

Nr 1

Sammansatt konstitutions- och bankoutskotts utlåtande med anledning av väckta motioner angående inrättandet av ett fast kansli hos konstitutionsutskottet.

I de likalydande motionerna nr 244 i första kammaren av herr *Elmgren m. fl.* och nr 179 i andra kammaren av herrar *von Friesen* och *Anners* hemställes, att riksdagen måtte besluta att med verkan från och med 1965 års riksdag inrättas ett fast kansli hos konstitutionsutskottet med en personalförteckning, en avlöningsstat och ett avlöningsanslag för detta kansli i enlighet med de synpunkter, som utvecklas i motionerna samt att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till de åtgärder som erfordras härför.

Motionerna har hänvisats till konstitutionsutskottet såvitt avser ändringar i riksdagsstadgan och i övrigt till bankoutskottet. Enligt överenskommelse mellan de båda utskotten har motionerna hänskjutits till sammansatt konstitutions- och bankoutskott.

I motionerna framhålles, att det visat sig nära nog omöjligt att inom ramen för nuvarande personalorganisation förvärva lämpade personer för konstitutionsutskottets utredande arbetsuppgifter. Vidare erinras om att 1963 års riksdag godkänt sammansatta konstitutions- och bankoutskottets utlåtande nr 1, enligt vilket dellösningar av riksdagens personalorganisation, vilka befinner sig angelägna, bör kunna genomföras redan före ett slutligt ställningstagande till den av författningsutredningen föreslagna revisionen av riksdagens arbetsformer. Motionärerna anser, att ett sådant spörsmål, som både kan och bör behandlas fristående, är frågan om konstitutionsutskottets kansliorganisation, som länge väntat på sin lösning. Detta spörsmål har enligt motionärerna den vikt och angelägenhetsgrad, att det bör upptagas till behandling vid innevarande riksdag, så att ett fast kansli hos konstitutionsutskottet kan inrättas vid början av 1965 års riksdag.

För varje riksdag anställs särskild personal för riksdagens utskott liksom för dess kamrar och kansli. Denna personal, som utgöres av de s. k. tillfälligt anställda tjänstemännen, kan för utskottens vidkommande bestå av följande kategorier: sekreterare, notarie, som tillika förrättar sekreterargöromål, annan notarie, kanslist och kanslibitråde, varjämte för statsutskottet tillkommer kamrerare och registrator. Jämlikt 30 § riksdagsstadgan äger varje utskott, var för sig, utse sekreterare. Övriga här ifrågakvarande befattningshavare utses av utskottet efter samråd med sekreteraren.

2 Sammansatt konstitutions- och bankoutsotts utlåtande nr 1 år 1964

Frågan om anställningsformerna för de hos riksdagen tillfälligt anställda tjänstemännen har under senare år varit föremål för behandling i olika sammanhang. Det kan till en början erinras om att 1958 års kommitté för riksdagens personalorganisation i sitt år 1959 avgivna betänkande framlade en skiss till ett nytt anställnings- och avlöningssystem för riksdagens tjänstemän. Kommittén, som förordade att en särskild riksdagens personalbudgetnämnd skulle inrättas, sammanfattade systemet såvitt avser den tillfälligt anställda personalen på följande sätt.

Tjänster inom kamrar och utskott, vilka av personalbudgetnämnden klassificeras såsom *heltidstjänster* — endast de till den egentliga sekretärpersonalen hänförliga tjänster torde härvid komma i fråga — inrättas med nedan nämnda undantag beträffande vissa sekreterare såsom helårstjänster i Kungl. Maj:ts kansli, där tjänsterna hänföres till med hänsyn till tjänstgöringens art lämpligt departement. Tjänsterna inplaceras i den lönegrad i det statliga löneplanssystemet, som svarar mot arten av arbetsuppgifterna i riksdagen; innehavarna av dessa tjänster kommer således att uppbära lön och övriga förmåner enligt det statliga avlöningsreglementet. De förutsättes skola under riksdagstiden helt ägna sig åt riksdagsarbetet. Antalet dylika riksdagstjänster avvägs med hänsyn härtill och med beaktande jämväl av att extra föredragande med särskilt av personalbudgetnämnden bestämt arvode, skall kunna liksom hittills anlitas vid handläggningen av särskilda frågor eller vid arbetsanhopning. Man torde kunna utgå från att varje kammare och utskott tilldelas en sekreterare och utskotten därutöver erforderligt antal avdelningssekreterare eller biträdande sekreterarpersonal. Ifrågavarande personal bör vara skyldig att i särskilda fall tjänstgöra å andra motsvarande sekreterartjänster. Under tid, då de ifrågavarande heltidstjänstemännen ej behöver anlitas av riksdagen, disponeras de med bibehållna löneförmåner i innehavande tjänster för departementstjänstgöring, tjänstgöring inom domstolsväsende eller annan statlig tjänstgöring. Tjänsterna skulle alltså ingå i karriären i statstjänst.

Förordnande å ifrågavarande tjänster skulle meddelas för ett år i sänder. Tjänsterna skulle tillsättas av Kungl. Maj:t på förslag av respektive riksdagsorgan efter ansökan. — — —

Med hänsyn till den särställning, som kammarsekreterarna och sekreteraren i konstitutionsutskottet intager, torde dessa böra anställas direkt av respektive kammare och utskott och för dem torde särskilda tjänster inrättas hos riksdagen.

I anledning av den sålunda framlagda skissen anförde fullmäktige i riksgäldskontoret i skrivelse till bankoutsottet den 5 november 1959 bl. a. följande.

Själva grundtanken i den av kommittén sålunda skisserade nyordningen är att de för riksdagsarbetet erforderliga sekreterartjänsterna skulle inrättas såsom helårstjänster (med heltidstjänstgöring) med en lön, som skulle avpassas efter tjänsteallighandens art och omfattning. Till denna grundtanke vill fullmäktige helt ansluta sig. Det står nämligen enligt fullmäktiges uppfattning klart, att en sådan ordning erbjuder uppenbara fördelar i jämförelse med den som nu tillämpas.

Vad angår frågan hur en sådan nyordning bör genomföras, vill fullmäktige först understryka, att en självklar utgångspunkt enligt fullmäktiges upp-

fattning måste vara, att riksdagen och dess olika organ skall äga att själva utse sina tjänstemän och att varje åtgärd, som skulle kunna innebära risk för ett intrång i detta prerogativ, bör undvikas. Ur denna synpunkt har fullmäktige icke kunnat godtaga kommitténs förordande av att de ifrågavarande tjänsterna skulle inrättas i departement och tillsättas av Kungl. Maj:t. Även om fullmäktige beaktat kommitténs uttalande, att någon inskränkning i riksdagens befogenheter därmed icke avsetts och även om Kungl. Maj:ts funktion i sammanhanget sålunda skulle vara avsedd att begränsas till en ren formalitet, kan man enligt fullmäktiges mening icke bortse från, att kommitténs ifrågavarande förslag är ägnat att inge betänkligheter av konstitutionell art. Härtill kommer, att vissa praktiska svårigheter vid tillämpningen av ett sådant system torde vara ofrånkomliga.

Såvitt fullmäktige kan finna torde vidare de reella fördelar, som kommittén åsyftat med sitt förslag om inrättande av helårstjänster, kunna vinnas även på andra vägar. Ett nära till hands liggande alternativ, genom vilket nyssnämnda konstitutionella betänkligheter kan undvikas, synes sålunda vara att inrätta de avsedda helårstjänsterna å riksdagens stat och att med innehav av dylik tjänst förknippa det villkoret, att vederbörande under tid, då han ej behöver tagas i anspråk för riksdagsarbetet, skall vara skyldig fullgöra arbete i statlig eller kommunal tjänst. Ett dylikt villkor skulle väl exempelvis för statstjänstemän, som erhåller här ifrågavarande riksdags-tjänster, normalt innebära, att de under de tider, då de ej är upptagna med riksdagsarbetet, skulle sysselsättas å sina innehavda ordinarie eller extra ordinarie statstjänster.

Frågan, hur man från de förut angivna allmänna utgångspunkterna bör utforma ett nytt lönesystem för riksdagens personal synes emellertid böra närmare utredas, innan slutlig ställning tages till densamma. Fullmäktige vill därför i likhet med kommittén förorda, att frågan göres till föremål för en ingående utredning, varvid olika tänkbara alternativ för ett nytt lönesystem bör upptagas till förutsättningslöst övervägande.

I anledning av skrivelsen jämte väckta motioner uppdrog 1960 års riksdag (se konstitutionsutskottets utlåtande nr 26 och bankoutskottets utlåtande nr 39) åt kanslideputerade att fungera som en riksdagens personalnämnd med befogenhet att ta de initiativ till ändringar i personalorganisationen eller delar av denna, vilka de fann av behovet påkallade.

I frågan om den framtida gestaltningen av riksdagens personalorganisation har härefter bankoutskottet i sitt av 1961 års riksdag godkända memorial (nr 28) med förslag till ändrad lydelse av vissa stadganden i avlöningsbestämmelserna för hos riksdagen tillfälligt anställda tjänstemän bl. a. framhållit följande.

Avlönings- och anställningsförhållandena för hos riksdagen tillfälligt anställda tjänstemän har sedan flera år tillbaka varit i behov av en översyn och revision. I avvaktan på slutförandet av författningsutredningens arbete har emellertid — som senast framhölls av föregående års riksdag (jfr KU:s utl. nr 26/1960 och BoU:s utl. nr 39/1960) — ansetts att med åtgärder för att åstadkomma en mer omfattande reglering av dessa frågor lämpligen bör få anstå. De förslag till ändringar i avlöningsbestämmelserna, som på grundval av förhandlingar mellan kanslideputerade och riksdagstjänstemännens personalorganisationer nu framlagts av talmanskonferensen, får ses mot

denna bakgrund. Utskottet har även vid sin behandling av förevarande förslag utgått från att dessa förslag närmast får betraktas som smärre justeringar gjorda i avvaktan på en allmän omprövning av alla de frågor som sammanhänger med de tillfälligt anställda tjänstemännens anställnings- och avlöningsförhållanden. För att underlätta en reglering av nuvarande provisoriska förhållanden i samband med ställningstagandet till författningsutredningens väntade förslag på hithörande område är det, enligt utskottets mening, angeläget att kanslideputerade uppmärksamtar dessa frågor och med stöd av de vidgade befogenheter som gavs deputerade vid föregående års riksdag snarast vidtar åtgärder och undersökningar i detta syfte.

Frågan om riksdagens personalorganisation har upptagits till behandling av författningsutredningen i dennas föregående år avgivna slutbetänkande angående Sveriges statsskick (SOU 1963: 16—18). I detta betänkande, del 1, har utredningen härom sammanfattningsvis framhållit.

En tillfredsställande utformning av riksdagens personalorganisation är enligt utredningens mening nödvändig, om riksdagsarbetet skall kunna effektiviseras och moderniseras. På riksdagens tjänstemannastab måste ställas kraven att den är högt kvalificerad och intar en självständig ställning gentemot såväl den övriga statsförvaltningen som kommunala och enskilda sammanslutningar och företag. Om man icke skall bli nödsakad att göra avkall på dessa krav, synes huvudparten av riksdagens befattningshavare böra beredas fast anställning. Den personal som erhåller sådan anställning, kommer att stå till förfogande även under tid då riksmöte icke pågår. För att arbetskraften därvid skall kunna utnyttjas rationellt bör denna personal under sådan tid kunna användas vid annat riksdagens organ eller verk.

I slutbetänkandets del 3 har författningsutredningen närmare utvecklat vissa synpunkter av principiellt slag rörande riksdagens personalorganisation och härvid i huvudsak anfört följande.

Hithörande frågor tillmätas av utredningen stor vikt, då deras lösning utgör ett väsentligt led i strävandena att effektivisera och modernisera riksdagens arbetsformer.

På riksdagens tjänstemannastab måste ställas kraven att den är högt kvalificerad och intar en självständig ställning gentemot såväl den övriga statsförvaltningen som kommunala och enskilda sammanslutningar och företag. Om man icke skall bli nödsakad att göra avkall på dessa krav i det framtida riksdagsarbetet sådant detta föreslås utformat i utredningens förslag, synes huvudparten av riksdagens befattningshavare böra beredas fast anställning å riksdagens egen stat. Att riksdagens sekreterar- och kanslipersonal alltjämt går under beteckningen »riksdagens tillfälligt anställda tjänstemän» och tillsättes endast för ett riksmöte i sänder är väsentligen ett uttryck för principen att ett riksmöte icke anses böra binda ett efterföljande riksmöte. Denna princip har emellertid icke haft nämnvärd effekt på riksdagstjänstemännens faktiska anställningsförhållanden. Förnyat förordnande har i regel erhållits, och det är icke ovanligt att tjänstemän kvarstår i tjänst till uppnådda 70 års ålder.

Utredningen har funnit sig böra förorda att huvudparten av riksdagens tjänstemän i olika befattningar beredes fast anställning å riksdagens stat. Utredningen anser vidare ett betydande mått av kontinuitet i anställningen

vara av principiellt värde. Tidigare har omnämnts att även riksgäldsfullmäktige i sitt yttrande över det betänkande, som avgavs av 1958 års kommitté för riksdagens personalorganisation, förordade ett anställningssystem med vissa helårstjänster å riksdagens stat. Denna lösning angavs som ett alternativ till kommitténs förslag att de ifrågavarande tjänsterna skulle inrättas i departementen och tillsättas av Kungl. Maj:t, vilket förslag enligt fullmäktiges — av författningsutredningen delade — mening var ägnat att inge betänkligheter av konstitutionell art.

Vad gäller sekreterarpersonal och viss notariepersonal synes böra övervägas att i viss utsträckning ge den fasta anställningen formen av s. k. förordnandetjänster. Sådana tjänster har inrättats hos riksdagens revisorer, inom riksbanken och riksgäldskontoret samt hos JO- och MO-expeditionerna. Vid angivandet av den tid, för vilken vederbörande skall förordnas, synes den fyraåriga valperioden utgöra en naturlig utgångspunkt. Riksdagens sekreterare förutsättes komma att utses för valperioden. Samma princip bör i betydande utsträckning kunna tillämpas även i fråga om utskottets sekreterarpersonal. Man torde dock få räkna med vissa olikheter utskotten emellan i vad avser anställningens faktiska varaktighet.

Författningsutredningen framhåller vidare att konstitutionsutskottet och lagutskotten enligt utredningens uppfattning mellan riksmötena bör kunna avstå personal till JO- och MO-ämbetena. Därjämte erinrar utredningen om att konstitutionsutskottets granskningsverksamhet förutsättes komma att i större utsträckning än vad som för närvarande är fallet inriktas på undersökning och redovisning av allmän praxis i regeringsärenden.

Frågor om riksdagens personalorganisation behandlades ånyo av 1963 års riksdag, som godkände sammansatta konstitutions- och bankoutskottets utlåtande nr 1. Utskottet anförde bl. a.

Enligt sammansatta konstitutions- och bankoutskottets mening är det av synnerlig vikt bland annat för en effektivisering och modernisering av riksdagens arbetsformer att riksdagens egen personalfråga är löst på ett fullt tillfredsställande sätt. En översyn av riksdagens nuvarande personalorganisation anser utskottet därför påkallad. Utskottet delar författningsutredningens mening, att denna översyn bör företas genom riksdagens egen försorg. De spörsmål, som härvid uppkommer till bedömande, faller till vissa delar inom konstitutionsutskottets och till andra delar inom bankoutskottets kompetensområde. Sammansatta utskottet får som sin mening uttala, att utskottet finner det naturligt, att dessa båda utskott, med begagnande av den initiativrätt som tillkommer vart och ett av dem, till behandling uppstår frågan om revision av riksdagens nuvarande personalorganisation. En ändamålsenlig lösning av detta spörsmål bör i sin helhet kunna träda i tillämpning, så snart riksdagen tagit slutlig ställning till författningsutredningens förslag angående omläggning av riksdagens arbetsformer; dellösningar, som befinnas angelägna, böra dock redan dessförinnan genomföras.

Genom en behandling på sätt nyss angivits av frågan om revision av riksdagens personalorganisation skulle enligt utskottets mening huvudsyftet med föreliggande motioner tillgodoses på ett både smidigt och ändamålsenligt sätt.

6 Sammansatt konstitutions- och bankoutskotts utlåtande nr 1 år 1964

Utskottet. Som framgått av den lämnade redogörelsen har frågan om ett fast kansli för konstitutionsutskottet varit föremål för behandling åtskilliga gånger under senare år. Senast uttalade sammansatta konstitutions- och bankoutskottet vid föregående års riksdag i sitt av riksdagen godkända utlåtande, att det är av synnerlig vikt att riksdagens egen personalfråga är löst på ett fullt tillfredsställande sätt och att en översyn av riksdagens personalorganisation är påkallad. En lösning av detta spörsmål i sin helhet torde enligt utskottet kunna träda i tillämpning så snart riksdagen tagit slutlig ställning till författningsutredningens förslag angående omläggning av riksdagens arbetsformer; dellösningar, som befanns angelägna borde dock dessförinnan genomföras.

I motionerna göres gällande att konstitutionsutskottets kanslifråga är av sådan vikt att den bör lösas nu. Sammansatta konstitutions- och bankoutskottet delar motionärernas mening att spörsmålet är en sådan delfråga som nu påkallar särskild uppmärksamhet, framför allt med hänsyn till konstitutionsutskottets ställning som dechargeorgan. De överbäganden, som erfordras för att frågan skall få en tillfredsställande lösning, är delvis av teknisk art och kan icke medhinnas under innevarande session. Med hänsyn till att motionerna berör riksstaten kan de ej uppskjutas till höstsessionen.

På grund av det anförda finner utskottet — med understrykande av vikten av att konstitutionsutskottets kanslifråga får en tillfredsställande lösning — att något förslag i ämnet icke nu bör framläggas. Utskottet vill erinra om att såväl konstitutions- som bankoutskottet äger initiativrätt. Enligt utskottets mening är det naturligt, att dessa utskott begagnar denna initiativrätt och lägger fram förslag i den väckta frågan.

Utskottet hemställer,

att förevarande motioner måtte anses besvarade genom vad utskottet ovan anför.

Stockholm den 20 maj 1964

På sammansatt konstitutions- och bankoutskotts vägnar:

BENGT ELMGREN

Närvarande:

från första kammaren: herrar Elmgren, Torsten Andersson, Damström, Sveningsson, Åke Larsson och Palm; samt

från andra kammaren: herrar Regnéll, von Friesen, Adamsson, Persson i Skänninge och Hyltander.