

Nr 234.

Av herr **Thulin**, *angående utredning rörande ändrad organisation av riksdagens utskott.*

Gång efter annan har under det senaste tiotalet år frågan om riksdagsarbetets organisation förelegat till riksdagens behandling utan att någon på rationella grunder fotad och efter en ny tids krav avpassad förändring kunnat uppnås. Visserligen hava smärre jämkningar ägt rum, såsom införandet av ytterligare några utskott och en ändrad fördelning av ärendena mellan utskotten, men värdet härav ur den rationella arbetsorganisationens synpunkt har — och i vissa fall med rätta — av åtskilliga betvivlats. Riksdagsarbetet är ännu i dag i själva verket i allt väsentligt organiserat i enlighet med den grundritning, som uppdrogs i 1809 års regeringsform och 1810 års grundlagar. Den förändring, som statslivet under ett århundrade undergått i olika avseenden, har satt föga spår i formerna för riksdagens verksamhet. Behovet av en anpassning av riksdagsarbetet efter tidens krav torde på många håll inom riksdagen vara insett, men det förefaller som om man ville skjuta undan vidtagande av åtgärder av fruktan att rubba på vissa maktförhållanden inom riksdagen. I en år 1922 väckt motion (nr 104 i första kammaren) har jag sökt angiva de mest i ögonen fallande olägenheterna i riksdagsarbetet. I åtskilliga avseenden anslöt sig konstitutionsutskottet till den uppfattning, åt vilken givits uttryck i min nyssnämnda motion. Utskottet anförde därvid, att det knappast torde behöva framhållas, att en förbättring av metoderna för riksdagens arbete såväl i allmänhet som med hänsyn till budgetära frågor vore förtjänt av beaktande. Att brister i dessa hänseenden förefunnes, torde icke av någon förnekas. Utskottet erinrade om att dylika brister under senare år vid upprepade tillfällen påpekats och att förslag om åtgärder till deras avhjälpande från olika håll framförts. Särskilt hade det klagats över att den starka anhopningen av ärenden mot slutet av riksdagen för den enskilde riksdagsmannen försvårat inträngandet i föreliggande frågor, och att detta icke minst gjorde sig gällande beträffande de särskilda budgetbesluten, vilkas räckvidd i förhållande till budgetbehandlingen i dess helhet han saknade möjlighet att överblicka. Likaledes hade anmärkts, att önskvärd enhetlighet icke alltid föreläge vare sig i den förberedande behandlingen av utgiftsfrågor eller beträffande sambandet mellan utgifter och inkomster.

Emellertid vanns icke något positivt resultat av frågans synnerligen in-

gående behandling vid 1922 års riksdag. Det visade sig då, att de tillbakahållande krafterna hade den styrka, att det skulle varit föga mening med att omedelbart ånyo bringa frågan under riksdagens prövning. Under den tid, som nu förflutit, har emellertid riksdagens sammansättning blivit en annan. Tidpunkten synes vara inne för att ännu en gång försöka, huruvida icke resonans skulle kunna vinnas för vissa reformer i riksdagens arbetsmetoder.

I min ovannämnda motion av 1922 sökte jag lägga upp ett program, som på olika punkter avsåg att tillgodose kravet på effektivitet och rationalisering av riksdagsarbetet. Jag har icke sedan dess haft anledning att ändra mening om riktigheten av den reformskiss, jag då tecknade.

En reform av riksdagens arbetsmetoder måste enligt min mening taga sikte på två uppgifter. Först bör man söka att i största möjliga grad utnyttja de tillgängliga arbetskrafterna inom riksdagen. Vidare bör man söka ordna arbetet så, att största möjliga överskådlighet, enhetlighet och sammanhang i handläggningen av ärendena, enkannerligen av budgetärendena, vinnas.

Vad den förstnämnda uppgiften beträffar, lär det knappast vara möjligt att med de uppfattningar, som för närvarande framträda inom riksdagen, åstadkomma något av verkligt värde. Det olika antalet medlemmar i kamrarna och det lika antalet medlemmar i utskottet för med nödvändighet med sig, att åtskilliga av medlemmarna i den kammare, som har det största antalet, få sig en mindre arbetsbörda pålagd. Arbetskrafterna i denna kammare kunna därför aldrig till fullo utnyttjas för utskottsarbetet.

Vad den andra uppgiften beträffar synes den vara mera mogen för att bringas till en lösning. Det torde nämligen icke kunna förnekas, att betydande brister föreligga såväl beträffande beredningen av statsekonomiska frågor som beträffande budgetberedningens enhetlighet och smidighet.

Hos bankoutskottet ligger för närvarande beredningen av riksbankens och riksgäldskontorets stater, hos statsutskottet beredningen av utgifter för kapitalökning, både med och utan upplåning, ävensom av de affärsdrivande verkens stater, utom domänstyrelsens, och slutligen hos jordbruksutskottet beredningen av ärenden om anslag till jordbruk, skogar, fiske m. m. samt frågor om domänstyrelsens stat. Hos bankoutskottet ligga pensionsfrågorna, men lönefrågor väsentligen hos statsutskottet; i den mån sistnämnda frågor beröra jordbruk, skogar, fiske m. m. behandlas de av jordbruksutskottet.

Den nu angivna uppdelningen av budgetärendena är av jämförelsevis sent datum, i det att före år 1909 utgiftsstaten i dess helhet tillhörde statsutskottets behörighetsområde. Det torde vara en allmän erfarenhet, att en återgång till den före 1909 gällande kompetensfördelningen är i hög grad önskvärd. I och för sig är naturligtast, att det utskott, som handlägger löne regleringsfrågor, även behandlar de i nära samband med dessa stående

pensionsfrågorna. Det är jämväl önskvärt, att frågor om anslag, som icke skola täckas genom lånemedel, i så stor utsträckning som möjligt hänföras till ett och samma utskott.

Starka skäl synas tala för att frågor, som röra de affärsdrivande verken, med undantag för lönefrågor, sammanföras till bankoutskottets behörighetsområde. Den omfattning, statens affärsdrivande verksamhet under senare tid erhållit, och den särställning, som de affärsdrivande verken i viktiga hänseenden intaga, påkalla emellertid en såvitt möjligt enhetlig behandling av hithörande frågor och göra det önskvärt, att deras förberedande handläggning inom riksdagen sker inom ett och samma utskott. Då det härvid huvudsakligen gäller frågor om utgifter, till vilka medel skola anskaffas genom upplåning, torde ett sammanförande till bankoutskottet, som handlägger frågor rörande riksgäldsverket, vara den naturligaste utvägen. Härigenom skulle även vinnas, att en del av statsutskottets omfattande arbete avlyftes och sålunda en jämnare fördelning av arbetet mellan utskotten inträffade och att följaktligen en icke oväsentlig tidsbesparing möjliggjordes.

En av egendomligheterna i den svenska riksdagens handläggning av budgetärendena är att anslagsbesluten äro successiva men tillika definitiva utan att kunna rubbas vid den slutliga sammanställningen av riksstaten. Denna anordning är i hög grad ägnad att göra den svenska budgetbehandlingen överskådlig. Det kan sålunda inträffa, att man i början av budgetbehandlingen kan hava visat sig så rundhänt, att härigenom ökade skatter bliva en följd. Det kan också tänkas, att de utgiftsfrågor, som bliva slutbehandlade under den första hälften av riksdagen, bliva så gynnsamt behandlade, att man beträffande andra anslagsfrågor, vilka få överstå till slutet av riksdagen, blir nödsakad att iakttaga en större återhållsamhet och i vissa fall rent av använda dessa anslagsfrågor som ett slags budgetregleringsposter. Härigenom blir en stor makt lagd i statsutskottets hand, som det tillkommer att bestämma, i vilken ordning anslagsärendena skola behandlas.

Det synes därför böra tagas under allvarligt övervägande, huruvida icke kamrarnas beslut i anslagsfrågor må kunna jämkas i samband med en slutlig behandling av hela riksstatsförslaget. För att företaga överväganden om dylika jämkningar och för att pröva det slutliga enhetliga statsförslaget torde det lämpligen böra bildas ett särskilt sammansatt utskott genom delegationer från statsutskottet samt bevillnings- och bankoutskotten. Detta sammansatta utskott skulle hava till uppgift att utarbeta det definitiva förslaget till riksstat samt pröva frågorna om hur mycket som bör genom bevillning eller upplåning eller på annat sätt fyllas för att staten skall gå ihop ävensom för möjliga jämkningar i redan fattade anslagsbeslut.

För att möjliggöra en smidig anpassning av riksdagsarbetet efter förhållandena under olika tider och skiftande arbetskrav synes det vara önskligt, att i sammanhang med ovanberörda frågor det jämväl tages under över-

vägande, huruvida icke ur våra grundlagar bör utbrytas och i särskild stadga införas en del av bestämmelserna om de utskott, som skola av riksdagen tillsättas, och om ärendenas fördelning mellan utskotten. Såsom skäl för ett sådant utbrytande kan anföras, att flertalet av dessa bestämmelser i och för sig icke äro av principiell betydelse för statsförfattningen. Endast så till vida torde själva utskottsorganisationen böra behandlas i grundlagarna, att föreskrifter meddelas om tillsättande av de utskott, vilka enligt regeringsformen och riksdagsordningen hava att utföra vissa för vår författningsstruktur karakteristiska uppgifter. Erfarenheten har jämväl visat, att den uppdelning, varom för närvarande stadgas i riksdagsordningen, i vissa hänseenden är ofullständig och icke sällan giver möjlighet till olika tolkningar rörande utskottets kompetensområde.

På grund av vad sålunda anförts får jag hemställa,

att riksdagen måtte hos Kungl. Maj:t anhålla om verkställande av en utredning, huruvida icke sådana förändringar låta sig genomföras i fråga om riksdagsutskottens organisation, att större överskådlighet, enhetlighet och sammanhang i handläggningen av ärendena och enkannerligen av budgetärenden åstadkommes, ävensom om framläggande för riksdagen av erforderliga grundlagsändringar.

Stockholm den 20 februari 1929.

E. Thulin.
