

Nr 18.

Ankom till riksdagens kansli den 24 februari 1933 kl. 1 e. m.

Utlåtande i anledning av de i statsverkspropositionen behandlade frågorna angående redovisningen å riksstaten av anslagen till expenser och tryckningskostnader samt ändrad uppställning av riksdagens utgiftssida.

(1:a avd.)

I den till riksdagen den 3 januari 1933 avlåtna propositionen angående statsverkets tillstånd och behov för budgetåret 1933/1934 har under punkt 3, sid. 16—21 av det vid propositionen fogade statsrådsprotokollet över finansärenden för samma dag, avseende »Utgifterna. För flera huvudtitlar gemensamma frågor», till behandling upptagits frågan om redovisningen å riksstaten av anslagen till *expenser* och till *tryckningskostnader*.

Departementschefen har inledningsvis erinrat, att den s. k. granskningsnämnden i två särskilda promemorior framlagt förslag rörande vissa omläggningar i fråga om redovisningen å riksstaten av anslagen till expenser och tryckningskostnader. Förslaget åsyftade en anordning, varigenom nämnda kostnader skulle, för vinnande av större överskådlighet samt ökad möjlighet till kontroll och begränsning av utgifterna, i största möjliga utsträckning utbrytas ur huvudtitlarnas allmänna anslag för ändamålet och i stället redovisas under de olika myndigheternas särskilda anslag.

Sedan departementschefen härefter redogjort för innehållet av granskningsnämndens förslag ävensom myndigheternas över detsamma avgivna utlåtanden, har han framhållit, att han för egen del funnit en lösning i enlighet med vad granskningsnämnden åsyftat böra gå ut på följande.

Myndigheternas expenser och tryckningskostnader skulle i sin helhet redovisas under myndigheternas egna anslag. I varje myndighets stat borde för sådant ändamål ingå två poster av förslagsanslags natur, nämligen en post till expenser för eget behov samt en post till tryckningskostnader. Den erforderliga begränsningen av myndigheternas utgifter för expenser för eget behov och för tryckningskostnader för regelbundet återkommande publikationer skulle åvägbringas därigenom, att Kungl. Maj:t i regleringsbrev för varje budgetår ställde bestämda belopp från ifrågasvarande anslagsposter till myndighetens förfogande, varvid Kungl. Maj:t skulle äga möjlighet att senare under budgetåret, där så visade sig oundgängligen erforderligt, på framställning anvisa nödiga tilläggsbelopp från samma anslagsposter. I de fall, då en myndighet har att bestrida expens-

utgifter, som hänföra sig till andra myndigheters verksamhet, skulle i staten utöver nyssnämnda två anslagsposter uppföras en särskild, förslagsvis beräknad anslagspost för ändamålet. Sistnämnda anordning skulle emellertid genomföras endast beträffande de verk, vid vilka expenskostnaderna för annat behov än myndighetens eget uppgå till ett mera avsevärt belopp.

Ett fullständigt genomförande av den åsyftade omläggningen i expensernas och tryckningskostnadernas budgetära behandling har departementschefen emellertid på anförda skäl ansett icke lämpligen böra komma till stånd redan från och med nästkommande budgetår. I vissa hänseenden har det dock enligt departementschefens mening befunnits påkallat att redan nu företaga ändringar beträffande redovisningen av ifrågavarande kostnader. De av departementschefen därvid åsyftade åtgärderna hänförde sig dels till avgränsningen av begreppen expenser och tryckningskostnader och dels till sättet för ernående av begränsning i kostnadernas storlek.

Vidare hava under punkt 4 av samma statsrådsprotokoll, sid. 21—25, framlagts vissa grunder för en *omläggning av riksstatens utgiftssida*.

Departementschefen har därvid inledningsvis meddelat, att granskningsnämnden i samband med fullgörande av sitt uppdrag i avgiven promemoria framhållit, att nämnden vid sitt arbete icke kunnat undgå att uppmärksamma, att riksstatens utgiftssida ur formell synpunkt i flera avseenden gäve anledning till erinringar.

Efter att hava redogjort för ett av granskningsnämnden framlagt förslag rörande en omläggning av riksstatens uppställning har departementschefen framhållit, att den sålunda av nämnden väckta frågan av honom anmälts för Kungl. Maj:t den 2 december 1932. Departementschefen anförde därvid, att granskningsnämndens förslag otvivelaktigt vore ägnat att medföra fördelar i flera hänseenden.

För att det emellertid skulle bli möjligt att i det budgetförslag, som komme att föreläggas 1934 års riksdag, i sin helhet genomföra den av granskningsnämnden åsyftade ändrade uppställningen av riksstatens utgiftssida, borde — yttrade departementschefen vidare — den erforderliga detaljgranskningen av riksstaten omedelbart igångsättas. Uppdrag att utföra granskningen syntes departementschefen lämpligen böra lämnas statskontoret och riksräkenskapsverket gemensamt.

Med avseende å de allmänna riktlinjer för en ändrad riksstatsuppställning, vilka borde tagas till syftemål för ifrågavarande granskning, anförde departementschefen därvid till en början följande:

»Samtliga till en myndighet hänförliga anslagsmedel böra redovisas å anslag till samma myndighet. För varje myndighet böra i regel anvisas två anslag, nämligen ett avlöningsanslag och ett omkostnadsanslag. Där

omkostnaderna uppgå till relativt obetydliga belopp, bör det vara tillräckligt att för deras bestridande anvisa en särskild anslagspost under avlöningsanslaget. I ett eller annat fall kan det befinnas lämpligt att för en och samma myndighet vid sidan av huvudanslagen anvisa speciella avlönings- respektive omkostnadsanslag för särskilda verksamhetsgrenar. För såväl huvudanslagen som förekommande specialanslag bör en fast statuppdelning åvägabringas, varvid samma indelningsgrunder böra komma till användning såvitt möjligt över hela riksstaten. Vid denna statuppdelning bör även frågan om anslagens och anslagsposter- nas natur beaktas och enhetliga principer jämväl i detta avseende eftersträvas.

För vissa enhetliga myndighetsgrupper såsom länsstyrelserna, domkapitlen m. fl. böra dock, liksom redan nu delvis är fallet, gemensamhetsanslag anvisas. Härvid böra emellertid avlöningar och omkostnader redovisas å skilda anslag samt den för övriga myndigheter tillämpade fasta statuppdelningen i vederbörlig utsträckning iakttagas.»

Efter att hava berört frågan om sättet för redovisning å riksstaten av expenser och tryckningskostnader fortsatte departementschefen:

»För vinnande av syftet med den omläggning av riksstatens uppställning, varom här är fråga, torde det bliva erforderligt att jämka den nu i riksstaten förekommande indelningen och grupperingen av anslagen, i den mån denna bygger på grunder, som strida mot den anslags- och statuppdelning, vilken åsyftas med det förordade granskningsarbetet. I första hand lärer härvid böra övervägas, huruvida icke den nuvarande uppdelningen i ordinarie och extra anslag bör upphöra. De ursprungliga motiven för denna uppdelning torde numera hava i väsentlig mån förlorat sin bärkraft, och för det praktiska budgetarbetet har uppdelningen i fråga icke längre någon större betydelse. Ett bibehållande av denna uppdelning skulle emellertid i fråga om anslagen till olika statsmyndigheter kunna stå hindrande i vägen för den översiktliga och enhetliga redovisning av myndigheternas kostnader, som åsyftas med den här avsedda omläggningen. Av samma skäl torde även den nu tillämpade anordningen med särskilda förstärkningsanslag vid sidan av vissa myndigheters huvudanslag böra upphöra. Såsom slutmål för omläggningen bör eftersträvas, att för en var myndighet eller enhetlig myndighetsgrupp, respektive verksamhetsgren samtliga utgifter av visst slag redovisas under endast ett anslag eller en anslagspost.

Vid sin översyn av riksstatens utgiftssida böra ämbetsverken söka i möjligaste mån åvägabringa enhetlighet de olika huvudtitlarna emellan i fråga om huvudtitlarnas allmänna uppställning och indelning. I den mån ämbetsverken vid sin undersökning finna ändringar i andra hänseenden än som nu antytts böra komma under övervägande, böra ämbetsverken vara oförhindrade att upptaga jämväl dylika frågor till undersökning.»

Departementschefen omnämnde därefter, att vissa med huvuduppgiften mer eller mindre nära sammanhängande frågor borde i samband med den avsedda omläggningen såvitt möjligt vinna sin lösning.

Departementschefen anförde slutligen, att huvudresultatet av statskontorets och riksräkenskapsverkets utredning i förevarande ämne borde av ämbetsverken framläggas i form av förslag till en riksstat, uppställd efter

de huvudsakliga riktlinjer, vilka i det föregående uppdragits, och med iakttagande av de ändringar och jämkningar, till vilka en prövning av olika detaljspörsmål kunde föranleda. Ämbetsverkens arbete borde bedrivas på sådant sätt, att de därvid framkommande förslagen hunne underkastas prövning och eventuellt erforderlig vidare bearbetning inom finansdepartementet samt därefter delgivas myndigheterna i sådan tid, att dessa kunde utarbeta sina förslag till anslagsäskanden för budgetåret 1934/1935 med iakttagande av den nya riksstatsuppställningen. För detta ändamål borde ämbetsverkens granskning, såvitt avser själva riksstatsuppställningen, avslutas före den 1 april 1933.

Efter den sålunda lämnade redogörelsen för det föreliggande ärendets behandling i nämnda statsrådsprotokoll för den 2 december 1932 har departementschefen framhållit, att han med hänsyn till frågans omfattning och betydelse ansett sig redan på ärendets nuvarande stadium böra för riksdagen framlägga en redogörelse i ämnet för att sätta riksdagen i tillfälle att, om den så önskade, uttala sig däri. Därest riksdagen icke framställde erinran däremot, borde efter departementschefens uppfattning vid uppgörande av förslag till riksstat för budgetåret 1934/1935 en omläggning av uppställningen av riksstatens utgiftssida genomföras efter i huvudsak förut angivna riktlinjer med de jämkningar, till vilka en prövning av olika vid den igångsatta undersökningen uppkommande detaljspörsmål kunde giva anledning.

Utskottet.

Vad till en början beträffar frågan om redovisning av de utgifter, som för närvarande belasta vederbörande huvudtitlars expensanslag och tryckningskostnadsanslag, delar utskottet departementschefens uppfattning, att utgifter för renskrivning hädanefter böra genomgående redovisas såsom avlöningskostnader, något som även förutsatts vid tidigare gjorda reformer på detta område. Ej heller har utskottet något att erinra mot, att kostnaden för blankettryck m. m. för framtiden redovisas såsom expenser, samt att av tryckningskostnadsanslagen bekostas endast egentligt publikationstryck. Samtliga hyreskostnader synas utan olägenhet kunna sammanföras under ett särskilt anslag å sjätte huvudtiteln.

De av departementschefen angivna grunderna för begränsning av expensutgifterna föranleda icke till någon erinran från utskottets sida, i all synnerhet som dessa grunder synas överensstämma med vad som i vissa hänseenden redan tillämpats under de senaste åren.

Departementschefen har vidare förordat en överflyttning av expenser och tryckningskostnader från huvudtitlarnas gemensamma förslagsanslag för dessa ändamål till anslag för de särskilda ämbetsverken eller för viss grupp ämbetsverk eller myndigheter. Denna uppdelning har i det föreliggande riksstatsförslaget genomförts allenast beträffande länsstyrelserna och domkapitlen. Utskottet, som här nedan yttrar sig rörande sättet för redovisningen av expenser och tryckningskostnader i allmänhet, har icke

haft något att erinra mot den verkställda omläggningen i fråga om anslagen till länsstyrelserna och domkapitlen.

Vad därefter särskilt beträffar tryckningskostnadsanslagen, ansluter sig utskottet till departementschefens uppfattning om nödvändigheten av att under rådande förhållanden största möjliga begränsning sker av utgifterna för statens tryck och finner för sin del de av Kungl. Maj:t genom utfärdandet av kungörelsen den 2 december 1932 (nr 561) vidtagna åtgärderna i detta hänseende vara välbetänkta.

Departementschefens förslag i ovan berörda delar synes utgöra ett fullföljande av de synpunkter rörande besparingar i huvudtitlarnas expensanslag, som upptagits till behandling av 1927 års statsrevisorer och som statsutskottet vid 1928 års riksdag fann vara ur ekonomisk synpunkt av synnerlig vikt. Vidkommande åter spörsmålet om redovisning i riksstaten av utgifter för expenser och tryck är detta en fråga, som knappast kan anses i högre grad sammanhånga med frågan om begränsning av statens utgifter, och som bör bedömas framförallt med hänsyn till praktiska synpunkter och önskvärdheten av att erhålla bästa möjliga överskådlighet över utgifterna i fråga.

Beträffande då departementschefens uttalande rörande ändrade grunder för uppställning av riksstatens utgiftssida — avseende icke blott ovan nämnda anslag utan det övervägande antalet anslag — vill utskottet framhålla, att jämväl utskottet är av den uppfattningen, att ur formell synpunkt den nuvarande uppställningen av riksstatens utgiftssida i många hänseenden giver anledning till berättigad erinran. Enhetliga grunder för uppställningen saknas och detta icke blott de olika huvudtitlarna emellan utan även inom en och samma huvudtitel. Det är emellertid av stor vikt, att de förändringar, som i detta avseende anses böra genomföras, med hänsyn till såväl riksdagsbehandling av anslagen som redovisning och bokföring av desamma, genomföras på ett så praktiskt sätt som möjligt. Departementschefen har nu såsom utgångspunkt för den nya uppställningen angivit, att samtliga till en myndighet hänförliga utgifter böra redovisas å anslag till samma myndighet samt att fördenskull för varje myndighet böra i regel anvisas två anslag, nämligen ett avlöningsanslag och ett omkostnadsanslag. För vissa enhetliga myndighetsgrupper såsom länsstyrelserna, domkapitlen m. fl. böra dock anvisas gemensamhetsanslag för å ena sidan avlöningar och å andra sidan omkostnader.

Det av departementschefen sålunda ifrågasatta tillvägagångssättet synes utskottet vara en utväg att lösa de svårigheter, som givetvis äro förenade med spörsmålet om en fullt rationell uppställning av riksstaten. Emellertid torde, enligt vad utskottet kan finna, även andra möjligheter förefinnas och andra grunder tänkas för genomförandet av en reform på detta område. En anslagsuppdelning efter de ändamål, till vilka anslagen anvisats, lär sålunda även kunna tänkas såsom utgångspunkt för uppställningen. En dylik uppdelning förekommer också på flera ställen i nu

gällande riksstat. Det är enligt utskottets mening önskvärt, att även denna metod underkastas närmare omprövning, innan beslut fattas om den framtida uppställningen av riksstaten. Härigenom torde nämligen ett mera allsidigt bedömande kunna ske beträffande dessa frågor, som särskilt för utskottets del äro av mycket stor betydelse. Utskottet måste för övrigt finna, att, innan slutligt avgörande träffas i fråga om riksstatens uppställning, riksdagen bör bliva i tillfälle att mera i detalj granska förslag härutinnan, beräkning av verkens lönestater m. m. Med utgångspunkt från vissa allmänna minimifordringar på riksstaten och de särskilda staternas uppställning samt på budgetredovisningen torde man böra eftersträva att vinna största möjliga enhetlighet i uppställningen och anslutning till bokföringen utan att dock riksstatens uppställning skall behöva göras beroende av den egentliga bokföringen. Utskottet har, med hänsyn till vad sålunda anförts, ansett erforderligt, att den utredning, som igångsatts rörande förändrad uppställning av riksstaten, omfattar även de synpunkter på frågan, som av utskottet sålunda angivits. Sedan utredningen slutförts, anser utskottet för sin del önskvärt, att riksdagen bliver satt i tillfälle att granska resultatet, innan förslag till riksstat, uppställd enligt nya grunder, förelägges riksdagen för tillämpning ett visst budgetår. Därest en mera detaljerad granskning icke kunnat i förväg av riksdagen verkställas, torde nämligen möjlighet för riksdagen att sedermera vidtaga jämkningar i föreslagna grunder knappast förefinnas.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till kända ovan uttalade uppfattning beträffande spörsmålen om redovisningen av expenser och tryckningskostnader samt rörande förändringar i riksstatens uppställning.

Stockholm den 24 februari 1933.

På statsutskottets vägnar:

S. H. KVARNZELIUS.

Vid förestående ärendes slutbehandling inom utskottet hava närvarit:

från första kammaren: herrar *Kvarnzelius, Widell, Olof Olsson, Nilsson* i Malmö, *Svensson* i Kompersmåla, *Oscar Olsson, Johansson* i Fredrikslund, *Carlsson* i Gävle, *Wallen, Ernfors, Bergström* och *Nilsson* i Fredriksfält; samt

från andra kammaren: herrar *Anderson* i Råstock, *Jansson* i Falun, *Strindlund, Törnkvist* i Karlskrona, *Eriksson* i Stockholm, *Andersson* i Höör, *Svensson* i Grönvik, *Jonsson* i Eskilstuna, *Olsson* i Blädinge, *Lindskog* och *Olofsson* i Digernäs.