

Nr 94

Utlåtande i anledning av Kungl. Maj:ts proposition angående organisation m. m. av försvarets rationaliseringsverksamhet jämte motioner.

(1:a avd.)

Propositionen

Sedan Kungl. Maj:t i propositionen nr 1 (bilaga 6, punkt A 6) beräknat medel för rationaliseringsförsök har Kungl. Maj:t i propositionen nr 35 under återopande av utdrag av statsrådsprotokollet över försvarsärenden för den 1 mars 1968 föreslagit riksdagen att *dels* godkänna de riktlinjer som angetts i statsrådsprotokollet för organisation m. m. av försvarets rationaliseringsverksamhet, *dels* besluta att ett centralt verk för försvarets rationaliseringsverksamhet, benämnt försvarets rationaliseringsinstitut, skall inrättas den 1 juli 1968, *dels* bemyndiga Kungl. Maj:t att vid försvarets rationaliseringsinstitut inrätta en tjänst för överdirektör i Cp 4, *dels* till Försvarets rationaliseringsinstitut för budgetåret 1968/69 på driftbudgeten under fjärde huvudtiteln anvisa ett reservationsanslag av 5 000 000 kr.

På grundval av en inom försvarsdepartementet upprättad promemoria, som utgör en överarbetning av militära rationaliseringsutredningens betänkande, läggs i propositionen fram förslag om organisation m. m. av försvarets rationaliseringsverksamhet. Förslagen innebär att statskontorets militära enhet upphör vid utgången av juni 1968 och ersätts av ett centralt verk, försvarets rationaliseringsinstitut. Institutet skall inom försvarsdepartementets verksamhetsområde i första hand medverka i strukturrationaliseringsarbetet. Beträffande den interna rationaliseringsverksamheten vid övriga myndigheter under fjärde huvudtiteln föreslås institutet få i huvudsak samordnande, planläggande och rådgivande uppgifter.

För rationaliseringsinstitutets verksamhet begärs för budgetåret 1968/69 ett anslag av 5 000 000 kr.

Motioner

I de likalydande motionerna I: 784 av herr *Strandberg m. fl.* och II: 1016 av herrar *Oskarson* och *Wennerfors* har hemställts att riksdagen med avslag å propositionen nr 35 måtte besluta att till rationaliseringsverksamhet *Bihang till riksdagens protokoll 1968. 6 saml. Nr 94*

inom försvaret för budgetåret 1968/69 under riksstatens fjärde huvudtitel anvisa ett reservationsanslag av 5 000 000 kr.

Utskottet

Med avseende å arbetsfördelningen mellan regeringen och verken angavs i propositionen 1965: 65 att den löpande förvaltningen i huvudsak var en uppgift för verken medan arbetet med samordning, planering i stora drag och utformandet av viktigare riktlinjer vilade på departementen. Samma principer synes böra gälla i fråga om ledningen av rationaliseringsarbetet. Detta innebär att verken, vart och ett på sitt område, svarar för att de genom intern rationalisering uppnår ett effektivt utnyttjande av de resurser som ställs till deras förfogande, medan Kungl. Maj:t har att ange mål och avdela resurser för myndigheternas verksamhet och därigenom ytterst svarar för strukturrationaliseringen.

Försvarsdepartementets ansvarsområde omfattar frågor om samordning inom totalförsvaret. I likhet med departementschefen finner utskottet naturligt att till dessa samordningsfrågor även räkna samordning av rationaliseringsverksamheten inom totalförsvaret. Detta innebär att även civilförsvaret och det psykologiska försvaret skall inräknas.

Beredningen av rationaliseringsfrågorna sker i försvarsdepartementet, men det förberedande utredningsarbetet har i huvudsak måst göras utanför departementet. Med hänsyn till omfattningen av detta arbete och till värdet och vikten av att rationaliseringsarbetet bedrivs rationellt och med all kraft krävs särskilda resurser utöver de i departementet befintliga. De nuvarande resurserna för att samordna och leda planerings- och rationaliseringsverksamheten har nämligen visat sig otillräckliga. Utskottet delar departementschefens mening att den behövliga förstärkningen av resurserna inte lämpligen bör lösas genom en utvidgning av försvarsdepartementets planerings- och budgetsekretariat. Skäl synes tala för att dessa i stället sammanställs i ett centralt organ.

Utskottet har inte något att erinra mot de föreslagna arbetsuppgifterna för det centrala organet. Dess uppgifter i stort bör alltså vara att medverka i strukturrationaliseringen av försvaret, att samordna övrig rationaliseringsverksamhet och ge försvarets myndigheter stöd och råd i deras rationaliseringsarbete.

Då det gäller frågan hur dessa resurser lämpligen bör placeras in i organisationen har i propositionen framlagts fyra organisationsalternativ.

I de utredningar som ligger till grund för propositionen har hänvisats till det nära sambandet mellan försvarets rationaliseringsverksamhet och rationaliseringen inom statsförvaltningen i övrigt. Flertalet remissinstanser har ansett att detta samband bör tillmätas avgörande betydelse och därför förordat en anknäpning till statskontoret. Mot detta förslag har departe-

mentschefen invänt att samverkan inom försvaret mellan rationalisering och annan verksamhet, bl. a. planeringsverksamhet, väger tyngre och därför bör vara avgörande. Med hänsyn härtill avstyrker departementschefen fortsatt anknytning till statskontoret och förordar en lösning som innebär att rationaliseringsresurserna hålls samman inom försvarets organisation.

Utskottet anser att det starka samband som finns mellan planering och rationalisering bör tillmätas stor betydelse. Med hänsyn till de arbetsuppgifter, som kommer att åvila det centrala rationaliseringsorganet för försvaret, och till den ökade omfattningen av rationaliseringsverksamheten som är att förvänta inom såväl försvaret som den civila statsförvaltningen anser utskottet i likhet med departementschefen att resurserna för rationalisering inom försvaret organisatoriskt bör förläggas utanför statskontoret. Utskottet vill erinra om att statskontoret och riksrevisionsverket tillstyrkt denna lösning.

Att sammanföra statskontorets militära enhet med planeringsenheter inom centrala staber och civilförsvarsstyrelsen samt försvarets forskningsanstalts resurser för operations-(system-)analys torde utgöra ett alltför kraftigt ingrepp i den relativt nyligen fastställda organisationen av krigsmaktens högsta ledning för att en sådan åtgärd nu lämpligen bör genomföras. Av denna anledning är detta alternativet inte godtagbart.

De återstående alternativen är fristående verk och anknytning till försvarets civilförvaltning. Departementschefen har funnit att en anknytning till civilförvaltningen skulle kunna medföra vissa fördelar. Sålunda skulle man med detta alternativ kunna undvika att inrätta ytterligare ett fristående verk ävensom sannolikt kunna räkna med vissa personalbesparingar. Då emellertid civilförvaltningens framtida uppgifter f. n. är något svåra att bedöma med hänsyn till pågående utredningar har departementschefen ansett att i nuvarande läge alternativet fristående verk är att förordas. Utskottet kan godtaga denna lösning och vill understryka departementschefens uttalande att, så länge integrationsmöjligheterna ännu är svåra att överblicka, handlingsfriheten bör bibehållas för att därigenom hålla möjligheten öppen att på längre sikt nå en ändamålsenlig lösning av samordningsfrågan.

I fråga om gränsdragningen mot andra myndigheter förutsätter utskottet att ett förtroendefullt samarbete etableras mellan rationaliseringsinstitutet och andra berörda myndigheter. Då såsom departementschefen framhållit institutet till stor del får sina uppgifter i form av uppdrag från Kungl. Maj:t medför detta att institutet får en oberoende ställning i förhållande till försvarets övriga myndigheter. Överbefälhavaren och försvarsgrenscheferna bör därför inte ges någon direktiv- eller anvisningsrätt gentemot institutet.

Mot Kungl. Maj:ts förslag i övrigt har utskottet ej heller något att erinra.

Av det anförda framgår att utskottet avstyrker de i ämnet väckta motionerna.

Utskottet hemställer

1. att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 784 och II: 1016 såvitt nu är i fråga

a) godkänner de riktlinjer som angetts i statsrådsprotokollet för organisation m. m. av försvarets rationaliseringsverksamhet,

b) beslutar att ett centralt verk för försvarets rationaliseringsverksamhet, benämnt försvarets rationaliseringsinstitut, skall inrättas den 1 juli 1968,

c) bemyndigar Kungl. Maj:t att vid försvarets rationaliseringsinstitut inrätta en tjänst för överdirektör i Cp 4,

2. att riksdagen med bifall till Kungl. Maj:ts förslag och med avslag å motionerna I: 784 och II: 1016 såvitt nu är i fråga till *Försvarets rationaliseringsinstitut* för budgetåret 1968/69 på driftbudgeten under fjärde huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag av 5 000 000 kr.

Stockholm den 3 maj 1968

På statsutskottets vägnar:

EMIL NÄSSTRÖM

Vid ärendets slutbehandling inom utskottet har närvarit

från första kammaren: herrar Näsström (s), Birger Andersson (s), Virgin (h), Axel Andersson (fp), Ivar Johansson (cp), Fritz Persson (s), Rikard Svensson (s), Kaijser (h), Mårtensson (s), Bengtson (cp), Bertil Petersson (s), Ottosson (h), Bengt Gustavsson (s), Wååg (s) och Dahlén (fp) samt

från andra kammaren: herrar Karlsson i Olofström (s), Ståhl (fp), Almgren (s), Mellqvist (s), fru Lewén-Eliasson (s), herrar Nihlfors (fp), Mattsson (cp), Turesson (h), fröken Olsson (s), herrar Gustafsson i Skellefteå (fp), Arvidson (s), Gustafsson i Uddevalla (s), Fagerlund (s), Sjönell (cp) och Petersson (h).

Reservation

av herrar *Virgin* (h), *Kaijser* (h), *Ottosson* (h), *Ståhl* (fp), *Turesson* (h) och *Petersson* (h) som anser att utskottet bort tillstyrka motionerna I: 784 och II: 1016 och att därför utskottets yttrande och hemställan bort ha följande lydelse:

»En grundläggande princip vid tillkomsten år 1960 av det nuvarande statskontoret var att åstadkomma ett gemensamt organ för den civila och militära rationaliseringsverksamheten. Fördelen härav ansågs vara att erfarenheter på likartade områden kunde direkt och ömsesidigt uttryckas i rationaliseringsarbetet. Vidare kunde den anställda expertpersonalen genom samverkan mellan den civila och den militära avdelningen utnyttjas på ett smidigt och ekonomiskt sätt då det gällde att utjämna olikheter i arbetsbelastningen på de båda sidorna. De förhållanden som rådde inom försvaret ansågs inte så särpräglade att några fördelar skulle stå att vinna genom att inom försvarets egna institutioner inrätta ett särskilt rationaliseringsorgan.

Dessa skäl var avgörande då riksdagen år 1960 fattade beslut om tillkomsten av det nuvarande statskontoret, som alltså sedermera svarat för såväl den civila som den militära rationaliseringsverksamheten.

Kungl. Maj:ts föreliggande förslag innebär ett frångående av de principer som riksdagen då byggde sitt beslut på. Sålunda föreslås att den militära rationaliseringsverksamheten bryts ut ur statskontoret och att för ändamålet tillskapas ett nytt, speciellt för försvaret avsett rationaliseringsinstitut, direkt underställt Kungl. Maj:t. Varken överbefälhavaren eller försvarsgrenscheferna skall ges någon direktiv- eller anvisningsrätt mot institutet.

Utskottet kan inte finna att några nya omständigheter inträffat som motiverar en ändring i nuvarande ordning med den militära rationaliseringsverksamheten inordnad i statskontoret. Den militära rationaliseringsverksamheten bär inga särdrag och skiljer sig inte vare sig med hänsyn till mål eller medel från motsvarande verksamhet inom den civila statsförvaltningen. Genom utvidgningen av det föreslagna organet till att omfatta även civilförsvaret och det psykologiska försvaret har sambandet med rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen i övrigt blivit än mer framträdande.

Av avgörande betydelse för inrättandet av ett särskilt rationaliseringsinstitut inom försvaret synes ha varit att det måste föreligga ett samband mellan rationaliseringsverksamheten och annan verksamhet inom försvaret, främst planeringsverksamheten. Såvitt utskottet kunnat finna utgör detta inte något reellt skäl för den föreslagna organisationen. En sådan samverkan torde för övrigt inte försvåras om det centrala rationaliseringsorganet för hela statsförvaltningen förblir statskontoret.

Långsiktspaneringen och det operativa krigsförberedelsearbetet leds under Kungl. Maj:t av överbefälhavaren. Det synes därför naturligt och önskvärt att denne ges skyldighet att styra rationaliseringsverksamheten och bär ansvar för dess rätta bedrivande inom krigsmakten. Stödet av denna verksamhet kan liksom hittills lämnas av statskontoret. Detta innebär ej någon begränsning av Kungl. Maj:ts möjligheter att ge direktiv för ratio-

naliseringsarbetet. Något särskilt organ för försvarsdepartementets direkta ledning för den militära rationaliseringsverksamheten behöver därför ej inrättas.

Utöver anförda skäl må framhållas att starka anknytningspunkter redan finns mellan rationaliseringsverksamheten inom försvaret och samma verksamhet inom statsförvaltningen i övrigt. Sålunda handläggs ärenden rörande den militära byggnadsplaneringen inom statskontoret av delvis samma personal som handhar motsvarande aktiviteter beträffande den övriga statsförvaltningen. Den militära enheten replierar även på andra enheter inom statskontoret. Utvecklingen inom flera områden visar att det är både praktiskt och rationellt att ett enda rationaliseringsorgan handhar hela statsförvaltningens rationaliseringsverksamhet. Ett givande erfarenhetsutbyte mellan militära och civila myndigheter befrämjas härigenom. Att ett behov av sådan samordning föreligger har uttalats av åtskilliga remissmyndigheter. Genom samordning begränsas också riskerna för att resurserna splittras och dubbelarbete uppkommer. Den fördelen vinnas också att det etablerade samarbetet mellan försvarets myndigheter och statskontoret kan fortgå i huvudsak orubbat. Av de militära myndigheternas remissyttranden framgår att erfarenheterna av hittillsvarande samarbete genomgående varit goda.

Till det anförda kan läggas att det statsfinansiella läget motiverar en sträng återhållsamhet vad gäller utvidgningen av den statliga administrationen. Att nu inrätta ett nytt ämbetsverk, vars uppgifter kan hänföras till redan befintligt ämbetsverk och till redan befintliga myndigheter, syns anmärkningsvärt.

Vidare må framhållas att de skäl som anförts för inrättande av ett särskilt rationaliseringsverk för försvarsdepartementet skulle med samma styrka kunna åberopas för krav från andra departement att upprätta egna organ för rationalisering av verksamheten inom underställda myndigheter. Det förefaller utomordentligt osannolikt att en uppdelning av statskontorets nuvarande verksamhet på ett flertal verk skulle innebära en rationalisering eller skulle kunna leda till ökad effektivisering av statsförvaltningen. Motsatsen torde kunna befaras.

Nuvarande ordning med den militära rationaliseringsverksamheten inordnad i statskontoret bör alltså inte frångås. Utskottet avstyrker därför Kungl. Maj:ts föreliggande organisationsförslag. De ekonomiska resurserna behöver emellertid förstärkas. Härför bör enligt utskottets mening anvisas samma belopp som Kungl. Maj:t äskat för det föreslagna nya rationaliseringsinstitutet. Utskottet föreslår att ett särskilt anslag uppföres under fjärde huvudtiteln, benämnt Rationaliseringsverksamhet inom försvaret, och förutsätter att kostnaderna för statskontorets militära enhet bestrides från detta anslag.

Av det anförda följer att utskottet tillstyrker motionerna I: 784 och II: 1016.

Utskottet hemställer

»1. att riksdagen med bifall till motionerna I: 784 och II: 1016 såvitt nu är i fråga avslår Kungl. Maj:ts förslag
a) om godkännande av de riktlinjer för organisation m. m. av försvarets rationaliseringsverksamhet som angetts i statsrådsprotokollet,

b) om inrättande av ett centralt verk för försvarets rationaliseringsverksamhet, benämnt försvarets rationaliseringsinstitut, fr. o. m. den 1 juli 1968,

c) om bemyndigande för Kungl. Maj:t att vid försvarets rationaliseringsinstitut inrätta en tjänst för överdirektör i Cp 4,

2. att riksdagen med avslag å Kungl. Maj:ts förslag och med bifall till motionerna I: 784 och II: 1016 såvitt nu är i fråga till *Rationaliseringsverksamhet inom försvaret* för budgetåret 1968/69 på driftbudgeten under fjärde huvudtiteln anvisar ett reservationsanslag av 5 000 000 kr.»