

Nr B 45

*Utlåtande i anledning av riksdagens år 1957 församlade revisorers berättelse angående verkställd granskning av statsverket, i vad berättelsen avser allmänna rese-
reglementet m. m.*

(5:e avd.)

Statsutskottet får härmed underställa riksdagens prövning riksdagens år 1957 församlade revisorers berättelse, i vad den avser allmänna resereglementet m. m., jämte i anledning därav till Kungl. Maj:t avgivna utlåtanden.

Under civildepartementet, § 47, har revisorerna upptagit allmänna rese-reglementet jämte tillhörande författningar till granskning och därvid uttalat sig för en översyn av bestämmelserna ifråga i syfte att åstadkomma största möjliga förenkling på förevarande område (del I, s. 492—524).

Revisorerna har inledningsvis redogjort för de nu gällande bestämmelserna i ämnet och därefter lämnat en översikt av en undersökning, som revisorerna låtit verkställa i syfte att få del av vissa myndigheters synpunkter och erfarenheter rörande tillämpningen av resereglementet m. m.

Revisorerna har för egen del gjort följande uttalande i frågan.

Då årets revisorer ansett sig böra till granskning upptaga allmänna resereglementet jämte tillhörande författningar, må till en början erinras att 1954 års revisorer i fråga om de statliga avlöningsförfattningarna gjorde vissa uttalanden, som i huvudsak utmynnade i krav på en förenkling av det statliga avlöningssystemet; revisorerna åsyftade därvid främst statens allmänna avlöningsreglemente. Ehuru vissa av de myndigheter som vid ifrågavarande tillfälle hörts av revisorerna framfört synpunkter även på allmänna resereglementet, ansågo sig revisorerna vid ifrågavarande tidpunkt icke böra göra något uttalande i detta ämne, enär resereglementet då varit gällande under alltför kort tid för att några säkra omdömen skulle kunna grundas på dittills vunna erfarenheter. Riksdagsbehandlingen av 1954 års revisorers nämnda uttalande har sedermera föranlett tillkallandet av den s. k. löneförfattningsberedningen. Enligt sina direktiv har beredningen, allmänt uttryckt, till uppgift att i förenklande syfte överse de statliga avlöningsförfattningarna. Enligt vad årets revisorer inhämtat har beredningen fattat sin uppgift att främst avse statens allmänna avlöningsreglemente, medan den däremot icke ämnar ingå i prövning av resereglementet. På grund härav ha revisorerna ansett tidpunkten nu vara lämplig att närmare undersöka, hur reglementet jämte följdförfattningar utfallit i praktiken. Fördenskull ha från vissa myndigheter inforrats uppgifter om deras erfarenheter i ämnet. De synpunkter som därvid framkommit ha i allt väsentligt redovisats i det föregående.

Någon helt entydig uppfattning om reglementet synes icke föreligga bland de hörda myndigheterna. Vissa ha en positiv inställning, medan andra åter äro mera kritiska. Telestyrelsen karakteriserar, för att taga ett exempel i sistnämnda hänseende, reglementet som svårt att överskåda, komplicerat att tillämpa och i vissa fall vanskligt att tolka. Över huvud taget synas de affärsdrivande verken, med sin stora resefrekvens, finna reglementet mindre tillfredsställande än övriga hörda myndigheter. Men även flertalet av de myndigheter som anse reglementet i allt väsentligt lämpligt hysa den meningen, att större eller mindre ändringar äro påkallade.

Revisorerna ha för sin del på grundval av de inkomna svaren och eljest gjorda iakttagelser bibringats den uppfattningen, att det nuvarande reglementet innebär ett visst framsteg i förenklande riktning i förhållande till det tidigare gällande. Ett sådant omdöme utesluter emellertid icke att revisorerna — som äro väl medvetna om de svårigheter som föreligga vid utformningen av bestämmelser på förevarande område — anse bestämmelserna mer komplicerade än vad ämnet i och för sig nödvändiggör; därom vittnar bl. a. det stora antal revisionsanmärkningar som fortfarande framställles rörande tillämpningen av reglementet. Därtill kommer att det vill förefalla, som om vissa myndigheter i sin strävan efter att tillämpa bestämmelserna så enhetligt som möjligt gå längre än vad som kan anses nödvändigt. Det synes sålunda — för att taga ett exempel från försvarets civilförvaltnings ämbetsområde — som om förefintligheten av en speceriaffär på en ort knappast bör vara avgörande för bestämmelsernas tolkning i visst hänseende. Över huvud taget torde försvaret vara det område, där resereglementet med tilläggsförfattningar kommit att te sig mest komplicerat. Erinras må att civilförvaltningen funnit det påkallat att utgiva en särskild handbok i ämnet på nära 125 sidor.

De myndigheter som med anledning av revisorernas framställning inkommit med synpunkter i ämnet ha i åtskilliga hänseenden förordat ändringar i resereglementet m. fl. författningar. Förslagen, som i flera fall äro samstämmiga, synas merendels välgrundade, t. ex. i fråga om en reducering av antalet tidsgränser som gälla för åtnjutande av traktamente. Revisorerna ha emellertid icke ansett sig böra ingå i närmare prövning av förslagen, bl. a. beroende på att dessa åtminstone delvis äro av den natur att förhandlingar med vederbörande personalorganisationer synas böra föregå vidtagandet av ändringar. Revisorerna inskränka sig därför till att framföra vissa allmänna synpunkter i ämnet men förutsätta, att även de av olika myndigheter i förevarande ärende framförda önskemålen upptagas till vederbörlig prövning vid den översyn som reglementet m. m. enligt revisorernas mening bör underkastas.

Någon myndighet har ansett, att det skulle vara möjligt att åstadkomma enklare och i praktiken lättare användbara regler, därest man i stället för ett resereglemente för hela statsförvaltningen utfärdade särskilda reglementen för olika områden av denna. Synpunkten är enligt revisorernas mening beaktansvärd, då det ligger i sakens natur, att ett reglemente som skall taga hänsyn till så skiftande förhållanden som förekomma inom statsförvaltningen lätt blir både komplicerat och omfattande. Å andra sidan skulle även olägenheter följa av en sådan uppdelning. Det må emellertid erinras, att 1954 års revisorer i fråga om statens allmänna avlöningsreglemente berörde motsvarande problem. Det torde kunna förutsättas, att denna fråga kommer att intaga en central plats i löneförordningsberedningens arbete. Därest beredningen kommer att föreslå en uppdelning av avlöningsreglementet på skilda reglementen för olika förvaltningsområden,

förtjänar enligt revisorernas mening en motsvarande uppdelning av resereglementet att övervägas.

Ett utmärkande drag för de moderna avlöningsreglementena är, att man i varje given situation söker åstadkomma en så »rättvis» lösning som möjligt; man eftersträvar vad man i förevarande sammanhang brukar kalla för millimeterrättvisa. Denna leder emellertid till att bestämmelserna bli svåra att tillämpa. Därtill kommer att de förhandlingar som numera föregå utfärdandet av de statliga avlöningsförfattningarna naturligt nog ofta leda till kompromisser, som i sig själva utgöra grunden för komplicerade författningar. Det kan emellertid ifrågasättas, huruvida det icke även ur personalens synpunkt vore lämpligare att få till stånd mera schematiska bestämmelser, som måhända icke skulle leda till absolut rättvisa i varje enskilt fall men likväl sedda på längre sikt giva ett tillfredsställande resultat. Härigenom skulle det bl. a. bli möjligt att minska det kostnadskrävande och improduktiva arbete som följer med tillämpningen och kontrollen av lönebestämmelser.

Liksom vid remissbehandlingen av förslaget till allmänt resereglemente har i nu förevarande sammanhang anmärkts på att det är både opraktiskt och tidsödande att för tillämpningen av bestämmelserna behöva ha tillgång till ett resereglemente, tilläggsbestämmelser och anvisningar till detta ävensom för vissa förvaltningsområden gällande speciella föreskrifter. Några av de hörda myndigheterna ha såsom allmänt önskemål uttalat, att huvudbestämmelser, tilläggsbestämmelser och anvisningar böra arbetas ihop. Därvid har i första hand åsyftats att samtliga ifrågavarande bestämmelser skulle samlas i en författning. Skäl tala onekligen för en dylik åtgärd, då bestämmelserna därigenom enligt revisorernas mening skulle bli mer överskådliga. De skiljaktiga formerna för utfärdandet av författningarna synas emellertid förhindra ett dylikt sammanförande. Bestämmelserna skulle emellertid bli mer lätthanterliga, därest de i statsliggarens bihang intoges på så sätt, att omedelbart efter varje paragraf i reglementet följde tilläggsbestämmelser och anvisningar till paragrafen i fråga.

Revisorerna anse således, att resereglementet med tillhörande författningar snarast bör bli föremål för en översyn, varvid alla möjligheter till förenklingar böra tillvaratagas. En dylik översyn bör emellertid kunna komma till stånd utan att någon särskild utredning tillkallas.

Till slut finna sig revisorerna böra till behandling upptaga ett speciellt spörsmål, som har samband med tillämpningen av resereglementet. Upprättande, utskrift och kontroll av reseräkningar medför ett icke obetydligt arbete. Även om den som företagit en tjänsteresa nedlägger stor omsorg på upprättandet av reseräkningen, är denna ofta behäftad med fel. Postverkets ovan redovisade erfarenheter härutinnan äro belysande. I syfte att komma till rätta med de olägenheter i olika avseenden som följa med felaktiga reseräkningar och samtidigt erhålla en effektiv kontroll av dessa har inom vattenfallsstyrelsen, såsom tidigare redovisats, upprättats en särskild detalj för ändamålet. Denna — som enligt revisorernas mening på sitt sätt belyser de svårigheter som följa med tillämpningen av resereglementet — har visat sig ändamålsenlig. Det synes fördenskull vara förtjänt att övervägas, huruvida icke liknande anordningar böra införas vid andra verk med mera omfattande reseverksamhet.

Utlåtanden har avgivits av *försvarets civilförvaltning, generalpoststyrelsen, telestyrelsen, järnvägsstyrelsen, vattenfallsstyrelsen, luftfartsstyrelsen, statskontoret och statens lönenämnd* (del II, s. 540—551).

Utskottet. Under förevarande paragraf av sin berättelse har riksdagens revisorer — på motsvarande sätt som i 1954 års revisorers berättelse skedde beträffande de statliga avlöningsförfattningarna — till granskning upptagit allmänna resereglementet jämte därtill hörande författningar. Därvid har revisorerna, med åberopande av en i ämnet verkställd undersökning som grundats på en enkät hos av frågan berörda myndigheter, funnit tiden nu vara inne att underkasta reglementet och de därtill hörande författningarna en översyn i syfte att söka tillvarataga olika möjligheter till förenklingar. Revisorerna har, utan att ingå i närmare prövning av de olika önskemål som framförts från myndigheternas sida, begränsat sig till att andraga vissa allmänna synpunkter men har samtidigt förutsatt, att önskemålen i fråga beaktas vid den översyn av reglementet m. m. som enligt revisorernas mening bör ske.

De synpunkter som framkommit vid revisorernas enkät har i stor utsträckning återkommit även i de avgivna remissyttrandena. Allmänt sett råder enighet om behovet av en reglementsöversyn enligt de av revisorerna skisserade linjerna. Statens lönenämnd anser dock att en dylik översyn bör anstå intill dess resultatet av den nu arbetande löneförfattningsberedningens överväganden föreligger och pekar därvid på att revisorerna själva på en punkt — i fråga om en eventuell uppdelning av resereglementet på skilda reglementen för vederbörliga förvaltningsgrenar — ansett löneförfattningsberedningens förslag böra avvaktas. Beträffande den sistnämnda frågan — ett eller flera reglementen — råder f. ö. delade meningar bland de hörda myndigheterna; i vissa yttranden understryks med skärpa behovet av mera schematiskt verkande regler än de nuvarande.

I fråga om de av revisorerna uppdragna specialproblemen har i vissa av remissyttrandena framlagts konkreta förslag eller önskemål, medan man i andra yttranden avstått från att i förevarande sammanhang ingå på detaljfrågor. Bland mera speciella problem träder frågan om antalet tidsgränser för åtnjutande av traktamente i förgrunden i flera yttranden. Den nuvarande långt drivna differentieringen med hänsyn till klockslag påtalas sålunda av flera myndigheter. Vissa i författningarna intagna definitioner — exempelvis »tjänsteman med eget hushåll» — anses vidare i behov av förtydligande. Ett av revisorerna framfört förslag om inrättande vid verk med mera omfattande reseverksamhet av anordningar liknande den särskilda kontroll-detalj, som inom vattenfallsstyrelsen organiserats för kontroll m. m. av rese-räkningar, har inte vunnit någon allmän anslutning från myndigheternas sida.

Då numera drygt fem år förflutit sedan gällande resereglemente med därtill hörande följdförfattningar trädde i tillämpning, torde enligt utskottets mening tillräckliga erfarenheter ha vunnits för att motivera en allmän översyn av bestämmelserna i fråga. I likhet med revisorerna anser utskottet att utrymme finns för förenklingar på förevarande område, något som även framgår av den av revisorerna verkställda enkäten liksom av remissyttrandena. Utskottet ansluter sig därför i princip till revisorernas önskemål om

en översyn av resereglementet m. m. Emellertid hyser utskottet i likhet med statens lönenämnd den uppfattningen, att med den ifrågavarande översynen bör anstå intill dess resultatet av löneförfattningsberedningens arbete framlagts. Utskottet föreslår, att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger till känna vad utskottet anfört.

Utskottet hemställer,

att riksdagen må i skrivelse till Kungl. Maj:t giva till känna vad utskottet anfört.

Stockholm den 11 juli 1958

På statsutskottets vägnar:

MARTIN SKOGLUND

Närvarande: se under utlåtandet nr 46.