas progressivitet, dels det förhållandet att de sociala kontantbidragen huvudsakligen tillfalla personer med mycket små inkomster. Progressiviteten i skatteskalen har därvid illustrerats genom angivandet av skattebördans storlek inom de olika decilgrupperna. År 1935 betalade sålunda de fem lägsta decilgrupperna 1,4

procent av sina inkomster i skatt, medan skatteandelarna i de därpå följande fem decilgrupperna i tur och ordning hade varit respektive 4,1, 5,3, 7,4, 9,0 och 13,9. Under år 1948 voro motsvarande tal i de olika decilgrupperna 2,4, 3,5, 5,9, 7,2, 8,9, 10,5, 11,5, 12,7, 14,0 och 24,1. I den tionde gruppens översta fjärdedel hade skatteandelen varit 33 procent och i den översta åttondelen 39 procent. År 1948 betalades alltså inom samtliga inkomstklasser en betydligt större andel av inkomsterna i skatt än under tidigare år. Detta förhållande är enligt den gjorda undersökningen en följd delvis av skärpt beskattning, delvis av en allmän inkomststegring i samband med progressiviteten i beskattningen. Genom den inkomstutjämning som skett och i viss mån på grund av vissa specifika drag i skattesystemets utformning har den totala skattebördans fördelning mellan olika decilgrupper kommit att förskjutas nedåt mot de lägre grupperna. Medan den översta decilgruppen år 1935 betalade 62 procent av samtliga skatter, hänförde sig år 1948 endast 49 procent till denna grupp. Motsvarande tal för de lägre decilgrupperna visa däremot en motsatt utveckling. Det har konstaterats, att den mellan år 1935 och 1948 inträffade inkomstutjämningen huvudsakligen varit automatisk och endast i relativt liten omfattning — kanske till en fjärdedel — ett resultat av skattepolitiska åtgärder. Man kan alltså säga, uttalar författaren till nämnda arbete, att av de förändringar som skett det är den automatiska utjämningen som varit dominerande, medan ökningen av den skattepolitiska utjämningen varit tämligen ringa i jämförelse därmed.

Den här relaterade utvecklingen torde med nuvarande utformning av skattepolitiken komma att ytterligare accentueras, därest beräkningarna om medborgarnas realinkomster i framtiden hålla streck. Det antages sålunda, att dessa skola öka med i genomsnitt tre procent om året, vilket innebär en fördubbling på 25 år och en fyrdubbling på 50 år. Över huvud måste resultatet av den pågående förändringen i fråga om inkomsternas fördelning mellan olika medborgargrupper bl. a. vara, att skattepolitiken icke längre kan få samma betydelse såsom inkomstutjämnande faktor som tidigare. Det må i sammanhanget konstateras, för att nämna ett exempel, att 1949 års skattesakkunniga enstämigt förklarade, att den direkta beskattningen nått en nivå, över vilken den icke utan olägenheter kunde stiga. En sänkning rekommenderades i stället. Progressionen ansågs icke kunna skäras.

Den omdaning i ekonomiskt avseende som vårt samhälle f. n. är underkastat måste uppenbarligen påverka socialpolitikens både utformning och karaktär. De nya ekonomiska betingelserna ha sålunda i många fall mer eller mindre djupgående förändrat förutsättningarna för olika hjälpformer. Redan nu torde socialpolitiken f. ö. i väsentliga hänseenden få anses ha karaktären av en försäkring, detta oavsett om premier betalas direkt eller indirekt genom skatter.

Jämte nu berörda mera principiella synpunkter tala även vissa konkreta omständigheter för att frågan om fördelningen och dispositionen av de för olika sociala ändamål anvisade medlen bör upptagas till övervägande. Till att börja med må då erinras om det förhållandet, att de olika författningar som sammantagna bilda vår sociallagstiftning tillkommit vid skilda tidpunkter, vilket naturligt nog medfört en splittring i olika hänseenden av de socialpolitiska åtgärderna. Andra lagutskottet framhöll härutinnan i sitt utlåtande nr 50 till 1937 års riksdag, att det enligt utskottets mening vore uppenbart, att anordnandet av en betydande offentlig hjälpverksamhet vid sidan av fattigvården och barnvården måste medföra ett behov av planmässig och organisatoriskt samordna de skilda hjälpformerna för att minska svårigheterna att ändamålsenligt tillämpa de olika lagarna. En revision av bestämmelserna om samhällets hjälpverksamhet med syfte att få olika gre-

nar därav sammanförda på ett rationellt sätt syntes utskottet vara i hög grad önskvärd. Med anledning av vad sålunda jämte annat anförts beslöt riksdagen hemställa hos Kungl. Maj:t om en utredning i angivna syfte. Sedermera tillkallades med anledning härav särskilda sakkunniga, den s. k. socialvårdskommittén, som arbetade under åren 1938—1951. Kommitténs förslag ha föranlett lagstiftning i åtskilliga hänseenden; någon egentlig samordning av de sociala hjälpåtgärderna har dock av skilda anledningar icke kommit till stånd. Tvärtom torde få anses gälla att tillkomsten av ytterligare författningar i förevarande ämne givit ökad tyngd åt andra lagutskottets nyss återgivna synpunkter.

Den redogörelse som lämnats för huvuddragen av gällande sociallagstiftning torde på sitt sätt belysa den organisatoriska splittring som f. n. kännetecknar förevarande område av den samhälleliga verksamheten. Ytterligare må framhållas att för särskilda grenar av socialvården finnas inrättade flera centrala ämbetsverk, vilka i vissa fall fått en betydande omfattning. På det kommunala planet har visserligen en viss centralisering kommit till stånd genom införandet av socialvårdsbyråer och kommunalkontor. Socialvårdskommitténs förslag om förenhetligande av olika nämnder i en särskild socialnämnd inom varje kommun har dock av skilda skäl icke förverkligats; motsvarande gäller beträffande andra liknande förslag. I kommunerna kunna därför jämsides med varandra finnas inrättade socialnämnd, barnvårdsnämnd, pensionsnämnd, nykterhetsnämnd, arbetslöshetsnämnd, familjebidragsnämnd, hemhjälpnämnd samt hälsovårdsnämnd.

Den tillsynsverksamhet som i olika avseenden förekommer från samhällets sida inom socialvården är starkt förgrenad. I en del fall fullgöra sålunda länsstyrelserna övervakande funktioner, medan dessa i andra fall anförtratts centrala myndigheter. Inom vissa områden har vidare en stark specialisering av arbetsuppgifterna inom ett i och för sig naturligt avgränsat fält genomförts. Exempelvis inom barnvården förrättas inspektion av statens inspektör för barnavård, socialvårdskonsulenter, barnavårdsassistenten, konsulenten för den halvöppna barnvården och eftervårdskonsulenter samt dessutom av provinsialläkare och förste provinsialläkare. Inom olika delar av socialvården ha vidare tillkommit särskilda konsulenter, socialvårds-, nykterhetsvårds- och skyddskonsulenter. Dessa tjänstemän bedriva i stort sett sin administrativa verksamhet utan någon närmare inbördes samordning, vilket haft till följd att var och en av dem har egen kontorsorganisation med särskilda lokaler, särskild biträdespersonal m. m.

Elt uttryck för den splittring som kännetecknar förevarande område är även de olika principer som gälla för de samhälleliga hjälpformerna. Inom socialförsäkringen och närliggande understödsverksamhet finnas dels fasta bidrag, som utgå enligt försäkringstekniska principer, dels bidrag efter inkomstprövning. Bland övriga hjälpformer förekomma fasta bidrag efter inkomstprövning, normerad efter den taxerade inkomsten, samt maximerade bidrag efter fri behovsprövning, dock av annan karaktär än socialhjälpens.

Det förhållandet att flera olika hjälpformer förekomma i viss mån parallellt har understundom nödvändiggjort särskilda kollisionsnormer av delvis invecklad beskaffenhet. Här kan erinras om de regler som i detta hänseende gälla i fråga om de särskilda barnbidragen och folkpensionen. I detta sammanhang må även pekas på de s. k. tröskelproblemen, d. v. s. att en inkomstökning utöver en viss gräns föranleder bortfall av sociala förmåner på sådant sätt, att bestämmelsens konstruktion kan utgöra en hämsko för ökad arbetsinsats från mottagarens sida.

Som en ytterligare anledning till att de i det föregående angivna fråge-

ställningarna nu kunna anses aktuella må nämnas förändringen av penningvärdet. Visserligen ha i vissa fall fastställda bidragsbelopp omräknats i anslutning därtill, men någon mera genomgripande översyn har — fränsett den inom familjepolitiken pågående — ej ägt rum. Härutinnan torde som exempel få erinras om invalidpensionens grundbelopp, 200 kronor per år, som utgår till alla invalider utan behovsprövning, samt särskilda barnbidragets minimibelopp, 12 kronor per år.

De i det föregående anförda synpunkterna tala enligt revisorernas mening för att socialpolitikens olika former böra underkastas en översyn i skilda hänseenden. Vad som i första hand synes böra äga rum är en undersökning i detalj av hur socialpolitiken jämte inkomstförskjutningarna i övrigt faktiskt ha verkat under senare år. På ett viktigt avsnitt inom socialvården — familjepolitiken — har visserligen nyligen företagits en systematisk inventering av verkningarna av de olika familjepolitiska åtgärderna under en något längre tid, varvid även uppmärksammats de brister i utformningen som ansetts böra avhjälpas för att åtgärderna skola göra maximal nytta inom nuvarande ekonomiska ram samt de nya behov som aktualiserats. Denna inventering, som redovisats i ett betänkande, har resulterat i tillkallandet av en särskild beredning, som i ett antal promemorior framlagt olika förslag i fråga om samhället och barnfamiljerna, avseende vissa av de i det föregående redovisade bidragsformerna m. m. Enligt revisorernas mening har emellertid denna översyn i viss mån haft för begränsad räckvidd. De familjepolitiska åtgärderna torde nämligen icke böra ses som en isolerad företeelse utan sättas i relation till socialpolitiken i övrigt. Revisorerna förorda därför, att en sådan undersökning som här avses nu kommer till stånd. Denna bör i detalj belysa de ekonomiska sammanhangen. Revisorerna anse sig därvid kunna förutsätta, att undersökningen skall kunna genomföras av ett antal experter utan att någon särskild kommitté tillsättes.

Sedan en dylik undersökning utförts, torde en grundval ha skapats för en diskussion av den framtida socialpolitiken, vilken självfallet bör ha samma allmänna syfte som den nuvarande, nämligen trygghet och trivsel i samhället för alla medborgargrupper. Det torde icke ankomma på revisorerna att närmare utveckla de synpunkter som böra vara vägledande för morgondagens socialpolitik; några aktuella frågeställningar torde dock böra angivas.

Såsom av det föregående framgår disponerades under år 1954 — det senaste år för vilket några uppgifter härom finnas tillgängliga — drygt 11 procent av nationalinkomsten för sociala utgifter. Detta tal kan självfallet icke vara någon definitiv gräns — vare sig uppåt eller nedåt — för vad samhället anser sig böra taga i anspråk för ifrågavarande ändamål. Vilket utrymme som i framtiden kan beredas för sociala utgifter blir såsom hittills beroende på dels den totala nationalinkomsten, dels storleken av andra angelägna utgiftsbehov som komma att göra sig gällande; bl. a. gäller detta i fråga om undervisnings- och forskningsverksamhet. Det bör f. ö. i sammanhanget icke förbises, att tillgodoseendet av andra ändamål än rent sociala på längre sikt kan vara av social innebörd och bidraga till att göra behovet av socialvård mindre. Särskilt måste detta vara fallet med utgifter som hänföra sig till vetenskaplig forskning, av vilken den allmänna välförståndsutvecklingen i hög grad är beroende.

Inkomstutvecklingen — med starkt stigande realinkomster för stora grupper medborgare — måste självfallet avspeglas i utformningen av socialpolitiken. I ett samhälle som vårt, vilket är föremål för fortgående förändringar i olika avseenden, kan utformningen av socialpolitiken icke utgöra ett oföränderligt moment, utan den måste anpassas i samma mån som betingelserna för densamma underkastas förändringar. Konkret uttryckt inne-

bär detta, att socialpolitikens både former och innehåll efter hand måste givas en sådan ändrad utformning som svarar mot föreliggande behov.

Ett spörsmål som vid en diskussion av socialpolitiken särskilt bör uppmärksammas är finansieringen. Tidigare innebar densamma i väsentliga hänseenden en inkomstöverföring från de högre inkomsttagarna till de lägre. Såsom tidigare framhållits kan emellertid socialpolitiken icke numera, i varje fall icke i samma utsträckning som tidigare, givas en dylik innebörd, enär allt större grupper medborgare få möjlighet att på ett helt annat sätt än tidigare bidra till socialutgifterna. I betraktande härav måste frågan om finansieringen av de olika sociala utgifterna omprövas. Vår nuvarande socialvård bygger på skilda finansieringsmetoder. Det ligger i sakens natur att detta måste vara fallet, men finansieringsmetoderna kunna självfallet lika litet som socialvården som sådan betraktas som definitiva.

En sådan omprövning av socialpolitikens innehåll och utformning som här skisserats kan måhända leda till en koncentration av de olika hjälpåtgärderna från samhällets sida. Men oavsett detta bör det vara möjligt att i väsentliga hänseenden utforma de administrativa organen på ett mera ändamålsenligt sätt än vad nu synes vara fallet. I detta sammanhang må särskilt framhållas, att den kontorstekniska utvecklingen torde komma att leda till väsentligt ökad användning av maskiner av komplicerad art. Detta förhållande torde i grunden komma att ändra förutsättningarna för administrationen även på detta område. Bl. a. torde den avvägning som nu skett mellan centrala och lokala organ komma att visa sig mindre rationell, och över huvud torde det bli nödvändigt att i många avseenden ompröva hävdvunna principer.

De här av revisorerna berörda frågorna äro delvis av vittsyftande natur. På vad sätt de skola finna sin lösning kan icke här angivas. Revisorerna vilja allenast framhålla, att det synes angeläget att de undersökningar som visa sig nödvändiga bedrivs på sådant sätt, att ett snabbt resultat kan erås. I detta syfte böra i möjligaste mån tillgängliga expertorgan anlitas.

Revisorerna ha med det anförda velat belysa några av de frågor, som synas vara aktuella inom den svenska socialpolitiken. Såsom i annat sammanhang framhållits kunna principerna för samhällets stöd mellan och inom olika grupper ingalunda anses vara entydiga eller slutdiskuterade; socialpolitiken torde ständigt behöva anpassas till samhällsutvecklingen i övrigt.

Utlåtanden ha avgivits av *socialstyrelsen, riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, medicinalstyrelsen, statskontoret, statens organisationsnämnd, skolöverstyrelsen, kanslern för rikets universitet, överstyrelsen för de tekniska högskolorna, länsstyrelserna i Malmöhus, Kronobergs, Kopparbergs och Västernorrlands län, Svenska landstingsförbundet, Tjänstemännens centralorganisation, Statstjänstemännens riksförbund, Sveriges akademikers centralorganisation, Landsorganisationen i Sverige och Svenska arbetsgivareföreningen* (Del II, s. 93—130).

Socialstyrelsen har anförut bl. a. följande.

Till en början vill socialstyrelsen erinra om att vårt system av socialpolitiska åtgärder har undergått genomgripande förändringar under de allra senaste åren. Sålunda tog senast förra årets riksdag ställning till frågan om finansieringen av folkpensionerna i samband med den då genomförda höjningen av pensionerna och folkpensionsavgiften. Diskussionen rörande den ekonomiska bakgrunden till folkpensionerna har ytterligare aktualiserats i

samband med tjänstepensionsfrågan. De nya lagarna om sjukförsäkring, yrkesskadeförsäkring och moderskapsförsäkring trädde i kraft så sent som år 1955, och finansieringen av dessa försäkringar hade då varit föremål för ingående utredningar och flera riksdagsbeslut. En tämligen genomgripande revision av arbetslöshetsförsäkringen kom efter ingående utredningar till stånd genom beslut av förra årets riksdag. I anslutning härtill reviderades bestämmelserna rörande arbetslöshetsunderstöd. Ny lag om socialhjälp trädde i kraft den 1 januari i år. De ekonomiska sammanhangen kring de allmänna barnbidragen och övriga familjestödjande åtgärder har ingående analyserats av 1954 års familjeutredning och av familjeberedningen, och de förslag som härav kan föranledas torde komma att prövas vid årets eller nästföljande års riksdag. Även bostadsrabatternas utformning och finansieringen av övriga statliga stödåtgärder inom bostadspolitikens har nyligen varit föremål för ingående utredning. Proposition i ämnet är att motse till innevarande års riksdag. Slutligen kan framhållas, att årets riksdag torde få att pröva dels ett förslag om sänkning av den statliga inkomstskatten med tyngdpunkten förlagd till de lägre inkomsttagarna, dels ett förslag om höjning av de kommunala ortsavdragen till samma nivå som de statliga.

Även om det vid utarbetandet av angivna reformförslag icke har varit möjligt att i allo beakta sådana synpunkter, som har framförts i revisorernas berättelse, är det likväl tydligt, att den inkomstförskjutning som under de senaste decennierna ägt rum i samhället i icke ringa mån har påverkat reformförslagets utformning och därmed också statsmakternas beslut i anledning av dessa.

Socialstyrelsen vill ytterligare framhålla, att de socialpolitiska åtgärderna icke enbart syftar till att trygga de mindre bemedlades livsbehov genom inkomstöverföring från de bemedlade. Ett annat syfte hos de nuvarande socialpolitiska åtgärderna är att i så måtto utjämna inkomsterna mellan olika perioder under samma människas liv, att hon under sin produktiva tid får erlägga skatter och avgifter till bestridande av kostnaderna för uppehållet och vården under mindre inkomstbringande eller inkomstlösa perioder, såsom ålderdom, sjukdom, invaliditetstillstånd, havandeskap, arbetslöshet. Allmänt sett synes man kunna konstatera, att utvecklingen under senare år har inneburit en förskjutning i den socialpolitiska motiveringen i riktning mot önskemålet att åsladkomma erforderlig trygghet för individen under inkomstlösa perioder enligt vad ovan sagts. Icke minst den starka utvecklingen av vårt socialförsäkringssystem utgör belägg härför.

Socialstyrelsen har anfört vissa andra kritiska synpunkter men avslutningsvis förklarat, att detta icke innebär att styrelsen motsätter sig undersökningar i syfte att söka få en bättre överblick i vissa hänsenden av de socialpolitiska åtgärdernas ekonomiska verkningar.

Riksförsäkringsanstalten har hävdad, att det synes föga realistiskt att räkna med möjligheten av en radikal förskjutning av den socialpolitiska målsättningen. I anslutning därtill har ämbetsverket uttalat följande.

Vad däremot beträffar de medel, med vilka de socialpolitiska intentionerna omsätts i praktiken, synas dessa i vart fall när det gäller den nuvarande socialförsäkringens olika former i hög grad vara i behov av en genomgripande översyn. Anstalten har i åtskilliga sammanhang och senast i utlåtande över pensionsutredningens betänkande om allmän pensionsförsäkring givit uttryck för den synpunkten, att vid den successiva utbyggnad av socialförsäkringen, som ägl rum de senaste årtiondena, tillräcklig hänsyn ej tagits till behovet av samordning inom denna gren av det socialpolitiska fältet.

Anstalten delar sålunda i vart fall i fråga om socialförsäkringen de åsikter om samordningsbehovet, vilka framförts av revisorerna.

Även om riksförsäkringsanstalten sålunda delar revisorernas åsikter i betydelsefulla avseenden, anser sig anstalten ha anledning att betvivla värdet i dagens läge av en aktion av det vittsyftande slag, revisorerna synbarligen åsyfta. En nu utförd expertundersökning av ifrågasatt art synes icke kunna komma att lämna en bestående grundval för framtidens socialvård och socialpolitik. Riksförsäkringsanstalten tänker härvid särskilt på den till årets riksdag signalerade pensionsförsäkringsreformen. Denna kommer nämligen att utgöra en mycket dominerande faktor i den socialpolitiska bilden.

Landsorganisationen har framhållit bl. a. följande.

Påpekandet att det syfte som socialpolitiken tidigare i stor utsträckning hade, nämligen att verka inkomstutjämnande, numera till följd av den allmänna standardstegringen delvis gått förlorat, torde helt allmänt äga giltighet. I större grad än tidigare har socialpolitiken karaktären av en försäkring, till vilken de försäkrade betalar i stort sett mot förmånernas storlek proportionella avgifter. Inom sjuk- och moderskapsförsäkringarna och folkpensioneringen samt inom den frivilliga arbetslöshetsförsäkringen erläggs avgifter som går vida djupare ned i inkomstklasserna än vad skattelagstiftningen i övrigt anser förenligt med existensminimum.

Vid ställningstagande till socialförsäkringarnas finansiering har LO för sin del inte kunnat anse det oriktigt att alla medborgare, som uppbär inkomst, bidrar till kostnadernas täckande. Personer med låga inkomster kan inte sällan anses äga en i förhållande till inkomsten inte obetydligt högre levnadsstandard och därmed faktiska möjligheter att medverka till socialskyddets finansiering. Alldeles särskilt gäller detta yngre ensamstående inkomsttagare samt inte sällan även andra ensamstående personer. Om man betraktar socialförsäkringen såsom ett kollektivt ömsesidigt skydd där personer i olika åldrar bidrar till att utjämna de ekonomiska riskerna för varandra måste det anses riktigt att yngre personer får medverka vid exempelvis ålderdomsskyddets finansiering, trots att de rent försäkringstekniskt kanske erlägger för stora avgifter i förhållande till förmånernas storlek just i deras ålder.

Statsrevisorerna förordar en undersökning i detalj av hur socialpolitiken jämte inkomstförskjutningarna i övrigt faktiskt verkat under senare år. LO kan för sin del i princip inte motsätta sig en utredning med angiven målsättning men finner dock att tidpunkten knappast kan anses lämplig. Den stora och omfattande socialreform, som avser ålderdomsskyddet i försäkringsmässiga former, befinner sig under utredning, och förslag väntas härutinnan inom kort framläggas av den tillsatta allmänna pensionsberedningen. Först när avgörande skett från statsmakternas sida hur pensionsskyddet bör ordnas för framtiden, kan undersökningen få ett fast underlag för sitt arbete. Det bör nämligen understrykas att en allmän pensionsförsäkring griper in på praktiskt taget alla de andra socialförsäkringsgrenarnas område, varför lagstiftning i pensionsfrågan förutsätter lösningen av en rad samordningsfrågor. I praktiken kommer i och med att pensionsfrågan löses de kollisionsnormer av delvis invecklad beskaffenhet och de parallella hjälpformer, som existerar inom socialvården och vilka revisorerna påpekat, att i stort sett upphöra. Detsamma kan sägas beträffande administrationsuppgifterna inom socialvården. Den förenkling och rationalisering, som det onekligen föreligger behov av både lokalt och centralt, synes emellertid inte kunna vinnas förrän pensionsfrågorna fått en varaktig lösning.

Samtliga övriga remissinstanser ha ställt sig ytterst positiva till revisorernas framställning och tillstyrkt en översyn enligt de av revisorerna angivna riktlinjerna. De därvid framkomna synpunkterna torde här få återgivas i nedanstående delar.

Pensionsstyrelsen har sålunda anfört följande.

Pensionsstyrelsen har i olika sammanhang påtalat den splittring som utmärker vår socialförsäkring och framhållit att all sådan om möjligt borde samordnas till ett enhetligt system. I remissyttrande den 29 februari 1956 över 1955 års betänkande om allmän pensionsförsäkring anförde styrelsen, att en samordning som siktade till att vara fullständig inte kunde komma till stånd utan att förmånerna utginge efter i stort sett liknande grunder. Å andra sidan finge en samordning inte köpas till priset av att kostnaderna för socialförsäkringen av denna anledning sprunge i höjden; då bleve det en samordning för dess egen skull. Vidare uttalade styrelsen att en närmare analysering av möjligheterna för en samordning och hur långt den med fördel kunde drivas lämpligen borde ske i samband med den utbyggnad av socialförsäkringen som torde bli en följd av förslaget om allmän pensionsförsäkring vare sig detta genomfördes eller ej.

I detta sammanhang må nämnas att, om förslaget härom i årets statsverksproposition godtogs av riksdagen, för budgetåret 1957/58 130 000 kronor kommer att få disponeras för utredning inom pensionsstyrelsen om användningen av elektroniska databehandlingsmaskiner i stället för styrelsens nuvarande hålkortsmaskiner. För närvarande pågår så intensiva förberedelser som förhållandena medger för att utredningen från början skall kunna arbeta med full effektivitet. Enligt preliminära kalkyler skulle med elektronmaskinerna kunna utföras omfattande arbetsuppgifter inom styrelsen med betydande personalminskning och kostnadsbesparing som följd. Under förutsättning att viss ledig maskintid »såldes» till annan förbrukare har besparingen uppskattats till omkring 1 000 000 kronor årligen. Den lediga maskintiden skulle kunna komma andra sociala verksamhetsgrenar än folkpensioneringen till godo, varvid besparingarna kunde bli proportionsvis större på områden där rationaliseringen nu ej är så långt driven som fallet är inom folkpensioneringen.

Som följer redan av det nu anförda är styrelsen ense med revisorerna om vikten av att i möjligaste mån samordna sociala förmåner såväl reellt sett som organisatoriskt. Till grund för en sådan samordning liksom för en ytterligare utbyggnad av socialvården bör ligga en länge saknad möjlighet till överblick över den nuvarande socialpolitikens faktiska verkningar inom vårt samhälle, sedan detta på relativt kort tid undergått stora förändringar i ekonomiskt avseende. Inom det område, som revisorerna räknat till socialvården, dominerar ur samhällsekonomisk synpunkt folkpensioneringen. Tyvärr torde det vara omöjligt att avvakta resultatet av en sådan utredning innan principerna för den framtida folkpensioneringen och därmed sammanhängande påbyggnad fastslagits.

Under åberopande av vad sålunda anförts vill pensionsstyrelsen tillstyrka utredningar efter i huvudsak de riktlinjer revisorerna angivit samt tillägga att värdet av sådana utredningar enligt styrelsens mening till stor del blir beroende av hur snabbt de åsyftade resultaten kan bringas att föreligga.

Statskontoret har anfört bl. a. följande.

Utmärkande för samhällsutvecklingen under de senaste decennierna ha varit de genomgripande reformerna på socialvårdens område. Sociallagstiftningens omfattning och socialvårdskostnadernas stegring bära vittne härom. Reformarbetet har huvudsakligen kommit att inriktas på tillska-

pandet av nya sociala förmåner. Betydelsen av enhetlighet och samordning på området har däremot kommit väl mycket i bakgrunden. I utlåtande över socialvårdskommitténs betänkande om obligatorisk arbetslöshetsförsäkring fäste statskontoret uppmärksamheten vid detta förhållande. Ämbetsverket uttalade sig då också för en radikal omprövning av hela socialförsäkringsproblemet, därvid samordningen av socialförsäkringens olika grenar borde underkastas ingående överväganden. Från riksdagens sida har jämväl framförts önskemål om planmässig och organisatorisk samordning av de skilda hjälpformerna (andra lagutsk. 1937: 50). I likhet med riksdagsrevisorerna finner statskontoret angeläget, att socialvården och socialpolitiken underkastas en allmän översyn. Syftet härmed skulle bl. a. vara att få de bestämmelser, som reglerar samhällets hjälpverksamhet, sammanförda på ett rationellt sätt. Även spörsmålen om socialvårdsförmånernas fördelning och deras bestridande torde böra tagas under övervägande i ett sammanhang. Vad särskilt angår finansieringen må framhållas, att den fortgående ökningen av åldringarnas antal kommer att medföra ökad ekonomisk belastning för den aktiva befolkningen. Med hänsyn härtill kan ifrågasättas, om icke socialvårdsförmånernas finansiering i större utsträckning än för närvarande borde byggas på försäkringsmässig grund.

Länsstyrelsen i Kronobergs län har uttalat bl. a. följande.

Mot bakgrunden av socialutgifternas storlek såväl absolut som i förhållande till den totala nationalinkomsten synes det berättigat att söka klargöra, i vad mån utgifterna anpassat sig efter den strukturförändring i ekonomiskt avseende, som vårt samhälle under en relativt kort tidrymd undergått. Det mest påfallande draget i denna utveckling är onekligen den successiva inkomstutjämnning som ägt rum. Socialpolitikens ursprungliga inkomstutjämnande syfte har förlorat i betydelse genom att det relativa antalet inkomsttagare i såväl de lägsta som de högsta inkomstklasserna minskat medan däremot antalet inkomsttagare med medelstora inkomster ökat. Att denna omdaning i ekonomiskt avseende bör påverka socialpolitikens utformning synes länsstyrelsen uppenbart.

Fortfarande torde, såsom revisorerna framhållit, gälla vad andra lagutskottet uttalade i sitt utlåtande nr 50 till 1937 års riksdag, att anordnandet av en betydande offentlig hjälpverksamhet vid sidan av fattigvården (socialhjälp) och barnavården måste medföra ett behov av att planmässigt och organisatoriskt samordna de skilda hjälpformerna för att minska svårigheterna att tillämpa de olika lagarna. Den brist på samordning av de sociala hjälpåtgärderna, som här påtalats, kännetecknar i stort sett ännu verksamheten på detta område. En rationalisering, som kan leda till större koncentration av de olika hjälpåtgärderna och en mera ändamålsenlig utformning av de administrativa organen, torde utan tvekan vara påkallad. I detta sammanhang synas också de olika principer, som gälla för de samhälleliga hjälpformerna, böra uppmärksammas.

Frågan om finansieringen av de sociala utgifterna måste givetvis också komma i förgrunden i betraktande av den förut antydda strukturförändringen, som ägt rum. De skilda finansieringsmetoder, som för närvarande komma till användning i fråga om socialförmånerna, torde icke böra betraktas som definitiva. Frågan om en mera konsekvent tillämpning av försäkringsprincipen inom socialpolitiken eller fortsatt skattefinansiering av socialförmånerna torde efter hand bli alltmera aktuell.

Styrelsen för Svenska landstingsförbundet har framfört följande synpunkter.

I likhet med revisorerna håller styrelsen före att socialpolitikens inriktning och innebörd icke äro något som för alltid är givet. Den måste anpassas till det föreliggande behovet. I den mån förskjutningar i detta inträda, får en anpassning övervägas.

För att vid ett dylikt bedömande få en grund att bygga på föreslås, att en undersökning i detalj sker av hur socialpolitiken jämte inkomstförskjutningarna i övrigt faktiskt ha verkat under senare år. Det förutsättes, att en dylik undersökning får expertkaraktär och att någon kommitté för ändamålet ej behöver tillsättas.

Även enligt styrelsens mening måste en dylik undersökning föreligga, innan man kan taga upp en diskussion av den framtida socialpolitiken och vilka ändringar, som eventuellt kunna befinnas påkallade i nuvarande förhållanden på detta område. Revisorerna ha i sitt uttalande angivit några aktuella frågeställningar. Andra skulle kunna nämnas. Men styrelsen saknar anledning att i detta sammanhang och innan den föreslagna undersökningen genomförts närmare ingå härpå.

Med hänsyn till vad sålunda anförts anser styrelsen det ur skilda synpunkter lämpligt, att den av revisorerna föreslagna kartläggningen av den nuvarande socialpolitikens verkningar m. m. kommer till stånd.

Tjänstemännens centralorganisation har framhållit det angelägna i en förenklad och rationaliserad administration på det sociala området samt i en bättre samordning på förmånssidan. I anslutning härtill har organisationen uttalat bl. a. följande.

Av stor betydelse för socialförmånernas värde för förmånstagarna är det sätt på vilket de sociala åtgärderna finansieras. År 1954 bestreds de totala socialutgifterna till 87 procent av skattemedel, till 3 procent av arbetsgivarbidrag och till 10 procent av de försäkrades egna avgifter. Dessa relationer har sedan 1954 undergått en viss förskjutning, dels genom höjning av folkpensionsavgiften, dels genom lagstiftningen om allmän sjukförsäkring. Inom de olika grenarna av socialvården fördelar sig kostnaderna mycket olika på de tre finansieringskällorna.

Vad först gäller kombinationen skattepolitik—socialpolitik, har denna självfallet haft en utjämnande effekt, dels genom skatternas progressivitet, dels genom att de sociala kontantbidragen huvudsakligen tillfaller personer med små inkomster. De högre inkomsttagarna har skattevägen fått betala för de förmåner de lägre inkomsttagarna kommit i åtnjutande av. Vid sidan av denna genom social- och skattepolitiska åtgärder åstadkomna utjämning i de disponibla inkomsternas fördelning har det emellertid skett en utjämning av annat slag. Inkomstbildningen som sådan har lett till en minskad spridning i förvärvsinkomsterna. På grund av skatteskalornas konstruktion kommer vid inkomstökningar högre skattesatser att tillämpas, vilket utjämnar de disponibla inkomsterna.

Den här beskrivna utvecklingen synes innebära, att skattepolitiken i sin nuvarande utformning inte längre får samma betydelse som tidigare som inkomstutjämnande faktor. Redan 1949 års skattesakkunniga förklarade enstämmigt, att den direkta beskattningen nått en nivå över vilken den inte utan olägenheter kunde stiga. Progressionen ansågs inte kunna skäras.

TCO vill ifrågasätta om inte denna strukturella förändring bör få påverka socialpolitikens både utformning och finansiering. Genom den inträffade inkomstutjämnningen samt skatte- och socialpolitikens utformning behöves inte längre en av de allvarligaste invändningarna mot indirekta skatter, nämligen deras regressiva effekt, äga giltighet. Det förutsätts därvid att speciella

åtgärder vidtas för att undvika försämring i de sämst ställdas ekonomiska villkor. En förskjutning från direkt beskattning till avgiftsfinansiering och/eller indirekt beskattning kan i en sådan situation måhända uppvisa fördelar. Utan att med detta ta ställning till skattepolitikens närmare utformning vill TCO starkt understryka behovet av ett kartläggande av dessa frågor.

Vad finansieringen i övrigt beträffar önskar TCO endast framhålla, att ju mer socialpolitiken får karaktär av försäkring, desto angelägnare blir det att medborgarnas egna bidrag står i proportion till förmånerna. I sitt ovan nämnda yttrande över pensionsutredningens förslag framhöll TCO bl. a.: »Det synes TCO önskvärt, att om folkpensioneringen skall avse att ge mer än skydd för en måttlig minimistandard, nuvarande finansieringsprinciper omprövas. Ju större folkpensionerna blir ju starkare blir kravet på att förmånerna skall stå i proportion till avgifterna.»

Riksdagsrevisorerna har beträffande utformningen av de familjepolitiska åtgärderna framhållit vikten av att dessa inte ses som en isolerad företeelse utan att de sätts i relation till socialpolitiken i övrigt. TCO vill understryka detta och samtidigt erinra om 1954 års familjeutrednings påpekande att de familjepolitiska åtgärderna även bör ses i anslutning till skatternas verkningar för olika familjetyper. TCO anser, att man inte bara inom familjepolitiken utan över huvud taget inom socialpolitiken bör anlägga detta totala betraktelsesätt.

TCO förordar i likhet med revisorerna att utredningarna skall genomföras av ett antal experter. Detta arbete måste emellertid bedrivas under sådana former att man verkligen når det som främst åsyftas — en totalöversikt och en genomarbetning av *hela* det socialpolitiska fältet vad gäller såväl förmånsutformning som finansiering och administration. Därvid kan det finnas önskvärt att redan på ett tidigt stadium låta arbetsmarknadens parter bli representerade i utredningsarbetet. Dessa utredningar måste emellertid föregås av en detaljerad kartläggning av skatte- och socialpolitikens aktuella utformning mot bakgrund av inkomstfördelningens nuvarande och väntade karaktär.

När TCO här ovan pekat på vissa detaljer inom det socialpolitiska systemets utformning, vilka kan anses mindre tillfredsställande, har detta endast skett i exemplifierande syfte. Först när resultaten av de här föreslagna utredningarna föreligger, blir det möjligt att närmare ta ställning till önskemålen beträffande det materiella innehållet i socialpolitiken.

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehåft jämväl två likalydande motioner, väckta den ena inom första kammaren av herrar *Lindblom* och *Ollén* (I: 259) och den andra inom andra kammaren av herr *Swedberg m. fl.* (II: 372), i vilka föreslagits, att riksdagen i samband med behandlingen av statsrevisorernas berättelse måtte uttala att Kungl. Maj:t i samband med den av statsrevisorerna föreslagna översynen av socialpolitiken måtte verkställa en kartläggning av de lägsta inkomstgrupperna och deras ekonomiska läge för att därigenom möjliggöra en riktig bedömning av vilka åtgärder som är ändamålsenliga när det gäller att förbättra deras villkor.

Beträffande de skäl motionärerna anfört till stöd för sitt yrkande torde få hänvisas till motionen II: 372.

Utskottet. Efter att ha erinrat om socialutgifternas starkt växande andel av nationalinkomsten ha revisorerna framhållit, att den strukturföränd-

ring i ekonomiskt avseende som vårt samhälle undergått på senare tid uppenbarligen måste påverka socialpolitikens både utformning och karaktär. Jämte dessa mera principiella synpunkter tala enligt revisorerna även vissa konkreta omständigheter för att frågan om fördelningen och dispositionen av de för olika sociala ändamål anvisade medlen bör upptagas till övervägande. Revisorerna åsyfta därmed framför allt den splittring — icke endast beträffande organisation och tillsynsverksamhet utan även i fråga om de skilda hjälpformernas konstruktion och innebörd — som kännetecknar förhållandena på förevarande område.

Mot nu i korthet angivna bakgrund ha revisorerna förordat, att i första hand en detaljundersökning kommer till stånd rörande det sätt på vilket socialpolitiken jämte inkomstförskjutningarna i övrigt faktiskt ha verkat under senare år. En dylik undersökning förutsättes kunna genomföras av ett antal experter utan att någon särskild kommitté tillsättes. Enligt revisorernas mening skulle därmed en grundval komma att skapas för en diskussion av den framtida socialpolitiken, vilken anses böra ha samma allmänna syfte som den nuvarande, nämligen trygghet och trivsel i samhället för alla medborgargrupper. Bland de frågor som i detta sammanhang träda i förgrunden ha särskilt nämnts principen för socialutgifternas finansiering samt möjligheten att ernå en koncentration av de olika hjälpåtgärderna liksom en mera ändamålsenlig utformning av de administrativa organen. I anslutning härtill ha revisorerna bl. a. understrukit den vetenskapliga forskningens betydelse för den allmänna välståndsutvecklingen.

Över förevarande paragraf ha avgivits utlåtanden av ett 20-tal remissinstanser, representerande olika statliga verksamhetsområden, landstingen och arbetsmarknadens intresseorganisationer. Det övervägande flertalet av dem har tillstyrkt, att i enlighet med revisorernas förslag en kartläggning av det socialpolitiska fältet kommer till stånd, och i flera fall med konkreta exempel belyst olika hithörande problem. Därvid har icke minst betonats värdet för den långsiktiga planeringen av samhällsverksamheten att erhålla en länge saknad möjlighet till överblick över den nuvarande socialpolitikens faktiska verkningar. Av de tre remissinstanser som intagit en mera tveksam hållning har socialstyrelsen, utan att dock vilja motsätta sig en undersökning, ansett en sådan vara ganska litet givande. Riksförsäkringsanstalten å sin sida har understrukit behovet av en genomgripande översyn av den nuvarande socialförsäkringens olika former; med hänsyn till den förbådade pensionsförsäkringsreformen har emellertid anstalten uttalat tvivel om värdet i dagens läge av en aktion av det vittsyftande slag revisorerna åsyfta. Även landsorganisationen, som i princip icke motsatt sig en undersökning med av revisorerna angivet mål, har hävdat den uppfattningen, att en sådan utredning kan få ett fast underlag för sitt arbete först när beslut fattats om pensionsskyddets ordnande för framtiden.

Utskottet vill erinra om att på socialpolitikens område har de senaste decennierna skett en fortgående omdaning, vilken främst syftat till förbättrade levnadsförhållanden för åldringar, barn, mödrar m. fl. grupper samt

ökad trygghet för medborgare som drabbas av sjukdom, invaliditet eller arbetslöshet. Enbart under de senaste åren har riksdagen sålunda fattat beslut bl. a. om genomförande av den allmänna sjukförsäkringen, modernisering av yrkesskadeförsäkringen samt fattigvårdslagens ersättande med socialhjälpslagen. För innevarande års riksdag har framlagts förslag beträffande bl. a. familjepolitiken och bostadspolitiken. Vid statsmakternas ställningstagande i socialpolitiska frågor har otvivelaktigt behovet av samordning mellan olika hjälpformer och behovet av en ändamålsenlig organisation för deras handhavande beaktats. Rationaliseringssträvandena ha dock icke till alla delar kunnat fullföljas, varför alltjämt en viss splittring på förevarande område kvarstår.

F. n. står en förbättring av pensioneringen på dagordningen. I samband därmed aktualiseras ett flertal frågor, som torde komma att få betydande återverkningar inom andra delar av socialpolitiken. Även bortsett därifrån kan man räkna med att socialpolitiken också i framtiden måste fortgående omprövas samt anpassas efter samhällsutvecklingen i övrigt. Därvid är det givetvis av värde att ha tillgång till så noggranna uppgifter som möjligt om socialpolitikens faktiska innebörd och verkningar. Utskottet ställer sig därför i princip positivt till revisorernas tanke, att en kartläggning och analys härav bör komma till stånd. En sådan undersökning synes dock åtminstone till en början böra i huvudsak begränsas till vad som kan åstadkommas på grundval av befintlig statistik och annat tillgängligt material. Med hänsyn till det läge vari pensionsfrågan f. n. befinner sig är det emellertid svårt att nu bedöma när tidpunkten för en dylik undersökning är lämplig. Det bör därför ankomma på Kungl. Maj:t att avgöra när en sådan undersökning bör igångsättas.

I de båda likalydande motionerna I: 259 och II: 372 har hemställts att riksdagen skulle uttala, att Kungl. Maj:t i samband med den av revisorerna föreslagna översynen av socialpolitiken måtte verkställa en kartläggning av de lägsta inkomstgrupperna och deras ekonomiska läge för att därigenom möjliggöra en riktig bedömning av vilka åtgärder som äro mest ändamålsenliga när det gäller att förbättra deras villkor. Med anledning härav vill utskottet som sin mening framhålla, att jämväl de i motionerna berörda frågorna synas böra beaktas vid den undersökning som utskottet härovan föreslagit.

I samband med pensionsfrågan torde väsentliga frågor rörande administrationen på det socialpolitiska området komma att aktualiseras. Utskottet förutsätter, att möjligheterna till förenklingar därvid komma att tillvaratagas. I övrigt torde administrationsfrågorna komma att bli föremål för prövning i olika sammanhang, såsom i samband med behandlingen av det nyligen framlagda förslaget om ny barnavårdslag.

Utskottet förutsätter vidare, att frågan om ett utnyttjande av förbättrade hjälpmedel på det kontorstekniska området kommer att beaktas. Utskottet vill i detta sammanhang erinra om att användningen av databehandlingsmaskiner f. n. är föremål för utredning genom en särskild kommitté samt

att riksdagen för nästa budgetår beviljat medel under pensionsstyrelsens avlöningsanslag för en liknande utredning inom denna styrelses område. Enligt utskottets mening bör, sedan dessa utredningar slutförts, en väsentlig rationalisering av verksamheten kunna genomföras. Hinder synes icke heller föreligga för att dessa och liknande frågor av teknisk art upptagas till prövning och avgörande oberoende av den mera omfattande undersökning som utskottet föreslagit.

Under återopandande härav hemställer utskottet,

att riksdagen må, i anledning av revisorernas förevarande uttalande samt motionerna I: 259 och II: 372, i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till kända vad utskottet anfört.

13:o) Socialstyrelsens författningstryck. Under socialdepartementet, § 14, ha revisorerna förordat en omläggning av socialstyrelsens publikationsverksamhet enligt vissa riktlinjer (Del I, s. 121—135).

Efter att ha lämnat vissa uppgifter om socialstyrelsens författningstryck ha revisorerna gjort följande uttalande.

Socialstyrelsen har enligt sin instruktion att sprida social upplysning samt äger att av trycket utgiva periodiska och andra publikationer för offentliggörande i erforderlig omfattning av utredningar, redogörelser eller berättelser, som avse styrelsens verksamhetsområde. Styrelsen utger i detta syfte bl. a. publikationen Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor. Denna utkommer i en tryckt, häftad och skuren upplaga med det antal nummer per år, som föreliggande behov påkallar — under budgetåret 1954/55 utgavos åtta nummer med ett sammanlagt sidantal av 140. Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor, som innehåller texten till nya författningar inom styrelsens ämbetsområde samt kommentarer och tillämpningsföreskrifter till dessa m. m., vänder sig i första hand till olika organ inom socialvården — statliga och kommunala — samt till eljest inom denna sysselsatta personer. Socialstyrelsen offentliggör även genom stencilerade eller maskinskrivna handlingar bl. a. anvisningar till författningar av skilda slag; särskilt gäller detta sådana anvisningar, som i första hand avse styrelsen direkt underställda organ, t. ex. ungdomsvårdsskolor.

Med den omfattning lagstiftningen numera har inom socialstyrelsens ämbetsområde är det enligt revisorernas mening oundgängligen nödvändigt, att de som äro verksamma inom socialvården på ett i olika avseenden tillförlitligt och lättillgängligt sätt erhålla upplysningar om och kommentarer till denna lagstiftning, särskilt som det torde få antagas, att ett icke obetydligt antal av dessa personer icke på annat sätt har möjlighet att fortlöpande följa utvecklingen på området.

Revisorerna ha funnit det vara av intresse att söka bilda sig en uppfattning om huruvida socialstyrelsens publikationsverksamhet fyller angivna krav och ha fördenskull infortrat av styrelsen utgivna aktuella författningskommentarer m. m. Sammanställningar över dessa ha redovisats i det föregående.

Efter en genomgång av materialet anse sig revisorerna kunna konstatera att publikationen Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor är skriven på ett lättillgängligt språk, även om kommentarerna i vissa fall givits större omfattning än det föreliggande ämnet påkallat. Däremot synes publikatio-

nen knappast fylla de krav på ändamålsenlighet, som enligt revisorernas mening kan ställas på en publikation av ifrågavarande slag. Detta synes främst vara beroende av det sätt varpå utgivningen sker. Såsom redan nämnts utkommer publikationen i en häftad upplaga. I den mån ändringar genomförs i den lagstiftning, som tidigare redovisats och kommenterats i Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor, utkommer ett nytt nummer, som innehåller en redogörelse för ändringarna. I det nya numret hänvisas då stundom till den tidigare redogörelsen, i vissa fall utan att det omtalas i vilket nummer av publikationen denna förekommit. Även om hänvisning sker, är det för förståelse av den aktuella frågan ofta nödvändigt att läsa de olika numren jämsides med varandra. I de fall en viss lag ändras vid upprepade tillfällen nödgas läsaren — jämsides med studium av den ursprungliga lagtexten och kommentaren till denna — kontrollera flera olika nummer för att göra sig förvissad om att författningen icke ändrats på den aktuella punkten. Exempel härpå utgör redogörelsen för bidragsförskottslagen; denna har ändrats flera gånger, och fem nummer av ifrågavarande publikation innehålla redogörelser, som hänföra sig till denna lag. Då tryck förekommer på båda sidor av publikationens blad, är det ej — utan tillgång till dubbla exemplar — möjligt att inklistra den ändrade författningstexten i det ursprungliga exemplaret.

Det förekommer icke så sällan, att i ett och samma nummer av Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor intagas författningar eller kommentarer i sinsemellan artskilda frågor, vilket likaledes bidrager till minskad överskådliggheit. Ytterligare må framhållas att föreskrifter och anvisningar i närbesläktade frågor med hänsyn till tidpunkten för utgivningen ofta måste publiceras i olika nummer, vilket även på sitt sätt försvårar för läsaren att orientera sig i det aktuella spørsmålet. Därtill kommer att det icke torde kunna förutsättas, att samtliga till vilka publikationen vänder sig äro så orienterade i social- och därmed närbesläktad lagstiftning, att de kunna avgöra, vilka författningar och kommentarer till dessa som samtidigt böra studeras för förståelse av en viss fråga. Visserligen upptager som regel varje nummers första sida en kortfattad innehållsförteckning, men denna synes icke vara tillräcklig för att avhjälpa här påtalade brister.

Revisorerna anse att de här berörda olägenheterna med socialstyrelsens ifrågavarande publikationsverksamhet i allt väsentligt skulle kunna elimineras genom en lämpligare utformning i olika avseenden av Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor. Det synes sålunda lämpligt, att denna publikation uppdelas på olika serier för skilda ämnesområden. Måhända kan det även vara ändamålsenligt att åtskilja å ena sidan vad som är avsett för internt bruk — för socialstyrelsen och direkt underlydande organ, t. ex. ungdomsvårdsskolorna — och å andra sidan övrigt tryck. Vidare bör publikationen utgivas i form av lösblad. Därigenom skulle det bli möjligt att på ett snabbt och ändamålsenligt sätt publicera ändringar i olika författningar och deras tillämpningsföreskrifter; samtidigt torde tryckningskostnaderna kunna nedbringas icke oväsentligt. Till Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor bör även utgivas ett sakregister, som bör kompletteras med en viss periodicitet.

Den av revisorerna i detta sammanhang verkställda granskningen har givit anledning till följande ytterligare uttalanden.

Enligt kungörelsen den 25 maj 1945 (nr 311) angående statsmyndigheternas rätt att verkställa tryckning av publikationer må statsmyndighet icke på statsverkets bekostnad verkställa tryckning av någon publikation utan att Kungl. Maj:t för varje särskilt fall därtill lämnat tillstånd. Undantag

gäller bl. a. för sådana kortare anvisningar, meddelanden, råd och upplysningar som äro avsedda för allmännare spridning samt för sådana publikationer som äro angivna i en vid kungörelsen såsom bilaga fogad förteckning. Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor finnes ej upptagen däri. Med hänsyn till bl. a. denna publikations omfattning och då motsvarande publikationer, som utgivas av andra statliga myndigheter, upptagits i förteckningen, torde denna för fullständighetens skull i lämpligt sammanhang böra kompletteras med ifrågavarande publikation.

Såsom framgår av det föregående har socialstyrelsen i sin förteckning över författningskommentarer inom nykterhetsvårdsbyråns ämbetsområde redovisat artiklar, som införts i Tidskrift för Nykterhetsnämnderna. Ur flera synpunkter synes det emellertid angeläget, att styrelsen för de författningskommentarer m. m. som styrelsen publicerar i första hand utnyttjar sin egen publikation Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor.

Revisorerna anse sålunda, att socialstyrelsen snarast bör överväga en omläggning av sin publikationsverksamhet i enlighet med här angivna riktlinjer.

Utlåtanden ha avgivits av *socialstyrelsen* och *statskontoret* (Del II, s. 130—133).

Socialstyrelsen har icke ansett sig kunna dela revisorernas uppfattning, att publikationen Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor uppdelas på olika serier för skilda ämnesområden samt att publikationen utges i form av lösblad. I anslutning härtill har styrelsen framhållit följande.

Den ståndpunkt som styrelsen sålunda har intagit till revisorernas båda nu berörda förslag innebär emellertid inte, att styrelsen finner revisorernas anmärkningar vara ogrundade. Styrelsen avser sålunda att noggrannare än vad hittills har varit fallet tillse att erforderliga hänvisningar inflyter i varje nummer, som på grund av lagändring eller av annan anledning delvis ersatt ett tidigare utgivet nummer. Av vad tidigare anförts framgår vidare, att styrelsen söker sträva efter att de olika numren i görligaste mån får ett enhetligt innehåll. På en punkt är styrelsen beredd att helt godtaga revisorernas anmärkning, nämligen i fråga om betydelsen av nykterhetsvårdsbyråns medverkan i publikationen. Denna fråga har tidigare varit föremål för övervägande inom styrelsen, och nykterhetsvårdsbyrån kommer framdeles att utnyttja publikationen på samma sätt som styrelsens barnavårdsbyrå och socialvårdsbyrå. Även styrelsens skolbyrå kommer att medverka i publikationen beträffande byrån berörande frågor av allmänt socialt intresse. Styrelsen finner det vidare vara riktigt att Råd och anvisningar intages i den förteckning som är fogad såsom bilaga till kungörelsen den 25 maj 1945 (nr 311) angående statsmyndigheternas rätt att verkställa tryckning av publikationer.

Vad slutligen angår frågan om sakregister har styrelsen med vissa tidsmellanrum låtit upprätta sådana register, omfattande publikationens nummer alltifrån begynnelsen. Av förbiseende kom registernumren emellertid icke att biläggas det material, som revisorerna infortrat och som legat till grund för deras granskning.

I anledning av revisorernas erinringar får styrelsen sålunda sammanfattningsvis framhålla, att styrelsen är beredd att i görligaste mån undanröja påtalade brister i Råd och anvisningar men att styrelsen icke anser det lämpligt att publikationen omläggas så, att den uppdelas på olika serier, som utges i form av lösblad.

Statskontoret har uttalat följande.

Då vissa fördelar otvivelaktigt skulle vinnas genom den av revisorerna förordade omläggningen av publikationen Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor vill statskontoret för sin del tillstyrka revisorernas förslag härom. Vid ett lösbladssystem måste emellertid en bättre papperskvalitet än den nuvarande komma till användning. Med den omfattning publikationen haft under det angivna budgetåret 1954/55 skulle enligt uppgift från ämbetsverkets tryckeriintendent härför uppkomma en merkostnad av omkring 1 000 kronor. Vidare tillkomma kostnader för anskaffande av samlingspärmar.

Aven revisorernas förslag i övrigt anser statskontoret böra genomföras.

Utskottet. Med anledning av de erinringar revisorerna framställt mot utformningen och redigeringen av publikationen Råd och anvisningar i socialvårdsfrågor har socialstyrelsen framhållit, att styrelsen är beredd att i görligaste mån undanröja påtalade brister men att styrelsen icke anser det lämpligt att publikationen omläggas så, att den uppdelas på olika serier, som utges i form av lösblad. Vid sådant förhållande och då ett eventuellt beslut om övergång till lösbladssystem i förevarande fall icke torde böra fattas, innan resultatet föreligger av den av fjolårets riksdag begärda översynen av nu tillämpade principer för utgivandet av statsliggarens bihang, har utskottet funnit sig kunna begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen

omförmåla.

14:o) **Socialhjälp och barnavård till lappar.** Under socialdepartementet, § 15, ha revisorerna föreslagit, att anslaget till Socialhjälp och barnavård till lappar avföres från riksstaten (Del I, s. 135—142).

Utskottet. Beträffande detta ärende har utskottet yttrat sig under punkten 19 av sitt utlåtande nr 5, varom utskottet velat här erinra.

15:o) **Pensionsstyrelsens sjukvårdande verksamhet.** Under socialdepartementet, § 16, ha revisorerna uttalat sig för att den av pensionsstyrelsen bedrivna sjukvården inordnas i den allmänna sjukvården (Del I, s. 143—162).

Utskottet. Beträffande detta ärende har utskottet yttrat sig under punkten 99 av sitt utlåtande nr 5, varom utskottet velat här erinra.

16:o) **Vägbyggnadsanslagens fördelning på länen.** Under kommunikationsdepartementet, § 18, ha revisorerna förordat att de för vägbyggnader anvisade medlen disponeras på ett fåtal större företag (Del I, s. 168—181).

Utskottet. Beträffande förevarande spörsmål har utskottet yttrat sig under punkten 9 av sitt utlåtande nr 6, varom utskottet velat här erinra.

17:o) **Statens bränslekontrollerande verksamhet.** Under kommunikationsdepartementet, § 19, ha revisorerna uttalat sig för viss omprövning av rådande samarbete mellan staten och landstingen i fråga om den bränslekontrollerande verksamheten (Del I, s. 182—192).

Utskottet. Beträffande förevarande spörsmål har utskottet yttrat sig under punkten 44 av sitt utlåtande nr 6, varom utskottet velat här erinra.

18:o) **Vissa frågor rörande bebyggelseplaneringen.** Under kommunikationsdepartementet, § 20, ha revisorerna föreslagit en utredning rörande planväsendet (Del I, s. 192—209).

Revisorerna ha lämnat en redogörelse för gällande bestämmelser i ämnet samt för den verksamhet speciellt i fråga om regionplaneringen som nu försiggår. Därefter ha revisorerna gjort följande uttalande.

Enligt gällande byggnadslagstiftning skola stadsplaner och byggnadsplaner upprättas först när det föreligger aktuellt behov därav och icke omfatta större områden än som kunna bebyggas under de närmaste åren. En sådan begränsad detaljplanering förutsätter emellertid en samordning i tid och rum av planer för skilda delområden, för att en allsidig bedömning av samhällets behov på längre sikt skall kunna äga rum, och i samband därmed ett samordnande av sådana anordningar som sträcka sig över flera orter och områden. Denna översiktliga planering sker inom kommunerna genom upprättande av generalplaner och inom större områden genom regionplaner. Planarbetet ankommer i första hand på kommunerna. Ledningen över detsamma är emellertid en statlig uppgift; den utövas centralt av byggnadsstyrelsen och lokalt av länsstyrelserna med deras planeringssektioner samt länsarkitektorganisationen och har formen av allmän tillsyn, rådgivning och granskning m. m. Utöver denna i byggnadslagstiftningen förutsatta planläggning äger ett synnerligen omfattande planarbete rum inom andra statliga myndigheter m. fl., syftande till att uppdraga riktlinjerna för den framtida utvecklingen såvitt gäller vederbörande myndighets speciella fackområde. Sålunda utföres viss översiktlig planläggning inom de områden som representeras av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, bostadsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, lanbruksstyrelsen, järnvägsstyrelsen, skolöverstyrelsen och luftfartsstyrelsen, antingen inom vederbörande verksamheter eller med dem samarbetande nämnder, kommittéer och utredningar eller också inom de till styrelserna knutna lokala förvaltningarna. Även i enskild regi förekommer i ej ringa utsträckning planarbete i form av utredningar och överväganden rörande det framtida anordnandet av bebyggelse, lokaliseringen av näringar, serviceanordningar o. d.

Generalplanering och detaljplanering i de enskilda kommunerna ha bedrivits i jämförelsevis god takt. Vid innevarande års ingång hade generalplaner sålunda färdigställt i närmare 190 kommuner och arbetet med

sådana planer pågick i omkring 180; av de sistnämnda torde ett 10-tal ha färdigställt under året. Regionplaneringen — d. v. s. utarbetande av utvecklingsprogram för större områden, omfattande flera kommuner, ofta en stad med omgivande landskommuner — har däremot hittills bedrivits i ytterst begränsad skala. Endast inom ett område i landet (sundsvallsområdet) har regionplan helt färdigställt. Arbete med regionplan pågår i stockholms- och göteborgsområdena samt i ytterligare 4—5 områden, varjämte viss försöksplanering i byggnadsstyrelsens regi bedrivs i två områden.

Efter ikraftträdandet år 1948 av nu gällande byggnadslagstiftning ha vissa utredningar verkställts med sikte på att förstärka och effektivisera den statliga organisationen på planväsendets område. I allt väsentligt ha emellertid de förslag som i detta syfte framlagts icke föranlett någon statsmakternas åtgärd. I begränsade hänseenden ha dock vissa resultat åstadkommit. Exempelvis har inom byggnadsstyrelsens ram det s. k. rådet för översiktlig planläggning organiserat och igångsatt sin verksamhet, vilken avser att samordna planarbetet och stödja detsamma genom inventeringar, sammanställningar och anvisningar. Vidare ha länsstyrelserna utrustats med särskilda planeringssektioner för planärendenas behandling på länsstadiet, varjämte en viss personalförstärkning skett vid länsarkitektorganisationen.

Samtidigt härmed synes emellertid den fortskridande samhällsutvecklingen ha åstadkommit en väsentlig förändring i fråga om behovet av översiktlig samhällsplanering. Den pågående starka omflyttningen av befolkningen, vilken främst tar sig uttryck i tätorternas tillväxt på glesbygdens bekostnad, skapar speciella problem och aktualiserar kravet på program och riktlinjer för samhällenas utbyggnad. Inom stora delar av landet förestår en omdaning och utbyggnad icke endast av bostads- och industribyggelse utan även av gemensamma samhälleliga anordningar såsom vägar och andra kommunikationsleder, vatten- och avloppsanläggningar, sjukhus, skolor m. m. När sådana anordningar tillskapas i de enskilda kommunernas regi, kräva de vanligen på grund av sin storlek samverkan mellan ett flertal kommuner; i den mån utbyggnaden sker genom statens eller landstingens försorg medför den likväl återverkningar för kommunernas handlingsprogram.

Mot denna bakgrund är det angeläget, att planeringen för regioner och större områden fortgår parallellt med generalplanering och annan intern kommunal planering, så att de översiktliga och större programmen kunna beaktas vid detaljplanläggningen. Den gällande byggnadslagstiftningens regler för planeringsverksamheten utgå också från att så skall vara fallet. Önskemålet motsvaras emellertid icke av verkligheten, utan regionplaneringen har blivit starkt efter i utvecklingen. De risker och olägenheter som föranledas därav äro uppenbara. Det lokala planeringsarbetet fördröjes och fördröjas och därmed hämmas också själva byggnadsverksamheten. Det torde icke vara ovanligt, att för bebyggelse avsedda områden beläggas med långvariga byggnadsförbud — kanske uppgående till 10 år och mera — i väntan på någon planfrågas lösning. Färdigställda detaljplaner, som icke stämma med senare uppgjorda regionplanlösningar, minska i värde eller bli helt oanvändbara och kräva omarbetning. Flerstädes kunna även verkställda utbyggnader visa sig feldimensionerade. Nu nämnda risker framträda givetvis främst i den kommunala och enskilda utbyggnadsverksamheten men föreligga även för statsverkets vidkommande, dels genom att staten med statsbidrag deltagar i kostnaderna för kommunala anläggningar och dels genom att statens själv svarar för vissa grenar av utbyggnaden,

exempelvis på kommunikationsväsendets område. De förluster som av dylika orsaker uppkomma i form av felinvesteringar, förseningar och värdeminskning i utfört planarbete kunna antagas uppgå till vida högre belopp än de eventuella merkostnaderna för ett på tillfredsställande sätt fungerande planväsen.

Revisorerna äro givetvis icke beredda att framlägga konkreta förslag i fråga om de åtgärder som kunna vara påkallade från statens sida för att tillrättalägga nu angivna förhållanden. Hithörande problem äro så omfattande, att ställning till desamma icke läser kunna lagas utan en närmare utredning, omfattande såväl organisationen som lagstiftningen. Revisorerna vilja emellertid i anslutning till det anförda framhålla några allmänna synpunkter, vilka synas böra tagas i betraktande i sammanhanget.

Såvitt gäller organisationen har i samband med under senare år verkställda utredningar ifrågasatts, om icke planeringsverksamheten skulle gagnas av en koncentration till en eller ett fåtal myndigheter i fråga om såväl det centrala som det regionala stadiet. Förslag av denna innebörd ha varit föremål för överväganden men icke vunnit statsmakternas anslutning. Man torde alltså ha att räkna med att nuvarande organisation åtminstone tills vidare bibehålles i sina huvuddrag. Även med denna utgångspunkt synes det emellertid angeläget att åtgärder vidtagas för att i görligaste mån undanröja den starka splittring av utrednings- och planeringsuppgifterna som kännetecknar den rådande ordningen. Icke minst gäller detta i fråga om det utredningsarbete som föregår ställningstagandet i planfrågor. Mycket av det grundläggande materialet härvidlag, exempelvis inventeringar och statistiska utredningar angående befolkningsfrågor och näringsväsen samt prognoser i dylika frågor, torde vara av den natur att det kan komma till användning för planläggningen inom större områden och för skilda planändamål. Gemensam eller samordnad insamling och bearbetning av dylikt material borde alltså kunna medföra besparingar och tidsvinster. En sådan samordning ger även ökad möjlighet att bringa de olika planerna i överensstämmelse med varandra och minskar risken att enskilda projekt dimensioneras över vad som är praktiskt genomförbart med hänsyn till andra angelägena samhälleliga utbyggnadsbehov. Visserligen ha under de senaste åren vissa åtgärder vidtagits i nu angivna riktning, men det vill förefalla revisorerna, som om de resurser som ställts till främst byggnadsstyrelsens och länsstyrelsernas förfogande icke äro tillräckliga för att eftersläpningen i den översiktliga planeringen och utredningsarbetet skall kunna hävas inom önskvärd tid. I första hand synes här en förstärkning böra övervägas, såväl vad gäller rådet för översiktlig planläggning som beträffande länsstyrelsernas planeringssektioner och länsarkitektkontoren. I fråga om sistnämnda båda organisationer bör jämsides härmed prövas, i vad mån ett sammanförande av dem till ett planorgan för länet under gemensam ledning skulle kunna äga rum. Det synes antagligt att en enhetlig organisation åtminstone för det på statliga myndigheter ankommande planarbetet i länen skulle medföra fördelar, bl. a. genom att tillgänglig arbetskraft bättre kunna utnyttjas. En närmare översyn av reglerna för de olika planmyndigheternas kompetensområden och uppgifter inom planarbetet torde samtidigt därmed vara erforderlig. Några speciella problem av denna natur ha berörts i det föregående.

Det statsanslag som sedan budgetåret 1948/49 ställt till förfogande för bidrag till upprättande av bl. a. regionplaner har hittills, på ett undantag när, icke tagits i anspråk för sitt ändamål — ett förhållande som belyser att den översiktliga planeringen icke fortskridit i förutsedd takt. Det synes

motiverat, att även reglerna för statsbidrag till regionplanering tagas under omprövning i nu förevarande sammanhang. Bland annat synes härvid böra övervägas, huruvida icke det statliga stödet — vilket nu främst är knutet till planernas upprättande — mera borde inriktas på bidrag till sådana förberedande undersökningar, som kunna komma till nytta för planarbetet i stort. I detta sammanhang vilja revisorerna ifrågasätta, om icke beslutanderätten i frågor om bidrag för regionplanering skulle kunna överflyttas från Kungl. Maj:t till byggnadsstyrelsen. Vissa skäl synas jämväl tala för att det nyssnämnda anslaget inordnas i de medel som anvisas till byggnadsstyrelsens råd för översiktlig planläggning. Härigenom skulle en icke oväsentlig förenkling av det administrativa förfarandet ernås, samtidigt som en samordning av likartade arbetsuppgifter skulle möjliggöras.

I icke ringa mån torde förhållandena på planväsendets område sammanhänga med bristen på planfackmän. Läget torde flerstädes vara sådant, att även kommuner som äro inställda på att igångsätta regionplanearbete se sig nödsakade att dröja därmed, emedan kompetent personal icke finnes att tillgå. Jämväl i detta hänseende torde snara åtgärder vara erforderliga, varvid uppmärksamheten synes böra inriktas på behovet icke endast av arkitekter och tekniker utan även av den samhällsvetenskapligt utbildade personal som kräves för förberedelsearbetet.

Den utredning rörande planväsendet som revisorerna förordade bör, såsom tidigare antytts, i första hand inriktas på frågan om samordning mellan olika i arbetet deltagande myndigheter och om fördelningen av föreliggande uppgifter. Det är emellertid icke uteslutet, att förenklingar kunna uppnås även på andra vägar, exempelvis genom ändringar i fråga om det nu tillämpade förfaringssättet och kraven på planernas innehåll och utförande. Det förslag rörande regionplaneinstitutets uppdelning på två stadier, vilket berörs i den föregående framställningen, synes värt att övervägas. Möjligt är också att vissa av de med regionplanerna eftersträfvade resultaten kunna vinnas med enklare medel. Redan nu finnas exempel på att man genom en samordning av generalplanearbetet inom ett större område reglerar förhållanden i samhällsbyggnaden, vilka kräva samarbete kommunerna emellan. Revisorerna förutsätta, att även dylika möjligheter till förenklingar tillvaratagas och prövas.

Utlåtanden ha avgivits av *bostadsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen, statskontoret, lantbruksstyrelsen, lantmäteristyrelsen, länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus, Göteborgs och Bohus, Örebro, Jämtlands och Västernorrlands län, 1951 års byggnadsutredning, svenska stadsförbundet samt svenska landskommunernas förbund* (Del II, s. 237—338).

Flertalet av de i ärendet hörda statsmyndigheterna har, med instämmande i revisorernas synpunkter, tillstyrkt att åtgärder vidtagas i enlighet med revisorernas förslag. Såsom exempel härpå må här återgivas vad bostadsstyrelsen, byggnadsstyrelsen samt länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län i vissa delar anfört.

Bostadsstyrelsen har sålunda gjort bl. a. följande uttalande.

Styrelsen kan helt ansluta sig till den uppfattning som revisorerna har uttalat beträffande regionplaneringen. För styrelsens och länsbostadsnämndernas verksamhet vore denna översiktsplanering av betydelse främst därför att den kunde ge underlag för bedömning av de mindre tätorternas och glesbygdens utveckling och bostadsbehov på längre sikt. Bedömningen av

låneärenden särskilt ur kreditvärdesynpunkt kunde därigenom underlättas och riskerna för fellokalisering av bostadsbebyggelse begränsas. Regionplaneringen torde även kunna bli av stort värde för den särskilda planering av bostadsförsörjningen som kommuner med minst 10 000 invånare är skyldiga att utföra i samråd med styrelsen. De därvid behövliga utredningarna och kommunala ställningstagandena till olika bostadsförsörjningsfrågor skulle underlättas och få mera stadga, om de kunde inordnas i sitt regionala sammanhang.

Efter att ha erinrat om att styrelsen i annat sammanhang framhållit angelägenheten av att vissa förutsättningar för översiktsplaneringen utredes i sitt rikssammanhang, att sådan utredning förlägges till ett centralorgan samt att länsstyrelserna sättes i stånd att för planeringsändamål tillhandahålla kommunerna material rörande länets förhållanden, har i utlåtandet vidare anförts bl. a. följande.

Styrelsen kan icke bedöma om en dylik koncentration och samordning av utredningsarbetet till fullo kan uppnås inom ramen för planväsendets nuvarande organisation. Betydande fördelar synes dock kunna vinnas om byggnadsstyrelsen (rådet för översiktlig planläggning), länsarkitektkontoren och/eller länsstyrelsernas planeringssektioner finge större möjligheter än för närvarande att fungera som samordnings- och utredningsorgan. Styrelsen tillstyrker därför att frågan om en förstärkning av dessa organ närmare utredes enligt de riktlinjer revisorerna förordar.

Den förordade översynen av gränsdragningen mellan olika myndigheters kompetensområden och uppgifter inom planarbetet finner styrelsen angelägen.

De i vissa avseenden otillfredsställande förhållandena på planväsendets område torde, som revisorerna framhåller, i icke ringa mån sammanhånga med bristen på planfackmän. Styrelsen ansluter sig helt till vad revisorerna i detta avseende har anfört, särskilt beträffande angelägenheten av att även behovet av samhällsvetenskapligt utbildad personal tillgodoses. Styrelsen anser behov av sådan personal föreligga icke enbart i det grundläggande utredningsarbetet för regionplaneringen utan även i följande led av planarbetet och vid planärendenas bedömning i olika instanser. Den bedömning ur bostadsförsörjningssynpunkt av vissa översikts- och detaljplaner som bostadsstyrelsen utför på anmodan av byggnadsstyrelsen skulle i hög grad underlättas om planerna kunde grundas på ett väl utfört utredningsarbete. Liksom revisorerna anser styrelsen att de förslag angående regionplanarbetets uppdelning på två etapper som har framlagts i en promemoria från rådet för översiktlig planläggning är väl värda att övervägas. Enligt den föreslagna uppdelningen skulle den första etappen av regionplanarbetet avse sådana uppgifter som ställer kravet på och samtidigt ökar förutsättningarna för att rationellt utnyttja samhällsvetenskapligt utbildad personal i planarbetet.

Byggnadsstyrelsen har framhållit, att styrelsen vid skilda tillfällen understrukit vikten av att den översiktliga planläggningsverksamheten på olika sätt effektiviseras och intensifieras för att kunna möta det ständigt växande behovet av interkommunal samverkan. I anslutning härtill har uttalats bl. a. följande.

Under de senaste åren har, som revisorerna påpekar, behovet av översiktlig samhällsplanering över kommungränserna blivit alltmer trängande. Sam-

tidigt som flertalet landskommuners befolkningsunderlag alltjämt minskas, ökas kraven på allmänna nyttoanläggningar, avseende exempelvis skolväsendet och åldersdomsvården på landsbygden. Den pågående strukturförändringen av tätorter och glesbygd som följd av befolkningsomflyttningen, standardhöjningen och bilismens expansion aktualiserar kravet på program och riktlinjer för utbyggnad över större områden. Detta gäller icke endast bostads- och industribebyggelse utan även olika allmänna anläggningar såsom vägar, vatten- och avloppsanläggningar, sjukhus, skolor m. m. Särskilt för landsbygdens del torde frånvaro av regional översiktsplanering medföra stora risker för felaktig lokalisering och dimensionering av de behövliga anläggningarna. Styrelsen vill instämma i och understryka revisorernas förmodan, att »de förluster som av dylika orsaker uppkomma i form av felinvesteringar, förseningar och värdeminskningar i utfört planarbete kunna antagas uppgå till vida högre belopp än de eventuella merkostnaderna för ett på tillfredsställande sätt fungerande planväsen».

Revisorerna anför vidare, att regionplaneringen i sin nuvarande utformning blivit starkt efter i utvecklingen. Som närmare utvecklas i den av revisorerna återopade promemorian angående regionplaneringens mål och medel, torde detta bl. a. sammanhånga med vissa drag i den nuvarande tillämpningen av regionplaneinstitutet. I huvudsaklig överensstämmelse med de tankegångar beträffande regionplanearbetets rationalisering som framföres i promemorian anser styrelsen, att en väsentlig effektivisering av regionplanarbetet vore möjlig utan större ändringar av nuvarande lagstiftning. En sådan rationalisering synes däremot, som revisorerna påpekar, nödvändig göra en förstärkning av den statliga organisationen på planväsendets område. Av särskild vikt synes härvidlag vara att samordna och effektivisera det för ställningstagandet till skilda planfrågor grundläggande utredningsarbetet av geografisk-samhällsvetenskaplig art. Erforderlig sakkunskap inom detta område finnes för närvarande varken på länsstyrelsernas landskanslier eller inom därtill knutna länsorgan. Det är därför angeläget att på länsstadiet få tillgång till samhällsvetenskaplig expertis med inriktning på översiktlig planläggning.

Enligt styrelsens uppfattning talar många skäl för att frågan om planväsendets organisation på länsstadiet på längre sikt bör lösas genom inrättande av ett enhetligt länskontor för planläggnings- och byggnadsfrågor. Till detta borde i princip handläggningen av samtliga med bebyggelseplaneringen sammanhörande frågor med undantag av frågor berörande vägväsendet kunna koncentreras sålunda även lokaliseringsfrågor rörande bostäder och arbetsplatser vatten- och avloppsfrågor, vattenvård, kulturskydd och naturvård. Med hänsyn till frågans nuvarande läge samt till det förhållandet, att vissa av de berörda spörsmålen torde komma att aktualiseras i annat sammanhang, ansluter sig styrelsen dock till revisorernas förslag om en mer begränsad utredning. Byggnadsstyrelsen har i annat sammanhang gett uttryck för önskvärdheten av att en sådan utredning kommer till stånd. De förändringar i den gällande byggnadslagstiftningen som härvid påkallas, torde bli av förhållandevis ringa omfattning, och synes därför kunna lösas i huvudsak tämligen oberoende av 1951 års byggnadsutrednings pågående arbete med en revision av byggnadslagstiftningen. Byggnadsstyrelsen vill även framhålla att viss rationalisering i avsikt att undvika dubbelarbete och förenkla handläggningen av rutinärenden för att friställa arbetskraft för de mera principiella frågorna skulle kunna ske redan med nu gällande instruktioner för länsstyrelserna och expertorganen. En sådan åtgärd är att länsarkitekten blir föredragande inför länsstyrelsen i vissa ärenden.

Som revisorerna anført bör även frågorna angående ändrade regler för det statliga bidraget till upprättande av regionplaner m. m. samt om möjligheterna att förenkla den översiktliga planläggningen övervägas. I anslutning till frågan huruvida anslaget till nämnda bidrag skall inordnas i anslagsmedlen för rådet för översiktlig planläggning eller icke vill styrelsen understyrka att en förstärkning av rådets nuvarande resurser under alla förhållanden är erforderlig. Styrelsen anser sig också böra framhålla, att erfarenheterna av den av revisorerna omnämnda och i styrelsens regi bedrivna försöksverksamheten på den översiktliga planläggningens område givit vid handen, att icke obetydliga rationaliseringar bör vara möjliga, icke minst i fråga om metodiken för regionplanearbetet.

Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län har anført bl. a. följande.

Utvecklingen har medfört ett behov av översiktlig planering såväl på riks- som länsplanet. Länsstyrelsen delar riksdagsrevisorernas mening, att det är ändamålsenligt, att det vid sidan av generalplanering och annan intern kommunal planering sker en översiktlig planering av större regioner, att en dylik regional planering endast i ringa utsträckning kommit till stånd och att åtgärder för avhjälpande av denna brist bör vidtagas.

För planläggningen av stamvägnät, kraftförsörjning, byggnadskvotfördelning m. m. pågår redan i skilda myndigheter en riksomfattande utredningsverksamhet. Skäl talar för att ett statligt organ för översiktlig planläggning sammanhåller och kompletterar de olika, hela landet omfattande planeringarna.

Även på länsplanet pågår skilda utredningar för planeringar av olika slag.

Även på länsplanet föreligger enligt länsstyrelsens mening behov av ett samlande, sammanhållande och kompletterande utredningsorgan med intimt samarbete med motsvarande organ och andra vederbörande myndigheter i angränsande län.

Utredningsorganen på såväl riksplanet, därvid länsstyrelsen närmast tänker på det inom byggnadsstyrelsen verksamma rådet för översiktlig planläggning, som på länsplanet bör få tillräckliga resurser för uppgiften, bl. a. tillgång på geografisk-samhällsvetenskaplig expertis.

I likhet med riksdagsrevisorerna anser länsstyrelsen utredning i dessa frågor behövlig. Därvid synes böra beaktas den av förenämnda råd för översiktlig planläggning i dess PM angående regionplaneringens mål och medel föreslagna uppdelningen av regionplaneinstitutet på två stadier. Den däri skisserade storregionutredningen synes ej lämpligen kunna infogas i gällande regionplaneinstitut. Den torde vara av så vittgående allmänt intresse, att det bör ankomma på ett statligt länsorgan att handhava detta första regionplaneringsstadium.

Riksdagsrevisorerna förordar en prövning av frågan i vad mån ett sammanförande av länsstyrelsens planeringssektion och länsarkitektkontoret till ett planorgan för länet under gemensam ledning skulle äga rum. Länsstyrelsen, som icke anser sig kunna utan grundlig utredning taga ställning till en så genomgripande omorganisationsfråga, har ej något att erinra mot en utredning i saken. Redan nu synes det emellertid böra utsägas, att om ett dylikt gemensamt planorgan skall komma till stånd, detta får ingå i länsstyrelsen, som i förhållande till planväsendet alltjämt bör intaga en ledande ställning på länsplanet. Vidare kan redan nu anmärkas, att för närvarande har både planeringssektionen och länsarkitektkontoret vissa uppgifter, som icke lämpligen böra hänföras till ett planorgan som nyss sagts. Som exempel på dylika uppgifter kunna nämnas planeringssektio-

nens befattning med trafikväsendet och länsarkitektkontorets befattning med statens byggnader och byggnadsverksamhet.

Av riksdagsrevisorerna förordad översyn av reglerna för de olika planmyndigheternas kompetensområden och uppgifter inom planarbetet samt reglerna för statsbidrag till regionplanering finner länsstyrelsen önskvärd.

Bland de mera kritiska synpunkter som framkommit vid remissbehandlingen må här återgivas vissa delar av Svenska landskommunernas förbunds och 1951 års byggnadsutrednings utlåtanden.

Landskommunernas förbund har framhållit bl. a. följande.

Regionplaneringen har, såsom riksdagens revisorer påpekat, hittills inte haft särskilt stor omfattning. Det är enligt styrelsens mening bra, att utvecklingen härvidlag inte gått så fort. I om möjligt ännu högre grad än i fråga om generalplaneringen famlar man här allttjämt efter lämplig metodik. Om man bortser från de två storstadsregionerna med dessas alldeles speciella problem, torde mot den hittills bedrivna regionplaneringen kunna riktas samma erinringar som mot generalplaneringen. Vi kommer under överskådlig tid framåt att sakna personella resurser för en mera omfattande regionplanering, om denna skall bedrivas på sätt hittills skett. Det enda hittillsvarande exemplet på i första omgången slutförd regionplanering är det för Sundsvallsregionen. Planeringsarbetet pågick här under åren 1948—1953 och drog i kostnader åtskilliga 100 000-tals kronor. Ännu har de olika länsmyndigheterna inte slutfört sin granskning, och när förslaget kanske om några år är moget för fastställelse, torde det i viktiga stycken redan vara föråldrat, d. v. s. man har frångått detsamma vid detaljplaneringen.

Av vad här anförts torde framgå att styrelsen för sin del inte hyser någon övertro på den översiktliga bebyggelseplaneringen i dess hittills bedrivna former. Detta innebär dock inte att styrelsen tar avstånd från den översiktliga planeringen som sådan. Ett säkrare grepp om bebyggelse- och lokaliseringfrågorna behövs inte blott i de växande tätorterna utan också i landskommuner med sjunkande befolkningstal. Men det måste bli en *översiktlig* planering, som vi orkar med.

Efter att vidare ha erinrat om det snabbt växande behovet av interkommunalt samarbete har förbundet slutligen uttalat följande.

Intet hindrar att byggnadslagens regionplaneinstitut utnyttjas som kommunalt samordningsinstrument. Men om man ger regionplaneringen detta enligt styrelsens mening förnuftiga innehåll, torde i normalfallen markanvändningen knappast bli det primära. Regionplanearbetet får då mera karaktären av utrednings- och förhandlingsarbete. Eftersom regionplanen för sitt genomförande är helt beroende av de berörda kommunernas frivilliga medverkan, är det inte stor mening i att på regionplanekartor med därtill hörande beskrivningar redovisa ogenomförbara tekniska ideallösningar. Denna uppfattning om regionplaneringens syfte måste givetvis påverka såväl metodiken i planarbetet som valet av utredningsexpertis.

Styrelsen tror inte att den av riksdagens revisorer förordade utredningen rörande den översiktliga planeringen f. n. skulle fylla något ändamål. Hithörande frågor är föremål för fortlöpande uppmärksamhet från byggnadsstyrelsen och dess råd för översiktlig planering. Enligt vad styrelsen erfarit kommer problemställningarna också att beröras av 1951 års byggnadsutredning.

Däremot anser styrelsen, att det kan övervägas att låta det nuvarande statsbidraget till regionplanering i första hand gå till sådana demografiska,

näringsgeografiska m. fl. undersökningar för större regioner, som kan bli till nytta för olika former av samhällsplanering. Den »områdesplanlegging», som försiggår i Norge, har föregåtts av en fylkesvis företagen statistisk-ekonomisk analys, till vilken vi tyvärr saknar motsvarighet. — Det är enligt styrelsens mening naturligt att här ifrågavarande statsbidragsgivning överflyttas till byggnadsstyrelsen, så snart statsbidragsgrunderna låter sig närmare fixeras. Tidpunkten härför är dock ännu inte inne, och det skulle i övrigt inte vara mycket att vinna på en decentralisering så länge statsbidragsärendena är så fåtaliga.

För att underlätta, effektivisera och förbilliga den översiktliga planeringen finnes ett annat alternativ, som enligt styrelsens mening i första hand bör övervägas. Det är det gamla önskemålet om knytande av samhällsvetenskapligt skolad personal till länsstyrelserna. Länsstyrelserna har ytterst viktiga funktioner inom samhällsplaneringens olika former. En till en länsstyrelse knuten statistiker eller näringsgeograf, som förvärvar god allmän kännedom om förhållandena inom länet, bör utan att behöva fördjupa sig i vetenskapligt betonade utredningar kunna ge såväl länsstyrelsen som kommunerna värdefulla synpunkter och informationer i samhällsplaneringsfrågor. En sådan befattningshavare skulle möjliggöra ett bättre utnyttjande av den kvalificerade tekniska personalen.

1951 års byggnadsutredning, som ingående belyst de svårigheter som hittills mött i general- och regionplanearbetet, har i anslutning därtill givit uttryck åt i stort sett följande synpunkter.

På sätt framgår av det anförda är erfarenheterna av regionplanering ännu synnerligen begränsade, och verksamheten kan knappast sägas ha lämnat försöksstadiet. Stor tvekan råder såväl om verksamhetens omfattning och syfte som beträffande arbetets metodik och planernas lämpliga utformning. Några fackmän på området finnes icke att tillgå, och det kan rent av sättas i fråga, om verksamheten över huvud är en uppgift för fackmän och om den icke snarare är att beteckna som en art av allmänpolitiskt betonat förhandlingsarbete. Möjligt är också, att verksamheten lämpligen bör uppdelas i två avsnitt, av vilka det ena då lämpligen bör avse ett fortlöpande kommunalt samordningsarbete och det andra bör avse framarbetande av planer beträffande aktuella frågor med begränsad räckvidd. Även andra arbetsmetoder är tänkbara.

Frågorna om planarbetets metodik är f. n. föremål för utredning och studium inom byggnadsstyrelsen och dess råd för översiktlig planläggning med ändamål att de erfarenheter — positiva och negativa — som så småningom framkommer, därigenom skall bli nyttiggjorda till gagn för det fortsatta regionplanearbetet.

Något som är att hälsa med tillfredsställelse är också de initiativ som byggnadsstyrelsen tagit till att stimulera regionplanearbetet och att verka för bildandet av lämpligt avpassade regionplaneenheter. Genom en fortsatt försöksverksamhet på denna basis torde man rätt snart kunna komma därhän, att regionplaneinstitutets möjligheter och funktionssätt låter sig bättre bedömas än för närvarande är fallet.

Mera tveksamt är, om det kan vara lämpligt att härutöver söka aktivt pådriva regionplaneringen, innan institutet vunnit nödig stadga och så att säga funnit sin form. I allt fall ställer sig utredningen betänksam till tanken att tillskapa en centraliserad statlig verksamhet i sådant syfte. Det torde vara meningslöst att söka påtvinga kommunerna en form för samarbete i fall, då samarbetsvilja icke är för handen. För såvitt man icke

vill göra våld på den kommunala självbestämmanderätten torde annan möjlighet icke stå till buds än att så småningom på övertygelsens väg få kommunerna att acceptera tanken på att i sin allmänna politik låta i erforderlig omfattning binda sig av hänsyn till grannarna. Samarbetsviljan kan kanske stimuleras men den låter sig icke dirigeras. En interkommunal planering, som icke har sin motsvarighet i verklig vilja till samarbete, ter sig skäligen meningslös. Vad saken gäller är ju icke blott att framskapa planer utan även och i främsta rummet att få fram sådana planer, som tar hänsyn till de reella förhållandena och har utsikt att åtminstone till sina huvuddrag bli genomförda.

Vad angår den delvis fristående frågan om sättet för åstadkommande av bättre samarbete mellan expertmyndigheterna på länsstadiet kan utredningen vitsorda, att icke allt är välbeställt i detta hänseende. Den högst olika karaktären av de respektive expertmyndigheternas egentliga verksamhetsområde gör det dock tvivelaktigt, huruvida den rätta vägen är att sammanföra dem alla till en gemensam planeringssektion inom eller utom länsstyrelsen. — — — — —

Vad som på nuvarande stadium synes mest angeläget i organisatoriskt hänseende är enligt utredningens uppfattning att länsstyrelserna får de personella resurser, som erfordras för att sammanställa, bearbeta och vid behov tillhandahålla resultatet av undersökningar, som verkställtts vid byggnadsplanering och i andra sammanhang. Länsstyrelsernas svaga ställning i planeringssammanhanget torde nämligen i väsentlig mån bero på att man där icke har möjlighet att sammanställa och åberopa det stora material, som passerar genom dess händer. — — — — —

Vad beträffar sättet för disponerande av anslaget till bidrag för upprättande av regionplaner m. m. bör detta enligt utredningens mening kunna tagas i anspråk även för sådana utredningar, som icke direkt kan betecknas som planering i byggnadslagens mening men som tjänar i huvudsak samma syfte. Så har i praktiken också skett. Över huvud har sig utredningen icke bekant något fall, då framställning om bidrag av dessa medel avslagits. Eftersom fördelningen icke kan ske efter fasta normer utan helt beror på lämplighetshänsyn, torde bidragstilldelningen även i fortsättningen böra ankomma på Kungl. Maj:t.

Sammanfattningsvis vill byggnadsutredningen som sin mening uttala, att de frågeställningar, som aktualiserats genom de till utredningen remitterade uttalandena av riksdagens revisorer, är utomordentligt betydelsefulla och värda att följas med uppmärksamhet från statsmakternas sida. Emellertid är enligt utredningens mening f. n. föga att vinna med en forcering av frågan. Bristen på bärande erfarenheter gör det i hög grad tvivelaktigt, huruvida en förnyad utredning av spörsmålet i nuvarande läge kan ge sådana resultat, som är ägnade att föra frågan framåt.

I förevarande sammanhang har utskottet till behandling förehaft jämväl en i första kammaren av herr *Torsten Andersson* väckt motion (I: 112), vari hemställts, att riksdagen vid sitt ställningstagande till det av riksdagens revisorer i deras berättelse över den år 1956 verkställda granskningen angående statsverket framställda förslaget om en utredning av planväsendets organisation och handhavande också måtte uttala att denna utredning, i enlighet med vad i motionen anförts, jämväl måtte omfatta frågan huruvida icke ledningen av planarbetet borde handhas av en därför upprättad avdelning inom Kungl. Maj:ts kansli, och att utrymme för en lekmannarepresentation i planarbetet borde skapas på länsplanet.

Beträffande de skäl motionären anfört till stöd för sitt yrkande torde få hänvisas till motionen.

Utskottet. Med understrykande av den översiktliga planläggningens betydelse för en rationell samhällsutveckling ha revisorerna påtalat vissa olägenheter som framträda på förevarande område, främst det förhållandet att den översiktliga planeringen kommit i efterhand i förhållande till detaljplanläggningen. I anslutning härtill ha revisorerna helt allmänt uttalat sig för en förstärkning av de organ som främst ha att ombesörja den statliga delen av hithörande angelägenheter. Revisorerna ha därvid ansett sig böra utgå från att nuvarande organisation åtminstone tills vidare bibehålles i sina huvuddrag. En viss koncentration av verksamheten för att i görligaste mån undanröja rådande starka splittring av utrednings- och planeringsuppgifterna liksom en översyn av reglerna för de olika planmyndigheternas kompetensområden ha dock synts påkallade på såväl det centrala som det lokala planet. Vidare ha revisorerna framhållit önskvärdheten av att föreliggande möjligheter till förenklingar i planarbetet tillvaratagas. Med hänsyn till de sålunda aktualiserade problemens omfattning ha revisorerna funnit en utredning i ämnet motiverad, varvid samtidigt reglerna för statsbidrag till regionplanering borde omprövas.

Vederbörande remissinstanser ha i flertalet fall ställt sig positiva till grundtankarna i revisorernas framställning och vitsordat behovet av reformer inom olika avsnitt av hithörande verksamhetsområde. Mera kritiska synpunkter ha emellertid också kommit till uttryck. Därvid har särskilt ifrågasatts, huruvida ännu tillräcklig erfarenhet står till buds, för att en särskild utredning i ämnet skulle kunna anses motiverad.

Till den tveksamhet som yppats av vissa remissinstanser kan utskottet i så måtto ansluta sig, att utskottet knappast finner tiden nu vara mogen för någon mera genomgripande omläggning av den översiktliga planverksamheten. Vissa jämkningar i såväl organisationen som gällande rättsregler torde dock vara erforderliga för att i görligaste mån komma till rätta med de av revisorerna påtalade olägenheterna. Erinras må att 1951 års byggnadsutredning fått i uppdrag att ingå på frågor som åtminstone delvis sammanhånga med de av revisorerna aktualiserade spörsmålen. Det synes därför utskottet lämpligt, att revisorernas förevarande framställning och de däröver avgivna remissutlåtandena överlämnas till byggnadsutredningen för att av denna närmare övervägas. Särskilt betydelsefullt finner utskottet det vara, att utredningen därvid noggrant undersöker möjligheten dels att åvägabringa samordning i det grundläggande utredningsarbetet och dels att genomföra förenklingar i själva planinstitutet. Utskottet förutsätter vidare, att i de förslag som utredningen må komma att framlägga kommunernas självständighet och berättigade intressen vederbörligen beaktas.

De synpunkter som framförts i den i ämnet väckta motionen torde jämväl böra prövas i förevarande sammanhang.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må, i anledning av revisorernas förevarande uttalande och motionen I:112, i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

19:o) **Statens värdetryck.** Under kommunikationsdepartementet, § 22, ha revisorerna föreslagit, att frågan om frimärkstryckeriets ställning och förläggning närmare utredes (Del I, s. 218—225).

Efter att ha berört de förslag som tidigare framlagts om en sammanslagning av riksbankens sedeltryckeri och postverkets frimärkstryckeri samt efter att ha lämnat vissa uppgifter om de båda tryckerierna ha revisorerna gjort följande uttalande.

Statens värdetryck omfattar tryckning av bl. a. sedlar, vissa obligationer, skattkamarväxlar, beläggningsstämplor, frankotecken och postsparbankens kvittenskuponer. Härav tryckas de båda sistnämnda slagen av värdetryck vid postverkets frimärkstryckeri, medan övrigt värdetryck framställs vid riksbankens sedeltryckeri.

Redan innan postverket vid 1920-talets ingång övertog frankoteckenstillverkningen, vilken dessförinnan ombesörjdes av enskild företagare, förekommo överväganden i vad mån fördelar skulle kunna vinnas genom att allt statens värdetryck framställdes vid en gemensam industriell anläggning. Någon sådan enhetlig organisation för värdetrycket kom emellertid icke till stånd. Frammärkstryckeriet har alltsedan det inrättades varit förlagt till centralposthuset, under det att sedeltryckeriet, som tidigare var lokaliserat till riksbankshuset, fr. o. m. år 1936 drivits i de nuvarande byggnaderna i kvarteret Kungl. Myntet.

F. n. pågår en enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande tillsatt sakkunnigutredning rörande myntverkets framtida organisation och uppgifter, varvid särskilt förutsättningarna för riksbankens övertagande av mynttillverkningen äro föremål för prövning. Utredningen har föranletts bl. a. därutav, att fullmäktige i riksbanken i skrivelse till Kungl. Maj:t ifrågasatt en sammanslagning av sedel- och mynttillverkningen, vilket förutsatts kunna leda till besparingar. En större och ur företagsekonomisk synpunkt lämpligare driftsenhet skulle nämligen därigenom kunna skapas, och ett flertal kostnadskrävande driftsmoment skulle kunna utföras gemensamt. Bl. a. har i detta sammanhang framhållits möjligheterna till gemensam ledning och administration, inköpsverksamhet, reparations- och annan serviceverksamhet samt utnyttjande av anordningar i personalvårdande syfte och för bevakning. I samband med den nu nämnda utredningen har även en ändrad förläggning av sedeltryckeriet och myntverket förutsatts kunna komma i fråga. En särskild delegation förhandlar för statsverkets räkning med Stockholms stad om den framtida dispositionen av kvarteret Kungl. Myntet.

Enligt vad revisorerna inhämtat föreligger f. n. — även bortsett från den ifrågasatta sammanslagningen med myntverket — anledning att upptaga sedeltryckeriets lokalförhållanden till övervägande. Omfattningen av tryckeriets verksamhet har nämligen efter hand stigit väsentligt till följd av det successivt ökande behovet av där framställt värdetryck, och utrymmesbristen är redan i dagens läge synnerligen besvärande för produktionen. Vidare väntas den tekniska utvecklingen på sedeltryckeriets område föran-

leda förändringar i tryckeriets maskinutrustning av så genomgripande natur, att lokalfrågorna påverkats därav.

Även för frimärkstryckeriets del är lokalfrågan f. n. i hög grad aktuell. Det ökade lokalbehovet bl. a. för generalpoststyrelsens bankavdelning med tillhörande underavdelningar har medfört, att lokaler måste förhyras på ett flertal olika platser i Stockholm. Fjorton olika utrymmen draga en årlig hyresutgift av omkring 310 000 kronor förutom bränsletillägg. Detta förhållande har lett till planer på en utflyttning av frimärkstryckeriet och den ävenledes i centralposthuset belägna kontorsmaskinverkstaden till en ny byggnad i anslutning till postverkets industriella anläggning i Ulvsunda. Medel för en dylik byggnad ha anvisats av 1954 års riksdag, men arbetena ha ännu icke igångsatts.

De skäl som åberopats för en sammanslagning av riksbankens sedeltryckeri med myntverket synas enligt revisorernas mening kunna i än högre grad anföras till stöd för en gemensam anläggning för allt statligt värde-tryck. Även om själva tryckpressarna ej kunna utnyttjas gemensamt, förete nämligen ifrågavarande tillverkningar så många likartade faktorer, att väsentliga fördelar torde stå att vinna genom en gemensam produktion.

Det här berörda frågekomplexet bör enligt revisorernas mening bli föremål för övervägande i ett sammanhang. Särskilt synes det angeläget, att den planerade nya byggnaden för frimärkstryckeriet icke uppföres utan att hänsyn tages till möjligheterna av en framtida utvidgning, därest det skulle visa sig fördelaktigt att sedeltryckeriet och eventuellt även mynttillverkningen anslutes därtill. Revisorerna vilja därför föreslå, att den nu pågående utredningen angående myntverkets och sedeltryckeriets organisation utvidgas till att omfatta även frimärkstryckeriets ställning och förläggning.

Utlåtanden ha avgivits av *statskontoret, generalpoststyrelsen, fullmäktige i riksbanken och 1955 års myntverksutredning (Del II, s. 341—362)*.

Statskontoret och riksbanksfullmäktige ha tillstyrkt revisorernas förslag, medan generalpoststyrelsen avstyrkt detsamma. Myntverksutredningen har ansett vissa skäl tala för att en eventuell omprövning av frågan bör ske genom utredningens försorg.

Utskottet. Under hänvisning framför allt till föreliggande planer på uppförande av nya byggnader för såväl riksbankens sedeltryckeri som postverkets frimärkstryckeri ha revisorerna ansett frågan om en gemensam anläggning för allt statligt värde-tryck böra närmare utredas. Till denna uppfattning ha fullmäktige i riksbanken och statskontoret anslutit sig, medan generalpoststyrelsen ställt sig avvisande till tanken på en organisatorisk samordning av de båda tryckerierna. Utskottet hyser för sin del den åsikten, att förutsättningarna för och konsekvenserna av en dylik samordning böra klarläggas, innan de på förevarande område aktuella byggnadsplanerna sätts i verket. I detta sammanhang må emellertid erinras om att föregående år en särskild utredning tillkallats för översyn av postverkets organisation. Enligt vad utskottet inhämtat har denna utredning för avsikt att till behandling upptaga jämväl frågan om frimärkstryckeriets ställning och förläggning. Med hänsyn härtill och då utskottet förutsätter, att därvidlag erforderligt samråd kommer att ske med 1955 års myntverksutredning, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen omförmåla.

20:o) **Kontrollörsavdelningen vid järnvägsstyrelsens kontrollkontor.** Under kommunikationsdepartementet, § 23, ha revisorerna förordat viss decentralisering av inventeringsverksamheten inom statens järnvägar (Del I, s. 225—231).

Efter en redogörelse för arbetet inom kontrollörsavdelningen vid järnvägsstyrelsens kontrollkontor ha revisorerna uttalat följande.

Inom järnvägsstyrelsens kontrollkontor har den s. k. kontrollörsavdelningen till uppgift att inventera kassor och räkenskaper på trafikavdelningarna. Avdelningen består av tretton befattningshavare, varav en i 27 lönegraden och tolv i 25 lönegraden, vartill kommer viss personal som handhar kontrollen av resebyråerna. Antalet stationer och andra redovisningsställen uppgår till omkring 1 770, fördelade över hela landet. Kontrollverksamhetens omfattning och organisation medger, att varje kontrollör genomför i genomsnitt 140 inventeringar per år. De årliga kostnaderna för avdelningen, bortsett från vad som belöper på resebyråerna, uppgå till omkring 400 000 kronor, d. v. s. omkring 220 kronor för varje inventering. I förstnämnda belopp ingå traktamentsersättningar med 80 000—85 000 kronor.

Sedan några år tillbaka pågå vissa försök att förenkla ifrågavarande inventeringsverksamhet genom att ett visst antal inventeringar ombesörjes av vederbörande trafikinspektörer underställd personal på trafiksektionerna. Företrädesvis ha härvid enbemannade stationer och stationer med ringa trafikuppbörd kommit i fråga. Antalet av på detta sätt överlättna redovisningsställen uppgår under innevarande år till 230. Redan tidigare har inventeringen av stationer, vilka icke äro självständiga i redovisningshänseende, ankommit på trafikinspektörerna.

Såsom framgår av den ovan lämnade redogörelsen, är trafikuppbörden vid de olika stationerna högst varierande. Sålunda redovisade i början av innevarande år nära nog 400 stationer en månatlig uppbörd som ej översteg 6 000 kronor, d. v. s. det belopp som dagligen inremitterades till kontrollkontoret uppgick genomsnittligt till högst 200 kronor. Vid drygt 600 stationer uppgick månadssumman av de dagligen inremitterade beloppen till mellan 6 000 och 20 000 kronor, motsvarande en genomsnittlig kontant inremittering per dag av mellan 600 och 700 kronor. Sammanlagt representerade de nu nämnda stationerna åtskilligt mer än hälften av hela antalet redovisningsställen.

Värdet av en kontrollverksamhet sådan som den ifrågavarande kan givetvis icke mätas enbart på grundval av de oegentligheter som påträffas eller de fel som kunna tillrättaläggas. I likhet med åtskillig annan revisionsverksamhet är dess betydelse till stor del av förebyggande natur. Inventeringarna omfatta även andra förhållanden än den kontanta uppbörden, bl. a. fraktkrediter (som vid statens järnvägar uppgå till närmare hälften av det till stationerna kontant inbetalade beloppet) samt efterkravsredovisning m. m., varjämte kontrollörerna kunna stå till tjänst med rådgivning åt mindre erfaren personal. De angivna dagskassebeloppen, som utgöra genomsnitt för månad, kunna givetvis också variera avsevärt.

Även med beaktande av nu berörda omständigheter vill det emellertid synas revisorerna, som om den ifrågavarande resekontrollverksamheten borde kunna rationaliseras utan att säkerheten därför behöve eftersättas. Enligt revisorernas mening borde — på motsvarande sätt som nu sker vid såväl postverket som televerket — inventeringarna genom den kvalificerade

personalen på kontrollkontoret inriktas på de större stationerna samt på sådana stationer, där redovisningsförhållandena äro invecklade eller av annan anledning i behov av särskild tillsyn. Inventeringar av ett betydande antal stationer med mindre uppbörd skulle därvid kunna överlåtas till vederbörande trafikinspektör eller annan personal vid den lokala förvaltningen. Härigenom synas icke endast traktamentskostnaderna utan även kostnaderna för löner kunna väsentligt nedbringas.

Revisorerna få alltså förorda, att det nu försöksvis tillämpade systemet med överflyttning av inventeringar vid ett mindre antal stationer utsträcker väsentligt, förslagsvis till omkring hälften av statens järnvägars redovisningsställen.

Utlåtanden ha avgivits av *järnvägsstyrelsen* och *riksräkenskapsverket* (Del II, s. 362—364).

Järnvägsstyrelsen har anfört bl. a. följande.

En överflyttning är dock ej möjlig med bibehållande av stationens (expeditionsställets) självständighet. Denna kan i vissa fall vara önskvärd att bevara på ett antal stationer, som beröras av statsrevisorernas förslag, exempelvis med hänsyn till trafikanterna, för övervakning av säkerhetstjänsten eller för att kostnaderna ej skola öka genom att huvudstationen kommer upp i högre klass.

Kontrollkontorets inventeringar kunna emellertid minskas om berörda stationer enbart i fråga om uppbörden underställas närbelägna större stationer och därmed i redovisningshänseende göras till icke självständiga gentemot kontrollkontoret. Stationerna bliva då fortfarande i viss utsträckning självständiga. Undersökning om detta är en lämplig lösning pågår.

Oberoende av resultatet av denna undersökning kommer styrelsen även i fortsättningen att noga överväga möjligheterna till ökad överflyttning av kassainventeringarna från kontrollkontoret till linjebefälet. Härvid måste emellertid hänsyn tagas till om kvalificerad personal står till vederbörande linjebefäls förfogande och till att kostnadsminskningar verkligen uppkomma utan att erforderlig kontroll eftersättes.

Riksräkenskapsverket har framfört bl. a. följande synpunkter.

Riksräkenskapsverket delar den av revisorerna framförda uppfattningen att viss kostnadsbesparing bör kunna ernås genom att i större utsträckning än som nu sker anlita trafikinspektörerna underställd personal för inventeringsverksamheten. Det synes emellertid riksräkenskapsverket tveksamt, huruvida den av revisorerna förordade decentraliseringen av kontrollörsverksamheten bör omfatta så stor del som omkring hälften av statens järnvägars redovisningsställen.

Av revisorernas redogörelse framgår, att i och för inventerings utförande alla i redovisningshänseende självständiga stationer äro uppdelade på ett antal inventeringsgrupper. Vid inventeringsgruppernas sammansättning och fördelning ha icke några lokala gränser uppdragits, utan stationerna inom varje grupp fördela sig i princip över hela landet. Det vill synas riksräkenskapsverket som om vissa besparingar skulle kunna vinnas genom att stationerna inom varje inventeringsgrupp hållas mera samlade. Vidare synes en förlängning av inventeringsintervallerna kunna genomföras utan att effektiviteten minskas.

Utskottet. Av järnvägsstyrelsens remissutlåtande framgår, att styrelsen noga överväger möjligheterna till ökad överflyttning av kassainventeringarna från kontrollkontoret till linjebefälet. Det torde sålunda kunna förutsät-

tas, att en rationalisering av den ifrågavarande kontrollverksamheten kommer att ske. Med hänsyn härtill har utskottet ansett sig böra begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen
omförmåla.

21:o) **Vissa iakttagelser angående skatteuppbörden m. m.** Under finansdepartementet, § 24, ha revisorerna förordat vissa åtgärder för att förbättra uppbördsresultatet (Del I, s. 232—247).

Efter att ha lämnat vissa uppgifter om uppbördsresultatet m. m. ha revisorerna uttalat följande.

Såsom av den lämnade redogörelsen framgår inflöto under uppbördsåret 1955/56 såsom A-skatt 5 696 miljoner kronor och såsom B-skatt 2 453 miljoner kronor, vilket innebär att jämfört med närmast föregående uppbördsår A-skatten ökat med 964 miljoner kronor och B-skatten med 289 miljoner kronor. Vidare uppgingo fyllnadsinbetalningarna för uppbördsåret 1955/56 till 536 miljoner kronor, vilket innebär en ökning med 13 miljoner kronor jämfört med närmast föregående uppbördsår. I fråga om resultatet av den ordinarie uppbörden av B-skatt må nämnas, att inflytandeprocenten under de två senaste uppbördsåren varit densamma och uppgått till 96,5. Resultatet i fråga om den kvarstående skatten enligt de två senaste årens taxeringar uppvisar en nedgång från 84,5 till 83,3 procent. Försämringen torde till stor del sammanhånga med rådande kreditrestriktioner, vilka främst drabbat företagare inom byggnads- och anläggningsindustrien samt vissa mindre företagare inom andra branscher. I fråga om indrivningsresultatet har för städer med egna uppbördsverk, där resultatet städe varit lägre än för landsbygden, en viss förbättring ägt rum.

Den kvarstående skatten enligt årets taxering beräknas såsom förut nämnts uppgå till omkring 1 056 miljoner kronor och den överskjutande preliminära skatten till omkring 573 miljoner kronor. Jämfört med de uppgifter som vid motsvarande tidpunkt förra året förelågo i fråga om 1955 års taxering har den kvarstående skatten ökat med omkring 318 miljoner kronor, medan överskottsskatten minskat med omkring 94 miljoner kronor. Den kvarstående skatten enligt årets taxering uppgår till omkring 11 procent av den slutliga skatten. Enligt närmast föregående års taxering uppgick den till omkring 10 procent av motsvarande slutliga skatt. Ökningen av den kvarstående skatten sammanhänger huvudsakligen med att den del av skatten som utgöres av garantibelopp på fastighet endast delvis influtit i form av preliminärskatt och fyllnadsinbetalningar, vilket även är fallet med sjukförsäkringsavgifter från försäkrade, som påförts preliminär B-skatt.

I anslutning till dessa uppgifter må erinras att 1949 års uppbördssakkunniga diskuterade frågan om att utvidga den preliminära A-skattens användningsområde till att omfatta även vissa kategorier av fria yrkesutövare. Särskilt uppmärksammades möjligheterna att uttaga preliminär A-skatt av konstnärer och författare liksom av vissa yrkesfiskare. Med hänsyn till de svårigheter som enligt de sakkunnigas mening skulle möta, därest i uppbördsförordningen intoges en direkt bestämmelse om skatteavdrag i fråga om berörda kategorier skattskyldiga, föreslogs dock endast att Kungl. Maj:t skulle tilläggas befogenhet föreskriva, att preliminär A-skatt skulle utgå och skatteavdrag verkställas jämväl å annan inkomst än av tjänst. Förslaget godtogs och stadgande härom återfinnes numera i 3 § 3 mom. uppbördsförordningen.

Inom riksräkenskapsverket ha, enligt vad revisorerna inhämtat, gjorts vissa undersökningar rörande möjligheterna att föreskriva en utvidgad skatteavdragsskyldighet för vissa yrkeskategorier, såsom provisionsförsäljare, handelsagenter, lastbilsägare, ackvisitörer av olika slag m. fl. fria yrkesutövare. Dessa undersökningar giva grund för antagandet, att det bl. a. genom avtal med olika branschorganisationer synes möjligt att för nämnda och andra yrkesgrupper, som f. n. nära nog undantagslöst ha B-skatt, införa A-skatt. I likhet med 1949 års uppbördssakkunniga äro revisorerna visserligen väl medvetna om att en utvidgad skatteavdragsskyldighet skulle komma att ställa stora krav på uppbördmyndigheterna och medföra problem av svårbemästrad natur. Ett genomförande av ett dylikt system torde bl. a. förutsätta en samordning av taxerings- och uppbördsförfarandet å ena sidan och ett intimare samarbete med de indrivande organen å andra sidan. Revisorerna förutsätta emellertid, att riksräkenskapsverket vidtager de åtgärder i ämnet som kunna bidra till ett förbättrat uppbördsresultat.

Enligt åtskilliga stadganden i de författningar, som reglerade ändringarna i uppbördssystemet den 1 januari 1954, ålåg det riksräkenskapsverket att i skilda avseenden meddela föreskrifter om bokföring och redovisning m. m. av skattemedel. Med anledning härav utfärdades anvisningar, som främst gingo ut på att i möjligaste mån förenkla utmätningsmännens och exekutionsbiträdenas verksamhet utan att därför överordnade myndigheters kontrollmöjligheter eftersattes. Den sålunda genomförda förenklingen har enligt vad revisorerna erfarit medfört en betydande arbetslättning för berörda organ.

Under senare år ha i samband med omorganisation av exekutionsverken i vissa städer med egen uppbördsförvaltning vissa undantag medgivits av Kungl. Maj:t från gällande bestämmelser. Sålunda har lösbladssystem medgivits vid förandet av dagböcker enligt dels 1 § kungörelsen den 14 december 1917 (nr 870) om landsfiskals och stadfogdes dagbok i utsökningsmål samt angående vad vid utsökningslagens tillämpning i vissa andra fall skall iakttagas och dels 1 § kungörelsen den 14 december 1917 (nr 871) angående dagbok i mål, som avses i lagarna om införsel i avlöning, pension eller livränta och om förbud för vissa underhållsskyldiga att avflytta från riket, samt angående vad vid nämnda lagars tillämpning i vissa andra fall skall iakttagas. Då antalet medgivanden av angiven art är stort, kan det enligt revisorernas mening ifrågasättas, huruvida icke vederbörande författningar böra ändras därhän, att lösbladssystem generellt kan användas vid förandet av utsöknings- m. fl. dagböcker utan att dispens särskilt behöver medgivas.

I taxeringsförordningens 57 b § ha meddelats föreskrifter om s. k. skönstaxering. Har deklaration ej avgivits eller kan, på grund av brister i deklaration eller bristfälligt underlag för sådan, skattskyldigs inkomst av viss förvärvskälla icke tillförlitligen beräknas, skall enligt nämnda författningsrum inkomsten uppskattas efter vad som med hänsyn till föreliggande omständigheter såsom verksamhetens art och omfattning finnes skäligt. Stadgandet infördes genom förordningen den 27 maj 1955 (nr 356), som trädde i kraft den 1 januari 1956; dock att förordningens bestämmelser skulle gälla redan dessförinnan i avseende å åtgärder, som erfordrades för förordningens tillämpning efter ikraftträdandet. Författningstexten ger vid handen, att skönstaxering får tillgripas endast i de fall, att inkomsten ej tillförlitligen kan beräknas med vanliga metoder. Vidare framgår att syftet med en skönstaxering icke får vara annat än att söka uppnå det från materiell synpunkt riktigtast möjliga taxeringsresultatet. Först genom ifrågavarande stadgande ha uttryckliga bestämmelser om skönstaxering införts i taxeringsförordningen. Det oaktat verkställdes sådana taxeringar redan dessförinnan i de fall, då inkomsterna icke kunnat beräknas på annat sätt. Riksdagens år

1952 församlade revisorer framhöll under § 17 i sin berättelse bl. a., att de s. k. skönstaxeringarna kunde vålla formella skatteförluster och förorsaka statsverket en ren utgift på grund av att till kommunerna utbetalades ett belopp, som motsvarade den påförda kommunalskatten. Med anledning härav framhölls önskvärdheten av att samarbete mellan taxeringsmyndigheterna och de indrivande organen komme till stånd i syfte att få skönsmässigt åsatta taxeringar att så nära som möjligt överensstämma med vederbörandes verkliga inkomster. Enligt vad revisorerna erfarit synes det uttalade önskemålet om ett sådant samarbete numera i stort kunna anses vara uppfyllt. Likväl föreligga på sina håll allttjämt vissa brister i fråga om samarbetet, varför revisorerna ännu en gång vilja understryka vikten av att skönsmässigt åsatta taxeringar, vilka framstå såsom uppenbart orimliga, av indrivningsmyndigheterna anmälas till vederbörande länsstyrelse.

Utlåtande har avgivits av *riksräkenskapsverket* (Del II, s. 365), som hänvisat till den tidigare diskussionen om att utvidga den preliminära A-skattens användningsområde till vissa kategorier fria yrkesutövare och i avslutning härtill anfört följande.

I samband med granskningen inom riksräkenskapsverket av utmätningsmännens avskrivnings- och balanslängder har vid skilda tillfällen konstaterats, att indrivningen i fråga om dessa yrkeskategorier icke varit fullt effektiv. Som revisorerna även påpekat har riksräkenskapsverket efter samråd med centrala uppbördsnämnden från länsstyrelserna inhämtat synpunkter på möjligheterna att föreskriva en utvidgad skatteavdragsskyldighet för dessa inkomsttagargrupper. Det inkomna materialet är för närvarande föremål för bearbetning inom ämbetsverket.

Revisorerna ha vidare föreslagit införandet av sådana bestämmelser, att lösbladssystem generellt kan användas vid förändring av dagböcker enligt kungörelserna den 14 december 1917 (nr 870 resp. 871) om landsfiskals och stadsfogdes dagbok i utsökningsmål samt i mål som avses i lagarna om införsel i avlöning, pension m. m. En övergång till lösbladssystem har visat sig ändamålsenlig och tillämpas efter tillstånd av Kungl. Maj:t för varje särskilt fall i ett flertal städer samt några landsfiskalsdistrikt. Riksräkenskapsverket, som haft att yttra sig över nämnda framställningar, har i underdånigt utlåtande den 12 februari 1954 över en framställning från drättselkammaren i Gävle om vissa dispenser för omorganisation av stadens exekutionsverk ifrågasatt, om icke författningarna borde ändras, så att lösbladssystem generellt medgäves.

Beträffande frågan om samarbetet mellan taxeringsmyndigheterna och de indrivande organen i syfte att få skönsmässigt åsatta taxeringar att så nära som möjligt överensstämma med vederbörandes verkliga inkomster vill riksräkenskapsverket erinra om att riksskattenämnden i cirkulär till taxeringsmyndigheterna fäst dessas uppmärksamhet på förhållandet.

Utskottet. Mot bakgrunden av den av revisorerna lämnade redogörelsen vill utskottet understryka angelägenheten av att verksamma åtgärder vidtagas för förbättring av uppbördsresultatet. Ett betydelsefullt led i arbetet därpå skulle onekligen vara att utvidga den preliminära A-skattens användningsområde. Såsom framgår av riksräkenskapsverkets remissutlåtande är f. n. visst för denna frågas belysning införskaffat material föremål för bearbetning inom ämbetsverket. Enligt utskottets mening bör resultatet därav snarast redovisas.

I likhet med revisorerna anser sig utskottet böra ifrågasätta, huruvida icke vederbörande författningar böra ändras därhän, att lösbladssystem generellt kan användas vid förandet av vissa dagböcker enligt kungörelserna 1917: 870 och 1917: 871. Utskottet finner därför lämpligt att Kungl. Maj:t upptar frågan till särskild prövning.

Med hänsyn till de kostnader som i förevarande fall kunna drabba statsverket vill utskottet slutligen instämma i revisorernas uttalande rörande önskvärdheten av att samarbetet mellan taxeringsmyndigheterna och de indrivande organen intensifieras i syfte att få skönsmässigt åsatta taxeringar att så nära som möjligt överensstämna med vederbörandes verkliga inkomster.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet anfört.

22:o Restavgiften för restförd skatt. Under finansdepartementet, § 25, ha revisorerna föreslagit, att restavgiften i fortsättningen skall utgå i jämna krontal (Del I, s. 247—249).

Efter en redogörelse för gällande bestämmelser i ämnet m. m. ha revisorerna uttalat följande.

Såsom uppbördsförordningens bestämmelser om restavgift äro utformade, kan denna utgå med belopp, vilket utgöres av eller i vilket ingår öretal. Av den föregående redogörelsen framgår emellertid, att under senare år åtgärder i skilda hänseenden vidtagits för att förenkla arbetet i samband med debitering och uppbörd av skatter av olika slag m. m. Sålunda ha, för att taga ett exempel, öretalen numera bortarbetats från samtliga de i slutlig skatt ingående delposterna. Då arbetsbördan för de myndigheter som handha de administrativa bestyren i samband med uppbörden av skatt alltså äro betydande, synas ytterligare åtgärder i förenklade syfte böra vidtagas. Revisorerna vilja i sådant hänseende föreslå, att restavgiften i fortsättningen skall utgå i jämna krontal, varvid minsta belopp bör fastställas till en krona. Som särskild anledning till en dylik föreskrift må framhållas, att användningen av hålkorts- och andra kontorstekniska maskiner av komplicerat slag försvåras, så länge öretal ingå i beloppen för restavgifter. En dylik olägenhet har bl. a. framkommit vid de försök, som statens organisationsnämnd f. n. bedriver rörande användandet av hålkortssystem för debitering och längdföring inom skatteväsendet. Även från näringslivets sida ha, enligt vad revisorerna erfarit, påtalats de mindre tillfredsställande förhållanden, som äro förbundna med de nuvarande bestämmelserna om restavgift.

Vid införandet av en föreskrift av här angivet slag uppkomma vissa praktiska problem. Såsom i det föregående föreslagits bör lägsta beloppet för restavgiften fastställas till en krona. Uppkommer vid uträkning av restavgift öretal, bör detta — i likhet med vad som redan gäller i andra fall enligt uppbördsförordningen — vid belopp över femtio avrundas uppåt och vid annat öretal nedåt till helt krontal. En dylik åtgärd innebär bl. a., att avgiften för belopp t. o. m. trettiosju kronor blir en krona. Enligt gällande bestämmelse skall inflytande restavgift i vissa fall fördelas på två håll, vilket medför att restavgifter, som bestå av ojämbna krontal, efter delningen komma att utgöras av belopp, i vilket ingår öretal. Det synes emellertid önsk-

värt, att även i sådant fall öretal undvikes. På vad sätt detta lämpligen skall ske, torde böra bli beroende på närmare överväganden.

Revisorerna anse sålunda, att författningsändringar i här angivet syfte snarast böra vidtagas.

Utlåtanden ha avgivits av *statskontoret, riksräkenskapsverket, statens organisationsnämnd, överståthållarämbetet samt länsstyrelserna i Södermanlands, Blekinge, Jämtlands och Norrbottens län* (Del II, s. 366—374).

Samtliga remissmyndigheter ha tillstyrkt revisorernas förslag och därvid i vissa fall berört en del frågor, sammanhängande med förslagens praktiska genomförande.

Utskottet. Revisorernas förslag att restavgift i fortsättningen skall utgå i jämna krontal ansluter sig väl till de under senare år vidtagna åtgärderna för att förenkla arbetet i samband med debitering och uppbörd av skatter av olika slag m. m. Författningsändringar i det av revisorerna angivna syftet synas därför böra vidtagas. Innan så sker torde dock, såsom revisorerna själva framhållit, vissa praktiska problem böra upptagas till närmare övervägande, varvid självfallet även de av remissmyndigheterna framförda synpunkterna och förslagen böra beaktas. Under erinran jämväl att 1955 års riksdag gjort framställning om vissa förenklingar i fråga om räntan å restituerad skatt får utskottet hemställa,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

23:o) **Statsliggarens bihang.** Under finansdepartementet, § 26, ha revisorerna föreslagit, att statsliggarens nuvarande bihang för framtiden utgives i form av lösblad (Del I, s. 249—253).

Utskottet. Beträffande detta ärende har utskottet yttrat sig i sitt av fjolårets riksdag godkända utlåtande nr 138, varom utskottet velat här erinra.

24:o) **De vetenskapliga högskolorna i Stockholm och Göteborg.** Under ecklesiastikdepartementet, § 28, ha revisorerna förordat en utredning om bildandet av ett Stockholms universitet ävensom om vissa fristående högskolors anslutning till Göteborgs universitet (Del I, s. 261—276).

Utskottet. Beträffande detta ärende kommer utskottet framdeles att avgiva utlåtande, vilket utskottet härmed får för riksdagen anmäla.

25:o) **Farmaceutiska institutets lokalfråga.** Under ecklesiastikdepartementet, § 29, ha revisorerna uttalat sig för en snabbutredning av frågan om ett organisatoriskt och lokalmässigt sammanförande av farmaceutiska institutet med statens farmaceutiska laboratorium (Del I, s. 276—282).

Utskottet. Beträffande detta ärende kommer utskottet framdeles att avgiva utlåtande, vilket utskottet härmed får för riksdagen anmäla.

26:o) Tandsjukvården vid tandläkarhögskolorna. Under ecklesiastikdepartementet, § 30, ha revisorerna förordat viss utredning rörande den vid tandläkarhögskolorna bedrivna tandsjukvården (Del I, s. 282—288).

Efter en redogörelse för den tandvårdande verksamheten vid de båda tandläkarhögskolorna i Stockholm och Malmö samt den odontologiska högskolekliniken i Umeå ävensom vissa i anslutning därtill slutna samarbetsavtal ha revisorerna uttalat följande.

Den vid tandläkarhögskolorna bedrivna tandsjukvården är, såsom framgår av den lämnade redogörelsen, en nödvändig förutsättning för forsknings- och undervisningsarbetet vid nämnda lärosäten. I syfte att säkerställa en för den praktiska verksamheten tillräcklig patienttillgång har från statens sida inlett samarbete med folktandvårdsmyndigheterna i Stockholm och Malmö. Vidare har innevarande år, under förutsättning av Kungl. Maj:ts godkännande, träffats avtal med Västerbottens läns landsting om överflyttning av viss del av folktandvården i länet till den i Umeå förlagda odontologiska högskolekliniken. Tandläkarhögskolorna jämte sistnämnda klinik ha genom nämnda organisatoriska närmande till folktandvården i praktiken kommit att fungera som centraltandpolikliniker för respektive Stockholm, Malmö och Västerbottens län. Samtidigt som genom de vidtagna åtgärderna förefintliga möjligheter tillvaratagits att trygga en för forsknings- och undervisningsverksamheten nödvändig tillgång på patienter, ha emellertid för tandläkarhögskolorna uppstått stora svårigheter att med nu tillgänglig arbetskraft på ett tillfredsställande sätt sköta den ifrågasvarande tandsjukvården. Att, såsom tidigare varit fallet vid högskolorna, överlämna patientvården enbart till de studerande torde icke vara lämpligt och skulle f. ö. strida mot de förpliktelser kronan åtagit sig genom samarbetsavtalen. Hittills har tandsjukvården hjälpligt kunnat upprätthållas genom att exempelvis avdelningstandläkare i viss utsträckning frivilligt åtagit sig praktisk tjänstgöring vid högskolorna utöver den obligatoriska tjänstgöringsskyldigheten, som för nämnda tandläkare omfattar allenast 3 1/2 timmar per dag. Det har emellertid icke varit möjligt att på sådan väg binda ett så stort antal specialitetsutbildade och erfarna tandläkare vid högskolorna, att patientvården kunnat försiggå friktionsfritt. Tandläkarhögskolan i Stockholm har sålunda, enligt vad revisorerna inhämtat, årligen måst avvisa ett stort klientel, när högskolans vårdkapacitet icke varit tillräcklig för alla patienter. Härigenom ha många för högskolans forskning och undervisning betydelsefulla patientfall undandragits högskolan. Det är icke uteslutet att ett fortsatt avvisande av vårdsökande så småningom kommer att verka i sådan riktning, att patienttillströmningen minskar till men för forskningen och undervisningen.

Orsaken till de nämnda olägenheterna torde i första hand vara att söka i den omständigheten, att de på halvtid tjänstgörande lärarna i t. ex. avdelningstandläkares och assistenters tjänsteställning endast i vissa fall stå till förfogande för kliniskt arbete vid högskolorna under återstående del av arbetsdagen. Enligt revisorernas mening vore det därför angeläget, att sådana åtgärder vidtoges att den ifrågasvarande personalen i sin helhet kunde

utnyttjas för dylik klinisk verksamhet. Härigenom skulle möjligheter skapas att tillförsäkra högskolan erforderlig tillgång på kvalificerade tandläkare, vilket är en förutsättning för en rationellt driven tandsjukvård.

Vad här sagts om laboratorer, avdelningstandläkare, assistenter och amanuenser gäller också tandläkarhögskolornas professorer. Då högskolornas professorer omfatta kliniska ämnen är det självfallet nödvändigt, att professorerna bedriva praktiskt-kliniskt arbete vid sidan av sin verksamhet som forskare och lärare. Det framstår därvid som i hög grad önskvärt, att jämväl professorernas kliniska arbetsutövning kunde ägnas åt högskolornas klientel; journaler, erfarenheter och arbetsresultat skulle därvid i större utsträckning kunna komma forskningen och undervisningen till godo. Professorernas privata verksamhet utanför högskolorna borde därför, enligt revisorernas uppfattning, i möjligaste mån begränsas.

Vid den odontologiska kliniken i Umeå har innevarande år genomförts en organisationsform som till övervägande del eliminerat här ovan berörda olägenheter i fråga om tandvårdsverksamheten. Enligt det med Västerbottens läns landsting träffade samarbetsavtalet skola nämligen samtliga lärare vid kliniken — laboratorer, avdelningstandläkare, assistenter och amanuenser — under den tid av dagen som icke upptages av undervisning arbeta såsom tandläkare vid den centraltandpoliklinik som undervisningsanstalten i sin helhet utgör. De på så sätt heltidsanställda tandläkarna ha därigenom icke behov av att vid sidan av sin anställning vid högskolekliniken utöva egen praktik. Stora fördelar i avseende å klinikens patientvårdande verksamhet ha vidare vunnits genom det i avtalet förutsatta intima samarbetet med lasarettet i Umeå, vars personal och avdelningar i olika avseenden ställts till klinikens förfogande.

Då sålunda här berörda problem i avseende å tandsjukvården till huvudsaklig del synas ha lösts vid högskolekliniken i Umeå, finna revisorerna det påkallat, att en utredning snarast verkställes beträffande förutsättningarna för och lämpligheten av att vid tandläkarhögskolorna i Stockholm och Malmö införes en organisationsform liknande den vid umeåkliniken tillämpade. Revisorerna förutsätta givetvis, att vid en dylik utredning de olikheter beaktas som kunna föreligga mellan ifrågavarande högskolekliniker t. ex. i avseende å lokala förhållanden, personaltillgång etc. I sammanhanget böra jämväl uppmärksammas de organisatoriska spörsmål i övrigt som kunna vara förknippade med tandläkarhögskolornas dubbla ställning som forsknings- och undervisningsanstalter å ena samt tandsjukhus å andra sidan, varvid särskild hänsyn bör tagas till de beröringspunkter som i förevarande avseende få anses föreligga mellan tandläkarhögskolorna och de medicinska undervisningsanstalterna.

Utlåtanden ha avgivits av *kanslern för rikets universitet och medicinalstyrelsen* (Del II, s. 464—476).

Universitetskanslern, som inhämtat yttranden från lärarkollegierna vid de båda tandläkarhögskolorna, har anfört följande.

Lärarkollegiet vid tandläkarhögskolan i Stockholm har bland annat framhållit, att enligt kollegiet borde patientvård bedrivas vid högskolan endast i den omfattning som motiverades av undervisningens och forskningens behov. Det nuvarande systemet med frivillig tjänstgöring vid lärarkliniken fungerade tillfredsställande. Kollegiet har vidare betonat, att lärarrekruteringen utgjorde en för högskolan ytterst viktig fråga. Det vore ingen tvekan om att ett genomförande av den av riksdagsrevisorerna antydda organisationen med obligatorisk heldagstjänstgöring för samtliga lärarkategorier

skulle verka i hög grad oförmånligt på lärarrekruteringen. Ett genomförande av en sådan organisation skulle säkerligen komma att ställa högskolans ledning inför en synnerligen svårbemästrad situation, emedan man då måste befara, att många av högskolans bästa och mest erfarna lärare skulle säga upp sina anställningar. En gynnsam effekt på lärarrekruteringen skulle däremot kunna erhållas, »om erforderliga medel ansloges för frivilliga åtaganden av annars liknande art, vilka på grund av särskilda omständigheter fått tillämpas vid tandläkarinstitutet i Umeå». Lärarkollegiet tillstyrkte att en utredning enligt denna senare linje måtte komma till stånd.

Till lärarkollegiets protokoll för den 6 februari 1957 finnes fogat ett av högskolans rektor, professorn Gösta Westin, framlagt förslag till remissyttrande i ärendet, vilket förslag icke biträdades av de övriga, i förevarande ärendes handläggning deltagande ledamöterna. Enligt detta förslag borde lärarkollegiet dels uttala, att kollegiet funne en ingående utredning av samtliga de problem, som sammanhänge med tandsjukvården vid tandläkarhögskolorna, nödvändig, och dels livligt tillstyrka, att en dylik utredning snarast möjligt måtte genomföras.

Lärarkollegiet vid tandläkarhögskolan i Malmö har framhållit, att väsentliga olikheter föreläge vid de olika odontologiska lärosätena såväl i fråga om patientunderlag och folktandvårdens utveckling som i fråga om lärarrekruteringen. En enhetlig utveckling till tandsjukhus enligt Umeålinjen syntes därför ingalunda klar, särskilt som Umeåprojektet ännu vore helt oprövat.

Kollegiet har principiellt icke något att erinra mot en förutsättningslös utredning över den patientvårdande verksamheten vid tandläkarhögskolorna så länge denna anknötes till högskolornas primära uppgifter, undervisning och forskning. I detta sammanhang borde olika möjligheter till organisation av lärartjänsterna prövas, framför allt med hänsyn till rekryteringsförhållanden och undervisningens behov av rörlighet och utveckling.

För egen del anser jag mig böra förorda, att en allsidig och förutsättningslös utredning kommer till stånd rörande de problem med avseende å tandsjukvården vid tandläkarhögskolorna, som berörts i revisorernas ifrågavarande yttrande och de över detsamma avgivna utlåtandena.

Medicinalstyrelsen, vid vars utlåtande är fogat ett av Sveriges tandläkarförbund och Svenska tandläkaresällskapet gemensamt avgivet yttrande, har framhållit bl. a. följande.

Medicinalstyrelsen finner det vara för tidigt att ännu företaga en utredning på basis av de obetydliga erfarenheter, som föreligga med avseende på Umeå-systemet, och delar för övrigt de allvarliga farhågor, som kommit till uttryck i Sveriges tandläkarförbunds och Svenska tandläkaresällskapets gemensamma yttrande framför allt i fråga om lärarrekruteringen vid ett system, som innebär ovillkorlig skyldighet för lärare av alla kategorier att utöver sin lärartjänst vara bunden av klinisk tjänstgöring vid högskolorna resten av arbetsdagen.

För att emellertid bättre än hittills för undervisningen vid högskolorna tillvarata nödvändigt klientel synes det medicinalstyrelsen lämpligt, att de nu fungerande amanuensklinikerna i görligaste mån utbyggas och högskolorna därigenom på frivillighetens väg få en utökning av lärarnas praktisk-kliniska prestanda. En utredning i detta avseende torde lämpligen böra överlåtas på tandläkarhögskolornas lärarkollegier.

Med stöd av vad ovan sagts anser sig medicinalstyrelsen böra *dels* uttala, att styrelsen i varje fall för närvarande icke finner skäl tillstyrka en utred-

ning, avseende att utvidga tandläkarhögskolornas verksamhet till uppgifter, som hota binda lärarna vid tandvårdande rutinuppgifter till men för forskningå och undervisning, dels ock förorda, att en undersökning verkställs i syfte att i erforderlig grad rationalisera och utbygga verksamheten vid tandläkarhögskolornas s. k. amanuenskliniker.

Utskottet. Revisorerna, som funnit den vid tandläkarhögskolorna i Stockholm och Malmö bedrivna tandsjukvården vara behäftad med vissa brister i personalorganisatoriskt avseende, ha erinrat om hurusom vid den nyligen inrättade odontologiska kliniken i Umeå genomförts en speciell organisationsform, innebärande att klinikens samtliga lärare äro ålagda att även tjänstgöra såsom tandläkare vid den centraltandpoliklinik som undervisningsanstalten enligt gällande avtal samtidigt utgör. Då därigenom ansetts ha yppats en möjlighet att eliminera ovan åsyftade olägenheter, har det syntts revisorerna påkallat, att en utredning snarast verkställs beträffande förutsättningarna för och lämpligheten av att vid tandläkarhögskolorna införas en organisationsform liknande den vid umeåkliniken tillämpade.

Vid remissbehandlingen av förevarande ärende har uttalats tveksamhet om lämpligheten av den av revisorerna ifrågasatta omläggningen. De båda tandläkarhögskolornas lärarkollegier ha dock icke haft något att erinra mot en utredning av frågan enligt vissa av dem angivna riktlinjer. Även medicinalstyrelsen har funnit behov föreligga av en undersökning i visst avseende. Kanslern för rikets universitet har förordat, att en allsidig och förutsättningslös utredning kommer till stånd rörande de problem med avseende å tandsjukvården vid tandläkarhögskolorna som berörts i revisorernas yttrande och de över detsamma avgivna utlåtandena.

Utskottet har för egen del bibragts den uppfattningen, att en utredning av hithörande spörsmål är motiverad. Denna utredning bör, såsom universitetskanslern framhållit, vara allsidig och förutsättningslös under beaktande av vad såväl revisorerna som remissinstanserna anfört i ärendet.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

27:o) **Torrlägningsföretaget Vebomark.** Under jordbruksdepartementet, § 32, ha revisorerna framfört vissa erinringar mot formerna för torrläggningen av det s. k. Vebomarksträsket (Del I, s. 295—300).

Efter en redogörelse för omständigheterna kring och gången av torrlägningsföretaget Vebomark ha revisorerna uttalat följande.

Det s. k. Vebomarksträsket i Lövångers socken i Västerbottens län omfattar en areal av omkring 400 hektar. Tidigare har vattenavrinningen från träsket reglerats i avsikt att erhålla starrslätter. Enär antalet ofullständiga jordbruk i trakten var mycket stort och en utökning av den odlade markens areal därför syntes angelägen, framfördes under 1930-talet planer på att ur träsket utvinna mark även för odling. Med hänsyn bl. a. till de kom-

plicerade äganderättsförhållandena ansågs nämnda projekt lämpligen böra förverkligas på så sätt att området, som till stor del utgjorde samfällid egendom för Vebomarks by, överlämnades såsom gåva till egnahemsnämnden i länet. Nämnden skulle genomföra torrläggningen och marken sedermera återköpas av de jordbrukare i byn, för vilka behovet av tillskottsmark var särskilt framträdande.

Sedan egnahemsnämnden på angivet sätt förvärvat det ifrågavarande området, företogs syneförrättning enligt vattenlagen för områdets torrläggning. Arbetet med utdikningen bedrevs under åren 1946—1952, varvid en areal omfattande 378 hektar odlingsmark utvanns. Statsbidrag från statens avdikningsanslag beviljades till företaget med 50 procent av en godkänd kostnad å 690 800 kronor. Av nämnda kostnad svarade statsverket genom egnahemsnämnden för 96,6 procent, under det att återstoden föll på enskilda fastighetsägare, vilka ålagts delaktighet i företaget på grund av vunnen bätnad. Under åren 1954 och 1955 ägde en kompletterande utdikning rum till en kostnad av 63 900 kronor.

Efter ikraftträdandet år 1948 av den nya lantbruksorganisationen har lantbruksnämnden i Västerbottens län haft att fullfölja de tidigare uppgjorda planerna. Sedan torrläggningen avslutats, har nämnden emellertid stött på svårigheter att med jordbrukarna i orten överenskomma om markens överlåtelse, främst om det pris som borde åsättas odlingsmarken. Nämnden har därefter i egen regi påbörjat kultivering och odling, varjämte visst arbete utförts för åstadkommande av vägar och broar. Kostnaderna för markens bearbetning efter utdikningen har beräknats till 700 kronor per hektar. Hittills har dock bearbetningen utförts endast i begränsad omfattning, avseende plöjning av 152 hektar för en kostnad av 100 kronor per hektar samt ytterligare kultivering av ett mindre område för en kostnad av 50 kronor per hektar.

Då beslut ursprungligen fattades om statens medverkan till ifrågavarande företags utförande, räknade man med att statsverkets kostnader skulle komma att begränsas till vad som motsvarade det statsbidrag, varmed dylika företag i allmänhet understöddes. Kostnaderna för Vebomarksträskets utdikning belöpa sig f. n. till omkring 1 930 kronor per hektar. Frånräknas det statsbidrag om 40 procent som hade kunnat påräknas, därest företaget drivits av enskilda delägare, uppgå återstående kostnader för torrläggningen till 1 160 kronor per hektar. Härtill komma kostnaderna för bearbetning och uppodling av marken. Denna beräkning gäller emellertid endast under förutsättning att hela den utvunna arealen kommer att kunna överlätas till enskilda. Därest endast en del av arealen blir föremål för inköp, torde överskjutande kostnader komma att kvarstå som förlust för statsverket.

I vad mån lantbruksnämnden kommer att kunna till jordbrukare i trakten överlåta den ifrågavarande odlingsmarken lärers ännu icke kunna med säkerhet bedömas. Det må emellertid erinras om att intresset för jordbruksnäringen flerstädes i Norrland visar en sjunkande tendens enär mera lönsamma arbetsmöjligheter erbjuda sig på annat håll, bl. a. inom skogsbruket och industrin. Normalt avvecklas även årligen ett antal ofullständiga jordbruk i landet genom den fortskridande rationaliseringen, och tillskottsjord till kvarstående mindre jordbruk ställes därigenom på ett naturligt sätt till förfogande. Nämnas må också att den utvunna odlingsmarken motsvarar ungefär 45 procent av den tidigare odlade jordbruksarealen i Vebomarks by och ungefär 75 procent av den areal som tillhörde jordbruk mindre än 10 hektar.

I betraktande av det nu anförda synes det revisorerna icke tillfredsställande, att ett torrlägningsföretag av ifrågavarande storlek utförts så gott som helt med allmänna medel utan att de jordbruksinnehavare, för vilkas räkning företaget bedrivits, blivit ekonomiskt engagerade däri eller statsverkets möjligheter att framdeles överlåta den utvunna marken blivit säkerställda. Det är enligt revisorernas mening synnerligen önskvärt att det nu klarlägges, i vad mån marken kommer att förvärfvas och vilka priser som därvid kunna komma i fråga. Innan så skett, synes det revisorerna icke tillrådligt att ytterligare kostnader nedläggas på området i vidare mån än vad som kan erfordras för att förhindra uppkomsten av för odlingen hinderlig vegetation.

Utlåtanden ha avgivits av *lantbruksstyrelsen* och *länsstyrelsen i Västerbottens län* (Del II, s. 483—487).

Lantbruksstyrelsen, som inhämtat yttrande från vederbörande lantbruksnämnd, har anfört bl. a. följande.

Enligt lantbruksstyrelsens mening innebär förstärkningen av de kringliggande jordbruken och omfördelningen av de splittrade innehaven i Vebomarksträsket en så betydande och angelägen rationalisering att företaget måste anses väl försvarligt även om något mer av torrlägningskostnaderna än det redan utbetalade bidraget skulle komma att stanna på statsverket. Styrelsen får i detta sammanhang erinra om att avdikningskungörelsen år 1951 ändrades (kk nr 414/1951) därhän, att enligt nu gällande bestämmelser bidrag kan beviljas normalt med 40 % av den godkända kostnaden men med högre belopp, därest företaget på grund av planerad yttre rationalisering utföres på mera kostsamt sätt än som eljest varit erforderligt eller en höjning av bidraget eljest finnes skälig på grund av särskilda omständigheter. Samma regler äro enligt rationaliseringskungörelsen (nr 159/1956) tillämpliga beträffande bidrag till fullföljdsåtgärder av sådant slag (odling m. m.), som erfordras för att den torrlagda marken i Vebomarksträsket skall bli iståndsatt till brukning.

Enligt lantbruksstyrelsens uppfattning bör man givetvis eftersträva att intressenterna själva ta hand om utförandet av förekommande jordförbättringsåtgärder. Det bör icke ifrågakomma att staten i egen regi genomför sådana åtgärder annat än i undantagsfall, då synnerligen starka skäl tala för en sådan lösning. I föreliggande fall får det emellertid med hänsyn till av lantbruksnämnden berörda omständigheter och till vikten av att företaget genomföres rationellt anses välmotiverat att nämnden låtit utföra plöjning m. m. för att få området i tillfredsställande skick. Jordbrukarna torde ha blivit mer angelägna att köpa, sedan de sett odlingsresultatet, och kostnaderna torde ha hållits nere genom att arbetet utförts i större skala. Vid bedömningen av åtgärderna ur ekonomisk synpunkt och vid prissättningen för försäljning bör man också räkna med att odlingskostnaderna — såsom ovan nämnts — till en avsevärd del skulle ha täckts av statsbidrag, om utförandet överlämnats till de enskilda jordägarna.

På grund av det anförda förordar lantbruksstyrelsen att lantbruksnämnden under innevarande år söker fullfölja det pågående arbetet med att sätta området i stånd till växtodling. Styrelsen förutsätter att området uppdelas och försäljes till förstärkning av närliggande jordbruk så snart lämpligen ske kan.

Utskottet. I likhet med revisorerna finner utskottet det synnerligen önskvärt att det snarast klarlägges, i vad mån den ur Vebomarksträsket utvun-

na odlingsmarken kan antagas komma att försäljas till vederbörande jordbrukare och vilka priser som därvid kunna komma i fråga. Då emellertid utskottet med hänsyn till lantbruksstyrelsens remissutlåtande anser sig kunna förutsätta, att styrelsen kommer att vidtaga de åtgärder som erfordras för att nämnda syfte skall tillgodoses, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen

omförmåla.

28:o) **Visst lån ur sågverkslånefonden.** Under handelsdepartementet, § 33, ha revisorerna framfört erinringar mot beviljandet av visst lån ur sågverkslånefonden (Del I, s. 301—317).

Efter en redogörelse för de närmare omständigheterna kring ett till firma Blikstorps Träindustri beviljat lån å 350 000 kronor ur sågverkslånefonden ha revisorerna uttalat följande.

Genom Kungl. Maj:ts beslut den 12 maj 1955 beviljades innehavaren av firma Blikstorps Träindustri ett lån ur sågverkslånefonden å 350 000 kronor, avsett att möjliggöra upprustning och maskinanskaffning för låntagarens sågverk i Blikstorp, Skaraborgs län. Som säkerhet för lånet lämnades dels fastighetsinteckningar å 350 000 kronor, liggande närmast över andra inteckningar å 187 000 kronor, dels förlagsinteckningar å 300 000 kronor, liggande över andra inteckningar å 200 000 kronor.

Sedermera har företaget i november 1955 gått i konkurs. Den intecknade fastigheten har därvid sålts på exekutiv auktion för 20 000 kronor, vilket medfört att någon utdelning icke erhållits på statsverkets fastighetsinteckningar. Värderingen av den lösa egendomen synes utvisa, att icke heller förlagsinteckningarna komma att säkerställa återbetalning av mer än någon ringare del av lånet. Av lånebeloppet har endast en mindre del kommit till användning för avsedda förbättringar på sågverket, under det att huvuddelen synes ha åtgått för att finansiera en trävarurörelse i mellersta Sverige, vilken låntagaren drivit i bolag med annan person.

Ärenden rörande lån ur sågverkslånefonden förberedas hos kommerskollegiet och avgöras därefter av Kungl. Maj:t. Statskontorets befattningsmed ärendena inskränker sig till förvaltning av den lånesäkerhet som Kungl. Maj:t föreskriver. Sedan lånet beviljats åligger det kommerskollegiet att utöva tillsyn över att lånet utnyttjas för avsett ändamål samt att följa företagets verksamhet.

Sågverkslånefonden, som tillskapats av prisutjämningsmedel, har till syfte att möjliggöra utbyggnad och rationalisering av sågverk och att därvid tillhandahålla den del av kapitalet, som ligger över banklån mot normala säkerheter. Det synes därför knappast ge anledning till anmärkning, att ifrågavarande lån redan vid tiden för beviljandet måhända kunnat betraktas som osäkert eller riskfyllt.

Däremot synes enligt revisorernas mening det sätt, på vilket ifrågavarande ärende förberetts inom kommerskollegiet, icke tillfredsställande. Vid ärendets beredning har man haft att lita till ett värderingsintyg rörande den intecknade fastigheten, slutande på 296 900 kronor. Detta har varit undertecknat av två personer, en polisman i Blikstorp och en sågverksägare i Värsås, den senare sökandens kompanjon i det förut berörda företaget i Mellansverige. Intyget har ansetts giva stöd för antagandet att före-

laget haft »dolda reserver» utöver vad bokslutet utvisade. I samband med konkursen har fastigheten värderats av två andra personer, och värdet har denna gång stannat vid 193 520 kronor. Även om värderingar kunna utfalla olika och en exekutiv auktion i samband med konkurs icke är ägnad att framlocka det mest gynnsamma köpeanbudet, synes utgången av den exekutiva auktionen ge stöd för slutsatsen, att det förstnämnda värderingsintyget icke varit hållbart. Det torde i varje fall få anses självklart, att dylika värderingar böra göras av sakkunniga och opartiska personer och att ett intyg som det förevarande icke borde ha godtagits.

Även i fråga om den lösa egendom, som blivit föremål för förlagsinteckning, har ett värderingsintyg av de förutnämnda båda intygsgivarna förelagat i ärendet. Värderingen slutar på 700 000 kronor, varav 300 000 kronor för maskiner och inventarier samt 400 000 kronor för virkeslager och råvara, men i konkursen har motsvarande egendom värderats till 152 100 kronor för maskiner, 58 300 kronor för bilar och 137 400 kronor för lager. Visserligen innehåller gällande lagstiftning icke någon föreskrift om skyldighet att förteckna den egendom, som blir föremål för förlagsinteckning. Maskiner och inventarier kunna utbytas (även öka eller minska) och det samma är givetvis förhållandet med lager. Det synes emellertid icke vara obefogat att begära, att då en statlig myndighet medverkar till ett lån av ifrågavarande storlek, det i låneärendet klargöres, vilken den egendom är som blir föremål för förlagsinteckning och dess ungefärliga värde. Så kan ske exempelvis genom en maskin- och inventarieförteckning och en uppgift om inneliggande lagers storlek. Detta torde vara så mycket mera motiverat som osäkerhet lätt kan råda om vilken maskinutrustning som tillhör den fasta egendomen (och alltså icke omfattas av förlagsinteckning), varjämte lös egendom, som skenbart ingår i en rörelses tillgångar, kan vara anskaffad på avbetalningskontrakt med äganderättsförbehåll. Förevarande ärende utgör ett exempel på detta osäkerhetsmoment.

De uppgifter om företagens ställning och lönsamhet, som lämnats i ärendet i form av balansräkningar för de senare åren, äro enligt revisorernas mening av den karaktär, att de bort föranleda en närmare granskning av bokföringen. Balansräkningarna lämna exempelvis icke uppgift om rörelsens eget kapital eller innehavarens egna uttag. I sistnämnda hänseende avvika för övrigt de vid låneansökningen fogade balansräkningarna från de bokföringsuppgifter, som lämnats i samband med konkursutredningen. En viss närmare utredning i bokföringshänseende synes ha varit påkallad även beträffande uppgifterna om virkeslagervärde och kundförluster. Det är icke uteslutet, att en säkrare bild av driftresultatet kunnat erhållas, om den tekniska granskning som skett genom kommerskollegiets expert kompletterats med en summarisk ekonomisk granskning av bokslutet mot handelsböckerna.

Det torde icke vara möjligt att i låneärenden av nu ifrågavarande natur helt säkerställa statsverket mot förluster. Man kan exempelvis knappast förutsätta, att kommerskollegiet har personal och resurser att utöva löpande kontroll över alla de företag, som anlitat statliga lånefonder under dess förvaltningsområde, eller att följa deras olika affärstransaktioner och utbetalningar. Däremot kan det starkt ifrågasättas, huruvida de bestämmelser som gälla om utbetalning av lån ur sågverkslånefonden äro lämpligt utformade. Det må erinras om att vid åtskilliga andra låneformer, där det vanligen rör sig om lån till lägre belopp, författningarna föreskriva mera rigorösa kontrollföreskrifter för att säkerställa att medlen komma till avsedd nytta, t. ex. att lånet utbetalas successivt, efter hand som de styrkes att ett arbete fortskrider, och att slututbetalning sker först sedan avsyning och god-

kännande ägt rum. Revisorerna föreslå, att man vid den nu pågående utredningen rörande det statliga kreditstödet åt hantverk, småindustri och liknande företag även prövar behovet av ändrade föreskrifter rörande lån ur sågverkslånefonden.

Utlåtanden ha avgivits av *statskontoret, kommerskollegium och utredningen rörande det statliga kreditstödet åt hantverk och småindustri* (Del II, s. 488—492).

Statskontoret har anfört följande.

Statskontoret vill i anledning av vad revisorerna uttalat särskilt framhålla angelägenheten av att — innan lån beviljas — en ingående objektiv undersökning företages rörande lånesökandes ekonomiska ställning samt värdet av den säkerhet, som erbjödes för lån. I de fall, då säkerheten därvid icke befinnes helt betryggande men lån dock anses böra lämnas, läser i enlighet med 6 § lånekungörelsen böra föreskrivas, att lånet skall lyftas successivt efter tillstyrkan av kommerskollegium. Kollegium kan härvid övervaka, att lånemedlen användas till avsedda åtgärder.

Under hänvisning till vissa lämnade uppgifter har *kommerskollegiet* ansett, att den av kollegiet föranstaltade värderingen vore hållbar. I anslutning härtill har framhållits följande.

I anledning av statsrevisorernas uttalande att endast en mindre del av lånet kommit till avsedd användning vill Kollegium framhålla att såväl justerverk, virkeslada som silos för spån och flis voro uppförda samt barkmaskin och flistugg beställda. Barkmaskinen hade även levererats men återtagits av leverantören enär låntagaren icke fullgjort sina betalningsåligganden. Att som revisorerna föreslå sågverkslån skulle utbetalas efter hand som det styrkes att arbetet fortskrider kan visserligen ur statens synpunkt anses önskvärt men låter sig oftast svårigen genomföras med hänsyn till låntagarnas i regel knappa tillgång på rörelsekapital och att tillfälliga banklån eller ökad checkräkningskredit i nuvarande kreditläge endast i ringa omfattning står till förfogande. Sågverkslånen äro ju också avsedda för finansiering av den del av kostnaderna som ej kan bestridas genom lån i bank eller egen insats. Att mot bakgrund av det nu inträffade anledning skulle finnas att utfärda skärpta föreskrifter för utbetalande av lån ur sågverkslånefonden finner därför Kollegium icke föreligga, därest de med lånefondens inrättande avsedda stödåtgärderna skola få avsedd effekt.

Utredningen rörande det statliga kreditstödet åt hantverk och småindustri har anfört bl. a. följande.

Under utredningsarbetet har framkommit, att ett visst samband finnes mellan den låneverksamhet, som utredningen enligt direktiven har att behandla, och den verksamhet, som sker genom sågverkslånefonden. Exempelvis har företag som på grund av sin belägenhet icke ansetts böra beviljas sågverkslån — dessa äro avsedda huvudsakligen för företag belägna i södra Sverige — givits statligt kreditstöd i form av industrigarantilån. Jämväl finnes exempel på att ett och samma företag fått såväl lån ur sågverkslånefonden som industrigarantilån. Nyssnämnda fond synes nämligen hittills endast ha anlitats för att tillgodose sågverksrörelse i egentlig mening, medan exempelvis hyvlerier ansetts falla utanför, och därför ha sågverkslån ibland kompletterats med industrigarantilån. För att få en allsidig och uttömmande redogörelse för kreditstödet åt hantverk och småindustri samt därmed jäm-

förliga företag synes därför lämpligt, att utredningsuppdraget jämväl får avse den verksamhet, som bedrivs genom sågverkslånefonden.

I detta sammanhang anser sig utredningen böra omnämna att en jämkning av utredningsuppdraget jämväl i annat avseende framstår såsom påkallad. Under utredningsarbetet har nämligen uppmärksammats, att även vissa andra statliga fonder för kreditstödjande verksamhet, nämligen manufaktur förlagslånefonden och industrilånefonden, samt de kreditstödjande åtgärder, som från hemslöjdslånefonden kunna lämnas för anläggande av linberednings- och hampberedningsanstalter, synas ha samband med de i utredningsdirektiven omnämnda stödformerna. Skäl synes därför föreligga att låta utredningen jämväl avse nyssnämnda fonder.

Utskottet. Med hänsyn till vad i ärendet förevarit finner utskottet övertygande skäl tala för revisorernas uppfattning, att utredningen rörande det statliga kreditstödet åt hantverk och småindustri bör pröva behovet av ändrade föreskrifter rörande lån ur sågverkslånefonden. Utskottet förordar sålunda, att en dylik översyn kommer till stånd. Det vidgade uppdrag som däri- genom måste lämnas utredningen torde, såsom densamma själv framhållit, lämpligen böra utsträckas till att avse jämväl den utlåningsverksamhet som bedrivs från manufaktur förlagslånefonden, industrilånefonden och hemslöjdslånefonden.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville vidtaga åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

29:o) Vissa inköp av katgut för beredskapslagring. Under handelsdepartementet, § 35, ha revisorerna uttalat sig för att enhetliga provningsnormer och egenskapsspecifikationer för katgut snarast komma till stånd (Del I, s. 329—334).

Revisorerna ha lämnat vissa uppgifter om den lagring av katgut som verkstälts av riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap och därefter gjort följande uttalande.

Av den lämnade relogörelsen framgår, att riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap åren 1949 och 1950 med två företag, ett aktiebolag och ett kommanditbolag, träffat avtal om upphandling av betydande partier rå katgut för beredskapslagring. Det ena företaget hade startat sin tillverkning av katgut år 1947 och det andra påbörjat sin verksamhet år 1950. Med leverantörerna hade träffats särskilda omsättningsavtal, varigenom dessa förbundit sig att vidmakthålla statslagret i fullgott skick genom fortlöpande utbyte av äldre katgut mot ny sådan. Kommanditbolaget inträdde år 1950 som avtalspart jämväl i det år 1949 träffade avtalet. Den enligt sistnämnda avtal levererade varan hade beträffande hållfasthetsegenskaperna underkastats prov vid statens provningsanstalt och därvid, enligt vad riksnämnden upplyst, visat sig motsvara uppställda krav på fullgod vara. År 1952 ombesörjde kommanditbolaget efter hänvändelse från riksnämnden sterilisering och förpackning m. m. av 492 000 m av den i lager liggande råkatguten. Bolaget förband sig därvid enligt särskilt avtal att ombesörja successiv om-

sättning av den sterila katguten i sådan takt, att ingen del därav vid avtalslidens utgång den 31 december 1962 finge vara äldre än högst tre år. Avtalet stadgade inga andra förbehåll i avseende å bolagets omsättningskyldighet än hinder till följd av krig, inre oroligheter, arbetstvist, bristande tillgång på råvara, arbetskraft eller drivmedel, importrestriktioner eller andra statliga regleringar samt andra till sin verkan härmed jämförbara hinder.

Enligt vad revisorerna inhämtat hade bolaget vid tidpunkten för de statliga leveranserna försålt ifrågavarande katgut också direkt till olika sjukhus i landet. Dessa sjukhus hade dock i stor utsträckning funnit varan otillfredsställande i avseende å bl. a. hållfasthet och resorptionsförmåga. Vid ett statligt sjukhus hade av denna anledning katguten ansetts böra användas endast vid djurförsök. Revisorerna ha dock kunnat konstatera att uppfattningen om katgutens kvalitet varit något delad. På vissa håll har densamma sålunda varit i bruk längre eller kortare tid utan att skäl till anmärkning framkommit. I allmänhet synes emellertid varans kvalitet ha bedömts som icke likvärdig med andra fabrikat.

Revisorerna ha på grund av vad i ärendet förevarit ansett det angeläget att genom statens provningsanstalt verkställa viss undersökning av den i statslagret ingående katguten. Jämförelse i avseende å hållfasthetsegenskaperna har sålunda gjorts mellan prov ur statslagret och prov av den katgut som vid ett statligt sjukhus varit i bruk endast vid djurförsök. Undersökningen har utvisat att i fråga om hållfastheten provet ur statslagret hade något sämre egenskaper än sjukhusprovet.

År 1955 upphörde kommanditbolaget med tillverkning av katgut, var- efter bolaget förklarade sig icke kunna fullfölja omsättningsavtalen. På grund härav har riksnämnden beslutat att i egen regi avyttra statslagret. Nämnden har emellertid på grund av i det föregående anförda skäl hittills endast i mycket ringa omfattning funnit avsättning för katguten. Den i omsättningsavtalen stipulerade längsta lagringstiden har därför redan nu överskridits för större delen av de i statslagret ingående varorna.

Enligt revisorernas uppfattning kan vid bedömning av det ifrågavarande suturmaterialets kvalitet någon bestämd slutsats icke dragas med ledning av de av statens provningsanstalt gjorda laboratorieproven. Detta gäller såväl den provning leverantören låtit verkställa som den jämförande undersökning provningsanstalten utfört på revisorernas begäran. Anmärkas må att katgutens resorptionsförmåga över huvud icke undersökts av provningsanstalten, då en sådan undersökning är av fysiologisk natur och därmed ligger utanför anstaltens verksamhetsområde. Anstalten har — utan att själv taga definitiv ståndpunkt i frågan — antytt vissa felkällor vid laboratorieprovning och framhållit önskvärdheten av att spörsmålet rörande korrelationen mellan dylik provning och den praktiska användningen klarlägges. Först genom ett sådant klarläggande kunna enligt provningsanstaltens mening sådana enhetliga provningsnormer och egenskapspecifikationer fastställas, vilka taga tillräcklig hänsyn till de praktiska kraven.

Revisorerna, som sålunda anse att de utförda laboratorieproven böra bedömas med viss försiktighet, ha emellertid fäst avseende vid att ett så stort antal sjukhus vid användningen av berörda katgutsort funnit anledning till anmärkningar. Revisorerna äro medvetna om att riksnämnden i sin upphandlingsverksamhet ofta är ställd inför svåra avvägningsproblem. Hänsyn måste självfallet i stor utsträckning tagas till speciella omständigheter, vilka kunna vara svårbedömbara och vilka i allmänhet icke äro för handen vid upphandlingar av ordinärt slag. Även med beaktande härav vilja revisorerna likväl ifrågasätta, om icke den ifrågavarande upphandlingen med hänsyn till sitt ändamål och sin omfattning hade bort föregås av en

noggrannare prövning av den upphandlade varans kvalitet, i synnerhet som vederbörande leverantör vid tidpunkten för berörda statsleveranser nyligen påbörjat katguttillverkningen och sålunda måste anses ha besittit begränsad erfarenhet av sådan fabrikation. Leverantörens nedläggande av tillverkningen år 1955 och den i samband därmed gjorda uppsägningen av omställningsavtalen har medfört, att svårigheter uppstått att avyttra statslagret. Revisorerna vilja i detta sammanhang jämväl ifrågasätta lämpligheten av att leverantören av riksnämnden helt befriats från de skyldigheter som ålegat denne enligt de träffade avtalen. I 1950 års avtal har nämligen uttryckligt stadgats att leverantören, om denne skulle brista i sina åtaganden, vore skyldig att ersätta därigenom uppkommen skada oberoende av om avtalet hävdades eller icke. Revisorerna förutsätta att sistnämnda spörsmål genom riksnämndens försorg blir föremål för närmare undersökning och att de åtgärder vidtagas, som kunna befinnas erforderliga för tillvaratagande av kronans intressen i berört avseende. Då vidare kvaliteten på katgut givetvis är av avgörande betydelse för sjukhusen, få revisorerna i anslutning till vad statens provningsanstalt härovan anfört, understryka angelägenheten av att åtgärder snarast vidtagas för att få till stånd enhetliga provningsnormer och egenskapspecifikationer för ifrågavarande varuslag.

Utlåtanden ha avgivits av *förvarets sjukvårdsstyrelse, medicinalstyrelsens sjukvårdsberedskapsnämnd, statens provningsanstalt, riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap* och *svenska landstingsförbundet* (Del II, s. 495—503).

Förvarets sjukvårdsstyrelse har anfört bl. a. följande.

Ur omsättningssynpunkt är det en stor fördel om en vara är allmänt känd och uppskattad vid landets sjukhus. Å andra sidan kunna emellertid svårigheter vid försäljning i omsättningssyfte uppkomma, om det lagerhållna fabrikatet icke helt motsvarar kirurgernas önskemål. Förvarets sjukvårdsstyrelse biträder riksdagens revisorers förslag, att åtgärder vidtagas för att få till stånd enhetliga provningsnormer och egenskapspecifikationer för katgut. Styrelsen är dock medveten om, att svårigheter föreligga att genom provning bedöma kvaliteten av en animalisk produkt, där stora ojämnheter kunna uppkomma på grund av fårrasens egenskaper, betes- och klimatförhållande, slakt och tarmarnas förvaring och hantering där- efter m. m.

Sjukvårdsberedskapsnämnden har framhållit bl. a. följande.

Enligt vad sjukvårdsberedskapsnämnden erfarit har Centrala sjukvårdsberedningen påbörjat vissa undersökningar rörande behovet och möjligheten av att åstadkomma standardisering av produkten i fråga. Sjukvårdsberedskapsnämnden finner för sin del det angeläget, att föreskrifter utfärdas beträffande de fordringar, som ur medicinsk synpunkt måste ställas på egenskaper hos och provning av katgut. I sammanhanget må omnämnas, att i England och USA bestämmelser i hithörande ämne äro intagna i respektive länders farmakopéer.

Provningsanstalten har anfört bl. a. följande.

I berättelsen återgives ett av provningsanstalten gjort uttalande, avseende bl. a. korrelationen mellan laboratorieprovning av katgut och förhållandena vid praktisk användning. Provningsanstalten vill ånyo understryka värdet av att de här berörda spörsmålen klarläggas. Ett första steg i denna riktning

har i dagarna tagits, genom att Centrala sjukvårdsberedningen (CSB) beslutat upptaga frågan om standardisering av suturer till behandling. Inom den arbetsgrupp, som skall bearbeta denna fråga, kommer såväl medicinsk som provningsteknisk sakkunskap att vara representerad. Det finnes därför skäl att antaga, att de av provningsanstalten, med instämmande av riksdagens revisorer, uppställda önskemålen skola bli tillfredsställande tillgodosedda genom CSB:s åtgärd.

Riksnämnden har lämnat bl. a. följande uppgifter.

Riksdagens revisorer ha uppgivit att vissa sjukhus, som inköpt catgut från samme leverantör som riksnämnden, funnit varan otillfredsställande i avseende å bl. a. hållfasthet och resorptionsförmåga. Detta är för riksnämnden obekant. Riksnämnden vet däremot att några av landets allra största sjukhus ha använt och alltjämt använda av ifrågavarande leverantör tillverkad catgut utan anmärkning. En överläkare vid Södersjukhuset i Stockholm, vilket hör till de sjukhus som använda catgut av denna tillverkning, har den 17 maj 1956 uttalat att catguten, som först hade undersökts å sjukhusets bakteriologiska laboratorium för provning av catgutens sterilitet, hade befunnits vara utan anmärkning. Därefter hade catguten prövats å en kirurgisk avdelning, och denna provning hade gett till resultat att inga väsentliga anmärkningar mot densamma kunde framställas vare sig i fråga om styrka, numerus jämnhet eller förpackningen.

Riksnämnden kan vidare nämna att nämnden med Stockholms stads sjukhusdirektion den 15 juni 1956 träffat avtal om leveranser av steril catgut, vilka leveranser sedan dess fortgått utan att någon anmärkning framställts.

Den i de med leverantören av catgut träffade omsättningsavtalen stipulerade längsta lagringstiden, fyra år respektive tre år för steril catgut, är med avsikt från riksnämndens sida hållen synnerligen snäv, då nämnden alltid strävat efter att söka hålla sina lager så färska som möjligt. Steril catgut torde emellertid vara hållbar minst tio år och råcatgut praktiskt taget obegränsad tid, förutsatt att varan lagras på rätt sätt.

Två av riksnämndens avtal med leverantören angående lagring av varan ha upphört med utgången av 1955 respektive 1956. Ett tredje avtal, som avser steril catgut, gäller till utgången av 1962. Riksnämnden har icke befriat leverantören från de skyldigheter som åligga denne enligt avtalen. Då emellertid skada ännu icke uppkommit till följd av att bolaget icke kunnat omsätta lagren, har någon skadestandsfråga ännu icke varit aktuell. Nämnden kommer självfallet att i fortsättningen liksom hittills tillvarataga kronans intressen i sammanhang med denna lagring.

Vad slutligen angår den av revisorerna berörda frågan om åtgärder för att få till stånd enhetliga provningsnormer och egenskapsspecifikationer för catgut torde det ankomma på de medicinska myndigheter, som ha att yttra sig i detta ärende, att beakta denna fråga.

Svenska landstingsförbundet har uttalat bl. a. följande.

Det har vidare sedan länge, icke minst ur beredskapssynpunkt, varit ett önskemål att få till stånd en svensk tillverkning av såväl rå som steril catgut. Med hänsyn härtill synes det förklarligt, att riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap ansåg sig böra upphandla svensk catgut för att därigenom stödja den tillverkning härav, som påbörjats, helst som vid förelagda undersökningar denna catgut visade tillfredsställande egenskaper. Nu har emellertid enligt vad som framgår av revisorernas berättelse framkommit, att vissa anmärkningar framställts mot den sålunda lagrade sterila catguten. Uppfattningarna på sjukhushåll äro emellertid icke enhetliga.

Det inträffade aktualiserar även enligt styrelsens mening starkt behovet av mera tillförlitliga undersökningsmetoder beträffande katgut, så att möjligheter skapas för ett objektivt bedömande av kvaliteten. Även ur fredssjukvårdens synpunkt är det starkt motiverat att tillförlitliga undersökningar i detta hänseende kunna göras. Enligt vad styrelsen erfarit har denna fråga upptagits till behandling av centrala sjukvårdsberedningen. Det är önskvärt, att man utan större tidsutdräkt kommer fram till ett godtagbart resultat.

Utskottet. Frågan om att söka få till stånd enhetliga provningsnormer och egenskapsspecifikationer för katgut har, såsom av remissutlåtandena framgår, upptagits till behandling av centrala sjukvårdsberedningen. Vid sådant förhållande och då det torde kunna förutsättas, att kronans intressen i samband med den av revisorerna berörda lagringen av nämnda varuslag komma att vederbörligen tillvaratagas av riksnämnden för ekonomisk försvarsberedskap, har utskottet velat begränsa sig till att vad i ärendet förevarit för riksdagen

omförmåla.

30:o) **Visst blankettryck inom medicinalväsendets område.** Under inrikesdepartementet, § 36, ha revisorerna uttalat sig för en revision av blankettbeståndet inom medicinalväsendet (Del I, s. 335—371).

Mot bakgrunden av tidigare förslag i ämnet ha revisorerna gjort en sammanställning över av Kungl. Maj:t eller medicinalstyrelsen fastställda blanketter på medicinalväsendets område. Därefter ha revisorerna uttalat följande.

Såsom av den föregående redogörelsen framgår har frågan om en revision av blankettbeståndet inom medicinalväsendet under senare år på flera sätt uppmärksamrats av statsmakterna. Särskilt må erinras om de förslag som framlagts av den i anslutning till uttalanden av 1947 års riksdagsrevisorer tillkallade utredningen i ämnet, 1948 års blankettkommitté. Denna behandlade sålunda i ett av sina betänkanden tryckning, distribution och lagring av statsförvaltningens blanketter, varvid redogjordes bl. a. för blankettväsendet inom medicinalstyrelsens ämbetsområde. I åtskilliga hänseenden framlades konkreta förslag, syftande till en bättre ordning i fråga om nämnda blankettryck. Även om dessa förslag i viss omfattning genomförts i fråga om de blanketter som upptagits i den av styrelsen utfärdade blankettförteckningen, synes någon sådan genomgripande blankettrevision som kommittén åsyftade icke ha kommit till stånd. Detta torde bl. a. ha sin grund däri, att medicinalstyrelsen icke kunnat för ändamålet disponera personal, som haft möjlighet att genomföra de av kommittén förordade åtgärderna.

I betraktande härav och med hänsyn till att läkarnas administrativa arbete kraftigt ökat efter tillkomsten av den allmänna sjukförsäkringen ha revisorerna ansett sig ånyo till behandling böra upptaga frågan om en blankettrevision på medicinalväsendets område, varvid tjänsteläkarnas verksamhet främst beaktats.

Den sammanställning över olika blankettyper, som lämnats i tabell 2, ger på sitt sätt en bild av förhållandena på förevarande område. Den visar såväl den mängd blankettyper som förekomma — omkring 300 — som

de många olika ändamål för vilka desamma utnyttjas. Revisorerna ha självfallet icke i detalj kunnat granska ändamålsenligheten av varje blankett, lika litet som någon prövning av behovet av varje blankett kunnat äga rum. Den genomgång som skett i samråd med bl. a. yrkesverksamma läkare har dock givit revisorerna anledning till att framföra följande allmänna synpunkter.

Till att börja med må framhållas, att de olägenheter som blankettkommittén berört i sitt förut omnämnda betänkande alltjämt kvarstå i väsentliga delar; härutinnan och även i övrigt torde få hänvisas till den förut lämnade redogörelsen. Såsom av denna framgår gäller den kritik som nu kan anföras icke minst det betydande antal blanketter — av vilka åtskilliga användas även av tjänsteläkare — som icke regelmässigt blir föremål för central granskning genom medicinalstyrelsens försorg.

Det vill synas revisorerna, som om förutsättningar skulle föreligga att väsentligt nedbringa antalet blanketter. Genom omarbetning och komplettering av en blankett torde det sålunda vara möjligt att använda en och samma blankett för flera olika ändamål, vilka nu kräva var sin blankett. Härutinnan må särskilt framhållas att blanketter som användas för anställningsundersökningar i flera fall torde kunna ersättas av en enhetlig typ, såsom redan skett i fråga om den blankett som användes för vanlig tjänstemannaanställning. Vissa blankettyper synas alltför detaljrika; utan efterstående av några väsentliga intressen torde det i många fall vara möjligt att nedbringa antalet uppgifter som skola lämnas. En självklar förutsättning för att uppgifter skola insamlas är givetvis, att den myndighet till vilken rapport lämnas har verkligt behov av att erhålla kunskap om det förhållande som är föremål för rapport. Det vill emellertid synas, som om material till statistiska sammanställningar insamlas i större omfattning än som kan anses oundgängligen nödvändigt. Flera blanketter äro vidare till sin typografiska utformning föråldrade, vilket bl. a. försvårar deras användning vid maskinskrift. En förutsättning för att förenklingar i blankettbeståndet skola kunna genomföras är ofta, att de underliggande bestämmelserna underkastas en översyn. I många fall torde en sådan vara förenad med betydande omgång, medan i andra fall väsentliga lättnader kunna vinnas genom relativt enkla ingrepp. Det är givetvis ett önskemål att alla rimliga åtgärder i rationaliserande syfte vidtagas även i sådant hänseende.

Med hänsyn till såväl här i korthet berörda iakttagelser som särskilt det förhållandet, att blankettkommitténs förslag i väsentliga avseenden ännu icke föranlett åsyftade åtgärder, anse revisorerna det vara nödvändigt, att verksamma åtgärder vidtagas för att en mera tillfredsställande ordning på förevarande område skall kunna åstadkommas. I sammanhanget må erinras att andra lagutskottet i sitt av innevarande års riksdag godkända utlåtande nr 43 — med anledning av motioner rörande bl. a. åtgärder i syfte att minska läkarnas skrivarbete till följd av läkemedelsreformen — uttalat, att ett betydande administrativt merarbete på grund av denna reform uppkommit för bl. a. nämnda yrkesgrupp. Att begränsa dessa ogynnsamma konsekvenser av den i övrigt värdefulla läkemedelsreformen vore enligt utskottets mening ett framträdande önskemål; att utan en ingående prövning företaga ändringar i enlighet med motionärernas förslag borde dock icke komma i fråga. Det syntes därför utskottet lämpligt, att motionerna överlämnades till den utredningsman som tillkallats för att bl. a. utreda vissa med läkemedelsreformen sammanhängande frågor. Med anledning av vad utskottet sålunda anfört vilja revisorerna för sin del — med understrykande av utskottets synpunkter om önskvärheten av att

begränsa läkarnas skrivarbete — erinra om att de blanketter som tillkommit i samband med den allmänna sjukförsäkringen enligt läkarnas uppfattning i stort sett visat sig ändamålsenliga. Förmodligen kunna även dessa blanketter i vissa avseenden förbättras — varje förbättring måste med hänsyn till att desamma f. n. utgå i en årlig upplaga av omkring 12 miljoner exemplar vara betydelsefull. Rationaliseringsarbetet synes likväl främst böra inriktas på övriga av läkarna använda blanketter. Även om sålunda den nyssnämnda utredningsmannen kommer att föreslå åtgärder, syftande till förenklingar i det administrativa arbetet för läkarkåren, är det nödvändigt att vidtaga även andra åtgärder i sådan riktning.

Inom ramen för denna framställning är det givetvis icke möjligt att i detalj uppdraga några bestämda riktlinjer för genomförandet av en blankettrevision, d. v. s. alla de åtgärder som skola vidtagas vid en kritisk granskning av blankettbeståndet inom medicinalväsendet i syfte att åstadkomma från såväl användnings- som tillverkningssynpunkt ändamålsenliga blanketter, till antalet väl avpassade till det föreliggande behovet. Det torde f. ö. icke vara påkallat med några konkreta förslag i fråga om det rent tekniska förfarandet då statens organisationsnämnd utarbetat en handbok, kallad Rationella blanketter, vilken innehåller erforderliga anvisningar i ämnet. Allenast ett par allmänna synpunkter skola här framföras.

Såsom av det föregående framgår finnas på förevarande område både blanketter som fastställas av statliga myndigheter och andra blanketter. Detta medför olägenheter av olika slag, bl. a. på grund av att det för samma ändamål kan förekomma flera olika blankettyper. Enligt revisorernas mening är det därför önskvärt att såvitt möjligt samtliga erforderliga blanketter fastställas eller rekommenderas av offentlig myndighet, varigenom de olägenheter som nyss antytts skulle kunna elimineras. Beträffande den statliga förvaltningen synes det sålunda angeläget att sådana åtgärder vidtagas, att bestämmelserna i den förut omnämnda kungörelsen den 31 december 1915 om samråd med medicinalstyrelsen som villkor för fastställande av formulär till vissa läkarintyg m. m. lända till efterföljd. Av synnerlig vikt är att därvid från styrelsens sida granskning sker icke blott från medicinsk utan även från blanketteknisk synpunkt, bl. a. i syfte att nedbringa antalet blanketter. Det är givetvis ett önskemål att samordning kan ske mellan den statliga och kommunala förvaltningens blanketter. Betydelsen härav kan exemplifieras med den avsevärda rationaliseringsvinst som redan införandet av samma intygsformulär för anställning i viss statlig och kommunal tjänst inneburit. Det skulle givetvis vara en betydande fördel, därest en motsvarande samordning komme till stånd bl. a. i fråga om de blanketter som användas av försäkringsbolag och andra enskilda företag och organisationer.

Revisorerna anse sig vidare böra föreslå, att till övervägande upptages frågan, huruvida icke samtliga i vederbörlig ordning fastställda, till läkarverksamhet hänförliga blanketter, försedda med erforderliga identitetsuppgifter, kunde samlas och utgivas i bokform enligt lösbladssystemet. Härigenom skulle varje läkare kunna veta vilken blankett som skall användas för visst ändamål, samtidigt som rekvisitionsförfarandet skulle underlättas. Visserligen fyller i viss mån medicinalstyrelsens förteckning över blanketter en liknande uppgift, men denna förteckning har alltför begränsad räckvidd — den avser endast medicinalstyrelsens blanketter — och dessutom kan det ofta vara svårt att enbart på grundval av en rubrik avgöra, vilket ändamål viss blankett skall tillgodose. En dylik blankettsamling kommer självfallet att i anskaffning och distribution medföra vissa kostnader — vilka i princip böra bäras av vederbörande läkare — men sett på längre

sikt skulle den innebära betydande förenklingar i olika avseenden och därmed besparingar.

En fråga som särskilt bör prövas är, hur lagerhållningen av blanketter skall ordnas. Såsom förhållandena härutinnan f. n. äro gestaltade, medföra de betydande olägenheter, vilka utan tidsutdräkt böra avlägsnas. Olika alternativ äro i sådant hänseende tänkbara. Önskvärt är att lagerhållningen i möjligaste mån centraliseras till en enda lagerhållare.

I fråga om genomförandet av den här avsedda blankettrevisionen må vidare framhållas, att den i första hand bör ankomma på medicinalstyrelsen. För detta ändamål bör styrelsen beredas tillfälle att under någon tid anlita erforderlig expertis, som uteslutande kan ägna sig åt ifrågavarande arbete. I sammanhanget bör emellertid icke förbises att även andra myndigheter använda blanketter inom medicinalväsendets område; här må nämnas riksförsäkringsanstalten och pensionsstyrelsen. Det synes därför angeläget, att ifrågavarande översyn kommer att omfatta jämväl dessa myndigheters blankettbestånd.

Ur olika synpunkter är det vidare önskvärt, att erfarenheten hos dem som ha att använda blanketterna i sitt dagliga arbete, främst läkarna, utnyttjas vid blankettrevisionen. Det förtjänar omnämnas, att huvuddelen av de blanketter som hänföra sig till sjukförsäkringen tillkommit i intimt samarbete med läkarkåren; inte minst ur vederbörande myndigheters egen synpunkt torde det vara förmånligt med ett dylikt samarbete. I sammanhanget må erinras om det s. k. attestutvalget, som finnes inrättat i Danmark. Detta är i vissa frågor rådgivande organ till sundhetsstyrelsen — den danska motsvarigheten till medicinalstyrelsen — och har bl. a. till uppgift att granska de blanketter som läkarna använda i sin praktik.

En blankettrevision kan icke få bli en engångsföreteelse, utan vederbörande myndigheter böra ständigt verka för att få till stånd rationaliseringar på detta område. Härvid ha de s. k. organisationsföredragandena en viktig uppgift att fylla. Enligt revisorernas mening är det önskvärt att även på detta område få till stånd ett fortlöpande samarbete mellan vederbörande myndigheter, sjukvårdshuvudmännen samt representanter för bl. a. läkar- och farmaceutkåren. Hur detta lämpligen bör ordnas torde böra bli beroende på särskilda överväganden. Något fristående organ bör emellertid icke tillskapas, utan erforderligt samarbete bör kunna komma till stånd i enkla former i anslutning till exempelvis medicinalstyrelsen.

Sammanfattningsvis må erinras om att det vid flera tillfällen under senare år på anförda skäl föreslagits, att blankettbeståndet inom medicinalväsendet skall göras till föremål för en grundlig översyn. Vissa förbättringar ha otvivelaktigt kommit till stånd i anslutning till dessa uttalanden. Alltjämt återstår likväl mycket, innan tillfredsställande förhållanden kunna anses vara för handen i förevarande avseenden. Revisorerna anse det därför angeläget, att åtgärder snarast vidtagas i här angivna syften. En lämpligt utformad blankett, rätt använd, har nämligen en viktig funktion att fylla i det administrativa arbetet icke minst inom medicinalväsendets område.

Utlåtanden ha avgivits av riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, medicinalstyrelsen, statskontoret, statens organisationsnämnd, skolöverstyrelsen, svenska stadsförbundet, svenska landstingsförbundet, kommittén för översyn av hälso- och sjukvården i riket samt Sveriges läkarförbund (Del II, s. 504—520).

Samtliga remissinstanser ha, med instämmande i stort i de av revisorerna anförda synpunkterna, uttalat sig för en översyn. Här må följande delar av remissutlåtandena återgivas.

Medicinalstyrelsen har anfört bl. a. följande.

En allmän översyn av de blanketter, som brukas av läkare, bör i skilda hänseenden kunna medföra fördelar för myndigheter, läkare och allmänhet. Riksdagsrevisorernas uttalande om önskvärdheten av att såvitt möjligt samtliga blanketter av ifrågavarande slag fastställas eller rekommenderas av medicinalstyrelsen finner styrelsen beaktansvärt. En sådan översyn är dock förenad med ett omfattande utredningsarbete och lärer endast kunna genomföras på längre sikt och under förutsättning av erforderlig förstärkning av styrelsens personal. Införskaffandet av uppgifter om vilka läkarblanketter, som äro i bruk inom kommunala och enskilda organ, kan beräknas medföra betydande svårigheter. Erforderligt biträde och stöd bör emellertid kunna förväntas från svenska stads- och landstingsförbunden, varjämte försäkringsbolagen kunna kontaktas genom försäkringsinspektionen. Genom svenska arbetsgivarföreningen torde ytterligare en del av den privata sektorn kunna täckas. Slutligen kan styrelsen genom sitt samarbete med några av de större tryckerierna få kännedom om ett stort antal blanketter.

Kommittén för översyn av hälso- och sjukvården i riket har bl. a. framhållit, att det rationaliseringsbehov revisorerna här berört måste anses vara av utomordentligt angelägen beskaffenhet. Efter att vidare bl. a. ha understrukit, att en rationalisering av blankettväsendet representerar en varaktig arbetsuppgift, har kommittén slutligen anfört följande.

Vi delar sålunda revisorernas mening, att ytterligare åtgärder för samordning inom blankettväsendet bör företagas. Liksom revisorerna anser vi även att detta arbete i första hand bör ankomma på medicinalstyrelsen, som härvid bör samarbeta dels med de myndigheter och andra organ, för vilkas verksamhet ifrågavarande uppgifter anses behövliga — t. ex. riksförsäkringsanstalten, pensionsstyrelsen, skolöverstyrelsen — dels med de medicinska yrkesgrupper, på vilka det ankommer att använda blanketterna. Det synes härvid angeläget att företrädarna för dem, som i sitt arbete använder blanketterna, i första hand läkarorganisationerna, bidrar till blankettrationaliseringen ej blott med allmänna önskemål utan med specificerade konkreta förslag. Så har f. ö. i vissa fall redan skett. Så t. ex. har de blanketter som tillkommit i samband med sjukförsäkringsreformen utformats i samarbete med läkarrepresentanter, men denna samarbetsmetod kan säkerligen med fördel utnyttjas i ytterligare andra fall.

Med hänsyn till att det här gäller en omfattande och i många fall även svår arbetsuppgift synes en huvudförutsättning för att erforderliga åtgärder skall komma till stånd vara att medicinalstyrelsen förfogar över kompetent arbetskraft med möjlighet att kontinuerligt ägna sig åt det med blankettrevisionen förenade arbetet.

Då det förefaller som om den av revisorerna berörda kungörelsen den 31 december 1915 angående ordningen för fastställande av formulär till vissa läkarintyg m. m. på sina håll fallit i glömska synes det oss böra övervägas, huruvida icke förnyade och i vissa hänseenden vidgade föreskrifter om samråd med medicinalstyrelsen rörande frågor om blanketter på medicinalväsendets område bör utfärdas för de statliga myndigheterna. Det synes även angeläget att organisationer som svenska landstings- och svenska stadsförbunden utfärdar motsvarande rekommendationer för de

kommunala organen. På det privata området torde en likartad samordning ställa sig svårare, men möjligheter härtill torde dock föreligga i fråga om exempelvis industrihälsovård och försäkringsväsende. I förra hänseendet synes kontakt böra tagas med i första hand svenska arbetsgivareföreningen; i fråga om försäkringsbolagen har vi oss bekant att man från deras sida ställer sig mycket positiv till en sådan samverkan.

Även i övrigt ansluter vi oss i stort sett till vad revisorerna anfört och vill härvid särskilt understryka angelägenheten av att även lagerhållning och distribution av ifrågakavrande blanketter ordnas på ett mera tillfredsställande sätt.

Sveriges läkarförbund har framfört bl. a. följande synpunkter.

Läkarförbundet finner det utomordentligt värdefullt, att riksdagsrevisorerna ånyo upptagit frågan om en revision av blankettbeståndet inom medicinalväsendets område. Såväl i pressen som i facktidsskrifter har i olika sammanhang belysts nackdelarna av den mångfald blanketter av skilda slag, som förekommer på detta område och som utgör en icke oväsentlig belastning för redan hårt arbetstygda läkare. Den av revisorerna nu förelagda utredningen visar att det finns ett reellt underlag för den framkomna kritiken och ett behov av en grundlig översyn av blanketterna. Ehuru vissa förbättringar genomförts till följd av medicinalstyrelsens åtgärder, vilket av förbundet kan vitsordas, har den av 1948 års blankettkommitté föreslagna genomgripande blankettrevisionen likväl icke kommit till stånd. Härför torde erfordras, att särskild för dessa frågor sakkunnig personal ställes till medicinalstyrelsens förfogande. Förbundet vill kraftigt understryka nödvändigheten härav med hänsyn till den mycket starka ökningen av formulär och blanketter under senare år.

Genom en grundlig översyn och rationalisering av intygs- och formulärområdet skulle med största sannolikhet kunna uppnås såväl en förenkling av själva blanketterna som en nedskärning av antalet och därmed vinnas en betydande arbetsbesparing för läkarna.

En översyn av blanketterna förutsätter emellertid en samtidig genomgång av de bestämmelser, som föranlett tillkomsten av dem. Detta är en alldeles nödvändig åtgärd och samtidigt så komplicerad att högt kvalificerad personal måste anlitas.

För att den av revisorerna förordade allmänna blankettöversynen skall kunna leda till ett positivt resultat, är det också nödvändigt att redan från utredningens början få till stånd ett effektivt samarbete med de läkare, som i sitt dagliga arbete använder blanketterna. Härvid är förbundet berett medverka genom att lämna anvisningar på för dylikt samarbete lämpliga läkare med särskilt intresse för och inriktning på dessa frågor. För den allmänna sjukförsäkringen erforderliga blanketter utformades nästan genomgående under direkt medverkan från läkarförbundet och enskilda läkare och sedan dessa blanketter under någon tid varit i användning torde såväl läkarna själva som sjukkassorna och tillsynsmyndigheten i stort sett vara tillfredsställda med resultatet.

Läkarförbundet ansluter sig helt till revisorernas uttalande angående behovet av en fortlöpande granskning av förekommande blanketter och föreslår att härför tillsättes en särskild nämnd med anknytning till medicinalstyrelsen. Även i fråga om detta granskningsarbete är det väsentligt att ett intimt samarbete med läkarna och läkarnas organisationer skapas. Liknande samarbete av mera permanent natur förekommer redan exempelvis i den särskilda nämnden för utländska läkarärenden och i den internationella nämnden i medicinalstyrelsen.

Utskottet. I likhet med vederbörande remissinstanser finner utskottet behovet av en grundlig översyn av blankettbeståndet inom medicinalväsendet vara väl styrkt. Utan att binda sig för olika detaljförslag kan utskottet även ansluta sig till de allmänna riktlinjer som revisorerna uppdragit i fråga om formerna för och omfattningen av en dylik översyn. Utskottet förutsätter därför att genom Kungl. Maj:ts försorg verk samma åtgärder komma att vidtagas i det av revisorerna angivna syftet, varvid samtidigt de av remissinstanserna anförda synpunkterna skänkas vederbörligt beaktande.

I anslutning härtill vill utskottet slutligen understryka revisorernas uttalande, att en blankettrevision av nu avsett slag icke får bli någon engångsföreteelse. Vederbörande myndigheter böra således ständigt eftersträva att få till stånd rationaliseringar på förevarande område.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om en översyn i rationaliseringssyfte av blankettbeståndet inom medicinalväsendets område.

31:o) Indrivning av skatt m. m. Under inrikesdepartementet, § 38, ha revisorerna ifrågasatt en överflyttning av samtliga utmätningssmannagöromål till häradsskrivarna (Del I, s. 377—388).

Efter en redogörelse för de arbetsuppgifter som f. n. ankomma på landsfiskaler respektive på häradsskrivare ha revisorerna uttalat följande.

Såsom framgår av den i det föregående lämnade redogörelsen pågå genom statens organisationsnämnds försorg undersökningar rörande användandet av hålkortssystem för debitering och längdföring inom skatteväsendet. Därvid skall utrönas möjligheten att införa hålkortssystem inom såväl folkbokföringsväsendet som uppbördsväsendet. I förra avseendet skola hålkortsregistren omfatta kyrkobokförda personer, sådana fysiska personer som beskattas i annan kommun än hemortskommunen, sådana juridiska personer som skola beskattas samt fastigheter. Dessa register avses skola ersätta de nuvarande tryckande registren. Hålkortssystemet inom uppbördsväsendet i sin tur skall bygga på folkbokföringens hålkortsregister. Med hjälp av för olika arbetsuppgifter framställda hålkort eller av hålkort, tillhörande folkbokföringsväsendet, skola åtskilliga arbetsuppgifter, avseende uträkning, debitering och redovisning av preliminär, slutlig och tillkommande skatt, kunna utföras maskinellt. Även taxerings- och debiteringslängder avses skola framställas maskinellt på grundval av hålkorten.

Av åtskilliga anledningar synes det icke vara möjligt, att den maskinella debiteringen m. m. utföres hos de lokala skattemyndigheterna; den minsta enhet som torde komma i fråga är länet. Tänkbart är att för mindre län gemensamma maskincentraler i särskilda fall måste inrättas, för att maskinutrustningen skall kunna utnyttjas på ett ekonomiskt sätt. Undersökningen har fortskridit så långt att i detalj utrönt, hur hålkortsmetoden bör utnyttjas och vilka arbetsuppgifter som därigenom böra utföras. I fråga om ett fögderi pågår försöksverksamhet i enlighet härmed. De planerade ändringarna i uppbördsväsendet kunna väntas komma till stånd tidigast i början av 1960-talet.

Därest ifrågavarande undersökningar leda till positivt resultat — vilket torde finnas anledning antaga skall bliva fallet — kommer en stor del av de arbetsuppgifter som nu åvila den lokala skattemyndigheten på landet att överföras till länsstyrelserna. Det torde kunna förutsättas, att återstående arbetsuppgifter icke komma att utgöra tillräckligt underlag för ett bibehållande av den nuvarande häradsskrivarorganisationen. Då det uppenbarligen icke blir möjligt att helt indraga fögderiförvaltningen, torde denna böra omorganiseras. Olika alternativ äro i sådant hänseende tänkbara. I varje fall synes det önskvärt att tillägga häradsskrivarna vissa nya uppgifter.

Utformningen av den fortsatta försöksverksamheten på förevarande område torde delvis bli beroende av omfattningen och arten av de göromål, som i framtiden skola ankomma på häradsskrivarna. Det synes därför önskvärt, att frågan härom snarast upptages till behandling. En särskild anledning härtill är f. ö. att den har betydelse jämväl för den framtida utformningen av taxeringsorganisationen, varom förslag framlagts av 1955 års taxeringsakkunniga. För egen del ha revisorerna, i anslutning till uttalande av föredragande departementschefen vid anmälan av propositionen nr 100 till 1953 års riksdag med förslag till vissa ändringar i uppborðsförfarandet m. m., kommit till den upfattningen, att det förtjänar närmare undersökas, huruvida förutsättningar äro för handen att låta häradsskrivarna helt eller delvis övertaga landsfiskalernas bestyr som utmätningsmän. Härom må anföras följande.

Alltsedan omorganisationen av fögderiförvaltningen år 1918 ha landsfiskalerna haft sig ålagda tre huvudgrupper av arbetsuppgifter, nämligen polis-, åklagar- och utmätningsmannagöromål. Den omorganisation av landsfiskalstjänsterna som sedermera ägt rum vid två tillfällen — åren 1941 och 1952 — har icke medfört någon principiell ändring därutinnan. I det stora flertalet landsfiskalsdistrikt fungerar därför landsfiskalen som polischef, åklagare och utmätningsman. I ett fåtal distrikt ha nämnda göromål dock uppdelats på två landsfiskaler, en polischef-åklagare och en utmätningsman.

Frågan om en uppdelning över hela linjen av landsfiskalernas arbetsuppgifter på två olika befattningshavare har vid skilda tillfällen övervägts. Första gången torde detta ha skett av den s. k. Schlyter-Ohlinska utredningen (SOU 1930: 31), som föreslog att landsfiskaler skulle omhänderha polis- och åklagaruppgifterna och häradsfogdar utmätningsmannaverksamheten. Spörsmålet diskuterades senast av 1947 års landsfiskalsutredning, som i ett år 1950 avgivet betänkande fann sig böra intaga den ståndpunkten, att en tudelning av landsfiskalstjänsten generellt sett icke kunde vara en lämplig grundval för en ny landsfiskalsorganisation. Utredningen påvisade emellertid, att landsfiskalernas arbetsuppgifter undergått betydande förändringar sedan den tidpunkt, då denna organisation erhöll sin dåvarande utformning. Det anfördes sålunda, att dessa tjänstemäns ställning som åklagare blivit en helt annan och att processreformen på ett genomgripande sätt, både kvalitativt och kvantitativt, påverkat deras arbetsbörda. Även landsfiskalernas befattning med indrivningen av oguldna skatter och utmätningsmannagöromål i övrigt hade varit föremål för ändringar. Eftersom den år 1947 genomförda uppborðsreformens verkningar dåförtiden ännu ej kunde helt överblickas, fann utredningen det svårt att göra några bestämda uttalanden om uppborðsreformens inverkan på längre sikt på landsfiskalernas arbete. Utredningen pekade även på det ökade arbete, som av olika anledningar kommit att åvila landsfiskalerna som polischefer.

Under den tid som förflutit sedan landsfiskalsutredningen framlade sitt nämnda betänkande ha några mera väsentliga förändringar med avseende å arten av landsfiskalernas arbetsuppgifter icke ägt rum. Kvantitativt har dock under samma tid arbetet kraftigt ökat. Främst gäller detta i fråga om åklagargöromålen; den allmänt stegrade brottsligheten och motorfordonstrafikens starka expansion ha sålunda föranlett ett ökat antal trafikmål och strafförelägganden. I detta sammanhang må hänvisas till de i det föregående redovisade statistiska uppgifterna i fråga om arbetsbördan under åren 1952, 1954 och 1955, vilka äro belysande för utvecklingen. En överslagsberäkning för samtliga landsfiskalsdistrikt i landet visar en total ökning härutinnan fr. o. m. år 1952 t. o. m. år 1955 med omkring 11 procent. Brottmålen ha ökat med i runt tal 35 procent, medan de administrativa ärendena samt utmätningmannagöromålen vardera minskat med ca en halv procent.

Såsom i det föregående framhållits ha, med frångående av den allmänna principen, vissa landsfiskalsdistrikt uppdelats på två befattningshavare med en polischef-åklagare och en utmätningssman. Anledningen härtill har varit, att det i sådana fall då arbetsbördan inom vederbörande distrikt nått en viss storlek visat sig vara förenat med svårigheter för en enda befattningshavare att sköta alla de olika göromål som ankomma på en landsfiskal. Denna organisationsform, som i allmänhet befunnits ändamålsenlig har dock hittills tillämpats endast i fråga om distrikt med stor folkmängd inom en relativt liten yta och har icke ansetts lämplig inom distrikt med annan struktur.

Anledning finnes att antaga, att omfattningen av landsfiskalernas arbete fortgående kommer att öka. Det torde därför inom en icke alltför avlägsen framtid bliva nödvändigt att i varje fall i vissa distrikt vidtaga särskilda åtgärder i syfte att bereda dessa tjänstemän lindring i arbetsbördan. En tänkbar utväg därvidlag skulle vara att överflytta bestyret med skatteindrivningen till häradsskrivarna. En sådan åtgärd skulle för landsfiskalernas del innebära en icke oväsentlig lättnad, varigenom de skulle kunna koncentrera sig mera på sina övriga arbetsuppgifter. Även om en stor del av det arbete som skatteindrivningen medför för landsfiskalskontoren kan utföras — och även utföres — av biträdespersonal, måste nämligen landsfiskalen personligen ägna mycken tid åt denna arbetsgren. Sålunda måste ledningen och övervakningen av arbetet därutinnan skötas av honom, icke blott i fråga om den del därav som utföres på landsfiskalskontoret utan även beträffande de landsfiskalen underställda exekutionsbiträdenas verksamhet. Landsfiskalen måste vidare i många fall personligen ingripa med olika åtgärder, t. ex. beträffande skattskyldiga med särskilt stora restantier, mot vilka erfordras speciella tvångsåtgärder.

Av den egentliga biträdespersonalen på landsfiskalskontoren torde genomsnittligt mellan en tredjedel och hälften vara sysselsatt med arbetsuppgifter som sammanhånga med skatteindrivningen. Om dessa göromål överfördes till häradsskrivarkontoren, skulle följaktligen antalet biträden kunna minskas på de flesta landsfiskalskontor. På ett stort antal dylika kontor uppgår f. n. antalet biträden icke till mer än två. I fråga om många av dessa kontor skulle, därest utmätningmannagöromålen helt eller delvis bortfölla, icke komma att erfordras mer än ett biträde. Enär distrikt av denna storlek i allmänhet icke äro tilldelade biträdande landsfiskal, skulle personalstyrkan i dessa distrikt komma att utgöras av en landsfiskal och ett kvinnligt biträde. Denna organisationsform förekommer visserligen f. n. i ett mindre antal distrikt men anses i allmänhet icke rationell. En överflyttning av utmätningmannagöromål från landsfiskalerna till häradsskri-

varna skulle därför sannolikt i vissa fall nödvändiggöra ändrad distriktsindelning och i samband därmed sammanslagning av ett antal distrikt.

I sin verksamhet som utmätningsman — vilken omfattar dels indrivning och redovisning av skatter och böter, dels verkställighet av domar i enskilda mål och meddelande av handräckning enligt lagen om avbetalningsköp m. m., dels ock handläggning av ärenden angående införsel för utlagande av underhållsbidrag — har landsfiskalen rätt till biträde av honom underställda exekutionsbiträden. På landsbygden är exekutionsbiträdesverksamheten en uppgift som åvilar polispersonalen, medan i städerna särskilda exekutionsbiträden, som icke tillhöra polisen, skola finnas anställda. I de större polisdistrikten på landsbygden torde numera på många håll någon eller några polismän vara avdelade för enbart exekutiva uppgifter. Alltjämt råder dock i stor utsträckning den gamla ordningen, att polismän syssla med både dylika göromål och egentlig polisverksamhet. Polisväsendet på landsbygden är visserligen f. n. på åtskilliga håll föremål för omorganisation, syftande till att få till stånd större polisdistrikt. Därvid blir det ofta möjligt att avdela polismän för enbart exekutionsbiträdesverksamhet. Under en avsevärd tid framåt torde det likväl kunna att finnas ett ganska stort antal polisdistrikt, där en sådan uppdelning av arbetsuppgifterna icke är möjlig. Vid en omorganisation på sätt här ifrågasatts kunna häradsskrivarna därför icke förse med erforderliga exekutionsbiträden enbart genom en överflyttning av dylika biträden från landsfiskalsdistrikten.

Ytterligare må framhållas att antalet fögderier äro betydligt färre — mindre än hälften — än antalet landsfiskalsdistrikt och följaktligen betydligt större, såväl i fråga om inneväningarantal som yttnehall. Med hänsyn härtill kan ifrågasättas, om icke övervakningen av t. ex. skatteindrivningen skulle komma att bereda häradsskrivarna vissa svårigheter, som icke föreligga inom de nuvarande landsfiskalsdistrikten. Det finnes dock skäl förmoda, att dessa svårigheter åtminstone delvis skulle motverkas av att häradsskrivarna kunna antagas få möjlighet att ägna mera tid åt denna arbetsuppgift än landsfiskalerna f. n. ha. En reform kan f. ö. aktualisera en helt ny fögderiindelning, då vid den nuvarande indelningens tillkomst räknats med helt andra arbetsuppgifter än dem, som efter införande av hålkortsmaskiner och överförande på häradsskrivarna av vissa av landsfiskalernas bestyr skulle åvila häradsskrivarna.

De synpunkter som i det föregående framförts ha i första hand haft avseende å skatteindrivningen. Det är emellertid att märka, att behov föreligger av utmätningsmän för jämväl andra arbetsuppgifter. Även om vid den tidpunkt, då en överflyttning av skatteindrivningen till häradsskrivarna kan bli aktuell, omorganisationsverksamheten inom polisväsendet hunnit så långt, att de flesta exekutionsbiträden äro befriade från egentlig polisverksamhet, skulle det i vissa fall kunna bli nödvändigt att underställa dessa såväl landsfiskal som häradsskrivare, om den förre bibehölles som utmätningsman i fråga om andra utmätningsmannagöromål än skatteindrivning. En liknande situation förefinnes visserligen i en del av distrikt där landsfiskalstjänsten f. n. tudelats, nämligen i de fall då exekutionsbiträdena icke kunnat befrias från egentlig polisverksamhet. Dessa biträden äro då i egenskap av polismän underställda landsfiskalen-polischefen men samtidigt skyldiga att utföra av landsfiskalen-utmätningssmannen givna uppdrag. Betydande olägenheter ha dock i en del fall visat sig förenade med denna ordning. Därest allenast den del av landsfiskalernas utmätningsmannagöromål som avser indrivning av skatter överflyttades på

häradskrivarna, skulle därför säkerligen uppkomma svårigheter i olika avseenden. Bl. a. skulle förekomsten av två i förhållande till varandra sidoordnade utmätningsmän inom ett och samma område medföra, att envar av dessa skulle kunna — oberoende av den andre — verkställa t. ex. utmätning hos en och samma gäldenär liksom också meddela beslut om införsel i avlöning. En sådan ordning råder visserligen i våra större städer, där ärendenas mångfald omöjliggör för en enda utmätningsman att handlägga såväl skatteindrivning som övriga utmätningsmannagöromål. Uppenbarligen måste vissa nackdelar vara förenade med detta system, även om inom samma exekutionsverk en samordning av olika åtgärder mot en och samma person är möjlig. En sådan samordning torde däremot icke praktiskt kunna ordnas in fråga om åtgärder, som vidtagas av organisatoriskt helt fristående befattningshavare med måhända olika tjänsteställen.

I betraktande av vad sålunda anförts tala starka skäl för att samtliga utmätningsmannagöromål överflyttas till häradskrivarna. Revisorerna ha emellertid över huvud ansett sig icke böra taga någon bestämd ställning till föreliggande spörsmål utan ha med det anförda allenast velat belysa några problem, som aktualiseras vid en överflyttning helt eller delvis av utmätningsmannaverksamheten från landsfiskalerna till häradskrivarna. Åtskilliga andra frågor än de här berörda — bl. a. vissa betydelsefulla utbildningsfrågor — måste bringas till sin lösning, innan slutlig ståndpunkt i ämnet kan tagas. Det synes emellertid angeläget, att frågan i lämpligt sammanhang upptages till närmare överväganden. Det må f. ö. erinras om att 1956 års riksdag beslutat att hos Kungl. Maj:t hemställa om en utredning om huvudmannaskapet för polisväsendet i riket. Vid denna utredning måste uppenbarligen komma att behandlas spörsmål, som kunna påverka landsfiskalsorganisationens framtida utformning.

Vad beträffar städerna med egna uppbördsverk må erinras om att utredning pågår rörande städernas särskilda skyldigheter och rättigheter gentemot staten; utredningen omfattar även frågan om ett förstatligande av uppbördsväsendet i nämnda städer. Hur indrivningsverksamheten därstädes på längre sikt lämpligen skall anordnas, måste bli beroende på resultatet av nämnda utredning. Revisorerna förutsätta därför, att uppmärksamheten ägnas även denna fråga, så snart förutsättningar härför föreligga.

Utlåtanden ha avgivits av *polisväsendets organisationsnämnd, statskontoret, riksräkenskapsverket, statens organisationsnämnd, länsstyrelserna i Södermanlands, Hallands, Västmanlands och Västerbottens län, 1956 års landsfiskalsbiträdesutredning* samt *Sveriges häradskrivarförening och Föreningen Sveriges landsfiskaler* (Del II, s. 523—542).

Remissinstanserna ha rent principiell ställt sig positiva till tanken på ett överförande till häradskrivarna av utmätningsmannagöromålen eller i vart fall ansett en utredning av frågan motiverad. Flera remissinstanser ha dock funnit tveksamt, huruvida tiden ännu är inne för en sådan utredning. Härtinnan har *statens organisationsnämnd* sålunda anført följande.

Om sålunda nämnden delar revisorernas uppfattning om behovet av en utredning av de ovan behandlade organisationsproblemen, ifrågasätter nämnden emellertid om tiden ännu är inne för en sådan utredning. Det synes sålunda nödvändigt, att förutsättningarna för densamma närmare klarläggas. Nämnden vill i detta sammanhang framhålla, att dess undersökningar inom folkbokföringsväsendet och uppbördsväsendet numera kommit i ett delvis annat läge. Undersökningsarbetet rörande det tekniska förfaran-

det inom angivna verksamheter har hittills främst avsett användningen av hålkortsmaskiner. Härvid pågå för närvarande med beaktande av erfarenheterna av nämndens försöksverksamhet utarbetandet av detaljförslag och kostnadsberäkningar, vilka beräknas föreligga klara under innevarande år. Under sistförflutna år ha emellertid på den svenska marknaden börjat saluföras elektroniska databehandlingsmaskiner, vilka i princip möjliggöra en mer långtgående mekanisering än vad som de konventionella hålkortsmaskinerna erbjuda. Med hänsyn härtill har nämnden funnit angeläget att såsom ett alternativ till ett hålkortssystem jämväl göra vissa undersökningar rörande användningen av dessa nya maskiner inom förevarande verksamheter. Dessa undersökningar syfta i första hand till att klarlägga dels de organisatoriska förutsättningarna för maskinernas utnyttjande, dels de ungefärliga kostnaderna för ett på grundval av dessa maskiner uppbyggt system för skatteuppbörd och folkbokföring. Resultatet av sistnämnda undersökningar kan beräknas föreligga tidigast vid utgången av innevarande år.

Enligt nämndens mening synes resultatet av dess ovannämnda undersökningar i fråga om de två alternativen för det tekniska systemet böra avvaktas, innan de av revisorerna berörda frågorna upptagas till prövning, enär man först då torde ha möjlighet att överblicka de närmare förutsättningarna för en sådan utredning ävensom de övriga följdfrågor som kunna uppkomma. Nämnden vill i detta sammanhang omnämna, att, därest alternativet med elektroniska databehandlingsmaskiner väljes, ytterligare tidskrävande undersökningar rörande det tekniska systemets detaljutformning äro nödvändiga, innan systemet kan tillämpas i praktiken.

Utskottet. Med utgångspunkt från pågående försöksverksamhet på bl. a. skattedebiteringens område ha revisorerna ansett sig böra aktualisera frågan om ett överflyttande av landsfiskalernas befattning med indrivnings- och utökningsväsendet till häradsskrivarna. För en sådan överflyttning kunna, såvitt nu går att bedöma, åtskilliga skäl åberopas. Med hänsyn till frågans komplicerade och vittutseende karaktär synes den dock, innan ett avgörande träffas, böra bli föremål för närmare utredning. Lösningen påverkas även, såsom revisorerna själva framhållit, av det resultat vartill den ovannämnda försöksverksamheten kan leda. Utskottet finner därför ändamålsenligt att statens organisationsnämnd, i vars regi verksamheten bedrivs, får i uppdrag att vid lämplig tidpunkt närmare pröva det av revisorerna framförda förslaget. Därvid bör självfallet hänsyn tagas till de organisatoriska förändringar som kunna bli en följd av den redan igångsatta utredningen om städernas särskilda skyldigheter och rättigheter respektive den av riksdagen begärda utredningen om huvudmannaskapet för polisväsendet.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t som sin mening giva till känna vad utskottet anfört.

32:0) **Räddningstjänsten i de svenska fjällen.** Under inrikesdepartementet, § 39, har revisorerna uttalat sig för en översyn av gällande bestämmelser rörande fjällräddningstjänsten (Del I, s. 388—396).

Revisorerna ha lämnat en redogörelse för det sätt varpå fjällräddningstjänsten är organiserad och därefter uttalat följande.

Den allmänna samhällsutvecklingen har medfört starkt vidgade möjligheter för vårt folk till rekreation och vila i olika former. Ett uttryck härför är, att antalet personer som i detta syfte söker sig till den svenska fjällvärlden är i ständigt stigande. Då många av de turister som besöka dessa trakter äro mindre vana vid där rådande klimatiska eller andra yttre förhållanden, föreligga emellertid stora risker för olycksfall till följd av oväder m. m. Särskilt gäller detta vintertid. Det har med hänsyn därtill befunnits nödvändigt att organisera en särskild fjällräddningstjänst med huvudsaklig uppgift att biträda vid efterspanandet av personer, som gått vilse, drabbats av olyckshändelse eller överraskats av oväder under sådana förhållanden, att överhängande fara för deras liv kan anses föreligga. Räddningstjänsten lyder under länsstyrelsen som högsta polismyndighet i länet; den omedelbara ledningen av verksamheten utövas i stort sett av polischefen i orten. Fjällräddningen bygger i övrigt i väsentliga avseenden på medverkan av frivilliga, vilka antingen vidtalas på förhand eller uppåddas vid förekommande behov. Vid särskilda tillfällen kan det dessutom förekomma att militärt manskap — värnpliktiga eller hemvärnsmän — samt civilt eller militärt flyg anlitas för ändamålet. De frivilliga som äro mera fast knutna till räddningstjänsten äga i allmänhet vid utryckningstillfällena av statsmedel uppbära särskild ersättning, vilken av länsstyrelserna i Jämtlands och Norrbottens län på visst sätt normerats. Den personliga utrustning som erfordras får den civila personalen i stort sett anskaffa och underhålla på egen bekostnad; viss materiel har dock inköpts för statsmedel eller med anlitan- de av anslag, som vederbörande länsstyrelse erhållit av enskilda organisationer eller personer. De statliga medel som funnits disponibla ha i huvudsak utgjorts av belopp under anslaget till Anordnande av polisbevakning i annan än den i lagen om polisväsendet i riket stadgade ordning m. m. Till länsstyrelsens i Norrbottens län förfogande har under senaste år även stått ett anslag till Understödjande av helikopterflyg, som bl. a. må användas till hjälpflygningar av ifrågavarande slag inom länet.

Såvitt revisorerna kunnat finna, har räddningstjänsten i de svenska fjällen fått en med hänsyn till de lokala förhållandena lämplig organisatorisk utformning, och det torde även för framtiden vara ändamålsenligt att i förevarande avseende bygga på en samverkan mellan statliga myndigheter och enskilda frivilliga. En väsentlig förutsättning för att fjällräddningen skall kunna fungera på ett effektivt sätt är emellertid, att den har tillgång till erforderlig materiel — bärbara radioapparater, pulkor med utrustning, pannlampor o. s. v. Av den utredning revisorerna verkställt framgår att behov föreligger av en icke obetydlig mängd dylik materiel, särskilt som en utbyggnad av fjällräddningen kan bli nödvändig med tanke på turismens väntade utveckling. Då anordnandet av här avsedd räddningstjänst torde få anses tillhöra den i princip statliga uppgiften att svara för allmän ordning och säkerhet, böra enligt revisorernas mening de anslag som erfordras för ändamålet ställas till förfogande av statsverket, förslagsvis från fonden till friluftslivets främjande. Genom en särskild undersökning bör närmare klarläggas, vilken materiel som inom den närmaste tiden behöver upphandlas i de olika länen.

Genom ämbetsskrivelse den 10 oktober 1947 ha länsstyrelserna erhållit ett generellt bemyndigande att — i stället för att såsom dithills varit fallet underställa varje särskild ersättningsärende Kungl. Maj:ts prövning — själva besluta om ersättning för av fjällräddningstjänstens utryckningar

föranledda kostnader. Såsom allmän förutsättning för att dessa skola bestridas från anslaget till Anordnande av polisbevakning i annan än den i lagen om polisväsendet i riket stadgade ordning m. m. gäller bl. a., att kostnaderna icke kunna bestridas av enskilda personer. Den redogörelse som lämnats i det föregående visar, att oklarhet synes råda, huruvida och i vad mån ersättning för kostnader av ifrågavarande slag kunna uttagas av enskilda. I Kopparbergs län synes det sålunda som regel ha varit möjligt att av vederbörande utfå ersättning för utgifter, som uppkommit till följd av räddningsaktioner, medan desamma i övriga berörda län i allmänhet synas ha stannat på statsverket. Denna ojämnhet i tillämpningen torde bl. a. ha sin grund däri, att berörda föreskrift giver alltför ringa vägledning, då det gäller att bedöma, huruvida ersättningsskyldighet kan anses föreligga eller ej. Detta förhållande synes revisorerna mindre tillfredsställande icke minst ur den synpunkten, att osäkerheten om vem som ytterst skall ansvara för utgifterna för spaningspådrag kan få inflytande på efterforskningarnas omfattning. Det synes därför angeläget, att frågan om och i vad mån enskilda böra svara för ifrågavarande kostnader klarläggas. Beträffande den närmare utformningen av dylika föreskrifter ha revisorerna icke ansett sig böra göra något bestämt uttalande. Helt allmänt må dock framhållas att bestämmelserna böra givas ett innehåll, som är uttryck för en avvägning mellan intresset av, å ena sidan, att om möjligt förebygga sådana turistfärder som på förhand kunna bedömas bliva riskfyllda och, å andra sidan, att icke onödigtvis lägga en hämsko å turistlivet i fjällen. Därest regler innefattande ersättningsskyldighet för enskild person utfärdas, måste det alltjämt i viss omfattning bli beroende av ett bedömande i varje särskilt fall, om denna skyldighet skall göras gällande. Det bör likväl vara möjligt att utfärda bestämmelser, som föranleda en mera enhetlig tillämpning än den nuvarande knapphändiga föreskriften.

Revisorerna ha med det anförda velat fästa uppmärksamheten på några spörsmål, som sammanhånga med räddningstjänsten i fjällen och som synas böra bli föremål för närmare överväganden. Det må erinras, att en särskild utredningsman nyligen tillkallats med uppgift att utreda frågan om utbyggnad av ambulans- och räddningstjänsten i riket och därmed sammanhängande spörsmål. Då de här av revisorerna berörda frågorna åtminstone delvis äga samband med nämnda utredning, kan det måhända visa sig lämpligt att behandla dem i anslutning till utredningen.

Utlåtanden ha avgivits av *statskontoret, riksräkenskapsverket, länsstyrelserna i Kopparbergs, Jämtlands, Västerbottens och Norrbottens län samt utredningen angående ambulans- och räddningsflygtjänsten* (Del II, s. 542—562).

Statskontoret har anført följande.

Den av revisorerna lämnade redogörelsen utvisar att räddningstjänsten i de svenska fjällen betraktas som en statlig uppgift och att kostnaderna för verksamheten i huvudsak kommit att åvila statsverket. Mot bakgrunden härav synes det naturligt att, som revisorerna förordat, de anslag, som erfordras för ändamålet, hädanefter ställas till förfogande från fonden till friluftslivets främjande. Då viss erfarenhet av räddningstjänsten nu föreligger, torde det vara lämpligt att upptaga till övervägande de frågor på vilka statsrevisorerna riktat uppmärksamheten. Särskilt gäller detta spörsmålet om enhetliga normer för ersättning åt i räddningstjänsten deltagande personal ävensom frågan om skyldighet för den, som orsakat efterspaning, att bestrida därav föranledda kostnader. Då berörda frågor torde äga sam-

band med den av revisorerna angivna utredningen, böra de beaktas vid fullgörandet av utredningsuppdraget.

Riksräkenskapsverket har anfört följande.

Riksräkenskapsverket delar revisorernas uppfattning att medel, efter närmare utredning om behovet, böra ställas till berörda länsstyrelser disposition för anskaffande av materiel och utrustning åt för räddningstjänsten i fjällen organiserade patruller. Medlen böra emellertid enligt ämbetsverkets mening, liksom hittills, anvisas från förslagsanslaget till anordnande av polisbevakning i annan än den i lagen om polisväsendet i riket stadgade ordning m. m., titeln kostnader för efterspaning, upptäckande av brott m. m.

Det torde, såsom revisorerna framhållit, böra närmare klarläggas, i vad mån av fjällräddningstjänsten uttryckningar föranledda kostnader skola återgäldas till statsverket.

Länsstyrelsen i Kopparbergs län har framhållit bl. a. följande.

Det är angeläget, att de frågor som ha samband med kostnaderna för räddningstjänsten snarast lösas. Rådande ofullständigheter i utrustningen är väsentligen beroende på oklarhet hos landsfiskalerna om och i vilken utsträckning statliga medel får tas i anspråk. Länsstyrelsen delar den av riksdagens revisorer företrädde uppfattningen, att räddningstjänsten bör hänföras till den i princip statliga uppgiften att svara för allmän ordning och säkerhet och att anslag för ändamålet bör ställas till förfogande av statsverket.

Klarare regler rörande möjligheterna att återkräva ersättning från enskilda äro erforderliga. Berörda landsfiskaler hålla före, att återbetalningskyldighet icke bör ifrågasättas annat än i de uppenbara fallen, då ett spaningsföretag fått sättas igång till följd av att den efterspanade helt nonchalerat anvisningar och varningar från personer som besitta auktoritet på området. Länsstyrelsen vill för sin del understryka vikten av att regler tillskapas som så litet som möjligt lämnar rum för tvekan i tillämpningen. Påpekas bör att det här kan bli frågan om avsevärda belopp, framför allt i de icke ovanliga fallen, då flygspaning befinnes erforderlig.

Länsstyrelsen i Jämtlands län har sammanfattningsvis angivit sin ståndpunkt sålunda.

Fjällräddningstjänsten bör även i fortsättningen vara en angelägenhet, som länsstyrelserna svara för; utrustnings- och uttryckningskostnader för densamma böra bestridas av staten. Några skärpta regler för enskildas ersättningsskyldighet äro ej påkallade. Kostnaderna bör liksom hittills bestridas från det s. k. polisbevakningsanslaget.

Länsstyrelsen i Västerbottens län har anfört följande.

Länsstyrelsen instämmer i revisorernas uttalande, att räddningstjänsten i de svenska fjällen fått en med hänsyn till de lokala förhållandena lämplig organisatorisk utformning och att det i framtiden torde vara ändamålsenligt att i förevarande avseende bygga på en samverkan mellan statliga myndigheter och enskilda frivilliga. Beträffande de av fjällräddningstjänstens uttryckningar föranledda kostnaderna har det av revisorernas utredning framgått, att oklarhet råder, huruvida och i vad mån ersättningar för dylika kostnader kunna uttagas av enskilda. Länsstyrelsen delar revisorernas uppfattning att denna fråga synes böra närmare klarläggas. Enligt länsstyrelsens mening vore det lämpligt med bestämmelser, som möjliggöra uttagande av ersättning av personer, som genom vårdslöshet vid fjällfärder

eller dylikt förorsakat det allmänna kostnader för deras räddning och som bedömes vara i stånd att helt eller delvis bära dessa kostnader. Länsstyrelsen vill därför tillstyrka, att ifrågavarande spörsmål göres till föremål för närmare utredning.

Länsstyrelsen i Norrbottens län har framhållit bl. a. följande.

Det synes lämpligt, att enhetliga bestämmelser beträffande den ersättning, som skall utgå till i räddningstjänsten deltagande personal, utfärdas av Eders Kungl. Maj:t. Den nuvarande ordningen med avsevärda skillnader i de ersättningar, som utgår i olika län, är icke tillfredsställande. En blivande ersättningskungörelse bör innehålla bestämmelser, som möjliggör, att ersättning utbetalas för förlorad arbetsinkomst. Därutöver bör utgå traktement, förslagsvis motsvarande vad som föreskrives i polisens avlöningsreglemente.

Frågan om vem som bör svara för av fjällräddningstjänstens utryckningar föranledda kostnader bör även klarläggas. De nuvarande reglerna härom har visat sig svåra att tillämpa. Huvudregeln bör vara att kostnaderna skall bestridas av statsmedel. Endast om den, som förorsakat utryckningen, genom uppenbart åsidosättande av normal aktsamhet kan anses vållande till den inträffade nödsituationen, synes han böra göras ersättningskyldig för de med räddningsåtgärderna förenade kostnaderna.

Länsstyrelsen vill slutligen framhålla, att en blivande utredning rörande fjällräddningstjänsten även bör ta sikte på anordnande av förebyggande åtgärder i fjällen, såsom telefonförbindelser, vindskydd, varningsanslag för laviner och andra risker.

Länsstyrelsen förutsätter, att den utredningsman, som nyligen tillkallats med uppgift att utreda frågan om utbyggnad av ambulans- och räddningstjänsten i riket, kommer att såsom drätselkammaren i Kiruna önskat undersöka möjligheterna att i ökad omfattning använda flygplan och helikopter i fjällräddningstjänsten.

Utredningen angående ambulans- och räddningsflygtjänsten har uttalat bl. a. följande.

Utredningen angående ambulans- och räddningsflygtjänsten har hittills huvudsakligen sysselsatt sig med frågorna om lokalisering av ambulans- och räddningsflygverksamheten samt om den lämpligaste flygande materielen härför. Utredningen har icke gått in på frågan om behovet av annan materiel för räddningstjänsten. Med hänsyn till olika lokala förhållanden synes det utredningen lämpligast, att det uppdrages åt länsstyrelserna eller andra lokala organ att närmare klarlägga ifrågavarande behov.

Enligt sina direktiv har utredningen att förutsättningslöst pröva frågan om en skälig och lämplig fördelning av kostnaderna för ambulans- och räddningsflygverksamheten. Vad angår andra hjälpflygningar än sjuktransporter uttalas i direktiven, att kostnaderna härför som regel i första hand torde böra stanna på statsverket. Inom utredningen har icke ifrågasatts, att dessa kostnader skulle till någon del uttagas av de enskilda. Frågan om uttagande av ersättning av den enskilde för andra kostnader för räddningsverksamhet än sådana, som föranledas av medverkan av flyg, anser utredningen falla utanför sitt uppdrag.

Utskottet. Av vad revisorererna och remissmyndigheterna anfört synes det utskottet vara väl styrkt, att de spörsmål rörande fjällräddningstjänsten som aktualiserats i förevarande sammanhang behöva närmare klarläggas. Med

hänsyn till innebörden av det uppdrag som lämnats utredningen angående ambulans- och räddningsflygtjänsten finner utskottet i likhet med revisorerna lämpligt, att hithörande frågor upptagas till behandling av den nämnda utredningen.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

33:o) **Gratifikationer och belöningar vid de affärsdrivande verken.** Under civildepartementet, § 40, ha revisorerna framfört vissa erinringar mot tillämpningen av gällande bestämmelser i ämnet och ansett en översyn av desamma motiverad (Del I, s. 397—409).

Revisorerna ha redovisat vissa inhämtade uppgifter i ämnet och därefter uttalat följande.

En grundläggande princip för det inom statsförvaltningen tillämpade avlöningssystemet är, att en tjänsteman icke vid sidan av gällande bestämmelser skall kunna beredas annan eller högre ersättning för honom åvilande tjänstegöromål än som av statsmakterna avsetts och beslutats. Ett uttryck härför är föreskrifterna i 18 § statens allmänna avlöningsreglemente, där det utsäges, att utöver vad i reglementet förutsättes eller eljest medgivits av Kungl. Maj:t, såvitt angår ordinarie tjänsteman med stöd av riksdagens beslut, tjänsteman icke må för tjänstgöring vid vederbörande verk åtnjuta ersättning eller förmån, såframt ej Kungl. Maj:t för uppdrag eller arbete, vilket kan anses falla utom tjänstemannens vanliga tjänsteutövning, anvisat särskilda medel eller eljest finner skäl medgiva särskild gottgörelse. Emellertid må enligt bestämmelserna i 37 § 3 mom. förenämnda reglemente gratifikation eller belöning — i det följande gemensamt benämnda gratifikation — kunna tilldelas tjänsteman, därest medel för sådant ändamål finnas anvisade. Flertalet affärsdrivande verk disponera regelbundet medel härför, medan i övrigt erforderliga belopp endast undantagsvis torde finnas tillgängliga.

Varken vid tillkomsten av nu gällande avlöningsreglemente eller under förarbetena för det dessförinnan gällande synas några bestämda uttalanden ha gjorts i fråga om de fall, då gratifikation må kunna tilldelas tjänsteman. I avsaknad härav torde alltjämt få anses gälla de uttalanden i ämnet, som på sin tid gjordes av 1918 års löneregleringskommitté och som återgivits i det föregående. Dessa uttalanden äro dock så allmänt hållna, att det på grundval därav knappast låter sig göra att bestämt angiva, när dylika förmåner med iakttagande av lagstiftarnas intentioner kunna utbetalas. Med hänsyn härtill ha revisorerna funnit det vara av intresse att från de affärsdrivande verken inhämta vissa upplysningar i ämnet för att därigenom kunna bilda sig en uppfattning om i vilken utsträckning och efter vilka principer gratifikationer utgå. Sammanställningar av de erhållna uppgifterna ha lämnats i det föregående.

Telestyrelsen och vattenfallsstyrelsen äro de myndigheter, som utförligast sökt draga upp några bestämda riktlinjer att tillämpas i förevarande avseende. Men även dessa äro så relativt allmänt hållna, att det ytterst måste bli beroende på besluten i varje särskilt fall, om några bestämda

normer skola kunna upprätthållas. För att revisorerna skulle ha kunnat avgöra, huruvida de särskilda besluten äro uttryck för dylika normer, hade det varit nödvändigt att i detalj granska de motiv, som vederbörande åberopat till stöd för besluten. Med hänsyn till materialets omfattning har en sådan genomgång icke varit möjlig. Av de meddelade anvisningarna och vissa beslut framgår emellertid, att både telestyrelsen och vattenfallsstyrelsen utbetalat övertidersättningar i form av gratifikationer. Vidare har vattenfallsstyrelsen meddelat ett principbeslut om övertidersättning att utgå såsom gratifikation till tjänstemän, som fullgöra viss beredskapstjänstgöring. Detta synes innebära, att de av Kungl. Maj:t och riksdagen fastställda beredskapsersättningarna, som finnas angivna i tilläggsbestämmelserna till statens allmänna axlöningsreglemente, påbyggts med gratifikationer. Då de beslut som grundats härpå liksom övriga beslut om övertidersättning i här avsedda fall torde stå i strid med gällande avlöningsföreskrifter, förutsätta revisorerna, att vederbörande myndighet överväger, om icke revisionsanmärkningar böra framställas. Revisorerna anse sig vidare böra ifrågasätta lagligheten av det beslut, varigenom generalpoststyrelsen utanordnat ersättning till en tjänsteman för bilresor, som vederbörande måste företaga på grund av olycksfall i arbetet. Enligt revisorernas mening borde framställning ha gjorts till Kungl. Maj:t om erforderligt be-myndigande att utbetala ersättningen, mot vilken i sak icke synes vara något att invända.

Vid sin granskning ha revisorerna iakttagit, att de olika myndigheterna förete stora inbördes skiljaktigheter i vad gäller utbetalning av gratifikationer. Vid vattenfallsstyrelsen och telestyrelsen utgå varje budgetår gratifikationer i ett stort antal fall, medan dylika vid övriga här ifrågavarande ämbetsverk förekomma mera sällan. Särskilt påfallande blir skillnaden i gällande praxis på området, om hänsyn toges till antalet anställda vid respektive verk. Vid statens järnvägar finnas, för att taga ett exempel, i runt tal tio gånger så många löneplansanställda som vid vattenfallsverket; vid det senare ämbetsverket ha emellertid under budgetåret 1955/56 utbetalats mer än fyra gånger så många gratifikationer (här bortses från förslagsverksamheten, inom vilken vattenfallsstyrelsen icke synes ha utdelat någon belöning). Detta förhållande kan även uttryckas på så sätt, att statens järnvägar skulle under samma budgetår ha lämnat dylik extra förmån i nära 1 600 fall — mot i verkligheten 36 — för att gratifikationssystemet relativt sett skulle ha haft samma omfattning som vid vattenfallsverket. Revisorerna ha såsom tidigare nämnts icke kunnat granska motiven för utbetalningarna i varje särskilt fall men anse sig likväl kunna ifrågasätta, huruvida det föreligger en sådan olikhet i tjänstgöringsförhållandena vid de båda ämbetsverken, att en dylik åtskillnad är motiverad. Det vill tvärtom förefalla revisorerna, som om denna vore ett uttryck för att vattenfallsstyrelsen önskar giva utrymme för en friare lönesättning än den som eljest iakttages inom statsförvaltningen. Det må emellertid framhållas, att en grundläggande princip för det nuvarande avlöningssystemet ansetts vara, att det skall tillämpas så enhetligt som möjligt inom olika grenar av statsförvaltningen. En friare lönesättning i en eller annan form bör icke ifrågakomma annat än efter beslut av statsmakterna i vederbörlig ordning.

Revisorerna komma därmed in på ett annat förhållande, som sammanhänger med systemet med gratifikationer. Såsom tidigare omnämnts är det i stort sett endast de affärsdrivande verken som ha möjlighet att utbetala gratifikationer. Enligt revisorernas mening kan emellertid den frågan ställas, huruvida tillräckliga skäl föreligga för att de anställda vid

affärsverken i förevarande avseende skola intaga en privilegierad ställning. Det måste nämligen förutsättas, att även vid övriga verk icke så sällan utföras sådana arbetsprestationer, som inom ett affärsdrivande verk skulle kunna föranleda gratifikation. Detta spörsmål liksom gratifikationssystemet som sådant sammanhänger emellertid intimt med principerna för det statliga avlöningsväsendet över huvud. Då detta, i enlighet med förslag av 1954 års revisorer och framställning av 1955 års riksdag, f. n. är föremål för en allmän översyn, anse sig revisorerna kunna förutsätta, att även denna fråga därvid kommer att uppmärksammas.

Under senare år har den s. k. förslagsverksamheten intensifierats inom statsförvaltningen. Fr. o. m. budgetåret 1952/53 har ett belopp av 5 000 kronor av sjunde huvudtitelns anslag till extra utgifter ställts till Kungl. Maj:ts förfogande att efter förslag av statens organisationsnämnd och vederbörande myndighet utdelas till tjänstemän inom den civila statsförvaltningen för förtjänstfulla organisationsförslag. Vid de affärsdrivande verken meddelas beslut i ämnet av vederbörande myndighet, som för ändamålet disponerar samma anslag som för övriga gratifikationer inom verket. Organisationsnämnden har i skrivelse till Kungl. Maj:t den 19 oktober 1955 föreslagit, att bestämda regler skola fastställas för utdelande av belöningar avseende förslagsverksamheten inom den civila statsförvaltningen. Framställningen har av Kungl. Maj:t den 26 oktober 1956 överlämnats till 1956 års rationaliseringsutredning. Då det synes önskvärt, att enhetliga principer iakttagas i ämnet, böra enligt revisorernas mening de bestämmelser i förevarande avseende, som kunna komma att fastställas för den civila statsförvaltningen, tillämpas jämväl för statsförvaltningen i övrigt.

Utlåtanden ha avgivits av *generalpoststyrelsen*, *telestyrelsen*, *järnvägsstyrelsen*, *vattenfallsstyrelsen*, *statskontoret*, *riksräkenskapsverket* och *statens lönenämnd* (Del II, s. 563—578).

Generalpoststyrelsen kan icke finna det välbetänkt, om styrelsens befohgenhet skulle begränsas genom mer eller mindre bindande allmänna regler, som skulle visa sig svåra att tillämpa på de ofta avsevärt varierande enskilda fallen. Som hittills torde bedömningen ske från fall till fall under skäligt hänsynstagande till de föreliggande speciella omständigheterna.

Beträffande det av revisorerna påtalade fallet, då *generalpoststyrelsen* tilldelat tjänsteman viss gratifikation i samband med ett olycksfall, har styrelsen anfört följande.

Tjänstemannen, en överpostexpeditör vid postkontoret i Ludvika, ådrog sig på väg till arbetet en muskelbristning i ena benet. Olycksfallet anmäldes till riksförsäkringsanstalten, som emellertid ej godkände det som olycksfall i arbete. Verksläkaren ansåg, att tjänstemannen borde vara sjukskriven två å tre veckor. Då vid tillfället betydande organisatoriska förändringar pågingo inom postkontoret, bl. a. avseende vissa arbetsuppgifters överförande till överpostexpeditörens befattning, skulle en sjukledighet för denne just då inneburi stora svårigheter för postkontoret. Tjänstemannen ställde sig därför lojalt till förfogande för tjänstgöring trots skadan, sedan verksläkaren lämnat sitt medgivande under förutsättning att tjänstemannen dels åkte till och från kontoret, dels icke behöfde gå under arbetet där. Det ansågs skäligt, att tjänstemannen hölls skadeslös för de kostnader för bilresor (tillsammans 57 kronor 20 öre), som han åsamkats på grund av att han trots benskadan i postverkets intresse fullgjort sin tjänst. Förutom den fördel detta innebar för postkontoret, betydde

det en avsevärd besparing, då vikarie ej behövde anskaffas. Med hänsyn till de särskilda omständigheterna och i enlighet med den uppfattning som tidigare här ovan framförts, ansåg styrelsen, att det i och för sig mycket ringa beloppet borde betraktas som gratifikation.

Telestyrelsen har helt allmänt anfört följande.

Enligt styrelsens mening ligger det i sakens natur, att sådan ersättning, som utbetalas i form av gratifikation, måste bestämmas efter en på det hela taget skönsmässig prövning hos vederbörande myndighet. Det karakteristiska för ersättningsformen är just, att den tillgripes, då ingen av lönesystemets mer ordinära ersättningar är tillämplig, men viss gottgörelse ändock får anses motiverad. De vägledande principer beträffande utdelandet av gratifikationer, som telestyrelsen fastställt och som återgivas i revisorernas berättelse, få icke betraktas som annat än en sammanfattning av vissa hållpunkter för den interna prövningen hos styrelsen av gratifikationsfrågorna — en prövning som icke kan göras schematiskt utan måste innefatta en bedömning från fall till fall. Styrelsen anser, att det skulle vara direkt olämpligt att utfärda mera preciserade bestämmelser om förutsättningarna för tilldelandet av gratifikation.

Beträffande vissa av de av revisorerna påtalade utbetalningarna inom televerket har styrelsen anfört.

Av de 24 nu berörda fallen äro 20 stycken (omfattande ett sammanlagt gratifikationsbelopp på 5 075 kronor) helt ensartade. Bakgrunden till de i dessa fall beslutade gratifikationerna är följande. Handläggningen av vissa arbetsuppgifter i samband med expedieringen av telestyrelsens ankommande och avgående postförsändelser kräver, att ett antal tjänstemän tillhörande expeditionsvaktspersonalen varje dag kan anlitas under någon tid dels före den ordinarie arbetstidens början, dels efter arbetstidens slut för dagen. De ifrågavarande arbetsuppgifterna omfatta på morgonen mottagande och sortering av den ankommande posten (vilken skall vara klar för vidare behandling senast tio minuter efter den ordinarie arbetstidens början) samt på kvällen kuvertering samt annat biträde vid sammanförandet och expedieringen av den från styrelsens olika byråer avgående posten. För arbetet i fråga ha under den aktuella tiden anlits sex tjänstemän ur expeditionsvaktskarriären; tre av dessa inneha befattningar såsom kontorist i lönegrad Ca 12 (å övergångsstat). Arbetet har utförts självständigt och utan regelbunden övervakning. Den tid utöver den ordinarie arbetstiden, som dessa tjänstemän fått sätta till för att utföra ifrågavarande göromål, beräknas ha med säkerhet uppgått till mellan 60 och 175 timmar per år, olika för skilda individer.

Enligt 32 § 1 mom. Saar skall såsom förutsättning för i reglementet avsedd gottgörelse för övertidstjänstgöring, där ej särskilda skäl till annat föranleda, gälla bl. a., att varaktigheten av övertidstjänstgöringen kan kontrolleras. Denna förutsättning har icke varit helt uppfylld i nu ifrågavarande fall, men samtliga övriga villkor enligt Saar och Tb Saar för övertidsgottgörelse ha förelegat. Telestyrelsen har å ena sidan ansett, att — med den organisation, som tillämpats för berörda arbetsuppgifter — kontant övertidsersättning eller kompensationsledighet icke kunnat medgivas enligt lönereglementet. Å andra sidan har styrelsen funnit det vara orimligt, att ett begränsat antal tjänstemän av här ifrågavarande kategori skulle betungas med en år efter år fortlöpande extratjänstgöring utan att erhålla någon som helst kompensation av arbetsgivaren. Styrelsen har

då valt att tilldela vederbörande tjänstemän en mindre gratifikation såsom erkänsla för den merprestation, som man utkrävt av dem.

Såvitt styrelsen kan finna, vore det enda möjliga alternativet till den tillämpade ordningen att organisera arbetet på ett sådant sätt, att den erforderliga övertidstjänstgöringen kunde kontrolleras till sin varaktighet, samt att därefter gottgöra tjänstemännen för övertidsarbetet enligt allmänt gällande grunder. För statsverket skulle detta medföra ökade kostnader, dels för åtgärder med syfte att kontrollera övertidens omfattning, dels för kontanta övertidsersättningar. Om övertidsersättning i stället för gratifikation skulle ha utbetalats i de här avsedda fallen, hade ersättningen till de ifrågakvarande tjänstemännen nämligen blivit väsentligt högre än de utdelade gratifikationerna.

Järnvägsstyrelsen har framhållit bl. a. följande.

Svårigheterna att förutse de typfall, där gratifikationer eller belöningar kunna finnas motiverade, äro — — — stora. För statens järnvägars vidkommande kan det därför ej anses lämpligt eller behövt att fastställa vissa normer eller detaljbestämmelser på detta område. Enligt järnvägsstyrelsens uppfattning böra frågor om gratifikationer och belöningar fritt prövas med hänsyn till omständigheterna i varje särskilt fall.

Vattenfallsstyrelsen har lämnat en ingående redogörelse för bakgrunden till det av revisorerna påtalade principbeslutet av styrelsen, enligt vilket övertidsersättning må utgå till tjänstemän som fullgöra viss beredskaps-tjänstgöring, och i anslutning därtill framhållit följande.

Av vad som ovan anföres beträffande tjänstgöringsförhållandena för de vakthavande driftledarna vid driftbyråns driftkontor framgår att en väsentlig del av beredskapstiden upptages av verklig tjänstgöring, och det är denna, som *delvis* ersättes med gratifikationer enligt det principbeslut, mot vilket riksdagens revisorer riktat anmärkning. Detta framgår också klart av näst sista stycket av ifrågakvarande principbeslut, återgivet i riksdagsrevisorernas berättelse under Civildepartementet, § 40. Det är alltså *övertidsarbetet*, som *delvis* ersättes med gratifikation, ej beredskapen med därtill hörande ingripanden vid störningar eller därmed jämförbara åtgärder. Härtill kommer, att omfattningen av den övertid, som vid beräkning av ersättningen satts som norm, är betydligt mindre än den, som i verkligheten fullgöres. Någon påbyggnad av de fastställda beredskapsersättningarna är det alltså icke fråga om. Det kan icke förväntas att de vakthavande skall påtaga sig en mängd övertidsarbete utan någon som helst ersättning. För att undvika övertidsarbete skulle det erfordras att ytterligare minst fyra kvalificerade ingenjörer anställdes vid driftbyrån. Om dessa över huvud taget kunde anställas, skulle kostnaden bli mångfaldigt större för verket än med den nuvarande anordningen, och det är verklighetsfrämmande att räkna med att ingenjörer med erforderliga kvalifikationer skulle finna sig i skiftgång utan extra ersättning. Omsättningen på sådan hypotetisk tillgänglig personal skulle därför bli mycket stor. Erforderlig rutin skulle följaktligen ej kunna nås, vilket å sin sida lätt kan resultera i mycket stora ekonomiska förluster för verket på grund av att bästa möjliga kraft-hushållning ej ernås.

Avslutningsvis har vattenfallsstyrelsen anfört följande.

Styrelsen kan ej uttala sig om behovet av gratifikationer vid statens järnvägar eller vid andra statliga verk, men med hänsyn till vattenfalls-

styrelsens ständigt växande arbetsbörda och knapphet på personal är det ofrånkomligt, att styrelsen har möjlighet att i någon mån honorera extra prestationer utöver vad som är normalt, där Saars bestämmelser ej räcker till.

Statskontoret har framhållit följande.

Den av riksdagens revisorer verkställda utredningen rörande omfattningen av beslut om gratifikationer (belöningar), som under budgetåren 1952/56 meddelats av de affärsdrivande verken, ger enligt statskontorets mening klart vid handen, att vissa verk ej ådagalagt den återhållsamhet, som bör iakttagas vid utdelandet av gratifikationer. Statskontoret delar alltså revisorernas uppfattning, att det ej bör ifrågakomma, att — såsom förekommit — gratifikationer utgivas som ersättning för övertidsarbete, då författningsenlig rätt till gottgörelse för övertidstjänstgöring icke föreligger. Ämbetsverket finner därför påkallat, att, i överensstämmelse med vad revisorerna förutsatt, gratifikationssystemet kommer under bedömning vid den pågående översynen av det statliga avlöningsväsendet. Det framstår vidare som angeläget, att sådana föreskrifter bliva meddelade, att en enhetlig tillämpning inom statsförvaltningen av denna form av ersättning blir möjlig.

Riksräkenskapsverket har framhållit följande.

Revisorerna framhålla, att det inom vissa affärsdrivande verk tillämpade förfaringsättet att bereda tjänstemän, som fullgjort arbete å övertid och icke är berättigade till gottgörelse för sådant arbete jämlikt 32 § Saar, ersättning i form av gratifikation, torde strida mot gällande avlöningsföreskrifter. Riksräkenskapsverket får med anledning härav erinra om att ämbetsverkets revision framställt anmärkning mot en dylik utbetalning, varvid revisionen grundade anmärkningen på det förhållandet, att det enligt gällande arbetsordning ålegat tjänstemannen att utföra det arbete, för vilket ersättning utgått i form av gratifikation. Anmärkningen fastställdes av kammarrätten genom utslag den 14 januari 1953 (årsboken, not. 11). Vad beträffar sådana fall, då det utförda arbetet legat utanför vederbörande tjänstemans åligganden, synes 1918 års lönekommitté i sitt betänkande (Bihang till riksdagens protokoll vid lagtima riksdagen år 1919, andra samlingen, andra avdelningen, femte bandet, sidan 154) ha utgått från att frågan om ersättning för arbetet i allmänhet skulle prövas av Kungl. Maj:t. Några närmare bestämmelser i ämnet ha dock icke meddelats. Lämpligheten av sådana bestämmelser kan även ifrågasättas. Det synes riksräkenskapsverket mest ändamålsenligt, att styrelserna vid de affärsdrivande verken liksom hittills inom ramen av beviljade anslagsbelopp och med hänsyn till de vid de särskilda verken rådande förhållandena besluta om gratifikationer och belöningar till personalen vid respektive verk.

Statens lönenämnd har anfört bl. a. följande.

Enligt statens lönenämnds mening bör gratifikation ifrågakomma, när alldeles särskilda förhållanden eller skäl för en extra gottgörelse eller uppmuntran anses föreligga. Däremot bör tjänsteman icke tilldelas gratifikation för mera regelbundet förekommande arbetsuppgifter, såsom exempelvis i sådana fall som det av revisorerna omnämnda principbeslutet av vattenfallsstyrelsen om övertidsersättning i form av gratifikation till tjänstemän, som fullgöra viss beredskapstjänstgöring. Med ett på angivet sätt begränsat utrymme för beviljande av gratifikationer lära möjligheter icke föreligga att meddela normerande föreskrifter på detta område. Löne-

nämnden kan därför för sin del icke förorda, att särskilda normer utarbetas för utdelande av gratifikationer. Däremot torde skäl föreligga att för myndigheterna klarlägga, att gratifikationer få förekomma allenast såsom gottgörelse för tillfälliga och särskilt betydelsefulla prestationer vid sidan av den normala tjänstgöringen.

Utskottet. Såsom framgår av den av revisorerna lämnade redogörelsen föreligger viss osäkerhet rörande innebörden och räckvidden av de i statens allmänna avlöningsreglemente intagna bestämmelserna om gratifikation och belöning. Detta har också kommit till uttryck i en vid tillämpningen starkt växlande praxis. Självfallet kan häremot med visst fog hävdas, att förevarande område icke lika väl som andra avsnitt av lönesystemet lämpar sig för detaljreglering, varför ett betydande mått av självständig prövning måste tillerkännas vederbörande verksstyrelser. Med hänsyn till att en särskild löneförfattningsberedning numera tillsatts finner sig utskottet dock böra förorda, att åt denna beredning uppdrages att jämväl pröva frågan, i vad mån behov av jämkningar i nuvarande gratifikationssystem kan anses vara för handen.

I likhet med revisorerna förutsätter utskottet, att författningsenligheten av vissa i förevarande sammanhang fattade beslut prövas av riksräkenskapsverket.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t ville föranstalta om åtgärder i det av utskottet angivna syftet.

34:o) **Övriga anmärkningar.** Vad i övrigt blivit av revisorerna anmält och erinrat har utskottet funnit ha medfört åsyftad eller i utsikt ställd rättelse eller vara av vederbörandes utlåtande nöjaktigt förklarat eller ej vara av den vikt att, oaktat förklaringen ej varit fullt tillfredsställande, någon riksdagens åtgärd bort av förhållandena föranledas eller icke ha varit av beskaffenhet att från utskottets sida påkalla något yttrande, vilket utskottet velat för riksdagen

anmäla.

35:o) **Kungl. Maj:ts skrivelse med redogörelse för vidtagna åtgärder.** I skrivelse nr 34 har Kungl. Maj:t, under åberopande av bilagt utdrag av statsrådsprotokollet över finansärenden för den 10 januari 1957, lämnat en redogörelse för de åtgärder som vidtagits på grund av riksdagens skrivelser den 2 mars, den 13 april, den 24 april, den 4 maj, den 9 maj och den 18 maj 1956 (respektive nr 2, nr 5, nr 11, nr 6, nr 234 och nr 264) i anledning av, såvitt nu är i fråga, riksdagens år 1955 församlade revisorers berättelse.

Utskottet. Av den i förevarande sammanhang lämnade redogörelsen framgår, att frågan om en utredning rörande användningen av den i de längmanska donationsmedlen ingående s. k. A-fonden alltså är föremål för Kungl. Maj:ts prövning. Utskottet förutsätter att denna fråga ägnas fortsatt uppmärksamhet och att det av riksdagen härutinnan uttalade önskemålet beaktas, så snart förhållandena medgiva. Kungl. Maj:ts skrivelse har i övrigt icke givit utskottet anledning till särskilt uttalande, vilket utskottet velat för riksdagen

anmäla.

Stockholm den 30 april 1957

På statsutskottets vägnar:

GUSTAF KARLSSON

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet ha närvarit

från första kammaren: herrar Gustaf Karlsson, Ohlon, Näsström, fröken Andersson, herrar Gustaf Andersson, Ivar Johansson, Sundelin, Birger Andersson, Ragnar Persson, Thun, Axel Andersson, Elfving, Rikard Svensson, fröken Ranmark och herr Nils Theodor Larsson; samt

från andra kammaren: herrar Åkerström, Malmborg, Petterson i Degefors, Staxäng, Rubbestad, Svensson i Alingsås, Gustafsson i Stockholm, Widén, Blidfors, fröken Karlsson, fru Wallin, fröken Vinge, herrar Gerhard Nilsson i Gävle, Arvidson och fröken Liljedahl.