

STIG RINDBORG:

## Att motarbeta byråkratisering

*Landstingsrådet Stig Rindborg är medlem av Byråkratiutredningen, som hr Palmes regering tillsatte i augusti 1976, alltså före 1976 års val, men som fick sina direktiv utvidgade av den borgerliga trepartiregeringen. Den har gått igenom problemen mer på bredden än på djupet, framgår det, och orsaken har varit att det funnits ett så stort antal reformer att göra utan alltför långsamma forskningar att det varit naturligt att först röja undan i den närmaste snårskogen. Det är rent häpnadsväckande vilka resultat man på så sätt kan komma fram till, och lika häpnadsväckande är vad ämbetsverk och andra organ lagt på allmänheten, tydligen utan hänsynstagande till hur enskilda drabbats ifråga om tid och pengar för att inte tala om tilltron till överhetens begrepp om sunt förnuft. "Krångligheten blir en del av systemet", har en framstående socialdemokrat uttalat med tillfredsställelse.*

Vårt samhälle har blivit alltmer komplicerat med omfattande regleringar och en svåröverskådlig myndighetsorganisation. Allt större del av människans tillvaro har blivit föremål för politiska beslut. Alltmer har den enskilda människan blivit beroende av myndigheters och politikernas agerande. Den offentliga sektorns utgifter i procent av bruttonationalprodukten ökade mellan 1960 och 1978 från 33,2 % till 61,6 %.

Att minska byråkratin var en av den borgerliga trepartiregeringens främsta målsättningar. Viljan därtill manifesterades bl a i att man redan i början av regeringsperioden tillsatte flera olika utredningar som hade att ta upp problemet med den växande byråkratin. En av dessa var den sk byråkratiutredningen som jag arbetat i. Andra utredningar är tex delegationen för företagets uppgiftslämnande (DEFO), förvaltningsutredningen, decentraliseringsutredningen och statskontrollkommittén.

Många, inte minst borgerliga väljare har ställt stora förhoppningar på byråkratiutredningen. Byråkratiutredningen har dock aldrig varit ämnad som en stor rationaliserings- och besparingsutredning. Vårt slutbetänkande heter "Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter". Detta namn säger bättre vad utredningen har varit, nämligen en utredning som sett över medborgarnas kontakter med myndigheter och gett förslag till att underlätta dessa.

Utredningens direktiv formulerades i aug 1976 före 1976 års val av den socialdemokratiska regeringen. Vad den borgerliga regeringen gjorde var att man höjde statusen på arbetet med att låta en parlamentarisk kom-

mitté överta vad en expertgrupp hade utsetts av den socialdemokratiska regeringen att göra. Detta innebar samtidigt att utredningen kunde ta egna initiativ till olika projekt, något som också har skett.

De direktiv som dåvarande socialdemokratiska kommunministern Hans Gustavsson formulerade präglades av en mycket positiv syn på den offentliga sektorns insatser. Där hette det bl a att "de omfattande regler som idag finns har således kommit till för att tjäna och skydda medborgarna". Då samhällets regelsystem blivit alltmer komplicerat menade statsrådet Gustavsson att "en väl fungerande förvaltningsorganisation är därför en nödvändig förutsättning för att samhällets reformpolitik ska kunna förverkligas".

Dessa citat är viktiga att komma ihåg, eftersom frågan om byråkratin är av ideologisk karaktär. Medan socialdemokraterna vill göra byråkratin mänskligare därför att de vill att medborgarna lättare skall acceptera att byråkratin får ökad makt, vill moderata politiker minska byråkratin för att ge den enskilde större valfrihet.

#### Uppgifterna

Den nya kommitténs uppgift var att överta de gamla direktiven, som indelades i fyra principskilda arbetsfält.

- Översyn av omotiverade och komplicerade bestämmelser
- Förbättrad samhällsinformation
- Myndigheternas språk
- Frågor av juridisk karaktär

Av ledamöterna var sju parlamentariker.

Sakkunniga kom bl a från kommun- och landstingsförbunden och de fackliga organisationerna. Experter tillkallades från statsrådsberedningen, svenska språknämnden, kommundepartementet och budgetdepartementet.

Vi har inte strävat efter att producera ett tjockt betänkande. I stället har vi successivt tagit kontakt med de myndigheter som allmänheten och andra haft synpunkter på. På detta sätt har olika frågor kunnat lösas under hand. Kommitténs kanske viktigaste uppgift har blivit att inom regeringskansliet lämna underlag till den stora byråkratiproposition (1978/79:111) som regeringen Ullsten nyligen lagt fram.

Kommittén har lagt förslag till bättre fullföljdshänvisningar för att underlätta för enskilda människor att överklaga beslut. Arbetet i dessa frågor har skett tillsammans med riksskatteverket. Frågan om förenklingar vid förfarandet när man söker bostadsbidrag har diskuterats med handläggare i olika kommuner. Då krångligheten främst består i inkomst- och förmögenhetsförhållandena försöker man nu lösa detta i diskussioner mellan bostadsstyrelsen och riksskatteverket.

Kommittén har sett det som mycket viktigt att se över det hotspråk som myndigheter använder när man anger olika påföljder. En sådan har tex gällt att när arbetstagare får besked om ändrad preliminär skatt i för honom positiv riktning hotas han med böter om han inte lämnar in detta besked till arbetsgivaren. Vi har studerat aktuella blanketter och diskuterat frågan med Riksskatteverket. Vi har gått igenom hotspråk även i

andra myndigheters blanketter.

Frågan om obligatorisk sophämtning har vi diskuterat med renhållningskommittén och framfört synpunkter på deras betänkande. Frågan om förenklingar i studiestödssystemet har vi diskuterat med bl a företrädare för Sveriges förenade studentkårer. Vi har sammanställt de många synpunkter som människorna lämnat oss om krångligheten i samband med sökande av byggnadslov. Den sammanställningen har vi överlämnat till Bostadsdepartementet. Frågorna har bearbetats i Bostadsverkets förenklingsutredning. Vi har också i en särskild skrivelse lämnat våra synpunkter till Bostadsdepartementet. På motsvarande sätt har vi arbetat i skattefrågorna, där vi kontaktat olika organisationer som exempelvis Sveriges Hantverks- och Industriförbund och Skattebetalarnas förening för att få höra deras synpunkter.

Andra frågor som vi arbetat med har varit namnlagen, frågan om utskänkning av öl, kilometerskatten, försäkringskassefrågor m m. Som synes blir det många vitt skilda arbetsuppgifter för en utredning som tillsatts för att generellt se över byråkratin i vårt samhälle.

#### **Den politiska viljan**

Det slutbetänkande, som kommittén lämnade ifrån sig i maj 1979, innehåller en redovisning på det arbete som vi har bedrivit, våra synpunkter på hur man bör förfara för att undvika onödig byråkrati och konkreta exempel på olika förbättringsåtgärder.

När det gäller informationen till medborgarna har initiativ tagits till en sk samhälls-

guide. Den består helt enkelt i att den offentliga informationen samproduceras med telefonkatalogen. Det försök vi gjorde i Västmanland har fallit väl ut. Det är min förhoppning att man i fortsättningen kan göra detta över hela landet. Vad beträffar myndigheternas service gentemot allmänheten har vi sett över det sk servicecirkuläret och inlett arbetet på vad som i framtiden kan bli en modern servicelag. En viktig del i detta gäller utbildningen av tjänstemän som vi trycker hårt på.

Som moderat ledamot av byråkratiutredningen vill jag klart medge att utredningen bara ytligt bearbetat frågor som är av betydelse i dessa sammanhang. Utredningens vida direktiv innebar ju svårigheter att fördjupa arbetet i enskilda frågor. Utredningen hade heller ingen särskild maktställning som innebar att berörda myndigheter har funnit anledning att utan vidare beakta våra synpunkter. Min förhoppning är därför att regeringen nu på allvar tar itu med de olika förslag som vi har aktualiserat.

Vad som krävs för att minska byråkratin är helt enkelt politisk vilja och ingenting annat. Politisk vilja att överlåta i människornas händer att besluta om sina angelägenheter, i stället för att sätta samhällsområden under politisk styrning. Politisk vilja att ompröva tidigare genomförda reformer och att kunna erkänna att somliga inte alltid blev så lyckade som man tänkt sig.

#### **Konkreta förslag**

Ett exempel på hur byråkratin kan minskas är försvaret. Efter 1972 års försvarsbeslut,

som innebar en relativ anslagsminskning för försvaret, har en djupgående översyn gjorts av försvarets byråkrati. Resultatet är att ett par tusen administrativa tjänster har kunnat dragas in, utan att försvarets effektivitet därigenom har minskats. Att försvarets effektivitet har blivit lägre genom färre krigsförband är en annan sak.

Under trepartiregeringen gjordes viss översyn av statliga myndigheter. Socialstyrelsens översynsutredning är ett exempel. Bostadsstyrelsens motsvarande utredning en annan. Socialstyrelsens utredning föreslår att över 300 tjänster dras in vid socialstyrelsen. Det skall bli mycket intressant att se om den politiska viljan finns för att driva igenom detta förslag!

Bland annat som ett resultat av byråkratiutredningens arbete men framför allt som ett resultat av en noggrann översyn inom de respektive departementen, lade regeringen Ullsten i mars månad fram byråkrati-propositionen. Den innehöll 172 olika förslag till förenklingar varav 28 krävde beslut av riksdagen.

Moderata Samlingspartiet hade sedan länge förberett sin partimotion bla genom en särskild byråkrati-grupp som partistyrelsen tillsatte. I partimotionen påpekas att propositionens förslag är alldeles för svaga. Några konkreta nedskärningar av olika myndigheters befogenheter är det inte fråga om i nämnvärd utsträckning. Kanske mest allvarligt är att propositionen saknar riktlinjer för hur antikrångearbetet skall fortsätta.

I den moderata partimotionen anförs att rikskontrollverket borde få möjligheter att

byråkrati-granska utrednings- och propositionsförslag redan innan dessa läggs fram. Ofta kommer i remissvar på utredningar praktiska synpunkter, som sedan glöms bort i den mer politiskt inriktade hanteringen. Men sedan en reform väl genomförs visar det sig att just dessa ofta små praktiska synpunkter var mycket väsentliga. Det är först när det är för sent som man brukar upptäcka att man skapat onödigt byråkrati. På samma sätt föreslår partiet att justitieombudsmannen får uppgift att uppmärksamma krångel eller föreslå lagändringar som kan göra livet enklare för medborgarna. På detta sätt får man ett ständigt pågående antikrångearbete, ett arbete som kan jämföras med byråkratiutredningens arbete.

Konkreta förslag på att myndigheterna sänker sin regleringsambition lägger partiet i frågan om byggnadslov, sophämtningsmonopol, deklarationsblanketter, regionstyrelserna i högskolesystemet m m. Ett viktigt förslag är att den fysiska riksplaneringen bör begränsas. Som landstingsråd för planeringsfrågor i Stockholms län har jag kommit i kontakt med dessa frågor och kan varmt instämma i detta förslag. Den första omgången fysisk riksplanering, som kom i mitten på 70-talet, innebar i praktiken ett totalstopp för all fritidsbebyggelse i de flesta av våra attraktiva kustområden. Detta innebar att 10 000-tals familjer berövats möjligheten att få en egen sommarstuga i ett fint läge genom att nyproduktionen stoppas och att priserna höjs för de sommarstugor som redan finns. Nu tycks den fysiska riksplaneringen vara inriktad på att helt bevara jordbruksmarken, vilket innebär att

kommunerna i många fall måste fortsätta sin tätortsutbyggnad på ett onödigt dyrt sätt. Den fysiska riksplaneringen har inte gett mycket annat än krångel och ökad byråkrati. De nationella önskemålen på markens användning måste kunna framföras på ett betydligt smidigare sätt.

En annan viktig fråga är den rundgång vi har i skatte- och bidragssystemen. Genom livsmedelssubventioner, ränte- och bostadsbidrag och familjestöd flyttas pengar från den ene till den andre utan att någon överblick om effekterna erhålles. Det enda man säkert vet är att byråkratin blir kraftig. En annan aspekt på byråkratin är det alltmer ökade inslaget av selektiva medel i näringspolitiken. Även detta tar partiet upp i sin motion.

#### **Den enskildes problem**

Behandlingen av regeringens proposition och partiets motion blir en intressant test på den politiska viljan att minska byråkratin. Människans ökande vanmakt inför byråkratin har även intresserat moderna författare. I partimotionen citeras Sven Delblanc som i sin bok *Åsnebrygga* skildrat umgänget mellan offentliga befattningshavare och privatpersoner i följande ord:

”Vi lever mestadels i en känsla av djupaste

främlingskap och beroende inför en personlig, anonym samhällsmakt. Det är denna makt som vid vite tillhåller oss att fylla i obegripliga blanketter, som snäser av oss i telefon eller hänvisar till en annan överhetsperson, vilken i sin tur inte har kommit för dagen, har gått till lunch eller har gått för dagen. Inget är klart, visst och enkelt i denna maktens byråkratiska labyrint, inget utom övertygelsen att det alltid är vi, medborgarna, som har fel. Var är makten? Makten är alltid någon annanstans.”

Som en intressant kontrast till detta uttryck för den enskilda människans problem vill jag avsluta med att citera skatteutskottets ordförande Erik Wårnberg (s). Sedan skatteutskottet beslutat att uppskjuta riksdagsbehandlingen av regeringens byråkrati proposition i de delar det gäller minskad byråkrati inom alkohollagstiftningen, t ex ifråga om rättigheter att utskänka öl i personalmatsalar, säger Wårnberg: ”Vi anser (nämligen) att restriktionerna är en del i ett regleringsystem med ett visst syfte. Krångligheten blir då en del av systemet.” (SvD 10 april 1979).

Tydligare kan inte skillnaden beskrivas mellan en moderat politik, som bygger på den enskilda människans vilja att forma sin egen tillvaro, och en socialistisk politik, som bygger på politisk vilja att reglera allt i samhället!