

Nr 6

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckta motioner angående utredning av frågan om omläggning av riksdagens budgetarbete.

Konstitutionsutskottet har till behandling i ett sammanhang förehaft dels de likalydande motionerna nr 162 i första kammaren av herrar *Aastrup* och *Lundström* samt nr 217 i andra kammaren av herr *Sjölin m. fl.*, dels en inom andra kammaren väckt motion, nr 478, av herr *Håstad*.

I de likalydande motionerna I: 162 och II: 217 hemställas, »att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t hemställa om en förutsättningslös utredning av frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete».

I motionen II: 478 hemställas, »att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville hemställa om en allsidig och förutsättningslös utredning av riksdagens budgetarbete i syfte att häri ernå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet».

Beträffande motiveringarna får utskottet hänvisa till motionerna.

Vid den åren 1932—1933 genomförda revisionen av riksdagens arbetsformer infördes — i syfte att åstadkomma ökad sammanhållning av och bättre överblick över budgetarbetet — bestämmelser angående samverkan mellan de budgetbehandlande utskotten. Denna samverkan skulle avse såväl slutakten i budgetbehandlingen som budgetarbetets successiva fortgång i allmänhet. Sålunda infördes i §§ 39 och 40 riksdagsordningen stadganden om att stats- och bevillningsutskottens uppgifter, i vad de hänförde sig till budgetens slutliga sammanställande, skulle fullgöras av vederbörande utskott antingen gemensamt med eller eljest efter samråd med de övriga utskott, som handlade statsregleringsfrågor. Därjämte upptogs i de reglementariska föreskrifterna för riksdagen bestämmelser om en budgetdeputation, bestående av delegerade från de fyra budgetbehandlande utskotten, i och för rådpläggning i frågor som anginge budgetarbetet inom riksdagen.

Med anledning av motioner i ämnet år 1939 (I: 50 av herrar *André* och *Öman* samt II: 106 av herrar *Anderson* i *Norrköping* och *Bagge*) hemställde konstitutionsutskottet (utl. nr 15), att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville begära en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete i syfte att däri ernå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet. Såsom motivering för sin hemställan anförde utskottet, att den efter reformeringen av riksdagens arbetsformer åren 1932—1933 vunna erfarenheten visade, att utrymme i viss omfattning fortfarande funnes för den kritik, som vid upprepade tidigare till-

fällen riktats mot ordningen för budgetfrågornas behandling inom riksdagen. Utskottet erinrade om att samarbetet mellan de budgetbehandlande utskotten icke syntes ha nått önskvärd fasthet och omfattning samt att statsregleringens fastställande fortfarande faktiskt framstode som en expeditionssåtgärd, enär det ej heller under senare år kunnat äga rum vid en tidpunkt, då riksdagsarbetet i övrigt ännu påginge. Den rådande ordningen i fråga om budgetfrågornas behandling inom riksdagen kunde vidare framför allt i svåra budgetlägen tänkas medföra olägenheter av framträdande art. Särskilt för sådana tillfällen vore garantier behövligen för en mera tillfredsställande prövning av budgetärendena. Utskottet fann därför skäl föreligga för en utredning. Några riktlinjer för en sådan undersökning ansåg sig utskottet dock icke böra uppdraga. En närmare undersökning av frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete — och de problem, som under utredningens gång visade sig stå i nära samband därmed — syntes utskottet bäst ägnad att leda till ett positivt resultat, om den förutsättningslöst anförtroddes åt en allsidigt sammansatt kommitté, där representanter för olika utskott deltog. — Utskottets hemställan bifölls av riksdagen (skr. nr 343).

Då den begärda utredningen icke kom till stånd, interPELLERADE herr HåSTAD vid 1943 års riksdag chefen för finansdepartementet om anledning till att riksdagens hemställan icke föranlett någon Kungl. Maj:ts åtgärd. I sitt svar hänvisade departementschefen till svårigheterna att under dåvarande krigsförhållanden bringa ifrågavarande spörsmål närmare sin lösning.

Vid samma riksdags höstsession hemställde konstitutionsutskottet — i sitt av riksdagen (skr. nr 516) godkända memorial nr 16 — om utredning angående riksdagens arbetsformer. Utskottet framhöll därvid bl. a., att det enligt utskottets mening icke vore möjligt att, när frågan om dessa arbetsformer skulle upptagas till omprövning, längre uppskjuta igångsättandet av utredningen angående en så viktig del av detta spörsmål som riksdagens budgetarbete. Under hänvisning till riksdagsskrivelsen i ämnet tillkallades enligt Kungl. Maj:ts bemyndigande i december 1943 sakkunniga för att utreda frågan om riksdagens arbetsformer. Med hänsyn till att resultatet av utredningen skulle kunna bli föremål för prövning av 1944 års riksdag ansågo sig de sakkunniga emellertid icke kunna upptaga frågan om en omläggning av budgetarbetet till övervägande. Denna fråga karakteriserades nämligen som alltför svåröverblickbar och tekniskt vanskelig.

Spörsmålet om en utredning angående omläggning av riksdagens budgetarbete togs ånyo upp vid 1946 års riksdag genom två likalydande motioner (I: 104 av herrar Axel Ivar Anderson och Ewerlöf samt II: 196 av herrar HåSTAD och Falla). I sitt av riksdagen (skr. nr 218) godkända utlåtande (nr 14) i anledning av motionerna hemställde konstitutionsutskottet — under hänvisning till sina uttalanden vid 1939 och 1943 års riksdagar — att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ville anhålla, att Kungl. Maj:t snarast måtte föranställa om den år 1939 begärda utredningen. — I sitt senare

samma år, likaledes av riksdagen (skr. nr 457) godkända utlåtande (nr 20) med anledning av motioner om en revision av riksdagens arbetsformer hemställde utskottet om förnyad utredning av denna fråga. Därvid framhöll utskottet bl. a., att spörsmålet om en omreglering av sättet för budgetbehandlingen vore av väsentlig betydelse för en rationalisering av arbetsformerna.

I direktiven för den i oktober 1946 med anledning av riksdagens hemställan tillsatta utredningen angående riksdagens arbetsformer förklarade vederbörande departementschef, att den av riksdagen begärda utredningen om en omreglering av budgetbehandlingen borde ske i annan ordning. De sakkunniga framhöll i sitt år 1947 avgivna betänkande (SOU 1947:79), att de i samband med frågan om riksdagsarbetets inre organisation icke helt kunnat undgå att taga ställning till frågan om en rationalisering av riksdagens budgetarbete. Utredningen sade sig ha prövat två alternativ till omläggning av budgetbehandlingen i utskotten, nämligen dels uppdelning av budgetens utgiftssida på fackutskott under inseeende och kontroll av ett överbudget- eller finansutskott och dels ökad koncentration av behandlingen av utgiftssidan till statsutskottet. Efter att på anförda skäl ha ställt sig avvisande till båda dessa alternativ framlade de sakkunniga dock förslag till vissa ändringar i fråga om de budgetbehandlande utskottens kompetensområden samt till viss utökning av bl. a. statsutskottets ledamotsantal. Utredningens förslag i dessa båda hänseenden genomfördes år 1949 med vissa jämkningar. Samma år överfördes de dessförinnan i de reglementariska föreskrifterna för riksdagen upptagna bestämmelserna om budgetdeputationen till den nämnda år antagna riksdagsstadgan.

År 1950 tillkallades sakkunniga med uppgift att utreda frågan om en revision av grundlagarnas bestämmelser rörande budgeten och därmed sammanhängande spörsmål, 1950 års budgeträttskommitté. Direktiven omfattade icke frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete, och spörsmålet behandlades icke av kommittén.

Ej heller i direktiven för den år 1954 tillsatta författningsutredningen omnämndes förevarande fråga. Emellertid framhölls — i samband med att utredningen erhöll uppdrag att överväga huruvida det nuvarande tvåkammerssystemet borde bibehållas — att utredningen, därest den stannade för att föreslå bibehållandet av nämnda system, hade att ingå i prövning av vilka åtgärder som erfordrades för att rationalisera och effektivisera den nuvarande ordningen. Frågor av mera teknisk beskaffenhet borde dock lämpligen upptagas till utredning i annat sammanhang. Det borde — anfördes avslutningsvis i direktiven — stå utredningen fritt att upptaga även andra närliggande, aktuella konstitutionella problem till granskning än sådana som särskilt angivits i direktiven, dock icke detaljfrågor.

I skrivelse den 24 maj 1955 till författningsutredningen framhöll budgetdeputerade, att budgetdeputationen enligt en samfällad mening inom densamma icke i sin nuvarande form fyllde sitt ändamål att främja ökad sammanhållning av och bättre överblick över riksdagens budgetarbete. För

att budgetdeputationen skulle kunna fylla sin uppgift att utgöra ett sammanhållande och normgivande organ för riksdagens budgetbehandling krävdes en fastare och mera auktoritativ organisation än den nuvarande. Budgetdeputerade ville därför framhålla angelägenheten av att författningsutredningen ägnade spörsmålet sin uppmärksamhet.

I likhet med motionärerna anser utskottet, att det är av största vikt, att den utredning av frågan om budgetbehandlingen i riksdagen, varom riksdagen vid upprepade tillfällen hemställt, snarast kommer till stånd. Utskottet — som inhämtat, att författningsutredningen hittills icke sysslat med förevarande spörsmål — anser, att frågan bör hänskjutas till en särskild utredning; denna bör erhålla en allsidig sammansättning. Några riktlinjer för utredningens arbete böra enligt utskottets mening icke uppdragas. Ifrågavarande undersökning bör nämligen vara förutsättningslös. Utskottet hemställer alltså,

att riksdagen i anledning av förevarande motioner, I: 162 och II: 217 samt II: 478, måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t snarast måtte föranstalta om en allsidig och förutsättningslös utredning av frågan om en omläggning av riksdagens budgetarbete i syfte att däri ernå större ändamålsenlighet, planmässighet och enhetlighet.

Stockholm den 19 april 1956

På konstitutionsutskottets vägnar:

HARALD HALLÉN

Närvarande:

från första kammaren herrar Elmgren*, Englund*, Damström, Wahlund, Olsén*, Weiland, Fritiof Karlsson, Erik Olsson och Carl Albert Anderson*; samt

från andra kammaren: herrar Hallén, Pettersson i Norregård*, von Friesen, Norén i Nyadal, Håstad, Swedberg*, Spångberg, Jonsson i Haverö, Svensson i Ljungskile* och Larsson i Julita.

* Ej närvarande vid justeringen.