

Nr 32

Utlåtande i anledning av väckt motion om en översyn av de administrativa reglerna för riksdagens verk.

I en inom andra kammaren under nr 244 väckt motion, som hänvisats till bankoutskottets handläggning, hemställer herr *Nihlfors m. fl.* att riksdagen måtte uppdraga åt fullmäktige i riksgäldskontoret att företaga en översyn av de administrativa reglerna för riksdagens verk i enlighet med vad i motionen förordats.

Till stöd för detta yrkande har anförts följande.

Sedan gammalt skiljes i svensk förvaltning mellan den Kungl. Maj:t underlydande förvaltningen och riksdagens egna förvaltningsorgan. För närvarande finnas under riksdagen sex s. k. riksdagens verk, vilka stå helt utanför den Kungl. Maj:t underställda förvaltningen och lyda direkt under riksdagen: riksbanken, riksgäldskontoret, riksdagens båda ombudsmän jämte expeditioner, riksdagens revisorer jämte kansli samt riksdagsbiblioteket.

De författningar, som närmare reglera dessa verk och deras arbete, äro av skiftande natur och ålder. Bortsett från vad gäller om riksbanken, som jämlikt RF § 72 i viss utsträckning regleras genom en av Kungl. Maj:t och riksdagen gemensamt antagen lag (lagen för Sveriges riksbank), bygger verksamheten hos dessa riksdagens organ på föreskrifter, som meddelas av riksdagen allena. Dessa förvaltningsföreskrifter variera på åtskilliga punkter från ett verk till ett annat på ett sätt som icke är motiverat, t. ex. i fråga om tjänsteställningar, besvär, disciplinstraffrätt m. m. Sedan numera inom statsförvaltningen, genom antagande av verkstadgan, en enhetlig reglering av en rad dylika allmänna förvaltningsfrågor blivit genomförd, torde tidpunkten vara inne att företaga en liknande normalisering av motsvarande förvaltningsbestämmelser även för riksdagens verk.

I detta sammanhang böra även frågor avseende riksdagsverkens ställning i övrigt uppmärksammas. Avsaknaden av ett administrativt topporgan motsvarande Kungl. Maj:t framkallar åtskilliga svårigheter. Bland annat torde det vara ändamålsenligt att riksgäldskontoret tillerkännes en samordnande funktion i vad avser riksdagsverkens ekonomiska förvaltning. Den budgetgranskning, som beträffande statsförvaltningen i övrigt företages inom finansdepartementet, skulle sålunda kunna företagas hos riksgäldskontoret såvitt angår riksdagens egna verk. Måhända bör bankoutskottets ställning som ledande organ komma till klarare uttryck än som skett i den något dunkelt avfattade RO § 41. Även verkens möjligheter att hänvända sig till sin huvudman riksdagen äro icke i alla fall fullt klarlagda.

Riksdagen torde lämpligen kunna uppdraga åt fullmäktige i riksgäldskontoret att låta verkställa den allmänna administrativa översyn av riksdagsverkens förhållanden, som här förordats.

Över motionen har utskottet inhämtat yttrande från *fullmäktige i riksbanken, fullmäktige i riksgäldskontoret* och *delegerade för riksdagens verk*.

Fullmäktige i riksbanken, som begränsat sitt yttrande till frågor som rör riksbanken, anför följande.

Såsom motionärerna omnämnt innehåller § 72 regeringsformen samt lagen den 30 juni 1934 för Sveriges riksbank jämte den provisoriskt gällande lagen med särskilda bestämmelser rörande riksbankens sedelutgivning de grundläggande bestämmelserna för riksbankens verksamhet. Därjämte har riksdagen jämlikt 38 § riksbankslagen utfärdat reglemente för riksbankens styrelse och förvaltning (Bankoreglementet), det senaste dagtecknat den 15 december 1943. Reglementet innehåller bestämmelser om tjänstetillsättningar, disciplinär bestraffning m. m. och i § 41 stadgande om vilka ärenden som efter besvär kan bli föremål för handläggning av bankoutskottet.

Utöver förenämnda för riksbanken speciella bestämmelser finnes författningar utfärdade av riksdagen eller av delegerade för riksdagens verk med stöd av riksdagens bemyndigande, vilka gäller för samtliga dessa verk. Här äsyftas främst avlöningsreglementet för riksdagens verk med tillhörande övergångs- och tillägsbestämmelser m. m. samt 1947 års tjänste- och familjepensionsreglementen för riksdagens verk med därtill hörande övergångs- och tillämpningsbestämmelser. 1947 års tjänste- och familjepensionsreglementen för arbetare, vilka utfärdats av Kungl. Maj:t, äger enligt beslut av riksdagen även tillämpning för riksdagens verk. Det finns alltså ett betydande område, där gemensamma bestämmelser redan gäller.

Riksdagens verk har också ett gemensamt organ — delegerade för riksdagens verk — vilket har att handlägga ärenden å löne- och pensionsområdet samt ärenden som till dem hänskjutes av riksdagen. Det kan sägas, att delegerade i stort sett utövar samma funktion, när det gäller tjänstemännens avlönings- och pensionsförhållanden och därmed sammanhängande ärenden, som Kungl. Maj:t inom statsförvaltningen i övrigt. Delegerade har även erhållit riksdagens bemyndigande att i viss omfattning utan riksdagens hörande utfärda författningar på löne- och pensionsområdet i anslutning till vad som gäller för den Kungl. Maj:t underställda statsförvaltningen. Det föreligger, såsom motionärerna framhållit, fortfarande vissa skiljaktigheter beträffande förvaltningsföreskrifterna för riksdagens olika verk. Men tendensen har varit och är alltjämt att i möjligaste mån förenhetliga dessa föreskrifter. På initiativ av fullmäktige i riksgäldskontoret har delegerade haft att överväga frågan om gemensamma bestämmelser för riksdagens verk beträffande administrativa bestraffningar i anslutning till verksamstadgans motsvarande bestämmelser. Dessa överväganden har ännu ej lett till resultat, beroende bl. a. på invändningar från personalhåll. Sammanfattningsvis kan man säga, att en gemensam handläggning av för riksdagens verk likartade administrativa angelägenheter redan i stor utsträckning kommit till stånd. Det synes därför naturligt att också det ytterligare samarbete i allmänna förvaltningssspörsmål, som kan anses erforderligt, äger rum inom delegerade. Detta ter sig så mycket mera motiverat som den av motionärerna antydda ordningen, enligt vilken riksgäldskontoret skulle tillerkännas en samordnande funktion i vad avser riksdagens verks ekonomiska förvaltning, framstår såsom direkt olämplig redan med hänsyn till de ekonomiska transaktioner, som kan komma i fråga mellan riksgäldskontoret

och riksbanken och vid vilka dessa båda verk kan ha, i varje fall kortsiktigt sett, inbördes motsatta intressen att bevaka. Riksbankens verksamhet är vidare i avgörande avseenden helt artskild från riksgäldskontorets funktioner, och riktlinjerna för riksbankens ekonomiska förvaltning måste därför i väsentliga hänseenden avpassas efter de krav, som följer av riksbankens centralbanksmässiga uppgifter, exempelvis handhavandet av den centrala valutareserven och andra sidor av utrikesrörelsen. Fullmäktige vill slutligen erinra om att riksbanken är att jämföras med ett affärsdrivande verk, och banken har att själv inom ramen för givna författningsbestämmelser eller eljest av riksdagen meddelade beslut handha sin ekonomiska förvaltning. Till skillnad mot övriga riksdagens verk redovisas därför icke inkomster och utgifter över budgeten, utan riksdagen beslutar varje år hur stor del av riksbankens vinst som skall tillföras inkomsttiteln Riksbanksfonden.

Såvitt fullmäktige kunnat finna har det nuvarande systemet, sett ej endast ur riksbankens utan även ur vidare allmänna synpunkter, i stort sett fungerat tillfredsställande. Med hänsyn härtill och till vad fullmäktige i övrigt ovan anfört får fullmäktige avstyrka att motionen föranleder någon riksdagens åtgärd.

Vad beträffar frågan om införande av enhetliga administrativa bestämmelser för riksdagens verk i närmare överensstämmelse med allmänna verksstadgans motsvarande regler erinrar *fullmäktige i riksgäldskontoret* om att fullmäktige i skrivelse till delegerade för riksdagens verk den 12 januari 1956 hemställt till delegerade att överväga ändrade bestämmelser för nämnda verk beträffande administrativa bestraffningsåtgärder, samt att det nya reglementet för riksdagsbiblioteket, som fastställdes av 1957 års riksdag (bankoutskottets utl. nr 35), upptagit bestämmelser om åtal och disciplinär bestraffning samt om ansökningstiden vid tjänstetillsättning, vilka utformats med verksstadgans motsvarande bestämmelser som förebild. Även i vissa andra hänseenden har nämnda reglemente liksom även arbetsordningen för riksdagsbiblioteket samt den av fullmäktige den 12 december 1957 fastställda reviderade tjänstgöringsordningen för riksgäldskontoret utarbetats i syfte att i möjligaste mån nå överensstämmelse med verksstadgan. Härmed har alltså en början gjorts för att åstadkomma större enhetlighet beträffande de administrativa bestämmelserna för riksdagens verk. Det synes emellertid fullmäktige i hög grad önskvärt, att arbetet härmed snarast fullföljes; och vill fullmäktige därför i sådant syfte förorda, att delegerade nu i hela dess vidd upptager föreliggande spörsmål till övervägande, varvid särskilt bestämmelserna om tjänstetillsättningar, besvär och disciplinära åtgärder torde påkalla delegerades uppmärksamhet.

Vad angår övriga i motionen berörda spörsmål framhåller fullmäktige, att författningsutredningen torde kunna förväntas komma att behandla bl. a. frågan om bankoutskottets ställning såsom ledande organ för riksdagens verk och närmare klargöra innebörden härav. Någon särskild utred-

ning härom torde därför icke vara påkallad. Vidare må erinras om att bankoutskottet redan nu kan sägas i åtminstone ett viktigt hänseende intaga samma ställning som Kungl. Maj:t för statsförvaltningen utom riksdagens verk, nämligen som högsta instans i besvärssärenden, och att delegerade i viss mån innehar motsvarande ställning av administrativt topporgan för riksdagens verk, när det gäller avlönings- och pensionsförhållanden och därmed sammanhängande ärenden. I viss omfattning tillkommer det också delegerade att i enlighet med riksdagens bemyndigande utfärda författningar på löne- och pensionsområdet i anslutning till vad som gäller för den Kungl. Maj:t underställda statsförvaltningen. Då nu nämnda anordningar visat sig i stort sett ändamålsenliga, torde, såvitt fullmäktige kan finna, saknas anledning att ifrågasätta någon ändring härutinnan.

Fullmäktige erinrar om att riksgäldskontoret i avseende å medelsredovisning och vad därmed sammanhänger intager en central ställning i förhållande till övriga riksdagens verk utom riksbanken, i det att det ankommer på riksgäldskontoret att ombesörja dessa verks medelsredovisning, kassarörelse m. m. Härjämte utövar riksgäldskontoret genom sin revisionsbyrå viss granskningsverksamhet beträffande nämnda verks inkomster och utgifter. Däremot företar riksgäldskontoret icke någon budgetgranskning i fråga om de anslagsberäkningar, vilka överlämnas till riksgäldskontoret från övriga riksdagens verk utom riksbanken och vilka bl. a. ligger till grund för den beräkning av inkomster och utgifter under fjortonde huvudtiteln, som riksgäldskontoret varje år avgiver till bankoutskottet. I några fall har emellertid förekommit, att bankoutskottet före behandlingen av utgifterna under nämnda huvudtitel remitterat viss anslagsfråga till fullmäktige för yttrande. Nu nämnda förfarande har, såvitt fullmäktige kunnat finna, hittills fungerat utan någon mer påtaglig olägenhet. Någon ändring härutinnan synes därför icke för närvarande påkallad; i vart fall torde ett slutligt ställningstagande till nu ifrågavarande spørsmål lämpligen böra anstå till dess resultatet av författningsutredningens arbete föreligger.

Vad angår riksdagsverkens möjligheter att »hänvända sig till sin huvudman riksdagen» föreligger enligt fullmäktiges erfarenhet icke något behov av särskilda bestämmelser i ämnet.

Delegerade för riksdagens verk, som anser att motionen icke bör föranleda någon riksdagens åtgärd, har förklarat sig beredda att medverka till i möjligaste mån enhetliga administrativa regler för riksdagens verk.

Utskottet

Motionärerna har hemställt att fullmäktige i riksgäldskontoret skulle få i uppdrag att företaga en översyn av de administrativa reglerna för riksda-

gens verk. Av remissyttrandena framgår att arbetet på att åstadkomma större enhetlighet beträffande dessa bestämmelser redan påbörjats och avsett vissa resultat. Denna översyn bör snarast fullföljas och utskottet utgår från att delegerade för riksdagen, på vilka denna uppgift närmast bör ankomma, slutför detta arbete utan att något initiativ från riksdagen påkallas. Delegerade för riksdagens verk fungerar nämligen som ett samordnande organ inom den riksdagen underställda förvaltningen.

Beträffande de i motionen berörda frågorna om de samordnande funktionerna inom riksdagsverkens ekonomiska förvaltning samt bankoutskottets ställning må framhållas, att författningsutredningen icke lär kunna undgå att upptaga dem till prövning. Enligt utskottets mening saknas anledning att för närvarande vid sidan av författningsutredningen föranstalta om utredning i dessa hänseenden.

Utskottet hemställer,

att motionen II:244 icke må föranleda någon riksdagens åtgärd.

Stockholm den 5 maj 1959

På bankoutskottets vägnar:

K. G. EWERLÖF

Närvarande:

från första kammaren: herrar Ewerlöf, Boo, Fahlander, Schmidt, Larsson, Nils Theodor, Domö, Strandler och Larsson, Åke*;

från andra kammaren: herrar Sköldin, Larsson i Julita, Regnéll, Löfgren, Eliasson i Sundborn, Agerberg*, Bengtsson i Landskrona och Lindahl.

* Ej närvarande vid justeringen.