



**National Library
of Sweden**

Denna bok digitaliserades på Kungl. biblioteket år 2012

X. A

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1950:8
JUSTITIEDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE
ANGÅENDE
RATIONALISERINGSVERKSAMHETEN
INOM DEN OFFENTLIGA
FÖRVALTNINGEN

AVGIVET AV
1949 ÅRS RATIONALISERINGSUTREDNING

S T O C K H O L M
1 9 5 0

Statens offentliga utredningar 1950

Kronologisk förteckning

- | | |
|--|---|
| <ol style="list-style-type: none">1. Elkraftutredningens redogörelse nr 2: 18. Redogörelse för detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Örebro län. Beckman. 44 s. K.2. Betänkande angående tyskgruvorna och centralorgan för gruvärenden. Victor Pettersson. 157 s. H.3. Betänkande med förslag angående folkskolans disciplinmedel m. m. Kihlström. 137 s. E.4. Skolöverstyrelsens utlåtande angående beskärning av timplanerna vid de allmänna läroverken m. fl. läroanstalter. Statens Reproduktionsanstalt. 105 s. E. | <ol style="list-style-type: none">5. Ortsavdragskommittén. Betänkande med förslag till ändrade kommunala ortsavdrag m. m. Beckman. 199 s. Fl.6. Utredning angående överflyttning av viss del av riksbankens rörelse till en statlig affärsbank m. m. Marcus. 64 s. Fl.7. 1949 års uppbördssakkunniga. 1. Betänkande med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet. Marcus. 112 s. Fl.8. Betänkande angående rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen. Beckman. 155 s. Ju. |
|--|---|

Anm. Om särskild tryckort ej angives, är tryckorten Stockholm. Bokstäverna med fetstil utgöra begynnelsebokstäverna till det departement, under vilket utredningen avgivits, t. ex. E. = ecklesiastikdepartementet, Jo. = jordbruksdepartementet.

STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR 1950:8
JUSTITIEDEPARTEMENTET



BETÄNKANDE

ANGÅENDE

RATIONALISERINGSVERKSAMHETEN
INOM DEN OFFENTLIGA
FÖRVALTNINGEN

AVGIVET AV

1949 ÅRS RATIONALISERINGSUTREDNING

STOCKHOLM 1950
K. L. BECKMANS BOKTRYCKERI
[1913 49]





REPORT

OF THE

COMMISSIONERS OF THE LAND OFFICE

IN RESPONSE TO A RESOLUTION

PASSED BY THE SENATE

APRIL 18, 1890

ALBANY: PUBLISHED BY THE STATE OF NEW YORK

INNEHÅLLSFÖRTECKNING.

	Sid.
Skrivelse till Herr Statsrådet Danielson	5
I. Inledning.....	7
II. Den nuvarande rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen	16
A. Rationalisering i allmänhet	16
B. Statens sakrevisions tillkomst och verksamhet	17
C. Statens organisationsnämnds tillkomst och verksamhet	28
D. Övriga speciella rationaliseringsorgan	34
III. Rationaliseringsverksamhet inom det enskilda näringslivet	60
IV. Rationaliseringsverksamhet i vissa främmande länder.....	68
V. Plan för rationaliseringsverksamhetens framtida bedrivande inom statsförvaltningen	87
A. Ledningen av rationaliseringsarbetet	87
B. Rationaliseringsverksamhet genom de förvaltande statsorganen	90
C. Rationaliseringsverksamhet genom särskilt organ.....	94
D. Det statliga kommittéväsendet	104
VI. Organisationsförslag	116
A. Samordningsorganet för rationaliseringsverksamheten och kommittéväsendet	116
B. Det särskilda rationaliseringsorganets organisation.....	119
VII. Kostnadsberäkningar	143
VIII. Sammanfattning	148
<i>Bilaga.</i> Organisationsplan för statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet	154
Reservation av herrar Johnsson och Ward	155

Till

Herr Statsrådet Danielson.

Den 22 april 1949 bemyndigade Kungl. Maj:t Herr Statsrådet att tillkalla högst fem sakkunniga jämte sekreterare med uppgift att verkställa utredning rörande effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen samt att framlägga de förslag vartill denna utredning kunde föranleda. Med stöd av detta bemyndigande tillkallade Herr Statsrådet samma dag såsom utredningsmän landshövdingen Th. E. N. Bergquist, tillika ordförande, samt statskommissarien B. E. Johnsson, verkställande direktören i Thulebolagen A. Lindencrona, generaldirektören A. E. V. Swartling och ledamoten av riksdagens andra kammare redaktören K. S. V. Ward. Vidare tillkallade Herr Statsrådet nämnda dag såsom experter för att stå till utredningens föfogande kanslicheferna V. Arvidsson hos riksdagens revisorer, E. Cardelius i statens sakrevision och G. Dahlberg i statens organisationsnämnd. Till sekreterare åt utredningen förordnades den 14 maj 1949 byråchefen G. Lindencrona.

Utredningen har antagit benämningen 1949 års rationaliseringsutredning.

Kungl. Maj:t har genom beslut den 10 juni 1949 uppdragit åt utredningen att vid fullgörande av sitt utredningsuppdrag beakta vad statsutskottet under punkten 21 i sitt utlåtande den 11 juni 1948, nr 153, i anledning av riksdagens år 1947 församlade revisorers berättelse angående verkställd granskning av statsverkets jämte därtill hörande fonders tillstånd, styrelse och förvaltning under tiden den 1 juli 1946—den 30 juni 1947 jämte vissa motioner anfört angående det statliga kommittéväsendet.

Utredningen har den 29 oktober 1949 avgivit utlåtande över centrala sjukvårdsberedningens förslag till anslagsäskanden för budgetåret 1950/51.

Generaldirektören C. T. Sällfors har till utredningen överlämnat en redogörelse för rationaliseringsverksamheten inom den engelska statsförvaltningen, vilken redogörelse grundats på iakttagelser under en studieresa från och med den 28 augusti till och med den 3 september 1949. Vidare har amanuensen i justitiedepartementet O. Hellberg på utredningens uppdrag utarbetat en sammanställning i översättning av den amerikanska s. k. Hooverkommissionens

betänkanden. Amanuensen vid Handelshögskolan i Stockholm, fil. mag. R. Höglund har, genom förmedling av ledamoten Lindencrona, till utredningen överlämnat en promemoria med redogörelse för rationaliseringsverksamheten inom det enskilda näringslivet. Ett utdrag av denna promemoria har efter granskning av olika institut och organisationer inom näringslivet intagits i utredningens betänkande. Utredningen har slutligen biträts av amanuensen i statskontoret G. Nyström vid vissa kostnadsberäkningar.

Utredningsuppdraget är nu slutfört; och får utredningen härmed till Herr Statsrådet vördsamt överlämna bilagda betänkande angående rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen.

Av herrar Johnsson och Ward avgiven reservation biläggas.

Stockholm den 4 mars 1950.

THORWALD BERGQUIST

E. JOHNSSON

ALVAR LINDENCRONA

ERIK SWARTLING

KARL WARD

/ G. Lindencrona

I. Inledning.

Rationaliseringsutredningens uppdrag har genom Kungl. Maj:ts beslut den 22 april 1949 angivits vara att verkställa utredning rörande effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen samt att framlägga de förslag vartill denna utredning kunde föranleda. Den närmare innebörden av detta uppdrag framgår av statsrådet Danielsons anförande till statsrådsprotokollet nämnda dag vid utverkande av bemyndigande att tillkalla utredningen. Statsrådet erinrade därvid inledningsvis om betydelsen av ökad rationalisering inom statsförvaltningen med hänsyn till det statsfinansiella läget och befolkningsutvecklingen samt anförde följande.

Personalen inom statsförvaltningen har på senare år ökat i snabbt tempo. Enligt den statistik över antalet i statens tjänst anställda personer, som riksräkenskapsverket upprättat per den 1 januari 1944, 1946 och 1948, har antalet tjänstemän inom allmänna civiltjänsten sålunda vuxit under åren 1944 och 1945 med 6.2 % samt under åren 1946 och 1947 med ytterligare 14.8 %. Det finns anledning förmoda, att antalet ökat även under 1948. Sedan början av 1930-talet torde den statliga tjänstemannakåren ha ungefär fördubblats.

Personalökningen inom statsförvaltningen har i stort sett varit ofrånkomlig med hänsyn bl. a. till reformarbetet på det sociala området och utvecklingen inom kommunikationsväsendet. Emellertid är det givetvis ett allmänt intresse att stats-tjänstemannakåren icke växer mer än som är oundgängligen nödvändigt. I nuvarande statsfinansiella läge är det av stor vikt att administrationen icke drager onödiga kostnader. Därjämte måste en annan synpunkt beaktas. Våra utsikter att snabbt komma ur den ekonomiska krisen och i fortsättningen höja vår levnadsstandard beror ytterst på möjligheterna att öka produktionen. En av de viktigaste åtgärderna härför är att tillföra produktionen så stor del som möjligt av landets arbetsföra befolkning. På grund av nativitetens nedgång under 1920- och 1930-talen håller emellertid en förändring på att inträda beträffande den produktivt verk-samma befolkningens relativa storlek. Den ständiga ökning av antalet personer i de arbetsföra åldrarna, som sedan lång tid tillbaka ägt rum, kommer för en tid framåt att upphöra, samtidigt som antalet personer i icke arbetsför ålder stiger. I en tid med utpräglad knapphet på arbetskraft är det i hög grad angeläget, att man inom den offentliga förvaltningen likaväl som inom det enskilda näringslivet strängt hushållar med de tillgängliga personalresurserna.

Alla möjligheter till rationalisering bör därför beaktas. Betydelsen av åtgärder i sådant syfte har också understrukits av årets riksdag. I anledning av äskandena om anslag för nästa budgetår till statens organisationsnämnd jämte i ämnet väckta motioner har riksdagen sålunda i skrivelse till Kungl. Maj:t framhållit bl. a., att behovet av rationalisering gjort sig starkt gällande inom den civila statsförvaltningens olika områden. De senaste årens ansvällning av den statliga förvaltnings-apparaten hade accentuerat nödvändigheten att på alla områden, där detta vore möjligt, förenkla och rationalisera arbetet för att nedbringa statsutgifterna och personalbehovet. Särskilt under nu rådande ekonomiska förhållanden vore det av vikt att rationaliseringsverksamheten bedreves med all kraft. Riksdagen hade kommit till den uppfattningen, att organisationsnämnden borde beredas ökade möjligheter att göra en effektiv insats i rationaliseringsarbetet inom den civila stats-förvaltningen. Riksdagen förutsatte också, att Kungl. Maj:t ägnade uppmärksam-

het åt frågan vilka åtgärder som kunde vara påkallade för att åstadkomma ett effektivt rationaliseringsarbete inom förvaltningen.

Sammanfattningsvis uttalade statsrådet, att starka skäl alltså talade för att frågan om den statliga rationaliseringsverksamhetens organisation och arbetsmetoder nu gjordes till föremål för närmare övervägande. Man borde därvid icke blott undersöka möjligheterna att intensifiera det rationaliseringsarbete, som för närvarande bedreves, utan även upptaga spörsmålet, huruvida nya vägar kunde beträdas. Med hänsyn till den omfattning, den ifrågasatta utredningen sålunda skulle få, syntes den böra uppdragas åt särskilda sakkunniga. Dessa borde överväga alla förhållanden, som kunde ha betydelse i detta sammanhang.

I sitt anförande angav statsrådet Danielson vissa synpunkter, som särskilt borde förtjäna beaktande vid utredningsarbetet. Statsrådet anförde.

Ledningen av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen måste självfallet ankomma på Kungl. Maj:t. Därvid behöver Kungl. Maj:t emellertid biträde av ett eller flera särskilda rationaliseringsorgan med speciell sakkunskap på området. Statens organisationsnämnd är ett sådant organ. Även statens sakrevision har vissa rationaliseringsuppgifter.

Rationaliseringsarbetet har hittills i stort sett varit inriktat på förhållandena inom de olika verken, betraktade vart och ett för sig. Inom en sådan verksamhet som statsförvaltningen måste det emellertid vara av grundläggande betydelse att man har överblick över hela fältet och att uppmärksamhet ägnas åt frågan, huruvida organisationen i stort är den lämpligaste eller om icke ett bättre resultat skulle kunna vinnas genom sådana organisationsändringar som överflyttande av vissa arbetsuppgifter från ett centralt verk till ett annat eller decentralisering av arbetsuppgifter till lokala organ, sammanslagning eller samordning av olika myndigheters verksamhet o. s. v. Det gäller alltså här att se statsförvaltningen i fågelperspektiv och att betrakta de olika statliga organen såsom delar av den totala förvaltningsapparaten. Man måste överväga, om man inte genom en annan fördelning av arbetsuppgifterna kan åstadkomma ett bättre resultat med samma resurser eller samma resultat med mindre resurser. Frågan gäller i lika mån de centrala verken i huvudstaden och de lokala i landsorten. Länsstyrelseutredningen torde komma att aktualisera åtskilliga sådana problem. Självfallet är det inte enbart den ekonomiska aspekten som är av betydelse.

Såsom exempel på allmänna problem, gällande reformarbetet i stort och på längre sikt, kan nämnas frågorna, i vilken mån decentralisering från Kungl. Maj:t och ämbetsverken till länsorgan och kommunala organ lämpligen bör ske, i vilken mån den lokala statsförvaltningen i länen, som för närvarande är uppdelad på många enheter, bör koncentreras till länsstyrelserna, i vilken mån dessa, t. ex. beträffande vissa kamerala arbetsuppgifter, bör tjänstgöra som serviceorgan åt de länsmyndigheter, vilka fortfarande anses böra vara fristående, o. s. v. Kommunindelningsreformen kan väntas leda till en större funktionsduglighet i den kommunala apparaten, vilket möjliggör en ökad decentralisering. Om lokalförvaltningen förstärkes, uppkommer även spörsmålet, hur de centrala myndigheternas organisation lämpligen skall anpassas till det nya läget. Vid lösningen av här berörda och liknande frågor bör rationaliseringsorganen kunna lämna Kungl. Maj:t sakkunnigt biträde.

I direktiven berördes vidare kommittéväsendets betydelse för rationaliseringsverksamheten. Statsrådet anförde härom.

När man talar om planläggning av statsförvaltningen i stort kan man inte underlåta att särskilt beröra den verksamhet, som bedrivs av kommittéer och utredningar. Många kommittéer sysslar med organisatoriska frågor och ofta med dylika frågor av mycket stort format. Vissa kommittéer (t. ex. länsstyrelseutredningen) är direkt inriktade på organisationsspörsmål. Det är uppenbarligen svårt att ge varje kommitté en sådan sammansättning, att den blir väl skickad att på egen hand lösa alla i arbetet uppkommande organisatoriska problem. Det är därför viktigt att behövligen sakkunskap på det organisatoriska området tillföres kommittén utifrån. Särskilt då det gäller att bedöma hur de nydaningar, kommittén överväger att föreslå, bäst skall infogas i eller anknytas till den befintliga förvaltningsapparaten kräves god överblick. Kommittéerna bör därför etablera samarbete med rationaliseringsorganen så snart det är fråga om större organisationsproblem. Viktigt är att kontakt med rationaliseringsorganen tages redan på ett tidigt stadium och sedan i mån av behov uppehålls under arbetets gång. Det räcker inte att endast låta rationaliseringsorganen yttra sig över det färdiga kommittéförslaget.

Statsrådet uttalade i sitt anförande, att för närvarande knappast bedreves någon mera systematiskt upplagd rationaliseringsverksamhet av den typ, som skisserats. Statsrevisorernas årliga granskning hade en mera stickprovsmässig karaktär. Att redan denna granskning kunnat ge så goda resultat utgjorde emellertid ett gott belägg för att åtskilligt borde kunna vinnas genom en permanent och systematisk översyn av statsförvaltningen i stort.

Beträffande rationaliseringsarbetet inom varje myndighets verksamhetsområde uttalades följande.

Rationaliseringsarbetet inom varje myndighets verksamhetsområde måste bl. a. gå ut på att undanröja förefintliga brister i organisatoriskt hänseende. Enligt de redogörelser för hittills vunna erfarenheter, som organisationsnämnden eller dess tjänstemän i olika sammanhang lämnat, är de vanligaste bristerna, att ansvarsfördelningen inom verket är olämpligt avvägd, att vissa typer av arbeten skulle kunna utföras av mindre kvalificerad personal, att alltför omständliga och tidsödande rutiner förekommer för behandling av enkla och mindre betydelsefulla ärenden, att vissa slag av arbeten, som med fördel skulle kunna utföras centralt, handhaves av skilda byråer eller underavdelningar var för sig, att diarieföringen och registrering sker enligt föråldrade metoder och i betydligt större utsträckning än som är nödvändigt, att revisions-, gransknings- och kontrollarbeten göres alltför noggrant i förhållande till vikten av vad som kontrolleras, att onödigt arbete och dubbelarbete även i övrigt förekommer (exempelvis i form av rapporter, statistik etc.), att för bokföring och dylikt alltför litet användes maskiner och andra kontorstekniska hjälpmedel, att blanketter är otidsenligt och opraktiskt utformade samt att lokalerna ej utnyttjas på ett rationellt sätt. Vad ansvarsfördelningen beträffar gäller frågan, hur högt upp beslutanderätten i olika ärenden bör ligga. Det är med andra ord ett problem om decentralisering inom verket. En systematisk undersökning torde ge vid handen, att beslutanderätten i åtskilliga fall ligger onödigt högt upp.

I rationaliseringsverksamheten bör man emellertid icke begränsa sig endast till organisationsfrågor. Även själva förvaltningsförfarandet bör granskas. Den instans som beslutat en författning har icke sällan ganska små möjligheter att se hur författningen utfaller i praktiken. Detta kan däremot de myndigheter göra, som tillämpar författningen. Det är därför angeläget, att myndigheterna vaket och intresserat följer utvecklingen och snarast möjligt ger Kungl. Maj:t del av sina erfarenheter samt därvid också framställer de förslag till ändringar, som de finner

påkallade. En ledande princip bör vara att ett ärende icke skall handläggas vidlyftigare än vad dess natur kräver.

Rationaliseringsverksamheten inom varje myndighets område måste i hög grad ankomma på myndigheten själv. Det bör åligga varje chef som en tjänsteplikt att tillvarata alla möjligheter till förenklingar. Uttrycklig föreskrift härom torde böra intagas i den allmänna verkstadga, som är under utarbetande och som är avsedd att innehålla vissa för de olika verken gemensamma bestämmelser. Även tjänstemännens medverkan är av stor betydelse. Tjänstemän i alla grader bör därför instrueras och uppmuntras att delge sina överordnade synpunkter och uppslag etc. Samarbetsnämnderna inom ämbetsverken kan bli av betydelse i detta sammanhang.

Frågan hur myndigheterna bäst skola kunna stimuleras till självverksamhet i rationaliseringsarbetet är enligt min uppfattning en av de viktigaste i förevarande sammanhang. De sakkunniga bör överväga olika åtgärder i sådant syfte. Jag vill här erinra om det cirkulär, som den 6 juni 1947 utfärdades till statsmyndigheterna och vari dessa anmodades att undersöka möjligheterna att förenkla förvaltningsförfarandet utan att säkerheten eftersattes. Avsikten med detta cirkulär var att stimulera myndigheterna till kritik och självverksamhet. Vidare vill jag erinra om den promemoria angående möjligheten att förenkla kontorsarbetet hos myndigheterna, som kanslichefen hos organisationsnämnden i samråd med nämndens ordförande på mitt uppdrag utarbetat och som i början av december 1947 skickades till ett stort antal myndigheter. Promemorian var avsedd att vara en hjälp till självhjälp för myndigheterna att organisera det inre arbetet enkelt och effektivt.

Även då det gäller rationaliseringsarbetet inom varje myndighets verksamhetsområde har rationaliseringsorganen viktiga uppgifter att fylla. Sålunda kan de ge råd och anvisningar till vederbörande verk och tjänstgöra som konsulterande organ. Vidare kan rationaliseringsorganen anordna utbildningskurser i organisationsfrågor för lämpliga tjänstemän i verken. Dessa kursdeltagare kan inom sina verk aktualisera sådana frågor och bidraga till att erforderlig kontakt hålles mellan verket och rationaliseringsorganen. Det ständiga rationaliseringsarbetet inom verken bör fortgå jämsides med de systematiska organisationsundersökningar, som organisationsnämnden gör inom olika förvaltningsgrenar. Iakttagelser, som gjorts vid petitagranskningen eller vid den statliga revisionen, kan ge impulser till sådana undersökningar.

Vad här anförts torde giva vid handen, att förutsättningen för ett effektivt rationaliseringsarbete är, att en intim samverkan äger rum mellan Kungl. Maj:t, ämbetsverken och de särskilda rationaliseringsorganen. En väsentlig del av arbetet måste ligga hos dessa organ, vilka har att kontinuerligt följa och påverka utvecklingen. Utan tillräckligt starka sådana organ kommer rationaliseringsarbetet enligt min uppfattning att sakna ryggrad.

I direktiven uttalades slutligen, att de nu verksamma organen, organisationsnämnden och sakrevisionen, båda utförde ett förtjänstfullt arbete. Det skisserade programmet skulle emellertid innebära en icke oväsentlig utvidgning av arbetsuppgifterna. Med hänsyn härtill borde de sakkunniga ägna stor uppmärksamhet åt frågan om eventuella förändringar i de båda verkens — främst organisationsnämndens — nuvarande organisation. I samband härmed borde även det inbördes förhållandet mellan organisationsnämnden och sakrevisionen upptagas till behandling. Vidare borde de sakkunniga överväga om det icke för ett mera allsidigt bedömande av de i arbetet förekommande problemen skulle vara värdefullt att organisationsnämnden såvitt juridisk sakkunskap och allmän förvaltningserfarenhet angående erhöles en viss förstärkning. Jämväl

personalbehovet i övrigt måste givetvis utredas. Därvid borde beaktas vad organisationsnämnden — vars arbetskrafter för närvarande huvudsakligen utnyttjades för lösning av rationaliseringsproblem inom försvarsväsendet — anfört i ett till riksdagens statsutskott nyligen avgivet yttrande, där det bl. a. hette.

Situationen kan i få ord sägas vara den, att nämnden i sin verksamhet inom den civila statsförvaltningen uteslutande måst ägna sig åt sådana utredningar, som anbefallts av Kungl. Maj:t eller begärts av myndigheter m. fl., och att nämnden ej ens kunnat åtaga sig alla dessa. Någon möjlighet att själv dirigera sin verksamhet, att taga initiativ till och engagera sig i större utredningar på områden, där behov av rationalisering föreligger, har nämnden följaktligen icke haft med hittillsvarande personaltillgång. Nämnden vill även i detta sammanhang framhålla, att om den organisation för rationaliseringsändamål, som i förhållande till sammanlagda personalstyrkan nu finnes inom statsförvaltningen, jämföres med motsvarande rationaliseringsorgan inom näringslivet, den är av mycket liten storleksordning.

Organisationsnämnden hyser den uppfattningen, att det inom den civila statsförvaltningen finnes många och omfattande områden, där en effektivisering av förvaltningen skulle kunna åstadkommas och vara av stor ekonomisk betydelse. Ett av dessa är den av statsrevisorerna behandlade samordningen av vissa arbetsuppgifter hos statliga och statsunderstödda förvaltningsorgan i residensstäderna. En liknande samordning av förvaltningsapparaten och förenkling av verksamheten kan säkerligen ske även på andra håll. Med hänsyn dels till de senare årens ansvällning av den statliga förvaltningsapparaten, dels till nuvarande statsfinansiella läge, är det självfallet ytterst angeläget, att alla möjligheter till besparingar tillvaratagas. Med tanke på den effektivisering av arbetet och de besparingar, som nämnden trots relativt blygsamma resurser dock hittills ernått genom sina undersökningar, synes man ha anledning förmoda, att liknande undersökningar i större skala skulle medföra betydande besparingar.

Enligt de för utredningen meddelade direktiven har rationaliseringsutredningen funnit sin uppgift vara att framlägga förslag till åtgärder, som kunna leda till effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen. Utredningen anser sig sålunda icke ha till uppgift att till direkt behandling upptaga allmänna eller speciella rationaliseringsfrågor. I den mån sådana frågor komma att beröras i det följande, är det uteslutande för att angiva och belysa rationaliseringsverksamhetens natur och omfattning samt arbetsuppgifter för rationaliseringsorganen.

Begreppet rationalisering har aldrig klart definierats och behov härav torde icke heller föreligga. Utredningen har tagit uttrycket rationaliseringsverksamhet inom statsförvaltningen i dess allra vidaste bemärkelse och hänför dit planmässigt vidtagande av åtgärder, som kunna medverka till att den statliga verksamheten kan utövas enklare, snabbare och mera ekonomiskt än förut utan att säkerheten otillbörligt eftersättes. Med en så vid tolkning faller därunder såväl åtgärder som syfta till ändring av kompetensfördelningen mellan sido-, över- eller underordnande statsorgan, sammanslagning eller uppdelning av statsorgan, organisatoriska omläggningar inom de skilda statsorganen och införande av arbetsbesparande maskiner och metoder som ock åtgärder i syfte

att åstadkomma förenkling av förfarandet, t. ex. genom begränsning av remissväsende eller kontrollsystem.

Rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen bör särskiljas från den löpande förvaltningsverksamheten. Även i denna bör givetvis eftersträvas enkelhet, snabbhet och billighet, men skillnaden är, att medan den löpande förvaltningsverksamhetens mål är uppnående av de materiella resultat, för vilka förvaltningsakterna äro medel, syftar rationaliseringsverksamheten direkt och uteslutande till en förenkling av formerna för förvaltningsverksamheten och organisationen därför. I praktiken torde det emellertid vara svårt att upprätthålla en klar gräns mellan rationaliseringsverksamhet och fortlöpande förvaltningsverksamhet. I synnerhet då förvaltningsverksamhet utövas av myndighet med stor personalorganisation ingår t. ex. däri meddelande av föreskrifter angående förvaltningsarbetets utförande av den underordnade personalen. Varje sådan föreskrift kan och bör syfta till effektivisering av arbetet och har därför betydelse ur rationaliseringssynpunkt. Men då föreskriftens meddelande ingår som ett led i myndighetens fortlöpande verksamhet och icke är uttryck för en planmässigt bedriven verksamhet, som är direkt och uteslutande inriktad på rationaliseringsverksamhet, kan den icke rubriceras som rationaliseringsverksamhet i den mening utredningen tagit detta begrepp.

Gränsdragningen mellan rationaliseringsverksamhet och fortlöpande förvaltningsverksamhet har icke endast teoretiskt intresse, utan såsom nedan kommer att visas har den betydelse för klarläggandet av behovet och omfattningen av särskilda rationaliseringsorgan inom förvaltningen och avgränsningen av dessa organs uppgifter från de olika förvaltningsorganens verksamhet.

En annan gränsdragning av praktisk betydelse bör göras mellan revision och rationaliseringsverksamhet. Skillnaden mellan dessa båda verksamhetsgrenar kan anges så, att uppgiften för revision i egentlig mening är att finna och påtala eventuella fel, under det att rationalisering avser att för framtiden undanröja felen eller felkällorna genom omläggning av förfarande eller organisation. I praktiken har emellertid revisionsarbetet icke alltid och bör icke heller ha en så begränsad inriktning. Den sakligt betonade revisionen är av väsentligt mera positiv karaktär. Sådan sakrevision kan därför sägas vara en form av eller i vart fall inledning till rationaliseringsverksamhet.

Det må vidare framhållas, att även om rationalisering genom åtgärder av organisatorisk art och ändring av föreskrifter rörande förvaltningsförfarandet till sin yttre form äro helt skilda, de dock ha ett mycket nära samband. I själva verket torde det förhålla sig så, att en ändring av förvaltningsförfarandet ofta förutsätter eller motiverar en organisatorisk omläggning, liksom en omorganisation kan nödvändiggöra viss ändring av reglerna för förvaltningsförfarandet.

Uppenbart är, att inom ett företag av den svenska statsförvaltningens storlek alltid föreligger ett latent rationaliseringsbehov. Detta är så mycket natur-

ligare, som förvaltningen under de senaste årtiondena genomgått en stark ansvällning. Det må erinras om den i direktiven för utredningen lämnade uppgiften, att den statliga tjänstemannakåren torde ha ungefär fördubblats sedan början av 1930-talet. Ytterligare uppgifter rörande denna utveckling torde kunna erhållas ur tillgängliga redovisningar av personalstyrkan vid olika tidpunkter och inom skilda förvaltningsområden. Utredningen har emellertid icke funnit sig hava anledning att företaga undersökningar i detta avseende, bl. a. därför att frågan torde bli föremål för mera ingående studium av den inom socialdepartementet tillsatta arbetskraftsutredningen. Att en stark ansvällning inom statsförvaltningen måste ha ägt rum framgår även av en jämförelse mellan summan av statsverkets driftsutgifter under budgetåren 1937/38 och 1947/48. Enligt budgetredovisningen för det förra budgetåret uppgick summan av verkliga utgifter, räntor å statsskulden m. m. ej medräknade, till i runt tal 1 miljard kronor under det att enligt budgetredovisningen summan av egentliga statsutgifter under budgetåret 1947/48 uppgick till i runt tal 3,5 miljarder kronor.

Nya arbetsuppgifter ha föranlett inrättande av nya organ, liksom förut befintliga statsorgan fått nya eller ändrade arbetsuppgifter, vilka nödvändiggjort avsevärda organisatoriska omläggningar. Bland de verk och myndigheter som inrättats under senare år må nämnas riksåklagarämbetet, arbetskyddsstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen med länsarbetsnämnderna, bostadsstyrelsen med länsbostadsnämnderna, civilförsvarsstyrelsen, luftfartsstyrelsen med luftfartsverket, statens biltrafiknämnd, skogsstyrelsen, veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen med statens fiskeriförsök, försvarets fabriksstyrelse och krigsmaterielverket.

Den snabbhet med vilken statsförvaltningens utbyggnad skett har försvårat en planmässig uppläggning av statsförvaltningens organisation och arbetssätt. Härtill kommer att nya erfarenheter och landvinningar ständigt göras beträffande arbetsbesparande metoder och utnyttjandet av maskinell utrustning. Det torde därför icke vara någon överdrift att påstå, att inom statsförvaltningen finnas avsevärda rationaliseringsobjekt, såväl beträffande organisationen som i fråga om själva förvaltningsförfarandet. En effektiv rationalisering på dessa områden torde möjliggöra väsentliga besparingar i personal och kostnader. För att giva en bild av omfattningen av detta förestående rationaliseringsarbete vill utredningen här i korthet erinra om en del aktuella organisations- och andra rationaliseringsfrågor.

Den pågående sammanslagningen av småkommuner aktualiserar en rad organisatoriska frågor. Nära till hands synes ligga att, sedan kommunerna genom indelningsändringen fått ökad ekonomisk bärkraft, utnyttja denna genom en förstärkning av den kommunala förvaltningsorganisationen. Detta kan tänkas möjliggöra ökning av den kommunala beslutanderätten och motsvarande minskning av de statliga organens uppgifter. Frågan härom har nära samband med de problem, som för närvarande äro föremål för utredning av allmänna statsbidragsutredningen. Det synes icke uteslutet, att kommunindel-

ningsreformen kan utgöra underlag för väsentliga förenklingar i systemet för statsbidrags beräkning och utbetalning m. m.

Frågan om länsstyrelsernas organisation är föremål för utredning av 1948 års länsstyrelseutredning. De problem, som därvid komma under behandling, avse icke blott länsstyrelsernas interna organisation utan även frågan om länsstyrelsernas ställning i statsförvaltningen i allmänhet och deras förhållande till andra statliga länsorgan. En ändring i dessa avseenden kan få organisatoriska konsekvenser för flera statsorgan. Uppenbart är t. ex., att förstärkning av en central statsmyndighets lokalorganisation på länsplanet genom dettas samordning med länsstyrelserna kan möjliggöra och motivera överflyttning av arbetsuppgifter och beslutanderätt från centralmyndigheten till länsorganen.

Sist antydda rationaliseringsfråga för in tanken på den under de senaste åren i olika sammanhang diskuterade frågan om decentralisering inom förvaltningen. Decentraliseringsfrågan har varit föremål för utredning av särskilt tillkallade sakkunniga, decentraliseringsutredningen, vilka den 7 september 1949 avgivit en sammanfattande redogörelse för företagen översyn ur decentraliseringssynpunkt av den civila statsförvaltningen. Av decentraliseringsutredningens redogörelse framgår, att decentraliseringsundersökningarna inom statsförvaltningen icke böra anses slutförda, utan att ytterligare decentraliseringsfrågor kunna och böra aktualiseras bl. a. då organisatoriska förutsättningar skapats för åtgärd i denna riktning genom förstärkning av den lokala organisationen. Rationaliseringsutredningen håller för sannolikt att rationellare förfarande kan vinnas på vissa förvaltningsområden genom decentraliseringsåtgärder av skilda slag. På andra områden åter kunna besparingar åstadkommas genom sammanförande till större enheter av likartade arbetsuppgifter, centralisering.

På socialförsäkringens område är en omorganisation i rationaliseringssyfte sedan länge aktuell. Frågan härom har behandlats av socialvårdskommittén. Beträffande denna omorganisation må här endast erinras om att decentraliseringsutredningen i en den 2 september 1948 avlämnad promemoria, nr 18, angående decentraliseringsfrågor inom socialförsäkringens område uttalat bl. a., att vid en granskning av de olika socialförsäkringsformerna — varmed avsågs sjukförsäkring, olycksfallsförsäkring, arbetslöshetsförsäkring och folkpensionering — den tanken osökt trängde sig på, att åtskilliga fördelar i administrativt avseende skulle vara att vinna genom en samordning av verksamheten mellan de olika försäkringsgrenarna och av de skilda centrala och lokala organen.

Erinras må vidare om de stora omläggningar av organisation och förvaltningsförfarande, som aktualiserats genom tillkallandet av fastighetsbildnings-sakkunniga, kommittén för stadsplaneväsendets organisation, 1947 års utredning rörande decentralisering inom väg- och vattenbyggnadsverket, 1947 års byggnadsstyrelseutredning, 1948 års statistikutredning, 1945 års folkskolesakkunniga, 1946 års skolkommision, krisförvaltningens effektiviseringskommitté och 1948 års polisutredning.

Den gjorda uppräknigen av aktuella rationaliseringsfrågor är långt ifrån fullständig. Den kan utan svårighet kompletteras med ytterligare ett avsevärt antal större och mindre aktuella organisationsproblem. Därtill kommer, att förvaltningen icke är stillastående. Förändringar inträda ständigt i såväl arbetsuppgifternas natur som omfattning. Man måste därför räkna med ett konstant rationaliseringsbehov av tämligen betydande omfattning. Det må även märkas, att rationalisering inom ett förvaltningsområde ofta drar med sig organisatoriska förändringar på närliggande och andra områden.

Rationalisering är nödvändigt i ett sådant företag som statsförvaltningen och det kan icke vara tillräckligt med engångsåtgärder, utan en permanent tillsyn erfordras. Det är icke heller tillräckligt — för att förvaltningen skall fylla sin uppgift på enklaste och billigaste sätt — att rationaliseringsåtgärder vidtagas på sådana förvaltningsområden, där omständigheterna göra detta särskilt påkallat, utan rationalisering bör genomföras på alla områden där förutsättningar föreligga därför. Det är därför icke nog att till undersökning ur rationaliseringssynpunkt upptaga sådana frågor som av en eller annan anledning särskilt komma i rampluset, utan en fortlöpande systematisk kontroll bör bedrivas i syfte att förhindra att förvaltningsförfarandet och organisationen stelna i formerna eller att tidigare ändamålsenliga anordningar bibehållas sedan förutsättningarna för deras effektivitet bortfallit eller förändrats.

II. Den nuvarande rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen.

A. Rationalisering i allmänhet.

Rationaliseringsverksamhet i den ytterst vida bemärkelse utredningen tagit begreppet bedrives inom statsförvaltningen i många former. Då i detta sammanhang endast sådan verksamhet är av större intresse, som bedrives av speciella organ, komma andra former av rationaliseringsverksamhet endast att antydast i korthet.

Beslutanderätten i rationaliseringsfrågor av större betydelse ankommer och måste alltid ankomma på Kungl. Maj:t eller Kungl. Maj:t och riksdagen. Detta ligger i sakens natur men följer även av det förhållandet att en rationaliseringsåtgärd av icke alltför ringa omfattning i regel torde kräva ändring i den av Kungl. Maj:t för den berörda statsmyndigheten utfärdade instruktionen eller av lagar eller andra författningar genom vilka förfarandet regleras. Ofta föranleder åtgärden eller bör i vart fall möjliggöra begränsning av det eller de berörda statsorganens personal- och anslagsbehov och kommer därför under de högsta statsmyndigheternas prövning såsom en anslagsfråga.

Initiativ till rationaliseringsåtgärder — vare sig de avse statsförvaltningens organisation i stort, d. v. s. kompetensfördelningen mellan olika statsorgan m. m., de olika statsorganens inre organisation eller förvaltningsförfarandet — kan komma från olika håll. Vanligast torde vara att vederbörande statsorgan, om myndigheten icke äger själv besluta om åtgärden, gör framställning till Kungl. Maj:t om erforderlig ändring. Förslag kan komma från riksdagen, direkt från allmänheten eller från särskilt rationaliseringsorgan eller annat statsorgan. Icke sällan händer, att en rationaliseringsfråga väckes direkt av vederbörande departement. Särskilt ofta föranledes departementsinitiativ av iakttagelser vid den årliga petitagranskningen eller blir en mer eller mindre direkt följd av en omläggning av organisation eller förfarande inom ett annat förvaltningsområde. Initiativ till rationaliseringsåtgärd kan utgå från revisionsorgan genom formell revisionsanmärkning eller påpekande under hand om vid revisionen gjorda iakttagelser.

Då en rationaliseringsfråga på ett eller annat sätt kommer under Kungl. Maj:ts prövning, blir Kungl. Maj:ts handlande beroende av om erforderlig utredning förefinnes eller ej. Anses ytterligare utredning ej erforderlig, kan Kungl. Maj:t omedelbart taga ställning till rationaliseringsfrågan, antingen genom ett direkt beslut eller genom att underställa ärendet riksdagens prövning.

Utredning i rationaliseringsfrågor kan införskaffas i olika former. Den enklaste och vanligaste formen är remiss av inkommet förslag till en eller flera statsmyndigheter. Har frågan väckts inom departementet, utarbetas i vissa fall en promemoria, som göres till föremål för remissbehandling. Remissen

kan avse endast ett enkelt yttrande, d. v. s. huruvida den ifrågasatta åtgärden bör genomföras eller ej. Men den kan även innehålla en anmaning till remissorganet att utarbeta detaljförslag eller att eljest företaga erforderlig speciell åtgärd. Utredning kan i vissa fall ombesörjas direkt av departementets fasta personal eller av mer eller mindre tillfälligt anlitade experter och andra biträden inom departementet. Är frågan av större omfattning eller av särskilt komplicerad natur kan en kommitté tillsättas med uppdrag att utreda frågan. I stor utsträckning bedrivs utredningsarbetet i rationaliseringsfrågor av speciella organ inom statsförvaltningen. I det följande lämnas en redogörelse för dessa organ och deras väsentligaste arbetsuppgifter. Beträffande statens sakrevision och statens organisationsnämnd, som intaga en central ställning, lämnas även en redogörelse för deras tillkomst.

B. Statens sakrevisions tillkomst och verksamhet.

I sin berättelse angående statsverket upptogo 1940 års statsrevisorer det statliga revisionsväsendet till behandling. Revisorerna framställde vissa erinringar mot detsamma. Beträffande granskningsverksamhetens allmänna inriktning framhöllo revisorerna, att enligt gällande instruktioner den rent kamerala granskningen, d. v. s. granskningen av att samtliga utanordningar skett i behörig ordning och med iakttagande av gällande författningsföreskrifter, framstode såsom den för revisionen väsentliga uppgiften. Från det i och för sig värdefulla i en räkenskapsgranskning ur denna synpunkt ville revisorerna ej bortse. Emellertid framginge av gällande instruktioner att granskningen även skulle giva plats åt ett kontrollerande av att statens bästa i allmänhet iakttagits. Någon granskning ur mera allmänna ekonomiska synpunkter syntes överhuvudtaget icke förekomma.

På hemställan av statsutskottet i dess utlåtande i anledning av statsrevisorernas uttalanden anhöll 1941 års riksdag i skrivelse till Kungl. Maj:t om utredning i fråga om det statliga revisionsväsendet.

Genom beslut den 28 juni 1941 bemyndigade Kungl. Maj:t chefen för finansdepartementet att tillkalla sakkunniga att biträda med utredning av frågan om upprättandet av en statlig sakrevision. Vid anmälan av frågan anförde departementschefen bl. a. följande.

Bristen på en permanent och allmän sakrevision inom statsförvaltningen har föranlett, att behovet av en mera djupgående och utsträckt ändamålsenlighetsgranskning i rationaliseringssyfte fått tillgodoses genom tillsättandet av särskilda besparings- och organisationsberedningar. Under årens lopp ha sådana tillfälligt verksamma organ avlöst varandra. För närvarande äro statens krisrevision och i viss utsträckning även besparingsberedningen exempel på speciella sakkunniginstitutioner, vilkas uppgifter delvis betingas av bristen på en permanent verksam sakrevision.

För det fortlöpande arbetet inom statsdepartementen, och särskilt då finansdepartementet, utgör frånvaron av ett fast organ med inriktning på en fortgående ändamålsenlighetsgranskning en kännbar svaghet. Erfarenheten visar, att de organisationsynpunkter som vid en sådan översyn böra hävdas icke kunna i erforderlig

grad kontinuerligt bevakas vare sig av departementen eller av verken själva utan stöd av särskild expertis. Bristen på ett permanent organ med sådan expertis fylles icke på ett tillfredsställande sätt av tillfälliga utredningar, vilka icke kunna besitta den överblick eller den genom en fortlöpande verksamhet vunna kontakt med förvaltningen, som är förutsättningen för full effektivitet. I stället för en fortgående inre rationalisering av förvaltningen i växelverkan mellan myndigheterna, ett fast revisionsorgan och departementen erhålles under rådande förhållanden en ändamålsenlighetsrevision som sker sporadiskt under trycket av särskilt framträdande svagheter eller allmänna statsfinansiella krav.

De tillkallade sakkunniga, vilka antogo benämningen 1941 års revisionsutredning, avlämnade den 17 december 1942 betänkande angående inrättande av statens sakrevision (SOU 1942:57). Av revisionsutredningens uttalanden och förslag torde följande böra här angivas.

Utredningen angav inledningsvis, att behovet av en allmän, permanent verkande sakrevision inom statsförvaltningen konstaterats av såväl statsrevisorerne som riksdagen. Jämväl chefen för finansdepartementet hade vid utredningens tillsättande utgått från samma uppfattning, ehuruval därvid särskilt framhållits betydelsen av ett sakrevisionsorgan såsom ersättare för tillfälliga besparings- och organisationsutredningar. Under sådana förhållanden fann utredningen det icke vara av nöden att närmare utveckla de allmänna skäl, som talade för att statsförvaltningen i sin helhet bleve föremål för en permanent sakrevision. Utredningen uttalade vidare, att knappast någon del av statsförvaltningen kunde ställas utanför det verkningsområde, som borde tillkomma en allmän sakrevision, även om uppgifterna komme att i hög grad skifta såväl till karaktär som omfattning.

Utredningen skisserade härefter den statliga sakrevisionens allmänna uppgifter samt uttalade, att dessa i stort sett kunde anges vara att verkställa granskning, huruvida statens förvaltning utövats på ett ur ekonomiska synpunkter tillfredsställande sätt. Inom denna allmänna ram för sakrevisionen rymdes arbetsuppgifter av vitt skilda slag.

I avseende å den statliga utgiftsförvaltningen kunde vissa huvuduppgifter för en sakrevision särskiljas. Ett flertal av dessa voro av mera allmän art och gällde statsförvaltningen i stort eller större delar därav. En av de viktigaste bland dessa uppgifter utgjordes av granskningen av myndigheternas upphandling. En annan viktig uppgift för sakrevisionen vore granskningen av anläggningsverksamhet av olika slag. Vad anginge den statliga fabriks- och verkstadsdriften borde sakrevisionens uppgifter omfatta granskning, huruvida maskiner och arbetskraft utnyttjats ekonomiskt samt huruvida omkostnadsberäkningen i och för prissättningen på framställda produkter verkställdes enligt rationella principer. Härvid borde uppmärksammas frågor om ackordsprissättning, tidsstudier och dylikt. Även den statliga förrådsverksamheten borde göras till föremål för granskning vid sakrevisionen. Bland sådana spörsmål av ekonomisk innebörd, vilka ej voro begränsade till vissa förvaltningsgrenar, även om de uppträdde med olika tyngd inom olika områden, nämnde utredningen transport- och trafikangelägenheter. En allmän sakrevision borde

jämväl kritiskt granska den affärsbokföring, som förekomme ej blott inom affärsverken utan även vid försvarsverkets industriella anläggningar, liksom överhuvudtaget vid all den statens verksamhet, där en affärsbokföring erfordrades. Särskilt avskrivningspolitiken syntes här böra göras till föremål för utredning.

I detta sammanhang uttalade revisionsutredningen slutligen följande.

Såsom torde framgå av vad i det föregående anförts kommer en allmän sakrevision att få taga befattning med åtskilliga spörsmål, där organisationssynpunkter måste tillmätas stor betydelse. Bortsett från dylika specialfrågor bör emellertid sakrevisionen ägna uppmärksamhet åt organisationen i allmänhet inom statsförvaltningen. Det ligger i sakens natur att inom den offentliga förvaltningen, där det privata intresset att reducera omkostnaderna i ett företag saknas, lätt kan utbildas sig en viss benägenhet att låta organisationen stelna i gamla former. En allmän sakrevision bör därför särskilt beakta behovet av rationalisering inom olika grenar av förvaltningsorganisationen. Sakrevisionen bör därvid bygga på ett studium av vederbörande myndigheters förvaltningsfunktioner samt av de anordningar, som vidtagits för att utöva dessa funktioner. Undersökningarna böra avse, bl. a., frågor, huruvida arbetsuppgifterna äro rationellt fördelade ej blott mellan olika förvaltningsmyndigheter utan även — och framför allt — mellan tjänstemännen inom en och samma myndighet. I samband därmed bör tillses att personalens kvalifikationer noga anpassas efter arbetets art. Här gäller det alltså i viss mån frågan om »rätt man på rätt plats», detta även vad den ledande personalen angår. Vidare bör studeras möjligheterna till förbättring av arbetsresultatet genom införande av rationella arbetsmetoder och effektiva hjälpmedel. En detalj, som i detta sammanhang bör observeras, är att användningen av kort- och blankettsystem väl avpassas efter föreliggande behov och ej gives onödigt stor omfattning. Beträffande nu angivna slag av sakrevision gäller det i särskilt hög grad att densamma bör bedrivas i nära samarbete med vederbörande ämbetsverk och myndigheter.

Enligt revisionsutredningens uppfattning bör emellertid icke ett blivande sakrevisionsorgan åläggas att utföra större speciella undersökningar och utredningar med förslag till mera vittgående organisatoriska förändringar beträffande ett visst ämbetsverk eller förvaltningsområde. Dylika utredningar synas liksom hittills allt fortfarande böra anföras åt särskilda utredningsorgan. I samband med sakrevisionen bör dock kunna utrönas, varest inom förvaltningen och i vilket avseende en större specialutredning i syfte att rationalisera förvaltningsorganisationen bör igångsättas.

Beträffande frågan huru en statlig sakrevision borde organiseras diskuterade revisionsutredningen ingående två olika möjligheter: antingen att förlägga den allmänna sakrevisionen till riksräkenskapsverket eller ock att inrätta ett helt fristående organ för ändamålet.

Utredningen framhöll, att skäl givetvis kunde anföras för en lösning i enlighet med det förstnämnda alternativet och anförde därvid följande. Riksräkenskapsverket hade att i enlighet med sin instruktion utöva den centrala kontrollen å statens inkomster och utgifter samt å förvaltningen av statsförmögenheten. Enligt instruktionen avsåge verkets granskning jämväl kontroll å att vid förvaltningen av kronans medel och andra tillgångar nödig sparsamhet och statens bästa iakttoges. Denna ehuru i allmänna ordalag formulerade bestämmelse syftade närmast på en viss saklig revision. De räken-

skaper, som granskades av det centrala revisionsorganet, kunde ock i viss mån utgöra underlag för en dylik revision. Därest en allmän sakrevision inordnades i riksräkenskapsverket, skulle vinnas den fördelen, att något särskilt institut ej behövde tillskapas.

Om sålunda vissa skäl kunde tala för att förlägga sakrevisionen till riksräkenskapsverket, voro enligt utredningens mening å andra sidan mycket vägande skäl att anföra mot en sådan anordning. Utredningen framhöll härvid till en början, att möjligheterna för riksräkenskapsverket att med stöd av instruktionen verkställa någon egentlig sakrevision visat sig i praktiken synnerligen ringa. Orsakerna härtill vore flera. Möjligheterna att vinna rättelse beträffande av riksräkenskapsverkets revision uppmärksammade felaktigheter vore närmast beroende på det skriftliga anmärkningsförfarandet och den därmed sammanhängande prövningen av anmärkningarna inför de administrativa domstolarna, av vilka riksräkenskapsverket självt vore första instans och kamarrätten respektive — i vissa fall — regeringsrätten högsta instans. Detta sedan gammalt vedertagna, även beträffande de statliga specialrevisionernas anmärkningar tillämpade förfarande med juridisk prövning inför administrativa domstolar av revisionsanmärkningar lämpade sig emellertid icke för sakrevision. Systemet i fråga utgjorde fastmer ett hinder för bedrivande av en effektiv sakrevision.

Vidare erinrades, att till följd av statsförvaltningens under senare år alltmer ökade omfång räkenskapsmaterialet utvidgats i sådan grad, att riksräkenskapsverket knappast medhunnit den för verket väsentliga arbetsuppgiften, nämligen den kamerala granskningen. Därtill komme att verket år 1939 ålagts en helt ny arbetsuppgift, i det att statliga verk och myndigheter erhållit rätt att hänvända sig till verket för erhållande av anvisningar om rätta tolkningen av författningsföreskrifter m. m.

Med riksräkenskapsverkets revision nästan uteslutande inriktad på granskning av räkenskaperna ur formell och administrativrättslig synpunkt kunde den för revisionsarbetet inom verket tillgängliga personalen, hur skickad den än vore för kameral granskning, icke anses besitta de för en effektiv sakrevision erforderliga kvalifikationerna. Det vore nämligen ofrånkomligt, att de personer, som hade att granska förvaltningsåtgärdernas ändamålsenlighet ur ekonomisk synpunkt, måste äga särskilda förutsättningar för denna uppgift. Även om en eller annan del av riksräkenskapsverkets befattningshavare på grund av personlig fallenhet kunde tagas i anspråk för saklig revision i vidsträckt bemärkelse, bleve det nödvändigt att praktiskt taget helt nyrekrytera den för sakrevisionen erforderliga kvalificerade personalen. Den kategoriuppdelning av personalen inom verket, som härigenom uppstode, komme att medföra mindre önskvärda konsekvenser.

Vidare borde enligt utredningen beaktas, att riksräkenskapsverket även hade andra omfattande arbetsuppgifter än det egentliga revisionsarbetet. Sålunda utförde verket årligen beräkning av statens inkomster, avsedd att läggas till grund för statsverkspropositionen, verkställde den centrala statsbok-

föringen samt upprättade rikshuvudbok, budgetredovisning, kapitalredovisning m. m. Därest åt verket jämväl skulle uppdragas att utföra den sakliga granskningen av hela statsförvaltningen, medförde det för verkets ledning och enkannerligen dess chef en betydande ökning i den redan nu stora arbetsbördan. Huru riksräkenskapsverkets organisation än utformades, kvarstode dock risken för att sakrevisionen finge intaga en undanskymd ställning i förhållande till verkets ursprungliga i och för sig viktiga arbetsuppgifter.

Utredningen erinrade ock, att riksräkenskapsverket i sitt yttrande i anledning av vad 1940 års statsrevisorer anfört rörande det statliga revisionsväsendet i fråga om förläggande till verket av sakrevision uttalat, att systematiska undersökningar rörande medelsdispositionen för olika slag av uppgifter inom skilda förvaltningsgrenar utfördes inom verket. Att på detta lägga en längre driven saklig granskningsverksamhet, vilken framför allt borde inriktas på möjligheterna att åstadkomma genomgående rationaliserings- och besparingsåtgärder inom förvaltningen, borde enligt verkets mening ej komma i fråga.

Utredningen, som delade den av riksräkenskapsverket uttalade uppfattningen i denna fråga, framhöll ytterligare, att en fullständig saklig revisionsverksamhet för att nå önskad effekt måste bedrivas under mera fria och smidiga former än som skulle bli valet, därest denna verksamhet förlades till ett ämbetsverk med riksräkenskapsverkets författningsmässigt och på grund av långvarig tradition starkt bundna arbetsform. Därjämte måste beaktas, att såsom underlag för en sakrevision i vidare bemärkelse väsentligen måste läggas andra undersökningar än granskning av det egentliga räkenskapsmaterialet.

Vid övervägande av de olika skälen för och emot ett förläggande av en sakrevision i vidgad bemärkelse till riksräkenskapsverket kom utredningen till den bestämda uppfattningen, att en sådan revision icke borde förläggas till nämnda ämbetsverk.

Sälunda återstod enligt utredningens mening endast alternativet att inrätta ett särskilt institut för ändamålet. Ett fristående centralt organ för den statliga sakrevisionen anslöte sig närmast till de för revisionsutredningen meddelade direktiven. Det låge ock i öppen dag, att endast ett fristående organ, med uppgift att i sig samla all statlig sakrevision, kunde besitta de erforderliga förutsättningarna för att övertaga åtminstone huvuddelen av de uppgifter, som eljest måste anförtros särskilda besparings- och liknande beredningar.

Revisionsutredningen föreslog i anslutning härtill, att för permanent handhavande av den sakliga revisionen inom statsförvaltningen skulle inrättas ett fristående centralt revisionsinstitut, sorterande direkt under Kungl. Maj:t.

I ett särskilt kapitel av betänkandet berörde utredningen frågan om det föreslagna sakrevisionsorganets förhållande till andra revisionsorgan. Utredningen uttalade därvid bl. a. beträffande förhållandet mellan sakrevisionen och de av besparingsberedningen bedrivna organisationsundersökningarna, att de av beredningen planerade, ännu ej avslutade undersökningarna rörande kon-
torsk- och personalorganisationen inom vissa ämbetsverk borde fullföljas i sär-

skild ordning. Detta borde dock ej utgöra hinder för att sakrevisionen kunde upptaga till behandling särskilda organisationsspörsmål, som låge vid sidan av besparingsberedningens undersökningar. Utredningen uttalade i denna fråga jämväl, att det skulle kunna ifrågasättas att utan vidare överflytta ifrågavarande undersökningar på statens sakrevision. Det syntes emellertid utredningen, att undersökningar av den typ, som igångsatts av besparingsberedningen, icke borde omedelbart övertagas av sakrevisionen. Denna arbete skulle nämligen eljest komma att vid starten förryckas till nackdel för andra viktiga uppgifter. Sakrevisionens befattning med organisationsfrågor syntes böra i princip begränsas till att omfatta allmänna undersökningar med förslag angående de huvudlinjer, efter vilka eventuella reformer borde genomföras. Att beträffande varje särskilt förvaltningsområde verkställa detaljutredningar av den art, som inom besparingsberedningen utförts och som krävt biträde av ett stort antal experter och andra tjänstemän, torde knappast tillhöra det allmänna sakrevisionsorganets uppgifter.

Beträffande frågan, huruvida och i vad mån statens sakrevision borde ersätta redan förefintliga eller tilltänkta organ för saklig revision inom statsförvaltningen uttalade utredningen, att de uppgifter, som ankomme på överrevisorerna vid statens järnvägar och vattenfallsverk, uppenbarligen vore av den beskaffenhet att de borde överföras på statens sakrevision. Möjligen kunde skäl dock föreligga att, i avvaktan på att statens sakrevision hunnit organiseras och närmare planlägga sitt arbete, övergångsvis låta ifrågavarande revisorer fortsätta sin verksamhet ett eller annat år.

Revisionsutredningen uttalade vidare, att den sakliga granskningen av dåvarande arbetsmarknadskommissionens förvaltning principiellt borde anförtros åt statens sakrevision. Vid en sådan lösning borde den kamerala granskningen av arbetsmarknadskommissionens räkenskaper uppdragas åt annat revisionsorgan, närmast riksräkenskapsverket.

Vad anginge statens sakrevisions förhållande till de kamerala revisionsorganen framhöll utredningen, att tillkomsten av sakrevisionsinstitutet i och för sig icke komme att inverka på den kamerala revisionens arbete. Inrättandet av statens sakrevision borde sålunda icke föranleda, att den kamerala revisionen skulle upphöra att uppmärksamma och beivra ur saklig synpunkt felaktiga ekonomiska dispositioner, även om formell anmärkning icke kunde framställas. Under vissa förhållanden torde det emellertid visa sig lämpligt, att det kamerala revisionsorganet hos statens sakrevision gjorde anmälan om sådana missförhållanden, som konstaterats vid räkenskapsgranskningen men vari rättelse ej kunnat åvägabringas. Det sagda gällde icke blott specialrevisionerna utan även riksräkenskapsverket.

Enligt revisionsutredningens uppfattning borde statens sakrevision icke bindas genom i detalj gående bestämmelser rörande arbetets bedrivande. Överhuvudtaget borde sakrevisionen i sin verksamhet vara obunden av hämmande byråkratiska former. Utredningen gjorde i anslutning härtill vissa uttalanden rörande arbetssättet inom sakrevisionen. På grund av splitt-

ringen av den sakliga revisionen inom statsförvaltningen kunde denna revision icke grundas på några jämförelser mellan de skilda myndigheternas sätt att handhava den ekonomiska förvaltningen. För att statens sakrevision i görligaste mån skulle kunna avhjälpa denna brist, borde revisionen så långt möjligt verkställa jämförande systematiska undersökningar över större delar av statsförvaltningen. Vid en dylik allmän översyn kunde erfarenheterna från ett förvaltningsområde tillgodogöras för granskning av andra områden. På så sätt erhöles ett jämförelsematerial, vilket kunde tjäna såsom underlag för ett bedömande ur ekonomisk synpunkt, huru de särskilda myndigheterna fullgjorde sina uppgifter.

Sakrevisionen avsågs av utredningen ej skola utbyggas i sådan omfattning, att den kunde medhinna en årlig granskning av hela statsförvaltningen. En tillräckligt effektiv sakrevision syntes i allmänhet kunna ernås, om statens sakrevision — förutom stickprovsmässiga undersökningar i avseende å särskilda förvaltningsgrenar — årligen företoge systematisk granskning beträffande vissa förvaltningsfunktioner, som vore av mera allmän räckvidd eller större betydelse. Det borde anförtrors åt sakrevisionens styrelse att avgöra, vilka områden av förvaltningen, som under ett visst år borde särskilt undersökas.

I syfte att erhålla ett för revisionen grundläggande upplysningsmaterial rörande statsförvaltningen borde enligt revisionsutredningen sakrevisionen beträffande varje ämbetsverk och institution, som kunde bli föremål för dess granskning, införskaffa instruktionsföreskrifter, arbetsordning, detaljerade uppgifter angående förvaltningsverksamhetens art och organisation, antalet ordinarie och icke-ordinarie tjänstemän samt dessas arbetsförhållanden och dylikt. Det borde tillses, att dessa uppgifter ständigt hölles aktuella. Vidare borde prisuppgifter rörande materiel och förnödenheter, som upphandlas i större omfattning inom statsförvaltningen, ävensom uppgifter angående arbetslöner och kollektivavtal insamlas för att komma till användning vid revisionen. Sakrevisionen borde vidare tillhandahållas sådant statistiskt material rörande driftsekonomi m. m., som sammanställdes inom de förvaltande verken. Sakrevisionen borde även införskaffa underlag för sin verksamhet genom inspektioner och besök vid statsverket tillhörande ämbetsverk, institutioner och anläggningar.

Med hänsyn till att sakrevisionens granskningsverksamhet avsågs skola få en väsentligen positiv inriktning, varvid dess målsättning borde vara att åstadkomma besparingar och rationalisering inom statsförvaltningen, borde revisionens verksamhet bedrivas i nära kontakt med förvaltningsmyndigheterna. I första hand borde sakrevisionen eftersträva att genomföra sina förslag i samförstånd med vederbörande förvaltningsmyndighet. För det fall att myndigheten icke ginge sakrevisionens synpunkter till mötes eller revisionens förslag vore av sådan räckvidd, att föregående samråd med alla ifrågakommande myndigheter vore uteslutet, borde sakrevisionen underställa ärendet Kungl. Maj:ts prövning.

Genom proposition, nr 164, förelades revisionsutredningens förslag 1943 års riksdag. Departementschefen förklarade sig därvid i huvudsak godtaga de sakkunnigas förslag och uttalanden. Beträffande frågan om sakrevisionens arbetsområde anförde departementschefen emellertid följande.

Vad angår statens sakrevisions arbetsområde synes detta i princip böra omfatta all verksamhet, som helt eller delvis finansieras med statliga medel. Under den första försökstiden böra dock befintliga speciella sakrevisionsinstitutioner, alltså närmast överrevisorerna vid olika affärsverk, tills vidare bibehållas. Frågan om formerna för sakrevision vid vägväsendet är för närvarande under prövning i kommunikationsdepartementet. När ett nedläggande av nu förefintliga sakrevisionsorgan bör ske, torde få bli beroende på erfarenheterna av statens sakrevisions verksamhet.

Även vid en indragning av de särskilda överrevisioner, som nu äro verksamma, kan tydligen sådan sakrevision som centralmyndighet underkastar lokalförvaltning, mycket väl bestå vid sidan av statens sakrevision. Såsom exempel härpå har nämnts medicinalstyrelsens granskning av sinnessjukhusen och de centrala militära förvaltningarnas tekniska revision av förbanden.

I vad mån revisionsverksamheten bör utsträckas till att avse även sådan halvstatlig verksamhet som bedrives av de olika statsägda aktiebolagen, torde få bli beroende på ytterligare prövning. Att även denna verksamhet inbegripes under den nya sakrevisionen synes emellertid, allmänt sett, önskvärt.

Med hänsyn till att statens sakrevision närmast är att betrakta såsom en försöksinstitution, avsedd att sedan tillräcklig erfarenhet vunnits utbyggas till ett led i statsförvaltningens fredsorganisation, torde den inom försvarsväsendet och krisförvaltningen verksamma krisrevisionen böra tills vidare äga fortsatt bestånd vid sidan av sakrevisionen, vilken under dessa förhållanden givetvis icke bör utsträcka sin granskning till sistnämnda områden.

Propositionen bifölls av riksdagen. Instruktion för statens sakrevision utfärdades den 10 december 1943 (nr 930)¹.

I 1 § sakrevisionens instruktion är området för sakrevisionens arbetsuppgifter angivet. Det åligger sakrevisionen att ur allmänt ekonomiska synpunkter granska statlig och statsunderstödd verksamhet i den mån icke Kungl. Maj:t särskilt förordnar, att visst förvaltningsområde eller viss verksamhet skall undantagas från sakrevisionens granskning. Genom kungl. brev den 31 december 1943 voro från början följande förvaltnings- och verksamhetsområden undandragna sakrevisionens granskning, nämligen 1) statens arbetsmarknadskommission, statens järnvägar och statens vattenfallsverk; 2) de krisorgan, vilka äro underkastade granskning av överrevisionen för krisförvaltningen; 3) statsunderstödd verksamhet, i den mån icke vid statsunderstödet åtnjutande fästs villkor, på grund varav verksamheten må underkastas sakrevisionens granskning; samt 4) statlig verksamhet, som bedrives i bolagsform, där icke Kungl. Maj:t särskilt förordnar, att sådan verksamhet skall vara underkastad sakrevisionens granskning. Förenämnda undantag i punkt 1) ha upphävts enligt Kungl. Maj:ts beslut den 20 juni 1947. Vidare har Kungl. Maj:t genom beslut den 11 juni 1948 i samband med utfärdande av kungörelse nr 347 angående skyldighet att till sakrevisionen avgiva redo-

¹ Ny instruktion utfärdades den 27 september 1946 (nr 626), vilken emellertid är likalydande med den förra instruktionen i nedan berörda delar.

görelse för användningen av statsunderstöd förordnat, att undantagsbestämelsen 3) skall upphöra att gälla från och med den 1 juli 1948. — Undantagna från sakrevisionens granskning äro för närvarande sålunda krisorganen och de statliga bolagen. Att märka är emellertid, att sakrevisionen haft att utföra granskning av ett bolags verksamhet enligt Kungl. Maj:ts beslut och att särskilda sakkunniga numera föreslagit, att statliga bolag, i vilka staten har intressen av viss storleksordning, skola tillhöra sakrevisionens granskningsområde.

I 2 § instruktionen angivas sakrevisionens arbetsuppgifter närmare. Sakrevisionen har att öva tillsyn över att den verksamhet, som faller under sakrevisionens granskning, anordnas på ett ändamålsenligt, planmässigt och sparsamt sätt. Härvid bör bl. a. tillses, att statens inkomster inflyta utan att onödiga kostnader förorsakas statsverket, att skäligt vederlag erhålles för av staten tillhandahållna prestationer, att, där myndighet bedriver upphandling, tillverkning, försäljning eller ekonomisk verksamhet i övrigt, affärs-mässiga grunder bliva tillämpade, samt att granskade myndigheters organisation är den lämpligaste för arbetsuppgifternas utförande.

Sakrevisionen består av dels en styrelse, som utgöres av en ordförande, tillika chef för revisionen, och sex ledamöter, representerande såväl allmänna intressen som statlig och enskild förvaltningsverksamhet, dels ett kansli med en kanslichef som chef och ledare för det dagliga arbetet vid revisionen. Personalen är, med undantag för kanslichefen som är ordinarie tjänsteman i lönegrad Cp 14, i regel anställd såsom extra ordinarie. Personalen består förutom av kanslichefen av en byråchef (arvode), två sekreterare i lönegrad Ce 31, tre förste revisorer i lönegrad Ce 29, tre förste revisorer i lönegrad Ce 27, fyra revisorer i lönegrad Ce 24 samt två revisions-assistenter i lönegrad Ce 22. Dessutom finnas en arvodesanställd förste revisor samt kvinnlig personal och vaktpersonal. Den egentliga revisionspersonalen har i regel juridisk utbildning eller högre handelsutbildning, i båda fallen kompletterad med praktisk tjänstgöring inom den statliga förvaltningen och/eller den privata företagsamheten. Sakkunniga och experter anlitas i erforderlig omfattning.

Kostnaderna för sakrevisionen uppgingo för budgetåret 1948/49 till i runt tal å avlöningsanslaget 313 600 kronor och å omkostnadsanslaget 43 900 kronor eller tillsammans 357 500 kronor.

Sakrevisionens kansli är för närvarande uppdelat på fyra arbetsgrupper. En av dessa arbetsgrupper handhar granskning av den statliga upphandlingen. Till de övriga fördelas arbetsuppgifterna av kanslichefen, alltefter ärendets art och personalens speciella förutsättningar. Några bestämda avgränsningar mellan sistnämnda arbetsgrupper finnas icke uppdragna. För fullgörande av arbetsuppgifterna ställes speciell sakkunskap till förfogande och i vissa fall bildas särskilda samarbetskommittéer, ofta under ledning av någon av sakrevisionens ledamöter och med representanter för berörda myn-

digheter jämte speciell teknisk eller ekonomisk expertis ur statlig eller enskild verksamhet.

Med sakrevisionens utbyggnad hade man, såsom förut nämnts, icke avsett att medhinna en årlig granskning av hela statsförvaltningen. En tillräckligt effektiv sakrevision ansågs i allmänhet kunna ernås med stickprovsmässiga undersökningar i avseende å särskilda förvaltningsgrenar och systematisk granskning beträffande vissa förvaltningsfunktioner, som äro av mera allmän räckvidd eller större betydelse. Sakrevisionen arbetar efter dessa principer.

Underlag för sakrevisionens arbete äro uppgifter, som inhämtas vid besök vid statsverkets anläggningar och institutioner, från myndigheterna infordrade uppgifter i olika hänseenden, budgetredovisningen och tillgänglig statistik m. m. Granskningsuppdrag överlämnas i relativt stor utsträckning till sakrevisionen från olika statsdepartement, i åtskilliga fall efter underhandsframställning från revisionen. Sakrevisionen användes även som remissmyndighet för departementen och har i icke obetydlig utsträckning anlitats för budgetarbetet.

Sakrevisionens verksamhet har en väsentligen positiv inriktning och är sålunda icke i första hand inriktad på uppdagandet och beivrandet av konstaterade felaktigheter men givet är, att, där möjlighet till återförande till statsverket av utgivna belopp till exempelvis enskilda firmor anses föreligga, åtgärder härför vidtagas förhandlingsvägen. Så har ock skett i betydande utsträckning och med gott resultat. Sakrevisionen strävar efter att genomföra sina förslag i samförstånd med vederbörande förvaltningsmyndighet. Om myndigheten icke går sakrevisionens synpunkter till mötes eller revisionens förslag äro av sådan räckvidd, att föregående samråd med alla ifrågakommande myndigheter är uteslutet, underställer sakrevisionen ärendet Kungl. Maj:ts prövning. Några särskilda former för sakrevisionens verksamhet äro i stort sett icke angivna.

Sakrevisionen avlämnar för varje budgetår till Kungl. Maj:t en redogörelse för revisionens verksamhet. Ett studium av dessa årsredogörelser ger vid handen, att sakrevisionens verksamhet är inriktad på utfallet av den statliga verksamheten i den mån denna tar sig uttryck i rent ekonomiskt betingade resultat och innefattar främst en kontroll ur ändamålsenlighetssynpunkter av statliga utgifter. Därtill kommer kontrollen över att staten får den ersättning, som utförda prestationer betinga. Sakrevisionens kontroll är i första hand inriktad på att framdeles få till stånd mera praktiska handlanden och ekonomiskt befogade åtgöranden vid dispositionen av statens medel.

Ett försök till gruppering av de ärenden, som sakrevisionen hittills handlagt, ger vid handen att bl. a. frågor berörande följande ärendeskomplex varit föremål för sakrevisionens åtgöranden,

- 1) att staten får riktigt beräknade inkomster för tillhandahållna prestationer;
- 2) att den statliga produktionsapparaten utnyttjas;

- 3) att materiel, som är överflödig för viss myndighet, tillhandahålles annan myndighet, som har behov därav, eller eljest tillgodogöres;
- 4) att staten köper eller eljest anskaffar lämpliga varor till rimliga priser och i rimlig omfattning;
- 5) att upphandlingsverksamheten sker efter ekonomiska bedömanden och med beaktande av de synpunkter, som anläggas inom det enskilda affärs-livet;
- 6) att statliga beställningar förberedas och utläggas på sådant sätt, att med beställningen avsedd produkt kan tillhandahållas inom avsedd tid;
- 7) att statens egendomar (domäner, skogsbruk, fastigheter, fabriksanläggningar) skötas effektivt och ekonomiskt;
- 8) att statens anläggningsverksamhet göres enligt riktiga och ekonomiska principer och med beaktande av den tekniska utvecklingen;
- 9) att statens materiel upplägges och förrådsförvaras på ur tekniska och ekonomiska synpunkter riktigt sätt;
- 10) att föreskrifter angående sättet för materielens vård, vårdfrekvensen m. m. enligt nyaste tekniska rön utarbetas och utfärdas;
- 11) att lämpliga och för ändamålet kvantitativt avpassade transportmedel användas;
- 12) att en myndighets transport-, reparations- och serviceanläggningar, då så befinnes lämpligt, utnyttjas för andra myndigheter och att verksamheten samordnas och drives med riktiga ekonomiska utgångspunkter;
- 13) att verksamhet, som bedrives hos ett flertal myndigheter, koncentreras i den omfattning som är ekonomiskt och praktiskt lämplig;
- 14) att samarbete myndigheter emellan kommer till stånd;
- 15) att myndigheters verkställighetsorgan äro avpassade efter föreliggande eller ändrade arbetsuppgifter; samt
- 16) fortlöpande ekonomisk kontroll över vissa av försvarsväsendets förråds-inrättningar (Kungl. Maj:ts särskilda beslut).

Vid granskningen uppkomma givetvis till behandling i åtskilliga fall frågor, som beröra sättet för förvaltningens utförande, exempelvis ärendenas gång inom lokalförvaltningarna och upp till och inom centralförvaltningarna, personalbehov samt tillämpning av förvaltningsföreskrifter. Som exempel må nämnas, att vid sakrevisionens granskning av domänverkets skogsförvaltning uppmärksammades, att jägmästarna voro alltför mycket bundna vid sina expeditioner, så att deras möjligheter till fältarbete — deras väsentliga arbetsuppgift — starkt försvårades. I anslutning härtill framlade sakrevisionen förslag till ändring av ärendesgången, centralisering av kontorsarbetet för flera revir m. m. Endast riktlinjerna härför angåvos av sakrevisionen och det praktiska genomförandet av förslagen ägde rum genom statens organisationsnämnd i samarbete med vederbörande myndighet.

I åtskilliga fall har sakrevisionen fått Kungl. Maj:ts uppdrag att verkställa undersökning av någon myndighets verksamhet, exempelvis veterinär-inrättningen i Skara och statens blinddepånämnd. I vissa fall har sakrevi-

sionen att utföra undersökningen och framlägga förslag efter samråd med andra myndigheter, exempelvis riksräkenskapsverket eller organisationsnämnden. Även om sakrevisionens granskning i första hand avsett de rent ekonomiska förhållandena, kan sakrevisionen naturligen på grund av de resultat, som vinnas vid denna granskning, komma in på frågan huru organisationen för de arbetsuppgifter, som myndigheten befinnes böra ha, bör vara ordnad. I sådana fall redovisas ärendet i sin helhet — ofta efter samråd med organisationsnämnden — för Kungl. Maj:t i samband med förslag till medelsanvisning för myndigheten.

Ett bedömande av förvaltningsföreskrifternas utformning och tillämpning uppkommer ofta i samband med granskningen av en verksamhets ekonomiska utfall. Såsom exempel må nämnas granskningen av postverkets centralupphandling för vissa statsmyndigheter och granskningen av statsbidragsfrågor rörande skolskjutsar. Vid granskningar särskilt av denna typ, där sakrevisionen som utgångspunkt har verksamhetens ekonomi, får man en uppfattning dels om hur bestämmelserna tillämpas inom olika lokalmyndigheter, varvid missuppfattningar och dylikt kan tillrättaläggas, dels om bestämmelserna äro avpassade för de faktiskt föreliggande förhållandena. Sakrevisionen kommer sålunda här in på förvaltningsbestämmelsernas tillämpning och praktiska utformning ur ekonomiska synpunkter.

C. Statens organisationsnämnds tillkomst och verksamhet.

I juni 1940 framställde herr Falla i riksdagens andra kammare en interpellation till finansministern, vari efterlystes en riksekonomikommission för rationalisering av den offentliga verksamheten, sammansatt av handlingskraftiga, praktiskt dugliga och kunniga män, vilka kunde med kraftigt stöd av regeringen och med hjälp av särskilda experter gå igenom den offentliga verksamhetens alla olika grenar stycke för stycke samt hos vederbörande ämbetsverk och andra allmänna institutioner framlocka eller framtvinga den besparingsvilja i det dagliga arbetet, varförutan det hela ej kunde förväntas leda till målet. Finansministern svarade, att arbetet för att nedbringa kostnaderna för statens civila verksamhet måste med all kraft fullföljas. Därvid finge man icke rygga för att eventuellt i viss utsträckning genomföra en krisadministration av en i förhållande till den normala förvaltningsorganisationen väsentligt begränsad omfattning. Ett besparingsarbete med den angivna inriktningen måste ledas centralt från fackdepartementens och finansdepartementets sida. För dess fullföljande torde komma att inom sistnämnda departement tillkallas två eller tre sakkunniga, representerande praktisk och administrativ erfarenhet. För att vinna bästa möjliga planläggning och inriktning av besparingsåtgärderna måste man lita till aktiv medverkan från ledningarna för de olika verken och myndigheterna. Utrymmet för egentliga rationaliseringsåtgärder inom statsförvaltningen vore mindre än man ofta föreställde sig. Skulle arbetet leda till resultat, måste det otvivelaktigt full-

följas under en längre tid. Den väsentliga arbetsbördan torde komma att falla på verksledningarna, vilka ensamma ägde den inre kännedom om verkens arbetsförhållanden, som erfordrades för god planläggning. Verksledningarna måste dock erhålla möjlighet till fortgående samråd med några personer som ägde överblick över hela området. Såsom rådgivare för verken syntes de nämnda sakkunniga inom finansdepartementet lämpligen kunna fungera.

Kort tid härefter erhöi finansministern Kungl. Maj:ts bemyndigande att tillkalla högst tre sakkunniga. Detta bemyndigande blev emellertid icke begagnat, men som en förberedelse till besparingsarbetet utreddes genom verkens försorg förutsättningarna för att genom nedläggande av arbetsuppgifter, som icke voro oundgängliga, samt genom förenkling och effektivisering av övriga förvaltningsuppgifter åstadkomma en »krisadministration» med en i förhållande till den normala förvaltningsorganisationen väsentligt begränsad omfattning. Verkens utredningar föranledde i vissa fall omedelbara besparingsåtgärder och beaktades vid prövningen av verkens petita för det kommande budgetåret. Utredningarna ansågos emellertid bekräfta, att besparingsarbetet borde inriktas på längre sikt, och i november 1940 tillsattes besparingsberedningen med uppgift att under finansministerns ordförandeskap inom finansdepartementet handlägga det fortsatta besparingsarbetet. Beredningen skulle enligt direktiven fungera som ett sammanhållande organ för ett skilda områden överspännande besparingsarbete och skulle äga att »förutsättningslöst och från grunden pröva möjligheten av besparingar i den civila statsförvaltningen.»

Besparingsberedningens arbete inriktades i stort sett på sådana utgiftsbegränsningar, som kunna rubriceras som rationalisering, dels i ordets mera begränsade bemärkelse avseende arbetsformerna i förvaltningen, men dels även i vidare bemärkelse innebärande prövning av olika statliga verksamheters skötsel och ändamålsenlighet samt bortskärning av anslag, som gäve otillräcklig verkningsgrad.

En av de vägar på vilka beredningen sökte sig fram i sitt besparingsarbete var den, som genom på arbetsstudier grundade organisationsundersökningar möjliggjorde rationalisering av verksamheten inom olika grenar av statsförvaltningen. Dessa undersökningar bedrevos inom beredningen av en särskild delegation för organisationsundersökningar under ledning av dåvarande professorn vid Tekniska högskolan, numera generaldirektören C. Tarras Sällfors. Delegationens arbete inriktades i huvudsak på det mera rutinmässiga kontorsarbetet och därmed jämförligt arbete inom den civila statsförvaltningen.

I undersökningarna deltog dels statstjänstemän från de verk, där undersökningar ägde rum, dels ett antal utomstående arvodesanställda organisationsexperter. För de deltagande statstjänstemännen anordnades före undersökningarnas påbörjande i respektive verk kurser i kontorsorganisation.

Organisationsundersökningar genomfördes eller påbörjades under åren 1941—1943 i domänverket, kommerskollegium, lantmäteristyrelsen, lotsstyrel-

sen, medicinalstyrelsen, patentverket, pensionsstyrelsen, postverket, riksför-säkringsanstalten, skolöverstyrelsen, socialstyrelsen, statens järnvägar, sta-tens reproduktionsanstalt, telegrafverket och tullverket.

I sitt slututlåtande den 27 februari 1943 (SOU 1943:13) underströk be-sparingsberedningen det angelägna i att det påbörjade rationaliseringsar-betet med all kraft och i vidaste omfattning fullföljdes. Inom den civila stats-förvaltningen funnos sålunda förutom de centrala verken en mångfald lokala organ av skilda slag, hos vilka förekom arbete av samma slag som det, vilket av besparingsberedningens organisationsavdelning gjorts till föremål för undersökningar och rationalisering. Även inom det militära området kunde med sannolikhet betydande resultat uppnås. Beredningen framhöll tillika, att organisationsundersökningarna varit i huvudsak begränsade till att avse kontorsarbete och icke närmare berört den industriella verksamhet eller det arbete av annat slag, som förekommer på olika håll inom statsförvaltningen. De erfarenheter, som vunnits vid organisationstekniska undersökningar inom enskild industriell drift, gjorde det motiverat, att rationaliseringsarbetet så snart som möjligt utvidgades att omfatta även nämnda områden.

Det fortsatta arbetet, framhöll beredningen, måste emellertid efter bered-ningens upphörande stå under ledning av ett gemensamt organ. Detta skulle lämpligen utgöras av en förstärkt motsvarighet till beredningens delegation för organisationsundersökningar — en organisationsnämnd.

Organisationsnämnden skulle enligt besparingsberedningen erhålla även andra uppgifter än den att i rationaliseringssyfte successivt genomarbета samtliga civila och militära områden. Sålunda skulle den, genom att följa den allmänna utvecklingen på såväl kontorsorganisationens som den tekniska organisationens område, kunna utgöra ett permanent rådgivande organ i organisationsfrågor för de statliga myndigheterna. När ny- eller ombygg-nader planerades för statliga förvaltningsorgan, skulle nämnden kunna kon-sulteras vid planeringsarbetet. Beredningen framhöll även möjligheten av att organisationsnämnden skulle kunna fungera som rådgivande organ åt kommuner — t. ex. större städer och landsting — för rationalisering inom deras förvaltningsområden. Även härigenom skulle säkerligen betydande be-sparingar kunna uppkomma för det allmänna.

Besparingsberedningens förslag om fullföljande av organisationsundersök-ningarna inom statsförvaltningen förelades 1943 års riksdag genom en propo-sition, nr 305, angående anslag för budgetåret 1943/44 till organisations-undersökningar m. m. Departementschefen berörde därvid frågan om arbets-fördelningen mellan den nyinrättade statens sakrevision och organisations-avdelningen och anförde härom följande.

Årets riksdag har på framställning av Kungl. Maj:t anvisat anslag till en statens sakrevision. Inom detta nya statsorgans kompetensområde falla otvivel-aktigt även undersökningar av här berörda slag. Sakrevisionens organisation har emellertid icke utformats med tanke på sådana undersökningar. I den mån revi-sionen finner anledning till rationaliseringsutredningar av den art, som bespa-ringsberedningen bedrivit, torde den i likhet med besparingsberedningen för

ändamålet få använda sig av särskild sakkunskap. Det synes därför icke osannolikt att man, om det anses lämpligt att fullfölja rationaliseringsarbetet över ett vidare fält än det hittills undersökta, kan vid sidan av sakrevisionen vidmakthålla den expertorganisation, som redan uppbyggt, utan att därigenom någon dubblering kommer till stånd; den för rationaliseringsundersökningarna avsedda organisationen skulle i så fall bedriva särskilt utredningsarbete inom sitt arbetsområde med de speciella tekniska utgångspunkter, som utmärka sådana undersökningar, men jämväl stå till sakrevisionens tjänst i den mån revisionen finner anledning att förorda att rationaliseringsundersökningar igångsättas på visst område. Den här berörda organisationsfrågan synes emellertid kräva ytterligare övervägande, innan förslag i ämnet kan föreläggas riksdagen och det förstärkningsanslag anvisas som må erfordras vid en utvidgning av undersökningarna utöver de verk inom vilka de redan upptagits. Den torde få upptagas till prövning i ett senare sammanhang, sedan sakrevisionen kommit till stånd och en närmare avgränsning av dess arbetsuppgifter hunnit verkställas. Vid det fortsatta övervägandet av formerna för rationaliseringsarbetets bedrivande bör med anledning av överbefälhavarens skrivelse även prövas, i vad mån detta bör utsträckas till försvarsväsendet. Starka skäl synas tala för att så bör ske. Om organisationsarbetet kommer att omfatta icke endast den civila förvaltningen utan även försvarsväsendet, förstärkas skälen att för ändamålet bibehålla ett särskilt organ. Härvid lämnar jag dock öppet huruvida det icke med hänsyn till försvarsväsendets speciella förhållanden kan vara lämpligt att inom detta bedriva undersökningarna i viss mån fristående från undersökningarna i övrigt.

Propositionen bifölls av riksdagen.

Redan vid höstsessionen samma riksdag (1943) framlades i en proposition, nr 366, förslag om inrättande av ett särskilt organ för ledning av organisationsundersökningar inom statsförvaltningen, benämnt statens organisationsnämnd.

Av departementschefens uttalanden i frågan torde följande här hava betydelse.

Den erfarenhet som vunnits vid besparingsberedningens hittillsvarande undersökningar i fråga om kontorsarbetet har visat, att det icke blott för utförandet av själva undersökningarna utan även för utnyttjandet av undersökningsresultaten är av vikt att ha tillgång till ett centralt sammanhållande organ med erforderlig kompetens och sakkunskap. Sedan organisationsundersökningarna inom ett verk slutförts, kan det vid sedermera inträdande förskjutningar i organisationen lätt inträffa, att nytillkommande arbetsuppgifter inpassas i vederbörande institutions verksamhet på ett sätt som väsentligt minskar resultaten av de gjorda undersökningarna. En kontinuerlig tillsyn och övervakning är med hänsyn härtill nödvändig för att organisationsundersökningarna skola erhålla full effekt. Inom det enskilda näringslivets driftsledningar har man numera i stor utsträckning uppmärksammat angelägenheten av att genom fortlöpande organisationsundersökningar arbetsmetoder och tekniska hjälpmedel vid varje tidpunkt hållas på en nivå, som ger bästa möjliga arbetsresultat.

Det torde icke vara lämpligt att anförtro den omfattande verksamhet, varom här är fråga, åt något redan inrättat organ. Visserligen ingår det i sakrevisionens uppgifter att verka för en rationalisering inom statsverksamheten, men det torde vara olämpligt att tynga revisionen med det vidlyftiga och utpräglat tekniska detaljarbetet med utförande och fullföljande av organisationsundersökningar inom hela förvaltningen. Vad särskilt försvaret beträffar, är det tills vidare icke heller avsett, att detsamma skall falla inom sakrevisionens verksamhetsområde.

En uppdelning av organisationsundersökningarna mellan sakrevisionen och krisrevisionen, så att krisrevisionen finge åtaga sig undersökningarna inom försvarsväsendet, synes icke heller tillräddig. Under sådana förhållanden anser jag mig böra förorda, att för organisationsundersökningarna inom såväl civilförvaltningen som försvarsväsendet inrättas ett särskilt organ, förslagsvis benämnt statens organisationsnämnd. Nämnden torde böra inrättas från och med den 1 januari 1944.

På nämnden bör ankomma att planera organisationsundersökningarna, anordna erforderliga utbildningskurser för organisatörer, följa de olika undersökningarna samt förmedla erfarenheter om lämpliga undersökningsmetoder, tekniska hjälpmedel m. m. från ett verk till ett annat. Vad särskilt undersökningarna inom försvarsväsendet angår torde dessa vara av den art och omfattning att det kan befinnas lämpligt att låta samarbetet mellan organisationsnämnden och försvarsmyndigheterna anknytas till en särskild organisationsavdelning, som får sig anförtrödd den närmaste ledningen av undersökningarna och till sitt förfogande får expertis från organisationsnämnden. Hur arbetsformerna härvid i detalj bör gestaltas torde få bli föremål för överväganden sedan organisationsnämnden kommit till stånd. Därvid bör även övervägas huru de av militära expeditionstjänstkommittén vunna erfarenheterna på lämpligt sätt skola kunna utnyttjas inom organisationsnämnden och dess organ samt i vilka former utredningsarbetet rörande den militära expeditionstjänsten skall bedrivas i fortsättningen.

Genom ett nära samråd mellan organisationsnämnden och sakrevisionen ävensom krisrevisionen kan ett utbyte av erfarenheter åstadkommas som bör bli av stort värde för erhållande av en allsidig belysning av rationaliseringsmöjligheterna inom förvaltningen.

För att bestående resultat skola kunna vinnas genom ett arbete av den art varom här är fråga måste undersökningarna bedrivas systematiskt så att materialet fullständigt genomarbetas. Det är givet, att ett dylikt arbete över hela statsförvaltningen kommer att taga lång tid i anspråk. En genomgång av samtliga förvaltningsgrenar, där sådant arbete förekommer att organisationsundersökningar böra företagas, torde sålunda komma att sträcka sig över åtskilliga år. Av skäl som i det föregående åberopats torde det även efter undersökningarnas avslutande vara nödvändigt att bibehålla ett organ som permanent övervakar, att statsförvaltningen hålles på en organisationstekniskt tidsenlig nivå.

I utlåtande, nr 265, med anledning av propositionen tillstyrkte statsutskottet det framlagda förslaget om inrättande av statens organisationsnämnd. I samband därmed förordade utskottet — efter samråd med finansministern — en sammanslagning av statens sakrevision med krisrevisionen, därvid dock revisionen av krisinstitutionerna skulle förläggas till ett annat organ.

Propositionen och utskottsförslaget bifölls av riksdagen.

Instruktion för statens organisationsnämnd utfärdades den 10 december 1943 (nr 931)¹. Enligt denna åligger det nämnden att planlägga och i samverkan med vederbörande verk utföra organisationsundersökningar inom statliga förvaltningsgrenar, att anordna utbildning av deltagare i sådana undersökningar samt att, i den mån så kan ske utan åsidosättande av nämnda arbetsuppgifter, tillhandagå statsmyndigheterna med råd och upplysningar i frågor, som falla inom nämndens verksamhetsområde. Förslag om verkställande av

¹ Ny instruktion utfärdad den 27 september 1946 (nr 625), vilken emellertid är likalydande med den förra instruktionen i nedan berörda delar.

organisationsundersökningar skola underställas Kungl. Maj:t för avgörande. Organisationsnämnden åligger att, i den omfattning och i den ordning, varom nämnden överenskommer med statens sakrevision, samråda med revisionen i fråga om planläggning av organisationsundersökningar ävensom hålla revisionen underrättad om fortgången av nämndens verksamhet i övrigt. Finner organisationsnämnden anledning till erinran i fråga om ändamålsenligheten av myndighets åtgärder i samband med av Kungl. Maj:t anbefallda organisationsundersökningar eller i fråga om sättet för tillvaratagandet av vid undersökningarna vunna arbetsresultat och vinnes ej rättelse efter hänvändelse till myndigheten, har nämnden att till Kungl. Maj:t inberätta vad som förekommit.

Organisationsnämnden består av en generaldirektör och chef samt sex ledamöter. Nämndens kansli förestås av en kanslichef i lönegrad Cp 14. Hos nämnden äro vidare anställda 3 förste byråingenjörer och 3 förste byråsekreterare i lönegrad Ce 29, 1 förste byråingenjör och 5 förste byråsekreterare i lönegrad Ce 27, 2 ingenjörer och 2 konsulenter i lönegrad Ce 23 samt ytterligare 18 experter, biträdande experter och assistenter (arvode) ävensom kvinnlig personal och vaktpersonal.

Kostnaderna för nämndens verksamhet uppgingo budgetåret 1948/49 till sammanlagt 756 635 kr., varav 584 935 kr. till avlöningar och 171 700 till omkostnader.

För utförande av organisationsundersökningar inom försvarets centrala förvaltningsmyndigheter på uppdrag av 1946 års militära förvaltningsutredning ha enligt Kungl. Maj:ts medgivande tillfälligt anställts fem experter. Dessa avlönas genom försvarets civilförvaltning från anslag under IV huvudtiteln.

Göromålen vid nämnden äro fördelade på ett kansli, en civil avdelning för organisationsundersökningar m. m. inom den civila statsförvaltningen och en militär avdelning för organisationsundersökningar inom försvaret.

Kansliet och den civila avdelningen förestås av kanslichefen, den militära avdelningen av nämndens militära ledamot. Vid den civila avdelningen har tidigare varit placerade högst fem tjänstemän. För närvarande tjänstgöra där sju experter. Vid den militära avdelningen tjänstgöra för närvarande en pensionerad överste, en major såsom sekreterare samt 24 experter.

En av nämndens experter har ställts till 1946 års militära förvaltningsutrednings förfogande för ledning av organisationsundersökningarna inom försvarets centrala förvaltningar. Han är även utredningens generalsekreterare.

Organisationsnämndens verksamhet har hittills huvudsakligen varit koncentrerad till försvarsväsendet. Bestämmande härför ha varit av Kungl. Maj:t meddelade direktiv. Enligt dessa har nämnden bl. a. att fullfölja vissa av militära expeditionstjänstkommittén och krisrevisionen på sin tid påbörjade utredningar. Sedermera ha ytterligare organisationsuppgifter inom försvaret efter hand pålagts nämnden.

Såsom förut nämnts hade organisationsnämnden vid sin tillkomst att fortsätta de av besparingsberedningens delegation för organisationsundersökningar påbörjade undersökningarna i domänverket, postverket, statens järnvägar, statens reproduktionsanstalt och telegrafverket. Dessa undersökningar ha nu i väsentliga delar slutförts. De övriga rationaliseringsundersökningar, som nämnden sedan sin tillkomst företagit inom den civila statsförvaltningen, ha antingen anbefallts av Kungl. Maj:t eller ock utförts på begäran av myndigheter, kommittéer eller andra institutioner. En del av undersökningarna ha varit ganska omfattande, under det att andra mera utgjorts av konsultationer rörande särskilda arbetsuppgifter eller vissa delar av en myndighets arbetsområde.

Bland de mera omfattande sådana undersökningar, som utförts eller för närvarande pågå, må nämnas undersökningar vid statens skolor tillhörande barna- och ungdomsvården, fångvårdsstyrelsen och fångvårdsanstalterna, landstingens sjukhus samt länsstyrelserna i Malmö, Uppsala, Umeå och Linköping. Vidare har nämnden utfört organisationsundersökningar vid vissa delar av Kungl. Maj:ts kansli, vid mynt- och justeringsverket, sjukarteverket, statens centrala frökontrollanstalt samt vid universitetens i Uppsala och Lund centrala förvaltningsorgan.

I olika slags organisationsfrågor, avseende exempelvis diariet, redovisningsgöromål, personal- och avlöningsbokföring, registrering, arkivering, lokalplanering m. m., har nämnden konsulterats av flera verk och myndigheter.

Organisationsnämnden har vidare anordnat ett flertal utbildningskurser i kontorsorganisation m. m. för personal vid nämnden, statens järnvägar, arbetsmarknadsstyrelsen, pensionsstyrelsen, svenska sjukkasseförbundet, riksgäldskontoret, telegrafverket, militära centrala förvaltningsmyndigheter och andra befattningshavare inom försvarsväsendet. Dessutom ha befattningshavare hos nämnden medverkat såsom föreläsare eller lärare vid utbildningskurser anordnade av statens järnvägar, försvarsväsendet, sjukkasseförbundet m. fl.

D. Övriga speciella rationaliseringsorgan.

Rationaliseringsverksamhet i den mening utredningen tagit uttrycket, utövas inom statsförvaltningen i större eller mindre omfattning av ett flertal olika organ, antingen av organen såsom sådana eller av särskilda specialavdelningar inom dessa. Vissa av organen eller avdelningarna ha sin verksamhet främst inriktad på sakrevision, under det att andra direkt angripa frågorna i positiv riktning i form av aktiv driftsledning eller dylikt. I det följande lämnas en redogörelse för de viktigaste av de organ, som inom statsförvaltningen särskilt bedriva rationaliseringsarbete.

Inledningsvis må erinras om den verksamhet, som utövas av *riksdagens revisorer*. De grundläggande föreskrifterna härom äro meddelade i §§ 72 och 73 riksdagsordningen samt § 107 regeringsformen. Huvudbestämmelserna

återfinnas i förstnämnda paragraf, vari stadgas, att riksdagen årligen inom sex dagar efter dess öppnande förordnar revisorer till ett antal av tolv, vilka till halva antalet av vardera kammaren utses, att enligt regeringsformen och särskild instruktion granska statsverkets, riksbankens och riksgäldskontorets tillstånd, styrelse och förvaltning. Enligt regeringsformens § 107 skall denna granskning avse en »generell översikt av statsmedlens utdelning».

Gällande instruktion för riksdagens revisorer utfärdades den 22 maj 1925 (nr 144), men har givits i väsentliga delar ny lydelse genom kungörelse den 8 juni 1949 (nr 358). I 13 § instruktionen har föreskrivits, att revisorerna vid sin granskning skola tillse allt som till ett tillförlitligt omdöme om statsverkets tillstånd och förvaltning kan anses erforderligt; och böra revisorerna, utan att, så vitt omständigheterna medgiva, förbigå detaljerna, huvudsakligen granska dispositionerna, förvaltningen och resultaten på det hela.

Enligt av revisorerna fastställd arbetsordning fördelas arbetet på tre avdelningar, var och en med sitt bestämda förvaltningsområde att granska. På avdelning uppgjort förslag till uttalande i viss fråga behandlas och avgöres dock alltid av revisorerna in pleno. Över verksamheten avgiva revisorerna varje år berättelse, vilken den 15 december överlämnas till Konungen. Om revisorerna finna anledning därtill föreligga, må de därjämte före nämnda dag avgiva berättelse i visst ämne. Sedan förklaringar inkommit från vederbörande myndigheter, upptages revisionsberättelsen till behandling av statsutskottet, vars utlåtande i ämnet ligger till grund för riksdagens ställningstagande till de av revisorerna aktualiserade problemen. Efter framställning från 1948 års riksdag tillämpas dessutom numera den ordningen, att Kungl. Maj:t årligen avger särskild redogörelse för de åtgärder som vidtagits på grund av revisorernas berättelse, i den mån densamma föranlett särskild riksdagsskrivelse.

Till revisorernas förfogande står ett kansli med en kanslichef såsom ledare för det dagliga arbetet samt tre sekreterare. Biträdes- och vaktpersonal erhålles från riksdagens ekonomibyrå. Den personal, som härutöver erfordras, anställles av revisorerna. I mån av behov äga revisorerna anlita särskilda sakkunniga.

Beträffande revisorernas verksamhet må ytterligare följande anföras. Den av statsrevisorerna bedrivna verksamheten var tidigare i stor utsträckning en ren räkenskapsgranskning, i vilken revisorerna personligen deltog. Denna metod har dock numera i huvudsak övergivits, beroende framför allt på den oerhörda ansvällning som det statliga räkenskapsmaterialet under senare år undergått. Räkenskapsgranskningen har därför inskränkts till mera stickprovsmässiga undersökningar, och förvaltningskontrollen har fått en utpräglat sakrevisionell innebörd. De spörsmål som av revisorerna upptagas till behandling äro sålunda numera företrädesvis av principiell eller generell karaktär.

Revisorerna ha, före den år 1949 slutligen beslutade grundlagsändringen, varit samlade endast tre månader varje år. På grund av den korta tid som

själva revisionsförrättningen sålunda omfattat har det erbjudit stora svårigheter att verkställa mera omfattande undersökningar enligt en systematisk plan. Statsrevisionens verksamhet har därför fått en stickprovsmässig prägel och inriktats på förhållanden som av olika anledningar aktualiserats. I första hand utnyttjas därvid de erfarenheter som de enskilda revisorerna förvärvat under arbetet i riksdagen och dess olika utskott. En jämförelsevis aktiv roll spelas även av kansliet. Särskild vikt lägges inom revisionen vid granskningen av budgetredovisningen; denna granskning utsträcker i förekommande fall till att omfatta vederbörande myndigheters medelsdispositioner. En icke obetydlig uppmärksamhet ägnas pressen; vars uppgifter om missförhållanden inom skilda samhällsområden understundom leda till speciella undersökningar från revisionens sida. Ett värdefullt hjälpmedel i revisionsarbetet är vidare de årligen återkommande revisionsresorna, vid vilka tillfälle beredes revisionens medlemmar att personligen bilda sig en uppfattning om de problem som föreligga på olika håll inom förvaltningen. I anslutning härtill pläga revisorerna icke sällan, även om någon direkt anledning till anmärkningar icke anses vara för handen, i sin berättelse lämna riksdagen en redogörelse för de resultat som nåtts vid viss statsunderstödd verksamhet eller dylikt.

Såsom tidigare framhållits ha statsrevisorerna under senare år alltmer strävat efter att påtala förhållanden av principiell och generell natur. Syftet har därvid varit icke att finna anmärkningsanledningar i formellt revisions-teknisk mening utan att söka få till stånd en effektivisering och rationalisering av den statliga förvaltningsverksamheten. Revisorerna ha i allmänhet inskränkt sig till att i varje aktuellt fall belysa själva problemställningen, att söka konstatera att en viss anordning ur kostnads- och andra synpunkter varit mindre tillfredsställande. Däremot ha revisorerna som regel icke ansett sig böra anvisa någon bestämd detaljlösning av problemen. I många fall ha myndigheterna, med instämmande i revisorernas uttalanden, förklarat sig beredda att efter omprövning av de påtalade förhållandena själva genomföra önskade reformer. I andra fall åter har riksdagen, på rekommendation av statsutskottet, hos Kungl. Maj:t anhållit, att Kungl. Maj:t med anledning av revisorernas påpekanden ville vidtaga för rättelses vinnande erforderliga åtgärder. Följden härav har blivit, att revisorernas anmärkningar icke sällan överlämnas till viss pågående utredning att beaktas vid utredningsuppdragets fullgörande. På motsvarande sätt plägar understundom revisorernas uttalande i viss fråga delgivas organisationsnämnden eller sakrevisionen för ytterligare undersökning.

Rationaliseringsverksamhet i form av sakrevision bedrives inom statsförvaltningen av de *särskilda överrevisorer*, som Kungl. Maj:t årligen eller för högst tre år i sänder förordnar för att granska räkenskaper och förvaltning hos statens trafikerade järnvägar och statens järnvägsbyggnader, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och dess lokala organ, statens vattenfallsverk samt arbetsmarknadsstyrelsen ävensom denna underställda lokala myndigheter och organ.

Antalet överrevisorer är tre vid statens järnvägar, två vid väg- och vattenbyggnadsverket, två vid vattenfallsverket och tre vid arbetsmarknadsstyrelsen. För varje verk är sekreterare ställd till överrevisorernas förfogande. Föreskrifter om överrevisorernas verksamhet ha meddelats beträffande statens järnvägar i 24—28 §§ instruktionen den 22 juni 1928 (nr 216) för järnvägsstyrelsen med underlydande linjebefäl, beträffande väg- och vattenbyggnadsverket genom Kungl. brev den 30 augusti 1943 till väg- och vattenbyggnadsstyrelsen angående inrättande av en överrevision för väg- och vattenbyggnadsväsendet, beträffande vattenfallsverket i 55—58 §§ instruktionen den 15 juni 1939 (nr 518) för vattenfallsstyrelsen med underlydande lokalförvaltningar vid statens vattenfallsverk samt beträffande arbetsmarknadsstyrelsen i 31—34 §§ instruktionen den 17 juni 1948 (nr 439). Föreskrifterna äro i väsentliga delar likalydande, varför här endast lämnas en redogörelse för bestämmelserna om överrevisorernas vid statens järnvägar verksamhet. Dessa innebära i huvudsak följande.

Överrevisorerna skola granska styrelsens räkenskaper och kontrollera förvaltningen företrädesvis för bedömandet av lämpligheten av de av styrelsen gjorda utbetalningarna och erlagda prisen samt ändamålsenligheten av de av styrelsen i övrigt vidtagna förvaltningsåtgärderna. För sådant ändamål skola överrevisorerna bl. a. granska det sätt, på vilket upphandlingar verkställts, undersöka anledningen till att större anslag överskridits, pröva om organisationsformen i ett eller annat avseende fungerat mindre väl, taga kännedom om huru ändrade tåganordningar och införandet av nya typer i fråga om den rullande materielen verkat samt i övrigt efterse, om järnvägsförvaltningens ekonomiska resultat blivit vad det bort vara.

Anmärkning, som överrevisorerna anse sig böra framställa uti angivna hänseenden, skall underställas Kungl. Maj:ts prövning, såvitt överrevisorerna icke finna saken kunna bero vid att styrelsens uppmärksamhet fästes därpå. Akta överrevisorerna lämpligt verkställa siffergranskning och finnes därvid anledning till anmärkning eller anse överrevisorerna utbetalning eller förvaltningsåtgärd, som föranlett utbetalning, vara författningsstridig, äga överrevisorerna att därå fästa riksräkenskapsverkets uppmärksamhet, därest överrevisorerna ej finna sig böra i anledning av anmärkta förhållandet själva anhängiggöra talan i kammarrätten.

Över den av överrevisorerna verkställda granskningen skola överrevisorerna till Kungl. Maj:t avgiva berättelse, vilken skall innehålla, förutom ett allmänt omdöme rörande styrelsens förvaltning i dess helhet, jämväl meddelande om de olika åtgärder från överrevisorernas sida, till vilka granskningen givit anledning.

Överrevisorerna, vilka jämväl under det år granskningen avser skola söka att i den omfattning, sådant kan finnas lämpligt, följa förvaltningens gång, skola efter årsbokslutets verkställande företaga den slutliga revisionen.

För granskningens verkställande äga överrevisorerna att få till sig utlämnade icke blott samtliga styrelsens räkenskapshandlingar, protokoll samt akter med koncept och kopior till utgående skrivelser utan även kostnadsförslag, ritningar och andra för granskningen erforderliga handlingar.

I detta sammanhang må även erinras om att *riksräkenskapsverket* enligt sin instruktion har att utöva den centrala kontrollen å statens inkomster och utgifter samt å förvaltningen av statsförmögenheten. Granskningen skall avse jämväl kontroll å att vid förvaltningen av kronans medel och andra tillgångar nödig sparsamhet och statens bästa iakttagits. Dessa ehuru i allmänna ordalag formulerade bestämmelser syfta närmast på en viss saklig revision. Såsom ovan (s. 20) angivits, framhöll emellertid 1941 års revisionsutredning i sitt betänkande, att möjligheterna för riksräkenskapsverket att med stöd av instruktionen verkställa någon egentlig sakrevision visat sig i praktiken synnerligen ringa.

Statskontoret har enligt sin instruktion bl. a. till åliggande att verkställa utredningar och avgiva utlåtanden i den omfattning, Kungl. Maj:t eller chef för statsdepartementet det påkallar. Denna utrednings- och remissverksamhet, som för tre av ämbetsverkets fem byråer är den dominerande arbetsuppgiften, kan sägas vara en form av rationaliseringsverksamhet. Statskontoret torde nämligen hava att i denna sin verksamhet särskilt beakta besparingsmöjligheterna och undersöka förutsättningarna att undvika utgiftsökningar genom rationaliseringsåtgärder av skilda slag.

Inom flera centrala förvaltningsmyndigheter äro inrättade speciella rationaliserings-, organisations- eller arbetsstudieavdelningar. Beträffande de viktigaste av dessa infortrade utredningen genom rundskrivelse den 10 september 1949 redogörelser för storleken och organisationen av avdelningen samt för de huvudsakliga arbetsuppgifterna och arbetsmetoderna varjämte utredningen anhöll om uttalande av vederbörande myndighet huruvida avdelningarna ansågos ändamålsenligt organiserade och lämpligt dimensionerade. Här torde få lämnas en redogörelse för de inkomna svaren å rundskrivelsen.

Den 1 juli 1948 inrättades inom finansdepartementet en för de olika departementen gemensam organisationsavdelning, *statsdepartementens organisationsavdelning*. Dess arbetsuppgifter äro i huvudsak av två slag. I första hand skall avdelningen genom för departementen gemensamma organ fullgöra arbetsuppgifter, vilka centralt utföras med större arbetsekonomi än decentraliserat vid vart och ett av de enskilda departementen. I andra hand skall avdelningen stå departementen till tjänst med råd och anvisningar i organisatoriska spörsmål och i anslutning härtill företaga arbetsorganisatoriska undersökningar, avsedda att leda till sådana omläggningar av arbetsformerna, vilka medföra ökad arbetsekonomi.

Under organisationsavdelningen höra vissa för de olika departementen gemensamma organ, nämligen statsdepartementens kassakontor, som övertagit huvuddelen av de kamerala göromålen vid justitie-, social-, kommunikations-, finans-, ecklesiastik-, handels-, inrikes- och folkhushållningsdepartementen, statsdepartementens budcentral, som ombesörjer budsändningsarbete från och till kanslihuset och kanslihusannexet samt mellan i dessa hus förlagda departementen.

tement, och centrala skrivbyrån, som utför visst extra skrivarbete åt finans-, handels- och inrikesdepartementen. Organisationsavdelningen har även övertagit handläggningen av vissa andra för de i kanslihuset och kanslihusannexet förlagda departementen gemensamma frågor. Dessa avse bl. a. driften vid telefonväxeln, vice värdskap för fastigheterna, disposition och skötsel av allmänna områden samt restaurangrörelsen i kanslihuset.

Den kontorsorganisatoriska verksamheten har hittills koncentrerats på följande områden, nämligen kameralväsendet, formerna för handlingars registrering och förvaring, kontorsutrustning samt blanketters konstruktion, tillverkning och förrådshållning. Som en särskild serviceverksamhet kan även ses det en gång i månaden återkommande sammanträdet vid organisationsavdelningen mellan departementens förste expeditionsvakter. Vid dessa sammanträden dryftas spörsmål av praktisk natur, vilka kunna vara av intresse för dessa befattningshavares verksamhet.

Organisationsavdelningen förestås av en förste kanslisekreterare, som har en arvodesanställd tjänsteman till biträde för den kontorsorganisatoriska verksamheten.

Avdelningsföreståndaren biträder även inom finansdepartementet med utredning angående frågor berörande organisationen av kameralt arbete och organisationstjänst m. m. vid statsdepartementen. I en den 14 oktober 1949 avgiven promemoria med förslag till vissa omläggningar i statsdepartementens expeditionella organisation har föreståndaren berört frågan om organisationsavdelningens bibehållande samt förordat, att även framdeles ett organ för kontorsorganisatorisk verksamhet skall finnas inrättat vid statsdepartementen. Ledningen av denna arbetsenhet syntes, sedan de grundläggande utredningarna utförts eller påbörjats samt principiella riktlinjer för det fortsatta arbetet uppdragits, kunna anförtros en befattningshavare med sådan kontorsteknisk utbildning och erfarenhet, som kräves av en biträdande organisationsexpert vid statens organisationsnämnd.

Under medicinalstyrelsens överinseende är inrättad *centrala sjukvårdsberedningen*. Enligt gällande instruktion för beredningen (SFS 1944: 711) har denna att handlägga ärenden rörande planläggning och utrustning av sjukhus och därmed jämförliga inrättningar, planläggning av den slutna vården inom rikets sjukvårdsområden samt standardisering av inventarier och materiel inom hälso- och sjukvården. Vidare åligger det beredningen att samla, registrera, systematiskt bearbeta och arkivera uppgifter rörande hälso- och sjukvårdsväsendet inom och utom landet i och för rationalisering på det sjukhus-tekniska området. Härvid har beredningen att taga de initiativ och väcka de förslag, som befinnas påkallade. Till fullgörande av de angivna uppgifterna skall det särskilt åligga beredningen att med uppmärksamhet följa utvecklingen av sjukhusväsendet inom och utom riket, att verka för standardisering av inventarier och materiel inom hälso- och sjukvården samt rationalisering av driften vid sjukhus och därmed jämförliga inrättningar, att vid påfordran

av medicinalstyrelsen eller sjukhusägare medverka vid granskning av förslag rörande planläggning och utrustning av sjukhus och därmed jämförliga inrättningar samt planläggning av den slutna vården inom rikets sjukvårdsområden, samt att tillhandagå myndigheter, huvudmän för sjukhus och därmed jämförliga inrättningar ävensom, i den utsträckning så lämpligen prövas kunna ske, jämväl andra med äskade upplysningar rörande frågor, som falla inom beredningens verksamhetsområde.

Ledningen av centrala sjukvårdsberedningen utövas under medicinalstyrelsens överinseende av en styrelse, bestående av tio ledamöter. Ledamöterna utses av Kungl. Maj:t för viss tid, högst fyra år. Av ledamöterna förordnas en efter förslag av medicinalstyrelsen, en efter förslag av byggnadsstyrelsen, en efter förslag av försvarets sjukvårdsförvaltning, två efter förslag av svenska landstingsförbundet, en efter förslag av svenska stadsförbundet, en efter förslag av Sveriges standardiseringskommission och en efter förslag av Sveriges industriförbund. Minst en av styrelsens ledamöter skall vara sjukhusläkare. Inom styrelsen är tillsatt ett arbetsutskott, bestående av tre av styrelsens ledamöter.

För att övervaka arbetet inom sjukvårdsberedningen och mellan styrelsens och arbetsutskottets sammanträden handlägga vissa ärenden är anställd en verkställande tjänsteman.

Verksamheten bedrivs å två avdelningar, standardiseringsavdelningen och arkivavdelningen. Standardiseringsavdelningen handlägger huvudsakligen ärenden rörande standardisering av inventarier och materiel inom sjukvården. Arkivavdelningen handlägger huvudsakligen ärenden rörande planläggning av sjukhus och därmed jämförliga inrättningar. Vardera avdelningen står under ledning av en föreståndare, som har att organisera och leda arbetet inom avdelningen. Till beredningen är därjämte sedan den 1 juli 1947 provisoriskt anknuten en på förslag av statens sjukhusutredning av år 1943 inrättad arbetsstudieavdelning.

Centrala sjukvårdsberedningens personal utgöres av 7 befattningshavare i lönegraderna 31—16 samt kanslipersonal. Vid den särskilda arbetsstudieavdelningen äro mot arvode anställda 3 ingenjörer och 1 skrivbiträde.

I underdånig skrivelse den 24 augusti 1949 med förslag till anslagsäskanden för budgetåret 1950/51 har centrala sjukvårdsberedningen föreslagit, att arbetsstudieavdelningen skall anknytas till beredningen på ett fastare sätt. Personalen borde i möjligaste mån beredas extra ordinarie anställning. Avdelningens personal borde därjämte förstärkas med 2 tekniska biträden. Vidare föreslog beredningen förstärkning av personalen å standardiseringsavdelningen.

Genom beslut av 1944 års riksdag utökades *generalpoststyrelsens* första byrå med en särskild avdelning, benämnd *driftavdelningen*. Fr. o. m. den 1 januari 1950 ändrades avdelningens benämning till *organisationsavdelningen*, vilken från sistnämnda tidpunkt ingår som en del i den genom uppdelning av första byrån nybildade *drifttjänstbyrån*. Organisationsavdelningen är post-

verkets speciella rationaliserings-, organisations- och arbetsstudieavdelning. Till dess löpande arbetsuppgifter höra bl. a. ärenden angående inrättande och indragning av postkontor, postexpeditioner och tillfälliga postanstalter, postkontorens och postexpeditionernas klassindelning, lokalbrevbäring samt lådbrevbäring av ej avtalsanställd funktionär, lokala transporter vid postkontor och postexpeditioner, särskild tidnings- och paketutdelning, personalbesättningen hos generalpoststyrelsen, å postdirektioner, vid postkontor, postexpeditioner och å järnvägsposten, arbets- och tjänstgöringsförhållanden hos generalpoststyrelsen, å postdirektionerna samt vid postkontor, postexpeditioner och järnvägsposten (arbetsmetoder, göromåls- och ansvarsfördelning, öppethållande, tjänstgöringslistor, arbetarskydds- och tjänsteprincipföreskrifter m. m.) samt avlöning till post- och brevbiträden, gottgörelse för övertidsersättning, kupétraktamente och härbärgesersättning. Utöver löpande arbetsuppgifter har organisationsavdelningen att ta initiativet till eller deltaga i undersökningar rörande organisationsformer och arbetsmetoder.

Organisationsavdelningen förestås av en byrådirektör och personalen omfattar ytterligare nio befattningshavare. För biträdesgöromål anlitas vid behov tillfällig personalförstärkning i kontorsbiträdeskarriären.

Beträffande organisationsavdelningens arbetsuppgifter i övrigt och dess arbetsmetoder har generalpoststyrelsen anfört följande.

Då organisationsavdelningen är relativt ny, har avdelningens personal vid sidan av det löpande byråarbetet hittills i första hand måst anlitas för sådana större utredningar av driftekonomisk betydelse, som kraven på skapande av drägligare arbetsvillkor för postverkets till följd av de senaste årens exceptionella rörelseökning hårt pressade driftpersonal gjort ofrånkomliga. Av slutförda dylika utredningar, som givetvis även omfattat en översyn av arbetsmetoder m. m., må nämnas allmän översyn i rationaliseringssyfte av arbetsförhållandena inom postverkets olika revisionsavdelningar och reklamationskontoret, allmän översyn av postdirektionernas arbetsförhållanden m. m., utredning rörande arbetsfördelningen mellan tjänstemän i befälsgraderna vid postkontor och i anslutning därtill överflyttning av vissa göromål från tjänstemän i befälskarriären till postexpeditörs- respektive kontorskarriären, allmän översyn av lönegradsplaceringen för personal, som utför posttransporter, sortering av försändelser, expeditionen av värdepost samt vissa därtill anslutna göromål, klassificering av postkupéerna och rationalisering av expeditionstjänsten inom dessa, utredning rörande lant- och lådbrevbärarnas arbets- och avlöningsförhållanden, planering och igångsättande av postverkets organisation för skatteuppbörd i samband med införandet av källskatt, utredningar angående utbetalning av barnbidrag och ändrat system för utbetalning av folkpensioner samt användning av brevsorteringsmaskiner och kassakontrollapparater i postverket.

Organisationsavdelningens arbetsmetoder anpassas efter ärendets art. Vid utredningar av större ekonomisk eller principiell räckvidd rörande postverkets organisation, tillsättes i vissa fall ett särskilt utredningsorgan, där organisationsavdelningen representeras av en eller två experter. Därest utredningen berör frågor av personalpolitisk innebörd beredes vanligen vederbörande personalorganisation tillfälle att delta i åtminstone angränsande delar av utredningsarbetet. Utredningens resultat redovisas i en skriftlig redogörelse, som jämväl innehåller förslag till eventuella organisationsändringar. Efter att ha inhämtat yttranden från de olika instanser, som beröras av det framlagda förslaget, tar generalpoststyrelsen ställning till frågan.

Till organisationsavdelningen inkommande framställningar om exempelvis utökad brevbäring, inrättande av nya tjänster, ändrad lönegradsplacering för viss befattning m. m. ha som regel föregåtts av undersökningar på ort och ställe genom vederbörande distriktsförvaltnings försorg. Organisationsavdelningen tar i flertalet fall ställning till frågan utan besök vid det berörda tjänstestället. Den är nämligen oftast i tillfälle att erfarenhetsmässigt samt genom statistiska och andra uppgifter bedöma, huruvida och i vilken mån den gjorda framställningen har fog för sig.

Organisationsavdelningen måste givetvis anpassa sina arbetsmetoder efter den fortskridande utvecklingen. Avdelningen är därför icke alltför bunden till en viss organisation utan har möjlighet att söka nya vägar för rationaliseringsarbetet.

Generalpoststyrelsen har slutligen uttalat, att organisationsavdelningens personalstyrka åtminstone hittills visat sig otillräcklig och vissa undersökningar hade på grund härav tills vidare måst uppskjutas. Styrelsen hade också nyligen förstärkt avdelningen med en tillfällig förste byråsekreterarbefattning.

Sedan *generaltullstyrelsen* i underdånig framställning angående medelsbehovet för tullverket för budgetåret 1948/49 framhållit behovet av ett särskilt rationaliseringsorgan för tillvaratagande av rationaliserings- och förenklingsmöjligheter i tullverket, inrättades från och med ingången av budgetåret för ändamålet en förste byråsekreterartjänst i lönegrad Ce 29. Innehavaren av tjänsten har hittills huvudsakligen varit sysselsatt med förberedande arbeten. Sålunda ha arbetsredogörelser för viss tid införskaffats från omkring 3 600 tjänstemän vid lokaltullförvaltningen. Efter bearbetning av dessa redogörelser med användande av generaltullstyrelsens statistikmaskiner ha uppgifter erhållits i fråga om de huvudsakliga göromålens fördelning å tjänstemän i olika tjänstegrader vid varje tullanstalt och även i viss utsträckning beträffande göromålens omfattning. Med anledning av iakttagelser, som gjorts i samband med denna undersökning, har byråsekreteraren vidare i promemorior framlagt förslag till vissa förenklningar, av vilka flertalet redan genomförts.

Genom inrättandet av ifrågavarande förste byråsekreterartjänst har anordnandet av en rationaliseringsavdelning påbörjats, som dock ännu befinner sig på försöksstadiet. Meningen är att, allt eftersom ytterligare erfarenhet vunnits och behov av arbetshjälp åt förste byråsekreteraren inträder, förse honom med erforderligt antal arbetsbiträden.

Arbetsuppgifterna för organisationsavdelningen komma i första hand att omfatta metodiska undersökningar av arbetsrutinen vid de olika tullanstalterna i fråga om såväl kontors- som bevakningsarbetet i syfte att åstadkomma förenklningar och, så långt möjligt, likformighet vid utförandet av förekommande arbetsoperationer. Vad bevakningsarbetet angår torde vid undersökningarna jämväl komma att uppmärksammas, vilka fordringar som böra uppställas på bevakningens effektivitet och huru stor bevakningspersonal som med hänsyn härtill erfordras. Planläggningen av dessa undersökningar är avsedd att ske i samråd med statens organisationsnämnd, varvid generaltullstyrelsen förutsatt, att nämndens experter skulle kunna anlitas särskilt när det gäller rationalisering på det kontorstekniska området eller eljest i frågor, som äro gemensamma för tullverket och andra statsverk. Under denna förut-

sättning skulle det enligt generaltullstyrelsens mening icke vara behövt att vid rationaliseringsavdelningen hos styrelsen anställa särskild expert på det kontorstekniska området. Enligt styrelsens mening torde en organisation av rationaliseringsavdelningen hos styrelsen på sätt ovan antytts få anses ändamålsenlig och lämpligt dimensionerad.

På initiativ av statens organisationsnämnd arbetade åren 1942—1947 inom *domänstyrelsen* en av tjänstemän hos styrelsen och — till en början — jämväl av ledamöter av organisationsnämnden sammansatt *beredning*, vars förslag utgjort grundvalen för betydande rationaliseringar beträffande arbetsgängen m. m. inom domänverket.

År 1946 vidtogs den förändringen i domänstyrelsens organisation, att personalärendena hänfördes till handläggning å en särskild ny byrå, till vilken även förlades administrationen av den verksamhet som tidigare utövats av styrelsens ombudsman för avtalsärenden. I anslutning härtill organiserades inom byrån ytterligare en *avdelning för arbetarskydd och arbetsteknik*. Med anlitan av moderna hjälpmedel, bl. a. film, utövas genom denna avdelning en omfattande propaganda- och upplysningsverksamhet för rationella arbetsmetoder och rationell arbetsteknik i skogsbruket med syfte att höja arbetsprestationerna och nedbringa olycksfallsfrekvensen. Ofta utövas denna verksamhet i samband med lokalt anordnade kurser för utbildning av arbetare i skilda inom skogsbruket förekommande arbeten.

Sedan några år tillbaka har domänstyrelsen tillsammans med Föreningen Skogsarbeten organiserat en *arbetsstudieavdelning* för Norrland och Dalarna. Denna avdelning bedriver en omfattande försöksverksamhet beträffande arbetsmetoder och redskap inom skogsbruket. Genom sin medverkan i denna organisation är domänstyrelsen i tillfälle att fortlöpande begagna sig av de i arbetsstudierna vunna erfarenheterna vid sin prövning av skogsarbetsavtalen ävensom tillgodogöra sig de rön, som i berörda försöksverksamhet vinnas i fråga om arbetsmetoder och redskap. Underhandlingar pågå om organiserande under medverkan av domänstyrelsen av en liknande arbetsstudieavdelning för mellersta och södra Sverige.

Efter en redogörelse för vissa rationaliseringsåtgärder, som under senare år vidtagits inom domänstyrelsens verksamhetsområde, har styrelsen vidare anfört följande.

Med det anförda har styrelsen velat visa dels att styrelsen under de senaste åren och därvid delvis på grundval av den inledningsvis omnämnda intill 1948 verkande beredningens undersökningar och förslag genomfört omfattande rationaliseringsåtgärder på skilda områden inom verket, dels att styrelsen genom Föreningen Skogsarbetens och Kungl. domänstyrelsens arbetsstudieavdelning bedriver fortlöpande undersökning och försök på områden, som äro av avgörande betydelse för verkets ekonomi. Utöver vad som sålunda redan förekommit och förekommer på området, anser styrelsen särskilda, kontinuerligt fungerande rationaliserings-, organisations- och arbetsstudieavdelningar tills vidare ej påkallade och knappast lämpliga inom verket. Enligt styrelsens erfarenhet kan det icke undvikas, att dylika beredningar, vid sina försök att finna nya och bättre lösningar på än det ena och än det andra området, i viss mån störa personalen och arbetet genom

inhämtande av uppgifter, tidsstudier m. m. Olägenheterna härav bliva särskilt kännbara när undersökningar på ett flertal områden pågå under en längre tidsföljd.

Enligt styrelsens mening böra nu i första hand avvaktas erfarenheterna av de gjorda, delvis genomgripande förändringarna och personalen vänjas vid den nya arbetsgången m. m. Styrelsen som sådan kommer emellertid, liksom hittills, att noga följa utvecklingen och ha sin uppmärksamhet riktad på behovet av ytterligare rationaliseringar samt i den takt som styrelsen finner lämplig jämväl genomföra dylika.

Vad beträffar eventuella organisations- och rationaliseringsåtgärder av mera allmän innebörd synas, såsom nu sker, uppslag härtill kunna framkomma, förutom genom styrelsen, jämväl på initiativ av statens organisationsnämnd respektive statens sakrevision och det vidare övervägandet av dylika frågor ske under samverkan mellan styrelsen och berörda rationaliseringsorgan. När det åter gäller enskilda områden inom domänverkets förvaltningsverksamhet tillkommer det självfallet styrelsen att, efter utredning i varje särskilt fall, föranstalta om att rationaliseringsåtgärder och organisationsändringar, som påkallas av utvecklingen, bli genomförda. Jämväl i dylika frågor av större räckvidd eller när anledning därtill eljes finnes söker styrelsen kontakt med statens organisationsnämnd.

På initiativ av den avdelning inom besparingsberedningen, som hade att utföra undersökning rörande kontorsorganisationen inom *riksförsäkringsanstalten*, inrättades från och med den 1 juli 1945 å anstaltens administrativa byrå en extra ordinarie förste byråsekreterarbefattning. Organisationsavdelningen hade föreslagit inrättande av en befattning som kontorschef, vilket förslag understöddes av besparingsberedningens delegation för organisationsundersökningar. Riksförsäkringsanstalten upptog detta förslag till behandling i 1944 års statskrivelse och uttalade därvid, att anstalten ansåg det vara av stor betydelse, att de organisatoriska frågorna inom anstalten ägnades större uppmärksamhet. Det syntes anstalten även i hög grad önskvärt, att för ändamålet funnes att tillgå en i organisatoriska frågor speciellt kunnig tjänsteman. Anstalten, som sade sig vara klart medveten om de organisatoriska frågornas stora vikt och tillika måste konstatera, att dylika frågor ständigt i större eller mindre omfattning föreläge inom ämbetsverket, ansåg sig emellertid vid ifrågavarande tidpunkt icke böra föreslå inrättandet av en särskild befattning för handläggningen av dessa. Anstalten utgick från att desamma skulle kunna beredas tillräckligt utrymme samt erhålla tillfredsställande behandling, om de förenades med en samtidigt föreslagen förste byråsekreterarbefattning å administrativa byrån, förutsatt att till innehavare av denna befattning utsåges en person, som jämväl besatte erforderliga insikter i dylika frågor.

Riksförsäkringsanstaltens förslag vann Kungl. Maj:ts och riksdagens gillande. Under erinran att besparingsberedningen framhållit, att anstalten vore av den storleksordningen, att en tjänsteman borde helt avdelas för de organisatoriska frågorna, uttalade dock chefen för socialdepartementet vid ärendets behandling i statsrådet (prop. nr 237/1945, s. 29), att han icke kunnat undgå att hysa en viss tvekan om lämpligheten att förena behandlingen av frågorna rörande anstaltens organisation och personal med den av anstalten föreslagna förste byråsekreterarbefattningen.

På därom av riksförsäkringsanstalten i 1948 års statskrivelse gjord framställning uppflyttades befattningen från och med den 1 juli 1949 till 29 lönegraden och överfördes samtidigt å ordinarie stat.

Beträffande ifrågavarande organisationsföredragandes arbetsuppgifter har riksförsäkringsanstalten anfört följande.

De med befattningen förenade organisatoriska göromålen ha hittills väsentligen varit av den art organisationsavdelningen (inom besparingsberedningen) tänkt sig. Befattningens innehavare har sålunda haft att utreda frågor om och utarbeta förslag till mera betydelsefulla förändringar i anstaltens organisation, varvid han i allmänhet varit föredragande, i synnerhet beträffande frågor, som väckts genom hans eller annan tjänstemans initiativ. Han har vidare bl. a. handlagt med organisationen sammanhängande eller närstående frågor, såsom rörande utökning och minskning av anstaltens personal, inköp av ändamålsenliga och arbetsbesparande maskiner samt andra inventarier, viktigare blankettens utformning och uppställning m. m. För vinnande av erforderlig överblick över arbetet har han hållit fortlöpande kontakt med de olika byråerna och deras tjänstemän och därigenom kunnat beakta möjligheter till rationalisering och samordning av arbetet inom ämbetsverket.

Riksförsäkringsanstalten har slutligen förklarat sig redan i 1946 års statskrivelse ha kunnat konstatera, att de organisatoriska göromålen inom anstalten visat sig vara av sådan omfattning, att ifrågavarande befattningshavares tid till övervägande delar måst tagas i anspråk för desamma. Under tid, som därefter förflutit, ha organisationsfrågorna alltmera upptagit hans tid och för närvarande sysselsattes han nära nog uteslutande med dylika frågor.

Inom *järnvägsstyrelsens drifttjänstbyrå* är sedan den 15 oktober 1942 inrättad en *organisationsavdelning* för bedrivande av arbetsstudier, omfattande drifttjänstens alla grenar och förrädsväsendet. Avdelningen bestod den 30 september 1949 av sammanlagt 43 befattningshavare under ledning av en byrådirektör.

Beträffande avdelningens arbetsmetoder har järnvägsstyrelsen anfört följande.

Drifttjänsten vid statens järnvägar är av synnerligen skiftande natur. Den omfattar förutom trafiktjänstens alla grenar en stor del av inom väg- och vattenbyggnads-, maskin- och elektrotekniska facken förekommande arbeten.

Det stora flertalet av statens järnvägars driftpersonal är fast anställd och månadsavlönad. Bl. a. banarbetare och omlastare äro dock kollektivanställda och timavlönade. För nämnda grupper förekommer ackordsarbete i rätt stor omfattning.

Den förefintliga stora artskillnaden i arbetsförhållanden m. m. gör att organisationsavdelningens arbetsmetoder i detaljutformningen måste varieras rätt avsevärt. I allmänhet angripes dock en ny arbetsuppgift på så sätt, att sedan på en viss plats erforderliga förstudier och utredningar gjorts, metodstudier med härför erforderliga tidsstudier utföras för att fastställa den lämpligaste arbetsorganisationen och de lämpligaste hjälpmedlen m. m. Sedan eventuella nya hjälpmedel anskaffats och den nya arbetsorganisationen utarbetats — i erforderligt samråd med arbetare, kontaktmän, arbetsbefälet, sektionsbefälet, distriktschefen och eventuellt fackbyråer i styrelsen — införes den nya arbetsmetoden genom organisationsavdelningens försorg. Detta senare arbete är vanligen mera tids- och personalkrävande än fastställandet av lämpliga arbetsmetoder.

Då rationalisering av samma slags arbete därefter skall genomföras på andra platser, utföras endast de studier, som äro behöfliga för de nya metodernas anpassning till de rent lokala förhållandena, varefter utarbetandet och genomförandet av ny organisation sker på samma sätt som på den först rationaliserade arbetsplatsen.

Så snart en ny arbetsmetod på liknande sätt genomförts vid de arbeten vid banavdelningen eller på omlastningsstationer, som utföras på ackord, verkställes tidsstudier för ackordssättning, varefter ackordsförslag upprättas och översändes till vederbörande sektionsbefäl. Vanligtvis deltagar organisationsavdelningen i efterföljande ackordsförhandlingar. I enstaka fall förekommer tidsstudier på ackordssättning utan föregående metodstudier. Beträffande omlastningsackord ske förhandlingarna i vissa fall centralt i järnvägsstyrelsen.

Avdelningen söker även sprida kännedom om lämpliga arbetsmetoder och hjälpmedel genom tryckta meddelanden och genom film.

Järnvägsstyrelsen har vidare uttalat, att genom de använda arbetsmetoderna i allmänhet ernås endast en grovrationalisering. Bättre lokala resultat skulle givetvis i många fall ernås genom ett grundligare genomarbetande av varje arbetsplats. Det hade dock icke varit möjligt att med de begränsade resurser, som stått och fortfarande stode till buds, lägga upp organisationsavdelningens arbete på sådant sätt. Styrelsen ansåge de använda arbetsmetoderna under förhanden varande omständigheter ge de bästa resultaten för verket i sin helhet. Inom styrelsen utreddes för närvarande frågan om organisationsavdelningen vore ändamålsenligt organiserad och lämpligt dimensionerad. Utredningen avsåge i första hand, huruvida snabbare resultat kunde nås med mindre kostnad. Styrelsen hade förordnat en distriktschef att tills vidare vara chef för organisationsavdelningen med uppdrag bl. a. att närmare undersöka avdelningens organisation, personaluppsättning, arbetsuppgifter m. m.

Jämsides med organisationsavdelningens verksamhet bedrives inom järnvägsstyrelsen även viss rationalisering å det kamerala arbetsområdet av en *avdelning för kontorsorganisation*. Avdelningens huvudsakliga arbetsuppgifter äro att undersöka kontors- och expeditionstjänsten inom statens järnvägar och på basis av undersökningsresultaten avgiva förslag till enklare och mera rationella arbetsmetoder.

Avdelningen, som sedan den 17 oktober 1949 är underställd drifttjänstbyråns organisationsavdelning, hade vid nämnda tidpunkt en personalstyrka av 11 tjänstemän. Tjänstemännen äro utbildade för och hava tjänstgjort inom kontorstjänstens olika verksamhetsområden.

Förekommande undersökningar handläggas i samråd med statens organisationsnämnd och efter nämndens principer.

För de arbetsuppgifter avdelningen har att utföra anses den av järnvägsstyrelsen vara lämpligt dimensionerad.

Inom järnvägsstyrelsens verkstadsbyrå är inrättad en *arbetsstudieavdelning*, vars huvuduppgift är att övervaka och planlägga arbetsstudierna, upprätta enhetliga och mellan styrelsens olika verkstäder samordnade ackordsliggare och arbetssedlar så att verkstäder med samma arbetsuppgifter använda samma arbetsförfarande och arbetsvärdering, samt i övrigt verka för en centraliserad tillverkning av reservdelar etc. På de skilda verkstäderna ha

sedan upprättats arbetsstudieavdelningar med en sammanlagd personal av 10 ingenjörer. Varje avdelning förestås av en ingenjör, direkt underställd respektive verkstadschef.

Järnvägsstyrelsen har slutligen anfört följande.

Förutom och jämsides med förenämnda på särskilda avdelningar specialiserade rationaliseringsarbete, pågår inom hela statens järnvägar, såväl å styrelsens olika fackbyråer som hos linjebefälet, ett ständigt rationaliseringsarbete med tillvaratagande av alla möjligheter till förenkling av arbetsmetoder, införandet i möjlig mån av maskinella anordningar både i expeditiöns- och yttertjänst, utnyttjande av elektrifieringen för tågdrift och betjänande av säkerhetsanläggningar, fulländning av telefonväsendet, rationell lokalplanering m. m. I detta sammanhang må nämnas, att en omfattande förslagsverksamhet pågår, genom vilken de anställdas uppslag och idéer tillgodogöras i möjlig mån.

Inom *telegrafverket* är sedan år 1941 inrättad en särskild *rationaliseringsavdelning*. Den är placerad centralt i telegrafstyrelsen och sorterar där direkt under chefen för driftsbyrån, överdirektören. Avdelningen är en stabsavdelning och som sådan icke beslutande eller verkställande utan utredande och konsulterande. Dess uppgift är att verka för att telegrafverkets anläggnings-, underhålls- och kontors- m. fl. arbeten planläggas och utföras med rationella och ekonomiska metoder.

Personalstyrkan vid avdelningen uppgår till 26 personer, av vilka emellertid tre äro helt eller delvis tjänstlediga.

Beträffande rationaliseringsavdelningens närmare arbetsuppgifter och metoder har telegrafstyrelsen lämnat följande uppgifter.

Det arbetsområde, som avdelningen efter sin tillkomst först undersökte, var verkets linjearbeten, vilka sysselsätta cirka 6 000 arbetare. Dessa undersökningar gjordes från början och göras även i dag som arbetsstudier. Arbetsstudierna bedrivs såsom kombinerade spilltids- och metodstudier. Avsikten med dessa arbetsstudier är framför allt att finna de bästa och minst tröttande arbetsmetoderna samt att uppdaga sådana organisatoriska brister, som ge upphov till onödiga spilltider och onödigt arbete. Arbetsstudierna visade snart, att de spilltider och andra förluster, som uppdagades, mer eller mindre berodde på att planeringen, ledningen och kontrollen av arbetena inte voro tillräckligt effektiva. Linjearbetena äro mycket svåra att behärska på ett ur ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, beroende på att de förekomma i ett mycket stort antal relativt små arbetsobjekt, spridda över hela landet. För att komma till rätta med dessa många relativt små arbeten och minska påvisade spilltider och andra förluster utarbetades ett planeringssystem, vilket infördes på verkets ingenjörs- och linjemästarkontor. Samtidigt genomfördes vissa organisatoriska förändringar i fråga om arbetsledningen och arbetslagens sammansättning.

Att linjearbetena förekomma i så stort antal relativt små arbetsobjekt gör, att uttransport av materiel till de många arbetsplatserna blir ett komplicerat problem, om transportererna skola utföras ekonomiskt. Materialtransporterna måste till övervägande delen ske med lastbilar. För att möjliggöra och underlätta ett effektivt utnyttjande av verkets lastbilar kombinerades det nämnda planeringssystemet med ett system för transportplanering.

De ovan nämnda rationaliseringsåtgärderna syftade även till att man, sedan arbetena genom åtgärderna lagts tillrätta, skulle införa ackordsarbete. Avdelningen har utarbetat ett flertal ackordslistor, som nu efter förhandlingar tillämpas på prov i olika delar av landet.

Om- och nykonstruktion av materiel och verktyg handhas av verkets konstruktionsavdelning i intimt samarbete med rationaliseringsavdelningen, som dels avgör angelägenhetsgraden för olika om- och nykonstruktioner och dels förmedlar kontakten med distriktsmyndigheterna vid prov och inhämtande av erfarenheter.

Avdelningen är sammanhållande organ inom verket för säkerhetstjänsten mot olycksfall i arbete.

Telegrafstyrelsen har förklarat sig anse den nuvarande organisationen av dess rationaliseringsavdelning ändamålsenlig och lämplig.

Inom *väg- och vattenbyggnadsstyrelsen* igångsattes arbetsstudieverksamhet våren 1942, då en högskoleingenjör och en vägmästare anställdes vid dåvarande vägunderhållsinspektionen. Personalen förstärktes successivt och den 1 juli 1945 inrättades en särskild avdelning inom byggnads- och underhållsbyrån, benämnd *avdelningen för arbetsorganisation*. Avdelningen består av en byrådirektör i Cp 9, fem ingenjörer, tio assistenter samt två kontorsbiträden. Avdelningschefen och förste byråingenjören äro högskoleingenjörer, de övriga ha lägre teknisk examen. Av personalen äro för närvarande två stationerade i Malmö, en i vardera Jönköping, Göteborg och Vänersborg och de övriga i Stockholm.

Avdelningen har en stabsfunktion, varför personalen icke har några verkställande befogenheter på arbetsplatserna. Ej heller ackordsförhandlingarna handhas av arbetsstudiepersonalen utan av linjepersonalen. Arbetsstudiemännen medverka emellertid i fråga om att klarlägga arbetsförutsättningarna och de arbetsprestationer, som skola ligga till grund för ackordssättningen.

Avdelningens arbete är nästan helt ägnat den rent tekniska verksamheten inom vägunderhållet. På grund av de stora uppgifter, som där föreligga, har den endast i ringa grad kunnat bedriva rationaliseringsarbete inom byggnadsverksamheten. Arbetet uppdelas i två huvudgrupper. En del är av mera servicebetonad art och omfattar i huvudsak s. k. grovrationalisering och prestationsbestämning i och för ackordssättning. En annan del utgöres av de mera ingående metodundersökningarna, som kunna fortgå under längre tider, innan direkta resultat kunna påvisas. Dessa senare undersökningar, som anses i längden mest givande, ha dock på grund av den starka efterfrågan på service endast kunnat ske i mera begränsad omfattning. En ren uppdelning av dessa två huvuduppgifter inom avdelningen med hänsyn till befattningshavarnas olika läggning har eftersträfvats, men ej helt kunnat genomföras. De utom Stockholm stationerade befattningshavarna ha till huvudsaklig uppgift haft serviceundersökningarna.

Verksamheten har i huvudsak koncentrerats till vissa län. I följande län har i här nämnd ordning rationaliseringsarbete därvid bedrivits, nämligen i Östergötlands, Malmöhus, Kristianstads, Jämtlands, Västerbottens, Jönköpings och Älvsborgs län. I Östergötlands, Jämtlands och Västerbottens län har arbetet tills vidare avbrutits. För närvarande arbetas försöksvis på något bredare front än tidigare, vilket med hänsyn till den fåtaliga personalen dock måste ske på bekostnad av grundligheten. Arbete har således planerats och

påbörjats i Norrbottens, Stockholms, Södermanlands, Kopparbergs samt Göteborgs och Bohus län. Verksamheten inom ett län inleddes med orienterande föredrag rörande arbetsstudieverksamhetens mål och medel och redovisning av förut vunna resultat. Sådana föredrag ha även hållits i län där ännu ej någon arbetsstudieverksamhet kunnat påbörjas. Undersökningsresultaten delgivas inom verket i form av tekniska meddelanden och instruktioner, om de äro av mera allmänt intresse och resultat av större avslutade undersökningar. Resultaten delgivas också i form av arbetsstudierapporter, vilka i huvudsak endast sändas till närmast berörda organ. Undantagsvis vid mera allmänt intresse sändas de även ut till andra.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har angivit, att kostnaderna för avdelningen för arbetsorganisation under budgetåret 1948/49 utgjorde omkring 175 000 kr. samt i anslutning härtill anfört följande.

Som bakgrund till nyssnämnda kostnad för avdelningen kan anföras, att kostnaderna för enbart vägunderhållet under budgetåret 1948/49 utgjorde cirka 150 milj. kr. Kostnaderna för rationaliseringsavdelningen hade således storleksordningen 0,1 % av denna senare kostnad. Antalet inom vägunderhållet sysselsatta arbetare var i medeltal under budgetåret cirka 9 100, vilket motsvarar cirka 570 arbetare per arbetsstudieman. Motsvarande siffra för industrier brukar uppgivas till 150—200. Ehuru arbetsförhållandena inom vägunderhållet äro mycket olika de inom industrien rådande, är denna jämförelse icke utan intresse.

Styrelsen har vidare erinrat om att i förslag till omorganisation av väg- och vattenbyggnadsstyrelsen år 1946 de sakkunniga icke ifrågasatte någon annan organisatorisk förändring av avdelningen för arbetsorganisation än att befattningen som förste byråingenjör skulle uppflyttas från lönegraden Eo 26 till Eo 27. Vid remissbehandlingen av detta förslag framhöll väg- och vattenbyggnadsstyrelsen följande.

I sina petita för budgetåret 1945/46 framlade styrelsen förslag omfattande en personaluppsättning om sammanlagt 26 personer för avdelningen för arbetsorganisation. Samtidigt anförde styrelsen, att man kunde räkna med ett behov framdeles av sammanlagt 44 personer. Kungl. Maj:t godkände en personaluppsättning av sammanlagt 20 personer. Den nuvarande avdelningen är för liten för att den i erforderlig omfattning skall kunna biträda vägförvaltningarna vid rationalisering av driften. Trots att avdelningen är liten, har det emellertid ej varit möjligt att besätta alla tjänster. Styrelsen har stora svårigheter att erhålla kompetent personal. Av denna anledning anser sig styrelsen icke för närvarande böra yrka på utökning av personalen. Däremot är det nödvändigt att genom något förbättrade förmåner öka möjligheterna att besätta tjänsterna med kompetenta innehavare.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har vidare i skrivelse till rationaliseringsutredningen med redogörelse för rationaliseringsarbetet inom styrelsens verksamhetsområde anfört följande.

I anslutning till detta uttalande (ovan intagna remissutlåtande) föreslog styrelsen, att en av ingenjörstjänsterna i Eo 19 skulle utbytas mot en byråingenjörstjänst i Eo 24 samt att styrelsen skulle erhålla möjlighet att beträffande assistenttjänsterna, som voro arvodesavlönade, bereda löneförmåner högst motsvarande lön enligt 18:e löneklassen.

Statens organisationsnämnd ansåg, att avdelningen för arbetsorganisation borde givas ändrad ställning i organisationen. Avdelningens arbete berörde visserligen för närvarande till huvudsaklig del byggnadsbyråns arbetsområde — arbetsstudier och ackordssättning på byggnads- och underhållsarbeten m. m. — men dess uppgifter torde i framtiden böra utvidgas även till andra områden. Förstärkt med kompetent personal borde den sålunda, enligt nämndens uppfattning, kunna utföra undersökningar rörande arbetsorganisationen överhuvudtaget inom verket samt även utöva teknisk revision i fråga om verksamheten. Den borde därför givas en fristående ställning under generaldirektören eller, därest sous-chefsbefattning inrättades hos styrelsen, under denna.

Departementschefen uttalade i anslutning till ovanstående (prop. 286 år 1946, s. 31), att vad statens organisationsnämnd anfört syntes värt beaktande, och förutsatte, att väg- och vattenbyggnadsstyrelsen ägnade dessa frågor tillbörlig uppmärksamhet. För det dåvarande vore han emellertid icke beredd att härutinnan själv framlägga något förslag, avvikande från de sakkunnigas, utan förordade, i likhet med styrelsen, att avdelningen tills vidare inordnades under byggnadsbyrån.

Departementschefen tillstyrkte styrelsens förslag om anvisande av erforderliga medel för att möjliggöra en höjning av assistenternas löneställning.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har efter omorganisationen 1946 icke vidtagit andra åtgärder beträffande avdelningen för arbetsorganisation än att styrelsen i petita för budgetåret 1949/50 föreslagit, att duglig assistent måtte kunna medgivas något bättre löneförmåner än högst Cg 22. Framställningen har icke bifallits.

Sammanfattningsvis har väg- och vattenbyggnadsstyrelsen anfört följande beträffande frågan huruvida rationaliseringsavdelningen kan anses ändamålsenligt organiserad och lämpligt dimensionerad.

Med den begränsade personalstyrka, avdelningen nu har, kan rationaliseringsarbetet inom underhålls- och byggnadsverksamheten icke bedrivas i önskvärd takt och omfattning. Arbetet kan icke tillräckligt effektivt läggas på bred front. Många vägförvaltningar måste därför vänta länge på att få bistånd. De besparingsmöjligheter, som uppenbarligen finnas, kunna endast delvis tillvaratagas. Kvalificerat utredningsarbete kan heller icke utföras i den utsträckning som behöves. På grund av den knappa personalen är det även svårt att få en lämplig arbetsfördelning inom avdelningen.

En förstärkning av avdelningen framför allt genom anställandet av högre kvalificerade ingenjörer är därför väl motiverad, men styrelsen har bl. a. med hänsyn till tidsläget icke ännu ansett sig böra framlägga förslag härom.

Det har visat sig förenat med stora svårigheter att till avdelningen knyta befattningshavare med de relativt höga krav på personliga kvalifikationer, som måste ställas på arbetsstudiemän. Dessa äro mycket eftersökta, och omsättningen inom avdelningen har därför blivit stor. Till sistnämnda förhållande bidrager även att arbetet kan vara påfrestande. Genom den stora omsättningen måste oproportionerligt med arbete ägnas utbildning av nyanställda, vilket minskar avdelningens effektivitet. Arbetet blir även lidande genom bristande kontinuitet.

Som framgått ovan arbetar avdelningen för arbetsorganisation helt inom underhålls- och byggnadsverksamheten. Inom verkets andra arbetsfunktioner, t. ex. administrationen, har emellertid förelegat och föreligger alltjämt rationaliseringsbehov.

Enligt *vattenfallsstyrelsens* beslut inrättades år 1939 en *rationaliseringsavdelning* med första uppgift att undersöka byggandet av elektriska stam-

ledning. Denna åtgärd betraktades som ett försök att inom byggnadsindustrien tillämpa arbetsstudieundersökningar, som tidigare ej förekommit inom landet. År 1940 utsträcktes verksamheten till nybyggnader av kraftstationer, primär-, sekundär- och tertiärledningar, montage och revisionsarbeten i kraft- och transformatorstationer, verkstadsarbeten m. m. År 1942 uppdrogs åt avdelningen att handhava efterkalkylerna för byggnadsarbetena, speciellt kraftstationsbyggena. När den centrala säkerhetstjänsten inrättades år 1947 placerades denna vid avdelningen. År 1948 uppdrogs åt avdelningen att handhava den centrala arbetarlönestatistiken. Innevarande år överfördes den år 1944 inrättade s. k. kontorsrevisionen från kommersiella byrån.

Avdelningen består av cirka 60 tjänstemän, varav ungefär 30 äro sysselsatta med rationaliseringsuppgifter, cirka 20 med efterkalkyler, 2 med säkerhetsfrågor och de övriga 8 med kameralt arbete för avdelningen. Vattenfallsstyrelsen har ytterligare lämnat följande uppgifter rörande avdelningens arbete.

I takt med avdelningens utveckling har dess arbetsområden vidgats. Rationaliseringsundersökningarna voro till en början mest inriktade på byggnadsarbetena såsom sådana, d. v. s. lokaliserade till arbetsplatserna. Efter hand ha undersökningarna utsträckts högre upp i organisationen, så att avdelningen under de senaste åren även ägnar sig åt organisation och rationalisering inom styrelsen och dess organ samt förvaltningarna. Rationaliseringsavdelningen fungerar som stabsavdelning för direktionen men får dessutom uppdrag direkt av olika förvaltningschefer. Den tillkallas vidare i officiella uppdrag och deltagar i de förhandlingar om kollektivavtal för arbetare, som föras av vattenfallsverket. Dessutom anlitas avdelningens personal för den permanenta utbildnings- och kursverksamheten för högre och lägre tjänstemän inom verket.

Den personal, som sysselsättes med rationaliseringsuppgifter, har teknisk eller ekonomisk skolorbyggnad (civilingenjörer, civilekonomer, personal med lägre teknisk eller ekonomisk examen). Utbildningen i rationaliseringsteknik och ekonomiska frågor inom avdelningen sker enligt en fastställd plan, som numera övertagits även av de övriga kommunikationsverken. Utbildningen omfattar i stort sett först en skolning i arbetsstudieteknik med övningar under tre månader, som också betraktas som provtjänst, och sedan en kontinuerlig fortsatt utbildning i samband med avdelningens arbeten. Utbildningen syftar till, att personalen skall kunna arbeta självständigt på alltmer kvalificerade uppgifter, omfattande teknisk-ekonomiska undersökningar för rationalisering i detta ords vidare bemärkelse, och medverka vid realiserandet av framkomna förslag.

Avdelningen är uppdelad i fyra grupper: rationalisering, efterkalkyl, central säkerhetstjänst och central avlönings- och personalstatistik inklusive de kamerala arbetena inom avdelningen.

All personal är direkt underställd avdelningens centrala ledning, som är förlagd till styrelsen. Rationaliseringsgruppens personal dirigeras således av den centrala ledningen till de olika arbetsobjekten allt efter de aktuella behoven. Trots detta arbeta undergrupperna vid olika förvaltningar och arbetsplatser som självständiga decentraliserade enheter och hjälporgan för de lokala förvaltningscheferna.

Vattenfallsstyrelsen har förklarat sig anse, att rationaliseringsavdelningen är ändamålsenligt organiserad. Beträffande dess dimensionering har styrelsen anført, att avdelningens arbetsuppgifter till stora delar bero av omfatt-

ningen av verkets byggnadsprogram, vilket under senare år i hög grad ökats. I förhållande till de nu aktuella uppgifterna vore avdelningen snarast dimensionerad i underkant. Å andra sidan torde för närvarande en kulmen i byggnadsprogrammet passeras och man ville givetvis om möjligt undvika en överdimensionering i förhållande till de kommande årens arbetsuppgifter. Slutomdömet bleve, att rationaliseringsverksamheten inom statens vattenfallsverk finge anses väl avpassad efter verkets speciella behov.

Mellan järnvägsstyrelsen, telegrafstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen och vattenfallsstyrelsen äger på förevarande område samarbete rum genom *kommunikationsverkens arbetsstudiekommitté*, som bildades år 1945 efter därom av chefen för kommunikationsdepartementet i skrivelse den 18 maj 1945 till statens organisationsnämnd meddelat beslut.

Rationaliseringsverksamheten inom *arméförvaltningens tygavdelning* åvilar verkstadsbyrån, inom vilken *en organisations- och en arbetsstudiedetalj* äro organiserade under den drifttekniska sektionen.

Organisationsdetaljen åligger att uppgöra ekonomiska verkstadsorganisationer för tygverkstäderna och föreslå eventuella ändringar, att införa organisationerna vid respektive verkstäder och övervaka dessas funktion, att med ledning av insända rapporter utöva driftsekonomisk granskning samt att handhava erforderlig blankettjänst. Detaljen består av 4 ingenjörer.

Arbetsstudiedetaljen, som utgöres av en byråingenjör i Ce 24 och sju arbetsstudieingenjörer, åligger att uppgöra enhetliga principer för arbetsstudieverksamheten i samarbete med försvarsverkens arbetsstudiekommitté, att enligt dessa principer utfärda skriftlig instruktion och göra upp blanketter, att ur arbetsstudieteknisk synpunkt leda och övervaka arbetsstudieverksamheten inom tygavdelningen underställda verkstäder samt delvis utföra arbetsstudier vid tygverkstäder med fast stationerad arbetsstudiepersonal, att utföra erforderliga arbetsstudier på övriga verkstäder och förband, att utföra metodstudier och speciella utredningar, att se till att vunna erfarenheter och resultat kommuniceras mellan arbetsplatserna samt delvis själv åtgärda införande av ändrade arbetsmetoder och dylikt, samt att handlägga frågor angående utbildning av arbetsstudiepersonal.

Vid åtta särskilda förband finnas därjämte fast stationerade arbetsstudieingenjörer.

Enligt tygavdelningens uppfattning är den nämnda organisationen tillfredsställande ordnad för att effektivt lösa de rationaliseringsuppgifter, som förefinnas inom tygavdelningens verksamhetsområde.

Inom *marinförvaltningen* handläggas gemensamma organisations- och rationaliseringsfrågor å civilbyråns kansli. Enligt av marinförvaltningen utfärdade särskilda föreskrifter skall därjämte vederbörande chef hava uppmärksamheten riktad på möjligheterna till förenklingar i arbetsformerna. Per-

sonal av alla grader skall instrueras att delgiva sina överordnade synpunkter och uppslag i detta avseende, vilka skola delgivas vederbörande avdelningschef för att med eget yttrande överlämnas till marinförvaltningens souschef. Vid återkommande kontaktsammanträden med marinförvaltningens personal gives denna tillfälle att framkomma med önskemål och förslag, som beröra ämbetsverkets organisation och arbetsförhållanden i övrigt.

För att biträda med rationaliseringsundersökningar beträffande särskilt lokalförvaltningarna finnes vid ämbetsverkets förrådskontrollkontor en å halvtid anställd statistiker. Denne har att gå avdelningarna tillhanda med bearbetning av statistiskt material. Marinförvaltningen har hemställt att få anställa denne statistiker på heltid.

Inom skeppsbyggnadsavdelningens varvs- och verkstadsbyrå handläggas ärenden, som beröra driften vid marinens verkstäder med undantag för intendentur- och apteringsverkstäder samt marinens transportcentraler. Byråns verksamhet är väsentligen inriktad på effektivisering och rationalisering av verksamheten vid marinens verkstäder. Sålunda företages granskning av verkstäderna i driftstekniskt och driftsekonomiskt avseende och därav påkallade åtgärder i syfte att effektivisera och ekonomisera driften vidtagas. Inom byrån finnas två arbetsstudieingenjörer, vilkas arbetsuppgifter dels omfatta ledning och samordning av arbetsstudieverksamheten vid de olika verkstäderna, dels omfatta utförande av arbetsstudier vid de verkstäder, där arbetsstudieingenjörer icke äro anställda. Vid marinverkstäderna i Stockholm och Karlskrona finnas särskilda arbetsstudieavdelningar, vilkas arbetsområde i första hand omfattar marinverkstäderna men som även utnyttjas för arbetsstudier och organisationsundersökningar inom örlogsvarvens övriga avdelningar.

Genom skeppsbyggnadsavdelningens initiativ har en organisationsundersökning gjorts på Stockholms och Karlskrona örlogsvarv, syftande till effektivare arbete på de militärtekniska avdelningarna. Därav betingade åtgärder beträffande personal, organisation och arbetssätt ha delvis genomförts. På avdelningens varvs- och verkstadsbyrå är därjämte en tjänsteman i samarbete med försvarets civilförvaltning kontinuerligt sysselsatt med översyn av rutiner och blanketter för varvens och verkstädernas räkning. Han utför även i viss omfattning motsvarande arbete avseende marinförvaltningen.

Marinförvaltningen har erinrat om att inom ämbetsverket icke finnes någon speciell organisationsavdelning. En utbyggnad av civilbyrå med en detalj för organisations- och blankettfrågor borde i och för sig kunna medföra vissa fördelar för verksamheten, då bl. a. en fortlöpande kontroll av arbetet inom ämbetsverket och mera ingående undersökningar skulle kunna genomföras. Som det nu vore, lade arbetsuppgifterna för den kansliet tillmätta personalen hinder i vägen härför. I detaljen borde ingå personal med sakkunskap även från lokalförvaltningarnas verksamhetsområden. En ledande princip syntes dock böra vara, att verksamheten själv finge finna sin organisationsform och icke insnöras i en vid skrivbordet uttänkt sådan, vilken må-

hända icke tagit hänsyn till de speciella förhållandena inom verksamheten. Därest en organisations- eller rationaliseringsåtgärd skulle genomföras, borde detta ske endast om påvisbara fördelar stode att vinna, och tillbörlig hänsyn borde även tagas till personalens trivsel och arbetsglädje. Stora arbetsuppgifter beträffande en rationalisering av verksamheten inom lokalförvaltningarna föreläge. Deras genomförande vore emellertid i hög grad beroende av om rådande brist på arbetskraft inom ämbetsverket kunde avhjälpas.

Rationaliseringsverksamheten inom *flygförvaltningen* bedrivs närmast genom en i augusti 1946 inrättad *organisationsdetalj*, vilken jämte en personaldetalj ingår i det till civilbyrån hörande *personalkontoret*, som förestås av en e. o. förste byråsekreterare. För arbetet å organisationsdetaljen är anställd en byråassistent i lönegraden Ce 24.

Enligt den för flygförvaltningen fastställda arbetsordningen skall organisationsdetaljen i samråd med vederbörande avdelnings- och byråchefer genom ett fortlöpande studium av tjänsten inom ämbetsverkets expeditioner verka för rationella arbetsmetoder och låga administrationskostnader.

Organisationsdetaljens arbetsuppgifter tillhöra fyra huvudgrupper, nämligen organisationsundersökningar, disposition av inventarier och lokaler m. m., budsändningen för ämbetsverket samt tillsyn över kontorsmaskinernas underhåll. Genom organisationsdetaljens försorg verkställas dessutom erforderliga prov vid anställning av biträden för skriv- och kontorsgöromål.

Föreståndaren för personalkontoret åligger att på uppdrag av souschefen och i samråd med vederbörande avdelningschefer utföra speciella organisationsundersökningar, tidsstudier m. m. rörande expeditionstjänsten såväl inom ämbetsverket som inom underlydande verkstäder och förråd.

Inom ämbetsverkets materialavdelning är en kontorsskrivare i lönegrad Ce 19 med kunskaper i modern blanketteknik bl. a. sysselsatt med blanketterationalisering.

Beträffande de centrala flygverkstäderna och flygflottiljernas materielavdelningar handläggas speciella organisations- och rationaliseringsfrågor av tekniskt betonad karaktär inom flygförvaltningens materialavdelnings verkstadsbyrå, för vilka frågor en byråingenjör i lönegrad Ce 27 närmast svarar.

Flygförvaltningen har uttalat, att hittills vunnen erfarenhet av rationaliseringsverksamheten givit vid handen, att densamma varit av stort värde för ämbetsverket. Sålunda hade efter förslag av rationaliseringsorganet flera föranklingar i organisation och arbetsmetoder kunnat genomföras varigenom kostnadsbesparingar ernåtts. Nu aktuella arbetsuppgifter för organisationsdetaljen vore bl. a. undersökningar i syfte att nedbringa belastningen å omkostnadsanslaget. Sålunda undersöktes möjligheterna att — i anslutning till cirkuläret den 21 januari 1949 (nr 42) — ernå begränsning av städningskostnaderna. Enligt flygförvaltningens mening vore ämbetsverkets rationaliseringsavdelning ändamålsenligt organiserad och lämpligt dimensionerad. Möjlighet föreläge att vid mera omfattande rationaliseringsundersökningar

med anlitande av ämbetsverkets personal tillfälligt förstärka den permanent arbetande rationaliseringsavdelningen.

Inom *försvarets fabriksstyrelse* är inrättad en *organisationssektion*, som har att i första hand efter framställning av fabriksstyrelsens ledande tjänstemän biträda med lösande av organisationsproblem. Dessutom skall sektionen vara initiativtagare till att erforderliga rationaliseringsåtgärder på olika punkter inom förvaltningen vidtagas.

Förutom sektionschefen utgöres personalen av tre ingenjörer och en civil-ekonom.

Sektionen har att i samband med organisationsundersökningar utarbета organisationsplaner, ur organisationssynpunkt utarbета förslag till system och arbetsrutiner inom kontorsverksamheten, ur organisationssynpunkt angiva fordringarna på planlösning och inredning av kontorslokaler, att bedöma kontorsinventariers lämplighet, ur teknisk synpunkt granska och utforma blanketter, biträda med granskning ur organisatoriska och driftsekonomiska synpunkter av budgetförslag, driftbokföring och kontoplan m. m., samt kontrollera och uppgöra förslag till produktionsgruppindelning ävensom företaga driftsekonomiska undersökningar av omkostnaderna. Dessutom har sektionen vissa betydelsefulla uppgifter inom förräds- och transporttjänsten.

Rationaliseringsarbetet, som bedrivs i intimt samarbete med chefen för den avdelning arbetet avser samt övrig berörd personal, äger i allmänhet rum på följande sätt. Man kartlägger först de arbetsuppgifter, som äro föremål för undersökning genom uppgörande av arbetsbeskrivningar över de olika leden i arbetsgången, vilka sammanställas såväl i ord som i form av grafiska tablåer och bilder. Sedan utarbetas förslag till huru erforderliga arbetsuppgifter böra utföras, varjämte förslag till arbetsrutiner samt lämpliga hjälpmedel, såsom blanketter, maskiner och möbler, uppgöras. I sammanhang därmed undersökas även de olika arbetsgruppernas lokala placering i förhållande till varandra. Den för arbetsuppgifterna erforderliga personalen beräknas med hjälp av statistik på arbetsmaterialet, ett erfarenhetsmässigt bedömande samt i vissa fall mer eller mindre utvecklade tidsstudier. Sedan beslut i vederbörlig ordning fattats om genomförande av förslaget, sker detta genomförande i samarbete med organisationssektionen.

Organisationssektionen är enligt fabriksstyrelsens mening lämpligt organiserad och dimensionerad med för närvarande föreliggande arbetsuppgifter.

Enligt kungl. brev den 7 februari 1947 har tillsatts en kommitté, *försvarsverkens arbetsstudiekommitté*, vars uppgift är att utgöra ett samarbetsorgan mellan de tre försvarsgrensförvaltningarna och försvarets fabriksstyrelse i arbetsstudiefrågor.

Såsom förut nämnts, ha särskilda *kommittéer och sakkunnigutredningar* tillkallats för utredning av olika frågor rörande organisation och verksamhetsformer inom skilda förvaltningsgrenar. Den utredningsverksamhet, som be-

drives av sådana tillfälliga organ, kan sägas utgöra ett led i rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen. Två kommittéer intaga i detta avseende i viss mån en särställning och deras verksamhet bör därför något beröras här.

Enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 4 oktober 1946 har tillkallats *1946 års militära förvaltningsutredning* för att inom försvarsdepartementet biträda med översyn av försvarets centrala förvaltningsmyndigheters organisation. Denna utrednings arbete har främst varit inriktat på organisationsundersökningar inom armé-, marin- och flygförvaltningarna, försvarets civilförvaltning och krigsmaterielverket. Undersökningarna bedrivs med personal, som ställts till förfogande av statens organisationsnämnd.

1948 års blankettkommitté tillkallades den 13 februari 1948 för att inom finansdepartementet utreda frågan om rationalisering i tekniskt avseende av statsförvaltningens blankettväsende jämte därmed sammanhängande spörsmål. Kommittén har enligt sina direktiv att verkställa en inventering och klassificering av det statliga blankettbeståndet. På grundval av resultatet av denna undersökning skall förslag framläggas till normer och anvisningar för en rationell teknisk utformning av de blanketter, som användas inom statsförvaltningen. Vidare skola åtgärder föreslås för att bringa dessa normer och anvisningar till praktisk tillämpning inom statsförvaltningen samt därutöver undersökas, hur tryckning, distribution och lagerhållning av de statliga blanketterna lämpligast bör organiseras.

Beträffande länsstyrelsernas och fögderiförvaltningens blankettbestånd utövar *blankettkommissionen* enligt kungörelsen den 27 november 1919 (nr 754) viss ledande verksamhet, vilken åtminstone i vissa avseenden kan betecknas som rationaliseringsverksamhet.

Slutligen må nämnas, att rationaliseringsverksamhet inom den offentliga förvaltningen även bedrivs av *kommunala institutioner*. Förut har angivits den verksamhet, som utövas av centrala sjukvårdsberedningen. Ehuru beredningen är ett statligt organ bestridas kostnaderna för den till beredningen anslutna arbetsstudieavdelningen till viss del av kommunala medel. I kungl. brev den 6 maj 1949 har föreskrivits, att för sådana av avdelningen verkställda lokala undersökningar, som utförts på begäran av huvudmän för andra sjukhus än statens, skall till centrala sjukvårdsberedningen erläggas ersättning med 30 kronor för varje tjänstgöringsdag, som erfordras för undersökningarna. I den genom nämnda kungl. brev fastställda staten för arbetsstudieavdelningen ha avlöningar och omkostnader för avdelningen fastställts till sammanlagt 54,000 kronor, från vilket belopp avdragits ersättningar för verkställda undersökningar med 4 000 kronor.

Svenska landstingsförbundets byrå har i skrivelse till utredningen anført, att landstingen i sin verksamhet givetvis sträva att erhålla en så rationell organisation som möjligt. Således hade flertalet landsting i lämplig utsträckning decentraliserat sin verksamhet, särskilt på hälso- och sjukvårdens om-

råde, och den decentraliserade verksamheten följdes och kontrollerades på många håll genom landstingets centrala organ. Några landsting hade vid olika tider tillsatt särskilda rationaliserings- eller besparingsorgan. Som ett organ för samarbetet mellan landstingen hade Svenska landstingsförbundet sökt att i sin verksamhet befordra besparings- och rationaliseringssträvandena samt att åstadkomma likformighet landstingen emellan i frågor där en splitt-ring skulle leda till svaghet. En rad olika frågor hade under årens lopp sålunda upptagits till utredning och blivit föremål för förslag till landstingen. En betydelsefull rationaliseringsåtgärd vidtogs år 1944, då Landstingens centrala lönenämnd bildades. Denna hade att centralt reglera anställnings-, avlönings- och pensionsvillkoren för praktiskt taget samtliga landstingsanställda, varigenom mycket arbete och väsentliga kostnader besparades de särskilda landstingen.

En viktig gren av landstingsförbundets verksamhet vore dess blankett- och upphandlingsverksamhet, som numera bedreves genom en särskild ekonomisk förening, Landstingens inköpscentral. Dess verksamhet hade betydande omfattning och avsåg icke endast att vid inköpen pressa priserna i möjligaste mån, utan även att utvälja rationella och ändamålsenliga typer. I vissa fall skedde nykonstruktion, men vanligen begränsade man sig till ett urval av inom marknaden förefintliga typer. I fråga om blanketterna hade en rationell genomarbetning av materialet ägt rum på ett flertal områden, syftande till ett mindre antal men bättre och rationellare blanketter.

Landstingsförbundets byrå har slutligen framhållit, att förbundet i sin upplysningsverksamhet, främst bedriven i Sveriges landstings tidskrift, i betydande omfattning berett utrymme för rationaliserings- och besparingsfrågor. Vid olika tillfällen hade förbundet även anordnat fortbildningskurser för syssломän m. fl., varvid tyngdpunkten lagts på rationaliseringsfrågor av olika slag.

För landskommunernas vidkommande kan Svenska landskommunernas förbund betecknas som ett rationaliseringsorgan. Förbundet är ett flitigt anlitat remissorgan, och åtminstone på senare tid har vid remissbehandlingen medvetet anlagts rationaliseringssynpunkter. Även mera direkt kan förbundets verksamhet sägas gå ut på att effektivisera landskommunernas förvaltning. Särskilt bör då nämnas den verksamhet, som bedrivs av förbundets bokförings- och revisionsavdelning. Denna avdelning arbetar för närvarande med 12 konsulenter, som under ständiga resor i kommunerna söka medverka till en ändamålsenligare organisation av i första hand medelsförvaltningen med vad därtill hör. Åren 1943, 1945 och 1947 anordnade förbundet särskilda kommunalkamrerarkonferenser, vilka så gott som uteslutande ägnades åt kommunalkontorens praktiska arbetsproblem. Våren 1949 anordnade förbundet i samråd med Föreningen Sveriges Kommunalkamrerare en vecko-kurs för ett 90-tal kommunalkamrerare. Kursen ägnades i huvudsak åt rationaliseringsspörsmål. Vidare må nämnas, att förbundet i maj 1949 tillsatte en expertkommitté med direkta rationaliseringsuppgifter. Kommittén

har närmast till uppgift att söka åstadkomma större enhetlighet ifråga om landskommunernas och församlingarnas budget och räkenskaper. Den kommer även att upptaga frågan om förenkling av protokoll, diaries, registrering m. m. Det av förbundet drivna Kommunaktiebolaget, som icke arbetar i vinstsyfte, förser landskommunerna med blankett- och kontorsmaterial. Numera ägnas inom detta företag stor uppmärksamhet åt den lämpligaste utformningen av blanketter, och i övrigt har hela verksamheten mera målmedvetet än tidigare inriktats på rationaliseringsfrågor.

Svenska stadsförbundet har meddelat, att det utan tvekan kan konstateras att åtminstone i många städer och köpingar under senare år framträtt allt starkare krav på rationaliseringsåtgärder inom kommunalförvaltningen. En mängd lokala utredningar med större eller mindre räckvidd ha företagits. Ofta ha dessa rationaliseringssträvanden i den särskilda staden eller köpingen gällt endast något speciellt verksamhetsområde, men det torde knappast finnas någon del av den omfattande och mångsidiga kamerala verksamheten som icke på ett eller flera håll blivit föremål för sådana strävanden. Som ett exempel kan nämnas den rationalisering som genomförts genom sammanförande av förut splittrad förvaltning av socialvårdens olika grenar till en socialvårdsbyrå. Dylik byrå har numera inrättats i 81 städer. Ett annat område där rationaliseringssträvanden särskilt gjort sig gällande är drätsel-förvaltningen. Både inom denna förvaltning och annorstädes har också åtskilligt utträttats i fråga om rationalisering av kontorsorganisationen bl. a. genom övergång till maskinbokföring och ökat utnyttjande av andra maskinella hjälpmedel.

Från Svenska stadsförbundets sida fattar man det som en viktig uppgift att medverka till rationalisering av det kommunala arbetet. Såsom en ansats i sådan riktning kan nämnas, att förbundet för länge sedan tog initiativ till normalisering av städernas budget och räkenskaper med resultat att numera ett enhetligt system i detta hänseende tillämpas i praktiskt taget alla städer. Som ett ur rationaliseringssynpunkt icke oväsentligt komplement härtill har förbundet också utverkat en nära anpassning av den officiella finansstatistiken för städerna efter samma system. Helt nyligen har förbundet vidare igångsatt utredning i syfte att söka åstadkomma en normalisering av kommunal registrering.

Det har givetvis också legat helt i linje med förbundets allmänna uppgift att söka lämna medlemmarna hjälp med det rationaliseringsarbete som dessa var för sig gripit sig an med. För detta ändamål har i växande mån yppat sig behov av tillgång på särskild expertis. Då det här gällt experter av många olika slag och för oftast relativt kortvariga uppdrag i de särskilda fallen, har det framstått såsom en naturlig uppgift för förbundet att söka på något sätt samordna anskaffandet av denna expertis. Vad särskilt angår medelsförvaltningen har detta ordnats genom en fortlöpande konsulentverksamhet från förbundets sida. För andra rationaliseringsuppgifter har förbundsbyrån sedan länge sökt i första hand skaffa medlemmarna hjälp genom förmedling

åt dem av utomstående sakkunniga. Men för att fullt tillgodose detta hjälpbehov har det syntts allt mera behövt att åtminstone i någon mån knyta den erforderliga utredningsexpertisen fastare till förbundet. Ett beslut i sådan riktning fattades år 1945, då förbundets kongress medgav inrättande inom förbundet av en särskild arbetsstudieavdelning, vars uppgift skulle vara att lämna medlemmarna bistånd med metodstudier främst inom de kommunala väg- och vattenbyggnadsarbetena men med inriktning efter hand även på andra områden, exempelvis kontorsarbete. Förverkligandet av detta beslut har emellertid hittills visat sig omöjligt på grund av lokalsvårigheter. I avvaktan på avdelningens inrättande har under de sista åren planerats att till förbundet knyta personal även för utredningsarbete i andra former till medlemmarnas hjälp med sikte på rationalisering av förvaltningens organisation m. m.

III. Rationaliseringsverksamhet inom det enskilda näringslivet.

Industriell rationalisering i modern bemärkelse tog sin början i Amerika i slutet av 1800-talet. I vårt land började frågan uppmärksammas först under 1920-talet med verkstadsindustrien som initiativtagare. Från denna industrigren har rationaliseringens principer överförts till och anammats av andra industrigrenar och andra fält av näringslivet.

Medan företaget av tradition utgör den enhet, inom vilken rationalisering bedrivs, har under senare år intresset alltmer kommit att knytas till rationalisering av strukturen inom en bransch, d. v. s. till rationalisering av den arbetsfördelning som råder inom en branschs producerande och distribuerande företag. Rationaliseringsbegreppet har därvid fått en något annorlunda innebörd än tidigare.

Företagsrationaliseringen kan omfatta hela företaget eller delar av detta. Den förra formen av rationalisering förekommer exempelvis vid saneringar och rekonstruktioner av företag. De incitament, som utlösa en sådan genomgripande effektivisering av ett företag, utgöras oftast av en under en följd av år visad dålig räntabilitet. Det är dock naturligtvis inte bara vidkända förluster, som föranleda rationaliseringar. En dålig driftsekonomi kan visserligen utlösa engångsrationaliseringar, men det kännetecknande för näringslivets rationalisering är annars, att den utgör en kontinuerlig process, en ständig strävan att sänka kostnaderna vid bibehållen produktion eller öka produktionen vid bibehållna kostnader eller öka produktionen i snabbare stegringstakt än kostnaderna öka vid exempelvis en allmän höjning av lönenivån.

Genomförandet av rationaliseringsåtgärder inom ett företag åvilar eller kommer åtminstone alltid att beröra företagets linjepersonal. Förutsättningen för att en effektiviseringsfrämjande åtgärd skall lyckas inom ett företag är en positiv inställning från arbetsbefälets sida. Det viktigaste rationaliseringsorganet inom ett företag är hela dess personal, och den viktigaste rationaliseringsfrämjande uppgiften för en företagsledare är en uppfostran av personalen i rationaliseringstänkande. Överblicken över hela företagets verksamhet i stort har dock endast företagsledningen, och de viktigaste rationella tänkesätten och impulserna komma från denna. I praktiken bli de betydelsefullaste rationaliseringsorganen inom ett företag styrelsen, verkställdställande direktören (VD) och chefstjänstemännen. Företagsrationalisering är överhuvudtaget ett begrepp, som alltmer tenderar att bli synonymt med rationell företagsledning.

Det är normalt i svenska företag, att beslutanderätten i stora effektiviseringsfrågor åvilar styrelsen, exempelvis frågor som driftskoncentration, större investeringar, centralisering inom en koncern av inköp, försäljning eller redovisning. Ansvarig för den löpande driften och för rationaliseringen av denna är dock VD. Denne leder i allmänhet personligen större rationalise-

ringsarbeten. Hans viktigaste arbete är dock som impulsgivare, och ansvaret för den löpande rationaliseringen måste han oftast överlåta åt stabsorgan eller direkt åt linjens män. De områden, som kunna komma ifråga vid rationalisering inom ett företag, äro samtliga inom ett företag existerande, och de medel, som användas för rationaliseringens genomförande, kunna vara av mycket olika karaktär. Gemensamt för medlen är det vetenskapliga tillvägagångssättet vid lösandet av företagets problem. I stället för en systematisering av områdena för rationaliseringen inom enskild verksamhet, dess medel samt dess organisation och genomförande ges här nedan några exempel på organisationen av rationaliseringsverksamheten inom ett antal stora svenska företag.

Inom ett stort gruvföretag sitter direkt under VD en central arbetsbyrå, som det åligger att utföra arbetsstudier och teknisk rationalisering inom bolagets samtliga avdelningar. Dessutom utför den andra organisatoriska utredningar på eget eller andras initiativ. Den handhar vidare förmansutbildningen inom företaget samt lärlings- och omskolningsfrågor. Blanketttjänsten däremot omhänderhas inom bolaget av en särskild kommitté.

Inom ett stort förlagsaktiebolag i koncernform har VD till sitt förfogande en direktörsassistent, som arbetar med organisatoriska problem som centralisering och decentralisering av olika funktioner, specialisering mellan fabriker, standardisering av redovisning, central förråds- och lagerkontroll etc. En kalkylkommitté söker få till stånd gemensamma normer för kostnadsberäkningen inom koncernen, och en annan kommitté har på sitt arbetsprogram rabatt- och sortimentfrågan samt kundbedömning.

Inom en textilkoncern lyder direkt under VD en administrativ direktör. Underställda denne finnas två planeringsavdelningar, vars uppgift det är att rationellt samordna produktion och försäljning av de två huvudvaruslagen. Under den administrativa direktören lyder vidare en organisationsavdelning, som handhar organisatorisk rationalisering, däribland också blankettjänst.

Inom en affärsbank sitter som medlem av direktionen och omedelbart under den verkställande ledningen en administrativ direktör. Han har ansvaret för personalkontoret, intendenturkontoret och organisationskontoret. Chef för det sistnämnda, som har cirka 30 anställda, är en direktör. Organisationskontoret handhar försäkrings- och fastighetsfrågor, lokalinredningar, organisationsundersökningar, blankettjänst, arbetsstudier, arbetssystem, kostnadsundersökningar och budgetkontroll. Till organisationskontoret, som i viss mån tjänstgör som språngbräda till goda befattningar inom banken, rekryteras folk både utifrån och inifrån. Avsikten är, att en befattning inom kontoret inte skall innehas av en och samma befattningshavare under mer än några få år. I och med att män från detta kontor hamnar »i linjen», får organisationskontoret kontaktmän bland bankens arbetsbefäl, varigenom dess arbete underlättas. Inom organisationskontoret finnas också s. k. instruktörer, som resa på filialkontoren i landsorten och tjänstgöra som rådgivare i rationaliseringsfrågor. Samtliga anställda inom banken äga rätt och upp-

muntras att till organisationsavdelningen inkomma med förslag till organisationsförbättringar.

När organisationskontoret skall genomföra en undersökning inom en eller flera avdelningar tillsättes en kommitté med representanter från dessa avdelningar och med experter från organisationsavdelningen. Det gäller att från den berörda avdelningens representanter få information och att till dem sälja förbättringsidéerna och -förslagen.

Bankens ledning hade före det senaste världskrigets utgång för avsikt att gå igenom hela företagsorganisationen i rationaliserande syfte. Därför tillsattes ett tiotal kommittéer med sex à sju representanter i varje. Kommittéerna skulle behandla var och en sitt väl avgränsade problemkomplex, och kommittérepresentanterna togos från berörda avdelningar både vid huvudkontoret och vid filialkontoren i landsorten och från olika hierarkiska plan. Samtliga ordförande i dessa kommittéer voro samlade i en överordnad kommitté, vars ordförande var VVD i banken. Kommittéernas arbete slutfördes dock inte, då fredsslutet medförde en mycket hård arbetsbelastning för deras ledamöter.

Inom en annan affärsbank ha rationaliseringsfrågorna lagts på en kommitté. Den sorterar direkt under VD och räknar bland sina medlemmar förutom VD:s ställföreträdare även ett par direktionsmedlemmar samt kamrerarna för de större avdelningarna. Kommittén arbetar med ett arbetsutskott på fyra ständiga medlemmar plus chefen för den avdelning, som är föremål för undersökning. Direktören för den administrativa avdelningen leder arbetet. Till arbetsutskottets förfogande stå fyra tjänstemän, som helt äro avdelade för undersökningsarbetet. När en avdelning genomgått, uppgöres en skriftlig rapport, som framlägges för rationaliseringskommittén i och för fattande av beslut. Vid sidan av denna rationaliseringskommitté finnes en särskild organisationskommitté med två representanter för varje centralkontor, vilken i regel sammanträder fyra gånger per år. Dess uppgift är att övervaka och likforma bankens organisation, och dess förslag framläggas för bankens verkställande ledning, vilken fattar beslut.

Ett försäkringsbolag har direkt under VD en ekonomidirektör, som svarar för följande uppgifter, gemensamma för hela företaget: Planeringen, kostnadskontrollen, bokföringen och personalvården, tagen i vid betydelse. Planeringsavdelningen kan sägas tjänstgöra som företagets rationaliseringsinstrument. Den företar organisationsundersökningar, planerar in nya arbeten i företagets rutiner, föreslår och företar omläggningar i tidigare rutiner, svarar för blankettjänst och formatstandardisering, utför arbetsanalyser och arbetsvärderingar etc.

Planeringsavdelningen arbetar på fyra avdelningar, nämligen:

- 1) utredningar av nya metoder,
- 2) revision av gamla metoder,
- 3) blankettjänst,
- 4) arbetsvärdering.

Chefen för avdelningen har sex assistenter till sitt förfogande. Dessutom tillkommer, att arbetsvärderingsfrågorna för närvarande behandlas av en kommitté. Under planeringschefen sorterar också inköpsavdelningen och tryckeriet.

Företagen inom handeln är endast undantagsvis av den storleksordningen, att de ha en speciell rationaliseringsavdelning. Dock förekomma sådana inom större företag. Ett stort varhus har en organisationsavdelning, som sorterar direkt under VD och som utför undersökningar i syfte att effektivisera driften inom olika avdelningar, utövar blankettkontroll och upprätthåller kontakten med rationaliseringssträvandena inom andra områden. Större omorganisationsfrågor omhändertas av speciellt tillsatta kommittéer eller av direktionen.

Sammanfattningsvis kan beträffande förekomsten av speciella rationaliseringsavdelningar — vid sidan av företagsnämnderna, vilka ha rationalisering såsom en av sina viktigaste funktioner — inom enskilda företag sägas följande.

Inom industriföretag med endast en anläggning utgör rationaliseringsorganet i allmänhet en arbetsstudieavdelning, som sorterar under högste tekniske chefen eller under verkstadschefen. Vad beträffar koncernerna förefinns en tendens att placera rationaliseringsorganen centralt, direkt under den högsta ledningen. Inom många koncerner förekommer dock ännu icke sådana centrala rationaliseringsavdelningar, utan rationaliseringsverksamheten är decentraliserad till de skilda anläggningscheferna och den nödvändiga samordningen åstadkommes informationsvägen.

När det är fråga om kontorsorganisationer som t. ex. banker och försäkringsföretag, äro organisationsavdelningarna i allmänhet placerade centralt i toppen på företaget, tillräckligt högt för att chefen för avdelningen skall ha nödvändig auktoritet, få direkt stöd av VD samt kunna få sina förslag granskade direkt av VD.

Det ovan sagda gäller om de organ, som handha den kontinuerliga rationalisering, vilken just är det kännetecknande för enskilda företag. Vid engångsrationaliseringar utnyttjas ofta andra medel än de egna organisationsavdelningarna, aktivt ingripande styrelser, engångskommittéer, konsulterande företag etc. Det bör — som tidigare påpekats — också understrykas, att rationell företagsledning och företagsrationalisering äro i det närmaste identiska begrepp. Frånvaron av organ av speciell rationaliseringskaraktär behöver ej innebära, att företaget inte är rationaliserat eller rationellt organiserat.

Många branschorganisationer ha skapat konsultativa organ, som stå medlemmarna till tjänst för rådfrågning och direkt hjälp vid rationaliseringsarbete.

Det viktigaste konsultativa organet för industrien är Industriförbundets självständiga organ AB Industribyrån. Detta bedriver under affärsmässiga former konsulterande verksamhet på olika områden. Det arbetar på fem avdelningar: revisionsavdelningen, som åtar sig revisioner, uppläggning och omläggning av bokföring, självkostnadsberäkning, statistik etc. samt

ekonomiska utredningar; organisationsavdelningen, som åtar sig driftsekonomiska utredningar samt utredningar rörande rationalisering, arbetsplanering, arbetsstudier, interna transporter, självkostnadsberäkningar etc.; byggnadstekniska avdelningen, som utarbetar förslag och ritningar till samt åtar sig arbetsledning och kontroll vid nyanläggningar och omändringar av fabriksbyggnader; trafikavdelningen, som verkställer utredningar i transportfrågor och planlägger transporternas ändamålsenliga utförande; samt en skatteavdelning. Störst intresse i detta sammanhang har organisationsavdelningen. Den åtar sig både delutredningar inom företag och uppdrag som syftar till en reorganisation av hela företaget.

Gemensamt med Svenska Arbetsgivareföreningen har Industriförbundet bl. a. Industriens Utredningsinstitut, Arbetsledareinstitutet och Industriens Produktionsråd. Utredningsinstitutet har bl. a. till uppgift att kontinuerligt följa den allmänna ekonomiska och industriella utvecklingen i Sverige och andra länder samt verkställa utredningar och bedriva social och ekonomisk forskning av intresse för svensk industri. Institutet har att inom ramen för sitt arbetsprogram obundet bedriva sitt arbete efter vetenskapliga linjer. De arbeten, som under senare år gjort institutet mest känt torde vara dess branschutredningar samt dess studier av utvecklingstendenserna inom svenskt näringsliv.

Arbetsledareinstitutet bedriver undervisning för driftledare, ingenjörer, verkmästare, förmän och arbetsstudiemän av olika grader, dels i frågor om företagsdrift av ekonomisk, administrativ och organisatorisk art, dels i arbetsstudier, och dels i vissa psykologiska problem i samband med arbetsledning. Institutet meddelar således undervisning i bl. a. rationaliseringsfrågor åt personalkategorier, vilka själva skola utföra rationaliseringar inom industrien eller medverka vid dylika rationaliseringar.

Produktionsrådet har att stå företag till tjänst med råd och anvisningar vid driftinskränkningar och driftnedläggelser samt vid lokaliseringen av nya fabriker. Under senare år ha speciellt industriens strukturförhållanden och branscheffektiviseringssträvanden blivit föremål för produktionsrådets uppmärksamhet. Detta arbete äger rum i intimt samarbete med de olika branschföreningarna och varierar naturligtvis i omfattning och inriktning från fall till fall. De större projekten inledas med en allsidig och ingående analys av branschens strukturförhållanden, varmed avses företagens antal, storleksfördelning, lokalisering, integration etc., produktionens fördelning, distributionsvägar, arbetskraftsförhållanden, allmänna ekonomiska förutsättningar o. s. v. Särskild uppmärksamhet ägnas den tekniska standarden och den rationaliseringsnivå, som uppnåtts inom industrien ifråga. På basis av dessa utredningar uppläggas program för sådana konstruktiva åtgärder och sådant utvecklingsarbete som med fördel utföras gemensamt för hela branschen. Däri kunna ingå förslag till lämplig specialisering av tillverkningen, standardisering, typlösningar av gemensamma problem av organisationsteknisk art eller avseende distributionen, rent tekniskt utvecklingsarbete m. m. Avsikten är i korthet att höja

effektiviteten inom samtliga företag i branschen snabbare än som skulle varit möjligt om företagen var för sig skulle bedriva och finansiera detta arbete.

Inom de skilda industriernas branschföreningar pågår också ett livligt utbyte av erfarenheter mellan företag i avsikt att höja företagens effektivitet. Det är mycket vanligt att industribranscherna genom sina sammanslutningar lösa gemensamma problem av fundamental karaktär, och därigenom direkt höja sin industris produktivitet eller skapa de rätta förutsättningarna för mera ekonomisk drift. Resultatet av denna rationaliseringsverksamhet är mycket gott. Här skall endast lämnas några exempel på vad som hittills uträttats eller pågår.

Mekanförbundet har utarbetat en normalkontoplan, som vunnit allmän tillämpning i den mekaniska industrien. Den har dessutom lagts till grund för liknande projekt i flera andra industribranscher. Statistisk kvalitetskontroll och produktionsplanerings- och kontrollsystem ha också tagits upp för gemensam lösning inom Mekanförbundet. Sveriges Järn- och Metallmanufaktur-förening har utfört eller inspirerat betydelsefullt arbete i fråga om standardisering av konsumtionsvaror och deras lämpligaste utformning. Vidare har denna branschförening ägnat stort intresse åt konsumentupplysning och anvisningar för självkostnads-kalkyler. Inom träindustrien har standardiseringsverksamheten bl. a. lett till att antalet olika typer av kontorsmöbler, byggnadssnickerier och skidor kunnat skäras ned avsevärt. I samarbete med Träindustriens Forskningsinstitut är branschföreningen verksam att till industrien förmedla erfarenheter av teknisk art, som kunna leda till effektivare produktion. Inom Träindustriens Branschorganisation har man anställt konsulterande ingenjörer, som stå de anslutna företagen till tjänst med installation av kostnadsberäknings- och redovisningssystem eller med andra rationaliseringsuppgifter. Tegelindustrien har också ett tekniskt forskningsinstitut, vars verksamhet till en del åtminstone kan karakteriseras såsom rationaliseringsarbete i snävare bemärkelse. Inom denna industri är transportfrågan synnerligen viktig, och man har i samarbete med Svenska Byggnadsindustriförbundet tillsatt en kommitté för att lösa frågan om mest ekonomiska transport av tegel ända från ugnarna till byggnadsställningarna. Textil- och konfektionsindustrierna ha tagit upp många problem till gemensam behandling och lösning, och en permanent s. k. strukturkommitté har tillsatts inom Textilrådet. Inom dessa industrier har man också lyckats standardisera produkterna och därigenom skapa förutsättningar för specialiserad tillverkning eller längre produktionsserier. Konsumentupplysningen har varit föremål för intresse och bl. a. lett till att beskrivande varumärkning börjat införas. Man driver även kursverksamhet bl. a. för utbildning av arbetsledare. Skoindustrien är kanske den industri, där intresset varit störst för gemensamt arbete på gemensamma problem. Skobranschrådet, som numera fått skandinavisk anslutning, tillsattes för att få bättre grepp om modeväxlingarna, vilka gjorde det synnerligen besvärligt för de enstaka industriföretagen att riktigt planera sin tillverkning. Vidare har man lyckats införa enhetlig uppläggning

av försäljningsarbetet, så att orderna inkomma i lagom tid för tillverkningsplaneringen. Det kanske mest intressanta steget, som tagits, är att skoindustrien skapat ett självständigt institut benämnt Skoindustriens Planerings- och Forskningsinstitut för gemensamt rationaliseringsarbete. På institutets program står produktforskning, rationalisering av tillverkningen, utveckling av effektivare metoder för kontroll, studier av personalfrågor samt distributionsanalyser och andra ekonomiska utredningar. Det är intressant att skoindustrien i denna sin verksamhet tagit kontakt med representanter för skoindustriarbetarna och för konsumenterna och organiserat en särskild rådgivande nämnd att biträda institutets ledning med råd och kritik.

Inom grosshandeln verkar Sveriges Grossistförbund som central för och impulsgivare till rationaliseringsverksamhet inom grosshandeln. Grosshandelns Utredningsinstitut har att genom utredningar biträda vid effektiviseringen av grosshandeln och att ge uppslag till rationaliseringsåtgärder. Institutet utför vissa regelbundet återkommande utredningar — exempelvis omsättningsstatistik för skilda branscher, omkostnadsundersökningar etc. — samt specialutredningar. Till sistnämnda område höra bl. a. olika slag av försäljningsanalyser, orderrutiner och annan kontors- och lagerorganisation, transportutredningar, frekvensundersökningar, ackordsstudier syftande till att få fram t. ex. gruppäckord för lager- och transportarbetet. Genom upplysning i form av artiklar, föredrag, diskussioner, möten etc. försöker institutet väcka intresse hos grossistförbundets medlemmar för rationaliseringsverksamhet. Förbundet anordnar utbildningskurser och har tagit initiativ till korrespondensundervisning för anställda inom medlemsföretagen.

Detaljhandelns riksorganisation, Sveriges Köpmannaförbund, har sitt arbete till stor del inriktat på en effektivisering av detaljhandelsföretagen. Ett särskilt organ inom förbundet, Köpmannainstitutet, anordnar kurser för detaljhandelspersonal på alla stadier. Ur rationaliseringssynpunkt torde de branschspecialiserade kurserna för affärsledare ha den största betydelsen. Såsom övnings- och diskussionsledare fungera förbundets egna specialister på olika områden inom ett detaljhandelsföretags verksamhet. Dessutom bedriver institutet omfattande korrespondensundervisning. Detaljhandelns Utredningsinstitut, som är Köpmannaförbundets organ för ekonomisk forskning, har delvis samma arbetsprogram som Grosshandelns Utredningsinstitut. Köpmannaförbundets arkitektkontor arbetar bl. a. med planering och utformning av affärslokaler för självbetjäning liksom även av ändamålsenliga lokaler för andra typer av butiker. En betydande insats för rationaliseringen inom detaljhandeln utför slutligen Köpmannaförbundets organisationschef samt butikskonsulenter inom olika branscher. De sistnämnda stå medlemmarna i olika delar av landet till tjänst med sakkunna upplysningar i bl. a. alla frågor som röra effektivisering av rörelsen.

Försäkringsbolagen ha nyligen bildat en kommitté, genom vars försorg forskningsverksamhet skall bedrivas på främst kontorsorganisationens område.

I likhet med försäkringsbolagen ha affärsbankerna på grund av ingånget kollektivavtal ägnat betydande uppmärksamhet åt arbetsvärderingens problem och samarbetat i personalfrågor. Genom intresseorganisationer bedriva både affärsbanker och sparbanker konsulentverksamhet, utbildningsverksamhet etc. Affärsbankerna ha som ett led i sina rationaliseringssträvanden överenskommit om en viss clearing av filialkontor.

Vid sidan av branschföreningarnas organisationsavdelningar existerar det många privata konsulterande byråer, som antingen specialiserat sig på ett visst område — exempelvis kontorsarbete, försäljningsorganisation, transportekonomi, tillverkningsplanering — eller som åta sig rationaliseringar av hela företag.

De auktoriserade revisorernas arbete bör omnämnas. Det är regel i Sverige, att varje auktoriserad revisor åtar sig uppdrag för relativt många företag. Därigenom skaffar han sig en betydande fond av kunnande, som han kan ställa till ett hjälpbehövande företags förfogande. I stor utsträckning tas revisorernas erfarenhet till hjälp, när ett företag behöver lägga om sin kontors- eller redovisningsorganisation eller sin interna organisation överhuvudtaget.

IV. Rationaliseringsverksamhet i vissa främmande länder.

Amerikas förenta stater.

Den statliga förvaltningens ansvällning och otidsenliga organisation har under många år varit ett allvarligt problem i Amerikas förenta stater. Flera presidenter ha försökt att få till stånd en effektivisering, men deras ansträngningar ha i regel varit förgäves. Under de senaste åren har emellertid frågan upptagits till undersökning i hela dess vidd.

Den 7 juli 1947 konstaterade kongressen behovet av en reform och faran av att bibehålla det tillämpade systemet samt beslöt att göra det största försök som någonsin gjorts för att åstadkomma en effektiv och ekonomisk reorganisation av förvaltningen. Genom kongressbeslutet tillsattes en kommission — efter dess ledare förre presidenten Herbert Hoover kallad Hooverkommissionen — för att omorganisera de verkställande regeringsorganen. Kommissionen bestod av sex demokrater och sex republikaner. Till kommissionens expenser anvisades 2 milj. dollars. Direktiven för kommissionen gingo i huvudsak ut på att den skulle underställa kongressen förslag till åtgärder för

- 1) begränsning av utgifterna till lägsta möjliga belopp, förenligt med de väsentligaste förvaltningsutgifternas effektiva utförande;
- 2) eliminering av dubbelt och överflödigt arbete;
- 3) sammanförande av verksamhetsgrenar av likartad natur;
- 4) avskaffande av förvaltningsorgan som icke vore erforderliga för utgifternas effektiva utförande; samt
- 5) precisering och begränsning av arbetsutgifterna.

Hooverkommissionen uppdelade arbetet på 24 utskott. Som biträden åt utskotten anställdes 300 experter med erfarenhet från olika arbetsfält. Resultatet av kommissionens arbete redovisades i 18 betänkanden, som avlämnades till kongressen under månaderna januari—april 1949.

Som en sammanfattning av behovet av rationaliseringsåtgärder uttalade kommissionen bl. a., att som en följd av depression, krig, nya försvarsåtgärder och större engagemang i utlandet hade den federala förvaltningen blivit det mest gigantiska företaget i världen. På mindre än tjugu år hade antalet civila statstjänstemän stigit från 570 000 till över 2 100 000. Antalet byråer, sektioner, expeditioner och andra enheter hade stigit fyrfaldigt till över 1 800. De årliga utgifterna hade ökat från 3,6 miljarder dollars till över 42 miljarder. Statsskulden i medeltal per familj hade stigit från 500 till omkring 7 500 dollars. En sådan utveckling kunde icke äga rum utan att skapa allvarliga problem. Den organisation som var effektiv för tjugu år sedan var icke längre användbar. Inom det enskilda näringslivet hade man för länge sedan frångått de arbetsmetoder som alltfjänt användes inom förvaltningen.

Kommissionen uttalade vidare, att den funnit att Förenta staterna fick betala svindlande summor i onödan på grund av brist på direktiv, brist på klara linjer för behörighet och ansvarighet och brist på effektiv organisation inom den verkställande makten. Den hade även funnit, att stora förbättringar kunde vinnas i fråga om effektivitet inom förvaltningen. Av kommissionens uttalanden och förslag i de olika betänkandena må i kort sammandrag följande återgivas.

Den verkställande makten.

Grundsatserna för en god förvaltning äro i stort sett enkla. Främst måste det finnas en klar befälslinje från toppen till botten av organisationen och samtidigt en lika klar linje, utvisande vilka som ha ansvaret för olika uppgifter nedifrån och upp. Detta är möjligt, om de större departementen och deras underlydande verk icke äro alltför talrika, om varje underavdelning är inrättad med hänsyn till sin funktion, och om varje enhet har en enda chef, vars uppgift är klart fastställd.

I Förenta staternas författning saknas regler om en sådan organisation av den verkställande makten. Dess otaliga ämbetsverk medföra delat ansvar, skapa dyrbara konflikter och dubbelarbeten och äro alltför många för att kunna effektivt ledas från toppen. För närvarande finnas icke mindre än 65 departement, ämbetsverk, styrelser och kommissioner, som sortera direkt under presidenten. Uppenbart kan ingen statschef effektivt övervaka än mindre leda så många underlydande myndigheter, inte ens om han arbetade sextiofem timmar i veckan och åsidosatte alla sina övriga plikter.

Departementen och verken i sin tur äro ett kaos av byråer och avdelningar, inom vilka befäls- och ansvarighetslinjerna äro synnerligen oklara. Detta är till stor del resultatet av en tillfällig utveckling och organisation. Men många andra faktorer, däribland administrativ praxis och politiska påtryckningar, ha bidragit till att försvaga och bryta de fasta linjerna. Stundom har kongressen i speciella fall givit bemyndiganden åt ett underordnat verk med förbigående av ett högre. Sålunda kan t. ex. inrikesdepartementet sälja eller vägra sälja helium till främmande regeringar mot presidentens önskan — ett ganska egenartat förhållande.

Den andra väsentliga förutsättningen för en god förvaltning är att varje verkställande myndighet har tillräckligt med medhjälpare, som kunna samla de fakta och yttranden, varpå myndighetens beslut grunda sig. Dessa medhjälpare skola även under hand rapportera, hur befallningar och uppdrag bliva utförda. Förenta staternas president och hans närmaste medarbetare sakna en tillfredsställande stab med assistenter, som kunna lägga första handen vid den mängd problem, som regeringen i våra dagar har att kämpa med.

Den tredje och kanske mest betydelsefulla förutsättningen för en god förvaltning är tillgång på goda administratorer och dugliga tjänstemän under dem. Hittills har den federala förvaltningen vinnlagt sig mycket litet om att utbilda särskilt lovande unga män och kvinnor för de högre karriärpos-

terna. Tvärtom kan man iaktta, hur nuvarande löner och dåliga möjligheter till fortsatt utbildning i arbetet tenderar till att skapa misstämning bland de anställda och driva bort kompetent och ambitiöst folk från de statliga tjänsterna.

Det fjärde väsentliga villkoret för en god förvaltning är att en ämbetsman äger rätt att taga initiativ och handla självständigt för att kunna anpassa sitt verks uppgifter efter växlande situationer. De flesta statliga ämbetsmän äro nu i sin verksamhet inringade av lagar och förordningar, av vilka många äro föråldrade och som i minsta detalj föreskriva vilken form och procedur, som måste följas.

Betydelsefulla verktyg för en välorganiserad förvaltning äro slutligen ett budgetsystem, som tydligt visar vilket arbete som skall utföras, samt ett revisionssystem, varigenom man skall kunna undan för undan uppskatta fortgången och effektiviteten i det arbete som utföres. Regeringens gammalmodiga budgetsystem och övercentraliserade revisionsapparat innebär handikap snarare än hjälpmedel för en god förvaltning.

Ovanstående redogörelse visar de huvudsakliga svagheter och brister, som Hooverkommissionen funnit vidlåda den verkställande makten. Kommissionen föreslår och framhåller nödvändigheten av

a) att departementen och ämbetsverken få flera tjänstemän och större självständighet i sin ämbetsutövning;

b) att varje departement och ämbetsverk får större befogenhet att välja och vraka sin egen personal, eget anslag och rätt att använda detta uteslutande för sina speciella uppgifter; samt

c) att varje departement och ämbetsverk får en egen stab av tjänstemän, som skall ha till enda uppgift att ständigt söka nya vägar för att öka verkets effektivitet och minska dess utgifter.

Till största gagn för presidenten kommer att bli omorganisationen och ansträngningarna att förenhetliga den verkställande makten, främst genom att förse de högsta ämbetsverken uteslutande med uppgifter, som kunna överblickas, och avlasta detaljfrågor på de lägre. Härigenom skulle man kunna reducera presidenten närmast underlydande myndigheter till en tredjedel av deras nuvarande antal.

Statsförvaltningens personal.

I förbigående har redan berörts svårigheterna att få kunniga och lämpliga tjänstemän till förvaltningen ävensom några av orsakerna till en för närvarande tydlig tendens till flykt från statstjänst. Förvaltningen må vara hur väl organiserad som helst, men utan dugliga och för arbetet intresserade anställda, kan den lika litet som någon annan verksamhet skötas effektivt och ekonomiskt. Ett av regeringens största problem är just hur den skall kunna försäkra sig om och sedan få behålla en god personal.

Hooverkommissionen föreslår följande åtgärder.

a) Personalsystemet skall decentraliseras. Den civila tjänstekommissionen

(The civil service commission), som hittills tagit befattning med praktiskt taget alla personalärenden, skall ägna sig huvudsakligen åt att bestämma kompetens för olika befattningar och tillse att dessa bestämmelser följas. Vidare skall tjänstekommissionen förse de statliga verken med detaljregler för rekrytering, anställningsprov, anställning och avsked samt befordran av verkets egna tjänstemän.

b) Man skall söka utbilda en mera fast praxis för rekrytering, utbildning och befordran av de dugligare tjänstemännen.

c) Ett enhetligt lönesystem skall införas. Lönerna skola höjas i de högre tjänstegraderna. Topplönen (nu 10 330 dollars per år) skall höjas.

d) Den civila tjänstekommissionen, bestående av tre likställda ledamöter, skall få en av ledamöterna till chef, vilken samtidigt skall inneha posten som chef för ett personalkontor inom presidentens kansli.

e) Presidenten skall bemyndigas att utfärda och sätta i kraft regler om ersättning till chefer för indragna departement och verk.

Budget och revision.

En statsförvaltnings budget skall kunna ge svar på en primär fråga: Till vad behöver man pengar?

Jämte en budget erfordras en revision av förvaltningen som kan besvara en annan primär fråga: Vad får skattebetalarna för sina pengar?

Den amerikanska förvaltningens budget- och revisionssystem ger för närvarande endast svävande och halva svar på dessa frågor. Det är svårt eller rent av omöjligt att säga, hur mycket ett visst statligt projekt eller företag väntas kosta eller vad det verkligen har kostat.

Den nuvarande budgeten består av listor över olika poster, som skola betalas. Varje verk klassificerar dessa poster godtyckligt. Ett visst företag, t. ex. ett marint sjukhus, kan bestrida sina årliga löpande utgifter från ett dussin olika budgetäskanden, som lett till anslag. Därför är det omöjligt att av budgeten utläsa, hur mycket det kostar att driva ett sjukhus och hur mycket detta kostar jämfört med andra liknande sjukhus.

Med rådande system för medelsanvisning är det hart när omöjligt även med det bästa revisionssystem att granska det arbete som utföres inom förvaltningen. Det finns för närvarande ett otal varierande system för revision inom de olika verken. Det största hindret för effektiv revision är den övercentraliserade organisation, som består i Förenta staternas räkenskapsverk (The Comptroller General's General Accounting Office), en av nationens största papperskvarnar.

Hooverkommissionen föreslår en reform efter följande riktlinjer.

a) Regeringen liksom varje departement och verk skall göra upp en utförlig budget, som skall klart utvisa vilka ändamål dess anslag skola användas till. Sålunda skall alla utgifter för den marina sjukvården upptagas under en huvudtitel »Sjukvård», varunder angivas samtliga utgifter för underhåll av varje särskilt sjukhus.

b) Löpande utgifter för olika arbeten och kapitalutlägg, som nu äro vilseledande sammanblandade, skola upptagas var för sig i varje verks budget.

c) Ett nytt revisionskontor skall inrättas i finansdepartementet under en revisionschef, som skall bemyndigas att i samråd med chefen för räkenskapsverket skapa och bringa till efterföljd ett enhetligt räkenskapssystem för alla verkställande departement och verk.

d) Såsom kongressens ombudsman skall chefen för räkenskapsverket själf fallet alltjämt försäkra sig om att regeringen använder anvisade medel för de ändamål kongressen avsett. Men i betraktande av det fantastiskt ökade detaljarbetet måste stickprov i form av verifikationer och andra handlingar från olika förvaltningsorgan över hela landet ersätta nuvarande praxis att sända varje sak till Washington för granskning.

Finansdepartementet.

Med den stora förvaltningens uppkomst hava de finansiella uppgifterna ökat enormt och blivit mera svårbemästrade. På tjugu år hava statsinkomsterna svällt ut från 4 till 42 miljarder dollars. Räntan på den till 252 miljarder uppgående statsskulden är 5,25 miljarder per år eller nära en tredjedel av hela statsskulden år 1929. På grund av denna ökning har statsförvaltningens finanspolitik kommit att få ett oerhört stort inflytande på nationens och hela världens ekonomi.

Personalen i finansdepartementet har vuxit med arbetsbördan. Departementet sysselsätter nu 90 000 anställda. Men dess organisation och arbetsmetodik har icke hållit jämna steg med utvecklingen utan är totalt föråldrad. Departementet har tagit på sig arbetsuppgifter, som rätteligen tillhöra andra verk, medan å andra sidan allehanda ärenden, som hava direkt anknytning till statskassan, hava delegerats. För att åter göra finansdepartementet till förvaltningens ekonomiska centrum erfordras en genomgripande omorganisation.

För att åvägabringa en sådan rekommenderar Hooverkommissionen

a) att departementet undergår en inre omdaning, så att det kan arbeta effektivt och utan onödiga omkostnader (sålunda böra t. ex. byrån för statsinkomster och tullbyrån sammanslås till en gemensam inkomstbyrå);

b) att departementet befrias från ärenden av icke fiskal karaktär;

c) att vissa finansiella organ såsom Export- och Importbanken, som nu icke lyda under finansdepartementet, överföras dit;

d) att arbetsordningarna och verksamheten för de trettio existerande finansverken samordnas under ett nationalråd för penning- och kreditfrågor under finansministerns ordförandeskap;

e) att en högsta revisionschef tillsättes; samt

f) att de politiska utnämningarna inom uppbörds- och tullverken upphöra och att alla tjänstemän under rang av biträdande sekreterare utnämnas inom karriären utan senatens godkännande.

England.

Före år 1942 funnos praktiskt taget inga systematiska organisationsundersökningar inom den engelska statsförvaltningen. År 1942 upprättades på förslag av »The Select Committee on National Expenditure» (tillhörande House of Commons) under »H. M. Treasury» ett särskilt organ »Organisation and Methods Division» (i det följande förkortat OMD), vilket skulle vara centralorgan för den statliga rationaliseringen i England. Kommittén föreslog, att detta organ ej endast skulle undersöka det mera rutinmässiga arbetet utan även »top level problems of organisation». Kommittén framhöll särskilt vikten av att rationaliseringsarbetet komme att bedrivas med all kraft, och att statsförvaltningen skulle tillförsäkras för detta arbete särskilt lämpad personal i tillräckligt antal.

1946—1947 gjordes en ingående utredning av »The Select Committee on Estimates» (tillhörande House of Commons) angående läget av rationaliseringsarbetet sedan år 1942 inom den engelska statsförvaltningen (i det följande kommer denna utredning att benämnas »Kommittéutredningen 1947»).

Denna kommitté lovordade det arbete, som under de gångna åren utförts av OMD, vilket resulterat uti goda besparingar i fråga om personalkostnader. Kommittén var inte lika nöjd med det arbete, som utförts av de större departement och verk, som hade egna rationaliseringsorgan. Vissa av dessa hade även utfört ett gott arbete, men i andra hade man inte visat tillräckligt intresse från verksledningens sida, varför rationaliseringsarbetet endast hade inskränkts till undersökning av vissa enklare rutinarbeten och till införande av en del kontorsmaskiner. Kommittén framhöll den stora vikten av att det systematiska rationaliseringsarbetet inom hela statsförvaltningen — särskilt på grund av det stora antalet statsanställda — bedreves med ytterligare kraft. För detta ändamål skulle den med rationaliseringsarbete sysselsatta personalen ökas såväl i OMD som i de departement och verk, som hade egna rationaliseringsavdelningar. Kommittén underströk särskilt följande synpunkter beträffande de redan befintliga rationaliseringsorganen.

1. Centrum för rationaliseringsverksamheten inom den engelska statsförvaltningen bör fortfarande vara Organisation and Methods Division, som lyder under Treasury Department.

2. Viktigast är, att organisationsundersökningarna ske såsom engångsundersökningar i ett sammanhang av samtliga arbetsuppgifter inom ett verk och inte såsom mera sporadiska undersökningar av vissa problem i organisationen.

3. När nya verksamhetsgrenar planeras böra organisationsfackmän deltaga redan från början i uppläggningsen av dessa.

4. Rationaliseringspersonalens löneställning bör höjas, så att man kan till-

¹ Denna utredning är publicerad i en rapport på 112 sidor: Fifth Report from the Select Committee on Estimates. Session 1946—1947. Organisation and Methods and its Effect on the Staffing of Government Departments.

försäkra sig möjligheten att anställa och behålla personal av tillräcklig kvalitet för detta arbete.¹

Rationaliseringsarbetet inom den engelska statsförvaltningen, så som det kommer att beskrivas i det följande, är i övrigt organiserat i principiell överensstämmelse med uppfattningen i den ovannämnda kommittérapporten, vars samtliga principiella förslag även godtagits av regeringen.

Sammanlagt finnas i England omkring 100 »ministries», »departments» eller »offices». I det följande användes såsom gemensam beteckning för dessa ordet verk. Av dessa omkring 100 verk ha 18 egna »rationaliseringsbyråer», vilka arbeta självständigt, men med OMD såsom samordnande organ för hela statsförvaltningen samt för utförande av vissa principiellt viktiga organisationsundersökningar även inom dessa verk.

Antalet anställda i de största verken är exempelvis:

Post Office Department (omfattar både post- och telegrafväsen)	250 000	anställda
Inland Revenue Department	50 000	»
National Insurance Department	40 000	»
War Office	35 000	»
Ministry of Food	35 000	»
Admiralty	30 000	»
Air Ministry	25 000	»

Av de 18 verk, som ha egna »rationaliseringsbyråer», är det inget som har mindre än 8 000 anställda. Tidigare hade man egen rationaliseringsbyrå även uti två mindre verk, nämligen Ministry of Education och Home Office med omkring 3 000 anställda var. Det visade sig emellertid, att man härvid gått för långt i decentralisering av rationaliseringsarbetet, varför man nedlagt rationaliseringsbyråerna i dessa två verk och låtit dem ingå bland de övriga, för vilka OMD helt skall utföra rationaliseringsundersökningar. Det framhölls, att nackdelarna med att ha ett eget rationaliseringsorgan i ett litet verk är, att tillräcklig sakkunskap ej kan tillförsäkras hos chefen för rationaliseringsorganet, på grund av att denne ej kan få en tillräckligt avlönad och hög ställning. Detta gör även, att rationaliseringsorganet inte får en tillräckligt auktoritativ ställning inom verket, då det gäller att framlägga och genomföra resultaten av organisationsundersökningarna.

De övriga något över 80 verken ha ingen egen specialistpersonal för rationalisering utan lita helt till OMD för sina organisationsundersökningar.

¹ »Your Committee therefore recommend that more attention should be given to securing O. and M. staff from the training of suitable officers within the Departments, and that, in order to increase the scope of the O. and M. service, every effort should be made to obtain men with the necessary qualifications from outside the Service. To this end, the status of O. and M. officers should be raised and the salaries, terms of employment, etc be sufficient to attract and retain men of the required quality.» Sid XXII, Fifth Report from the Select Committee on Estimates.

I Kommittéutredningen 1947 visades en uppställning över antalet personer, som inom den engelska statsförvaltningen voro sysselsatta med rationaliseringsarbete den 1 april 1946 (endast experter, ej skrivhjälp m. m. för dessa). Hela detta antal var 225 personer, av vilka 50 tillhörde OMD och de övriga de större verk, som hade egna rationaliseringsbyråer. Den 1 januari 1949 var hela rationaliseringspersonalen 319 st., varav 74 tillhörde OMD. Sedan dess har antalet ytterligare ökats, så att för närvarande omkring 400 organisationsexperter äro sysselsatta inom statsförvaltningen, därav omkring 100 i OMD. Det torde vara avsikten att öka denna styrka upp till 450—500 personer så fort som möjligt, svårigheten är endast att finna för detta arbete lämpad personal och att hinna utbilda denna. Det anses, att man i genomsnitt skulle behöva minst en organisationsman på 1 000 anställda inom den engelska statsförvaltningen, för att rationaliseringsarbetet skulle kunna bedrivas i lämplig takt och med ej alltför långa uppehåll mellan de periodiska systematiska engångsundersökningarna. Sammanlagt finnas inom den egentliga engelska statsförvaltningen 1 200 000 anställda (nationaliserade industrier ej medtagna och därför ej heller järnvägarna, vilka ej tidigare varit i statlig drift); av dessa äro omkring 500 000 arbetarpersonal i verkstäder av olika slag (försvarets ammunitionsfabriker, varv etc.) och omkring 250 000 tillhöra Post Office Department. 450 000 äro sålunda egentliga »civil servants» och det är för dessa, som man anser att minst 450—500 personer skulle erfordras för det fortlöpande rationaliseringsarbetet.

Uppgifterna för OMD äro i stort sett följande.

1. Att periodiskt utföra systematiska organisationsundersökningar inom samtliga verk, vilka ej ha egen rationaliseringsbyrå samt att dessemellan vara rådgivare åt dessa, då särskilda problem uppkomma i fråga om organisation och metoder för arbetets utförande.

2. Att vara rådgivare åt verk med egen rationaliseringsbyrå och deltaga i principiellt viktiga organisationsundersökningar inom dessa.

3. Att själv utföra eller biträda vid organisationsundersökningar av principiell betydelse inom hela statsförvaltningen.

4. Att deltaga i kommittéutredningar, varvid ofta även de högre tjänstemännen ingå såsom medlemmar i dessa.

5. Att samordna rationaliseringsarbetet inom hela statsförvaltningen genom att ordna regelbundna sammanträden mellan cheferna för rationaliseringsorganen i olika verk, genom konsultationer och genom publicering av en tidskrift, som utkommer varannan månad. OMD har också ett centralarkiv för registrering av uppgifter angående rationalisering inom hela statsförvaltningen och uppgifter av intresse utanför statsförvaltningen.

Arbetet inom OMD utföres av 14 olika »Branches», var och en under chefskap av en »Senior Organisation Officer» (närmast motsvarande byråchef eller byrådirektör i Sverige). I ena fallet lyda fem av dessa »Branches» och i andra fallet sex under en »Assistent Secretary» (denne motsvarar till tjänsteställningen närmast en avdelningschef i ett departement eller en över-

direktör). Varje »branch» av den normala typen har vissa bestämda departement och verk inom sitt arbetsområde.

De tjänstemän, som direkt utföra organisationsundersökningarna ute i fältet, variera i antal mellan 6 och 9 i varje »branch». De äro graderade i olika lönegrader efter kvalifikationer och tjänsteålder men lyda alla direkt under chefen för sin »branch».

Toppen i OMD anses i ledande kretsar vara för svag både beträffande antalet »Assistant Secretaries» och antalet »Branch Heads». Detta förhållande beror huvudsakligen på den ökning i OMD:s personal, som ägt rum under den senaste tiden. Då Kommittéutredningen 1947 utfördes, bestod OMD:s personal av omkring 50 organisationer men består i dag av omkring 100. Medan sålunda personalen, som direkt utför organisationsundersökningarna, har fördubblats i antal, har antalet »branches» endast ökats med 50 % och antalet »Assistant Secretaries» är oförändrat.

Utom vissa departement har en »branch» av den vanliga typen även vissa allmänna uppgifter såsom specialiteter (t. ex. budskickning, organisation av maskinskrivningsarbete, avlöningsbokföring m. m.), för vilka denna »branch» skall tillhandahålla speciell sakkunskap vid undersökningar inom hela statsförvaltningen. Dessa specialiteter äro sådana områden inom en organisation, som i allmänhet ej lika intimt sammanhånga med ett verks speciella verksamhet som övriga delar av organisationen. Tidigare hade man lagt alla dessa specialiteter under en enda »branch», men detta visade sig ej så lämpligt. Man har nämligen funnit, att de, som ägna sig åt dessa specialiteter, även böra sysselsättas med organisationsundersökningar av större och mera krävande art för att därigenom också få en mera omfattande organisationserfarenhet.

Beträffande rekryteringen av personal för OMD har på senare tid ungefär $\frac{2}{3}$ tagits från statsförvaltningen och $\frac{1}{3}$ utifrån näringslivet. Inom engelska statsförvaltningen anses det viktigt, att man försäkras sig om särskilt dugliga statstjänstemän inom OMD, varför denna rekryteras med framstående tjänstemän från hela statsförvaltningen. Sir Edward Bridges, som är »Permanent Secretary» i finansdepartementet, brukar själv sätta sig i förbindelse med olika departementschefer och försöka förmå dem att lämna ifrån sig dugande tjänstemän till OMD. En del av dessa stanna där endast i 5 eller 6 år, varvid de dels hunnit att få tillräcklig övning uti organisationsundersökningar och dels att göra tillräcklig nytta i OMD, innan de återgå till sitt ursprungliga verk. Avsikten med denna princip är, att man vill göra allt flera av de ansvariga cheferna inom statsförvaltningen »organisation conscious». Man hoppas härigenom att i framtiden så småningom varje ansvarig chef i högre ställning inom den civila statsförvaltningen skall ha fått en tillräckligt god utbildning i organisationsfrågor och ekonomiskt tänkande.¹

¹ I Kommittéutredningen 1947 säges härom följande: »In addition to the normal requirements for staff, it is the desire of the Treasury that officers who have had five or six years' experience in O. and M. should return to departmental work, because the ultimate aim is to make every Head of a Section, every Head of a Division, and all officers in positions of responsibility, up to every Permanent Secretary in the Civil Service, organisation conscious.» Sid, XIII, ovannämnda Report.

I Kommittéutredningen 1947 föreslogs även att utbildning i organisations-teknik skulle givas en framträdande plats i den förberedande utbildningen av samtliga yngre högskoleutbildade tjänstemän, vilka intagas i den engelska statsförvaltningen såsom »Assistant Principals» (motsvarar i stort sett de svenska amanuenserna och liknande yngre befattningshavare).¹ För att detta mål skulle kunna nås föreslogs av Kommittén en väsentlig förstärkning av utbildningsorganet (»Training Branch» i OMD) såväl kvalitativt som kvantitativt.

Utöver de Branches, vilka dels utföra organisationsundersökningar periodiskt, dels äro konsulterande organ för särskilt uppkommande problem, var och en för sina verk, finnas vissa speciella organ inom OMD, som nu närmare skola beskrivas.

Scottish Branch. Detta är ett filialkontor i Skottland för de skotska verken.

Office Machines Branch. Detta är den äldsta delen av rationaliseringsorganisationen inom den engelska statsförvaltningen och fanns såsom ett litet organ inom finansdepartementet redan före 1942, då OMD tillkom. I denna »branch» finnas specialister på kontorsmaskiner och deras användning, även som på övriga mekaniska hjälpmedel inom kontors- och administrativt arbete, på fotografiska och andra reproduktionsmetoder, på mekaniska transportanordningar och inredning av nya kontorsbyggnader etc. Detta organ är konsulterande dels åt de olika verken inom statsförvaltningen efter förfrågan från dessa, dels också åt OMD:s organisationsspecialister, då dessa under organisationsundersökningar skola införa lämpligaste mekaniska hjälpmedel för olika ändamål. Detta organ har ett mycket välskött arkiv med uppgifter över olika slag av mekaniska hjälpmedel och deras användning.

Training Branch. Detta organ förbereder och ordnar utbildningskurser för samtliga tjänstemän, som skola sysselsättas med rationaliseringsarbete inom statsförvaltningen, vare sig dessa skola tillhöra OMD eller något annat verks rationaliseringsorgan. Den normala utbildningskursen omfattar en tid av 2 månader, åtföljd av en praktisk övningsperiod under ledning av erfarna organisationsmän.

Central Services Branch. Till detta organ insändas rapporter över alla organisationsundersökningar, som utförts inom hela statsförvaltningen. Dels kunna härigenom erfarenheter från olika verk ställas till hela statsförvaltningens förfogande, varigenom dubbelarbete vid organisationsundersökningarna kan undvikas, dels kan även lämpligt material förberedas för utbildningskurserna, som ordnas av OMD. I denna »branch» redigeras även den tidskrift, »O. and M. Bulletin», som varannan månad utgives i tryck, samt publikationer över utredningar av mera allmänt intresse för hela statsförvaltningen. Det allmänna kansliet för hela OMD är även förlagt hit.

¹ I Betänkandet, sid. XXIII, säges härom följande: »O. and M. should form a prominent part of the preliminary training of Assistant Principals. By this means, it should be possible to pick out at an early stage, such officers as may show a special aptitude for O. and M. work, besides ensuring that they become aware of O. and M. technique.»

Machinery of Government Branch. Detta organ, som nu består av en »Assistant Secretary» som chef och fem organisatörer, tillkom år 1948 som resultat av Kommittéutredningen 1947. Organets huvuduppgifter äro avsedda att vara att verkställa utredningar beträffande sådana funktioner inom statsförvaltningen, som beröra olika departement och verk, och beträffande relationerna i stort sett mellan departementen inbördes och mellan dessa och verken samt att framlägga förslag, varigenom dubbelarbeten kunna undvikas och hela topporganisationen i statsförvaltningen kan bli den bästa möjliga. I Kommittéutredningen 1947 framhölls den stora vikten av att organisationsundersökningar utföras även på de högre planen inom statsförvaltningen och ej endast beträffande ett departement eller verk åt gången, men att härvid samma principiella teknik skulle tillämpas, som kommit till användning vid organisationsundersökningarna inom de olika departementen och verken. Det framhölls vidare, att på dessa högre plan inom statsförvaltningsmaskineriet felaktigheter kunna finnas, som sträcka sina verkningar inom hela förvaltningsapparaten och därigenom resultera uti onödigt arbete på varje plan inom organisationerna; dessa felaktigheter kunna endast avlägsnas på ett tillfredsställande sätt genom korrektiv, som tillämpas vid källan. Kommittén framhöll särskilt, att rationaliseringstekniken i form av organisationsundersökningar även borde tillämpas vid planeringen av statsförvaltningens struktur och maskineri och ej endast för att reparera och underhålla dessa.

Såsom resultat av Kommitténs förslag upprättades inom OMD denna Machinery of Government Branch (i det följande förkortat till MGB). Denna arbetar huvudsakligen under ledning av en permanent kommitté, som likaledes inrättades på förslag av Kommittéutredningen 1947, benämnd »*The Government Organisation Committee*». Denna består av »The Permanent Secretary of the Treasury» såsom ordförande och i övrigt av »Permanent Secretaries» inom vissa ministerier, och arbetar under överinseende av ministrarna. Alternativt hade Kommittén föreslagit, att en särskild kungl. kommission med några få lämpliga framstående personer skulle under en kortare tidrymd verkställa en utredning angående statsförvaltningens principorganisation (ungefärligen något i stil med »Hoover-kommissionen» i Förenta staterna). Regeringen valde emellertid det ovan beskrivna alternativet.

Såsom exempel på utredningar, som utförts av MGB, kunna nämnas följande.

1. *Utredning angående statliga nybyggnader.* »Ministry of Works» omhänderhar alla nybyggnader inom statsförvaltningen med undantag för försvarets, som har sina egna organ härför. Man utredde, huruvida det skulle vara lämpligare att även dessa nybyggnader skulle läggas under »Ministry of Works». Slutsatsen blev, att försvaret fortfarande borde ha sina egna organ för nybyggnader.

2. *De italienska kolonierna.* Tidigare hade »War Office» haft hand om dessa. Utredningen visade emellertid, att det i framtiden vore lämpligare,

att »Foreign Office» tog hand om dem, på samma sätt som det tidigare skött de tyska kolonierna.

3. *Utredning angående omhändertagandet av slott, ruiner och dylikt.* Innan »Ministry of Town and Country Planning» upprättades, var det »Ministry of Works», som skötte slott, ruiner och dylika byggnader av särskilt arkitektoniskt och historiskt intresse. Senare kom emellertid även »Ministry of Town and Country Planning» att få syssla med många av dessa frågor. Utredningen visade, att inget ministerium behövde omhänderta dessa uppgifter, utan att de kunde överlämnas till ett annat organ.

4. *Utredning angående gruvor och keramiska industrier.* Före kriget var »Ministry of Fuel and Power» ansvarigt för statliga frågor rörande gruvor. Under kriget blev »Board of Trade» ansvarigt för motsvarande uppgifter i fråga om keramiska industrier och då även för lertag, stenbrott m. m. för dessa. Frågan uppkom då om lämpligaste anordningen efter kriget. Utredningen visade, att »Ministry of Fuel and Power» endast bör ha hand om de egentliga gruvorna såsom tidigare varit fallet.

5. *Lokala organ inom statsförvaltningen.* Helt nyligen har man påbörjat en undersökning av denna fråga för att se, om några kombinationer lämpligen kunna göras för att spara driftskostnader. Utredningen befinner sig ännu blott på ett förberedande stadium och några resultat föreligga därför ännu ej.

Advisory Panel of Business Men. OMD har inte någon särskild kollektiv styrelse, men har ett konsultativt råd, som består av fyra framstående män från näringslivet, nämligen J. Reid Young, som är direktör vid Vickers Ltd., ordförande, J. Ryan, direktör vid Metal Box Co Ltd., W. W. Watt, verkställande direktör i British Oxygen Company, Ltd. och Y. J. Pitman, M. P., ordförande och verkställande direktör i Sir Isaac Pitman and Sons, Ltd. Detta råd sammanträder en gång i månaden med ledningen för OMD.

Det är delvis på förslag av Mr. Young, ordföranden i detta råd, som hela den principiella uppläggningsen av den nuvarande rationaliseringsorganisationen inom den engelska statsförvaltningen tillkommit. Finansdepartementet tillkallade nämligen denne år 1941 för att upprätta förslag till statsförvaltningens rationalisering. Senare associerade Mr. Young med sig ytterligare några representanter för näringslivet, vilka såsom en kommitté studerade statsförvaltningens organisationsproblem. Sedan OMD och rationaliseringsbyråerna i de större verken upprättats, har denna kommitté kvarstått såsom ett rådgivande organ. Mr. Pitman, som även ingår i rådet, var den förste chefen för OMD, då detta organ började sin verksamhet.

Belgien.

I Belgien finnas två särskilda organ med rationaliseringsuppgifter, nämligen Service d'Administration, nedan kallat rationaliseringsorganet, och Inspection des Finances, nedan kallat revisionsorganet. Dessa organs upp-

gift är att fortlöpande följa statsförvaltningens utveckling, att genomföra rationell arbetsfördelning mellan statens olika organ, att minska antalet befattningshavare inom statsförvaltningen samt att förenkla och rationalisera förvaltningsarbetet.

Vidare har genom lag den 1 juni 1949 beslutats tillsättande av en kommission, sammansatt av statstjänstemän och personer utanför förvaltningen, vars uppgift skall vara att »företaga undersökningar rörande statliga och halvstatliga organs och institutioners verksamhet och möjliga reformer för att öka produktiviteten och minska kostnaderna». Beslut har ännu icke meddelats om kommissionens organisation, dess befogenheter eller uppdragets varaktighet.

Det förutnämnda rationaliseringsorganet, som inrättades den 30 mars 1939, är knutet till premiärministerns departement och direkt underställt denne. Det består av fem av Konungen utsedda tjänstemän. I det regeringsförslag, som ledde till organets inrättande, uttalades bl. a., att den administrativa organisationen inom statsförvaltningen sedan många år framvisat brister. Dessa brister, som bl. a. bestode i godtycklig fördelning av arbetsuppgifter och dåligt utnyttjande av arbetskraften, voro resultatet av föråldrade metoder och gammal sedvänja. De försök till en administrativ reform, på vilka man under mer än tjugu år nedlagt ett betydande arbete, hade blivit resultatlösa, därför att ett organ saknats, som ansvarat för reformernas genomförande. Departementen och förvaltningsorganen hade icke tillgång till den tekniska och annan personal, som erfordrades för att samordna och genomföra de åtgärder, som kunde beslutas för förvaltningens reorganisation. Rationaliseringsorganets uppgift skulle bestå i att studera förvaltningen och föreslå praktiska åtgärder för en reformering samt att i detalj följa arbetet med de beslutade åtgärdernas genomförande. Uppgiften skulle sålunda vara av såväl teoretisk som verkställande natur och målsättningen skulle vara en fullständig förvaltningsreform. Rationaliseringsorganet borde i huvudsak arbeta efter tre linjer, nämligen dels framlägga förslag och uppslag till rationaliseringsåtgärder, dels biträda förvaltningsorganen med rådgivning i rationaliseringsfrågor och dels företaga direkta undersökningar i syfte att möjliggöra för organet att finna förekommande fel, påtala missförhållanden samt kontrollera tillämpningen av meddelade beslut om rationaliseringsåtgärder. En särskild uppgift för rationaliseringsorganet vore att verka för utjämning mellan statliga organ med alltför talrik personal och organ med otillräcklig personaltillgång.

Beträffande rationaliseringsorganets arbetsuppgifter gäller vidare, att det äger till regeringen ingiva förslag eller uppslag till åtgärder, som anses ändamålsenliga för förbättring av förvaltningens arbete. Organet har att giva råd och avgiva yttrande rörande förslag till rationaliseringsåtgärder, som av premiärministern överlämnas till det. Organet äger företaga närmare undersökningar inom förvaltningens skilda delar, dels om undersökningen erfordras för besvarande av remiss och dels efter bemyndigande av premiär-

ministern. Innan respektive ärende överlämnas till regeringens budgetkommitté skall rationaliseringsorganet till premiärministern avgiva yttrande över alla yrkanden av förvaltningsorgan om inrättande, ändring eller indragning av organ eller befattningar samt över alla framställningar rörande nyanställning av personal ävensom över alla andra förslag, som beröra den administrativa organisationen.

Det speciella revisionsorganet står till alla departements förfogande och har att i samarbete med departementens egna kontrollavdelningar följa budgetens utfall samt att verka för åtgärder på det ekonomiska området som äro ägnade att medföra minskning av det allmännas utgifter. Revisionsorganets tjänstemän äro i sitt arbete underställda chefen för det departement, inom vilket arbetet utföres. Organet har att avgiva yttrande över det centrala revisionsorganets, Cour des Comptes, anmärkningar sedan förklaringar inforrats från vederbörande förvaltningsorgan. I princip- eller tolkningsfrågor av budgetär natur eller avseende bokföringsformerna skall revisionsorganet till vederbörande departementschef avgiva en summarisk redogörelse för de åtgärder, som vidtagits med anledning av framställd anmärkning. Revisionsorganet har att till chefen för det departement, inom vilket verksamheten faller, avgiva förslag till åtgärder, som kunna medföra besparingar, förbättring av organisationen eller säkra en mera ekonomisk arbetsgång. Organet har även att avgiva yttrande i alla av vederbörande departementschef överlämnade frågor. Godtager departementschefen icke revisionsorganets förslag, kan med departementschefens medgivande frågan underställas regeringens budgetkommitté. För behandling av frågor om lagstiftning eller meddelande av reglementära föreskrifter inom revisionsorganets verksamhetsområde kan tillsättas särskilda kommissioner, bestående av representanter för revisionsorganet och de av frågan berörda förvaltningsorganen. Dessa kommissioner upptaga till behandling sådana ärenden i vilka revisionsorganets enskilda tjänstemän framlagt förslag, om vars genomförande enighet icke kunnat vinnas med vederbörande departement.

Schweiz.

Med anledning av vissa anmärkningar som i olika sammanhang framställts på grund av att antalet befattningshavare inom förbundsförvaltningen ökat från 64 000 år 1938 till 92 000 år 1948, avlämnade förbundsrådet den 9 november 1948 till förbunds församlingen en rapport rörande åtgärder för begränsning av personalbehovet inom den centrala förbundsförvaltningen. Sedan i rapporten avvisats såsom mindre lämpliga eller direkt olämpliga vissa i pressen och annorledes framförda förslag, varav ett om ett generellt beslut om 20 % personalreducering, förordade förbundsrådet att besparingsarbetet framdeles skulle bedrivas efter förut anträdade vägar. Härom anfördes i huvudsak följande.

Den allmänna opinionen krävde tid efter annan en kontroll av förbundsförvaltningen genom oberoende experter, utsedda på grund av sina från det

enskilda näringslivet förvärvade erfarenheter. Under tiden mellan de två världskrigen hade företagits många sådana expertundersökningar. Genom dessa undersökningar hade man visserligen icke lyckats hindra förvaltningens utvidgning, men undersökningarna hade likväl icke varit betydelselösa. Inom vissa områden hade åstadkommits betydande besparingar. De utbyten av åsikter, som ägt rum mellan experterna och förvaltningens män, hade även varit värdefulla och man borde icke underskatta expertundersökningarnas förebyggande verkan. Det syntes lämpligt att i fortsättningen företaga expertundersökningar överallt där sådana kunde visa sig nyttiga, särskilt då det vore fråga om nya arbetsuppgifter för förvaltningen.

Enligt gällande bestämmelser ålåg det personalbyrån inom förbundsförvaltningen att studera de åtgärder och förbereda de beslut, som vore erforderliga för ändamålsenligt utnyttjande av de statsanställdas tjänster. Genom beslut av förbundsrådet den 6 maj 1947 hade byrån förstärkts med en planerings- och rationaliseringsavdelning. Den 28 februari 1948 hade tillsatts en parlamentarisk kommission med uppgift att vaka över rationaliseringsarbetet och verka för åsiktsutbyten beträffande inom de olika departementen gjorda erfarenheter. Undan för undan hade därjämte inom departementen tillsatts interna expertkommissioner för granskning av personalbehovet. Privata experter hade anlitats för utredning av speciella rationaliseringsfrågor. Numera bedreves arbetet efter dessa linjer inom alla departement.

Man hade även vidtagit åtgärder för att förbättra arbetsresultatet inom förvaltningen på lång sikt. Sålunda hade anordnats kurser, avsedda för personalledningen, för studium av administrativa organisationsproblem och arbetsteknik. Olika departements centrala avdelningar undersökte möjligheterna till ökad mekanisering och rationell organisation inom sina verksamhetsområden. De olika strävandena samordnades genom utbyte av informationer angående gjorda erfarenheter. Uppnådda resultat meddelades samtliga verk och myndigheter inom förbundsförvaltningen. Givetvis sökte man även draga nytta av organisations- och arbetsmetoder som prövats inom det enskilda näringslivet i den mån dessa kunde tillämpas inom den statliga förvaltningen.

En viktig åtgärd vore, att de olika förvaltningsenheterna ginge mera metodiskt tillväga vid urvalet av personal vid nyanställning inom förvaltningen och droge nytta av de psykotekniska landvinningarna. Personalen borde med alla medel bättre införas i sina åligganden och vidareutbildas. Ingenting borde få försummas för att öka yrkeskompetensen, arbetslusten och ansvarskänslan hos de statliga befattningshavarna. Detta vore emellertid ett mål, som blott kunde nås genom mångårigt metodiskt arbete. Resultatet av ansträngningarna borde göra slut på många kritiserade förhållanden och återställa ett fullt förtroende mellan folket och administrationen.

Danmark.

Den 28 oktober 1946 tillsattes i Danmark en förvaltningskommission, bestående av fjorton ledamöter under ordförandeskap av finansministern Thorkil Kristensen. Kommissionens uppdrag var bl. a. att undersöka och överväga följande ämnen: decentralisering av ärenden från de egentliga departementen till direktorat eller andra administrativa organ; decentralisering av ärenden från central- till lokaladministrationen; rationellare arbetsfördelning mellan de olika administrationsområdena; större offentlighet i förvaltningen; den praktiska och teoretiska utbildningen av personalen i förvaltningen; tidpunkten och formerna för avveckling av krisorganen; rationalisering av förvaltningsmetoderna bl. a. genom ökad användning av moderna tekniska hjälpmedel; samt uppgifterna för kontrollen över statsförvaltningen.

Förvaltningskommissionen är ännu i verksamhet. På förslag av kommissionen inrättades den 1 oktober 1947 ett särskilt rationaliseringsorgan under finansdepartementet, förvaltningsnämnden. Nämnden har att utföra det praktiska undersökningsarbetet och framlägga förslag till rationaliseringsåtgärder. Ett intimt samarbete äger rum mellan nämnden och hovedrevisoraterne, vilka senare under finansdepartementet svara för den allmänna siffermässiga och sakliga revisionen av statsförvaltningens räkenskapsväsen och dispositioner. Nämnas må i detta sammanhang, att hovedrevisoraterne avlämna redogörelse för sin verksamhet och sina iakttagelser till statsrevisionen, som är riksdagens kontrollorgan över statsförvaltningen.

Förvaltningsnämnden består av tre ledamöter samt har till sitt förfogande ett sekretariat med femton befattningshavare. Vid större undersökningar utökas personalen eller anlitas utomstående experter. Befattningshavarna arbeta i grupper om två man. Dessa grupper äro i regel sammansatta så, att i varje grupp ingår en befattningshavare som fått sin utbildning inom statsförvaltningen och en som hämtats från det enskilda näringslivet.

Nämnden arbetar så, att uppkommande frågor diskuteras med styrelsen för det berörda statsorganet. Ofta träffas överenskommelse under hand om genomförande av de erforderliga rationaliseringsåtgärderna. De av nämndens förslag, som icke godtagas av det berörda statsorganet, överlämnas till förvaltningskommissionen, eller i vissa fall till finansdepartementet.

Finland.

Rationaliseringsverksamheten inom den finska statsförvaltningen ledes av finansministeriets organisationsavdelning, vars chef är den delegerade för ämbetsverksärenden. Avdelningens ställning är densamma som övriga avdelningars vid ministerierna. Den kan sålunda föredraga vissa ärenden direkt för ministern, men för statsrådet endast om finansministern samtycker därtill.

Till organisationsavdelningen höra tre byråer, nämligen den administrativa,

den kontorstekniska och den tekniska samt kansliet. Vid den administrativa byrån finnes för närvarande endast en byråchef, likaså vid den tekniska byrån; vid den kontorstekniska byrån finnes utöver byråchefen tre byråsekreterare (arbetsstudiemän). I kansliet finnes en kanslist.

Utöver finansministeriets organisationsavdelning finnas rationaliseringsorgan inom järnvägsstyrelsen, post- och telegrafstyrelsen, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, lantbruksstyrelsen och försvarsmaktens huvudstab; i varje verk finnes en arbetsundersökningsbyrå omfattande 5—12 personer. Avdelningarna lyda direkt under respektive verk, men finansdepartementets organisationsavdelning äger rätt att för dessa organ utfärda anvisningar och föreskrifter om rationalisering.

Härjämte finnas vid talrika verk enskilda tjänstemän, vilka vid kurser, som anordnats av finansministeriet, vunnit rationaliseringsutbildning, och vilka vid sidan av sin egentliga befattning kunna anlitas i rationaliseringsuppdrag.

Revisionsverket för statshushållningen skall enligt gällande författningar »verkställa revision av och övervaka statens ämbetsverks, myndigheters, inrättnings och affärsföretags ekonomiska skötsel och räkenskapsföring samt i övrigt granska och övervaka användningen av statens medel, skötseln av statens egendom och räkenskapsföringen beträffande dem» och på det samma ankommer även att tillse, att ämbetsverkens och andras »verksamhet ordnas ändamålsenligt och på ett sparsamheten främjande sätt». Dessa uppgifter, som till väsentlig del synes vara av sakrevisionell natur, ha emellertid icke kommit att genomföras i praktiken, utan revisionsverkets verksamhet är i främsta rummet av kameral karaktär. Granskningen av ämbetsverkens organisation faller sålunda helt under finansministeriets organisationsavdelning. Detta är även fallet, om revisionsverket skulle finna omorganisation av något ämbetsverk erforderligt. I sådant fall har revisionsverket att överlämna ärendet till finansministeriet för att undersökas genom dess organisationsavdelning.

Chefen för finansministeriets organisationsavdelning har i en till rationaliseringsutredningen överlämnad promemoria utvecklat vissa aktuella problem beträffande rationaliseringsarbetets bedrivande i Finland. Av uttalandena torde följande få återgivas här.

Vid ett studium av rationaliseringsverksamheten i den finska statsförvaltningen i allmänhet synes det på grund av hittills vunna erfarenheter vara skäl att fästa uppmärksamheten vid särskilt två omständigheter. För det första är det centrala rationaliseringsorganet uppenbarligen alltför litet, för det andra är dess ställning icke den mest ändamålsenliga. Ovan har anförts, att vid finansministeriets organisationsavdelning finnes sammanlagt blott sju sakkunniga tjänstemän. Av dessa är i allmänhet tre eller fyra (delegeraden för ämbetsverksärenden och byråcheferna) bundna vid det löpande arbete, som utföres inom organisationsavdelningen, och för »fältarbetet» d. v. s. arbetet inom de ämbetsverk, som skola undersökas o. s. v., står till förfogande endast tre byråsekreterare. Olägenheterna äro uppenbara. Organisationsavdelningen har sig ombetrott ett

så stort antal löpande ärenden av sekundärnatur och avgivande av utlåtanden i enskilda fall, att det för den ledande personalen ej alls ställer sig möjligt att ägna sig åt planeringsarbete. Mången rationaliseringsuppgift, som rör statsförvaltningen i dess helhet, har avdelningen varit tvungen att uppskjuta tills vidare och den stora totalplanen för rationaliseringen har man egentligen icke ännu förmått uppgöra. Då i fältarbete finnes blott tre arbetsstudiemän, kan man samtidigt undersöka endast ett mycket obetydligt antal ämbetsverk, och t. ex. en sådan omfattande uppgift som undersökningen av Sveriges försvarsförvaltning skulle i Finland icke ens kunna komma i fråga. I synnerhet vid budgetens uppgörande nödgas dessa tre arbetsstudiemän oupphörligt utföra olikartade snabbundersökningar, vilket naturligtvis i allt högre grad skadar en systematisk verksamhet. För helheten vore det utan tvivel till stor fördel, om organisationsavdelningens personal mångfaldigt kunde utökas utöver dess nuvarande antal.

Den andra anmärkningsvärda omständigheten är organisationsavdelningens vid finansministeriet ställning. I egenskap av ministerieavdelning har den ingen som helst verkställande makt inom de ämbetsverk, där undersökningar utföras, varav följer, att organisationsavdelningen icke på ett avgörande sätt kan inverka på förverkligandet av de besparingsförslag, den framställt. Hittills föreslagna inbesparingar stiga till sammanlagt tiotals miljoner mark, men blott en del av förslagen har förverkligats. Om det undersökta ämbetsverket av en eller annan orsak finner det tillbörligt att vägra genomföra en nyorganisation, kan organisationsavdelningen ej företaga åtgärd i sådant fall. Missförhållandet är uppenbart. Det synes, som om en grundförutsättning för framgång vid rationaliseringen av statsförvaltningen vore ett centralt organ med sådan ställning, att det uttryckligen kunde förordna om reformförslags förverkligande. Ett organ, som utgör en avdelning av ett ministerium, är icke i stånd till sådant. Härvid kunde man tänka sig, att centralorganet borde vara oavhängigt av ministeriet, ja till och med synbarligen direkt underordnat statsrådet, varigenom detta organ kunde ombetros verkställande myndighet i sådana frågor av ämbetsverksteknisk art, där rationaliseringsåtgärder visa sig befogade. Möjligen vore det förmånligt att sammanslå revisionsverket för statshushållningen och centralorganet för rationaliseringen till ett och samma ämbetsverk.

Norge.

I Norge tillsattes den 20 november 1945 en kommitté, den s. k. R-kommittén, bestående av åtta ledamöter under ordförandeskap av försvarsministern Hauge. Kommitténs uppdrag var att utreda frågan om den inre tekniska administrationen av statens kontor och decentralisering av beslutanderätt samt därmed sammanhängande spörsmål, t. ex. åtgärder för förbättring av arbetsvillkoren för statens personal och för ökad arbetsglädje i den offentliga förvaltningen.

R-kommittén avlämnade sitt betänkande den 15 juni 1946. I detta behandlades en rad olika frågor, syftande till rationalisering av förvaltningen. Bl. a. föreslog kommittén inrättande av ett centralt rationaliseringsorgan.

I huvudsaklig överensstämmelse med R-kommitténs förslag inrättades genom beslut den 22 april och den 10 september 1948 under finansdepartementet ett rationaliseringsdirektorat med en rationaliseringsdirektör som chef. Direktoratets uppgift har angivits vara, att förestå undersökningar och planläggning samt lämna statsmyndigheterna hjälp till genomförande av

åtgärder som kunna göra statsförvaltningen enklare, effektivare och billigare. Direktoratet består för närvarande av sju tjänstemän förutom rationaliseringsdirektören.

Den 11 februari 1949 tillsattes jämväl ett rationaliseringsråd, bestående av ordföranden i stortingets budgetkommitté, chefen för riksrevisionen, rationaliseringsdirektören samt en bankman och en industriman. Viktigare frågor inom rationaliseringsdirektoratet skola av direktören föreläggas rådet. Direktören skall även kvartalsvis lämna rådet en redogörelse för direktoratets verksamhet. Rådets ledamöter äga själva upptaga rationaliseringsfrågor.

Inom de flesta departement, ämbetsverk och större direktorat finnes en särskild administrativ avdelning, som har ansvaret för det administrativa arbetet och för rationaliseringsverksamheten. Inom varje sådant departement, verk eller direktorat har utsetts en tjänsteman, som skall vara förbindelseman med rationaliseringsdirektoratet. För dessa kontaktmän har anordnats en särskild kurs i rationaliseringsarbete. Avsikten är att kontaktmännen skola sammanträffa månatligen eller var fjortonde dag för diskussion och utredning av gemensamma problem.

I detta sammanhang må nämnas, att rationaliseringsdirektören i en skrivelse till rationaliseringsutredningen framhållit vissa synpunkter på rationaliseringsarbetet. Han har därvid understrukt, att ett rationaliseringsorgan måste ha vidsträckta befogenheter men att det bör göra allt för att icke behöva använda sig därav. Organet måste försöka att så mycket som möjligt endast verka som rådgivande. »The psychological approach» finner han vara viktigare än systematiska åtgärder vid planläggning av en omorganisation. Grundtanken vore att man måste göra allt för att vinna statstjänstemännens förståelse för rationaliseringsarbetet, så att rationaliseringsorganet icke betraktades som en »Geddesyxa». Dessa synpunkter hade han nyligen framfört vid »The International Committees on Administrative Practises» möte i Lissabon, i vilket deltog representanter för statsförvaltningen i 19 länder. Vid mötet hade beslutats tillsättande av en kommitté för närmare undersökning av dessa frågor.

V. Plan för rationaliseringsverksamhetens framtida bedrivande inom statsförvaltningen.

A. Ledningen av rationaliseringsarbetet.

Om man med rationaliseringsverksamhet inom statsförvaltningen förstår planmässigt vidtagande av åtgärder, som kunna medverka till att den statliga verksamheten kan utövas enklare, snabbare och mera ekonomiskt än förut utan att säkerheten otillbörligt eftersättes, blir rationaliseringsverksamheten i huvudsak identisk med en ändamålsenligt inriktad ledning av statsförvaltningen i organisatoriskt avseende. Rationaliseringsverksamheten syftar till att skapa och vidmakthålla en ändamålsenligt uppbyggd och smidigt verkande förvaltning och varje planmässig åtgärd som syftar härtill kan betecknas som en rationalisering.

Utredningen har inledningsvis framhållit, att statsförvaltningen under senare år utbyggts så snabbt, att det varit svårt att skapa en planmässig uppläggning av förvaltningens organisation och arbetssätt och att det därför icke är någon överdrift att påstå, att inom statsförvaltningen finnas avsevärda rationaliseringsobjekt, såväl beträffande organisationen som i fråga om själva förvaltningsförfarandet. Rationalisering inom statsförvaltningen är emellertid icke en engångsuppgift utan förutsätter en fortlöpande tillsyn. Inom en verksamhet av statsförvaltningens storlek inträffar ständigt förändringar i arbetsuppgifterna, såväl beträffande arten som omfattningen av de skilda uppgifterna. Det är då nödvändigt, för att förvaltningen skall arbeta så effektivt och smidigt som möjligt, att erforderliga följdändringar vidtagas i förvaltningens organisation och i förvaltningsförfarandet. Men även om icke en direkt ändring skett, kan det vara möjligt att genom omläggning av organisation eller verksamhetsformer uppnå större effektivitet i förvaltningsverksamheten inom viss eller vissa delar av förvaltningen. Detta kan bero på att nya metoder eller maskiner upfunnits, vilkas användande skulle underlätta arbetet, eller på att en ändring skett i värderingen av vissa moment, som ingå i förvaltningsarbetet, t. ex. behovet av snabbare beslut, ökad muntlighet eller dylikt.

Skapandet och vidmakthållandet av en väl uppbyggd organisation och ändamålsenliga verksamhetsformer inom statsförvaltningen är en betydande arbetsuppgift, som kräver medverkan icke blott av ledningen för förvaltningen utan av all personal, såväl högre som lägre befattningshavare. Därutöver erfordras även särskilda organ, vilkas verksamhet helt är inriktad på kontroll av förvaltningens effektivitet och på rationaliseringsarbete.

En förutsättning för effektiv rationalisering inom en verksamhet av statsförvaltningens omfattning är emellertid i första hand, att ledningen har god överblick över hela organisationen, så att ändringar och omflyttningar av de skilda enheterna och i dessas verksamhet kunna företagas på sådant sätt att

statsverksamheten som helhet blir effektivare. Man måste, såsom uttalas i direktiven för utredningen, ha överblick över hela fältet och kunna se statsförvaltningen i fågelperspektiv och betrakta de olika statliga organen såsom delar av den totala förvaltningsapparaten. Endast då kan bedömas huruvida organisationen i stort är den lämpligaste eller om icke ett bättre resultat kan vinnas genom sådana organisationsändringar som överflyttande av vissa arbetsuppgifter från ett centralt verk till ett annat eller decentralisering av arbetsuppgifter till lokala organ, sammanslagning eller samordning av olika myndigheters verksamhet o. s. v. En sådan överblick är även en förutsättning för en god planläggning av en omorganisation av hela eller viss del av förvaltningen och för att de successiva förändringarna i förvaltningens organisation och verksamhetsformer skola kunna anpassas efter en allmän plan för rationalisering av förvaltningen.

I detta avseende äro enligt utredningens mening förhållandena för närvarande icke tillfredsställande. Statsförvaltningen kan åtminstone i vissa avseenden sägas vara uppdelad i elva grenar, var och en underställd ett departement. Dessa grenar äro emellertid icke naturligt avskilda från varandra i den meningen, att organisationen och verksamheten inom varje gren är beroende av de andra. Tvärtom förhåller det sig så, att statsförvaltningens organisation och verksamhetsformer i det väsentliga måste betraktas som en enhet. Många av de olika organen inom statsförvaltningens skilda grenar ha ett intimt samarbete med varandra och organisationen och verksamhetsformerna inom ett organ kunna påverka förhållandena inom andra organ, såväl de som lyda under samma departement som de som tillhöra andra grenar av förvaltningen. Visserligen finnas i praxis inarbetade former för gemensam beredning mellan departementen och i synnerhet då det gäller organisationsfrågor i samband med myndigheternas förslag till anslagsäskanden sker en viss central sammanhållning av hela problemkomplexet genom de gemensamma beredningarna med finansdepartementet, men detta samråd mellan de olika departementen kan icke sägas ha den karaktär och omfattning, att en enhetlig ledning utövas över statsförvaltningens organisation och verksamhetsformer. Prövningen av petitaärendena är för övrigt väsentligen negativ i den meningen att den är inriktad på en kritisk granskning av skälen för av myndigheterna framlagda förslag. Endast i ringa mån kan vid petitabehandlingen verkställas en ändamålsenlighetsprövning i den meningen, att det undersökes huruvida bestående organisation är den med hänsyn till arbetsuppgifterna mest ändamålsenliga. Icke heller de konsultativa statsrådets granskning av författningsförslag och verksamhet i övrigt medför en i angivna avseenden tillfredsställande samordning.

En annan brist i Kungl. Maj:ts rationaliseringsverksamhet är, att inom de skilda departementen frågorna om organisation och verksamhetsformer i regel icke torde följas fortlöpande, utan uppkommande frågor om ändring upptagas allteftersom de tränga sig fram. Detta torde huvudsakligen bero på att inom departementen saknas personal för uppgiften att hålla överblick över förvaltningens organisation och verksamhet i stort.

Med hänsyn till nu angivna förhållanden synes det utredningen som om en första åtgärd för effektivare rationaliseringsarbete inom statsförvaltningen bör vara att inom Kungl. Maj:ts kansli skapa ett organ med uppgift att hålla en fortlöpande allmän överblick över organisationen och verksamheten inom hela statsförvaltningen och samordna uppkommande frågor om ändring av organisation eller verksamhetsformer.

Statsförvaltningens omfattning medför emellertid att det icke är möjligt för ett sådant organ att i detalj följa och studera organisationen och verksamhetsformerna. Ledningen kan i huvudsak endast ansvara för den allmänna uppläggningsen av rationaliseringsarbetet, taga initiativ till undersökningar av frågor om omläggning av organisation eller verksamhetsformer samt tillse, att till Kungl. Maj:t inkommande förslag till rationaliseringsåtgärder bliva prövade under beaktande av ändamålsenlighetskravet såväl i stort som beträffande den närmast berörda delen av statsförvaltningen. Det praktiska rationaliseringsarbetet måste bedrivas av organ ute på linjen. Uppgiften för dessa organ är att utöva fortlöpande kontroll över att rationaliseringsmöjligheterna på statsförvaltningens skilda områden upptagas till prövning, utarbeta förslag till rationaliseringsåtgärder samt medverka till att beslutade åtgärder genomföras så snabbt och effektivt som möjligt. Detta praktiska rationaliseringsarbete bör enligt utredningens mening bedrivas i olika former, nämligen dels av de förvaltande statsorganen själva, dels av ett särskilt rationaliseringsorgan och dels av kommittéer och utredningar genom sakkunniga. Utredningen kommer att i följande avsnitt av detta betänkande behandla dessa tre former av rationaliseringsverksamhet var för sig och framlägga förslag till effektivisering av verksamheten.

Beträffande det centrala rationaliseringsorganet inom Kungl. Maj:ts kansli har utredningen, med hänsyn till att finansdepartementet i förevarande avseende intager en central ställning, funnit övervägande skäl tala för att uppgifterna anförtros detta departement. Ett särskilt skäl härför är även, att rationaliseringsfrågorna ytterst ha ekonomisk karaktär genom att verksamheten syftar till begränsning av statens utgifter för förvaltningen.

På finansdepartementet bör sålunda ankomma att fortlöpande i stort följa statsförvaltningens organisation och verksamhetsformer samt att samordna uppkommande frågor om ändring av organisation eller verksamhetsformer. Såsom kommer att angivas i ett följande avsnitt av detta betänkande skall departementet i denna verksamhet få biträde av ett fristående särskilt rationaliseringsorgan, med vilket departementet bör upprätthålla ett nära samarbete. En väsentlig uppgift för finansdepartementet bör vidare vara att vid de gemensamma beredningarna med övriga departement av ärenden rörande anslag för statsförvaltningens utövande ägna uppmärksamhet åt frågor rörande den ändamålsenliga uppbyggnaden av förvaltningens organisation. Finansdepartementet bör även regelmässigt deltaga i beredningar av ärenden angående utfärdande av lagar och författningar eller andra föreskrifter, genom vilka regleras förvaltningens organisation och verksamhetsformer.

En speciell samordningsuppgift för finansdepartementet bör slutligen vara att deltaga i beredningen av ärenden om tillkallande av kommittéer och sakkunniga med utredningsuppdrag omfattande eller berörande statsmyndigheternas organisation eller verksamhetsformer. Till frågan om formerna för samordning av kommittéväsendet återkommer utredningen i ett följande avsnitt.

Utredningen är medveten om att de angivna uppgifterna för finansdepartementet icke äro nya. Ätminstone i begränsad omfattning har sådan verksamhet sedan länge ingått som ett led i departementets och då närmast dess statssekreteraravdelnings uppgifter. Utredningens förslag innebär därför väsentligen endast en utvidgning och ett fördjupande av departementets verksamhet på ifrågavarande område. För att detta skall vara möjligt torde det vara nödvändigt att utöka personalen på statssekreteraravdelningen. I vilken omfattning och form detta bör ske, sammanhänger med frågorna om det förut antydda särskilda rationaliseringsorganets uppgifter samt samordningen av det statliga kommittéväsendet. Utredningen kommer därför att upptaga frågan om förstärkning av finansdepartementets statssekreteraravdelning först sedan de angivna frågorna behandlats.

B. Rationaliseringsverksamhet genom de förvaltande statsorganen.

En väsentlig del av det praktiska rationaliseringsarbetet inom statsförvaltningen måste enligt utredningens mening utföras av de förvaltande organen själva. Endast dessa ha möjlighet att utan tidskrävande och kostsamma specialutredningar var och en inom sitt område följa förvaltningsarbetet och rätta konstaterade brister i effektiviteten. De förvaltande statsorganen torde emellertid i sitt rationaliseringsarbete behöva biträde av experter på skilda områden. Därjämte erfordras någon form av kontroll över att rationaliseringsarbetet bedrives i erforderlig omfattning och på lämpligaste sätt. Till dessa frågor återkommer utredningen i samband med behandlingen av frågan om inrättande av ett fristående särskilt rationaliseringsorgan.

För att effektivisera de förvaltande organens rationaliseringsverksamhet krävas åtgärder av skilda slag. Av stor betydelse är till en början att det klart utsäges, att rationaliseringsverksamhet är en ämbetsuppgift för alla förvaltande organ vid sidan av och i samband med deras egentliga förvaltningsuppgifter. Det bör sålunda åvila icke endast verkscheferna utan statsorganen såsom sådana att tillvarata alla möjligheter till förenkling och besparing utan att säkerheten otillbörligt eftersättes. Statsorganen böra åläggas att ständigt hava sin uppmärksamhet riktad på effektiviteten i förvaltningsverksamheten. Därvid är icke tillräckligt att i lagar och andra författningar angivna föreskrifter efterföljas med enklast möjliga medel och på i övrigt lämpligaste sätt, utan förvaltningsorganen böra även hava uppmärksamheten riktad på författningarnas ändamålsenlighet i den praktiska tillämpningen. Helt naturligt förhåller det sig så, att en författning ofta tillkommer på grundval av teore-

tiska antaganden om lämpligheten av den ena eller andra ordningen. I praktiken kan emellertid visa sig att sådant antagande i ett eller annat avseende varit felaktigt. Det bör då åligga det närmast tillämpande statsorganet att påpeka detta för den för författningen ansvariga myndigheten samt att föreslå lämplig ändring.

Föreskrift om skyldighet för statsorganen att beakta möjliga rationaliseringsåtgärder och att genomföra dessa eller taga initiativ därtill genom framställning till vederbörande beslutande myndighet kan meddelas i de olika statsorganens instruktioner. Skulle en allmän verksstadga komma att utfärdas, synes föreskriften ha sin givna plats i denna.

För att rationaliseringsverksamheten inom de olika förvaltande statsorganen skall bedrivas mera intensivt än för närvarande torde icke vara tillräckligt med en enkel föreskrift därom, utan dessa statsorgan böra även, i den mån så erfordras, givas ökade resurser för arbetets utförande. Det torde nämligen förhålla sig så, att en rationaliseringsåtgärd endast undantagsvis kan genomföras på grundval av erfarenhetsmässigt vunnen insikt om åtgärdens ändamålsenlighet och lämplighet. I regel kräves mer eller mindre omfattande förberedelsearbete.

Utredningen i en rationaliseringsfråga bör avse att så allsidigt som möjligt belysa lämpligheten av en ifrågasatt omläggning. Som en jämförelse bör i regel angivas för- och nackdelar av bibehållen ordning. En förutsättning för en klarläggande och fullständig utredning är, att utredningsmannen i detalj behärskar det aktuella förvaltningsområdet. Detta gäller icke blott författningsbestämmelser och andra teoretiska förutsättningar, utan utredningsmannen måste även vara väl insatt i alla praktiska detaljer, såsom tillgången till maskinell utrustning, lokalförhållandena, de enskilda befattningshavarnas speciella arbetsuppgifter samt deras kompetens och kapacitet. I regel torde för utredning av en rationaliseringsfråga krävas insamlande och bearbetande av statistiskt och annat material, som kan bilda underlag för prognoser beträffande den ena eller andra lösningens effektivitet och lönsamhet. Det kan även erfordras mer eller mindre detaljerade planritningar, kostnadsförslag för anskaffning av möbler, maskiner m. m. Av stor betydelse är även att av utredningen framgår rationaliseringsåtgärdens omfattning, d. v. s. vilka återverkningar en ifrågasatt rationaliseringsåtgärd kan få på närliggande förvaltningsområden. Icke sällan inträffar nämligen, att genom en omläggning på en del av ett förvaltningsområde bortfaller ett arbetsmoment, som är eller i vart fall anses vara av betydelse för annan del av samma förvaltningsområde. Av utredningen bör då framgå huru denna fråga skall lösas. Ofta kan det visa sig vara anledning att utvidga den ifrågasatta rationaliseringen till ett större område än vad som från början avsågs.

En rationaliseringsåtgärd kräver sålunda nästan alltid visst förberedelsearbete. Omfattningen av detta arbete är givetvis beroende på den ifrågasatta rationaliseringens räckvidd. Men på arbetsvolymen inverkar även utredningsmannens förkunskaper. Ätminstone vissa befattningshavare i ett statsorgan

ha i regel under sitt löpande arbete förskaffat sig en sådan insikt rörande organets verksamhet i allmänhet och detaljerna beträffande detta, att utredningsarbetet i rationaliseringsfrågan kan begränsas till specialstudier på vissa områden, insamlande av statistiskt och annat material m. m. Det är därför ur olika synpunkter lämpligt att för speciella rationaliseringsutredningar inom de enskilda statsorganen anlita befattningshavare inom dessa, som på grund av sin verksamhet förskaffat sig en allmän och ingående kännedom om organets funktioner. Av väsentlig betydelse är även att valet av befattningshavare för sådana uppgifter icke göres rutinmässigt utan med hänsyn till av vederbörande visat intresse för och förmåga att handlägga sådana ärenden.

Såsom förut anmärkts kan en rationaliseringsåtgärd på en del av ett förvaltningsområde draga med sig liknande åtgärder på en annan del. Men även om detta icke är en nödvändig följd av den första åtgärden, förhåller det sig ofta så, att de erfarenheter och resultat som vunnits giva anledning och uppmuntra till andra liknande åtgärder. De vunna erfarenheterna kunna därvid ofta utnyttjas. Det är därför lämpligt att utnyttja samma befattningshavare för utredning av rationaliseringsfrågor på flera områden av organets verksamhet.

För närvarande finnas endast i ett fåtal ämbetsverk med stor kontorsorganisation särskilda befattningar för föredragande i organisationsfrågor. Utredningen föreslår, att inom varje statsorgan av icke alltför ringa omfattning en, eller vid behov flera, befattningshavare generellt tilldelas uppgiften att under ledning av organets chef eller den han i sitt ställe sätter biträda vid rationaliseringsarbetet inom statsorganet. Sådana befattningshavare komma i det följande att betecknas »*organisationsföredragande*».

En organisationsföredragandes uppgift bör vara icke blott att biträda vid aktuella rationaliseringsutredningar, utan han bör ständigt hava sin uppmärksamhet riktad på möjligheterna av ytterligare rationalisering och själv taga initiativ till lämpliga åtgärder.

Inom de flesta statsorgan förekommer ofta, att personal i olika befattningar framför mer eller mindre genomtänkta och utarbetade förslag till rationaliseringsåtgärder. I vissa fall kunna dessa förslag omedelbart genomföras eller avvisas såsom ogenomförbara eller mindre ändamålsenliga. I andra fall åter kan krävas komplettering av olika slag eller vederbörande chef kan finna att »det kanske ligger något i förslaget» men att detta behöver närmare undersökas eller överarbetas för att kunna komma till direkt användning. Enligt utredningens mening är det av stor betydelse att sådana förslag upptagas och bearbetas i den omfattning som erfordras. Detta är viktigt icke endast för att förvaltningen skall tillgodogöras det speciella förslaget utan även för att förslagsställaren och personalen i allmänhet skall uppmuntras att taga fortsatta initiativ till rationaliseringsåtgärder. Härigenom gives personalen en känsla av medansvar för statsorganets ändamålsenliga verksamhet och får ökat intresse för sitt arbete även om detta är av rutinmässig natur. En viktig uppgift för organisationsföredraganden är där-

för att hålla nära kontakt med personalen i övrigt och taga sig tid att med intresserade diskutera framförda förslag till omläggningar av skilda slag samt att, om anledning synes föreligga därtill, närmare undersöka och utreda de framförda rationaliseringsfrågorna. Icke minst viktigt är att organisationsföredraganden uppmuntrar personalen att taga nya initiativ. Detta torde bl. a. kunna ske genom att han visar intresse för de framförda förslagen. I detta sammanhang må erinras om att i de verk, där företagsnämnder äro inrättade, förslagsverksamhet sker genom nämnderna.

De insatser en organisationsföredragande kan göra bero i stor utsträckning på hans omdöme och initiativförmåga. Det är därför av betydelse att denna uppgift anförtros befattningshavare, som ådagalagt sådana egenskaper. Organisationsföredragningen bör för en sådan befattningshavare betraktas som en uppgift som ger honom speciella möjligheter att ytterligare visa sin förmåga. Enligt utredningens mening bör ett skickligt handhavande av de med organisationsföredragningen förenade uppgifterna räknas som en god merit för vidare befordran inom statsförvaltningen.

De uppgifter, som föreslagits skola åvila en organisationsföredragande, torde endast i de större statsorganen helt taga hans tid i anspråk. Enligt utredningens mening bör det i de allra flesta statsorgan vara möjligt att i så måtto frigöra en kvalificerad befattningshavare från hans arbetsuppgifter i övrigt, att han vid sidan av återstående göromål kan fylla uppgiften att vara organisationsföredragande. Det må för övrigt framhållas, att det är till fördel för rationaliseringsarbetet om organisationsföredraganden deltagar i det löpande förvaltningsarbetet. Han kan därigenom få impulser till rationaliseringsåtgärder och det kan bli lättare för honom att upprätthålla kontakt med personalen i övrigt.

I vissa statsorgan äro, såsom framgår av den av utredningen förut lämnade redogörelsen, inrättade särskilda rationaliseringsavdelningar. Dessa avdelningar torde i regel kunna fullgöra de arbetsuppgifter, som enligt utredningens förslag skulle ankomma på organisationsföredragandena. Utredningen har icke ansett sig hava anledning att i detalj ingå på frågan om omfattningen av, arbetsuppgifterna för och arbetsuppläggnings inom rationaliseringsavdelningarna, utan begränsar sig till det allmänna uttalandet, att dimensioneringen och organiserandet av sådana avdelningar måste anpassas efter de speciella förhållandena och aktuella arbetsuppgifterna i varje särskilt verk. I vissa fall synes en förstärkning vara erforderlig för att föreliggande rationaliseringsmöjligheter effektivt skola kunna tillvaratagas. Det torde emellertid i sådana fall närmast ankomma på vederbörande myndighet att vidtaga erforderliga åtgärder för utbyggnad av rationaliseringsavdelningen. Även det centrala rationaliseringsorgan, vars inrättande utredningen kommer att föreslå, bör kunna taga initiativ härtill.

C. Rationaliseringsverksamhet genom särskilt organ.

Under föregående avsnitt av detta betänkande har utredningen förutsatt, att rationaliseringsverksamhet inom statsförvaltningen även framdeles skall bedrivas i tre former, nämligen dels av de statsorgan själva som utöva förvaltningsverksamhet, dels av särskilda rationaliseringsorgan och dels av kommittéer och utredningar genom sakkunniga. Utredningen har även angivit, att de förvaltande organens uppgift i detta sammanhang vore att fortlöpande följa förvaltningsarbetet inom det egna organet och rätta konstaterade brister i effektiviteten, varjämte förslag framlagts till åtgärder i syfte att öka effektiviteten i de förvaltande organens rationaliseringsverksamhet. Utredningen övergår nu till frågan om effektivisering av den rationaliseringsverksamhet, som bedrives av särskilda organ.

Av den förut lämnade redogörelsen för den nuvarande rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen framgår, att sådan verksamhet bedrives i olika former och av skilda organ. Den allmänna rationaliseringsverksamheten, d. v. s. sådan rationaliseringsverksamhet som icke är begränsad till viss myndighets förvaltningsområde, kan emellertid sägas vara i huvudsak koncentrerad till statens sakrevision och statens organisationsnämnd. Såsom nedan kommer att närmare utvecklas har även statskontorets verksamhet stor betydelse i detta sammanhang. Självfallet är även den verksamhet, som bedrives av riksdagens revisorer, kamerala revisionsorgan och de särskilda överrevisorerna vid vissa verk, av stor vikt för rationaliseringsarbetet.

Utredningen har studerat den rationaliseringsverksamhet som bedrives av särskilda organ inom statsförvaltningen och har därvid kommit till den uppfattningen, att den nuvarande splittringen på flera organ icke är i alla avseenden ändamålsenlig, utan att större effekt i rationaliseringsarbetet skulle vinnas genom samordning av verksamheten. Innan utredningen närmare ingår på frågan om formen för en sådan samordning, vill utredningen erinra om de arbetsuppgifter som ankomma på de centrala organen på detta område samt framhålla några olägenheter, som enligt utredningens mening följa av den nuvarande organisationen för rationaliseringsverksamhet inom statsförvaltningen.

Statens sakrevision har, såsom förut nämnts, enligt sin instruktion att öva tillsyn över att den verksamhet, som faller under dess granskning, anordnas på ett ändamålsenligt, planmässigt och sparsamt sätt, därvid bl. a. bör tillses, att statens inkomster inflyta utan att onödiga kostnader förorsakas statsverket, att skäligt vederlag erhålles för av staten tillhandahållna prestationer, att, där myndighet bedriver upphandling, tillverkning, försäljning eller ekonomisk verksamhet i övrigt, affärsmässiga grunder bliva tillämpade, samt att granskade myndigheters organisation är den lämpligaste för arbetsuppgifternas utförande. Statens organisationsnämnd åter åligger att planlägga och i samverkan med vederbörande verk utföra organisationsundersökningar inom stat-

liga förvaltningsgrenar, att anordna utbildning av deltagare i sådana undersökningar samt att, i den mån så kan ske utan åsidosättande av nämnda arbetsuppgifter, tillhandagå statsmyndigheterna med råd och upplysningar i frågor, som falla inom nämndens verksamhetsområde.

Statskontoret har enligt sin instruktion till åliggande bl. a. att verkställa utredningar och avgiva utlåtanden i den omfattning, Kungl. Maj:t eller chef för statsdepartementet påkallar. Enligt gammal praxis omfattar denna remissverksamhet bl. a. huvuddelen av de olika statsmyndigheternas årliga framställningar med förslag till anslagsäskanden ävensom flertalet kommittébetänkanden berörande frågor av ekonomisk eller organisatorisk betydelse. Genom remissverksamheten har statskontoret bibehållit den centrala ställning på den organisatoriska och ekonomiska området inom statsförvaltningen som ämbetsverket av ålder intagit.

Utredningen har funnit att, även om meddelade instruktionsbestämmelser innebära avgränsning från varandra av de olika centrala organens uppgifter inom rationaliseringsarbetet, det dock i praktiken kan vara svårt att upprätthålla en helt klar gränslinje mellan verksamhetsområdena. Uppgifterna syfta alla till samma mål, nämligen rationalisering inom statsförvaltningen i den mening utredningen tagit detta begrepp, och verksamhetsformerna och de olika åtgärderna gripa mer eller mindre in i varandra. Vid sakrevisionens granskning ur sakrevisionell synpunkt av verksamheten inom ett särskilt förvaltningsområde måste sålunda beaktas icke blott de av vederbörande myndighet vidtagna direkt ekonomiska dispositionerna, utan även huruvida myndighetens organisation är ändamålsenlig för verksamheten. Omvänt kunna organisationsnämndens undersökningar utgöra ett gott underlag för iakttagelser av sakrevisionell natur.

Beträffande statskontorets remissverksamhet torde statskontoret vid behandlingen av en till ämbetsverket remitterad framställning av annan statsmyndighet om ökade anslag eller ett av en kommitté framlagt organisationsförslag ha att i stort sett anlägga samma synpunkter som sakrevisionen vid dess undersökningar. Skillnaden är väsentligen blott, att statskontorets prövning inträder innan organisationsändringen genomförs och sakrevisionens på ett senare stadium. Statskontoret saknar emellertid tillräcklig personal och, på grund av den i regel korta remisstiden, erforderlig tid för undersökningar på platsen utan måste grunda sina bedömanden på de uppgifter som lämnats i det remitterade ärendet och andra tillgängliga handlingar samt på sin erfarenhet och kännedom om statsförvaltningens organisation i allmänhet samt om allmän förvaltningspraxis.

På grund av de angivna förhållandena har utredningen kommit till den uppfattningen, att större effektivitet i rationaliseringsarbetet inom statsförvaltningen skulle vinnas om de tre centrala organens rationaliseringsverksamhet samordnades och ställdes under enhetlig ledning. Genom en sådan samordning skulle de mera detaljerade organisationsundersökningarna direkt kunna läggas till grund för sakrevisionell prövning och ur sakrevisionell syn-

punkt gjorda preliminära undersökningar av organisatoriska frågor skulle direkt kunna utvidgas och fullföljas som grundliga organisationsundersökningar rörande arbets- och ansvarsfördelning, använda arbetsmetoder, hjälpmedel m. m. Genom fortlöpande undersökningar av sakrevisionell och organisatorisk natur inom hela statsförvaltningen skulle det samordnade organet även få en alltmer vidgad och fördjupad kunskap om statsförvaltningens organisation i allmänhet och allmän förvaltningspraxis samt om myndigheternas fullgörande av sina arbetsuppgifter ur ekonomisk synpunkt och därigenom ett bättre underlag för remissyttranden även i de fall då särskild undersökning icke företoges. Rationaliseringsorganet skulle i väsentligt större utsträckning än vad för närvarande är möjligt för statskontoret kunna grunda sina utlåtanden på direkta undersökningar ute på linjen. Remissverksamheten skulle för övrigt i och för sig kunna giva det samordnade organet anledningar till sakrevisionella bedömanden.

Redan vid inrättandet av statens sakrevision förutsattes, att överrevisorernas vid vissa verk arbetsuppgifter efter en första försökstid skulle övertagas av sakrevisionen. Enligt utredningens mening bör detta överflyttande ske i samband med tillskapandet av det centrala rationaliseringsorganet. Utöver de skäl för en sådan omorganisation, som framfördes i samband med sakrevisionens inrättande, talar härför att det av utredningen åsyftade nya centrala rationaliseringsorganet genom samordningen av de nuvarande splittrade enheterna skulle få än större möjligheter än statens sakrevision att tillfredsställande utöva den sakrevision och rationaliseringsverksamhet i vidsträckt mening som för närvarande ankommer på överrevisorerna.

Beträffande riksdagens revisorers och de kamerala revisionsorganens verksamhet har utredning icke funnit anledning föreslå någon ändring i organisatoriskt avseende, men vill framhålla betydelsen av att ett nära samarbete upprätthålles mellan dessa organ och det centrala rationaliseringsorganet. Såväl riksdagens revisorer som de kamerala revisionsorganen torde i sin verksamhet hava möjlighet att göra iakttagelser rörande brister i förvaltningens effektivitet, vilka kunna föranleda åtgärder av det centrala rationaliseringsorganet. För de kamerala revisionsorganens del torde böra föreskrivas en allmän skyldighet att giva det centrala rationaliseringsorganet del av alla vid den kamerala revisionen gjorda iakttagelser av denna natur. Särskilda former härför torde icke böra föreskrivas, utan uppslag och påpekanden böra kunna delgivas rationaliseringsorganet under hand genom överlämnande av en promemoria om de gjorda iakttagelserna eller dylikt. Statsrevisorernas berättelse torde böra av Kungl. Maj:t överlämnas till det centrala rationaliseringsorganet i de delar som ha betydelse för dettas arbete.

Vad slutligen angår det rationaliseringsarbete som bedrivs av tillfälliga kommittéer och sakkunnigutredningar återkommer utredningen härtill i det följande, men vill redan här framhålla, att ett intimt samarbete även bör etableras mellan sådana utredningsorgan och det centrala rationaliseringsorganet.

Det centrala rationaliseringsorganets uppgift skulle vara att fullgöra alla de arbetsuppgifter som för närvarande ankomma på statens sakrevision, statens organisationsnämnd och överrevisorerna vid vissa verk samt att övertaga statskontorets remissbörda beträffande ärenden av organisatorisk eller allmänt ekonomisk natur rörande statsförvaltningen. Generellt uttryckt skulle sålunda rationaliseringsorganet bedriva sakrevision, företaga organisationsundersökningar och avgiva remissyttranden i frågor rörande statsförvaltningens organisation och verksamhet. Ehuru dessa arbetsuppgifter såsom förut nämnts ha nära samband och ytterst samma mål, skilja sig verksamhetsformerna väsentligt. Det är därför icke möjligt att tänka sig en enhetlig verksamhet för det centrala rationaliseringsorganet, utan detta måste bedriva sitt arbete efter skilda linjer samtidigt. Innan utredningen angiver huru organets verksamhet i allmänhet synes böra uppläggas, vill utredningen understryka, att av rationaliseringsverksamhetens natur följer, att rationaliseringsorganet bör givas stor frihet att självt bestämma sina arbetsmetoder och arbetsuppläggningsen i stort.

Den främsta arbetsuppgiften för rationaliseringsorganet skulle givetvis vara att företaga undersökningar av sakrevisionell och organisatorisk natur av ändamålsenligheten av de olika statsorganens verksamhet, organisation och ställning i förvaltningen. Vad angår de sakrevisionella undersökningarna må erinras om 1941 års revisionsutrednings uttalande i dess betänkande angående inrättande av statens sakrevision, att sakrevisionen ej avsågs skola utbyggas i sådan omfattning, att den kunde medhinna en årlig granskning av hela statsförvaltningen. En tillräckligt effektiv sakrevision syntes i allmänhet kunna ernås, om statens sakrevision — förutom stickprovsmässiga undersökningar i avseende å särskilda förvaltningsgrenar — årligen företog systematisk granskning beträffande vissa förvaltningsfunktioner, som vore av mera allmän räckvidd eller större betydelse. I dessa uttalanden, vilkas riktighet bekräftats av erfarenheterna under statens sakrevisions hittillsvarande verksamhet, kan utredningen helt instämma och någon förändring i detta avseende synes icke böra ske med anledning av sakrevisionens inlemmande i ett centralt rationaliseringsorgan.

Icke heller organisationsundersökningarna kunna bedrivas i sådan omfattning, att mer än en del av statsförvaltningen kan genomgås under ett år. Rationaliseringsorganet måste begränsa sig till att varje år företaga fullständig undersökning av så stor del av förvaltningen, att hela förvaltningen med ett visst antal års mellanrum blir föremål för undersökning. Hur lång denna tid bör vara, beror dels på vilka kostnader man vill nedlägga på undersökningarna och dels på den snabbhet, varmed förändringar inträda i de olika statsorganens organisation och arbetsuppgifter. Statens organisationsnämnd har i skrivelse till Kungl. Maj:t med förslag till anslagsäskanden för budgetåret 1950/51 för sin del beräknat denna tid till mellan fem och tio år eller till i medeltal 7,5 år. Enligt utredningens mening bör emellertid ingen bestämd tidsintervall mellan undersökningarna fastställas, utan denna får från tid

till tid bliva beroende av det aktuella behovet samt av rationaliseringsorganets tillgång på personal för sådana undersökningar.

En annan väsentlig uppgift för rationaliseringsorganet torde bliva besvandet av remisser av de olika statsmyndigheternas förslag till anslagsäskanden. Vid behandlingen av sådant förslag bör rationaliseringsorganet successivt i allt större utsträckning kunna grunda sitt utlåtande på erfarenheter från tidigare företagen undersökning av sakrevisionell och organisatorisk natur av det berörda statsorganets verksamhet och organisation. Har sådan undersökning nyligen företagits, utgör den ett gott underlag för rationaliseringsorganets utlåtande över den berörda myndighetens förslag till anslagsäskanden. Det torde dock kunna antagas att, i varje fall om någon längre tid förflutit sedan den fullständiga undersökningen avslutades, viss kompletterande undersökning erfordras. I vissa fall torde även inträffa, att det remitterade förslaget innebär så väsentliga avvikelser från den organisation och den verksamhet, som förelågo vid tidpunkten för den tidigare undersökningen, att ny fullständig undersökning erfordras.

I de fall då en petitaremiss avser ett förvaltningsområde, inom vilket det centrala rationaliseringsorganet ännu icke utfört sakrevisionell eller organisatorisk undersökning eller då tidigare sådan undersökning blivit förlegad, bör rationaliseringsorganet i första hand söka att under remisstiden företaga sådan eller i vart fall en provisorisk undersökning. Åtminstone till en början torde emellertid visa sig att någon mera fullständig undersökning icke medhinner. Organet bör då angiva detta i remissyttrandet samt, om så kan ske, föreslå provisoriska åtgärder i avbidan på att slutlig ställning kan tagas till en ifrågasatt organisationsändring inom det berörda organet. Förvaltningsområdet bör därjämte, där så ej redan skett, medtagas i den allmänna planen över undersökningar som äro aktuella. Vid remissärendenas behandling kan förekomma, att rationaliseringsorganet gör iakttagelser eller får impulser till sakrevisionella anmärkningar. Kan den erforderliga undersökningen icke utföras under remisstiden, bör undersökningsobjektet uppföras i planen över aktuella sakrevisionsundersökningar, som böra företagas så snart tillfälle bjudes. Även eljest kunna, såsom förut antytts, anledningar föreligga till speciella sakrevisionella undersökningar och sådana böra därför i lämplig omfattning bedrivas vid sidan av eller i samband med de mera systematiska och fullständiga undersökningarna av organisation och verksamhetsformer inom förvaltningens olika delar.

I egenskap av centralt rationaliseringsorgan bör enligt utredningens mening på det nya samordnade organet ankomma även att närmast under Kungl. Maj:t sammanhålla och leda rationaliseringsarbetet i övrigt inom statsförvaltningen samt att biträda och stimulera de förvaltande organen i deras rationaliseringsarbete ävensom att deltaga i eller biträda vid utredningsarbete, som syftar till omläggning av organisation eller verksamhetsformer inom statsförvaltningen. Innebörden av dessa särskilda arbetsuppgifter torde böra närmare utvecklas.

Vad först angår den ledande och sammanhållande verksamheten torde denna förutsätta, att rationaliseringsorganet noga följer det rationaliseringsarbete som bedrivs inom statsförvaltningen. Men rationaliseringsorganet måste även förskaffa sig en ingående kännedom om förvaltningens organisation och verksamhetsformer och om myndigheternas fullgörande av sina arbetsuppgifter ur ekonomisk synpunkt samt om föreliggande brister eller med andra ord söka klarlägga var rationaliseringsåtgärder äro mest trängande samt verka för att erforderliga åtgärder för effektivisering av verksamheten vidtagas på dessa områden. Vid denna tillsyn bör rationaliseringsorganet söka samarbete med andra organ som utöva tillsyn och kontroll över statsverksamheten. Rationaliseringsorganet bör sålunda, såsom förut nämnts, upptaga nära samarbete med befintliga revisionsorgan. Av särskild betydelse är att rationaliseringsorganet söker samarbete med riksdagens revisorer. Men rationaliseringsorganet bör givetvis även upptaga nära samarbete med de förvaltande statsorganen och hålla sig underrättat om den rationaliseringsverksamhet som bedrivs inom dessa organ och om aktuella rationaliseringsfrågor. Endast härigenom har rationaliseringsorganet möjlighet att överblicka rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen och tillse, att det inom förvaltningen pågående rationaliseringsarbetet samordnas samt att de mest trängande frågorna upptagas i första hand.

Samarbetet mellan rationaliseringsorganet och de förvaltande statsorganen torde kunna ske i mycket enkla former. En naturlig form torde vara, att när så erfordras sammanträden hållas mellan representanter för rationaliseringsorganet och vederbörande förvaltningsmyndighet. Det torde icke vara erforderligt med direkt föreskrift om skyldighet för förvaltningsorganen att till rationaliseringsorganet göra anmälan rörande pågående eller planerade rationaliseringsåtgärder. Rationaliseringsorganet torde kunna erhålla tillräckliga uppgifter genom personlig kontakt med ledningen för eller organisationsföredraganden hos de skilda förvaltningsmyndigheterna. Uppenbart är emellertid, att det bör åligga förvaltningsorganen att på lämpligt sätt hålla rationaliseringsorganet informerat om huvudlinjerna för det inom förvaltningsorganen bedrivna rationaliseringsarbetet. Rationaliseringsorganet bör även äga att om anledning därtill anses föreligga, närmare följa eller direkt delta i detta rationaliseringsarbete.

Finner rationaliseringsorganet, att särskilda rationaliseringsåtgärder äro erforderliga inom visst förvaltningsområde eller att det rationaliseringsarbete som bedrivs av visst förvaltande statsorgan icke är upplagt på ändamålsenligt sätt, bör rationaliseringsorganet under hand söka förmå vederbörande förvaltningsmyndighet att lägga om arbetet. Kan resultat icke uppnås på denna väg, har rationaliseringsorganet att göra anmälan om förhållandet till Kungl. Maj:t och att därvid framlägga förslag till ändamålsenliga åtgärder.

Beträffande rationaliseringsorganets uppgift att biträda och stimulera de förvaltande organen i deras rationaliseringsarbete må framhållas följande.

Vid en rationaliseringsundersökning vinnas ofta erfarenheter rörande olika

metoders och åtgärders lämplighet eller olämplighet. Den som varit med om tidigare rationaliseringsundersökningar har därför förutsättningar att vid en ny undersökning på ett annat område göra ett effektivare arbete genom att han kan direkt utnyttja sina tidigare erfarenheter och ej behöver pröva sig fram i samma mån som eljest skulle varit fallet. För effektiv rationaliseringsverksamhet fordras även ingående kunskaper om de tekniska hjälpmedel av olika slag, som kunna utnyttjas för att underlätta det praktiska förvaltningsarbetet. Det fordras sålunda kännedom om tillgången till och användbarheten av kontorsmaskiner av skilda slag, kortsystem, diariier, blanketter m. m. På rationaliseringsorganet bör ankomma att fortlöpande studera metoderna vid rationaliseringsundersökningar såväl inom förvaltningen och näringslivet i Sverige som i främmande länder samt användbarheten av tekniska hjälpmedel av olika slag.

Genom att, såsom utredningen förut föreslagit, organisationsföredragandena i de skilda förvaltande statsorganen skulle utväljas bland dessas egen personal, torde det i regel bliva omöjligt att till dessa uppgifter förvärva befattningshavare med annat än mycket ytliga kunskaper i rationaliseringsteknik. En viktig uppgift för det särskilda rationaliseringsorganet skulle därför vara att bibringa organisationsföredragandena i de skilda förvaltningsorganen så goda kunskaper som möjligt på detta område. Detta torde kunna ske efter flera linjer samtidigt.

Såsom angivits i den förut lämnade redogörelsen för statens organisationsnämnds verksamhet bedriver nämnden viss kursverksamhet i rationaliseringsteknik. Denna kursverksamhet torde böra utvidgas såväl beträffande undervisningsplaner som antal elever. Målsättningen bör vara, att varje organisationsföredragande så snart som möjligt efter mottaget förordnande får genomgå en kurs i rationaliseringsteknik, som är så avpassad att han utan alltför stor tidsförlust bibringas ett sådant mått av kunskaper i detta ämne, att han kan göra en effektiv insats.

Kursverksamhet är emellertid en engångssak för deltagarna och de kunskaper de därvid kunna tillägna sig måste med nödvändighet bliva tämligen allmänna. I sitt löpande rationaliseringsarbete torde därför organisationsföredragandena ha behov och nytta av ytterligare råd och hjälp av det särskilda rationaliseringsorganet. Detta organs verksamhet bör därför uppläggas så, att det kan hålla nära kontakt med organisationsföredragandena och biträda dem med råd och upplysningar i de rationaliseringsfrågor, som kunna uppkomma inom de skilda förvaltningsorganen. Rationaliseringsorganet bör även kunna på begäran av organisationsföredragande eller denne överordnad förvaltningsmyndighet utarbeta förslag till och uppgöra kostnadsberäkning för speciell kontorsutrustning eller dylikt. Några klara linjer för denna serviceverksamhet torde vara svårt att uppdraga. Det väsentliga synes vara att genom kursverksamheten och annorledes skapas personlig kontakt mellan rationaliseringsorganet och organisationsföredragandena i de skilda förvaltningsorganen och att denna kontakt sedan upprätthålles genom in-

formella diskussioner, rådgivningsverksamhet och speciella utredningar i aktuella rationaliseringsfrågor.

I syfte att upprätthålla en fortlöpande kontakt mellan rationaliseringsorganet och organisationsföredragandena inom de skilda förvaltningsorganen samt för att utvidga organisationsföredragandenas kunskaper i och intresse för rationaliseringsverksamhet synes lämpligt att rationaliseringsorganet genom cirkulär eller annorledes fortlöpande meddelar organisationsföredragandena upplysningar om nya metoder och maskiner på det kontorstekniska området och om rationaliseringsverksamhet i allmänhet. Även artiklar i facktidsskrifter eller eljest av större allmänt intresse inom rationaliseringsverksamheten torde lämpligen böra av rationaliseringsorganet distribueras till organisationsföredragandena. Det kan även visa sig ändamålsenligt att rationaliseringsorganet i sådan distribution medtager redogörelser för speciella rationaliseringsundersökningar som företagits inom olika delar av förvaltningen och därvid framhåller sådana erfarenheter och iakttagelser, som anses kunna vara av intresse även inom andra delar av förvaltningen. Syftet med denna verksamhet bör vara att bibringa organisationsföredragandena ytterligare kunskaper och idéer, vilka kunna stimulera dem till ökade insatser inom deras olika förvaltningsområden. I vilken form meddelandena böra lämnas torde icke vara av väsentlig betydelse utan torde formerna få utbilda sig sedan erfarenheter vunnits på området. Till en början torde vara tillräckligt med stencilerade cirkulär eller dylikt. Möjligen kan det framdeles visa sig ändamålsenligt med något slag av periodisk publikation.

En rationaliseringsfråga som upptages av en organisationsföredragande kan visa sig beröra flera statsorgans verksamhetsområden eller eljest vara av så stor omfattning att det är omöjligt för denne att ensam eller med den hjälp han kan få inom sitt eget verk utföra undersökningen och ansvara för genomförandet av eventuellt beslutad omläggning. I sådana fall torde det särskilda rationaliseringsorganet böra träda in. Även eljest kan det visa sig lämpligare att inkoppla det särskilda rationaliseringsorganet på en större uppgift än att lämna utredningen till statsorganets egen organisationsföredragande. Uppgiften kan t. ex. vara så omfattande att organisationsföredraganden skulle för avsevärd tid bliva helt sysselsatt därmed och därför icke kunna ägna tid åt sina övriga göromål. En annan anledning att anlita det särskilda rationaliseringsorganet kan vara, att den aktuella frågan är av sådan art, att organisationsföredragandens kompetens icke är tillräcklig utan särskild sakkunskap anses erforderlig. Innan det särskilda rationaliseringsorganet inkopplas på en speciell undersökning berörande ett eller flera förvaltande statsorgan, bör samråd i frågan äga rum mellan rationaliseringsorganet och de berörda förvaltningsorganen. Vid detta samråd bör klarläggas omfattningen av den undersökning som skall igångsättas och huvudlinjerna för dess bedrivande. Initiativ till sådant samråd bör kunna tagas såväl av det särskilda rationaliseringsorganet som av det eller de berörda förvaltningsorganen eller organisationsföredragande vid sådant organ. Vid undersökning genom det särskilda

rationaliseringsorganet bör vederbörande verk efter förmåga ställa personal till förfogande för att biträda vid undersökningen. Ofta torde det vara lämpligt att organisationsföredraganden biträder såsom kontaktman.

Utredningen har tidigare erinrat om de för rationaliseringsverksamheten betydelsefulla uppgifter, som falla på kommittéer och utredningar av skilda slag. Detta gäller icke blott i de fall då kommitténs uppdrag direkt avser en fråga om ändring av gällande organisation eller verksamhetsformer utan även om kommittén kommer in på sådana frågor som en följd av andra överväganden. Det är enligt utredningens mening av stor betydelse att samordning sker av den av kommittén bedrivna rationaliseringsverksamheten med den motsvarande verksamhet som enligt förut framlagda förslag skulle utföras av det särskilda rationaliseringsorganet och av de förvaltande statsorganen i allmänhet. Denna samverkan torde böra ske i samma fria former, som förut föreslagits beträffande samarbetet mellan det särskilda rationaliseringsorganet och de förvaltande statsorganen. Det grundläggande samarbetet bör sålunda komma till stånd genom personlig kontakt mellan representanter för rationaliseringsorganet och kommittén. Närmast torde detta kunna tillgå så, att ordföranden eller sekreteraren i en kommitté, som ställes inför en organisations- eller rationaliseringsfråga, söker kontakt med rationaliseringsorganet och vid personligt sammanträffande med representant för detta lägger upp saken och informellt diskuterar problemen. Rationaliseringsorganet bör därvid med sin speciella sakkunskap och kännedom om förvaltningens organisation och verksamhet i allmänhet kunna lämna kommittén värdefulla råd och upplysningar eller hänvisa till material, som kan vara till nytta för kommittén. I vissa fall torde det visa sig lämpligt, att en representant för rationaliseringsorganet, på kallelse av kommittén, informellt deltar i dess sammanträden för att direkt till kommittén kunna lämna erforderliga uppgifter. Liksom de förvaltande statsorganen böra även kommittéer och sakkunnigutredningar kunna anlita rationaliseringsorganet för särskilda organisationsundersökningar eller specialutredningar av skilda slag.

Förut har nämnts, att Kungl. Maj:t vid petitagranskningen kan finna behov av en närmare undersökning av en organisationsfråga. Förhållandet kan vara det, att ett statsorgan föreslagit utökning av sin organisation i större omfattning än vad som förefaller motiverat av nytillkommande arbetsuppgifter eller att ett bortfall för ett statsorgan av vissa arbetsuppgifter icke i tillräcklig grad återspeglas i dess beräkning av anslagsbehovet. Även andra omständigheter kunna giva Kungl. Maj:t anledning till en närmare utredning av en organisations- eller rationaliseringsfråga inom viss del av förvaltningen. Är frågan av större omfattning eller principiell betydelse, kan det visa sig lämpligt att Kungl. Maj:t tillsätter en särskild utredning. Såsom förut angivits, bör sådan utredning upptaga samarbete med det särskilda rationaliseringsorganet. Men det kan även visa sig lämpligt att utredningsuppgiften direkt anförtros rationaliseringsorganet. Detta bör därför dimensioneras så, att personal finnes att tillgå för speciella undersökningar på uppdrag av Kungl. Maj:t.

Då utredningen i det föregående behandlat frågan om det centrala rationaliseringsorganets uppgifter, har utredningen avsett den egentliga statsförvaltningen, däri inräknat de affärsdrivande verken. Enligt utredningens mening tala emellertid starka skäl för att organets verksamhetsområde skall omfatta all statlig verksamhet och sålunda även de statliga bolagen. Utredningen har även övervägt, huruvida det centrala rationaliseringsorganets verksamhet bör omfatta den kommunala förvaltningen. Därvid vill utredningen erinra om att i statens sakrevisions arbetsuppgifter sedan den 1 juli 1948 ingår att ur allmänt ekonomiska synpunkter granska statsunderstödd verksamhet. Denna granskningsverksamhet skulle enligt utredningens förslag överflyttas till det centrala rationaliseringsorganet. Det synes då utredningen ligga nära till hands, att även det centrala rationaliseringsorganets mera servicebetonade verksamhet i övrigt skall omfatta statsunderstödd verksamhet. Genom sådan rationaliseringsverksamhet kunna statsverkets kostnader för statsunderstöd komma att nedbringas. Det torde emellertid bliva svårt att i praktiken uppdraga klara gränser för en organisationsundersökning beträffande statsunderstödd och annan kommunal verksamhet. Den statsunderstödda verksamheten kan hava ett intimt samband med annan, icke understödd kommunal verksamhet eller föreskrifterna för statsbidrags utgående kunna vara så formulerade, att den statsunderstödda verksamhetens omfattning icke framträder klart. Enligt utredningens mening är det icke anledning att beträffande den servicebetonade rationaliseringsverksamheten upprätthålla strikta gränser mellan statsunderstödd och annan kommunal verksamhet. Då det emellertid åtminstone till en början icke torde vara lämpligt att utbygga det centrala rationaliseringsorganet i sådan omfattning, att arbetskraft finnes tillgänglig för mera omfattande organisationsundersökningar eller liknande rationaliseringsverksamhet inom det kommunala förvaltningsområdet i allmänhet, bör det enligt utredningens mening överlämnas åt det centrala rationaliseringsorganet att självt från fall till fall pröva om och i vad mån organet kan tillmötesgå framställningar från kommunala myndigheter om biträde vid lösandet av rationaliseringsfrågor.

En särskild fråga i detta sammanhang är, huruvida rationaliseringsorganet bör debitera kommun kostnaderna för rationaliseringsarbete, som på framställning av kommunen bedrivits inom den kommunala förvaltningen. I detta avseende har utredningen kommit till den uppfattningen, att så länge det centrala rationaliseringsorganet icke utbyggs i sådan omfattning att det kan i större omfattning tillgodose kommunernas behov av biträde vid rationaliseringsundersökningar, praktiska skäl tala för att ersättning icke uttages av kommunerna för det biträde som kan komma att lämnas. Utredningen förutsätter härvid, att rationaliseringsorganet vid sina undersökningar inom den kommunala förvaltningen huvudsakligen kommer att upptaga frågor berörande statsunderstödd verksamhet eller annan verksamhet, som har nära samband därmed eller med direkt statlig verksamhet.

D. Det statliga kommittéväsendet.

I direktiven för utredningen har framhållits, att det föreligger ett nära samband mellan rationaliseringsverksamhet i allmänhet inom statsförvaltningen och den verksamhet som bedrivs av de statliga kommittéerna. Utredningen har även vid sina i det föregående angivna överväganden i olika sammanhang konstaterat kommittéväsendets betydelse i rationaliseringsarbetet. Med hänsyn härtill och till att Kungl. Maj:t genom skrivelse till utredningen den 10 juni 1949 uppdragit åt utredningen att vid fullgörande av sitt utredningsuppdrag beakta vad statsutskottet vid 1948 års riksdag i utlåtande nr 153 anfört rörande behovet av en översyn av kommittéväsendet, har utredningen funnit sig böra upptaga dessa frågor till särskild behandling.

Frågan om att effektivisera det statliga kommittéväsendet har under senare år upptagits vid olika tillfällen. Bl. a. tillkallade finansministern i början av år 1946 borgmästaren K. E. Rosander att såsom utredningsman företaga en översyn av kommittéväsendet. På hösten samma år avlämnade Rosander en promemoria med redogörelse för översynen. Denna innefattade, förutom en granskning av varje särskild då pågående utredning, även vissa på denna granskning grundade allmänna överväganden angående kommittéväsendet. Som resultat av dessa överväganden föreslogs, att inom Kungl. Maj:ts kansli skulle inrättas en särskild avdelning med uppgift att, till tjänst för departementen vid utredningars igångsättande samt för arbetande kommittéer, verka samordnande inom det statliga kommittéväsendet. Härjämte framfördes i promemorian vissa rekommendationer beträffande kommittéerna.

I 1947 års statsverksproposition (bil. 2, för flera huvudtitlar gemensamma frågor) förklarade sig finansministern anse, att ett samordnande och övervakande organ skulle ha en uppgift att fylla inom kommittéväsendet. Frågan om konstruktionen av och de närmare arbetsformerna för ett dylikt organ ansågs emellertid behöva ytterligare övervägas. I riksdagens skrivelse (nr 56) i anledning av propositionen framhölls bl. a. önskvärdheten av åtgärder, ägnade att nedbringa utgifterna för utredningsväsendet.

Vid 1948 års riksdag upptogs ånyo frågan om rationalisering av det statliga kommittéväsendet. Riksdagens år 1947 församlade revisorer hade under § 31 i sin berättelse uttalat bl. a., att fortsatt uppmärksamhet syntes böra ägnas frågorna rörande kommittéernas arbetsformer och kommittéväsendets allmänna anordnande. Vidare föreslogs i två likalydande motioner (I: 10 av herr Domö m. fl. och II: 20 av herr Skoglund i Doverstorp m. fl.) bl. a., att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t hemställa om förslag till sådana åtgärder, som vore ägnade att åvägabringa rationellare arbetsformer och lägre kostnader för kommittéväsendet. I utlåtande (nr 153 p. 21:o) över revisorernas förslag och de båda motionerna uttalade statsutskottet bl. a., att även utskottet vore av den uppfattningen, att en rationalisering av verksamheten borde komma till stånd. Utskottet hemställde, att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om översyn av kommittéväsendet med beaktande av de av ut-

skottet anförda synpunkterna. Riksdagen beslöt i överensstämmelse med vad statsutskottet föreslagit.

De sakkunniga, vilka av chefen för finansdepartementet jämlikt Kungl. Maj:ts bemyndigande den 17 januari 1947 tillkallats för utredning rörande modernisering, större spridning och eventuellt förbilligande av kommittétrycket, trycksakskommittén, ha även i sitt den 28 december 1949 avgivna betänkande upptagit tanken på ett centralt utredningskansli för kommittéerna ävensom framlagt vissa andra förslag till åtgärder för rationalisering av kommittéväsendet.

Utredningen har kommit till den uppfattning, att den centrala frågan då det gäller en rationalisering av det statliga kommittéväsendet är formen för samordning av detta. Det torde vara anledning att här lämna en redogörelse för Rosanders förslag i detta avseende. Han anförde bl. a. följande.

Såsom förut framhållits möter, särskilt med hänsyn till kommittéväsendets snabba tillväxt under de senaste åren, svårigheter för departementen att följa de olika utredningarna samt att överblicka utredningsapparaten. Även om dessa svårigheter visat sig mindre framträdande, än man på grund av utredningsväsendets omfattning haft anledning förmoda, torde dock vissa åtgärder böra övervägas för erhållande av en bättre överblick. Dessa åtgärder böra om möjligt så utformas, att de även leda till att önskvärd samordning mellan de olika utredningarnas arbeten säkras. Under den nu vidtagna översynen har visserligen konstaterats, att i flertalet fall genom vederbörande kommittéers egna försorg åtgärder vidtagits för etablerande av samarbete med utredningar, som kommit att syssla med angränsande eller i ett eller annat avseende sammanfallande uppgifter. Att för framtiden lita blott till denna utväg för erforderlig samordning torde dock ej vara tillfyllest. Översynen har därjämte visat, att olika utredningars arbete ej kommit att utföras i rätt tidsföljd. Dessa brister ha i allt väsentligt framträtt först under utredningsarbetets gång. Härav har blivit följden antingen att viss tidsutdräkt med fullgörandet av en föreliggande utredningsuppgift försorsakats eller att visst dubbelarbete kommit att utföras. Om den rätta tidsföljden mellan skilda utredningar och de olika avsnitten av deras arbeten icke kan överblickas vid utredningarnas tillsättande, bör det vara angeläget, att åtgärder vidtagas för avhjälpande av de brister i nämnda hänseenden, som kunna visa sig under utredningens gång.

De nu nämnda omständigheterna ha bibragt utredningsmannen den uppfattningen, att för undanröjande av här förut omnämda brister ett särskilt organ borde tillskapas inom Kungl. Maj:ts kansli.

I anslutning till det anförda framhöll Rosander, att tanken på att tillskapa ett särskilt samordningsorgan icke vore ny. I ett av särskilt tillkallade sakkunniga år 1935 avgivet betänkande om folkförsörjning och arbetsfred, del I (SOU 1935: 65), hade sålunda ifrågasatts, om icke ett särskilt organ borde inrättas med uppgift att till tjänst för departementen ha överblick över hela det statliga utredningsarbetet. Frågan syntes de sakkunniga möjligen bäst lösas genom att inom Kungl. Maj:ts kansli tillskapades en särskild mindre avdelning med uppgift, bl. a., att, när en fråga funnes böra bli föremål för utredning, lämna alla upplysningar av betydelse, innan utredningen igångsattes, ävensom att under pågående utredningar tillhandagå

vederbörande kommittéer och sakkunniga med de upplysningar i arbetet, som av dem påkallades.

Beträffande avdelningens arbetsuppgifter anförde Rosander följande.

På avdelningen bör ankomma att ha erforderlig kännedom om resultaten av redan verkställda och fortfarande aktuella utredningar. Avdelningen bör vidare centralt och kontinuerligt följa pågående utredningars arbeten. Upplysningar i sistnämnda hänseende skulle lämpligen kunna införskaffas genom utsändande, förslagsvis två gånger om året, av särskilda frågeformulär samt genom kontakt under hand med de olika utredningarna. Avdelningen skulle därjämte ha rätt och skyldighet att hos vederbörande departementschef hemställa om de ändringar i redan utfärdade direktiv, som under arbetet inom pågående utredningar visat sig erforderliga för uppnående av planmässighet och effektivitet. Ytterligare skulle det ankomma på avdelningen att medverka till att utredningsarbetet inom viss kommitté eller inom olika kommittéer bedreves i lämplig tidsföljd.

Avdelningen bör härjämte medverka vid utformningen av direktiven för tillämnade utredningar och därvid lämna de uppgifter om redan avslutade eller pågående utredningar, som i samband med de planerade utredningarna kunna vara av aktuellt intresse.

Det skulle vidare åligga avdelningen att stå pågående utredningar till tjänst med av dem begärda upplysningar. Avdelningen skulle överhuvud ha till uppgift att så långt som möjligt genom råd och anvisningar underlätta utredningarnas arbete.

Enligt Rosanders förslag skulle vidare ankomma på avdelningen att verka för samordning av olika av kommittéer planerade statistiska och andra undersökningar, varigenom även vissa lättnader skulle beredas de myndigheter, sammanslutningar och enskilda, som ha att tillhandahålla av kommittéerna begärda uppgifter. Slutligen skulle å avdelningen ankomma att tillse, att kommittékungörelsens föreskrifter om arbetets planläggning och bedrivande iakttoges och att arbetet jämväl i övrigt bedreves planmässigt och effektivt. Därest avdelningen funne mindre tillfredsställande förhållanden härutinnan vara rådande i något hänseende, borde avdelningen för vederbörande departementschef framlägga förslag till de åtgärder, som kunde finnas påkallade.

Rörande avdelningens ställning och organisation anförde Rosander följande.

Vad angår ledningen av den nu ifrågavarande avdelningen torde denna böra anförtros åt ett statsråd, som genom sin verksamhet har möjlighet att följa de olika departementens arbete. Ur denna synpunkt torde något av de konsultativa statsråden främst kunna ifrågakomma. Genom den ökning av antalet statsråd, som möjliggjorts genom de år 1941 vidtagna grundlagsändringarna, torde anordningar kunna vidtagas för att ett av de konsultativa statsråden skall kunna ägna erforderlig tid åt utredningsväsendet. Till biträde vid handläggningen av utredningsfrågorna bör ifrågavarande statsråd ha en kvalificerad befattningshavare. Innan några erfarenheter vunnits av avdelningens arbete måste det givetvis möta stora svårigheter att bedöma, huruvida denna befattningshavares arbetstid kommer att helt tagas i anspråk för arbetet inom avdelningen. Skulle så ej bliva fallet, torde befattningshavarens övriga tid kunna utnyttjas inom något departement, därvid finansdepartementet i första hand kan ifrågakomma.

I detta sammanhang må nämnas, att trycksakskommitténs förslag om inrättande av ett utredningskansli för kommittéerna i huvudsak överensstäm-

mer med det av Rosander framlagda förslaget. Enligt trycksakskommittén borde emellertid utredningskansliet jämväl biträda departementen vid utväljandet av lämpliga kommittésekreterare, förmedla kontakten mellan pressen och kommittéerna, avgiva yttrande till vederbörande departementschef över framställning av kommitté om tillstånd att företaga specialundersökning, i olika avseenden biträda kommittéerna vid utredigering av betänkande, ombesörja tryckning av betänkandena m. m. Därjämte borde utredningskansliet biträda kommittéerna vid anskaffande av kommittélokaler m. m. Utredningskansliet borde underställas ett konsultativt statsråd samt förestås av en byråchef. Personalen i övrigt beräknades till ett eller två biträden. Kansliet borde emellertid kunna anlita bl. a. statistisk, språklig, illustrations- och distributionsteknisk samt typografisk expertis.

Rosander framförde i sin promemoria även förslag till andra åtgärder, syftande till rationalisering av kommittéväsendet. Sålunda rekommenderade han, att man i ökad utsträckning skulle använda systemet med en förberedande undersökning — innan den egentliga utredningen igångsattes — i syfte att klargöra de olika problemen, som möter på området. Härom anförde han följande.

Grundvalen för en kommittéutrednings arbete utgöres som regel av det anförande till statsrådsprotokollet, varmed vederbörande departementschef motiverar sin hemställan om Kungl. Maj:ts bemyndigande att igångsätta utredningen. Då de direktiv för utredningsarbetet, som innefattas i detta anförande, äro avsedda att vara vägledande för kommitténs arbete med lösandet av de kommittén förelagda arbetsuppgifterna, är det av särskild vikt, att de utformas med stor omsorg. Under den nu verkställda översynen av kommittéväsendet har konstaterats, att i vissa fall brister förelegat härutinnan. Sålunda synas i några fall de meddelade direktiven ha varit alltför knapphändiga och kortfattade och ha därför icke erbjudit erforderlig vägledning. I andra fall åter ha direktiven visserligen varit mera utförliga, utan att dock utredningens uppgifter i önskvärd grad klarlagts och avgränsats. Det kan otvivelaktigt finnas fall, då det icke är önskvärt eller möjligt att giva en kommitté alltför detaljerade och bindande direktiv. Utredningsmannen förbiser icke heller de svårigheter som föreligga, då det gäller att giva direktiven en med hänsyn till utredningsarbetets snabba fortgång lämplig utformning. Det förfarande, som tyvärr i alltför stor utsträckning användes att hos Kungl. Maj:t begära viss utredning utan närmare konkretisering av utredningsfrågorna, bereder här särskilda svårigheter och bör i varje fall ur nu förevarande synpunkt erhålla minskad användning. Även om sålunda betydande svårigheter möta för en lämplig direktivgivning, bör dock för att utredningsarbetet skall kunna bedrivas med den snabbhet som är önskvärd, i regel eftersträvas, att direktiven gives en sådan fast utformning, att därav klart framgå utredningens ändamål och dess avgränsning i förhållande till andra frågor.

En förutsättning för erhållande av sådana fasta och klart utformade direktiv är, att utredningen noggrant förberedes inom vederbörande departement. Denna förberedelse synes i frågor av större omfattning kunna verkställas på så sätt, att någon tjänsteman inom departementet eller någon särskilt tillkallad sakkunnig — eventuellt den person, som avses skola såsom ordförande leda den tillämnade utredningen eller tjänstgöra som dess sekreterare — erhåller i uppdrag att verkställa en förberedande undersökning med syfte att klargöra de olika problem, som möta på det ifrågakommande området. Sedan genom en sådan förberedelse

de uppkommande problemställningarna klargjorts och området för den tillämnade utredningen närmare avgränsats, föreligga större möjligheter att i direktiven klart ange utredningens uppgifter. Ett system med en sådan förberedande undersökning, innan den egentliga utredningen igångsättes, har redan med fördel tillämpats i vissa fall. Detta förfaringssätt torde vara förenat med så betydande fördelar, att det synes vara förtjänt av att komma till väsentligt större användning än hittills. I de fall, då detta förfaringssätt icke lämpligen kan användas, torde det understundom, för att utredningsuppgifterna skola bli närmare klarlagda på ett så tidigt stadium som möjligt, vara lämpligt, att den tillkallade kommittén eller vissa personer, som sedermera skola ingå i kommittén, erhålla i uppdrag att inkomma med en plan för arbetets bedrivande. Sedan denna plan avlämnats, bör utredningsarbetet icke fortsätta, förrän planen godkänts av vederbörande departementschef.

Slutligen berörde Rosander i sin promemoria även frågan om kommittéernas struktur. Härom anförde han följande.

Såsom tidigare omnämnts har understundom mot bakgrunden av gjorda erfarenheter framhållits, att kommittéarbetet i vissa fall varit tungrott. Brister av antydd art ha framför allt framträtt, då antalet kommittéledamöter varit stort. Det lär visserligen i vissa fall med hänsyn till utredningsuppgiftens omfattning och beskaffenhet icke kunna undgås, att i en kommitté plats måste beredas för representanter för huvudparten av de olika större intressen, som beröras av utredningen, och att antalet ledamöter i kommittén härigenom blir stort. I många fall torde dock i större utsträckning än hitintills en mindre kommitté av sakkunniga kunna visa sig lämplig, om denna beredes tillfälle att för samråd inkalla intresserepresentanter. I vissa fall torde därjämte arbetets ändamålsenliga fortgång kunna främjas genom utvägen att tillkalla särskilda experter för viss eller vissa frågor behandling. Sistnämnda anordning torde möjligen kunna komma till större användning än hitintills.

Frågan om kommittéernas struktur berördes även av 1947 års statsrevisorer, som framförde liknande synpunkter. De underströko sålunda angelägenheten av att kommittéerna icke gäves en mera vidlyftig sammansättning än som vore oundgängligen nödvändigt. I de fall, då av särskilda skäl ett större antal ledamöter ansåges böra ingå, syntes anordningen med arbetsutskott eller delegationer ofta visa sig lämplig.

Även statsutskottet berörde vid 1948 års riksdag (utl. nr 153) denna fråga och uttalade, att det icke sällan torde vara en fördel för arbetets effektiva bedrivande, att antalet kommittéledamöter inskränktes. I många fall syntes det grundläggande utredningsarbetet lämpligen kunna verkställas av sakkunniga experter, vilka på ett senare stadium finge med sig adjungerade representanter för olika intressen m. m. I den mån av politiska eller andra skäl möjligheter icke vore för handen att i något större utsträckning begränsa kommittéernas omfång, borde arbetet i första hand koncentreras till underutskott.

Det statliga kommittéväsendet har under senare år fått en allt större omfattning. Av den till 1950 års riksdag avlämnade s. k. riksdagsberättelsen framgår, att vid 1950 års ingång sammanlagt 255 kommittéer voro i arbete. Av dessa kunna dock i detta sammanhang bortses från 26, vilka icke hade

egentliga utredningsuppdrag utan snarare kunna betecknas såsom tillfälliga förvaltningsorgan för speciella uppgifter. Av de återstående 229 egentliga kommittéerna hade 9 varit i arbete mer än tio år, 23 arbetat mellan fem och tio år, 45 mellan tre och fem år, 89 mellan ett och tre år samt 63 i mindre än ett år. Av de egentliga kommittéerna hade 27 tillkallats inom justitiedepartementet, 2 inom utrikes-, 15 inom försvars-, 21 inom social-, 22 inom kommunikations-, 37 inom finans-, 36 inom ecklesiastik-, 24 inom jordbruks-, 22 inom handels- och 23 inom inrikesdepartementet.

Det är uppenbart, att stora svårigheter föreligga att överblicka och samordna ett så stort antal utredningar. Visserligen ha de nämnda kommittéerna tillkallats inom olika departement, varför på varje departement endast faller ett relativt ringa antal. Kommittéernas utredningsuppdrag äro emellertid i många fall sådana, att arbetet faller inom flera departements verksamhetsområden. Det synes därför icke vara tillräckligt, att varje departement för sig sammanhåller de kommittéer, vilka tillkallats inom departementet, utan någon form av samordning av hela det statliga kommittéväsendet synes erforderlig.

Syftet med en sådan samordningsverksamhet skulle enligt utredningens mening främst vara att förhindra dubbelarbete. Därmed förstås icke blott att man bör undvika att två kommittéer samtidigt utreda samma eller närliggande frågekomplex, utan även att en kommitté till utredning upptager en fråga som förut varit föremål för utredning och där förnyad utredning icke kan anses erforderlig. För samordningsverksamheten erfordras sålunda ingående kännedom icke blott om de arbetande kommittéernas speciella uppgifter utan även om avslutade kommittéers arbetsresultat.

En annan grund för samordning av kommittéväsendet är nödvändigheten av att tillse, att de olika kommittéernas arbete bedrives i rätt tidsföljd. Icke sällan inträffar att det under arbetet i en kommitté visar sig svårt att komma fram till ett slutligt resultat innan en annan fråga, som faller utanför utredningens uppdrag, blivit närmare belyst. I sådant fall kan vara möjligt att vinna en lösning genom att kommitténs uppdrag utvidgas. I andra fall åter kan erfordras en särskild kommitté eller kan sådan redan hava tillkallats. Omvänt inträffar även att en nytillkallad kommitté för sitt arbete är beroende av en annan kommittés ståndpunktstagande till en närliggande fråga. I sådant fall är det önskvärt att den senare kommittén snarast slutför sitt arbete med den angränsande frågan, så att den förra kommittén ej blir uppehållen i sitt arbete. Det är av vikt att sådana tidsföljdsfrågor noga beaktas så att kommittéväsendet som helhet blir så ändamålsenligt som möjligt och såväl dubbelarbete som onödiga förseningar undvikas.

Utredningen har i likhet med Rosander kommit till den uppfattningen, att för en effektiv samordning av det statliga kommittéväsendet erfordras ett särskilt samordningsorgan. Detta organ bör enligt utredningens mening givas karaktären av ett serviceorgan för de olika fackdepartement, inom vilka tillkallas kommittéer. Samordningsorganets uppgift skulle i första hand

vara att hålla överblick över avlämnade kommittébetänkanden samt meddelade direktiv för arbetande kommittéer. Med ledning härav skulle organet kunna lämna de skilda departementen värdefullt biträde vid granskning av utkast till direktiv för nya utredningar eller ändrade eller utvidgade direktiv för arbetande kommittéer.

Rosander förordade även, att i större utsträckning än hittills skulle användas den metoden att före en kommittés tillkallande företages en förberedande undersökning i syfte att klargöra de olika problem, som möter på området. I dessa uttalanden kan utredningen i huvudsak instämma. Utredningen vill emellertid i förevarande avseende göra skillnad mellan tre olika slag av förberedande undersökningar. En uppgift för en förberedande undersökning kan vara att fixera problemställningarna. En sådan förberedelse kan i vissa fall vara värdefull, men kan även vara onödig därför att problemställningarna bättre framgå under det egentliga utredningsarbetets bedrivande. Den ena frågan ger den andra, eller lösningen av en fråga blir avgörande för den följande problemställningen. Ett detaljerat fastställande i utredningsdirektiven av vilka frågor som skola undersökas kan därför innebära en sådan begränsning i utredningsarbetet att detsamma kan bli mindre värdefullt.

En annan form av förberedande undersökning avser införskaffande av statistiskt material som underlag för det kommande utredningsarbetet. Sådan förberedande undersökning bör enligt utredningens mening endast undantagsvis förekomma. Erfarenheten visar nämligen, att det under utredningsarbetets gång ofta framkommer sådana omständigheter, att det statistiska material, som införskaffas på ett tidigt stadium, icke är i alla avseenden tillräckligt eller att införskaffade uppgifter icke helt erfordras eller att materialet icke har tillräcklig aktualitet. Det torde därför i regel vara lämpligast att låta en tillkallad kommitté, i enlighet med kommittékungörelsens föreskrifter, själv bedöma när statistiskt material erfordras samt vad detta bör avse.

Den tredje av utredningen åsyftade formen av förberedande undersökning avser kartläggning av vad som för närvarande kan anses vara gällande rätt samt vad som tidigare sagts i frågan. Sådan materialinsamling synes utredningen i de flesta fall vara synnerligen värdefull för en kommitté. Det föreslagna samordningsorganet torde härvid kunna utnyttjas av de olika departementen. Samordningsorganet bör sålunda biträda departementen vid materialinsamlingen, främst beträffande avlämnade kommittébetänkanden och meddelade direktiv för arbetande kommittéer på närliggande områden, men även med undersökningar rörande gällande rätt, frågans behandling i riksdagen m. m.

Det föreslagna samordningsorganet bör även kunna lämna visst biträde åt de arbetande kommittéerna. Såsom förut nämnts inträffar ofta att två eller flera kommittéer under sitt arbete komma in på samma eller liknande frågekomplex eller att en kommitté finner sig behöva utreda en speciell

fråga, som emellertid tidigare varit föremål för utredning. För att samordningsorganet skall kunna utföra ett tillfredsställande arbete i detta avseende fordras, att organet har tillgång till mera detaljerade uppgifter rörande arbetsuppläggningsen i de skilda kommittéerna, än vad som framgår av meddelade direktiv och den årliga redogörelsen i den s. k. riksdagsberättelsen. Utredningen vill därför förorda, att alla arbetande kommittéer skola, förslagsvis en gång i kvartalet, till samordningsorganet lämna en redogörelse för det aktuella läget beträffande utredningens arbete, d. v. s. vilka frågor som äro föremål för utredning och vilka ytterligare frågor som avses komma att upptagas inom den närmaste tiden. Sådan kvartalsrapport bör även lämnas till chefen för det departement, inom vilket kommittén tillkallats. Även annorledes, t. ex. genom personlig kontakt med sekreteraren, bör samordningsorganet söka upprätthålla nära förbindelse med de arbetande kommittéerna och biträda dem med hänvisning till andra arbetande eller till avslutade kommittéers berättelser så snart anledning finnes till antagande att dubbelarbete därigenom skulle kunna undvikas.

Av stor betydelse för ökad rationalisering av det statliga kommittéväsendet är, att åtgärder vidtagas icke blott för att undvika dubbelarbete mellan olika kommittéer utan även mellan kommittéer och andra utredningsorgan inom statsförvaltningen. Utredningen åsyftar härvid den utredningsverksamhet i rationaliseringssyfte, som kan komma att bedrivas av det centrala rationaliseringsorganet eller av de olika förvaltande statsorganen. Kommittéväsendet bör enligt utredningens mening icke ses som en fristående verksamhet inom statsförvaltningen utan utgöra ett komplement till den utredningsverksamhet som bedrives av de ordinarie statsorganen. Härav följer att kommittéernas arbetsuppgifter måste noga samordnas med det inom statsförvaltningen i allmänhet pågående arbetet för en ständig utveckling av statsförvaltningen i dess helhet mot bästa möjliga funktionsförmåga. Utredning genom en kommitté är en utredningsform, som bör tillgripas endast om andra utredningsformer av någon anledning icke anses ändamålsenliga. Härav följer, att kommittéväsendet bör inpassas som ett led i det inom statsförvaltningen i allmänhet pågående utredningsarbetet så att dubbelarbete och olämplig tidsföljd undvikas. För att samordningsorganet skall kunna fylla sin uppgift beträffande kommittéväsendet, måste det därför ha kännedom även om det utredningsarbete inom statsförvaltningen, som bedrives genom andra organ än kommittéer. Samordningsorganet måste sålunda upprätthålla ett mycket nära samarbete med det centrala rationaliseringsorganet, som enligt utredningens förslag skulle hava att hålla överblick över allt rationaliseringsarbete inom förvaltningen.

Vad angår frågan om det föreslagna samordningsorganets placering inom Kungl. Maj:ts kansli synes det utredningen med hänsyn till organets servicebetonade uppgifter vara av mindre betydelse om detsamma förläggas till ett fackdepartement eller, vilket i och för sig kunde vara naturligt, underställes ett konsultativt statsråd. Med hänsyn emellertid till att kommittéväsendet

utgör ett viktigt instrument i den av Kungl. Maj:t bedrivna rationaliseringsverksamheten och till att överblicken över kommittéväsendet är av stor betydelse för den allmänna samordningsuppgift beträffande rationaliseringsverksamheten som enligt av utredningen förut framlagt förslag skulle ankomma på finansdepartementet, vill utredningen föreslå, att samordningsorganet inordnas under detta departementet. Till frågan om samordningsorganets organisation återkommer utredningen i samband med framläggandet av förslag till förstärkning av statssekreteraravdelningen i finansdepartementet.

Utredningen anser sig även i huvudsak kunna instämma i de ovan angivna uttalandena beträffande kommittéernas struktur, men finner sig icke hava anledning att närmare ingå på denna fråga, därför att kommittéerna givetvis icke kunna eller böra stöpas i en form, utan bör var kommitté givas den utformning, som kan anses lämplig med hänsyn till utredningsuppdragets natur.

En praktisk åtgärd för rationalisering av det statliga kommittéväsendet synes utredningen vara att i görligaste mån befria kommittéerna från sådana uppgifter, som ligga vid sidan av det egentliga utredningsarbetet. Åtgärder synas böra vidtagas för att giva kommittéerna service för administrativa och kamerala uppgifter av skilda slag, vilka för närvarande åvila kommittéerna och då närmast sekreterarna och i vissa fall kräva icke obetydligt arbete. I detta avseende vill utredningen föreslå följande.

Ändamålsenliga lokaler. Lokalfrågan har för nu arbetande kommittéer lösts på flera olika sätt. I vissa departement finnas särskilda sammanträdesrum, vilka kunna disponeras av departementets kommittéer, samt även rum för sekreterare. Några departement ha även utanför departementets egentliga lokaler speciella utrymmen avsedda för kommittéer och sakkunniga. I andra fall förhyras tillfälliga lokaler för kommittéernas behov.

Trycksakskommittén har i sitt betänkande understrukt värdet av ett kommittéhus med ett större antal arbetsrum och några sammanträdeslokaler av växlande storlek. Det synes även utredningen som om avsevärda fördelar skulle kunna vinnas om flertalet kommittéer kunde beredas gemensamma lokaler. Inom dessa borde inrättas ett antal sammanträdesrum, vilka kunde disponeras av samtliga kommittéer och därigenom utnyttjas effektivt. Det må för övrigt framhållas, att dessa sammanträdesrum även borde kunna utnyttjas för andra ändamål, t. ex. såsom förhandlingslokaler, varav sedan länge förelegat ett stort behov. Inom de gemensamma lokalerna borde vidare beredas plats för sekreterare m. fl. samt för skrivpersonal och expeditivsvakter ävensom anordnas stencileringsrum och ett gemensamt referensbibliotek.

Anskaffande av skrivhjälp m. m. En ofta tidsödande uppgift vid en ny kommittés tillsättande är att anskaffa skrivhjälp, möbler, böcker, kontorsutensilier m. m. I många fall måste kommitténs sekreterare ägna mycken tid åt sådana praktiska angelägenheter, vilket icke kan anses rationellt och i

viss mån försenar utredningens arbete. Det torde vara naturligt att, såsom trycksakskommittén föreslagit, lägga sådana uppgifter på statsdepartementens organisationsavdelning, vilken inrättats för att handhava vissa för departementen gemensamma angelägenheter.

På organisationsavdelningen bör enligt utredningens mening även ankomma att anvisa rum bland de för kommittéerna gemensamma lokalerna eller om dessa icke skulle förslå, i samråd med byggnadsstyrelsen, biträda kommitté med att anskaffa andra lokaler. Beträffande skrivhjälp åt kommittéer synes lämpligt att den under organisationsavdelningen sorterande skrivbyrån för kommittéer avsevärt utvidgas. I den mån skrivbyråns kapacitet icke förslår eller förhållandena eljest föranleda därtill, bör det ankomma på organisationsavdelningen att anställa särskilda skrivbiträden åt större kommittéer. Organisationsavdelningen bör även ombesörja, att kommittélokaler utrustas med lämpliga möbler samt tillhandahålla kommittéernas kontorsutensilier. Organisationsavdelningen bör slutligen ombesörja anställandet av personal för stencilering, budsändning, vakthållning och dylikt samt sköta det för kommittéerna gemensamma referensbiblioteket.

Bokföring och expenser m. m. Beträffande kommittéernas expenser tillämpas för närvarande två olika system. Av justitiedepartementet ställas expensmedel för departementets kommittéer till statsdepartementens kassakontors förfogande. Ur dessa medel betalar kassakontoret kommittéernas expenser, sedan attesterade räkningar insänts till kontoret. Bokföring och redovisning under löpande budgetår ombesörjas av kassakontoret. Inom övriga departement torde i allmänhet användas den metoden, att erforderliga expensmedel ställas till varje särskild kommittés förfogande, varefter det ankommer på ordföranden eller eventuellt sekreteraren att av mottagna förskottsmedel bestrida uppkommande kostnader, att bokföra utgifter samt att direkt till riksräkenskapsverket avgiva redovisning för disponerade medel.

Med expenser förstås i detta sammanhang enligt praxis alla kostnader för en kommitté, som icke avse ersättning till ledamöter, sekreterare eller experter eller större statistiska eller andra speciella utredningar eller tryckning. Till expenser hänföras sålunda enligt praxis kostnader för skrivhjälp, översättningsarbete och annan arbetshjälp för tillfälliga och mindre kostnadskrävande uppgifter, stencilering, anskaffning av böcker, möbler, lokaler, kontorsutensilier m. m.

Av det nyss framförda förslaget att statsdepartementens organisationsavdelning skulle biträda kommittéerna med att anskaffa och tillhandahålla dem erforderliga möbler, böcker, kontorsutensilier m. m. samt att anställa för kommittéernas gemensamma behov erforderlig skriv- och vaktpersonal m. m. torde följa, att det skulle bli ytterligt svårt att beräkna hur stor del av kostnaderna, som skulle falla på varje särskild kommitté. Expensutgifterna utgör emellertid i regel endast en relativt ringa del av de sammanlagda kostnaderna för en kommitté och de ha icke någon större betydelse för bestämmandet av storleken av de olika departementens kommittéanslag. Utredningen

vill föreslå, att erforderliga medel för kommittéernas expenser anvisas från särskilt, under sjunde huvudtiteln uppfört anslag.

Utbetalning av kommittéutgifter i övrigt. Ersättningar till kommittéledamöter, sekreterare, experter m. fl. samt rese- och tryckningskostnader och andra speciella utgifter för kommittéerna utbetalas enligt gällande ordning i regel av statskontoret efter beslut av Kungl. Maj:t eller i vissa fall av departementschefen. Inom statskontoret meddelas utanordningsbeslut av en statskommissarie sedan rekvisition eller räkning granskats å en revisionsavdelning, bestående av två revisorer och ett kanslibiträde. Utbetalningarna ombesörjas av statskontorets räntekammare. Beträffande kommittéer under utrikes- och försvarsdepartementen fullgöras motsvarande uppgifter av resp. utrikesdepartementets personalavdelning och försvarets civilförvaltning.

Om organisationsavdelningen med kassakontoret från kommittéerna får övertaga bestyret med kommittéernas expenser, synes det ligga nära till hands att dit överflytta även de på statskontoret, utrikesdepartementet och försvarets civilförvaltning ankommande uppgifterna beträffande utbetalning och redovisning av kommittéutgifterna i övrigt. Härigenom skulle en omedelbar överblick vinnas över alla kommittéutgifter och ett värdefullt samarbete kunna etableras mellan det förut föreslagna samordningsorganet för kommittéväsendet och organisationsavdelningen. Även vissa direkta praktiska fördelar skulle vinnas. För närvarande sker utbetalning av ersättning till ledamöter och sekreterare i kommittéer i regel så, att sekreteraren, vanligen månatligen eller kvartalsvis, uppsätter en räkning, vilken attesteras dels av kommitténs ordförande och dels av statssekreteraren i det departement inom vilket kommittén tillkallats. Sedan räkningen därefter, i regel med posten, översänts till statskontoret tecknar vederbörande revisor å särskild plats å räkningsblanketten tillstyrkan av ett utanordningsbeslut, varefter utanordningen prövas av statskommissarien, som tecknar sitt namn å blanketten. Denna överlämnas därefter till räntekammaren, som utbetalar beloppet, i regel över postgiro eller per postanvisning. Skulle ifrågavarande utbetalningsförfarande överflyttas till organisationsavdelningen, skulle följande förenklade ordning kunna tillämpas. Av sekreteraren upprättad och av vederbörande ordförande attesterad räkning överlämnas till föreståndaren för organisationsavdelningen, som, efter granskning och tillstyrkan av revisor, förser densamma med anordningsbeslut. Utbetalning av beloppet sker genom kassakontoret. Statssekreterarens attest skulle sålunda bortfalla och utanordningsbeslut skulle meddelas av föreståndaren för organisationsavdelningen i stället för av vederbörande statskommissarie i statskontoret. Genom granskningen av kommittéräkningarna skulle föreståndaren få visst underlag för sin allmänna överblick över kommittéväsendet. Den dubbla postgången till och från statskontoret skulle i vissa fall ersättas med budgång inom kanslihusen och i övriga fall med enkel utbetalning per post. För riksräkenskapsverkets del skulle granskningsarbetet av kommittéutgifterna avsevärt förenklas.

Utredningen föreslår sålunda, att de på statskontoret, utrikesdepartementets personalavdelning och försvarets civilförvaltning ankommande uppgifterna beträffande kommittéernas utgifter överförs på samordningsorganet för kommittéväsendet och statsdepartementets organisationsavdelning. Förslaget förutsätter att, på sätt utredningen kommer att närmare utveckla i följande avsnitt, organisationsavdelningen sammanföres med samordningsorganet för kommittéväsendet.

VI. Organisationsförslag.

A. Samordningsorganet för rationaliseringsverksamheten och kommittéväsendet.

Utredningen har under avsnittet om ledningen av rationaliseringsarbetet uttalat, att det borde ankomma på finansdepartementet att hålla en fortlöpande allmän överblick över organisationen och verksamheten inom hela statsförvaltningen och samordna uppkommande frågor om ändring av organisation eller verksamhetsformer. Förutsättning härför vore, att personalen på departementets statssekreteraravdelning utökades. Vidare har utredningen föreslagit inrättande under finansdepartementet av ett samordningsorgan för kommittéväsendet. I anslutning härtill har även föreslagits överförande till detta samordningsorgan och till den under finansdepartementet lydande statsdepartementens organisationsavdelning av vissa administrativa och kamerala uppgifter rörande kommittéväsendet.

Utredningen har kommit till den uppfattningen, att de nu angivna utvidgade eller nya uppgifterna för finansdepartementet ha ett nära samband med varandra och att det därför är lämpligt att verksamheten sammanföres till ett enda organ inom detta departement, organiserat som en byrå å statssekreteraravdelningen. I denna byrå skulle ingå dels statsdepartementens organisationsavdelning och dels den personal i statskontoret, som för närvarande är helt sysselsatt med ärenden rörande kommittéväsendet. Därutöver skulle erfordras ytterligare personal för de allmänna samordningsuppgifterna.

Vad först angår personalen för de allmänna samordningsuppgifterna beträffande rationaliseringsarbetet inom statsförvaltningen samt kommittéväsendet vill utredningen framhålla, att det är mycket svårt att göra en säker beräkning av detta personalbehov innan formerna för arbetsuppgifternas utförande hunnit utgestalta sig. Det synes lämpligt att förstärka byråns personal allt efter som förhållandena göra detta erforderligt. Av vikt är emellertid, att den omedelbara personalförstärkningen icke tilltages så knapp, att den gemensamma beredningen med finansdepartementet av rationaliseringsärenden leder till att ärendenas agörande avsevärt fördröjes, eller så ringa, att befattningshavarna å byrån bliva så belastade med löpande ärenden, att de icke hava tid att ägna sig åt fortlöpande studium av de organisatoriska förvaltningsproblemen i allmänhet eller att inom departementet upptaga nya frågor. Utredningen har för sin del uppskattat det omedelbara behovet av personal för samordningsuppgifterna till en byråchef, placerad i lönegrad Cr 10, två förste kanslisekreterare i Ca 29 och en amanuens. En av de båda förste kanslisekreterarna skulle emellertid kunna fullgöra de arbetsuppgifter, som för närvarande ankomma på föreståndaren för statsdepartementens organisationsavdelning.

Statsdepartementens organisationsavdelning förestås för närvarande av en förste kanslisekreterare i lönegrad Ce 29. Till avdelningen höra den nuvarande skrivbyrån för kommittéer samt kassakontoret, varjämte avdelningen har vissa uppgifter beträffande kanslihusets telefonväxel och budcentral. Till frågan om organisationen av skrivbyrån för kommittéer återkommer utredningen i det följande. Kassakontoret förestås av en kassör i lönegrad Ce 15. Kontorets personal består därutöver av två kontorsbiträden i befordringsgången. För kommittéärendenas handhavande torde från statskontoret böra överföras dels den personal inom ämbetsverkets första utgiftsbyrå, som handhar granskningen av kommittéräkningar, eller två revisorer i Ca 24 och ett kanslibitråde i Ca 11, dels ock från statskontorets räntekammare ett kanslibitråde i Ca 11 för utbetalandet av kommittéersättningar.

Utöver nu angivna personal torde byrån böra förstärkas med ytterligare en befattningshavare för handhavandet av de administrativa och kamerala uppgifter, som för närvarande åvila kommittéernas ordförande och sekreterare och som skulle överflyttas till byrån, d. v. s. inköps- och redovisningsarbete samt vissa uppgifter beträffande lokaler, personal, möbler m. m. för kommittéerna. För dessa arbetsuppgifter torde i första hand erfordras en befattningshavare, som kan betecknas som materialförvaltare och lämpligen bör placeras i lönegrad Ca 14.

Personalen å den nya byrån inom finansdepartementets statssekreteraravdelning skulle alltså sammanfattningsvis utgöras av en byråchef i lönegrad Cr 10, två förste kanslisekreterare i Ca 29, två revisorer i Ca 24, en amanuens, en kassör i Ce 15, en materialförvaltare i Ca 14, två kanslibiträden i Ca 11 samt två kontorsbiträden. Det synes lämpligt att i samband med denna omorganisation även kassörsbefattningen ordinariesättes.

Beträffande fördelningen av arbetsuppgifterna mellan de olika befattningshavarna torde här endast böra framhållas följande. Byråchefen skulle leda arbetet å byrån samt särskilt ägna sig åt uppkommande samordningsfrågor inom rationaliseringsarbetet och kommittéväsendet och andra ärenden av större vikt. Han skulle upprätthålla nära kontakt med ledningen för det centrala rationaliseringsorganet. Av de båda förste kanslisekreterarna skulle den ene huvudsakligen syssla med samordningsfrågor beträffande det allmänna rationaliseringsarbetet, under det att den andre främst skulle handlägga ärenden rörande kommittéväsendet ävensom närmast svara för det på byrån ankommande kamerala arbetet. Denne senare kanslisekreterare skulle kunna givas behörighet att underteckna utanordningsbeslut beträffande utbetalningar genom byrån. Revisorerna och ett av kanslibiträdena skulle biträda med granskningen av kommittéräkningar varjämte revisorerna skulle kontrasignera utanordningsbeslut beträffande dessa utgifter. Kassören skulle i huvudsak bibehållas vid nuvarande arbetsuppgifter men därutöver, med biträde av ett kanslibitråde, omhänderhava utbetalningsverksamheten från de skilda departementens kommittéanslag, anslagen för vissa gemensamma kommittékostnader och vissa andra anslag, vilka komma att angivas i det följande,

samt därmed sammanhängande bokföring. Materialförvaltaren skulle handha upphandlingsverksamheten för kommittéerna samt fungera som vicevärd för de gemensamma kommittélokalerna.

Beträffande den för kommittéerna gemensamma skriv- och vaktpersonalen är det mycket vanskligt att angiva personalbehovet. För närvarande utnyttja kommittéerna personal från många olika håll för skrivarbete, stencilering m. m. Flera departement torde ha beräknat sitt personalbehov med hänsyn till att personalen i viss omfattning även skall biträda departementets kommittéer. Några kommittéer ha anställt egen personal. I stor omfattning utnyttjas övertidsarbete för personal hos skilda myndigheter samt privata skrivbyråer. I detta sammanhang må nämnas, att föreståndaren för organisationsavdelningen i en den 27 februari 1948 avlämnad promemoria med förslag till vissa omläggningar i statsdepartementens expeditionella organisation till behandling även upptog frågan om begränsning av övertidsarbetet. En undersökning hade visat, att en omfattande arbetsvolym skrivmaskinsarbete för departement och kommittéer utfördes såsom övertidsarbete eller med anlitande av privata skrivbyråer. Denna arbetsvolym omfattade vid minimum arbetskapaciteten hos omkring 17,5 och vid maximum hos drygt 34 heltidsanställda befattningshavare. På grundval av de vid undersökningen framkomna resultaten föreslogs inrättandet av den nuvarande skrivbyrån under statsdepartementens organisationsavdelning. Skrivbyrån utgöres för närvarande endast av ett kanslibiträde i lönegrad Cg 11 samt ett halvtidsanställt biträde.

Behovet av skrivhjälp och vaktpersonal m. m. för kommittéerna torde i stor utsträckning bliva beroende av om och i vad mån utredningens förslag om ett lokalt sammanförande av kommittéerna kan genomföras samt huru arbetet upplägges inom kommittéerna. I avvaktan på erfarenheter i dessa avseenden har utredningen funnit sig böra föreslå, att personalbehovet preliminärt beräknas till tio biträden i befordringsgången under ledning av två kanslibiträden ävensom två expeditionsvakter. Denna personal torde böra sammanföras till en gemensam serviceavdelning för kommittéerna. Hinder bör dock icke möta för en kommitté att, om särskilda skäl därtill föreligga, anlita annan biträdeshjälp. I vissa fall torde kunna visa sig lämpligt att ett eller flera av biträdena å serviceavdelningen ställes till direkt förfogande för en kommitté, som har behov av egen biträdespersonal. Detta torde särskilt vara fallet med större kommittéer, vilka ha egna lokaler. Det torde böra ankomma i första hand å den föreslagna byråchefen och den förste kanslisekreterare, som närmast skulle handhava kommittéärendena, att i fortsättningen följa frågan om kommittéernas biträdesbehov och framlägga förslag till de ytterligare åtgärder, som kunna vara erforderliga för att kommittéerna skola på ändamålsenligt sätt tillhandahållas erforderlig biträdeshjälp.

Den för kommittéerna erforderliga biträdespersonalen bör, såsom förut angivits, enligt utredningens mening avlönas från ett under sjunde huvudtiteln uppfört särskilt anslag, förslagsvis benämnt Finansdepartementet: Vissa all-

männas kommittékostnader: Avlöningar. Under samma huvudtitel skulle även uppföras ett motsvarande omkostnadsanslag.

B. Det särskilda rationaliseringsorganets organisation.

Som ett led i planen för rationaliseringsverksamhetens framtida bedrivande inom statsförvaltningen har utredningen föreslagit, att ett särskilt centralt rationaliseringsorgan skall skapas genom att den verksamhet som utövas av statens sakrevision och statens organisationsnämnd samt statskontorets rationaliseringsverksamhet samordnas och ställas under enhetlig ledning.

Statskontoret har såsom förut nämnts av ålder intagit en central ställning inom statsförvaltningen på det organisatoriska och ekonomiska området. Med hänsyn härtill och till att statskontorets remissverksamhet, som bortsett från fondförvaltningen och pensionsväsendet är ämbetsverkets dominerande arbetsuppgift, skulle utgöra ett betydelsefullt led i det centrala rationaliseringsorganets verksamhet, är enligt utredningens mening den lämpligaste formen för samordningen att statens sakrevision och statens organisationsnämnd inorganiseras i statskontoret.

Förutsättning för en sådan lösning av organisationsfrågan är emellertid, att statskontoret befrias från de av sina nuvarande arbetsuppgifter, som äro artskilda från rationaliseringsverksamheten, eller i vart fall att dessa arbetsuppgifter så begränsas, att de icke verka hindrande på ämbetsverkets framtida verksamhet såsom det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen. Innan utredningen vidare ingår på frågan om organisationen av det centrala rationaliseringsorganet torde därför vara anledning att angiva statskontorets nuvarande arbetsuppgifter och organisation.

Enligt instruktionen den 15 december 1939 (nr 901) för statskontoret har ämbetsverket till åliggande, att, där ej för särskilda fall annorledes är förordnat, mottaga och redovisa statsverkets inkomster och bestrida statsutgifterna i överensstämmelse med av Kungl. Maj:t fastställda stater, allmänna författningar eller särskilda föreskrifter, ävensom att å statsverkets sida företräda och kontrollera statsverkets checkräkning i riksbanken; att förvalta under statskontorets vård stående särskilda fonder och kassor samt göra deras tillgångar räntebärande, på sätt genom fastställt reglemente eller eljest givna föreskrifter är eller må vara bestämt; att ombesörja de olika slag av lånereelse, villkas handhavande blivit genom allmän författning eller annan föreskrift åt statskontoret anförtrott; att över allt detta verkställa erforderlig bokföring samt för övrigt i vad på statskontoret kan ankomma tillse, att kronans rätt och bästa städse iakttages och att de allmänna författningar, som äro eller framdeles kunna vara i berörda avseenden gällande, bliva noggrant iakttaga; att, enligt vad därom särskilt är stadgat, pröva frågor om pension för civila och militära befattningshavare samt för efterlevande till sådana befattningshavare; att verkställa utredningar och avgiva utlåtanden

i den omfattning, Kungl. Maj:t eller chef för statsdepartementet det påkallar; att enligt givna föreskrifter årligen upprätta och till trycket befordra en liggare över statsverkets specialutgiftsstater m. m. (statsliggare) samt utdrag ur de under statskontorets förvaltning stående fonders och diverse medels räkenskaper; att enligt meddelade bestämmelser handlägga frågor om tryckning för statens räkning samt därvid verka för planmässighet, enhetlighet och sparsamhet vid utförandet för statens räkning av tryckningsarbeten samt häftnings- och inbindningsarbeten; samt att i fråga om anskaffande av blanketter till för kronans uppbörd m. m. erforderliga längder och kvitenser iakttaga vad därom är eller framdeles varder föreskrivet.

Statskontorets styrelse utgöres av en generaldirektör och chef samt såsom ledamöter fem statskommissarier. Statskommissarierna förestå var sin byrå, nämligen första utgiftsbyrån, andra utgiftsbyrån, kassabyrån, fondbyrån och pensionsbyrån. I anslutning till fondbyrån finnes en ombudsmannaexpedition, som förestås av en byrådirektör och ombudsman, samt räntekammaren under närmaste ledning av en räntmästare.

Av statskontorets nuvarande arbetsuppgifter ha väsentligen endast dess uppgift att tillse, att kronans rätt och bästa städse iakttages, samt utrednings- och remissverksamheten i ärenden av organisatorisk och allmänt ekonomisk natur betydelse som rationaliseringsverksamhet. Den frågan uppkommer därför om och i vad mån statskontorets arbetsuppgifter av annan natur böra åvila ämbetsverket efter dettas sammanslagning med övriga centrala rationaliseringsorgan. Vid bedömandet av denna fråga torde de olika byråerna böra behandlas var för sig.

Vad först angår pensionsbyrån har utredningen kommit till den uppfattningen, att starka skäl tala för att denna byrås arbetsuppgifter bortflyttas från statskontoret och sammanföras med annan liknande verksamhet inom statsförvaltningen. Utredningen har inhämtat, att frågan härom är föremål för Kungl. Maj:ts uppmärksamhet samt att det torde kunna förväntas att frågan, efter erforderlig utredning, upptages till avgörande inom något eller några år. Utredningen har icke funnit anledning att för egen del närmare ingå på frågan, utan förordar att pensionsbyrån, i avvaktan på lösningen av frågan om organisationen av det statliga pensionsväsendet i allmänhet, får tills vidare kvarligga inom statskontoret som en så självständig enhet, att den — utan att organisationen av statskontoret i övrigt påverkas — kan när som helst bortflyttas.

Av fondbyråns tidigare arbetsuppgifter ha under senare år olika delar överförts till andra organ. Utredningen har den uppfattningen, att denna utveckling kan antagas komma att fortgå och att fondbyrån om några år kan helt nedläggas eller i vart fall organisationen avsevärt begränsas. Utredningen har emellertid icke heller funnit sig böra upptaga denna fråga till närmare undersökning, utan förordar samma förfarande som beträffande pensionsbyrån. Av skäl som komma att angivas i det följande torde till fondbyrån böra överflyttas vissa arbetsuppgifter från utgiftsbyråerna och kassa-

byrån. Det torde böra ankomma på det centrala rationaliseringsorganet att undersöka och följa frågan om fondbyråns framtida ställning och arbetsuppgifter samt att framlägga förslag till erforderliga åtgärder för lämplig begränsning av byråns arbetsuppgifter och organisation.

Pensions- och fondbyråerna skulle sålunda enligt utredningens mening komma att — så länge de bibehållas inom statskontoret — utföra från rationaliseringsarbetet artskilda och fristående arbetsuppgifter. Det synes utredningen naturligt att dessa båda byråer även formellt givas en fristående ställning inom ämbetsverket och utredningen föreslår, att byråerna inom statskontoret sammanföras till en avdelning samt att åt en av byråcheferna delegeras att — mot ett årligt tilläggsarvode — avgöra alla på avdelningen ankommande ärenden som icke enligt gällande instruktion och arbetsordning för statskontoret skola avgöras av statskontoret in pleno eller av byråchef eller annan befattningshavare. De ärenden, som enligt statskontorets gällande instruktion eller arbetsordning skola handläggas av ämbetsverket in pleno, torde efter omorganisationen i stället böra avgöras av generaldirektören och byråcheferna å fond- och pensionsavdelningen gemensamt.

På kassabyrån ankommer bl. a. att upprätta statsliggaren samt handhava checkräkningskontrollen. Dessa uppgifter synas utredningen utan olägenhet kunna överföras till riksräkenskapsverket. Ett särskilt skäl härför är beträffande statsliggaren, att riksräkenskapsverket numera upprättar en motsvarande liggare beträffande statsverkets inkomster. Riksräkenskapsverket motager redan nu avskrifter av alla Kungl. Maj:ts beslut i ärenden, varom kännedom erfordras för statsliggarens förande. I samband med nu angivna arbetsuppgifters överförande till riksräkenskapsverket böra till detta verk även överflyttas de befattningshavare hos statskontoret, som äro sysselsatta med uppgifterna.

Under kassabyrån lyder såsom en avdelning statskontorets tryckeriexpedition. Tryckeriexpeditionens arbetsuppgifter ha direkt samband med rationaliseringsverksamheten och det synes värdefullt om ett intimt samarbete kan ordnas mellan den och den blankettekniker som enligt vad utredningen kommer att föreslå bör inplaceras i det centrala rationaliseringsorganet. Tryckeriexpeditionens verksamhet har även flera beröringspunkter med upphandlingskontrollen hos statens sakrevision. Enligt utredningens mening bör därför tryckeriexpeditionen bibehållas inom den del av statskontoret som skulle syssla med rationaliseringsarbete.

På första utgiftsbyrån ankommer bl. a. att handhava gransknings- och utanordningsverksamheten beträffande kommittéanslagen å alla huvudtitlar med undantag av den tredje och den fjärde. Av skäl som närmare utvecklats under föregående avsnitt av detta betänkande förordar utredningen att denna arbetsuppgift och den därmed sysselsatta personalen överföras till den föreslagna byrån för rationaliseringsärenden under finansdepartementet. Det synes utredningen naturligt att i samband härmed till denna byrå även överföras de på utgiftsbyråerna och kassabyrån ankommande ärendena rörande

anordningar å anslagen till extra utgifter under samtliga huvudtitlar med undantag av den tredje och den fjärde samt anslaget till oförutsedda utgifter.

Även andra slag av anordningsärenden handläggas på första utgiftsbyrån. Vissa sådana ärenden handläggas även på andra utgiftsbyrån och på kassabyrån. På begäran under hand av utredningen har statskontoret undersökt möjligheterna att överflytta anordningsärendena till andra statliga myndigheter. I en promemoria i ärendet har statskontoret framhållit, att erfarenhetsmässigt en koncentration av ärenden av ifrågavarande slag vore ägnad att minska personalbehovet. Detta vore i särskild grad fallet i statskontoret, där maskinella hjälpmedel i avsevärd utsträckning tagits i anspråk vid arbetets utförande. Statskontoret framhöll även, att byråcheferna i statskontoret endast i mera begränsad utsträckning toges i anspråk för anordningsärendenas handläggning, vadan frågan om begränsning av denna del av ämbetsverkets arbetsuppgifter icke hade någon större relevans vid bedömandet av de framtida arbetsuppgifterna för ämbetsverkets styrelse. Enligt statskontorets mening borde därför de egentliga anordningsärendena bibehållas i statskontoret i den mån icke en överflyttning till departement eller lämpligt ämbetsverk låte sig göra utan att krav på personalförstärkning gjorde sig hörda. Sådan överflyttning borde dock i viss omfattning kunna ske till utrikesdepartementet, statsdepartementens kassakontor, kommerskollegium, medicinalstyrelsen, arbetsmarknadsstyrelsen, bostadsstyrelsen och riks försäkringsanstalten samt beträffande ett par speciella anslag till överståthållarämbetet och länsstyrelserna, flygtekniska försöksanstalten och länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län. Även till lantbruksstyrelsen borde kunna överföras vissa anslag, därest överflyttningen icke föranledde anspråk på personalförstärkning. Däremot syntes det icke välbetänkt att i allmänhet överflytta anordningar till överståthållarämbetet, Svea hovrätt, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen, socialstyrelsen, arbetarskyddsstyrelsen eller byggnadsstyrelsen.

Sammanfattningsvis föreslog statskontoret att till nedan angivna myndigheter borde överflyttas anordningsärenden beträffande följande riksstatsanslag. (Som beteckning å anslagen användes här endast nomenklaturen i statsliggaren för budgetåret 1949/50.)

<i>Myndighet, till vilken överflyttning borde ske.</i>	<i>Anslag.</i>
Utrikesdepartementet	III: D 4, 10; VII: C 25;
Statsdepartementens kassakontor ...	II: A 5; VII: E 6; VIII: N 14, 15; X: D 7—8, F 6;
Överståthållarämbetet och länsstyrelserna	IV: E 6; IX: J 40;
Flygtekniska försöksanstalten	X: C 9—11;
Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län	X: D 9—10;

Kommerskollegium	X: C 15—28, 35; D 5—6, 12—14; E 3—5; F 7, 14;
Medicinalstyrelsen	VIII: E 75; XI: B 61, 62, 90, 93, 98, 99, 128—130; H 8;
Arbetsmarknadsstyrelsen	V: C 9, 10, 12, 13;
Bostadsstyrelsen	V: D 5, 6, 8—13;
Riksförsäkringsanstalten	V: E 7;
Lantbruksstyrelsen	IX: C 5, 6; D 20; F 22; G 9, 10, 15, 19, 26, 29, 31—35; H 11, 12.

Statskontoret ifrågasatte även överflyttande till skolöverstyrelsen av anordningsärendena beträffande följande anslag under VIII:e huvudtiteln:

B 15; H 1—2, 4—7, 9—24, 27, 28, 36—38, 40, 41; I 1—3, 5—7, 11, 15—19, 21, 22, 24—26, 28, 29, 31—39, 42, 46, 47, 50—53, 63, 64, 67—69, 71—73; K 1, 4—6, 8, 10, 12, 16, 19, 23; M 1; N 19—24,

ävensom till överstyrelsen för yrkesutbildning av följande anslag under VIII:e huvudtiteln:

J 4—13, 15—17, 20, 23—28.

Beträffande överflyttandet av dessa anordningsärenden anförde statskontoret följande.

Mera tveksamt synes vara, om en delegering till skolöverstyrelsen bör komma till stånd. Statskontoret håller före, att vissa saksål kunna anföras för en överflyttning av de angivna anslagen till detta verk. Möjligheten av en sådan överflyttning torde emellertid få bedömas främst ur synpunkten av verkets kamerala organisation. Därest det vid närmare undersökning skulle visa sig, att överstyrelsen med förstärkning av en revisor — uppgifterna handhavas nu i statskontoret av en sådan befattningshavare — kan övertaga bestyret i fråga, vill ämbetsverket icke göra erinran mot en överflyttning. I konsekvens därmed bör en överflyttning till överstyrelsen för yrkesutbildning ske av motsvarande anslag inom dess verksamhetsområde.

Statskontoret upptog även i sin utredning frågan om överflyttande till andra ämbetsverk eller helt slopande av den granskning av rese- och flyttningräkningar ämbetsverket fullgör i samband med meddelande av s. k. utbetalningsbemyndigande samt anförde härom följande.

Vad slutligen angår frågan om utbetalningsbemyndiganden lär det i första hand böra ankomma på riksräkenskapsverket att bedöma, i vilken utsträckning, med hänsyn till den kamerala organisationens styrka i respektive ämbetsverk, denna form av kontroll å reseräkningarna kan behöva bibehållas. Enligt statskontorets erfarenhet har granskningen varit av bestämt värde för ett enhetligt bedömande, och den torde dessutom hava varit ägnad att befrämja en rationell planläggning av tjänsteresorna. För övrigt kunna starka saksål anföras för att, i större utsträckning än nu är fallet, förhandsgranskning av räkningar å flyttningssättningar, avseende befattningshavare inom civilförvaltningens mindre myndigheter, centraliserades till en granskningsmyndighet.

Därest nu föreskriven granskning av reseräkningar skall upprätthållas utan begränsning, anser sig statskontoret icke böra ifrågasätta annan ändring, än att teaterrådet och statens kommitté för byggnadsforskning, nordiska kulturkommissionen och Unesco överföras till statsdepartementens kassakontor samt ortsnamnskommissionen av praktiska skäl till länsstyrelsen i Uppsala.

Beträffande personalbehovet för anordningsärendenas handhavande uttalade statskontoret slutligen, att inom statskontoret med hithörande revisionsuppgifter vore sysselsatta 5 revisorer, 1 amanuens, 1 kanslibiträde och 1 biträde enligt befordringsgången. Vid överflyttning till statsdepartementens kassakontor av anordningsärendena beträffande kommitté- och extra utgiftsanslagen borde 2 revisorer och möjligen 1 kanslibiträde överflyttas till detta. Därest skolöverstyrelsen skulle i angiven utsträckning övertaga anordningsärendena å vissa anslag, borde 1 revisor överflyttas till detta ämbetsverk. För kvarstående arbetsuppgifter borde avses 2 revisorer och 1 biträde enligt befordringsgången. På grund av övriga överflyttningar av anordningar vore det tänkbart, att en amanuens inom statskontoret skulle kunna frigöras. Möjligheter torde även föreligga att å fondbyrån (räntekammaren) indraga någon arbetskraft, vilken skulle kunna överflyttas till statsdepartementens kassakontor.

Utredningen får, med hänsyn till vad statskontoret sålunda uttalat, föreslå överflyttning till angivna myndigheter av de nämnda grupperna anordningsärenden. Beträffande överflyttningen av vissa anordningsärenden till skolöverstyrelsen vill utredningen förorda, att det uppdrages åt skolöverstyrelsesakkunniga, vilka tillkallats för att biträda med utredning och avgiva förslag angående skolöverstyrelsens organisation, att i samråd med riksräkenskapsverket närmare undersöka förutsättningarna härför. Skulle en överflyttning av ärendena till skolöverstyrelsen befinnas icke lämpligen böra komma till stånd, torde böra övervägas att, då ifrågavarande ärenden avse skolväsendet i Stockholm och motsvarande ärenden beträffande riket i övrigt handhavas av länsstyrelserna, anförtro hithörande ärendens handläggning åt överståthållarämbetet. Skulle den senare lösningen visa sig lämpligast, torde till överståthållarämbetet även böra överföras de anordningsärenden, vilka statskontoret ifrågasatt skola överflyttas till överstyrelsen för yrkesutbildning. Åt riksräkenskapsverket torde vidare böra uppdragas att undersöka frågan om överflyttning, utöver vad statskontoret nu direkt föreslagit, av återstående anordningsärenden samt ärenden rörande utbetalningsbemyndigande eller slopande av den kontroll, som prövningen av dessa senare ärenden innebär. I avvaktan på resultatet av dessa utredningar föreslår utredningen att alla de anordningsärenden, som icke enligt statskontorets direkta förslag skulle överflyttas till annan myndighet, överföras till fond- och pensionsavdelningen inom det omorganiserade statskontoret. I personalavseende torde enligt statskontorets beräkning en sådan omflyttning av ärendena medföra, att av den inom statskontoret med ifrågavarande verksamhet nu sysselsatta personalen överföras 2 revisorer och 1 kanslibiträde samt 1 kanslibiträde från räntekammaren till statsdepartementens organisationsavdelning ävensom 3 revisorer och 1 biträde i befordringsgången till fond- och pensionsavdelningen.

Efter genomförandet av de nu framlagda förslagen om överflyttande av vissa arbetsuppgifter från statskontoret till andra ämbetsverk och från utgifts- och kassabyråerna till fond- och pensionsavdelningen, skulle å de tre

förstnämnda byråerna väsentligen endast kvarligga arbetsuppgifter som sammanhålla med ämbetsverkets remiss- och utredningsverksamhet. Emellertid har icke heller all denna verksamhet betydelse för rationaliseringsarbetet och utredningen vill därför förordna, att statskontoret efter omorganisationen befrias från sådana remisser och utredningsuppdrag som icke hava samband med ämbetsverkets allmänna eller speciella uppgifter såsom det centrala rationaliseringsorganet eller beröra verksamheten å ämbetsverkets fond- och pensionsavdelning. Utredningen vill i detta sammanhang särskilt peka på två grupper av remissärenden, vilka icke skulle hava anknytning till statskontorets framtida verksamhet. Den ena av dessa grupper utgöres av remisser i ärenden rörande tillämpningen av gällande avlöningsbestämmelser, vilka nu i regel även remitteras till statens lönenämnd. Det synes utredningen naturligt, att statskontoret framdeles i allmänhet helt befrias från sådana remisser. Den andra gruppen avser frågor rörande tillämpning av gällande regler och praxis beträffande disposition av anvisade anslag och dylikt. Sådana remisser torde efter omorganisationen lämpligen böra ställas till riksräkenskapsverket.

Efter sådan begränsning av statskontorets remissbörda skulle utgifts- och kassabyråerna bliva befriade från alla arbetsuppgifter, som icke ha samband med och betydelse för statskontorets verksamhet såsom det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen. Dessa tre byråer skulle, efter bortflyttning på sätt förut angivits av vissa befattningar, kunna ingå i organisationen av rationaliseringsorganet och — inom statskontorets ram — sammanföras med statens sakrevision och statens organisationsnämnd.

Beträffande statens sakrevision har utredningen funnit, att alla dess nuvarande arbetsuppgifter ha betydelse för rationaliseringsorganet och att alltså sakrevisionen i dess helhet bör inorganiseras i statskontoret.

Statens organisationsnämnd arbetar för närvarande på två avdelningar, en för organisationsundersökningar m. m. inom den civila statsförvaltningen och en för motsvarande uppgifter inom försvarsväsendet. Då utredningen i det föregående förordat sammanslagning av organisationsnämnden med sakrevisionen och statskontoret, har utredningen främst åsyftat organisationsnämndens civila avdelning. Denna torde obeskuren böra överföras till statskontoret.

Inom organisationsnämndens militära avdelning bedrives arbetet sedan flera år såsom grundläggande organisationsundersökningar av engångsnatur. Dessa undersökningar ha av organisationsnämnden beräknats bliva slutförda tidigast under år 1953.

Utredningen har kommit till den uppfattningen, att de pågående engångsundersökningarna inom försvarsväsendet böra fortsättas och slutföras efter hittills följda linjer. Detta synes utredningen lämpligast böra ske i den formen, att organisationsnämndens militära avdelning tills vidare bibehålles som en enhet. Med hänsyn till att det intima samarbete som inom organisationsnämnden upprätthållits mellan dess civila och militära avdelningar bör

fortsättas mellan statskontoret och organisationen för engångsundersökningarna inom försvaret och till personalens intresse av en närmare anknytning till det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen vill utredningen förorda, att organisationsnämndens militära avdelning anknytes till statskontoret. Till frågan om den närmare utformningen av organisationen av denna avdelning återkommer utredningen i det följande.

Efter engångsundersökningarnas slutförande torde enligt utredningens mening erfordras fortlöpande organisationsundersökningar inom försvarsväsendet av samma natur som inom den civila statsförvaltningen. Beträffande formen för detta arbetes bedrivande har utredningen övervägt möjligheten av att inom något av försvarsväsendets organ, närmast försvarets civilförvaltning, skulle inrättas en rationaliseringsavdelning för försvarsväsendet av samma natur och med samma ställning som rationaliseringsavdelningarna i de största statsorganen inom den civila förvaltningen. Utredningen har i denna fråga samrátt med 1946 års militära förvaltningsutredning, som har till uppdrag att företaga en översyn av försvarets centrala förvaltningsmyndigheters organisation. Förvaltningsutredningen har därvid förklarat sig ha för avsikt att föreslå inrättande, bibehållande eller utbyggande av speciella organisationsdetaljer inom de olika militära förvaltningarna. Med hänsyn härtill och till att försvarsväsendets organisation för närvarande icke är sådan, att något av dess organ lämpligen bör åläggas att leda och sammanhålla rationaliseringsverksamheten inom detta förvaltningsområde, har utredningen kommit till den uppfattningen, att denna uppgift åtminstone tills vidare bör direkt ankomma på statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet inom hela förvaltningen. På statskontoret bör enligt utredningens mening ankomma att, efter de militära engångsundersökningarnas avslutande, handha och leda rationaliseringsarbetet inom försvarsväsendet på samma sätt som inom förvaltningen i övrigt och samarbeta med de speciella organisationsdetaljerna inom de militära förvaltningsorganen på samma sätt som med motsvarande organisationsavdelningar inom förvaltningsorgan på den civila sidan. Utredningen har emellertid icke funnit sig redan nu kunna taga ställning till frågan om organisationen inom statskontoret för rationaliseringsarbetet inom försvarsväsendet efter engångsundersökningarnas slut, utan förordar att det får ankomma på statskontoret att senare inkomma med utredning och förslag i detta avseende.

Utredningen övergår härefter till frågan om organisationen av statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen. Därvid bortses tills vidare från den föreslagna fristående fond- och pensionsavdelningen inom statskontoret samt från avdelningen för engångsundersökningar inom försvaret. Som beteckning på statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet kommer utredningen i det följande att använda uttrycket »*nya statskontoret*».

Vid sina överväganden rörande den lämpligaste organisationen av nya statskontoret har utredningen utgått från den nuvarande organisationen för

den rationaliseringsverksamhet, som enligt vad utredningen förut föreslagit, skulle samordnas inom det nya statskontoret. Utredningen har sålunda först gjort sammanställningar av antalet befattningar i skilda lönegrader, som för närvarande kunna hänföras till statskontorets utgifts- och kassabyråer, statens sakrevision och statens organisationsnämnds civila avdelning. På grund av att väss omflyttning av personal under ett arbetsår ständigt sker inom statskontoret mellan utgifts- och kassabyråerna samt övriga byråer och inom organisationsnämnden mellan dess civila och militära avdelning, ha dessa sammanställningar grundats å en uppskattning av den genomsnittliga fördelningen av personalen mellan rationaliseringsverksamhet inom den civila statsförvaltningen och andra arbetsuppgifter. Från de å sammanställningarna uppförda befattningarna ha därefter frånräknats de, som skulle överflyttas till andra statsorgan eller till statskontorets fond- och pensionsavdelning i samband med avlastning från utgifts- och kassabyråerna av arbetsuppgifter, vilka äro artskilda från rationaliseringsarbetet. Resultatet av dessa beräkningar anges i det följande. Därvid anges för varje befattning blott en lönegrad, oberoende av om befattningen är uppförd på ordinarie eller extra ordinarie stat eller innehavaren endast uppbär arvode motsvarande eller ungefärligen motsvarande lönen enligt lönegraden.

Första utgiftsbyråns nuvarande personal har av utredningen beräknats till

1 statskommissarie	(33)
1 förste byråsekreterare	(29)
1 byråsekreterare	(24)
3 revisorer	(24)
2 amanuenser	(17—24)
1 kanslibiträde	(11)
2 kontorsbiträden	(4—8)

Av denna personal skulle två revisorer och kanslibiträdet, vilka äro helt sysselsatta med granskningsarbete beträffande kommittéutgifter, överföras till finansdepartementet. Den tredje revisorn och ett kontorsbiträde skulle överflyttas till fond- och pensionsavdelningen i samband med att denna avdelning övertog de anordningsärenden, vilka icke enligt vad förut angivits skulle överflyttas till andra myndigheter.

Andra utgiftsbyråns personal har uppskattats till

1 statskommissarie	(33)
1 förste byråsekreterare	(29)
1 byråsekreterare	(24)
2 revisorer	(24)
2 amanuenser	(17—24)
1 kontorsbiträde	(4—8)

De båda revisorerna skulle överflyttas till fond- och pensionsavdelningen i samband med att denna avdelning övertog de anordningsärenden, som skulle kvarligga hos statskontoret.

Kassabyråns personal har uppskattats till

1 statskommissarie	(33)
1 förste byråsekreterare	(29)
1 amanuens	(17—24)
2 kansliskrivare	(15)
1 kanslibiträde	(11)
4 kontorsbiträden	(4—8)

Härtill kommer den till kassabyrån hörande *tryckeriexpeditionen* med följande personal.

1 tryckeriintendent	(29)
1 förste tryckeriassistent	(23)
1 tryckeriassistent	(22)
1 »	(17)
1 kanslibiträde	(11)
3 kontorsbiträden	(4—8)

För checkräkningskontrollen och förandet av statsliggaren, vilka arbetsuppgifter skulle överföras till riksräkenskapsverket, kan beräknas att i genomsnitt erfordras de båda kansliskrivarna och tre av kontorsbiträdena, varjämte förste byråsekreteraren och amanuensen ägna ungefär en tredjedel av sin tid åt dessa uppgifter. Den med arbetsuppgifterna helt sysselsatta personalen skulle överflyttas till riksräkenskapsverket, varjämte detta ämbetsverks avlöningsanslag borde förstärkas med ett belopp motsvarande en tredjedel av kostnaderna för avlöning åt vardera en förste byråsekreterare i 29:e lönegraden och en amanuens i befördringsgången.

För nya statskontoret skulle vidare stå till förfogande viss för statskontorets nuvarande byråer gemensam personal, som uppskattningsvis kan angivas till

1 registrator	(18)
1 kontorsbiträde	(4—8)
1 telefonist	(4—8)
1 förste expeditionsvakt	(11)
3 expeditionsvakter	(9)

Personalen vid *statens sakrevision*, som helt skulle överföras till nya statskontoret, utgöres av följande befattningshavare.

1 kanslichef	(Cp 14)
1 byråchef	(33)
2 sekreterare	(31)
4 förste revisorer	(29)
3 »	(27)
4 revisorer	(24)

2 revisionsassistenter	(22)
1 kontorsskrivare	(19)
1 kansliskrivare	(15)
1 kanslibiträde	(11)
1 expeditionsvakt	(9)
4 kontorsbiträden	(4—8)

Av *organisationsnämndens* personal kunna följande befattningshavare för närvarande eller inom den närmaste tiden beräknas stå till förfogande för den *civila avdelningen*. Därvid ha även medräknats två befattningshavare, vilka för närvarande åtnjuta tjänstledighet.

1 kanslichef	(Cp 14)
2 förste byråsekreterare	(29)
3 » byråingenjörer	(29)
5 » byråsekreterare	(27)
1 ingenjör	(23)
1 konsulent	(23)
3 assistenter	(23)
2 kontorsbiträden	(4—8)

Från statskontorets utgifts- och kassabyråer, statens sakrevision och statens organisationsnämnds civila avdelning skulle med denna beräkningsgrund till nya statskontoret kunna överföras statskontorets tryckeriexpedition samt följande befattningar.

2 kanslichefer	(Cp 14)
4 statskommissarier eller byråchefer	(33)
2 byrådirektörer eller sekreterare	(31)
11 $\frac{2}{3}$ förste byråsekreterare eller -ingenjörer eller förste revisorer	(29)
8 förste byråsekreterare eller förste revisorer	(27)
6 revisorer eller byråsekreterare	(24)
5 ingenjörer, konsulenter eller assistenter	(23)
2 revisionsassistenter	(22)
4 $\frac{2}{3}$ amanuenser	(17—24)
1 kontorsskrivare	(19)
1 registrator	(18)
1 kansliskrivare	(15)
2 kanslibiträden	(11)
1 förste expeditionsvakt	(11)
4 expeditionsvakter	(9)
10 kontorsbiträden	(4—8)
1 telefonist	(4—8)

Utöver den nu angivna, för rationaliseringsarbete tillgängliga personalen i statskontoret, sakrevisionen och organisationsnämndens civila avdelning, tillkommer ledningen för de båda förstnämnda av dessa organ, nämligen från statskontoret en generaldirektör i lönegrad Co 19, från sakrevisionen en ordförande och chef och sex ledamöter samt från organisationsnämnden en generaldirektör i Cp 22 och sex ledamöter.

Det nya statskontoret skulle även övertaga de arbetsuppgifter, som för närvarande ankomma på överrevisorerna vid vissa verk. Överrevisorerna hava emellertid icke någon heltidsanställd personal till sitt förfogande, varför utredningen icke räknat med att till statskontoret överföras några befattningar i samband med övertagandet av överrevisorernas arbetsuppgifter.

Den gjorda beräkningen av den personalstyrka, som skulle stå till förfogande för det centrala rationaliseringsorganet vid en direkt sammanslagning av statskontoret, sakrevisionen och organisationsnämnden, är grundad på de nu gällande förhållandena. Utredningen vill emellertid erinra om att statens organisationsnämnd i sina förslag till anslagsäskanden för budgetåret 1950/51 föreslagit en avsevärd utbyggnad av nämndens civila avdelning ävensom gjort vissa beräkningar rörande en fortsatt utbyggnad av nämnden. Det synes vara anledning att här redogöra för organisationsnämndens uttalanden i nämnda avseenden.

Organisationsnämnden erinrade inledningsvis om att statsutskottet i sitt utlåtande nr 49 till 1949 års riksdag angående anslag till organisationsnämnden för budgetåret 1949/50 konstaterat, att det rationaliseringsarbete, som nämnden utfört sedan sin tillkomst, otvivelaktigt varit till stort gagn för statsverket men att nämnden dittills endast kunnat disponera ett ringa antal — för det dåvarande 6 personer¹ — av sin personal för undersökningar inom det civila förvaltningsområdet och att resultatet av nämndens arbete inom den civila statsförvaltningen under sådana förhållanden uppenbarligen måste bli av mindre storleksordning. Med hänsyn till de senaste årens ansvällning av den statliga förvaltningsapparaten vore det enligt utskottets mening nödvändigt att genom förenklingar och rationalisering av arbetet nedbringa statsutgifterna och personalbehovet. Särskilt under nu rådande ekonomiska förhållanden vore det av vikt, att rationaliseringsarbetet bedreves med all kraft, och därvid hade statens organisationsnämnd en viktig uppgift att fylla. Utskottet hade därför kommit till den uppfattningen, att nämnden borde beredas ökade möjligheter att göra en effektiv insats i rationaliseringsverksamheten inom den civila statsförvaltningen och förordade, att förstärkningen av civila experter hos nämnden åtminstone delvis skulle genomföras på så sätt, att — allteftersom detta visade sig möjligt — personal överflyttades från rationaliseringsarbetet inom försvarsväsendet och inkopplades på undersökningar inom den civila statsförvaltningen.

¹ För närvarande uppgår personalen på den civila avdelningen till 10 personer och väntas genom ytterligare överflyttningar av personal från den militära avdelningen stiga till 15.

I anslutning här till anförde organisationsnämnden bl. a. följande.

Statsutskottets ovan refererade uttalande, att resultatet av organisationsnämndens arbete inom den civila statsförvaltningen som följt av de strängt begränsade personalresurserna hittills måst bli av mindre storleksordning, är givetvis riktigt. Enär nämnden haft sin huvudsakliga verksamhet inriktad på det militära området har den i sin verksamhet inom den civila statsförvaltningen på grund av begränsad tillgång till personal hittills uteslutande måst ägna sig åt sådana utredningar, som anbefallts av Kungl. Maj:t eller begärts av myndigheter m. fl. Nämndens resurser ha dock ej medgivit nämnden att i den utsträckning myndigheterna begärt tillhandahålla dem biträde i organisationsfrågor. Någon möjlighet att själv dirigera sin verksamhet inom den civila statsförvaltningen, att taga initiativ till och engagera sig i större utredningar på områden, där behov av rationalisering föreligger, har nämnden följaktligen icke haft med hittillsvarande personaltillgång.

Den effektivisering av arbetet och de besparingar, som nämnden trots relativt blygsamma resurser dock hittills ernått genom sina undersökningar, ge vid handen, att liknande undersökningar i större skala otvivelaktigt skulle medföra betydande resultat i ekonomiskt avseende. Visserligen leda organisationsundersökningarna icke alltid till direkt påvisbara personalminskningar, ofta beroende därpå att arbetsvolymen ökat vid det verk eller den myndighet, där undersökningen ägt rum. I stället har då eljest nödvändiga personalökningar kunnat motverkas, övertidsarbete onödiggjorts, en snabbare och effektivare betjäning av allmänheten vunnits samt nybyggnadsbehov kunnat elimineras eller inskränkas. Av särskild betydelse, där utvidgning av ett verks arbetsområde planeras eller där nya organ tillskapas, är att organisationsundersökningar insätts på ett tidigt stadium, så att personalbehovet tillgodoses på mest ekonomiska och i övrigt ändamålsenliga sätt samt att dubbleringar av funktioner och arbetsuppgifter mellan olika organ inom statsförvaltningen undvikas.

Den förstärkning av nämndens civila expertis, som är en förutsättning för en effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom den civila förvaltningen, kan givetvis till en del åstadkommas genom att personal överflyttas från den militära till den civila sidan. Nämnden har i skrivelse den 2 mars 1949 till statsutskottets tredje avdelning behandlat denna fråga och därvid framhållit bl. a., att de grundläggande organisationsundersökningarna inom försvaret komme att avslutas inom de närmaste åren och att man därför kunde räkna med ett successivt lösgörande av för ändamålet använd expertpersonal. I vilken utsträckning detta kunde bli fallet bleve helt beroende på hur många experter som erfordrades för rationaliseringsförslagets genomförande och eventuellt därefter för fortlöpande organisationsarbete inom försvaret. Man måste nämligen räkna med att även i fortsättningen helt disponera ett antal befattningshavare för undersökningar inom detta förvaltningsområde. Enligt sedermera företagna beräkningar kunna engångsundersökningarna inom försvaret slutföras tidigast under år 1953.

Organisationsnämnden framlade härefter resultatet av en approximativ beräkning av den arbetsinsats från nämndens sida som skulle erfordras för fullständiga organisationsundersökningar inom alla de statliga civila myndigheter, som sakna egna rationaliseringsorgan och vilkas arbete väsentligen faller inom området för organisationsnämndens verksamhet. Beträffande resultatet av beräkningen anförde organisationsnämnden följande.

Av denna framgår bl. a., att med det antal befattningshavare, nämnden hittills kunnat disponera för arbete inom den allmänna civilförvaltningen, det skulle åtgå en tidsrymd av 65 à 85 år innan denna förvaltnings olika verk och organ hunnit genomgå en enda gång med systematiska organisationsundersökningar. En så långsam takt i rationaliseringsverksamheten är uppenbarligen orimlig. Förutsätter

man i stället, att undersökningarna skola kunna slutföras inom rimlig tid och förnyas så snart förhållandena vid respektive verk (tillkommande eller bortfallande arbetsuppgifter, ökning eller minskning i omfattningen av någon huvuduppgift, den tekniska utvecklingen på verkets arbetsområde etc.) motivera detta, ger beräkningen vid handen, att nämnden för fullständiga organisationsundersökningar samt för vissa andra — — — arbetsuppgifter inom den civila förvaltningen skulle behöva 55—68 organisationsexperter, d. v. s. betydligt fler än den för närvarande totalt disponerar. Av detta antal beräknas 39—52 personer åtgå för undersökningar inom civilförvaltningen i allmänhet, 2 för arbete på undervisningsväsendets område, 1 för riksdagens verk, 5 för de affärsdrivande verken, 1 för ständingsrationalisering, 2 för undersökningar i samband med kommittéväsendet och 5 för statskontrollerade bolag. I fråga om de affärsdrivande verken, vilkas tjänstemannapersonal den 1 januari 1948 uppgick till cirka 100 000 personer, bör nämnas, att dessa verk visserligen ha egna rationaliseringsorgan men att det får anses nödvändigt, att nämnden kan ha kontaktmän där. Utöver det ovan angivna totalbehovet av personal för arbete inom den civila förvaltningen kommer, såsom tidigare antytts, ett antal att ständigt erfordras för fortlöpande undersökningar inom försvarsväsendet, och vidare tillkommer erforderlig personal för den högre ledningen av nämndens arbete samt för kamerala göromål och sekreterargöromål av intern och utåtriktad art, förvaltningsrättslig expertis m. m.

Organisationsnämnden uttalade sammanfattningsvis, att det vore mycket angeläget med en effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen men också att detta kunde åstadkommas endast genom en väsentlig utökning av organisationsnämndens personal. Nämnden förklarade sig dock icke vilja för budgetåret 1950/51 hemställa om någon mera betydande personalökning, framförallt för att ej föregripa resultatet av rationaliseringsutredningens arbete. Nämnden ansåg sig för övrigt ej ha möjlighet att med nuvarande personaltillgång utbildade ett större antal nyanställda befattningshavare.

Beträffande behovet av ökad personal under budgetåret 1950/51 anförde organisationsnämnden bl. a. följande.

En första förutsättning för att en utökad och effektiviserad rationaliseringsverksamhet från organisationsnämndens sida överhuvudtaget skall bli möjlig och för övrigt för att redan vid nuvarande förhållanden åstadkomma mera tillfredsställande arbetsförhållanden inom nämnden är, att den högre arbetsledningen förstärkes. Hittillsvarande ordning i detta avseende är icke längre hållbar.

Den personalökning, som nämnden anser oundgängligen erforderlig men som av angivna skäl tills vidare endast skulle bli av relativt begränsad omfattning, måste därför i första hand användas till att ge nämnden en sådan organisation i toppen, att den har möjlighet att tillgodose de anspråk, som ställas på den.

I syfte att kunna göra en effektivare insats i rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen hemställde nämnden att från och med ingången av budgetåret 1950/51 å dess stat skulle uppföras två byråchefstjänster i lönegrad Ce 33, fyra byrådirektörstjänster i lönegrad Ce 31 samt en förste byråsekreteraretjänst i lönegrad Ce 29 för speciella arbetsuppgifter. I samband härmed skulle två befattningar i lönegrad Ce 29 och två i Ce 27 kunna utbytas mot två i lönegrad Ce 25 respektive två i Ce 23.

Vid behandlingen i statsrådet av organisationsnämndens petita uttalade chefen för finansdepartementet (statsverkspropositionen bil. 9, p. 26) bl. a.,

att han i avvaktan på resultatet av rationaliseringsutredningens överväganden samt med beaktande av det nuvarande ekonomiska läget icke ansåge sig kunna förorda att nya tjänster inrättades hos organisationsnämnden.

De arbetsuppgifter, vilka enligt utredningens förut framlagda förslag skulle ankomma på nya statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen, äro icke avgränsade på sådant sätt att det är möjligt att angiva ämbetsverkets behov av personal. Av rationaliseringsverksamhetens natur följer, att rationaliseringsorganet intill en viss gräns skulle kunna utföra allt mera rationaliseringsarbete ju mera personal som ställdes till dess förfogande. Frågan om nya statskontorets personalbehov är därför till slut en avvägningsfråga. Denna avvägning är synnerligen svår. Väl kan sägas, att erfarenheterna från de särskilda rationaliseringsorganens hittillsvarande verksamhet visat, att de på rationaliseringsverksamheten nedlagda personalkostnaderna mer än väl uppvägas av genom rationalisering vunnen kostnadsminskning eller ökad effektivitet och att även en ökad investering kan bli lönsam. Å andra sidan bör beaktas, att den av utredningen föreslagna sammanslagningen av statskontoret, sakrevisionen och organisationsnämnden till ett organ syftar till ökning av effektiviteten i rationaliseringsarbetet, bl. a. genom minskat dubbelarbete. Det är emellertid svårt att bedöma denna effektivitetökning innan arbetsformerna hunnit utgestalta sig inom det nya centrala rationaliseringsorganet.

Med hänsyn till nu angivna förhållanden har utredningen funnit sig vid beräkningen av personalbehovet för det nya statskontoret böra utgå från att personalkostnaderna i huvudsak böra ligga inom ramen för nuvarande kostnader för rationaliseringsverksamhet genom särskilda organ. Därvid har utredningen räknat icke blott med kostnaderna för avlöning av den personal inom statskontoret, sakrevisionen och organisationsnämnden, som är helt sysselsatt med rationaliseringsarbete och skulle överflyttas till nya statskontoret, utan även med kostnaderna för sakrevisionens och organisationsnämndens ledning och för de särskilda överrevisorerna vid vissa verk och dessas sekreterare. Utredningen vill emellertid starkt understryka vikten av att frågan om statskontorets personalstyrka i fortsättningen följes med stor uppmärksamhet och att ämbetsverket framdeles utbygges i den form och omfattning som kan visa sig lämplig med hänsyn till vunna erfarenheter.

Det nya statskontorets organisation synes utredningen böra byggas på en byråindelning. Vad då först angår det nya statskontorets sakrevisionella uppgifter samt remiss- och utredningsarbetet i frågor av organisatorisk och allmänt ekonomisk natur har utredningen funnit att för en lämplig fördelning av dessa arbetsuppgifter erfordras fyra byråer. Arbetsfördelningen mellan dessa byråer bör icke låsas fast i instruktionen så att den icke kan anpassas efter de aktuella förhållandena. Det torde emellertid visa sig lämpligt att varje byrå i första hand tilldelas ärenden berörande anslag under vissa huvudtitlar. Förslagsvis skulle uppdelningen kunna göras så, att den första byrån finge sig

tilldelad ärenden berörande andra, femte och elfte huvudtitlarna; den andra byrån första, sjunde, åttonde, tionde och tolfte huvudtitlarna; den tredje byrån tredje, fjärde och nionde huvudtitlarna; samt den fjärde byrån sjätte huvudtiteln och de affärsdrivande verken. Den fjärde byrån skulle härigenom få sig tilldelad flertalet av de granskningsuppgifter, vilka för närvarande ankomma på de särskilda överrevisorerna vid vissa verk. I den mån även de statliga bolagen skulle ingå i nya statskontorets ämbetsområde, torde arbetsuppgifterna härmed böra tilldelas den fjärde byrån. Till denna byrå torde vidare böra hänföras den av statens sakrevision för närvarande bedrivna upphandlingskontrollen. På grund av det nära sambandet mellan upphandlingskontrollen och den verksamhet, som för närvarande bedrivs av statskontorets tryckeriexpedition, synes det lämpligt att även tryckeriexpeditionen hänföres till den fjärde byrån.

Beträffande formen för statens organisationsnämnds inlemmande i nya statskontoret har utredningen övervägt två skilda lösningar. Den ena skulle innebära, att personalen på organisationsnämndens civila avdelning fördelades på de fyra byråerna inom nya statskontoret så att inom varje sådan byrå skapades en stab av befattningshavare, vilka kunde utnyttjas av byråns chef för organisationsundersökningar inom byråns arbetsområde. Den andra lösningen, vilken utredningen förordar, innebär att organisationsnämndens civila avdelning bibehålles som en enhet inom det nya statskontoret. Avdelningen torde emellertid, i överensstämmelse med vad organisationsnämnden föreslagit i sina beräkningar av anslagsbehovet för nämnden för budgetåret 1950/51, böra organiseras på två jämnställda byråer. För denna senare lösning av organisationsfrågan talar enligt utredningens mening behovet av en stark arbetsledning vid avdelningens undersökningar. Det är även nödvändigt att uppgiften att leda undersökningarna anförtros befattningshavare, vilka förskaffat sig särskilda kunskaper och erfarenheter för sådan verksamhet. Arbetsuppgifterna torde icke böra på förhand uppdelas mellan de båda byråerna, utan fördelas mellan dem alltefter vederbörande byrås aktuella uppgifter och tillgång till personal för nya uppgifter.

Då utredningen sålunda föreslår, att inom nya statskontoret inrättas dels en sakrevisionsavdelning med fyra byråer och dels en organisationsavdelning med två byråer, har utredningen därmed icke avsett att en fast gräns skall uppdragas mellan avdelningarna eller byråerna. Arbetsuppgifternas natur medför att ett nära samarbete ständigt måste upprätthållas mellan avdelningarna och byråerna och personalen bör kunna omflyttas mellan byråerna allt efter som förhållandena giva anledning därtill. Det bör t. ex. vara naturligt att en rationaliseringsundersökning utföres av en arbetsgrupp, sammansatt av befattningshavare från båda avdelningarna.

Beträffande organisationen inom de olika byråerna vill utredningen med utgångspunkt från den i det föregående antydda arbetsfördelningen föreslå, att en var av första, andra och tredje byrån å sakrevisionsavdelningen tilldelas följande befattningar.

1 statskommissarie	(33)
1 byrådirektör	(31)
1 förste byråsekreterare	(29)
2 byråsekreterare	(24)
2 amanuenser	(17—24)
1 kanslibiträde	(11)

Å den fjärde sakrevisionsbyrån torde, med hänsyn till att denna byrå skulle övertaga bl. a. de arbetsuppgifter som ankomma på flertalet särskilda överrevisorer samt handhava den speciella upphandlingskontroll som för närvarande utövas av statens sakrevision, erfordras större personal än å övriga byråer å sakrevisionsavdelningen. Utredningen föreslår att denna byrå tilldelas dels motsvarande befattningar som övriga sakrevisionsbyråer, dels en förste byråsekreterare i 27:e, en byråsekreterare i 24:e och en kansliskrivare i 15:e lönegraden, dels ock motsvarande antal befattningshavare, som för närvarande äro avdelade inom statens sakrevision för upphandlingskontrollen, eller en förste byråsekreterare i 29:e, en förste byråsekreterare i 27:e, en byråsekreterare i 24:e, en kontorsskrivare i 19:e och ett kanslibiträde i 11:e lönegraden. Därjämte skulle till denna byrå hänföras samtliga befattningshavare å statskontorets tryckeriexpedition. Sammanlagt skulle sålunda den fjärde sakrevisionsbyrån, utöver tryckeriexpeditionen, tilldelas följande befattningar.

1 statskommissarie	(33)
1 byrådirektör	(31)
2 förste byråsekreterare	(29)
2 » »	(27)
4 byråsekreterare	(24)
2 amanuenser	(17—24)
1 kontorsskrivare	(19)
1 kansliskrivare	(15)
2 kanslibiträden	(11)

Å vardera av byråerna inom organisationsavdelningen vill utredningen föreslå inrättande av följande befattningar.

1 statskommissarie	(33)
1 byrådirektör	(31)
1 förste byråsekreterare eller förste byråingenjör	(29)
2 förste byråsekreterare eller förste byråingenjörer	(27)
2 byråsekreterare eller byråingenjörer	(24)
2 amanuenser	(17—24)
1 kanslibiträde	(11)

Vidare torde böra inrättas en för sakrevisions- och organisationsavdelningarna gemensam skrivbyrå med ett kanslibiträde i 11:e lönegraden som föreståndare.

dare samt fem biträden i befordringsgången. Härjämte erfordras ett gemensamt kansli, å vilket utredningen föreslår inrättande av följande befattningar.

1 registrator	(18)
1 kanslibitråde, tillika verkschefens handsekreterare	(11)
1 förste expeditionsvakt	(11)
3 expeditionsvakter	(9)
1 telefonist	(4—8)
1 kontorsbiträde	(4—8)

Flertalet föreslagna befattningar ha sin motsvarighet i nuvarande organisation. De förändringar som föreslagits hava i allmänhet ansetts motiverade av önskan att få enhetlig lönegradsplacering av likvärdiga befattningar samt en jämn fördelning mellan byråerna av befattningar i olika lönegrader. En väsentlig avvikelse från nuvarande organisation innebär emellertid förslaget att å varje byrå skulle inrättas en byrådirektörs- och en kanslibiträdesbefattning. Till motivering härför vill utredningen anföra följande.

Vad först angår byrådirektörsbefattningarna å sakrevisionsavdelningen må erinras om att å sakrevisionsbyråerna skulle falla arbetsuppgifter av olika slag. Statskommissarierna skulle med biträde av personalen å byråerna i första hand sammanhålla rationaliseringsfrågorna inom vissa avsnitt av statsförvaltningen, bedriva rationaliseringsundersökningar inom dessa förvaltningsgrenar, handhåva remissärendena samt upprätthålla kontakt med kommittéer och sakkunnigutredningar m. m. Dessa uppgifter kräva stor rörlighet hos byråns chef. För att undersökningarna skola leda till fullgoda resultat fordras emellertid att de noga planeras och ledas av en ansvarig befattningshavare som även kan följa undersökningsarbetet ute på fältet. Skulle denna uppgift direkt åvila statskommissarien kan befaras att han, åtminstone då större undersökningar pågå, bleve så bunden därav att han finge svårigheter att fortlöpande ägna sig åt sina övriga arbetsuppgifter. Enligt utredningens mening böra därför statskommissarierna å sakrevisionsbyråerna givas biträde av en kvalificerad befattningshavare å varje byrå, som kan självständigt under statskommissarien planera och leda större undersökningar. På organisationsbyråerna torde arbetet huvudsakligen komma att bedrivas i form av rationaliseringsundersökningar genom flera arbetsgrupper. På dessa byråer erfordras byrådirektörer för att avlasta statskommissariernas arbete genom att planera och leda arbetet för några av arbetsgrupperna.

Av förslaget att varje byrå å sakrevisionsavdelningen i huvudsak skulle svara för rationaliseringsarbetet inom visst förvaltningsområde följer, att arkivering och registrering av arbetsresultat och arbetsmaterial måste fördelas mellan byråerna. Det erfordras då en befattningshavare, lämpligen i kanslibiträdes tjänsteställning, för att närmast svara för dessa arbetsuppgifter samt för att i övrigt biträda vid utredningsarbetet inom byrån. Motsvarande behov torde göra sig gällande å organisationsbyråerna.

Utredningen vill vidare föreslå inrättande av tre befattningar för spe-

ciella uppgifter, vilka sakna motsvarighet i gällande organisation. Organisationsnämnden har i sina anslagsberäkningar för budgetåret 1950/51 upptagit frågan om inrättande av dessa befattningar och därvid anfört följande.

Utvecklingen på rationaliseringsområdet går snabbt. Kontorsmaskiner med nya funktioner konstrueras liksom tekniska hjälpmedel av andra slag. Nya idéer framkomma och nya arbetsmetoder prövas. Detta gäller både i statsförvaltningen och inom näringslivet såväl i Sverige som i utlandet. Redogörelse för de nya metoderna etc. lämnas i in- och utländsk facklitteratur. Det är självfallet av allra största vikt ur rationaliseringssynpunkt, att allt nytt, som framkommer på olika områden, observeras, studeras, prövas och eventuellt tillämpas av det organ, som skall gå i spetsen för rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen. Hittills har det ej varit möjligt för nämnden att avdela några befattningshavare för speciella arbetsuppgifter och med åliggande att även noggrant följa utvecklingen på sitt specialområde. Det synes emellertid vara angeläget, att detta snart kan ske.

Nämnden anser sålunda, att en särskild expert erfordras i fråga om kontorsmaskiner. Det krävs ofta en mycket god kännedom om funktionen hos olika kontorsmaskiner för att kunna bedöma, om en maskin bör anskaffas för ett arbete och kanske framför allt för att avgöra, vilken typ av maskin och vilket fabrikat, som bör föredragas. Det skulle vara mycket värdefullt för nämnden — och torde med tiden bli nödvändigt — att kunna disponera en befattningshavare, som specialiserat sig på detta område och som kan inkopplas på mera vidlyftiga utredningar av detta slag. Nämnden anser även, att den för att kunna hålla en god blankettsservice skulle behöva en befattningshavare med speciellt ingående kännedom på detta område. Denne skulle biträda verk och myndigheter vid lösandet av blankettekniska spörsmål av större räckvidd och givetvis även inkopplas på mera invecklade blankettfrågor i samband med nämndens utredningar.

Nämnden räknar också med att den i frågor, som röra gränsdragningen mellan olika verks kompetensområden, de rättsliga verkningarna av decentraliseringsförslag, inrättandet av vissa gemensamma avdelningar för flera verk etc. behöver tillföras förvaltningsrättslig expertis, som den för närvarande saknar.

Slutligen föreligger behov av en befattningshavare för allmän informationsverksamhet i organisationsfrågor och för undervisningsverksamhet. I sistnämnda hänseende vill nämnden framhålla, att i direktiven för rationaliseringsutredningen påpekats vikten av att rationaliseringsorganen anordna utbildningskurser i organisationsfrågor för lämpliga tjänstemän i verken. Organisationsnämnden hyser den uppfattningen, att en särskild befattningshavare för dessa frågor skulle kunna göra en utomordentligt verksam insats i statens rationaliseringsverksamhet.

Nämnden anser således, att för angivna ändamål borde inrättas åtminstone fyra särskilda befattningar. I dagens läge anser nämnden sig dock böra hemställa om endast en ny befattning, vars innehavare skulle ha till huvudsaklig uppgift att med hjälp av tillgänglig facklitteratur, genom studieresor och korrespondens med olika rationaliseringsorgan ständigt hålla sig à jour med utvecklingen på ifrågavarande område. Han skall vidare bedriva informationsverksamhet, såväl intern som utåtriktad, i sistnämnda avseende dels genom att tillhandagå statsförvaltningens olika organ med råd och upplysningar inom det verksamhetsområde, nämnden har att företräda, dels genom att organisera nämndens undervisningsverksamhet. På innehavaren av en sådan befattning måste ställas höga krav på skicklighet och omdöme, varjämte det är av betydande intresse, att ombyte av befattningshavare ej sker ofta. Med hänsyn till dessa omständigheter synes befattningen ej böra placeras i lägre lönegrad än Ce 29.

Behovet av en befattning inom det centrala rationaliseringsorganet för en blankettekniker har även understrukits av 1948 års blankettkommitté, som i en till utredningen överlämnad promemoria uttalat bl. a., att till statens organisationsnämnds förfogande bör ställas en person, som äger ingående kännedom om såväl organisationstekniska som blankettekniska frågor. Denne borde vidare äga förutsättningar för att kunna dels såsom nämndens företrädare taga kontakt med ämbetsverk och myndigheter i blankettekniska frågor, dels såsom nämndens representant aktivt deltaga i det grafiska och kontorstekniska standardiseringsarbetet, dels inom nämnden bedriva forsknings-, försöks- och serviceverksamhet för blankett- och därmed sammanhängande kontorstekniska områden, dels ock bedriva erforderlig upplysnings- och undervisningsverksamhet med egen insats genom föreläsningar och skriftställarskap.

Utredningen kan i huvudsak instämma i dessa uttalanden av organisationsnämnden och blankettkommittén och föreslår för sin del inrättande inom nya statskontoret av tre förste byråsekreterarbefattningar, varav en för en blankettekniker, en för en maskintekniker och en för ledning av kursverksamheten, information m. m. Med hänsyn till arbetsuppgifternas art torde de båda senare befattningarna böra placeras i 29:e lönegraden och befattningen för blanketteknikern i 27:e lönegraden. Behov av en förvaltningsexpert synes icke föreligga efter sammanslagningen med statskontoret. De tre nämnda experterna böra enligt utredningens mening icke inorganiseras inom någon av byråerna utan placeras direkt under verkets ledning med stabsfunktion.

Vad härefter angår ledningen för det nya statskontoret synes lämpligt att det samordnade organet, i likhet med vad nu gäller beträffande de skilda enheterna, ställas under ledning av en styrelse. Ordförande i styrelsen och tillika chef för verket torde böra vara en generaldirektör, placerad i lönegrad Cp 19. Som ledamöter i styrelsen torde böra ingå cheferna för det nya statskontorets sex byråer. Erfarenheterna från statens sakrevisions och statens organisationsnämnds organisation tala för att styrelsen, åtminstone vid behandlingen av frågor av större vikt, förstärkes med vissa av Kungl. Maj:t för viss tid förordnade särskilda ledamöter. Antalet sådana ledamöter torde förslagsvis böra bestämmas till fyra. Därvid bör tillses, att erfarenhet från rationaliseringsverksamhet inom det enskilda näringslivet blir företrädd.

Utredningen har slutligen funnit sig böra föreslå, att en var av de båda avdelningarna inom nya statskontoret, sakrevisionsavdelningen och organisationsavdelningen, ställas under direkt ledning av en överdirektör i lönegrad Cp 14. Även överdirektörerna skulle vara ledamöter av styrelsen. Till motivering av detta förslag vill utredningen anföra följande.

Av den förut lämnade redogörelsen för det centrala rationaliseringsorganets arbetsuppgifter och verksamhetsformer framgår, att ämbetsverket skulle i stor utsträckning upprätthålla en fortlöpande kontakt med andra ämbetsverk och myndigheter. Ämbetsverket skulle även aktivt deltaga i utrednings-

arbetet genom kommittéer och sakkunniga på det organisatoriska området. Det måste antagas, att denna kontakt- och samordningsverksamhet kommer att ställa stora krav på insatser från ledningen för det nya ämbetsverket. Visserligen skulle de föreslagna byråcheferna i viss utsträckning kunna tagas i anspråk för denna verksamhet, men det måste även beaktas, att byråcheferna komma att bli hårt belastade med arbetsuppgifter inom verket. Cheferna för de olika byråerna å sakrevisionsavdelningen skola sålunda i första hand svara för ämbetsverkets remissbörda samt för de sakrevisionella undersökningarna inom förvaltningen. De skola även delta i eller samråda med byråcheferna å den organisatoriska avdelningen rörande de av ämbetsverket bedrivna organisationsundersökningarna. På byråcheferna å organisationsavdelningen ankommer åter i första hand att sammanhålla och leda organisationsundersökningarna. Härtill kommer vidare, att det är en viktig uppgift för det nya statskontoret att i stort följa statsförvaltningens organisation och utveckling. För att ämbetsverket skall kunna tillfredsställande fullgöra denna viktiga uppgift torde verksledningen bära i stor utsträckning genom besök hos de olika förvaltningsmyndigheterna och samråd med ledningen för de olika förvaltande organen söka bilda sig en uppfattning om förhållandena i organisatoriskt avseende. Rationaliseringsverksamheten i stort bör icke enbart bedrivas som ett skrivbordsarbete, utan det fordras en levande kontakt med de aktuella problemen inom de olika förvaltningsgrenarna. Av stor betydelse är särskilt, att rationaliseringsorganets chef icke blir alltför bunden av löpande arbetsuppgifter utan har tid och möjlighet att upprätthålla personlig kontakt med departementen och ledningen för de olika statsorganen.

Beträffande överdirektörernas ställning samt beslutanderättens fördelning mellan styrelsen, generaldirektören, överdirektörerna och byråcheferna, har utredningen funnit sig kunna föreslå, att motsvarande bestämmelser i gällande instruktion för lantbruksstyrelsen (SFS 1948: 349) göras tillämpliga å nya statskontoret. Av statskontorets styrelse bära sålunda handläggas viktigare författningsfrågor; viktigare frågor rörande organisation, arbetsordning och tjänsteföreskrifter; anslagsäskanden och andra ekonomiska frågor av större vikt; frågor rörande tillsättande av befattningshavare; frågor angående ansvar å befattningshavare för fel eller försummelse i tjänsten; frågor angående besvär över styrelsens beslut; viktigare ärenden, som röra rationalisering inom den offentliga förvaltningen; andra frågor av större vikt; samt de ärenden, vilka generaldirektören eljest prövar skäligt hänskjuta till avgörande i plenum. De av Kungl. Maj:t förordnade särskilda ledamöterna torde dock icke behöva delta i behandlingen av samtliga nu angivna frågor, utan inträda i styrelsen endast vid handläggningen av verkets anslagsäskanden, frågor rörande planläggningen av verkets arbete och andra frågor av mera principiell natur, vilka generaldirektören finner lämpligt hänskjuta till avgörande i förstärkt plenum.

Ärenden, som icke utgöra pleniären, bära avgöras av generaldirektören

i närvaro av vederbörande överdirektör och byråchef samt i förekommande fall annan föredragande. I arbetsordning eller genom särskilt beslut av generaldirektören bör dock kunna bestämmas, att vissa ärenden eller vissa grupper av ärenden skola avgöras av vederbörande överdirektör eller av byråchef eller annan befattningshavare, eller att överdirektör ej är skyldig att närvara vid avgörande av generaldirektören av ärende, som föredrages av byråchef eller särskilt förordnad föredragande.

I likhet med vad som för närvarande gäller beträffande statens sakrevision och statens organisationsnämnd torde nya statskontoret böra äga att för speciella undersökningar anlita särskilda sakkunniga. Ersättning till sådana sakkunniga torde böra få av ämbetsverket bestämmas alltefter uppdragets art och beskaffenhet.

Vad slutligen angår frågan om organisationen inom statskontoret för slutförande av de pågående engångsundersökningarna inom försvarsväsendet synes det utredningen såsom förut nämnts lämpligt, att organisationsnämndens militära avdelning bibehålles som en fristående avdelning anknuten till statskontoret. Den närmaste ledningen av arbetet torde böra uppdragas åt en särskilt tillkallad sakkunnig med biträde av en militär expert. Ledaren för engångsundersökningarna torde böra ingå i statskontorets styrelse vid behandlingen av ärenden berörande organisationsundersökningarna inom försvaret.

Personalen å organisationsnämndens militära avdelning beräknas för närvarande till en förste byråsekreterare i lönegrad Ce 29, en förste byråsekreterare i Ce 27, en förste byråingenjör i Ce 27, två ingenjörer i Ce 23, en kontorist i Ce 13, ett kanslibiträde i Ce 11 och ett kontorsbiträde i befordringsgången, vartill komma sammanlagt 20 arvodesanställda experter, biträden m. fl. Denna personal torde böra överflyttas till den särskilda avdelningen inom statskontoret för organisationsundersökningar inom försvaret.

Kostnaderna för avdelningen för engångsundersökningarna inom försvaret torde böra bestridas från en särskild post under statskontorets avlöningsanslag. Hinder bör dock icke möta för statskontoret att, om så befinnes lämpligt, tillfälligt anlita den till avdelningen hörande personalen för utredningsarbete inom den civila statsförvaltningen, liksom personalen å sakrevisions- och organisationsavdelningarna bör kunna utnyttjas vid engångsundersökningarna inom försvarsväsendet.

Sammanfattningsvis vill utredningen föreslå, att statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen ställes under ledning av en styrelse, bestående av generaldirektören, två överdirektörer, sex byråchefer och fyra av Kungl. Maj:t särskilt förordnade ledamöter, samt organiseras på en sakrevisionsavdelning med fyra byråer, en organisationsavdelning med två byråer och en speciell stabsgroup under avdelningschefen. Härtill komma för speciella arbetsuppgifter en fond- och pensionsavdelning med två byråer och för slutförandet av de pågående engångsundersökningarna inom

försvarsväsendet en speciell avdelning under ledning av en särskilt tillkallad sakkunnig med biträde av en militär expert. För statskontoret skulle erfordras följande personal.

Statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet:

1 generaldirektör	(Cp 19)	1 förste tryckeriassistent	(23)
2 överdirektörer	(Cp 14)	1 tryckeriassistent	(22)
6 statskommissarier	(33)	1 kontorsskrivare	(19)
6 byrådirektörer	(31)	1 registrator	(18)
9 förste byråsekreterare eller förste byråingenjörer	(29)	1 tryckeriassistent	(17)
1 tryckeriintendent	(29)	1 kansliskrivare	(15)
7 förste byråsekreterare eller förste byråingenjörer	(27)	1 förste expeditionsvakt	(11)
14 byråsekreterare eller byrå- ingenjörer	(24)	10 kanslibiträden	(11)
12 amanuenser	(17—24)	3 expeditionsvakter	(9)
		9 kontorsbiträden	(4—8)
		1 telefonist	(4—8)

Fond- och pensionsavdelningen:

2 statskommissarier	(33)	1 räntmästare (vakant)	(24)
1 byrådirektör och ombudsman	(31)	7 byråsekreterare	(24)
2 förste byråsekreterare	(29)	6 amanuenser	(17—24)
1 kamrerare	(29)	4 kansliskrivare	(15)
1 biträdande ombudsman	(27)	11 kanslibiträden	(11)
1 förste revisor	(27)	4 expeditionsvakter	(9)
1 kamrerare	(27)	30 kontorsbiträden	(4—8)
1 räntmästare å övergångsstat	(25)		

Avdelningen för de militära engångsundersökningarna:

1 förste byråsekreterare	(29)	1 kanslibiträde	(11)
1 förste byråsekreterare	(27)	1 kontorsbiträde	(4—8)
1 förste byråingenjör	(27)	ävensom 20 arvodesanställda ex- perter och biträden.	
2 ingenjörer	(23)		
1 kontorist	(13)		

Den av utredningen föreslagna organisationen av sakrevisions- och organisationsavdelningarna innebär såsom förut nämnts i huvudsak endast ett sammanförande av den personal, som för närvarande är sysselsatt med de arbetsuppgifter som skulle ankomma på avdelningarna. Vissa av dessa befattningar äro ordinarie, andra extra ordinarie och andra åter endast arvodesbefattningar. För att få enhetlighet i detta avseende och då den föreslagna organisationen enligt utredningens mening är ett minimum av vad som erfordras för effektiv rationaliseringsverksamhet inom statsförvaltningen, vill utred-

ningen föreslå, att samtliga befattningar å dessa avdelningar, med undantag av de som angivits böra placeras i befordringsgången för amanuenser eller för biträden, uppföras å ordinarie stat. Utredningen har emellertid icke ansett sig böra uppgöra förslag till personalförteckning för det nya ämbetsverket.

VII. Kostnadsberäkningar.

De årliga avlöningskostnaderna för personalen å den av utredningen föreslagna byrån för rationaliseringsärenden inom finansdepartementet uppgå, om varje befattningshavare beräknas placerad i näst högsta löneklassen i den lönegrad han skulle tillhöra, till omkring 127 700 kronor. Av detta belopp motsvara emellertid omkring 34 700 kronor kostnaderna för avlöning av den nuvarande personalen å statsdepartementens organisationsavdelning, vilken skulle uppgå i den nya byrån, och omkring 39 100 kronor avlöning för den personal, som skulle överflyttas till byrån från statskontoret. Kostnadsökningen för inrättandet av den nya byrån kan sålunda beräknas till $(127\,700 - 34\,700 - 39\,100)$ 53 900 kronor. Härtill kommer ytterligare något belopp för förstärkning av finansdepartementets omkostnadsanslag, förslagsvis 2 000 kronor. Det torde kunna förväntas att genom samordningen av kommittéväsendet och den ökade servicen åt kommittéerna åtminstone viss del av kostnadsökningen kompenseras genom besparingar å de skilda departementens kommittéanslag.

Avlöningskostnaderna för den för kommittéerna gemensamma skriv- och vaktpersonalen skulle enligt utredningens förslag bestridas från ett särskilt anslag under sjunde huvudtiteln, benämnt Finansdepartementet: Vissa allmänna kommittékostnader: Avlöningar. Medelsbehovet å detta anslag har av utredningen med den förut angivna beräkningsgrunden uppskattats till omkring 79 000 kronor.

Beträffande det för kommittéerna gemensamma omkostnadsanslaget saknas underlag för en säker beräkning av anslagsbehovet. I avvaktan på erfarenheter i detta avseende har utredningen förslagsvis beräknat medelsbehovet under detta anslag, vilket skulle givas benämningen Finansdepartementet: Vissa allmänna kommittékostnader: Omkostnader, till 40 000 kronor.

Uppförande å riksstaten av de båda föreslagna anslagen för kommittéernas gemensamma behov, vilka båda torde böra betecknas såsom förslagsanslag, innebär icke ökade kostnader för statsverket, utan endast en utbrytning från de olika departementens kommittéanslag av anslagsbehovet för vissa speciella utgifter. Departementens kommittéanslag skulle sålunda sammanlagt kunna minskas med $(79\,000 + 40\,000)$ 119 000 kronor. Nedräkningen av anslagen med detta belopp torde lämpligen böra ske procentuellt efter deras nuvarande storlek.

Statskontoret skulle enligt utredningens förslag efter omorganisationen bestå av en styrelse med en generaldirektör som ordförande och såsom ledamöter, utöver befattningshavare vid ämbetsverket, fyra av Kungl. Maj:t särskilt förordnade personer. Ämbetsverket skulle organiseras på tre avdel-

ningar, nämligen en sakrevisionsavdelning med fyra byråer, en organisationsavdelning med två byråer och en fond- och pensionsavdelning med två byråer. Därjämte skulle inrättas en särskild avdelning för slutförande av engångsundersökningarna inom försvaret. De för sakrevisions- och organisationsavdelningarna erforderliga befattningshavarna, vilka bl. a. skulle överflyttas från nuvarande statskontoret, ha angivits av utredningen under föregående avsnitt av detta betänkande. För fond- och pensionsavdelningen skulle erfordras statskontorets återstående personal med undantag av de befattningshavare, vilka enligt vad som särskilt angivits skulle överflyttas till finansdepartementet eller riksräkenskapsverket.

De årliga avlöningskostnaderna för statskontoret efter genomförandet av omorganisationen ha av utredningen beräknats på följande sätt.

För beräkning av arvoden åt styrelseledamöter i statliga organ tillämpas för närvarande mycket skiftande grunder. I avvaktan på att enhetliga normer fastställas har utredningen funnit sig böra utgå från de grunder som gälla för flertalet ledamöter i statens sakrevision eller ett årligt belopp av 2 400 kronor jämte dagarvoden med 30 kronor för varje sammanträdesdag. Antalet sammanträden, i vilka de särskilt förordnade ledamöterna skulle delta, är svårt att angiva på förhand, men har av utredningen uppskattats till i medeltal tjugi om året. De sammanlagda årliga kostnaderna för arvoden åt de fyra särskilt förordnade styrelseledamöterna kunna sålunda beräknas till $(4 \times 2\,400 + 4 \times 30 \times 20)$ 12 000 kronor.

Det arvode utredningen föreslagit skola utgå till den av byråcheferna å fond- och pensionsavdelningen, som närmast under generaldirektören skulle leda avdelningens arbete, torde lämpligen böra bestämmas till ett belopp motsvarande skillnaden i avlöning enligt lönegrad Cp 14 och lönegrad Ca 33: 36 eller till omkring 2 700 kronor om året.

Till ersättning åt av statskontoret anlitade sakkunniga torde, i avvaktan på erfarenheter från det nya ämbetsverkets verksamhet, böra beräknas ett belopp, som i huvudsak motsvarar vad som avsetts för samma ändamål i statens sakrevisions och statens organisationsnämnds avlöningsanslag, eller sammanlagt 60 000 kronor.

Vid beräkning av avlöningskostnaderna för personalen å statskontorets övriga avdelningar har utredningen utgått från att varje befattningshavare skulle bli placerad i näst högsta löneklassen av respektive lönegrad, då denna omfattar flera löneklasser. Beträffande personal, å vilken befördringskungörelsen bör tillämpas, har utredningen utgått från löneklass 23 för amanuenser och löneklass 8 för kontorsbiträden. Med denna beräkningsgrund skulle personalen å sakrevisions- och organisationsavdelningarna draga en avlöningskostnad av 1 058 500 kronor och personalen å fond- och pensionsavdelningen 605 000 kronor. Härutöver torde emellertid böra beräknas ytterligare medel, förslagsvis 20 000 kronor, för övertidsersättningar och tillfällig arbets hjälp.

Under statskontorets avlöningsanslag skulle enligt utredningens förslag

upptagas en särskild post avseende kostnaderna för avdelningen för engångsundersökningar inom försvaret. Kostnaderna för den särskilt tillkallade sakkunnige, som skulle utöva den direkta ledningen av arbetet, och dennes militära medhjälpare torde kunna beräknas till 58 000 kronor, för den extra ordinarie personalen till 89 500 kronor och för de arvodesanställda experterna och biträdena till 236 300 kronor. Anslagsposten torde sålunda böra upptagas till 383 800 kronor.

Avlöningsanslaget för statskontoret efter omorganisationen har sålunda av utredningen beräknats till sammanlagt omkring $(12\,000 + 2\,700 + 60\,000 + 1\,058\,500 + 605\,000 + 20\,000 + 383\,800)$ 2 142 000 kronor.

Utredningens beräkningar av statskontorets omkostnadsanslag efter omorganisationen av ämbetsverket framgå av följande tablå.

Anslagsposter	Statskontoret	Sakrevisionen	Organisationsnämnden	Förslag
1. <i>Sjukvård m. m.</i>	8 000	2 000	2 800	13 000
2. <i>Reseersättningar</i>	1 000	40 000	170 000 ¹	210 000
3. <i>Expenser</i>				
a) Bränsle, lyse och vatten	17 000	1 600	1 500	20 000
b) Övriga expenser för eget behov	86 000	16 400	24 100	128 000
b) Övriga expenser för annat än eget behov	75 000	—	—	75 000
4. <i>Publikationstryck</i>	60 000	—	—	—
5. <i>Övriga utgifter</i>				
a) Förvaring i riksbanken av värdehandlingar	1 500	—	—	1 500
b) Besiktning och värdering av fastigheter	1 500	—	—	1 500
c) Hyra för hålkortsanläggning	25 000	—	—	25 000
Summa omkostnadsanslag	275 000	60 000	198 400	474 000

Till motivering av de i tablå angivna förslagen till beräkning av omkostnadsanslaget för statskontoret efter omorganisationen vill utredningen anföra följande. Anslagsposterna till sjukvård och reseersättningar samt delposterna till bränsle, lyse och vatten och till övriga expenser för eget behov ha beräknats så, att de i statsverkspropositionen till 1950 års riksdag upptagna motsvarande posterna i omkostnadsanslagen för statskontoret, statens sakrevision och statens organisationsnämnd i huvudsak sammanlagts. Utredningen har därvid utgått ifrån att lokalfrågorna, vilka böra ägnas särskild uppmärksamhet, kunna bringas till en tillfredsställande lösning. Delposten »Övriga expenser för annat än eget behov» avser kostnader för tryckning genom tryckeriexpeditionens förmedling av mantals- och andra blanketter och torde böra uppföras oförändrad å det omorganiserade statskontorets omkostnadsanslag. De för publikationstryck beräknade medlen, 60 000 kronor, avse

¹⁾ Av detta belopp faller omkring två tredjedelar på organisationsnämndens militära avdelning.

kostnaderna för tryckning av statsliggaren. Då denna uppgift skulle överflyttas till riksräkenskapsverket samt statskontoret tills vidare icke torde komma att utgiva annan publikation, har anslagsposten icke medtagits i det omräknade omkostnadsanslaget. Vad slutligen angår posten »Övriga utgifter» avser denna vissa kostnader som äro hänförliga till den verksamhet som bedrives av statskontorets nuvarande fond- och pensionsbyråer. Posten har därför oförändrad medtagits vid anslagsberäkningen. Sammanlagt skulle statskontorets omkostnadsanslag enligt utredningens beräkningar uppgå till 474 000 kronor.

De av utredningen beräknade avlönings- och omkostnadsanslagen till det omorganisérade statskontoret skulle till väsentlig del täckas genom att de nuvarande anslagen till statskontoret, sakrevisionen och organisationsnämnden skulle bortfalla. En följd av omorganisationen skulle emellertid även vara, att anslagen till riksräkenskapsverket finge höjas något. Å andra sidan skulle, genom att statskontoret skulle övertaga de arbetsuppgifter som nu utföras av överrevisorerna vid vissa verk, kostnaderna för arvoden åt överrevisorerna och deras sekreterare bortfalla. För att giva en bild av den kostnadsökning för statsverket, som skulle uppkomma vid genomförandet av den föreslagna omorganisationen av de särskilda rationaliseringsorganen, torde förändringarna i de berörda anslagen böra angivas var för sig. De angivna siffrorna avse det av utredningen beräknade medelsbehovet efter omorganisationens genomförande resp. det belopp vartill anslaget beräknats i statsverkspropositionen till 1950 års riksdag.

Statskontorets avlöningsanslag skulle, såsom framgår av de av utredningen angivna beräkningarna, böra *uppräknas med* (2 142 000 — 1 048 000) *1 094 000 kronor.*

Statskontorets omkostnadsanslag finge *uppräknas med* (474 000 — 275 000) *199 000 kronor.*

Statens sakrevisions avlöningsanslag, vilket i statsverkspropositionen till 1950 års riksdag beräknats till 380 000 kronor, *skulle helt bortfalla.*

Även *sakrevisionens omkostnadsanslag*, 60 000 kronor, *skulle helt bortfalla.*

Likaledes skulle *statens organisationsnämnds avlöningsanslag*, 637 500 kronor, *helt bortfalla.*

Statens organisationsnämnds omkostnadsanslag, 198 400 kronor, *skulle helt bortfalla.*

Riksräkenskapsverket skulle enligt utredningens förslag från statskontoret övertaga arbetsuppgifterna med checkräkningskontrollen och upprättandet av statsliggaren. I samband härmed borde riksräkenskapsverkets avlöningsanslag förstärkas med ett belopp, som motsvarar avlöningskostnaderna för den personal i statskontoret, som för närvarande i genomsnitt sysselsättes med dessa arbetsuppgifter. Dessa avlöningskostnader ha av utredningen beräknats till 38 600 kronor. *Riksräkenskapsverkets avlöningsanslag* skulle sålunda *uppräknas med 38 600 kronor.*

Till *riksräkenskapsverkets omkostnadsanslag* borde överföras den under

statskontorets omkostnadsanslag upptagna posten för publikationstryck, vilken avser att täcka kostnaderna för tryckning av statsliggaren och som i årets statsverksproposition upptagits med 60 000 kronor. Därjämte torde med anledning av personalöverflyttningen till riksräkenskapsverket dess omkostnadsanslag böra ytterligare något förstärkas, förslagsvis med 2 000 kronor. Anslaget skulle sålunda sammanlagt uppräknas med 62 000 kronor.

Förut har angivits, att avlöningskostnaderna för den personal i statskontoret, som skulle överflyttas till *finansdepartementet*, kan beräknas till 39 100 kronor. Detta belopp torde böra medtagas vid sammanställning av anslagsförändringarna i samband med den föreslagna omorganisationen av statskontoret.

Vad slutligen angår kostnaderna för de särskilda *överrevisorerna vid vissa verk*, vilkas arbetsuppgifter skulle övertagas av statskontoret, uppgå dessa för närvarande, för arbetsmarknadsstyrelsen till 16 200 kronor, för järnvägsstyrelsen till 13 000 kronor, för väg- och vattenbyggnadsstyrelsen till 9 000 kronor och för vattenfallsstyrelsen till 5 700 kronor. Samtliga dessa kostnader, tillhopa 43 900 kronor, skulle täckas av avlöningsanslaget för det omorganiserade statskontoret.

Sammanfattningsvis beräknar utredningen sålunda, att omorganisationen av de centrala rationaliseringsorganen skulle medföra uppräkning av statskontorets avlöningsanslag med 1 094 000 kronor, statskontorets omkostnadsanslag med 199 000 kronor, riksräkenskapsverkets avlöningsanslag med 38 600 kronor och riksräkenskapsverkets omkostnadsanslag med 62 000 kronor samt finansdepartementets avlöningsanslag med 39 100 kronor. Denna uppräkning av anslagen med sammanlagt 1 432 700 kronor skulle emellertid delvis täckas av bortfall av sakrevisionens avlöningsanslag med 380 000 kronor, sakrevisionens omkostnadsanslag med 60 000 kronor, organisationsnämndens avlöningsanslag med 637 500 kronor och organisationsnämndens omkostnadsanslag med 198 400 kronor ävensom bortfall av kostnaderna, 43 900 kronor, för de särskilda överrevisorerna vid vissa verk och dessas sekreterare, eller sammanlagt 1 319 800 kronor. Omorganisationen skulle sålunda medföra en *sammanlagd kostnadsökning* av (1 432 700 — 1 319 800) omkring 113 000 kronor.

Kostnadsökningen för den av utredningen föreslagna byrån inom finansdepartementets statssekreteraravdelning har av utredningen förut beräknats till sammanlagt 55 900 kronor. Om härtill lägges kostnadsökningen för omorganisationen av de centrala rationaliseringsorganen, skulle de av utredningen föreslagna organisatoriska åtgärderna för effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen medföra en ökning av de årliga kostnaderna med (55 900 + 113 000) omkring 169 000 kronor.

VIII. Sammanfattning.

Utredningsuppdraget.

Enligt de för utredningen meddelade direktiven har rationaliseringsutredningen funnit sin uppgift vara att framlägga förslag till åtgärder, som kunna leda till effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen. Utredningen har sålunda icke ansett sig ha till uppgift att till direkt behandling upptaga allmänna eller speciella rationaliseringsfrågor. Uttrycket rationaliseringsverksamhet inom statsförvaltningen har tagits i dess allra vidaste bemärkelse och dit har hänförts planmässigt vidtagande av åtgärder, som kunna medverka till att statsförvaltningen eller del därav kan utövas enklare, snabbare och mera ekonomiskt än förut utan att säkerheten otillbörligt eftersättes. (S. 11.)

Ledningen av rationaliseringsverksamheten.

En förutsättning för effektiv rationalisering inom en verksamhet av statsförvaltningens omfattning är enligt utredningen att ledningen har god överblick över hela organisationen. En första åtgärd för effektivare rationaliseringsarbete inom statsförvaltningen bör därför vara att inom Kungl. Maj:ts kansli skapa ett organ med uppgift att hålla en fortlöpande allmän överblick över organisationen och verksamheten inom statsförvaltningen och samordna uppkommande frågor om ändring av organisation eller verksamhetsformer. Med hänsyn till att finansdepartementet i förevarande avseende intager en central ställning har utredningen funnit övervägande skäl tala för att uppgifterna anförtros detta departement. Ett särskilt skäl härför är även, att rationaliseringsfrågorna ytterst hava ekonomisk karaktär genom att verksamheten syftar till begränsning av statens utgifter för förvaltningen (S. 87—90.)

Rationaliseringsverksamhetens bedrivande.

Statsförvaltningens omfattning medför att det icke skulle vara möjligt för finansdepartementet att i detalj följa och studera organisationen och verksamhetsformerna. Ledningen kan i huvudsak endast ansvara för den allmänna uppläggningsen av rationaliseringsarbetet, taga initiativ till undersökningar av frågor om omläggning av organisation eller verksamhetsformer samt tillse, att till Kungl. Maj:t inkommande förslag till rationaliseringsåtgärder bliva prövade under beaktande av ändamålsenlighetskravet. Det praktiska rationaliseringsarbetet måste bedrivas av organ ute på linjen. Uppgiften för dessa organ är att utöva fortlöpande kontroll över att rationaliseringsmöjligheterna på statsförvaltningens skilda områden upptagas till prövning, utarbeta förslag

till rationaliseringsåtgärder samt medverka till att beslutade åtgärder genomföras så snabbt och effektivt som möjligt. Detta praktiska rationaliseringsarbete bör enligt utredningens mening bedrivas i olika former, nämligen dels av de förvaltande statsorganen själva, dels av ett särskilt rationaliseringsorgan och dels av kommittéer och utredningar genom sakkunniga. (S. 89.)

Rationaliseringsverksamhet genom de förvaltande statsorganen.

För att effektivisera den rationaliseringsverksamhet som bedrivs genom de förvaltande statsorganen krävas åtgärder av skilda slag. Av betydelse är till en början att det klart utsäges, att rationaliseringsverksamhet är en ämbetsuppgift för alla förvaltande organ vid sidan av och i samband med deras egentliga förvaltningsuppgifter. Det bör sålunda åligga de skilda statsorganen att tillvarata alla möjligheter till förenkling och besparing utan att säkerheten otillbörligt eftersättes. Statsorganen böra åläggas att ständigt hava sin uppmärksamhet riktad på effektiviteten i förvaltningsverksamheten. Därvid är icke tillräckligt att i lagar och andra författningar givna föreskrifter efterföljas med enklast möjliga medel och på i övrigt lämpligaste sätt, utan förvaltningsorganen böra även hava uppmärksamheten riktad på författningarnas ändamålsenlighet i den praktiska tillämpningen. (S. 90.)

För att underlätta för statsorganen att fullgöra dessa uppgifter bör i varje statsorgan av icke alltför ringa omfattning en, eller vid behov flera, befattningshavare tilldelas uppgiften att under ledning av organets chef eller den han i sitt ställe sätter biträda vid rationaliseringsarbetet. Sådan »organisationsföredragandes» uppgift bör icke blott vara att biträda vid aktuella rationaliseringsutredningar, utan han bör ständigt hava sin uppmärksamhet riktad på möjligheterna av ytterligare rationalisering och själv taga initiativ till lämpliga åtgärder. En viktig uppgift för organisationsföredraganden är att hålla nära kontakt med personalen i övrigt och taga sig tid att med intresserade diskutera framförda förslag till omläggningar av skilda slag samt att, om anledning synes föreligga därtill, närmare undersöka och utreda framförda rationaliseringsfrågor. Icke minst viktigt är att organisationsföredraganden uppmuntrar personalen att taga nya initiativ. (S. 91—93.)

För organisationsföredragandena böra icke inrättas särskilda befattningar, utan enligt utredningens mening bör det i de allra flesta statsorgan vara möjligt att i så måtto frigöra en kvalificerad befattningshavare från hans arbetsuppgifter i övrigt, att han vid sidan av återstående göromål kan fylla uppgiften att vara organisationsföredragande. (S. 93.)

Rationaliseringsverksamhet genom särskilt organ.

Den allmänna rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen, d. v. s. sådan rationaliseringsverksamhet som icke är begränsad till viss myndighets verksamhetsområde, är för närvarande huvudsakligen koncentrerad till statens sakrevision, statens organisationsnämnd och statskontoret. Utredningen

har funnit att splittringen av verksamheten på flera organ icke är i alla avseenden ändamålsenlig, utan att större effekt i rationaliseringsarbetet skulle vinnas om de tre centrala organens rationaliseringsverksamhet samordnades och ställdes under enhetlig ledning. Genom en sådan samordning skulle de mera detaljerade organisationsundersökningar, som hittills bedrivits av organisationsnämnden, direkt kunna läggas till grund för sakrevisionell prövning och ur sakrevisionell synpunkt gjorda preliminära undersökningar av organisatoriska frågor skulle direkt kunna utvidgas och fullföljas som grundliga organisationsundersökningar. Genom fortlöpande undersökningar av sakrevisionell och organisatorisk natur inom hela statsförvaltningen skulle det samordnade organet även få en alltmer vidgad och fördjupad kunskap om statsförvaltningens organisation i allmänhet och allmän förvaltningspraxis samt om myndigheternas fullgörande av sina arbetsuppgifter ur ekonomisk synpunkt och därigenom ett bättre underlag för remissyttranden även i de fall då särskild undersökning icke företagits. Rationaliseringsorganet skulle i väsentligt större utsträckning än vad för närvarande är möjligt för statskontoret kunna grunda sina utlåtanden på direkta undersökningar ute på linjen. Remissverksamheten skulle för övrigt i och för sig kunna giva det samordnade organet anledningar till sakrevisionella bedömanden. (S. 94—96.)

Det samordnade rationaliseringsorganet borde även övertaga de arbetsuppgifter, som för närvarande fullgöras av överrevisorerna vid arbetsmarknadsstyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen och väg- och vattenbyggnadsstyrelsen. (S. 96.)

Det nya organets uppgift skulle vara att fullgöra alla de arbetsuppgifter som för närvarande ankomma på statens sakrevision, statens organisationsnämnd och överrevisorerna vid vissa verk samt att övertaga statskontorets remissbörda beträffande ärenden av organisatorisk eller allmänt ekonomisk natur rörande statsförvaltningen. I egenskap av centralt rationaliseringsorgan borde på det samordnade organet även ankomma att närmast under Kungl. Maj:t sammanhålla och leda rationaliseringsarbetet i övrigt inom statsförvaltningen samt att biträda och stimulera de förvaltande organen i deras rationaliseringsarbete ävensom att delta i eller biträda vid utredningsarbete, som syftar till omläggning av organisation eller verksamhetsformer inom statsförvaltningen. (S. 97—102.)

Rationalisering av kommittéväsendet.

För att en effektiv samordning skall vinnas av det statliga kommittéväsendet erfordras enligt utredningen ett särskilt samordningsorgan, vilket bör givas karaktären av ett serviceorgan för fackdepartementen. Samordningsorganets uppgift skulle i första hand vara att hålla överblick över avlämnade kommittébetänkanden samt meddelade direktiv för arbetande kommittéer. Med ledning härav skulle organet kunna lämna de skilda departementen värdefullt biträde vid granskning av utkast till direktiv för nya kommittéer eller

ändrade eller utvidgade direktiv för arbetande kommittéer. Organet borde även kunna lämna visst biträde åt arbetande kommittéer, bl. a. genom att hänvisa en kommitté till andra arbetande kommittéer eller till avslutade kommittéers berättelser så snart anledning finnes att antaga att dubbelarbete därigenom skulle undvikas. För att underlätta samordningsorganets arbete i detta avseende, borde alla arbetande kommittéer en gång i kvartalet lämna en redogörelse för det aktuella läget beträffande kommitténs arbete. Samordningsorganet skulle även verka för samarbete mellan kommittéerna och det centrala rationaliseringsorganet. Organet borde förläggas till finansdepartementet. (S. 109—112.)

För att underlätta det praktiska arbetet inom kommittéerna har utredningen föreslagit vissa åtgärder för att giva kommittéerna service för administrativa och kamerala uppgifter av skilda slag. Sålunda borde åtgärder vidtagas för att bereda flertalet kommittéer gemensamma lokaler, i vilka borde inrättas ett antal sammanträdesrum, beredas plats för sekreterare m. fl. och för skrivpersonal och expeditionsvakter samt anordnas stencileringsrum och ett gemensamt referensbibliotek. Samordningsorganet skulle biträda kommittéerna med att anskaffa erforderliga böcker, möbler, kontorsutensilier samt anställa skriv- och vaktpersonal. Kostnaderna för sådana ändamål böra bestridas av samordningsorganet från två särskilda under sjunde huvudtiteln uppförda anslag för gemensamma kommittékostnader. Uppgiften att utbetala ersättningar till kommittéledamöter, sekreterare, experter m. fl. samt rese- och tryckningskostnader för kommittéer borde överflyttas till samordningsorganet från statskontoret, utrikesdepartementet och försvarets civilförvaltning. (S. 112—114.)

Organisationen av samordningsorganet för rationaliseringsverksamheten och kommittéväsendet.

För att handhava de uppgifter beträffande rationaliseringsverksamheten i allmänhet och samordningen av kommittéväsendet m. m., vilka skulle ankomma på finansdepartementet, borde å statssekreteraravdelningen i detta departement inrättas en byrå, bestående av en byråchef, två förste kanslisekreterare, en amanuens, en materialförvaltare, en kassör och biträdespersonal. Viss del av personalen borde överföras till byrån dels från statskontoret och dels från statsdepartementens organisationsavdelning. De årliga kostnaderna för byrån ha av utredningen beräknats till omkring 130 000 kronor, varav dock omkring 74 000 kronor skulle täckas av nuvarande kostnader för den personal som skulle överföras till byrån. (S. 116—118 och 143.)

Organisationen av det centrala rationaliseringsorganet.

Samordningen av statens sakrevision, statens organisationsnämnd och statskontoret till ett centralt rationaliseringsorgan har föreslagits böra ske i den formen, att sakrevisionen och organisationsnämnden inlemmas i statskontoret.

Förutsättning för denna lösning av organisationsfrågan är emellertid att statskontoret befrias från dem av sina arbetsuppgifter, som icke hava samband med rationaliseringsverksamheten. Utredningen föreslår, att av statskontorets nuvarande arbetsuppgifter befattningen med kommittéväsendet överflyttas till finansdepartementet, checkräkningskontrollen och förändret av statsliggaren till riksräkenskapsverket samt vissa anordningsärenden till ett flertal olika myndigheter. I avvaktan på slutlig lösning av de i andra sammanhang aktuella frågorna om bortflyttning från statskontoret av dess fond- och pensionsbyråer, böra dessa byråer inom statskontorets ram sammanföras till en fristående avdelning under närmaste chefskap av den ene av byråcheferna. (S. 119—125.)

I egenskap av centralt rationaliseringsorgan föreslås statskontoret bliva organiserat på två avdelningar, nämligen en sakrevisionsavdelning med fyra byråer och en organisationsavdelning med två byråer. Avdelningarna böra vardera förestås av en överdirektör. Statskontorets styrelse skulle bestå av en generaldirektör som ordförande och chef för verket samt överdirektörerna och de sex byråcheferna. Vid handläggningen av verkets anslagsäskanden, frågor rörande planläggningen av verkets arbete och andra frågor av mera principiell natur skulle styrelsen förstärkas med fyra av Kungl. Maj:t förordnade särskilda ledamöter. (S. 133—138.)

Personalen å de olika byråerna skulle i huvudsak tillföras verket genom överflyttning dit av den personal i statskontoret, som för närvarande är sysselsatt med rationaliseringsverksamhet, all statens sakrevisions personal samt personalen inom statens organisationsnämnds civila avdelning. För att få en jämnare fördelning mellan befattningshavare i olika lönegrader och mellan byråerna, böra dock vissa förändringar vidtagas i lönegradsplaceringen av de olika befattningarna. Därjämte böra inrättas speciella befattningar för en maskintekniker, en kursledare och en blankettekniker. (S. 135—136 och 138.)

Beträffande organisationsnämndens militära avdelning, som är sysselsatt med s. k. engångsundersökningar inom försvarsväsendet vilka beräknas bliva slutförda tidigast under år 1953, har utredningen förordat, att avdelningen så länge engångsundersökningarna pågå skulle bibehållas såsom en fristående enhet anknuten till statskontoret. Efter dessa undersökningars avslutande torde erfordras fortlöpande organisationsundersökningar inom försvarsväsendet av samma natur som inom den civila statsförvaltningen. Utredningen har emellertid funnit sig icke kunna redan nu taga ställning till frågan om organisationen inom statskontoret för rationaliseringsarbetet inom försvarsväsendet efter engångsundersökningarnas slut, utan har förordat att det får ankomma på statskontoret att senare inkomma med utredning och förslag i detta avseende. (S. 125 och 126.)

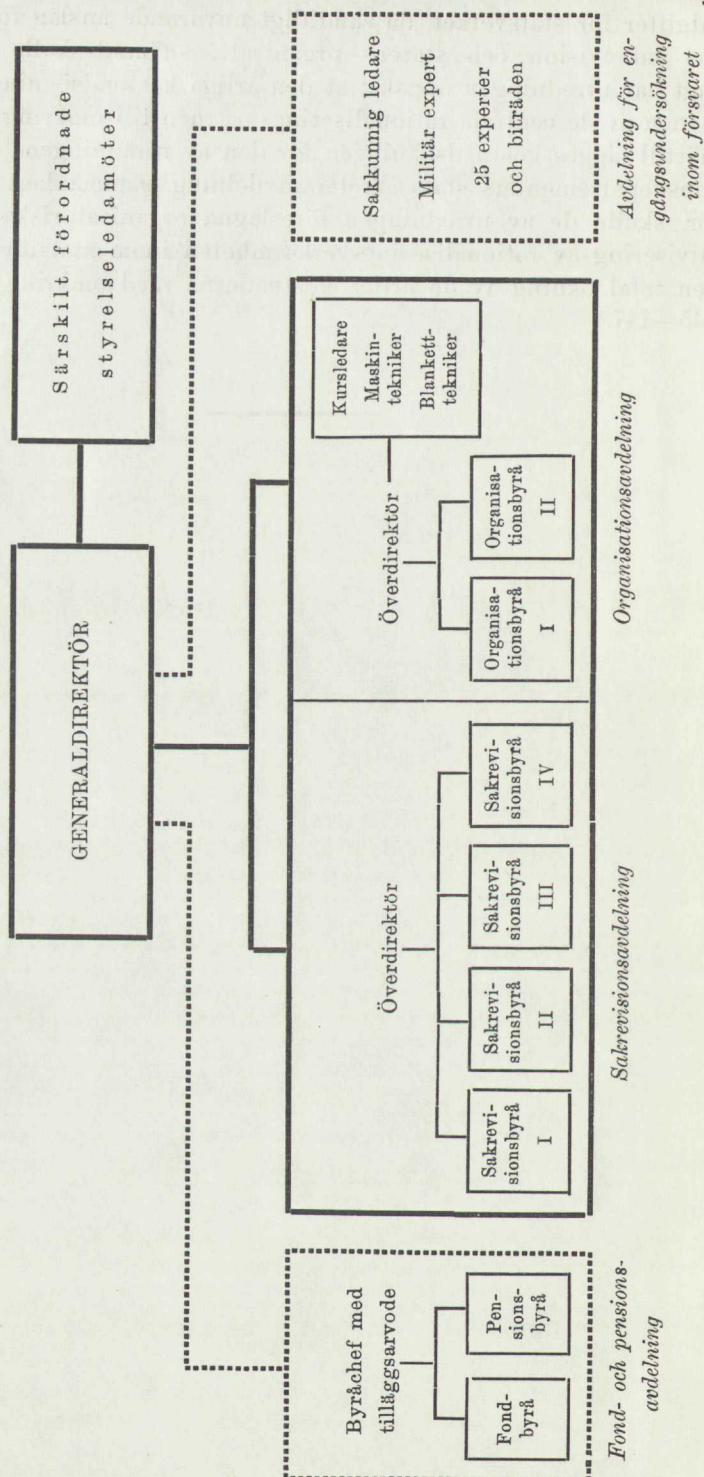
Såsom *bilaga* till betänkandet har fogats en organisationsplan för statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet inom statsförvaltningen.

Det för statskontoret efter omorganisationen erforderliga avlöningsanslaget har av utredningen beräknats till 2 142 000 kronor och omkostnadsanslaget till

474 000 kronor. Dessa årliga kostnader utgöra emellertid endast till en del nya utgifter för statsverket, då samtidigt nuvarande anslag för statskontoret, statens sakrevision och statens organisationsnämnd skulle bortfalla. Sammanlagt har utredningen uppskattat den årliga kostnadsökningen för omorganisationen av de centrala rationaliseringsorganen till omkring 113 000 kronor. Om härtill lägges kostnadsökningen för den av utredningen föreslagna byrån å finansdepartementets statssekreteraravdelning, sammanlagt omkring 56 000 kronor, skulle de av utredningen föreslagna organisatoriska åtgärderna för effektivisering av rationaliseringsverksamheten inom statsförvaltningen medföra en total ökning av de årliga kostnaderna med omkring 169 000 kronor. (S. 145—147.)

ORGANISATIONSPLAN

för statskontoret såsom det centrala rationaliseringsorganet.



Bilaga.

*Arbetsstyrka för en-
gångsundersökning
inom försvaret*

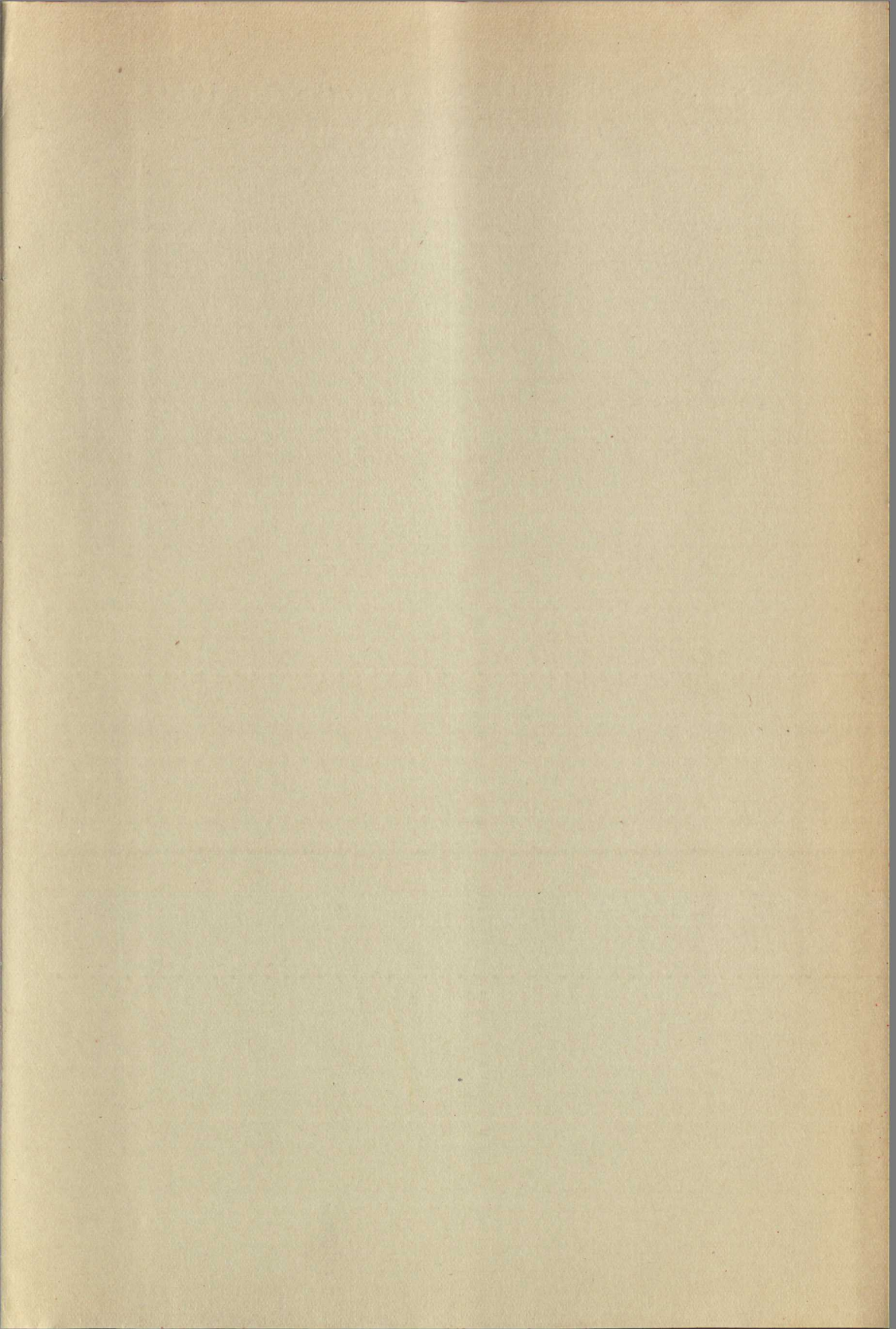
Reservation

av herrar *Johnsson* och *Ward*.

Utredningens förslag om inrättande av tvenne överdirektörsbefattningar hos statskontoret innebär ett avsteg från den organisationsform som regelmässigt tillämpats för centrala ämbetsverk utan lokalförvaltning. Ett dylikt avsteg bör enligt vår mening ske allenast om alldeles särskilda skäl kunna åberopas därför. Den motivering, som i betänkandet anförts, kunna vi icke finna i detta avseende vara tillräcklig. Tvärtom torde det förhållandet, att överdirektörernas arbetsuppgifter och befogenheter gentemot å ena sidan byråcheferna och å andra sidan verkets chef icke kunnat närmare klarläggas och preciceras, tala för att den föreslagna utbyggnaden av verkets ledning icke är av omständigheterna påkallad. Den beslutanderätt, som utredningen tänkt sig skola kunna delegeras till överdirektörerna, torde — därest icke generaldirektörens ledande ställning skall vedervågas — icke kunna avse väsentligare avgöranden än att dessa med större fördel kunna anförtrös byråcheferna, vilka ändock icke lämpligen kunna ställas utanför den slutliga handläggningen av på byråerna förberedda ärenden.

Oss synes följaktligen att med inrättandet av ifrågavarande befattningar i varje fall bör anstå intill dess erfarenheten ådagalagt, att det för organisationens effektivitet är erforderligt att på detta sätt förstärka ämbetsverkets ledning.

Vidare finna vi övervägande skäl tala för att blanketteknikern, maskinteknikern och ledaren av kursverksamheten inordnas i organisationsbyråerna och icke — såsom utredningen föreslagit — »placeras direkt under verkets ledning med stabsfunktion».



Statens offentliga utredningar 1950

Systematisk förteckning

(Siffrorna inom klammer beteckna utredningarnas nummer i den kronologiska förteckningen.)

Allmän lagstiftning. Rättsskipning. Fångvård.

Statsförfattning. Allmän statsförvaltning.

Kommunalförvaltning.

Statens och kommunernas finansväsen.
Ortsavdragskommittén. Betänkande med förslag till ändrade kommunala ordsavdrag m. m. [5]
1949 års uppbördssakkunniga. 1. Betänkande med förslag till vissa ändringar i uppbördsförfarandet. [7]

Politi.

Nationalekonomi och socialpolitik.
Betänkande angående rationaliseringsverksamheten inom den offentliga förvaltningen. [8]

Hälso- och sjukvård.

Allmänt näringsväsen.
Elkraftutredningens redogörelse nr 2:18. Redogörelse för detaljdistributörerna samt deras råkraftkostnader och priser vid distribution av elektrisk kraft. Örebro län. [1]

Fast egendom. Jordbruk med binärningar.

Vattenväsen. Skogsbruk. Bergsbruk.
Betänkande angående tyskgruvorna och centralorgan för gruvärenden. [2]

Industri.

Handel och sjöfart.

Kommunikationsväsen.

Bank-, kredit- och penningväsen.
Utredning angående överflyttning av viss del av riksbankens rörelse till en statlig affärsbank m. m. [6]

Försäkringsväsen.

Kyrkoväsen. Undervisningsväsen. Andlig odling i övrigt.
Betänkande med förslag angående folkskolans disciplinmedel m. m. [3]
Skolöverstyrelsens utlåtande angående beskränkning av timplanerna vid de allmänna läroverken m. fl. läroanstalter. [4]

Försvarsväsen.

Utrikes ärenden. Internationell rätt.