

Nr 316

Av herr Ståhl m. fl., *angående möjligheterna att minska den statliga kontrollen över kommunala organ.*

Den kommunala verksamhetens starka expansion under de senaste årtiondena har bl. a. medfört, att kommunernas ekonomi fått en allt större samhällsekonomisk betydelse. Kommunerna svarar mer eller mindre självständigt för en mycket stor del av vår samhällsförvaltning. Den reglerade sektorn av kommunalförvaltningen, dvs. de uppgifter som statsmakterna ålagt kommunerna i speciallagstiftningen omfattar den övervägande delen av den kommunala verksamheten. Härigenom får de frågor som sammanhänger med den rätta fördelningen av uppgifter och befogenheter mellan statliga och kommunala myndigheter och den rätt att kontrollera eller ingripa, som skall tillerkännas statens företrädare gentemot kommunerna, den allra största betydelse.

Inom 1953 års riksdag väcktes motionerna I: 355 av hr Ohlon m. fl. och II: 432 av hr Ohlin m. fl. angående begränsning av den statliga kontrollen över den kommunala verksamheten. I desamma anfördes bl. a. ”att de former, under vilka den statliga kontrollen utövas över kommunala organ, är icke enhetligt reglerade. Inspektionens uppgift har i första hand ansetts vara att med lämpor nå sitt mål. Den skall avse förvaltningens alla detaljer och får icke godkänna några undermåliga anordningar. Om sådana anträffas, så träder ett administrativt maskineri i verksamhet med promemorior och erinringar till vederbörande kommunala myndigheter, anmälningar till länsstyrelser eller statligt centralorgan. Resultatet blir ett administrativt tvång mot vederbörande kommun, som denna ej kan undandra sig. Bakom de skilda kontrollanternas står nämligen staten med sin makt beredd att, om så krävs, tvinga en tredskande kommun till de åtgärder som anses erforderliga. Även om kommunerna själva får fatta de beslut som anbefalls, och sålunda en kommunal självstyrelse till formen föreligger, är det likväl uppenbart, att denna genom den s. k. effektivitetskontrollen berövats sitt reella innehåll.

Från kommunalt håll har vid flera tillfällen påtalats den ökning och förtyngning av förvaltningsapparaten, som den statliga kontrollen medfört. Likaså har vissa verksamhetsområden belastats med onödigt tung och osmidig uppgiftsskyldighet till tillsynsmyndigheterna. Statens intresse har gjort kommunerna beroende av tillsynsmyndigheterna på ett sätt, som vållat irritation och bekymmer.”

Med anledning av motionerna uttalade statsutskottet, att det delade den uppfattningen, att den statliga tillsynsapparaten i vissa avseenden är förenad med påtagliga olägenheter såväl i principiellt som praktiskt avseende. I likhet med motionärerna ansåg utskottet, att frågan om en begränsning och ett mera rationellt ordnande av denna gren av statlig verksamhet borde ägnas ökad uppmärksamhet. Emellertid förelåg vid denna tidpunkt ett antal kommittébetänkanden, i vilka relationerna mellan statens och kommunernas kompetens utförligt behandlats. Härvid åsyftades främst allmänna statsbidragsutredningens principbetänkande, och utskottet fann därför övervägande skäl tala för att låta anstå med de mera definitiva ställningstagandena till spörsmålen rörande den statliga tillsynen över kommunerna i samband med prövningen av nämnda betänkande.

Vid riksdagsbehandlingen av motionerna fann riksdagen därför i enlighet med statsutskottets hemställan på grund av pågående specialutredningar sig icke beredd att förorda en allmän översyn eller anvisa någon bestämd utväg för att tillgodose de i motionerna framförda yrkandena utan överlät åt Kungl. Maj:t att närmare pröva på vad sätt det statliga utredningsväsendet och vederbörande ämbetsverk skulle delgivas de uttalade önskemålen och under vilka former en begränsning i avseende å förefintlig förvaltning lämpligen borde genomföras. Kungl. Maj:t torde dock icke, enligt vad är oss bekant, ha utfärdat några anvisningar eller rekommendationer till sittande utredningar eller på annat sätt fullföljt riksdagens hemställan.

Det av statsutskottet åberopade förslaget av allmänna statsbidragsutredningen anmäldes för riksdagen i propositionen 1957: 112 och föranledde beslut av statsmakterna i vissa hänseenden. Det viktigaste innebar en omläggning av statsbidragsgivningen till primärkommunernas driftutgifter genom att vissa speciella driftbidrag ersattes av två bidrag, dels ett lärarlönebidrag och dels ett bidrag till högre skolor. Oaktat att åtskilliga förenklingar sålunda genomförts kvarstår alltjämt ett betydande antal statsbidrag, omkring 150. Statsrevisorerna har i 1959 års berättelse i fråga om fördelningen av samhällsuppgifter mellan stat och kommun uttalat, att "såvitt revisorerna förstå, alltjämt väsentliga olägenheter komma att kvarbliva vid bibehållandet av ett statsbidragssystem enligt nuvarande principiella riktlinjer. Om man vill få till stånd mera genomgripande förenklingar, torde det därför vara nödvändigt att undersöka förutsättningar för att finna helt nya och mera praktiska lösningar." För att eliminera de olägenheter som är förbundna med den nuvarande statsbidragsgivningen bör man enligt statsrevisorernas mening sträva efter att i betydligt större utsträckning än nu är fallet söka få till stånd en uppdelning av samhällsuppgifterna mellan stat och kommun. Av vikt i sam-

manhanget är också att gällande föreskrifter på statsbidragsområdet överses i syfte att nedbringa det administrativa och kamerala bestyret.

I samband med reformeringen av statsbidragssystemet har icke de frågor, som hänger samman med den statliga kontrollen över den kommunala verksamheten kommit upp till behandling på det radikala sätt, som avsågs i statsutskottets uttalande vid behandlingen av de inom 1953 års riksdag väckta motionerna i ämnet. En stor del av de i motionerna framförda skälen för en minskning av kontrollen kvarstår alltjämt med samma styrka som tidigare.

Den ekonomiska situationen för kommunerna är i dag sådan att det finns anledning att från statsmakternas sida på nytt överväga vilka vägar som står till buds för att underlätta de kommunala myndigheternas strävan att rationalisera och åstadkomma bättre samordning mellan olika verksamhetsgrenar. Några av de angelägnaste, klarare linjer i förhållandet mellan stat och kommun och förenklad statsbidragsgivning, har ovan antytts. Men även frågan om en begränsning av den statliga kontrollen över den kommunala verksamheten är av väsentlig betydelse i sammanhanget.

Givetvis måste det totala samhällsintresset få göra sig gällande inom den kommunala förvaltningen även i fortsättningen, men detta torde kunna begränsas till en rådgivande statlig verksamhet på vissa områden. Den grundsynen måste dominera lagstiftningsarbetet och kontakterna med kommunerna, att de kommunala myndigheterna skall tillerkännas största möjliga förtroende, och tänkbara åtgärder för att motverka alltför påträngande insyn och övervakning måste genomföras.

Kommunernas förtroendemän och tjänstemän är enligt vår mening så ansvarsmedvetna och kunniga att motiv föreligger att ytterligare beskära och lätta den statliga kontrollen. Ur det förhållandet att kommunerna kan anpassa sin verksamhet efter individuellt lokala behov kan säkerligen i en tid, då man måste hushålla med resurserna, utvinnas betydande samhällsekonomiska fördelar. För att möjliggöra en adekvat utveckling i denna riktning torde uppmjukningar i kontrollhänseende böra fullföljas. Enligt vår uppfattning är det också allmänt sett önskvärt att ytterligare stärka den kommunala självstyrelsen och ge kommunerna förutsättningar att fullfölja strävandena att sänka administrationskostnaderna. En förenklad statlig övervakning och lättade bestämmelser i arbetsgången av kommunala ärenden, som är underkastade statliga myndigheters prövning och kontroll, skulle, som många gånger framhållits från kommunalt håll, medföra icke oväsentliga besparingar i pengar, arbete och tid. Man skulle också undvika den i olika sammanhang påtalade risken, att det statliga förmyndarskapet över kommunerna medför att kommunernas företrädare blir mindre ansvarsmedvetna. Förhållandet synes nämligen

stundom kunna leda till att man alltför mycket litar till de statliga myndigheternas granskning och direktiv, och att frågor om standard och driftekonomi prövas mindre effektivt än eljest skulle bli fallet.

Med hänsyn till det anförda finner vi det angeläget, att en utredning snarast möjligt tillsättes, som får till uppdrag att utreda frågan om den statliga kontrollen över den kommunala verksamheten. Utredningen bör beakta behovet av en vidgad kommunal självstyrelse och föreslå enklast möjliga regler. Reformerna på området synes böra i första hand gå ut på att statens uppsikt skall inskränka sig till att omfatta en kontroll över att kommunernas organ icke missbrukar den makt som tillagts dem. En blivande utredning bör ges så allmänt hållna direktiv, att eventuella förslag kan innefattas i i detta sammanhang betydelsefulla frågor som arbetsfördelningen mellan stat och kommun och lättnader i gällande föreskrifter på statsbidragsområdet i syfte att nedbringa det administrativa och kamerala bestyret.

På grund härav hemställer vi,

att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte hemställa,

att en utredning skyndsammast kommer till stånd angående möjligheterna att minska den statliga kontrollen över kommunala organ vare sig denna härleder från lag eller är påbjuden på administrativ väg.

Stockholm den 27 januari 1960

Manne Ståhl

Henning Gustafsson

Bertil von Friesen

i Skellefteå

John R. Anderson

S. Rimås