

Nr 39

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner angående självstyrelsen på länsplanet.

I de likalydande till konstitutionsutskottet hänvisade motionerna nr 456 i första kammaren av herr *Sundin m. fl.* och nr 543 i andra kammaren av herr *Gustafsson* i Kårby *m. fl.* hemställes, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla om utredning av frågan rörande ersättande av nu gällande landstingslag med lag om länsparlament och självstyrelseorganisation på länsplanet i enlighet med vad i motionerna anförts».

I motionen nr 62 i andra kammaren av herr *Lundberg* hemställes, såvitt motionen nu är i fråga, att riksdagen måtte besluta utreda frågan »att i huvudsak sammanföra länsstyrelsernas uppgifter med landstingens och därmed skapa en demokratisk länsorganisation».

Beträffande motiveringen får utskottet, i den mån redogörelse ej lämnas i det följande, hänvisa till motionerna, vilkas behandling i nu förevarande delar uppskjutits till höstsessionen.

Historik. *Länsförvaltningens nuvarande organisation* har uppbyggts under en stegvis fortgående utveckling. Särskilt under 1940-talet ägde en väsentlig utbyggnad rum. Då tillskapades för olika förvaltningsändamål i länsinstansen nya statliga organ, nämligen vägförvaltning, länsvägnämnd, länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd och lantbruksnämnd. Tillkomsten av dessa fristående organ väckte farhågor att länsstyrelsernas ledande ställning i länen skulle försvagas genom att de för länsens utveckling centrala problemen komme att handhas av andra organ, varigenom bl. a. länsstyrelsernas möjlighet att utöva en samordnad ledning av utvecklingen kunde äventyras. Denna problematik var ett huvudskäl för tillkallandet av 1948 års länsstyrelseutredning. Utredningen avgav år 1950 betänkande angående länsstyrelsernas organisation och ställning inom länsförvaltningen (SOU 1950:28). I detta behandlades dels länsstyrelsens yttre organisation och arbetsuppgifter och dels dess inre organisation.

Beträffande den yttre organisationen föreslog utredningen, att i länsstyrelsen skulle inordnas länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd, mödrahjälpsnämnd, länsnykterhetsnämnd och länsvägnämnd. I samband härmed skulle lekmanamedverkan i länsstyrelsens beslut införas.

Efter remissbehandling av betänkandet, varvid åsikterna om förslaget i vissa delar gick ganska mycket isär, överarbetades förslaget, varefter proposition år 1952 (nr 155) förelades riksdagen.

Propositionen, som godkändes av riksdagen (SU: 129, skr. 240) innebar i huvudsak att utredningens förslag rörande den inre organisationen genomfördes, medan den yttre organisationen i stort sett lämnades orubbad.

I statsrevisorernas berättelse över 1958 års granskning (§ 36) upptogs ånyo länsförvaltningens organisation till diskussion. Revisorerna hemställde att av dem framförda organisationsförslag beträffande länsförvaltningen skulle upptas till övervägande. Dessa förslag gick i stort efter samma linjer som länsstyrelseutredningens och betonade vikten av samordning inom länsförvaltningen. Målet borde vara att åstadkomma en organisation där samordningen kunde vinnas rutinemässigt och utan den nuvarande omständliga samråds- och kontrollverksamheten. I första hand borde övervägas att inordna länsarbetsnämnd, länsbostadsnämnd och mödrahjälpnämnd i länsstyrelsen. Även frågan om länskolnämndernas ställning borde övervägas.

Vid remissbehandlingen av revisorernas förslag vanns större anslutning än vad som gällt länsstyrelseutredningens förutnämnda förslag. I sitt utlåtande i ärendet anförde statsutskottet (SU 1959: 87) bl. a., att revisorernas framställning innehöll flera beaktansvärda synpunkter och förslag. Utskottet ansåg emellertid tiden ännu icke vara inne för något ställningstagande till de föreliggande problemen.

I två likalydande vid 1960 års riksdag väckta motioner (I:253 och II:311) påtalades särskilt nybildningen av nämnder på länsplanet, vilken utveckling enligt motionärerna hade påtagliga nackdelar. Den försvårade överblicken över den statliga verksamheten i regional instans och ledde till dubbelarbete. Motionerna utmynnade i hemställan, att riksdagen måtte anhålla om utredning angående bl. a. möjligheterna till decentralisering och till sammanslagning av statliga organ på såväl det centrala som det regionala planet. Under hänvisning bl. a. till det ombildade statskontorets uppgifter hemställde statsutskottet (SU: 107) i utlåtande att motionerna icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Denna hemställan bifölls av första kammaren medan andra kammaren biföll motionerna, varför frågan förföll.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande den 28 april 1961 tillkallade chefen för inrikesdepartementet sakkunniga för utredning rörande grunderna för den statliga länsförvaltningens ordnande för framtiden (länsförvaltningsutredningen). Resultatet av utredningens arbete torde inte vara att förvänta förrän tidigast under år 1965.

Frågan om en allmän översyn av *länsindelningen* har aktualiserats vid ett flertal tillfällen under senare år. 1959 års länsindelningsutredning hade sålunda i uppdrag att göra en förberedande undersökning rörande omfattningen av de egentliga stockholms- och göteborgsregionerna samt de närmast utanför dessa regioner belägna städernas influensområden och dessa områdets gruppering i regioner, allt i den utsträckning som erfordrades

för att fastställa en lämplig länsindelning. Sedan utredningen 1961 avlämnat betänkande (SOU 1961:40) ansågs emellertid frågan om ny länsindelning i stockholmsområdet böra ytterligare utredas, innan en allmän översyn av länsindelningen kunde komma till stånd. Med hänsyn härtill uppdrogs år 1961 åt en särskild sakkunnig med experter — 1961 års storstadsutredning — att bl. a. pröva frågan om att sammanföra den regionala förvaltningen i Stockholms stad och län till en administrativ enhet.

Med stöd av Kungl. Maj:ts bemyndigande tillkallade chefen för inrikesdepartementet den 25 januari 1963 en sakkunnig, biträdd av en rådgivande nämnd för en allmän översyn av länsindelningen.

I direktiven för utredningen framhålles bl. a.:

Tidpunkten synes nu vara inne, då en allmän översyn av länsindelningen bör komma till stånd. I enlighet med 1962 års riksdags beslut håller sålunda nu planer på att färdigställas för indelning av landet i kommunblock, som utgör näringsgeografiskt sammanhängande regioner. Syftet med denna indelning är att åstadkomma ett utvidgat och lämpligt inriktat kommunalt samarbete samt att underlätta lämpliga kommunsammanslagningar. Kommunblocken torde i åtskilliga fall komma att omfatta kommuner på ömse sidor om nuvarande länsgränser. En indelning i sådana kommunblock torde naturligen böra läggas till grund för övriga administrativa och judiciella indelningar. Vidare pågår f. n. inom åtskilliga utredningar överväganden rörande den statliga länsadministrationens organisation. En central ställning i detta sammanhang intar länsförvaltningsutredningen, som 1961 tillkallades för att förutsättningslöst granska den statliga länsförvaltningen och framlägga förslag rörande dess ordnande för framtiden. Ett rationellt ordnande av länsförvaltningen torde förutsätta, att länen uppfyller vissa krav i fråga om storlek och arrondering samt lämplighet i övrigt som förvaltningsområden. Samtidigt måste emellertid dessa krav påverkas av hur man bedömer frågan om länsförvaltningens lämpliga omfattning och organisation. Övervägandena om länsförvaltningens organisation och en ny länsindelning bör därför ske parallellt.

För den allsidiga utredning rörande rikets indelning i län, som alltså nu bör komma till stånd, bör följande synpunkter vara vägledande.

Utredningen skall ytterst syfta till ett fullständigt förslag rörande ändringar i nuvarande länsindelning, som av olika skäl kan anses påkallade, dock att frågan om att sammanföra Stockholms stad och län skall prövas av 1961 års storstadsutredning.

Som underlag för detta förslag har utredningen att — med utnyttjandet av det av 1959 års länsindelningsutredning framlagda materialet — ingående undersöka hur länen som områden främst för statlig förvaltning och landstingskommunal verksamhet bör vara uppbyggda för att såväl allmänhetens berättigade krav på en välordnad service som det allmännas intresse av en effektiv förvaltningsapparat bäst skall tillgodoses. I detta sammanhang bör jämväl beaktas att en med hänsyn till totalförsvarets ledningsorganisation lämplig länsindelning erhålles.

Ett av de problem som måste allsidigt belysas är vad som för en rationellt bedriven statlig och landstingskommunal verksamhet bör uppställas som riktpunkt i fråga om länens storlek, främst i fråga om det befolkningsmässiga underlaget. Vad beträffar den statliga verksamheten torde som tidigare berörts bedömningen i nämnda avseende delvis sammanhånga med

vilka förvaltningsgrenar som bör ha länen som regionala distrikt samt förutsättningarna för ett effektivt utnyttjande av personella, tekniska och andra resurser i verksamheten, liksom med frågan, hur länsförvaltningen i stort för framtiden bör vara organiserad. Med avseende på den landstingskommunala verksamheten gäller att på motsvarande sätt söka klarlägga vad olika nu aktuella eller för framtiden sannolika förändringar i verksamheten kan antagas innebära i fråga om krav på befolkningsmässigt och ekonomiskt underlag i landstingskommunerna. Som framgår av det sagda bör utredningen vid dessa undersökningar utgå från att sambandet mellan län och landstingsområde i princip skall bibehållas.

Frågan om *landstingens organisation och arbetsformer* har varit föremål för utredning genom landstingsutredningen. Utredningens betänkande (SOU 1963:64) är för närvarande föremål för remissbehandling. Beträffande omfattningen av utredningens uppdrag framgår följande av direktiven:

Redan den expansion av landstingens uppgifter som f. n. kan överblickas utgör som nämnts tillräckligt skäl för en översyn av landstingens organisation och arbetsformer. Det torde emellertid inte vara otänkbart att en reform i dessa hänseenden kan sätta landstingen i stånd att åtaga sig än flera arbetsuppgifter. Gällande regler om landstingens kompetens hindrar inte att landstingen på eget initiativ söker nya föremål för sin verksamhet. I vilken omfattning nya uppgifter framdeles bör åläggas landstingen är inte enbart en fråga huruvida landstingen med hänsyn till organisation och arbetssätt kan handha uppgifterna, men de överväganden, som är påkallade ur andra synvinklar, synes böra göras i samband med översyn av bestämmelserna i fråga om varje ämnesområde för sig. Den utredning jag nu förordat bör därför inte taga upp frågan, vilka konkreta nya uppgifter som landstingen efter en organisatorisk reform bör kunna åläggas. Däremot bör det ingå i utredningsuppdraget att söka utforma organisationen och verksamhetsformerna så att landstingen blir i stånd att handha ytterligare uppgifter.

Vid 1963 års riksdag väcktes likalydande motioner (I: 416 och II: 499) vari hemställdes, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att, i samband med pågående utredningar angående länsstyrelse- och landstingsfrågor, frågan om en parlamentariskt baserad länsförvaltning och på grundval därav decentralisering av statliga förvaltningsuppgifter till länsplanet måtte upptagas till prövning. Över motionerna inhämtade statsutskottet yttrande från länsförvaltningsutredningen. I yttrande anförde utredningen, att den enligt direktiven skulle syfta till att ge en grundval för ett principiellt ställningstagande rörande den statliga länsförvaltningens organisation. Utredningens uppdrag omfattade sålunda ej direkt den i motionerna avsedda frågan om en parlamentariskt organiserad länsförvaltning. Utredningen skulle emellertid utreda frågan om lekmanamedverkan i länsstyrelsen och ansåg sig oförhindrad att också ingå på frågan om överflyttning av viss eller vissa uppgifter från staten till landstinget.

I utlåtande över motionerna uttalade statsutskottet (SU: 180) att den i motionerna berörda frågan från principiell synpunkt var av betydande in-

tesse men att det samtidigt var uppenbart att den innefattade problem av genomgripande natur berörande själva grundvalarna för förvaltningsorganisationen i länen. Under hänvisning till länsförvaltningsutredningens yttrande fann utskottet det naturligt att den av motionerna omfattade frågan ej upptogs till prövning förrän länsförvaltningsutredningen framlagt förslag i ämnet. Utskottet avstyrkte sålunda motionerna, och riksdagen följde utskottets förslag.

I Kungl. Maj:ts nyligen avlämnade proposition (nr 185) angående riktlinjer för en aktiv lokaliseringsspolitik m. m. har förslag framlagts berörande bl. a. den samhälleliga lokaliseringsverksamhetens regionala organisation. Utrednings- och planeringsverksamheten bör enligt förslaget ledas och samordnas av länsstyrelsen. För handläggning av hithörande frågor föreslås att till länsstyrelsen knytes ett rådgivande organ, benämnt planeringsråd, med tre av Kungl. Maj:t och fyra av landstinget utsedda ledamöter. Föredragande departementschefen uttalar i detta sammanhang bl. a.:

Det hade givetvis varit önskvärt att frågan om den för lokaliseringsverksamheten erforderliga organisationen på länsplanet nu kunnat bedömas i det vidare sammanhang, som det ingår i länsförvaltningsutredningens uppdrag att utreda. Resultatet av denna utredning torde emellertid icke vara att vänta förrän tidigast nästa år. I avvaktan härpå är det enligt min mening nödvändigt med vissa ställningstaganden, vilka dock bör kunna omprövas när nämnda utredning framlagt sina förslag.

Motionerna. I motionerna I: 456 och II: 543 framhålls att debatten om den förestående författningsreformen i huvudsak gällt de centrala statsorganen — riksdag och regering — men att det kan ifrågasättas om frågorna rörande de bästa formerna för folkviljans utövande enbart eller huvudsakligen bör begränsas till dessa centrala statsorgan.

Motionärerna pekar på olika utvecklingstendenser i samhällslivet, som motiverar att uppgifter, vilka nu åvilar centrala statliga organ och myndigheter samt statliga myndigheter på länsplanet delegeras till en för ändamålet på länsplanet inrättad självstyrelseorganisation. Sålunda framhålls att statens inflytande och de statliga beslutens räckvidd nu får anses vara större än någonsin tidigare. Samhällsuppgifternas expansion har medfört dels att betydelsefulla uppgifter överlåtits åt förvaltningsorgan, dels att möjligheterna till överblick och kontroll försvårats för folkrepresentation och enskilda. Samordning och planering får allt större betydelse men medför, att folkrepresentationen ofta ställs inför fullbordat faktum. I samma riktning verkar olika slag av överenskommelser mellan samhällsorgan och intresseorganisationer. Utvecklingen har enligt motionärerna i och för sig medfört stora fördelar, men för den folkliga självstyrelsen har den medfört icke önskvärda konsekvenser. Tendenserna till centralisering och administrativ maktutövande är påtagliga. Detta anses bero på att formerna för folkviljans

utövande inte anpassats och utvecklats i takt med samhällsuppgifternas och förvaltningens tillväxt. De folkrepresentativa organen bör ges ökat inflytande. Genom inrättande av en ny form av självstyrelse på länsplanet skulle riksdagen och regeringen i långt större utsträckning kunna ägna sig åt större och riksomfattande uppgifter. Först en närmare utredning kan ange den lämpligaste utformningen av självstyrelsen i länen, men motionärerna pekar på möjligheter för en tänkbar reform.

En vittgående delegering bör exempelvis kunna ske från den centrala statsmakten till länens självstyrelse, och denna bör ges en med kommunerna motsvarande kompetens. Det högsta organet inom organisationen föreslås vara en folkrepresentation eller ett länsparlament. Närmast under parlamentet skall finnas en styrelse eller länsregering, kallad länskollegium. Den direkta förvaltningen bör omhänderhas av länsnämnder. Denna självstyrelseorganisation bör handha dels från den centrala statsmakten delegerade uppgifter, dels nuvarande landstingsuppgifter. Den bör därför ha beskattnings- och förordningsmakt. Bland uppgifter som inte bör tillkomma den tänkta självstyrelsen anger motionärerna som exempel försvarsangelägenheter, domstolsväsen och statens affärsdrivande verk.

I motion II: 62 framföres olika förslag till stärkande av det svenska folkstyret. Såvitt motionen nu är i fråga framhålles att det är ett livsproblem för vårt folkstyre, att den folkvalda representationen i riksdagen, landsting, kommuner och förvaltning utökas och förstärkes. Från folkstyrets synpunkt är det en aktuell fråga av vikt, att innan de grundläggande förändringarna i vår författning genomförs, man både ur grundlag och författningar rensar ut för ett demokratiskt samhälle helt främmande utväxter. Det gäller enligt motionären främst våra länsstyrelser. Landshövdingen har enligt motionären en enväldesfullmakt med utomordentliga maktbefogenheter, som omspannar de viktigaste samhällsområdena. Under hänvisning till länsförvaltningsutredningens direktiv att pröva frågan om lekmannamedverkan i länsstyrelserna finner motionären det naturligt att frågan om en sammanslagning av länsstyrelsernas uppgifter med landstingens allvarligt prövas.

Remissyttrandena. Över nu förevarande motioner har utskottet inhämtat yttranden från *länsförvaltningsutredningen* samt *länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus, Gävleborgs och Norrbottens län*. Tillfälle att inkomma med yttrande har beretts *Svenska landstingsförbundet, Svenska stadsförbundet, Svenska kommunförbundet, Hallands läns landsting, Malmöhus läns landsting, Malmö stad, Kopparbergs läns landsting* samt *Västernorrlands läns landsting*.

De inkomna yttrandena har som bilaga fogats till utlåtandet (Bilaga).

Flera av remissinstanserna kan ansluta sig till vissa grundtankar i motionerna I: 456 och II: 543.

Svenska landstingsförbundet anför:

Motionerna berör en central fråga inom vårt starkt expanderande samhällsliv. Det är ett uppenbart samhällsintresse att folkviljan kommer till uttryck i en med kraft utövad i demokratin djupt förankrad självstyrelse. Detta gäller såväl på riksplanet som på det lokala planet. En överflyttning av nuvarande statliga förvaltningsangelägenheter på länsplanet till en länskommunal självstyrelseorganisation borde ge större möjligheter till en breddning och fördjupning av demokratin. Styrelsen kan sålunda i princip avsluta sig till de grundtankar som återspeglas i motionerna.

Hallands läns landstings förvaltningsutskott framhåller:

Förvaltningsutskottet finner tankegångarna i motionerna intressanta, emedan de ge uttryck för huru komplicerat samspelet mellan de i sista hand beslutande organen riksdag och landsting å ena sidan och de administrerande organen centrala ämbetsverk, länsstyrelser m. fl. å andra sidan har blivit i och med att samhället — i dess olika verksamhetsformer: staten, landstingskommunerna och kommunerna — allt mera engagerat sig inom olika verksamhetsfält. Motionärerna betona, att tendenserna till centralisering och administrativt maktutövande äro påtagliga och att de representativa, beslutande organen icke ha ett tillräckligt stort inflytande. Enligt utskottets mening kan det icke förnekas, att landstingens förhållande till staten i vissa delar präglas av att landstingen såsom beslutande organ i landstingskommunala angelägenheter ha fått sitt inflytande beskuret genom administrativa myndigheters föreskrifter och anvisningar och att deras beslut måste anpassas härefter.

Då grundtanken, att de representativa organens ställning och inflytande bör bevaras och i möjligaste mån förstärkas, omfattas av förvaltningsutskottet, förordar det att en utredning företages i huvudsak enligt de riktlinjer som motionärerna angivit.

Drätselkammaren i Malmö anför bl. a.:

Då tankegången bakom motionerna utan tvekan ligger i tidens anda, finner drätselkammaren det önskvärt att en närmare utredning kommer till stånd om hur dessa mål skall kunna nås.

Några remissinstanser har i motionsförslagen funnit risker för en utveckling mot delstater och därmed följande risker för enhetlighet och planmässighet i samhällets åtgärder.

Länsstyrelsen i Malmöhus län anför sålunda:

Länsstyrelsen vill dock här framhålla, att den för närvarande föreliggande möjligheten till inkomstomfördelning över statsbudgeten mellan olika delar av riket skulle komma att minskas, om statsskatten kommer att utgöra en mindre del av den samlade skatteintäkten än fallet är för närvarande. Vissa län skulle därigenom få större möjligheter att sörja för sina invånare än andra.

Malmöhus läns landstings förvaltningsutskott framhåller:

Tanken att överföra statliga uppgifter till ett organ för regionalt uppbyggd självstyrelse är i och för sig intressant. En sådan åtgärd skulle emel-

lertid bl. a. medföra att länets konstitution skulle få karaktären av delstat. varav följer att många frågor som f. n. löses enhetligt för hela riket skulle kunna komma att behandlas olika av de skilda delstaterna. Fördelarna med ett sådant system synes förvaltningsutskottet vara mindre än nackdelarna. Vidare kan ifrågasättas om berörda sammanförande av statliga och kommunala funktioner kan överensstämma med önskemålet om skydd för den kommunala självstyrelsen.

Ett flertal instanser anser att länsförvaltningsutredningens arbete bör avvaktas och att motionerna därför ej nu bör föranleda någon riksdagens åtgärd. Denna mening uttalas av *länsförvaltningsutredningen, länsstyrelserna i Kronobergs, Malmöhus, Gävleborgs och Norrbottens län* samt *Svenska stadsförbundet och Kopparbergs läns landstings förvaltningsutskott*.

Utskottet

Vårt lands demokratiska styrelseform bygger på parlamentariskt statskick och kommunal självstyrelse. De snabbt ökande uppgifterna för folkstyrelsens olika organ har emellertid under senare år aktualiserat problem berörande såväl det parlamentariska statsskickets och den kommunala självstyrelsens former som fördelningen av uppgifter mellan olika organ. Problemen har i första hand gällt att bevara och vidareutveckla folkstyrelsen under en tid då nya och ständigt växande uppgifter tillkommer samhället. Det demokratiska systemet måste för att vara arbetsdugligt anpassas till de nya krav samhällsomdaningen ställer.

Författningsutredningen har avgivit förslag till statsskickets reformering. Utredningen har funnit sin uppgift vara begränsad till statsskickets utformning och har därför i förslaget till regeringsform endast fastslagit den kommunala självstyrelsens princip.

I de likalydande motionerna I: 456 och II: 543 framhålls att debatten om den förestående författningsreformen i huvudsak har kommit att gälla de centrala statsorganen — riksdag och regering. Det kan, enligt motionärerna, ifrågasättas om frågorna rörande de bästa formerna för folkviljans utövande enbart eller huvudsakligen bör begränsas till dessa centrala statsorgans utformning. Utskottet delar motionärernas uppfattning härvidlag och anser starka skäl tala för att även de regionala och lokala organens ställning inom folkstyrelsen prövas. En sådan prövning motsvarar också syftet med de förslag till åtgärder till stärkandet av det svenska folkstyret som framförts i motionen II: 62, såvitt motionen nu är i fråga.

Den offentliga verksamhetens snabba expansion har möjliggjorts genom att verkställigheten av statsmakternas lagstiftning decentraliserats till lokala och regionala organ. Det har till betydande del åvilat kommunerna att svara för verkställigheten av den politik, som kommit att karakterisera det moderna svenska samhället. Denna utveckling mot ökad decentralisering av

verkställighetsfunktionerna kan väntas fortsätta. Det är två frågor, som härvid aktualiserats av utvecklingen, nämligen för det första: behovet av ökad effektivitet hos de kommunala och regionala organ, som omsätter politikens mål i praktiskt handlande, och för det andra: fördelningen av uppgifter och ansvar mellan å ena sidan riksstyrelsen och å andra sidan de regionala och lokala organen för den kommunala självstyrelsen.

Medan den primärkommunala självstyrelsens organisation under senare år varit föremål för statsmakternas beslut — resulterande i kommunreformerna — har däremot den regionala förvaltningens organisation — avseende såväl länsstyrelser som landsting — ännu inte varit föremål för statsmakternas prövning.

Den regionala förvaltningen företer en bild av betydande splittring. Ett stort antal länsorgan har vuxit upp vid sidan av länsstyrelser och landsting. Sedan flera år har denna splittring varit uppenbar och föranlett tvänne länsförvaltningsutredningar, av vilka den senare ännu inte avslutat sitt arbete. Förutom frågan om länsförvaltningens framtida organisation har också frågan om landstingens kompetens fått aktualitet. Detta har givit anledning till skilda synpunkter på omfattningen och inriktningen av en reformering avseende den regionala förvaltningen. I nu förevarande motioner framföres uppfattningen att en del av de uppgifter, som nu åvilar centrala statliga organ och myndigheter samt statliga myndigheter på länsplanet, bör överföras till en för ändamålet inrättad självstyrelse, närmast då landstinget.

Såsom framgått av redogörelsen för remissyttrandena har motionernas syfte av några instanser uppfattats som synnerligen omfattande; de skulle kunna avse en utveckling mot delstater. Utskottet finner en sådan reformlinje helt inaktuell för vårt lands vidkommande.

I andra remissyttrandena, bl. a. från Svenska landstingsförbundet, uttalas förståelse för grundtankar, som återspeglas i motionerna. Förbundet framhåller sålunda, att en överflyttning av nuvarande statliga förvaltningsans angelägenheter på länsplanet till en länskommunal självstyrelseorganisation borde ge större möjligheter till en breddning och fördjupning av demokratin. En framgångslinje förordas, som innebär att man genom partiella reformer vidgar den kommunala självstyrelsen på länsplanet.

En helhetsbedömning av denna fråga försvåras av att väsentliga delar av frågekomplexet befinner sig under utredning, nämligen i länsförvaltningsutredningen, hos länsindelningssakkunniga samt i utredningen om taxerings- och uppbördsväsendets organisation. Dessutom befinner sig landstingsutredningens betänkande under remissbehandling. Det är naturligt att det material och de förslag, som kan framkomma i dessa utredningar är av största betydelse för förevarande fråga. Men angelägenheten av att samordna och förstärka den nu splittrade regionala förvaltningen och att stärka den kommunala självstyrelsen på det regionala planet är en författningsspolitisk

fråga av vidare räckvidd än vad som aktualiseras inom ramen för de ovan nämnda utredningarna.

Ovan anfördes att den ena frågan, som aktualiserades av utvecklingen, var behovet av ökad effektivitet hos de kommunala och regionala organen. Den andra frågan var ansvarsfördelningen mellan å ena sidan riksstyrelsen och å andra sidan de lokala och regionala representationerna. Denna senare fråga är av stor betydelse, bl. a. därför att behandlingen av centrala samhällsfrågor inom utbildning, arbetsmarknadspolitik, sjukvård, socialvård, bostads- och markpolitik, trafikpolitik etc. förutsätter nära samverkan mellan olika beslutande och verkställande statliga, regionala och kommunala instanser. Från denna synpunkt gäller det att finna vägar för att befästa denna samverkan.

Under höstens remissdebatt visades ett betydande intresse för att ifrågasvarande spörsmål borde bli föremål för prövning i anslutning till den översyn av författningsfrågan, som måste följa efter den nu avslutade remissbehandlingen av författningsutredningens betänkanden. Utskottet, som finner det angeläget att det inledda reformarbetet för statsskickets del inte försenas, anser emellertid att detta inte får undanskymma vikten av att nu berörda problem upptages till ett samlat bedömande. Sålunda utgår utskottet från att här berörda synpunkter och förslag som framförts i förevarande motioner blir föremål för prövning vid den fortsatta beredningen av författningsfrågan. Utskottet finner därför icke anledning att i detta sammanhang ytterligare behandla de i motionerna framförda yrkandena och hemställer alltså att,

- a) motionerna I: 456 och II: 543; samt
- b) motionen II: 62, såvitt den nu är i fråga, måtte anses besvarade med vad utskottet ovan anför.

Stockholm den 1 december 1964

På konstitutionsutskottets vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, fru Segerstedt Wiberg*, herrar Sveningsson, Georg Pettersson, Dahlén, fröken Stenberg, herrar Dahlberg och Palm; samt

från andra kammaren: herrar Spångberg, von Friesen, Magnusson i Tumhult*, Adamsson, Larsson i Luttra, Henningsson, Andersson i Billingsfors, Keijer, Anners och Johansson i Trollhättan.

* Ej närvarande vid justeringen.

Bilaga

Yttranden

Länsförvaltningsutredningen

Till riksdagens konstitutionsutskott

Genom Kungl. Maj:ts remiss den 4 juni 1964 har länsförvaltningsutredningen anmodats att till konstitutionsutskottet avgiva utlåtande över de inom riksdagen innevarande år väckta och till utskottet hänvisade motionerna I: 456 och II: 543 om organisation för självstyrelsen på länsplanet. Med anledning härav får länsförvaltningsutredningen anföra följande.

Länsförvaltningsutredningen avgav den 29 mars 1963 efter remiss från statsutskottet utlåtande över två vid 1963 års vårriksdag väckta motioner, I: 416 och II: 499, vari hemställdes att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t måtte anhålla att, i samband med pågående utredningar angående länsstyrelse- och landstingsfrågor, frågan om en parlamentariskt baserad länsförvaltning och på grundval därav decentralisering av statliga förvaltningsuppgifter till länsplanet måtte upptagas till prövning.

I sitt utlåtande erinrade länsförvaltningsutredningen om att enligt direktiven för utredningen denna ytterst skall syfta till att ge en grundval för ett principiellt ställningstagande rörande den statliga länsförvaltningens organisation, att utredningen därvid även skall utreda frågan om lekmanamedverkan i länsstyrelsen och vad därmed sammanhänger, samt att jämväl decentraliseringsfrågor skall behandlas, när dessa har nära samband med frågan om länsförvaltningens organisation, bl. a. på det sättet att decentraliseringar underlättas genom förstärkning av länsorganens allmänna eller speciella kompetens och kvalitet. Utredningen framhöll härvidlag, att därest så av organisatoriska skäl syntes särskilt påkallat, utredningen torde vara oförhindrad att ingå på frågan om överflyttning av viss eller vissa uppgifter från staten till landstinget. Visserligen, uttalade utredningen vidare, finge man det bestämda intrycket att motionärerna åsyftade en mera djupgående omgestaltning av länsförvaltningen än som innefattas i länsförvaltningsutredningens direktiv, men det ville å andra sidan synas, som om motionärernas syfte vore av beskaffenhet att kunna bli delvis tillgodosett genom de slutliga ståndpunktstaganden vartill utredningen kunde komma. Utredningen framhöll att inom utredningen förda, mera allmänna diskussioner i ämnet kunde sägas återspegla en i sin mån positiv inställning till tanken på en viss lekmanamedverkan i den statliga länsförvaltningen — utöver vad som nu förekommer i länsnämnderna — liksom på en inom ramen för utredningens direktiv möjlig och lämplig decentralisering av statliga förvaltningsuppgifter från riks- till länsplanet.

De av den nu föreliggande remissen omfattade båda motionerna om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet synes i sak ha samma syfte som de ovannämnda, vid 1963 års riksdag väckta motionerna, ehuru de utförigare och konkretare än de tidigare motionerna i ämnet utvecklar tanken på ett överförande i vidsträckt omfattning av förvaltningsuppgifter, som nu åvilar statliga centrala myndigheter och länsorgan, till en folkre-

presentativ självstyrelseorganisation i länen, vilken jämväl skulle handha nuvarande landstingsuppgifter.

Länsförvaltningsutredningen har icke hunnit så långt i sitt arbete, att någon ståndpunkt ännu tagits i frågorna om lekmanamedverkan i länsstyrelsen och decentralisering av statliga förvaltningsuppgifter. Utredningen får därför härutinnan hänvisa till vad utredningen enligt ovan anfört i sitt utlåtande den 29 mars 1963. I anledning av vad i motionerna anföres rörande det ständigt ökande behovet av samordning och inbördes anpassning av olika åtgärder och beslut i förvaltningen bör här tillfogas, att en av de huvudfrågor, som länsförvaltningsutredningen enligt direktiven har att behandla, gäller samordningen både inom de olika verksamhetsområdena i länsförvaltningen och mellan dessa verksamhetsområden.

Det synes länsförvaltningsutredningen vara anledning att avvakta resultatet av utredningens arbete, innan de i motionerna behandlade frågorna upptages till prövning. Stockholm den 11 augusti 1964.

För länsförvaltningsutredningen

STEN WALBERG

B. Svanström

Länsförvaltningsutredningen

Till riksdagens konstitutionsutskott

Genom Kungl. Maj:ts remiss den 4 juni 1964 har länsförvaltningsutredningen anmodats att till konstitutionsutskottet avgiva utlåtande över en inom riksdagen innevarande år väckt och till utskottet hänvisad motion II: 62 om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret. Med anledning härav får länsförvaltningsutredningen — som begränsar sitt utlåtande till att avse de delar av motionens innehåll som berör myndigheter och institutioner på länsnivå — anföra följande.

Länsförvaltningsutredningen har i uppdrag att verkställa utredning av frågan om länsförvaltningens organisation m. m. Utredningen skall enligt de för densamma givna direktiven ytterst syfta till att ge en grundval för ett principiellt ställningstagande rörande den statliga länsförvaltningens organisation. Utredningen skall därvid även utreda frågan om lekmanamedverkan i länsstyrelsen samt behandla decentraliseringsfrågor som kan ha betydelse för organisationsfrågorna. Härvid må framhållas att utredningen, därest så av organisatoriska skäl synes särskilt påkallat, torde vara oförhindrad att ingå på frågan om överflyttning av viss eller vissa uppgifter från staten till landstinget.

Uppenbart torde sålunda vara, att en del av vad som anföres i motionen avser frågor vilka faller inom ramen för länsförvaltningsutredningens uppdrag.

Länsförvaltningsutredningen har icke hunnit så långt i sitt arbete, att utredningen tagit någon ståndpunkt i de ovannämnda, i dess uppdrag ingående frågorna. Det synes emellertid uppenbart att någon ändring i den av motionären åsyftade riktningen icke bör övervägas innan utredningen hunnit redovisa sitt arbetsresultat. Stockholm den 11 augusti 1964.

För länsförvaltningsutredningen

STEN WALBERG

B. Svanström

*Länsstyrelsen i Kronobergs län**Till riksdagens konstitutionsutskott*

Genom nådig remiss den 4 juli 1964 har länsstyrelsen anmodats att till riksdagens konstitutionsutskott avgiva utlåtande över inom riksdagen väckta och till utskottet hänvisade motionerna I: 456 och II: 543, om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet samt motion II: 62 om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret.

Med anledning härav får länsstyrelsen anföra följande.

Den statliga länsförvaltningens organisation har undan för undan utbyggts i samband med tillkomsten av nya eller utökning av förutvarande arbetsuppgifter.

Länsstyrelsernas organisation har bland annat utretts av 1948 års länsstyrelseutredning. Huvudskälet för tillkallandet av denna utredning var farhågor att länsstyrelsernas centrala ställning i länen skulle försvagas genom att de för länen utveckling centrala problemen komme att handhas av andra organ, varigenom länsstyrelsernas möjlighet att utöva en samordnande ledning av utvecklingen kunde äventyras. Utredningen föreslog bland annat lekmanamedverkan i länsstyrelserna samt att i länsstyrelserna skulle inordnas vissa fristående nämnder. På grundval av utredningens förslag beslöt 1952 års riksdag väsentliga förändringar beträffande länsstyrelsernas inre organisation, medan den yttre organisationen i stort sett lämnades orubbad. Någon inordning i länsstyrelserna av fristående organ kom inte till stånd. Icke heller genomfördes förslaget om lekmanamedverkan.

Frågan om länsstyrelsernas organisation har även berörts i statsrevisorerens berättelse över 1958 års granskning samt i motioner till 1959 års riksdag. Även här betonades vikten av samordning inom länsförvaltningen. Med hänsyn till dels att 1952 års beslut icke innebar någon slutgiltig lösning av samordningsproblemen inom länsförvaltningen och dels till att problem, avseende den statliga länsförvaltningens organisation är aktuella även i samband med åtskilliga andra utredningar, tillkallades 1961 särskilda sakkunniga för att verkställa en förutsättningslös och allsidig undersökning rörande grunderna för den statliga länsförvaltningens ordnande för framtiden.

Enligt direktiven skall 1961 års utredning bland annat undersöka följande problem:

1. Fördelar och nackdelar av å ena sidan en till länsstyrelserna koncentrerad länsförvaltning och å andra sidan en på olika specialorgan uppdelad förvaltning.
2. Samordning både inom de olika verksamhetsgrenarna i länsförvaltningen och mellan dessa verksamhetsområden.
3. Den lämpligaste arbetsfördelningen mellan olika instanser i förvaltningen.
4. Lekmanamedverkan i länsstyrelserna.

Länsstyrelsen vill vidare erinra om att 1963 års länsindelningsutredning har till uppgift att undersöka hur länen som områden främst för statlig förvaltning och landstingskommunal verksamhet bör vara uppbyggda för att så väl allmänhetens berättigade krav på en välordnad service som det allmännas intresse av en effektiv förvaltningsapparat bäst skall tillgodoses.

Beträffande landstingets organisation är 1963 års landstingsutrednings förslag till ändringar i landstingens organisation och arbetsformer — vilket förslag avser att effektivisera landstingets arbete inom nu gällande ram — för närvarande föremål för remissbehandling.

Flera av de i motionerna berörda spörsmålen är således föremål för utredningar. Chefen för inrikesdepartementet har i interpellationssvar den 21 april 1964 förklarar att länsförvaltningsutredningen kan beräknas bli färdig under år 1965 och länsindelningsutredningen det därpå följande året. Länsstyrelsen anser icke att det finnes anledning föregripa dessa utredningar genom att i enlighet med motionerna verkställa nya utredningar av förvaltningsorganisationen på länsplanet. Den nuvarande uppdelningen av förvaltningsuppgifter mellan landstingen och statens länsorgan har i stort sett visat sig ändamålsenlig. Samarbetet mellan länsstyrelsen och landstinget sker smidigt och friktionsfritt. Både landstingen och länsstyrelserna har vittomfattande arbetsuppgifter, som tendera att öka år från år. Ett överförande av länsstyrelsernas arbetsuppgifter till landstinget enligt motionen II: 62 eller inrättandet av ett länsparlament i enlighet med motionen II: 543 måste medföra tillskapandet av en tungrodd och svåradministrerad förvaltningsapparat, som knappast har förutsättningar att arbeta effektivare och smidigare än landstingen och de nuvarande statliga länsorganen. Länsstyrelsen instämmer med vad motionären anför i motionen II: 543 om önskvärdheten av ökad decentralisering av ärenden från centrala organ till länsorgan. En dylik decentralisering kan ske utan tillskapandet av länsparlament.

Under återopande av vad ovan anförts anser länsstyrelsen att motionerna icke bör föranleda till någon riksdagens åtgärd.

THORWALD BERGQUIST

Erik Rönquist

Länsstyrelsen i Malmöhus län

Riksdagens konstitutionsutskott

Genom nådig remiss den 4 juni 1964 har länsstyrelsen i Malmöhus län anbefallts att till utskottet överlämna utlåtande över de inom riksdagen väckta motionerna I: 456 och II: 543 om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet samt II: 62 om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret.

Till åttlydnad härav får länsstyrelsen anföra följande.

De i motionerna berörda spörsmålen synes äga ett sådant samband med bl. a. de frågor, som behandlas inom länsförvaltningsutredningen, att resultatet av denna utrednings arbete bör avvaktas, innan ställning toges till frågan om en särskild utredning i de avseenden, som angivits i motionerna.

Med hänsyn till den uppfattning åt vilken länsstyrelsen sålunda givit uttryck saknar länsstyrelsen anledning att närmare ingå på de i motionerna framförda förslagens detaljer. Länsstyrelsen vill dock här framhålla, att den för närvarande föreliggande möjligheten till inkomstomfördelning över statsbudgeten mellan olika delar av riket skulle komma att minskas, om statsskatten kommer att utgöra en mindre del av den samlade skatteintäkten än fallet är för närvarande. Vissa län skulle därigenom få större möjligheter att sörja för sina invånare än andra.

Genom att den samhällseliga servicen skulle kunna utbyggas i större omfattning i vissa län, som därigenom bleve mera attraktiva för företag och enskilda, kan fara uppstå för att en centralt driven aktiv lokaliseringspolitik försvåras. Därest »länsparlamenten» erhåller utökad beskattningsrätt, kan — såvitt länsstyrelsen kan bedöma — svårigheter uppstå vid ett genom-

förande från statens sida av exempelvis en aktiv skattepolitik i konjunkturstyrande syfte. Vidare kan svårigheter befaras uppstå vid samordningen av den ekonomiska politiken mellan centrala och regionala myndigheter om »länsparlamenten» kommer att förfoga över betydande delar av den samlade skatteintäkten i riket.

I detta ärendes handläggning har förutom undertecknade, deltagit jämväl t.f. landskamreraren Steneborn samt byrådirektören Emilsson. Malmö i landskansliet den 25 augusti 1964.

GÖSTA NETZÉN

Sten Lundberg

Länsstyrelsen i Gävleborgs län

Till riksdagens konstitutionsutskott

Kungl. Maj:t har genom remiss den 4 juni 1964 anbefallt länsstyrelsen att senast den 1 september 1964 till Eder överlämna utlåtande över följande inom Riksdagen väckta och till Eder hänvisade motioner, nämligen I: 456 och II: 543 om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet samt II: 62 om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret.

I anledning härav får länsstyrelsen anföra följande.

Motionerna I: 456 och II: 543

Den ledande synpunkten i motionerna synes vara tanken på ett samhälle, grundat på den primärkommunala enheten och i skilda nivåer organiserat efter den kommunala förvaltningsapparatusens mönster. Det skulle bli en kommunens styrelse, en länets styrelse och en rikets styrelse, samtliga i nära samarbete med en folkrepresentativ församling, vilken skulle tillförsäkras det avgörande inflytandet och ledningen i stort av förvaltningsförfarandet. Som främsta skäl för en så genomgripande omdaning av samhället åberopa motionärerna främst svårigheter i nuläget för folkrepresentationen till överblick och kontroll över den alltmer utökade och vidgade förvaltningsapparaten.

Den tilltänkta organisationen inom länet, som motionärerna ägna sitt huvudintresse, skulle innefatta ett folkvalt länsparlament och en av denna utsedd styrelse, ett länskollegium, som ledande verkställighets- och beredningsorgan. Som ett led i reformen skulle en omfördelning ske av förvaltningen inom central och regional instans. Till det regionala planet skulle sålunda nedflyttas en rad arbetsuppgifter. Den närmare ledningen av arbetsuppgifterna skulle inom länen handhas av länsnämnder, utsedda av länsparlamentet och underställda länskollegiet, vars ledamöter skulle ingå i ställning inom viss gren av förvaltningen med befogenheter ungefär som ett borgarråd. I en så uppbyggd förvaltning inom länen skulle enligt motionärerna företrädarna för folkrepresentationen, länsparlamentet, få möjlighet att leda och samordna förvaltningsförfarandet och folkrepresentationen icke vidare behöva befaras att »ställas inför mer eller mindre fullbordat faktum», framför allt i frågor rörande samhällsplanering. Beträffande ämbetsmännens ställning äro motionärerna mycket förbehållsamma och uttala endast att »någon nämnvärd ändring i fråga om ämbetsmännens ställning icke synes behöva följa av självstyrelseorganisationens etablerande».

Ett genomförande av förslagen i motionerna innebär i verkligheten ett

helt nytt samhälle med en centralregering och ett antal regionala regeringar i anknytning till länen. Samtliga ämbetsmän i ledande ställning försvinna och ersätts med förtroendevalda befattningshavare. Det är enligt länsstyrelsens mening tveksamt om en sådan ordning verkligen ger ett »bättre samhälle». Man frågar sig om ett sådant samhälle verkligen kan skapa möjligheter för en lugn och följdriktig utveckling av förvaltningen. En politisk maktförskjutning kan få omedelbara och omfattande följder i fråga om ledningen av förvaltningsapparaten. Några av de mera positiva inslagen i förvaltningen, de svenska ämbetsmännens objektivitet och lojalitet, kunna sättas i fara.

Länsstyrelsen vill understryka vad motionärerna anfört om behovet av samarbete och inbördes anpassning mellan olika myndigheter. De möjligheter till dylikt samarbete, som redan nu erbjudas, tillvaratagas också i stor omfattning. Ytterligare åtgärder i sådant hänseende författningssvägen äro att förvänta. Länsstyrelsen har här närmast i tanke det lokaliseringsråd för överläggningar i lokaliseringsfrågor, som föreslagits skola inrättas i länen, med bland annat företrädare för kommunala intressen. Länsstyrelsen vill även instämma i vad motionärerna anfört om värdet i och för sig av insyn i förvaltningsarbetet och om betydelsen av att förvaltningen och förvaltningsorganen åtnjuta allmänhetens förtroende. Länsstyrelsen förmenar dock att det främst är myndighetens och befattningshavarnas sätt att sköta sina åligganden som skapar förtroende. Om myndigheten härvid är organiserad som en nämnd med folkvalda representanter eller som en ren ämbetsmyndighet torde spela mindre roll. Länsstyrelsen vill för övrigt ifrågasätta om icke allmänheten erhåller den bästa insynen i förvaltningsapparaten genom det intresse och den uppmärksamhet som de olika publicitetsorganen visa för ämbets- och tjänstemännens göranden och låtanden.

Enligt länsstyrelsens mening ha motionärerna icke redovisat tillräckliga skäl för en så genomgripande omdaning av förvaltningen som de ytterst synas åsyfta. Länsstyrelsen finner därjämte tveksamt om den av motionärerna skisserade förvaltningsformen verkligen leder fram till en vidare insyn i förvaltningen och en utökad kontroll från folkrepresentationens sida. Om den rent organisatoriskt äger företräde framför den nuvarande är väl även ovisst. Däremot torde med skäl kunna uttalas att ett sådant statssystem, som motionärerna föreslagit, med ökade krav på kontroll och insyn blir dyrt och personalkrävande. Antalet samhällseliga arbetsuppgifter torde icke bli mindre endast för att en ny förvaltningsform kommer till stånd.

Länsstyrelsen avstyrker en utredning i den av motionärerna angivna omfattningen. Att avskaffa den rikscentrala förvaltningen torde, såvitt länsstyrelsen har förmåga att bedöma, icke kunna komma i fråga. Därmed vill länsstyrelsen icke ha sagt att arbetsfördelningen mellan central och regional instans är något för alla tider givet. Alltjämt komma att finnas arbetsuppgifter som efter hand kunna flyttas ned från högre till lägre instans. Så sker ju även oavslåtligen.

Uppenbart är att samordning och samarbete mellan myndigheter måste sökas. Icke minst betydelsefullt är att så sker på länsplanet. För en dylik verksamhet kräves emellertid ekonomiska och personella resurser. Att »folkrepresentationen» — varmed motionärerna i detta sammanhang synas åsyfta den primärkommunala — ofta genom myndigheternas åtgöranden kommit att stå inför ett mer eller mindre fullbordat faktum torde icke sälan, enligt vad länsstyrelsen från sin verksamhet tyckt sig kunna finna, ha berott på att kommunerna icke ställt — eller snarare icke kunnat ställa —

erforderliga resurser till förfogande för de egna planeringsorganen. På detta område bör det emellertid, sedan kommunblockstanken tagit fastare form, kunna förväntas en annan tingens ordning.

Förhållandena inom länsförvaltningen äro förvisso icke i alla avseenden tillfredsställande. En översyn pågår beträffande såväl länsindelning som länsförvaltning. Genom dessa utredningar komma många av de problemställningar som motionärerna berört att belysas. Det är angeläget att dessa utredningar skyndsamt föras fram till ett slut. Det kan icke vara lämpligt att fördröja dessa utredningar genom att nu ställa ytterligare problem under granskning, även om dessa i och för sig äro betydelsefulla. Ett sådant problem finner länsstyrelsen vara frågan om utvidgat samarbete mellan landsting och länsstyrelse. Denna fråga förtjänar väl en utredning, men den bör enligt länsstyrelsens mening tagas upp i ett senare sammanhang.

Länsstyrelsen har icke funnit anledning att ingå på det utkast till framtida länsförvaltning som motionärerna framlagt.

Motionen II: 62

Länsstyrelsen finner icke skäl att yttra sig över motionen i annat än vad den berör frågan att sammanföra länsstyrelsernas uppgifter med landstingens. Länsstyrelsen hänvisar i sådant hänseende till vad länsstyrelsen här ovan anfört. Därest i anledning av motionerna I: 456 och II: 543 en utredning blir tillsatt, synes lämpligen även förevarande motion kunna överlämnas till utredningen för det beaktande som den kan förtjäna.

I länsstyrelsens handläggning av detta ärende ha utom undertecknade, landshövdingen Hjalmarson och förste länsassessorn Rydin, föredragande, deltagit, landssekreteraren Mattsson och landskamreraren Hellman. Gävle i landskansliet den 29 augusti 1964.

JARL HJALMARSON

Carl-Axel Rydin

Länsstyrelsen i Norrbottens län

Till riksdagens konstitutionsutskott

Länsstyrelsen i Norrbottens län har genom remiss den 4 juni 1964 anmodats avgiva utlåtande till konstitutionsutskottet över inom riksdagen väckta och till utskottet hänvisade motioner I: 456 och II: 543 om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet samt motion II: 62 om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret. Till efterkommande härav får länsstyrelsen anföra följande.

De förstnämnda motionerna syftar bland annat till att delegera de uppgifter, som nu åvilar länsstyrelserna, till för ändamålet på länsplanet inrättade självstyrelseorganisationer och den andra motionen till att sammanföra länsstyrelsernas uppgifter med landstingens. I båda fallen avses sålunda ett avskaffande av länsstyrelserna. För närvarande pågår tre utredningar som rör länsorganisationen, nämligen länsförvaltnings- och länsindelningensutredningarna samt den nyligen påbörjade utredningen angående frågan om taxerings- och uppboordsväsendets organisation. Såvitt länsstyrelsen kan bedöma saknas anledning att — innan resultatet av pågående utredningar föreligger — låta ytterligare utreda dessa frågor. Däremot kan ifrågasättas om icke landstingens arbetsuppgifter och arbetsformer bör bli föremål för en allmän utredning. Motionerna synes icke — i vad desamma

berör länsstyrelsernas verksamhet — böra föranleda någon riksdagens åtgärd.

I handläggningen av detta ärende har deltagit undertecknade landshövding och landssekreterare. Luleå i landskansliet den 9 juli 1964.

MANFRED NÄSLUND

L. Hultman

Svenska landstingsförbundet

Till riksdagens konstitutionsutskott

Genom skrivelse den 29 maj 1964 har Riksdagens Konstitutionsutskotts Herr Ordförande berett Svenska landstingsförbundet tillfälle att avgiva yttrande över två vid vårriksdagen väckta motioner nämligen *dels* likalydande motionerna nr 456 i första kammaren av herr Sundin m. fl. och nr 543 i andra kammaren av herr Gustafsson i Kårby m. fl. om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet *dels ock* motion nr 62 i andra kammaren av herr Lundberg om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret såvitt denna motion avser i de förstnämnda berörd fråga. I anledning härav får förbundets styrelse anföra följande.

Motionerna berör en central fråga inom vårt starkt expanderande samhällsliv. Det är ett uppenbart samhällsintresse att folkviljan kommer till uttryck i en med kraft utövad i demokratien djupt förankrad självstyrelse. Detta gäller såväl på riksplenet som på det lokala planet. En överflyttning av nuvarande statliga förvaltningsangelägenheter på länsplanet till en länskommunal självstyrelseorganisation borde ge större möjligheter till en breddning och fördjupning av demokratien. Styrelsen kan sålunda i princip ansluta sig till de grundtankar som återspeglas i motionerna.

Landstingen befinner sig för närvarande i ett mycket expansivt skede. Detta gäller både den verksamhet som landstingen har skyldighet att fullgöra och de varierande engagemangen inom andra och helt nya verksamhetsfält. Detta förhållande har föranlett en översyn av landstingslagen i syfte att bl. a. åstadkomma ökade möjligheter för förtroendemännen att utöva självstyrelsen i smidiga former och med god överblick över ett allt mer utökat verksamhetsfält. Landstingen ute i landet kommer sålunda vid sina lagtima möten nu i oktober månad att taga ställning till landstingsutredningens förslag till utveckling av självstyrelsefunktionens utövande. Vidare kan här erinras om att »länsförvaltningsutredningen», som har sig ålagt att överse formerna för den statliga lokalförvaltningen, bl. a. har att behandla frågan om ett vidgat lekmannainflytande i länsstyrelserna.

Sett mot bakgrund av vad här sist nu anförts finner styrelsen sig böra uttala tveksamhet om tidpunkten nu kan anses lämplig för en så genomgripande utredning som påkallas för en omvandling av hela den sekundärkommunala verksamheten med ett generellt överförande av statliga lokala förvaltningsuppgifter till landstingen (länsparlament). Verksamheten inom landstingen har — trots den mycket starka expansionen — kunnat sammanhållas till gagn för en ur lokala behovsbedömningar direkt framsprungna utbyggnad. Med en språngvis utveckling i den omfattning som i motionerna förutsättes, föreligger risker för att mycket av vad som utgjort styrkan i landstingens hittillsvarande verksamhet, kan gå förlorad.

Styrelsen vill för sin del förordna att det ökade inflytandet för den kommunala självstyrelsen på länsplanet åstadkommes genom ett successivt

överförande av vissa begränsade uppgifter från statlig lokalförvaltning till kommunal självstyrelse. Detta kan i så fall ske vid tidpunkter som bedömes lämpliga ur olika synpunkter och med syfte att de nya uppgifterna organisiskt skall kunna inlemmas i den övriga landstingsverksamheten. I varierande omfattning har landstingen frivilligt åtagit sig olika uppgifter. Ett område som synes kunna övervägas är ett landstingskommunalt engagemang i den regionala samhällsplaneringen. Styrelsen finner icke anledning att i detta sammanhang närmare gå in på dessa frågor utan inskränker sig till att uttala sitt intresse för att hithörande problem göres till föremål för närmare överväganden.

Sammanfattningsvis vill styrelsen, som finner sig böra förorda en framgångslinje med partiella reformer för ernående av en vidgad kommunal självstyrelse på länsplanet, avstyrka att de föreliggande motionerna nu föranleder någon framställning till Kungl. Maj:t om en utredning avseende vittsyftande ändringar i formerna för och omfattningen av den kommunala självstyrelsen på länsplanet.

Vad angår motion nr 62 AK inskränker sig styrelsen till att härutöver hänvisa till att frågan om ökad lekmanrepresentation inom den statliga lokalförvaltningen är under utredning inom den sittande länsförvaltningsutredningen. Stockholm den 29 september 1964.

För Svenska landstingsförbundets styrelse:

FRIDOLF THAPPER

Bengt Olsson

Svenska Stadsförbundet

Riksdagens konstitutionsutskott

Ny organisation för självstyrelsen på länsplanet m. m.

Sedan Svenska stadsförbundet beretts tillfälle att avgiva yttrande över motionerna I: 456 av herr Sundin m. fl. och II: 543 av herr Gustafsson i Kårby m. fl. om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet samt motionen II: 62 av herr Lundberg om åtgärder för stärkande av det svenska självstyret, såvitt den avser samma ämne, får förbundets styrelse anföra följande.

De i motionerna aktualiserade frågorna om självstyrelseorganisationen på länsplanet avser utan tvivel spörsmål av stor både principiell och praktisk betydelse, icke minst med tanke på det behov av samordning och planering, som samhällsutvecklingen skapar. I och för sig kunde det därför vara befogat, att formerna för den regionala självstyrelsen finge bli föremål för särskild utredning. Trots detta anser styrelsen, att man med hänsyn till pågående utredningsarbete har anledning att ställa sig tveksam inför en utredning efter i huvudsak de riktlinjer, som skisseras i motionerna. Den nyligen avslutade landstingsutredningen, som enligt sina direktiv haft att pröva frågan om landstingens organisation och arbetsformer, skulle icke taga upp frågan om vilka nya uppgifter landstingen efter en organisatorisk reform borde kunna åläggas och ej heller ingå på problematiken kring självstyrelseorganisationen på länsplanet. I viss utsträckning har däremot länsförvaltningsutredningen att behandla spörsmål sammanhängande med sistnämnda problem, då ju dessa sakkunniga bl. a. skall undersöka i vilka ärendegrupper en medverkan av lekmän kan anses behövlig eller önskvärd inom

länsstyrelsens och länsnämndernas nuvarande verksamhetsområden och de organisatoriska konsekvenserna av lekmannainflytande i länsstyrelsen. Vidare omfattar länsindelningsutredningens uppdrag en undersökning av hur länen som områden främst för statlig förvaltning och landstingskommunal verksamhet bör vara uppbyggda. I detta läge bör enligt styrelsens mening något nytt utredningsinitiativ i hithörande ämnen icke nu ifrågakomma.

Styrelsen vill i sammanhanget meddela, att styrelsen har för avsikt att i ett blivande remissyttrande över landstingsutredningens betänkande redovisa sin principiella uppfattning i fråga om åtgärder, som gör det möjligt att inom ramen för den kommunala självstyrelsen lösa problem av skilda slag, vilka har samband med samhällsutvecklingens alltmer ökande krav på regionala handlingsprogram.

Svenska stadsförbundet

Hj. Mehr

Mats Edling

Svenska kommunförbundet

Till riksdagens konstitutionsutskott

Sedan Svenska kommunförbundet beretts tillfälle att avge yttrande över vid innevarande års riksdag väckta likalydande motionerna I: 456 av herr Sundin m. fl. och II: 543 av herr Gustafsson i Kårby m. fl. om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet, samt motionen II: 62 av herr Lundberg, om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret — såvitt den avser samma fråga — får förbundets styrelse anföra följande.

Ifrågavarande motioner syftar till mycket genomgripande ändringar i fråga om framförallt länsstyrelsernas och landstingens ställning och uppgifter. Genom reformer på här berörda områden önskar motionärerna motverka tendenserna till centralisering och administrativ maktövnings samt öka folkrepresentationens inflytande. Motionen II: 62 av herr Lundberg går för övrigt ett steg längre, i det att motionären anser att »enmansstyrda ämbetsverk, som länsstyrelser, JO, MO, JK eller andra institutioner» bör antingen avskaffas eller ges en sådan sammansättning, att folkvalda representanter får ett avgörande inflytande vid handläggning och beslut. I detta avseende intages i motionerna I: 456 av herr Sundin m. fl. och II: 543 av herr Gustafsson i Kårby m. fl. en i viss mån annan ståndpunkt, i det att motionärerna ifråga vill stärka rättssäkerheten genom inrättande vid länsparlament av en motsvarighet till befattningen som JO. Dessa motionärer synes alltså ej hysa några betänkligheter mot s. k. enmansstyrda institutioner.

Även om mycket av den kritik mot nuvarande självstyrelseorganisation, som ligger till grund för motionerna, är berättigad, kan på goda grunder ifrågasättas om detta utgör tillräckligt skäl för att överväga så genomgripande reformer som motionärerna förordar. De i motionerna påtalade bristerna i nuvarande självstyrelseorganisation och dess sätt att fungera torde i stället kunna i huvudsak avhjälpas genom partiella reformer aktualiserade bland annat i samband med pågående utredningar om den statliga förvaltningsorganisationen på länsplanet samt vissa länsindelningsfrågor. Fråga om landstingens organisation och arbetsformer har också nyligen varit föremål för utredning (SOU 1963: 64). På grund av vad sålunda anförts och då resultatet av i det föregående nämnda pågående utredningar kunde

komma att avsevärt fördröjas, om de av motionärerna begärda utredningarna kommer till stånd, hemställer styrelsen att ifrågavarande motioner icke måtte föranleda någon riksdagens åtgärd. Stockholm den 16 september 1964.

Styrelsen för Svenska kommunförbundet

OLOF WIKLUND

Vilhelm Berg

Hallands läns landsting

Till riksdagens konstitutionsutskott

Genom remiss den 29 maj 1964 har konstitutionsutskottet berett Hallands läns landstings förvaltningsutskott tillfälle att avgiva yttrande över likalydande motionerna I: 456 och II: 543 samt motionen II: 62, samtliga väckta vid 1964 års riksdag. Med anledning härav får förvaltningsutskottet anföra följande.

I de förstnämnda motionerna skisseras en självstyrelse- och förvaltningsorganisation på länsplanet, som förutsättes skola övertaga en betydande del av det arbete, som nu utföres inom centrala ämbetsverk och inom länsstyrelserna. Dessutom torde motionärerna avse att landstingens nuvarande obligatoriska och frivilliga uppgifter skola inlemmas i den tänkta organisationen.

Förvaltningsutskottet finner tankegångarna i motionerna intressanta, emedan de ge uttryck för huru komplicerat samspelet mellan de i sista hand beslutande organen riksdag och landsting å ena sidan och de administrerande organen centrala ämbetsverk, länsstyrelser m. fl. å andra sidan har blivit i och med att samhället — i dess olika verksamhetsformer: staten, landstingskommunerna och kommunerna — allt mera engagerat sig inom olika verksamhetsfält. Motionärerna betona, att tendenserna till centralisering och administrativt maktutövande äro påtagliga och att de representativa, beslutande organen icke ha ett tillräckligt stort inflytande. Enligt utskottets mening kan det icke förnekas, att landstingens förhållande till staten i vissa delar präglas av att landstingen såsom beslutande organ i landstingskommunala angelägenheter ha fått sitt inflytande beskuret genom administrativa myndigheters föreskrifter och anvisningar och att deras beslut måste anpassas härefter.

Förvaltningsutskottet är ingalunda övertygat om att en ändring i berörda avseenden skulle kunna åstadkommas genom inrättande av länsparlament med verkställande organ, till vilka beslutanderätt och administration skulle kunna decentraliseras från statsmakterna. Motionärerna ha icke preciserat vad de anse kunna decentraliseras och de ha ej heller närmare uppehållit sig vid vilket inflytande Kungl. Maj:t och ämbetsverken skola få inom de decentraliserade områdena av samhällsarbetet. Om länsparlamentens beslutanderätt i högre grad skall göras beroende av direktiv och anvisningar från dessa myndigheter, erhålles i själva verket icke någon verklig decentralisering och förmodligen icke någon reell ökning av medborgarinflytandet på länsplanet. Möjligen skulle i stället samlandet av statliga och landstingskommunala uppgifter hos ett sådant organ kunna medföra risker för att de sistnämnda uppgifterna kunna komma i bakgrunden för utövandet av statliga myndighetsfunktioner, vilket icke vore till fördel för den regionala självstyrelsen.

Även från ekonomisk synpunkt äro motionärernas uttalanden så allmänt hållna, att de icke ge underlag för närmare ställningstaganden från förvaltningsutskottet. Skillnaderna i beskattningssystem mellan stat och kommuner innebära — tillika med de betydande skillnader i ekonomiska förutsättningar, som föreligga mellan de olika landstingskommunerna — mycket stora problem vid bedömningen av de i motionerna framlagda skisserna till organisation.

Förvaltningsutskottet vill erinra om att åtskilliga av de tankegångar, som ingå i motionerna, voro aktuella och åberopades redan då landstingsinstitutionen kom till för hundra år sedan. Dess utveckling kom emellertid att gå i andra banor, och märkligt är, att Sverige därigenom fått en regional självstyrelse som — trots de reservationer, som gjorts här ovan — är omfattande och förhållandevis självständig jämfört med motsvarigheten i andra länder. (Undantag får vid en dylik jämförelse givetvis göras för länder som Schweiz, där den regionala självstyrelsen varit den primära och statsbildningen är uppbyggd på federal bas.) Det undandraget sig förvaltningsutskottets bedömande huruvida de allmänna förutsättningarna att förverkliga dessa tankegångar äro mera gynnsamma nu än för hundra år sedan; många tendenser i samhällsutvecklingen tyda snarare på motsatsen.

Vid sin granskning av motionerna har förvaltningsutskottet således funnit dem från många synpunkter intressanta men också att oklarhet råder på många punkter rörande den verkliga innebörden av den organisation, som däri skisseras. Då grundtanken att de representativa organens ställning och inflytande bör bevaras och i möjligaste mån förstärkas, omfattas av förvaltningsutskottet, förordar det att en utredning företages i huvudsak enligt de riktlinjer som motionärerna angivit.

Vad här anförts äger tillämpning även på de delar av motionen II: 62, som beröra samma problem. Förvaltningsutskottet vill emellertid uttryckligen framhålla, att det icke tagit ställning till vad motionärer anført om utredning rörande den ställning justitieombudsmannen, militieombudsmannen, justitiekanslern och andra av honom nämnda institutioner intaga i samhällslivet. Halmstad den 1 september 1964.

På förvaltningsutskottets vägnar:

TORE BENGTSOON

Gillis Albinsson

Malmöhus läns landsting

Till riksdagens konstitutionsutskott

Sedan Konstitutionsutskottet genom remiss den 29 maj 1964 berett Malmöhus läns landstings förvaltningsutskott tillfälle avge yttrande över motioner angående bl. a. ny organisation för självstyrelsen på länsplanet, i vad avser denna fråga, får förvaltningsutskottet anföra följande.

Tanken att överföra statliga uppgifter till ett organ för regionalt uppbyggd självstyrelse är i och för sig intressant. En sådan åtgärd skulle emellertid bl. a. medföra att länets konstitution skulle få karaktären av delstat, varav följer att många frågor som f. n. löses enhetligt för hela riket skulle kunna komma att behandlas olika av de skilda delstaterna. Fördelarna med ett sådant system synes förvaltningsutskottet vara mindre än nackdelarna. Vidare kan ifrågasättas om berörda sammanförande av statliga och kommu-

nala funktioner kan överensstämma med önskemålet om skydd för den kommunala självstyrelsen.

Landstingens mest omfattande uppgift är att vara huvudman för hälso- och sjukvård. Dessutom har under senare år landstingen anförtrottp ett flertal andra arbetskrävande uppgifter, vartill kommer att nya uppgifter inom den närmaste tiden kommer att överföras på landstingen. Den starka expansion som landstingens verksamhet därför nu och under överskådlig framtid befinner sig i medför betydande organisatoriska problem. Även dessa omständigheter gör att en omvandling av landstingen på nu föreslaget sätt icke kan vara till gagn för landstingens verksamhet.

Med hänsyn till det anförda får förvaltningsutskottet avstyrka bifall till motionerna i remitterade delar. Lund den 21 september 1964.

På förvaltningsutskottets vägnar:

EMIL AHLKVIST

Hans Sandberg

Drätselkammaren i Malmö

Till konstitutionsutskottet

Genom remiss den 29 maj i år har konstitutionsutskottet berett drätselkammaren i Malmö tillfälle att före den 1 september i år avge yttrande över vissa vid årets riksdag väckta motioner, nämligen *dels* likalydande motionerna nr 456 i första kammaren av herr Sundin m. fl. och nr 543 i andra kammaren av herr Gustafsson i Kårby m. fl. om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet och *dels* motion nr 62 i andra kammaren av herr Lundberg om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret, såvitt den avser samma frågor.

Med anledning härav får drätselkammaren anföra följande.

De delar av motionerna som drätselkammaren beretts tillfälle yttra sig över syftar till att åstadkomma dels en ökning av lekmannainflytandet inom framför allt statsförvaltningen och dels en ökad decentralisation till länsplanet av nu centrala förvaltningsuppgifter ävensom ökad självstyrelse på detta plan. Då tankegången bakom motionerna utan tvekan ligger i tidens anda, finner drätselkammaren det önskvärt att en närmare utredning kommer till stånd om hur dessa mål skall kunna nås. Drätselkammaren anser sig emellertid inte ha anledning att nu ta ställning till hur dessa frågor skall lösas och ingår därför ej på enskilda detaljer i de i motionerna framlagda förslagen om exempelvis självstyrelsens utformning utan inskränker sig till att ge sin anslutning till önskemålet att en närmare undersökning sker om möjligheterna att förverkliga de mål vartill motionärerna syftar.

Beträffande utredningens bedrivande vill drätselkammaren avslutningsvis ifrågasätta om inte utredningen lämpligen bör verkställas av 1961 års länsförvaltningsutredning, eventuellt med viss utvidgning av dennas uppdrag. Malmö den 24 augusti 1964.

På Drätselkammarens vägnar:

ANDERS GUSTAFSSON

Oscar Richter

*Kopparbergs läns landsting**Riksdagens konstitutionsutskott*

Genom remiss den 29 maj 1964 har Kopparbergs län landstings förvaltningsutskott beretts tillfälle att avgiva yttrande över vid innevarande års riksdag väckta motioner, nämligen dels likalydande motionerna nr 456 i första kammaren och nr 543 i andra kammaren om ny organisation för självstyrelsen på länsplanet, dels motionen nr 62 i andra kammaren om åtgärder till stärkande av det svenska folkstyret. Med anledning härav får förvaltningsutskottet anföra följande.

Den framtida organisationen av länsstyrelsen är av stort intresse. Då emellertid förvaltningsutskottet förutsätter, att pågående statliga utredningar om länsstyrelseorganisationen och länsindelningen måste syssla med de problem, som beröras i motionerna, anser förvaltningsutskottet, att man bör avvakta resultatet av dessa utredningar, innan nya, av motionärerna föreslagna utredningar tillsätts. Falun den 31 augusti 1964.

På förvaltningsutskottets vägnar:

EDVIN EKHOLM

Ordförande

G. Zettergren