

Nr 7

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner angående översyn av ärendefördelningen mellan statsdepartementen.

I de likalydande, till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 357 i första kammaren av herr *Dahlén* och nr 349 i andra kammaren av herr *Helén* hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte förorda att en översyn av ärendefördelningen mellan departementen sker för att åstadkomma en ändamålsenlig organisation av regeringsärendenas handläggning».

Beträffande motiveringen får utskottet hänvisa till motionerna.

Nuvarande bestämmelser. I regeringsformens 5 § stadgas, att statsdepartement skall finnas till det antal, som bestämmes genom en av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag, att departementens benämningar och fördelningen av ärendena departementen emellan skall bestämmas av Konungen genom en särskilt utfärdad, offentlig kungjord stadga, samt att Konungen skall bland statsrådets ledamöter utse en chef och föredragande för varje departement, Konungen obetaget att förordna annan ledamot av statsrådet att i departementschefens ställe föredraga de ärenden Konungen bestämmer.

De i 5 § regeringsformen förutsatta närmare bestämmelserna återfinnes i lagen den 11 april 1947 om antalet statsdepartement m. m., enligt vilken antalet statsdepartement skall vara elva, samt i Kungl. Maj:ts stadga angående statsdepartementen den 17 maj 1963.

Historik. Då departementsorganisationen tillskapades vid 1840—41 års riksdag, bestämdes antalet departement till sju. Deras benämningar inskrevs i regeringsformen. Den närmare ärendefördelningen skulle emellertid, som nu, regleras i en kunglig stadga. År 1900 inrättades jordbruksdepartementet som åttonde statsdepartement.

Vid 1918 års riksdag ändrades de grundläggande reglerna om statsdepartementen. I regeringsformen stadgades därefter endast en övre och en undre gräns för departementens antal. I en av Konungen och riksdagen gemensamt stiftad lag skulle bestämmas departementens antal inom den givna ramen samt deras benämningar och huvudsakliga verksamhetsområden. I anslutning till denna reform, som åsyftade att förenkla erforderliga förändringar i departementsorganisationen, inrättades social- och kommunikationsdepartementen genom delning av det gamla civildepartementet, han-

delsdepartementet genom utbrytning ur finansdepartementet samt försvarsdepartementet genom sammanslagning av de gamla lant- och sjöförsvarsdepartementen. Departementens antal ökades därmed till nio.

Under mellankrigstiden var departementsorganisationen vid åtskilliga tillfällen föremål för översyn och reformkrav, likväl utan att någon genomgripande reform genomfördes. Kort före andra världskriget företogs på hemställan av 1938 års riksdag en särskild utredning rörande en allmän departementsreform. I det 1939 framlagda betänkandet föreslogs dels vissa organisatoriska förändringar, dels en ytterligare revidering av de lagregler, som avsåg statsdepartementen. Förslaget i sistnämnda del lades till grund för författningsändringar vid 1940—41 års riksdagar, därvid nu gällande regelsystem fastlades. Innebörden därav blev, att riksdagens formella medverkan kräves endast vid en ändring av departementens antal.

Den mera genomgripande reform av departementsorganisationen, varom 1938 års riksdag hemställt, skrinlades under krigsåren. Då folkhushållningsdepartementet inrättades som tionde statsdepartement 1939, betonades åtgärdens karaktär av provisorium. I stället begagnades under krigsåren i stor omfattning den först genom 1941 års grundlagsändringar lagfästa möjligheten att inom statsrådet förordna särskild föredragande i departementschefs ställe för vissa ärendegrupper.

Under efterkrigstiden har tre mera omfattande reformer företagits i departementsorganisationen. Sålunda inrättades 1947 inrikesdepartementet genom utbrytning ur socialdepartementet av främst lantregerings-, sjukvårds- och hälsovårdsärendena. I anslutning därtill antogs gällande lag om statsdepartementens antal m. m.

År 1950 bildades *civildepartementet* genom utbrytning ur finansdepartementet av främst löne- och pensionsärendena. Då samtidigt folkhushållningsdepartementet avvecklades, till följd varav departementens antal bibehölls oförändrat, erfordrades icke lagändring. Däremot utfärdades en ny stadga om statsdepartementen.

Frågan om en allmän departementsreform aktualiserades därefter närmast av riksdagens år 1956 församlade revisorer, på vilkas föranstaltande en summarisk översyn företogs av departementsindelningen. Resultatet redovisades i revisorernas berättelse under § 1, justitiedepartementet. Revisorerna förordade en utredning om en allmän reform av departementsorganisationen. Sedan detta förord vunnit statsutskottets understöd (utl. 93), beslöt 1957 års riksdag en skrivelse (nr 249) till Kungl. Maj:t med anhållan om en översyn av gällande departementsindelning.

Frågan behandlades därefter närmast av *författningsutredningen* i dess betänkande 1958 (SOU 1958: 14), däri redovisades resultaten av omfattande intervjuer med dåvarande och förutvarande statsråd och statssekreterare. Utredningen uttalade för egen del, att den i sitt betänkande kraftigt understrukt behovet av att medelst decentralisering minska antalet regerings-

ärenden, men att möjliga åtgärder dock icke kunde antagas bliva så omfattande, att förutsättningar skulle komma att föreligga för en minskning av antalet departement. Snarare måste förutsättas, att arbetsbördan för flera av de dåvarande departementscheferna åtminstone tidvis skulle bliva ogynnsamt stor. En ökning av departementens antal skulle emellertid försvåra samordning och planering och borde därför ej utan starka skäl genomföras. Fördelar syntes vara att ernå genom förordnanden för konsultativa statsråd att handlägga vissa ärendegrupper. Mer än två sådana »fackkonsulter» borde dock ej ingå i regeringen. Utredningen fann det icke vara dess uppgift att framlägga detaljerade förslag till en ny departementsindelning utan uttalade, att en sådan översyn borde företagas i Kungl. Maj:ts kansli. På grundval av intervjuuttalandena anförde utredningen emellertid vissa synpunkter. Särskilt underströks, att det största behovet av arbetsavlastning syntes föreligga inom finans- och ecklesiastikdepartementen.

I *statsverkspropositionen till 1963 års riksdag* anmäldes, att en översyn av departementsindelningen av den art, som 1957 års riksdag uttalat sig för, dåmera hade ägt rum. Rörande de vägledande synpunkterna och de huvudsakliga resultaten av denna översyn uttalades:

Vägledande vid omfördelningen av ärenden mellan departementen har varit en strävan att förstärka departementens karaktär av centrala planeringsorgan. Sålunda överföres de ärenden som rör arbetsmarknaden och bostadsbyggandet från socialdepartementet till inrikesdepartementet. Dessa ärendens sammanhang med lokaliseringpolitiken och de kommunala frågorna samt deras betydelse för länens utveckling har varit avgörande här för. Chefen för inrikesdepartementet får därmed huvudansvaret för planeringen inom en viktig och nära sammanhängande sektor inom svensk ekonomi. De nu till inrikesdepartementet hörande ärendena rörande hälso- och sjukvården står i intimt samband med och i nära växelförhållande till de inom socialdepartementet handlagda sociala ärendena i egentlig mening. Starka skäl talar för att hälso- och sjukvårdsärendena föres till det departement, socialdepartementet, som ombesörjer lagstiftningsgöromålen och det administrativa arbetet på departementsplanet rörande den allmänna försäkringen. Planeringen av den fortsatta utbyggnaden av hela vårdområdet kommer därmed att i första hand förläggas till socialdepartementet.

Vidare har det — även med tanke på önskvärldheten av att handelsdepartementet kan i ökad utsträckning koncentrera sin verksamhet på den handelspolitiska utvecklingen, särskilt den europeiska integrationen och därmed sammanhängande industriella strukturfrågor — funnits lämpligt att nu från detta departement föra över sjöfartsärendena till kommunikationsdepartementet, där ärendena rörande landets kommunikationsväsen i övrigt handlägges.

Omfördelningen av departementens arbetsuppgifter genomfördes från den 1 juli 1963, då *den nya departementsstadgan* trädde i kraft. I syfte att ernå överensstämmelse mellan den tillämnade nya departementsindelningen och anslagens fördelning på huvudtillar, befanns dock fördelaktigt, att berörda

departementschefer redan vid budgetberedningen hösten 1962 övertog ansvaret för de anslagsfrågor, som sammanhängde med de ärendegrupper, vilka från det nya budgetåret skulle ankomma på dem.

I anslutning till departementsreformen bemyndigades chefen för justitiedepartementet den 5 juni 1963 att tillkalla en särskild utredningsman för utredning rörande statsdepartementens interna organisation och arbetsformer. Utredningen har antagit benämningen *departementsutredningen*. I direktiven angavs huvuduppgiften till att stärka departementens ställning som organ för den centrala planeringen genom att förbättra deras organisation för planering och samordning. Förbättringarna borde avse möjligheterna att följa utvecklingen och taga initiativ samt att utforma riktlinjer på grundval av material, som samlas inom underlydande organ och kommittéer. Fördelningen av ärenden departementen emellan skulle icke behandlas vid översynen utom så till vida, att det borde prövas, om ej en del ärendegrupper av mindre central betydelse borde flyttas till annat departement för att **utjämna arbetsbördan** departementen emellan eller för att gränserna mellan dem skall bli rationellare.

Utskottet. Ärendefördelningen mellan departementen är av största betydelse för den centrala statsförvaltningens effektiva bedrivande. Den kräver därför ständig uppmärksamhet. Frågan måste betraktas i samband med departementens interna organisation och arbetsformer. Av den under år 1963 utfärdade nya departementsstadgan och den i anslutning därtill tillkallade departementsutredningen framgår, att Kungl. Maj:t med uppmärksamhet följer dessa frågor. Utskottet kan därför icke nu finna någon riksdagens framställning i ämnet erforderlig.

Utskottet hemställer sålunda,

att motionerna I: 357 och II: 349 icke måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda.

Stockholm den 19 mars 1964

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Damström, fru Segerstedt Wiberg, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Olsén, Erik Olsson*, Dahln, Harald Pettersson och Hübinette; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen*, Magnusson i Tumhult*, Bengtsson i Halmstad, Nilsson i Östersund, Hamrin i Jönköping, Braconier, fru Thunvall, herrar Wahlund och Zetterberg*.

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservation

av fru *Segerstedt Wiberg*, herrar *Sveningsson*, *Dahlén*, *Harald Pettersson*, *Hübinette*, *von Friesen*, *Magnusson* i *Tumhult*, *Hamrin* i *Jönköping*, *Braconier* och *Wahlund*, vilka ansett, att utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

Ärendefördelningen mellan departementen är av största betydelse för den centrala statsförvaltningens effektiva bedrivande. Den kräver därför ständigt uppmärksamhet. Ehuru vissa reformer genomfördes under år 1963 med den nya departementsstadgan, är det tydligt, att man ännu icke nått en tillfredsställande lösning. Väsentliga skillnader föreligger sålunda allttjämt mellan de olika departementens arbetsbelastning, liksom det alltfört kan ifrågasättas, om ärendefördelningen genomförts med tillräckligt hänsynstagande till skilda ärendegrupperns sakliga sammanhang. Beaktansvärda synpunkter, som icke synes ha prövats i samband med 1963 års reform, har anförts av motionärerna liksom tidigare av riksdagens revisorer 1956 och av författningsutredningen i dess betänkande 1958.

Ärendefördelningen mellan departementen måste emellertid även betraktas i samband med departementens interna organisation och arbetsformer, vilka frågor för närvarande överväges av en särskilt tillkallad utredningsman. Enligt lämnade direktiv skall denne emellertid icke framlägga förslag rörande ärendefördelningen i vidare mån än som avser ärendegrupper av mindre central betydelse.

Utskottet finner det angeläget, att i anslutning till pågående utredning om departementens organisation och arbetsformer även företages en allmän och ingående översyn av ärendefördelningen mellan departementen.

Utskottet hemställer därför,

att riksdagen, med bifall till motionerna I: 357 och II: 349, i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte förorda, att en översyn av ärendefördelningen mellan departementen sker för att åstadkomma en ändamålsenlig organisation av regeringsärendenas handläggning.