Motion till riksdagen 1986/87:K111

Birgit Friggebo m. fl. (fp)

Ledning av den statliga förvaltningen (prop. 1986/87:99)

Ett problem i statsförvaltningen är den oklara roll- och ansvarsfördelningen mellan verkens generaldirektörer och deras styrelser. Denna oklarhet leder i sin tur till ovisshet om regeringens möjligheter att påverka myndigheterna och återverkar i sista hand även på relationen mellan regering och riksdag. En bärande tanke i vårt statsskick är att regeringen inför riksdagen skall vara ansvarig för vad som uträttas i förvaltningen, men detta ansvar blir inte reellt om inte regeringen har förutsättningar att påverka myndigheternas verksamhet. Utan en skyldighet och en förmåga för regeringen att aktivt leda arbetet inom statsförvaltningen brister den ansvars- och befogenhetskedja som utgör förutsättningen både för demokratin och för parlamentarismen.

I inledningen av propositionen tas detta problem upp till en klargörande och insiktsfull behandling (s. 21 f.). Föredraganden polemiserar här mot tanken på att företrädare för de politiska partierna eller de olika intressegrupperna skall placeras mellan regeringen och myndigheterna. Den breda insynen i förvaltningen är av stort värde, heter det, men den oklara rollfördelning som i dag råder måste bringas att upphöra.

Efter denna inledning hade vi väntat att regeringen skulle undanröja den oklara rollfördelningen mellan styrelse och generaldirektör. Vissa ansatser till precisering görs också i propositionen, men på det hela taget utgår föredraganden från att dagens lekmannastyrelser skall bestå med något mer begränsat inflytande. Vi menar för vår del att tiden är mogen för en mer genomgripande reform. Om lekmannastyrelsen skall fortsätta att bära ett ansvar för verksamheten kommer den även i framtiden att utgöra ett slags "gisslan" som inskränker förutsättningarna för en fri och öppen debatt om verkens insatser t. ex. i riksdagen. Med den tid som flertalet styrelseledamöter kan ägna åt arbetet kommer det därtill att handla om ett skenbart ansvarstagande, där ledamöterna får bära det formella ansvaret för beslut vars underlag de i praktiken inte har så stora möjligheter att penetrera.

Ett långt bättre sätt att tillvarata lekmännens komparativa fördelar vore enligt vår mening att tilldela dem ett *granskningsansvar*. Lekmännens främsta uppgift skulle vara att utröna hur statsmakternas beslut (målangivelser, resursramar, anslagsvillkor, etc.) fungerar i praktiken och med ledning härav föreslå de förändringar som kan befinnas motiverade. För att nå detta mål bör lekmännen ges tillfälle att följa verksamheten, ta del av synpunkter som delges dem från olika håll (verksledningen, de anställda och deras fackliga organisationer, externa intressenter, pressrapporter, revisionsrapporter, forskningsrapporter, etc.) och att aktivt insamla sådana synpunkter.

Vid myndigheter som ägnar sig åt normgivning och rättstillämpning bör det vara naturligt att granska utfärdade författningar och undersöka myndighetsutövningens effekter. En annan viktig uppgift bör vara att överväga om verksamhetens dimensionering och inriktning är ändamålsenlig.

Den rollfördelning som vi mot denna bakgrund förordar är följande. Generaldirektören tilldelas *ledningsansvar* för myndigheten och dess verksamhet. I den utsträckning som det krävs interna kollektiva rådslag för att konkretisera de riktlinjer som statsmakterna angivit och hantera interna organisationsfrågor sker sådana överläggningar i direktionen. Härigenom kan enrådighetsmodellen kompletteras med vissa element av den kollegiala ledningsmodellen. Genom generaldirektörens ledningsansvar underlättas å ena sidan kontakter med regeringen och regeringskansliet och å andra sidan hans eller hennes arbete inom verket.

Till flertalet myndigheter bör vidare knytas ett lekmannaorgan med *granskningsansvar*. Ledamöterna i detta organ rekryteras i första hand från de politiska partierna och utses av regeringen. Lekmannaorganen får till uppgift att utvärdera den offentliga verksamheten inom sitt ansvarsområde och lämna förslag till de eventuella åtgärder som kan anses påkallade. Deras formella rapportering bör riktas till regeringen, men rapporteringen kan självfallet ske också till andra, t.ex. riksdagsrevisorerna (RRV) och de nominerande instanserna. Till skillnad från det "råd" som verksledningskommittén föreslog bör dessa lekmannaorgan ses som en utlöpare från den politiska nivån och inte ha som primär uppgift att ge stöd åt myndighetens ledning i dess arbete med olika verkställighetsuppgifter.

Föredraganden ger i stor utsträckning lekmannastyrelsen och generaldirektören *samma* ansvarsområde, med påföljd att den nu rådande osäkerheten om deras inbördes relationer befästs. Det alternativ som här skisseras innebär att generaldirektören och hans direktion får *ett* ansvarsområde medan lekmannaorganet får ett *annat*. Det blir "raka rör" mellan regeringen och verksledningen samtidigt som lekmännen utnyttjas för uppgifter som de har särskilt goda förutsättningar att lösa. Slutligen ges konsumentintresset en avsevärt starkare ställning. Myndigheterna stimuleras att utveckla sina ambitioner, men konfronteras också med en mer inträngande granskning. Lekmännens uppgift blir inte längre att ta ansvar för de beslut som växer fram inom myndigheterna, utan i stället att bedöma effekterna av dessa beslut och överväga vilka förändringar som kan anses önskvärda i statsmakternas styrning av förvaltningen.

Hemställan

Mot bakgrund av det anförda hemställer vi

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad vi i motionen anfört angående de allmänna riktlinjer för myndigheternas ledning som angivits i motionen.

Stockholm den 25 mars 1987

Birgit Friggebo (fp)

Börje Stensson (fp)

Margitta Edgren (fp)

Ingela Mårtensson (fp)

Daniel Tarschys (fp)

gotab Stockholm 1987 12702