

bart i de sidste 10–15 år. Flere og flere funktioner er blevet overladt til kommunerne. Den kommunale forvaltning er vokset meget stærkt, og dens organisatoriske opbygning har ændret sig en hel del. Centraladministrationens organisatoriske struktur har været mere stabil, men dens funktioner over for det lokale styre er blevet indskrænket. Der har været en tendens til, at planlægning og generelle retningslinjer træder i stedet for rekursafgørelser og godkendelse af kommunale afgørelser.

### 1.2. Centraladministrationen

Hovedelementerne i den danske centraladministration er departementerne, direktoraterne og de centrale nævn, råd og kommissioner.

Det væsentligste kendetegn ved et *departement* er det forhold, at det har en politiker, en minister, som leder. Ministeren er – som i de fleste andre vesteuropæiske lande – ansvarlig over for Folketinget og derfor indirekte over for vælgerne, og han kan når som helst afskediges af Folketinget ved et mistillidsvotum.

Det forhold, at lederen af et departement er en politiker, der er ansvarlig over for Folketinget, præger departementets funktioner. Hovedfunktionerne er kontakten med Folketinget og den øverste ledelse af den del af den offentlige forvaltning, der falder inden for departementets kompetenceområde. Udarbejdelse af lovforslag og budgetter, udstedelse af generelle retsforskrifter, planlægning og almindelig ledelse dominerer derfor.

Der er omkring 25 departementer. Fordelingen af funktioner mellem departementerne svarer i nogle tilfælde til brede samfundsområder som f.eks. de departementer, der beskæftiger sig med sociale forhold, uddannelse, landbrug osv. Andre departementer beskæftiger sig med opkrævning af skatter. Andre igen tager sig af forvaltningen selv, f.eks. Budgetdepartementet, Lønnings- og Pensionsdepartementet osv.

Hovedforskellen mellem departementer og *direktorater* er fraværet af en politiker, der er ansvarlig over for Folketinget, som leder af direktoratet. Direktøren er en udnævnt, upolitisk tjenestemand, ikke en valgt politiker. En anden vigtig forskel har direkte sammenhæng med dette væsentlige faktum. Direktoratets funktioner er placeret dér, netop fordi de sjældent kræver en ministers personlige opmærksomhed. For det meste er et direktorats funktioner tillige

specialiserede – af mere begrænset rækkevidde – og i en vis forstand mere tekniske end departementets. Bortset fra disse almindelige karakteristika varierer de eksisterende direktoraters funktioner betragteligt. Nogle leder offentlige virksomheder, f.eks. Generaldirektoratet for Statsbanerne og Generaldirektoratet for Post- og Telegrafvæsenet. Nogle er beskæftiget med detaljeret tilsyn med den lokale skatteopkrævning. Nogle afgør tusinder af sager om sociale pensioner og sygesikringskrav. Nogle er beskæftiget med at regulere by- og landsplanlægning, miljøbeskyttelse osv.

Direktoratets hierarkiske placering er i princippet klar. Ministeren personlig er altid den øverste overordnede, og normalt er personalet i departementet også overordnet i den forstand, at adgangen til ministeren fra direktoraterne går gennem departementets personale og ikke direkte til ministeren.

Det tredje element i den danske centraladministration er meget mere uensartet end de to allerede nævnte. Som i de fleste andre vestlige lande har der i dette århundrede været en stadig vækst af *nævn, råd, kommissioner og andre kollegiale organer* i den danske centraladministration. Disse organer står næsten altid uden for hierarkiet. Ministeren udpeger ofte nogle eller alle medlemmer af nævnet, men han kan ikke give nævnet tjenestebefalinger. Medlemmerne tilhører normalt én af disse kategorier: repræsentanter for interesseorganisationer, eksperter, tjenestemænd og dommere eller lignende »neutrale« personer. Nævnenes funktioner varierer betragteligt. Der er talrige ankenævn. Der er en klar tendens til at erstatte adgangen til rekurs til ministeren med klageret til et ankenævn. En anden almindelig type er rådgivende organer, som giver råd til departementer eller direktorater. Mindre talrige er de råd, der fordeler offentlige midler eller – som de amerikanske Regulatory Commissions – forvalter dele af den regulerende lovgivning, men de findes.

### 1.3. Den lokale statsforvaltning

Centraladministrationen er selvfølgelig statsforvaltning. Den lokale forvaltning kan på den anden side være enten statsforvaltning eller kommunal forvaltning eller en kombination af disse to. Siden begyndelsen af 1970'erne er der to dominerende typer af lokal forvaltning: