

En ny instruktion för Riksdagsförvaltningen

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-85943-92-0
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2010

Till riksdagsstyrelsen

Riksdagsstyrelsen beslutade (dnr 230-2528-08/09) den 20 maj 2009 att ge riksdagsförvaltningen i uppdrag att göra en översyn av de författningar som reglerar ledningen av riksdagsförvaltningen och ansvarsfördelningen mellan olika organ inom förvaltningen. Riksdagsförvaltningen fick även i uppdrag att i samband med detta se över vissa tjänstebestämmelser och reglerna kring tjänstetillsättningar. En översyn av lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen ska enligt utredningsdirektivet göras, liksom av föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen.

Riksdagsstyrelsen har vid ett förlängt styrelsesammanträde den 18 februari 2009 haft en vägledande diskussion inför arbetet med översynen av instruktionen.

Utredningsuppdraget har genomförts i form av en enmansutredning. Kortare redovisningar inför riksdagsförvaltningens ledningsgrupp har ägt rum vid två tillfällen. Information har lämnats till företrädarna för de fackliga organisationerna vid MBL-mötet den 17 februari 2010.

Utredaren överlämnar här förslag till en ny instruktion för riksdagsförvaltningen samt förslag till ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter, förslag till ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter, förslag till ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter, förslag till ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen, förslag till ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ samt förslag till ändring i lagen (RFS 1980:4) (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter. Som en följd av den föreslagna nya instruktionen måste myndighetens arbetsordning ändras. Således överlämnas förslag till en ny föreskrift om arbetsordning för riksdagsförvaltningen som föreslås ersätta den nu gällande. Arbetsordningens bestämmelser beslutas av riksdagsstyrelsen och bör därför beslutas först efter att riksdagen antagit förslaget till ny lag med instruktion.

Föreslagen tidpunkt för ikraftträdande är den 1 juli 2011 för samtliga förslag.

I samband med översynen av instruktionen föreslås att det i lagtexten tydligt slås fast att riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen samt att riksdagsförvaltningen härnäst stavas med stor bokstav. Denna ändring sker lämpligen vid samma tidpunkt som den nya lagen med instruktion träder i kraft.

Stockholm den 14 april 2010

Kristina Himmelstrand Sundström

Innehållsförteckning

Till riksdagsstyrelsen.....	3
Innehållsförteckning.....	4
1 Sammanfattning.....	7
2 Författningsförslag.....	9
2.1 Förslag till lag med instruktion för Riksdagsförvaltningen.....	9
2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.....	15
2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.....	16
2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter.....	17
2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen.....	18
2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.....	19
2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (RFS 1980:4) (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter.....	20
2.8 Förslag till föreskrift om arbetsordning för riksdagsförvaltningen.....	21
3 Bakgrund.....	27
3.1 Utredningsuppdraget.....	27
3.2 Behovet av en översyn.....	27
4 Riksdagsförvaltningens uppdrag.....	29
4.1 Bakgrund och förutsättningar.....	29
5 Riksdagsförvaltningens uppgifter.....	31
5.1 Bakgrund.....	31
5.2 Överväganden och förslag.....	32
5.3 Slutsatser.....	44
6 Riksdagsförvaltningens ledning.....	45
6.1 Bakgrund.....	45
6.2 Myndighetsförordningens reglering.....	45
6.3 Hittillsvarande erfarenheter inom riksdagsförvaltningen.....	46
6.4 Nuvarande bestämmelser om riksdagsförvaltningens ledning.....	47
6.5 Intern styrning och kontroll.....	48
6.6 Överväganden och förslag.....	48
7 Riksdagsstyrelsen.....	50
7.1 Bakgrund.....	50
7.2 Styrelsens ansvar.....	51
7.3 Styrelsens beslutförhet.....	56
7.4 Delegering.....	56

7.5 Styrelsens arbetsformer	57
7.5.1 Särskilda beredningsgrupper för styrelsens ärenden	57
7.5.2 Bakgrund	57
7.5.3 Beredningsgrupp för ordningen och beredningen av riksdagsdirektörens anställningsvillkor	58
7.5.4 Överväganden och förslag	58
7.6 Ledamotsrådet	59
7.6.1 Bakgrund	59
7.6.2 Överväganden och förslag	60
8 Riksdagsdirektören	61
8.1 Bakgrund	61
8.2 Överväganden och förslag	61
8.3 Riksdagsdirektörens ansvar inför styrelsen	62
8.4 Riksdagsdirektörens uppgifter	62
9 Riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik	65
9.1 Bakgrund	65
9.2 Överväganden och förslag	65
10 Krav på svenskt medborgarskap	67
10.1 Bakgrund	67
10.2 Överväganden och förslag	67
11 Personalansvarsnämnd	70
11.1 Bakgrund	70
11.2 Överväganden och förslag	70
12 Ärendenas handläggning	72
12.1 Bakgrund	72
12.2 Överväganden och förslag	73
13 Behörighet att föra statens talan	74
13.1 Bakgrund	74
13.2 Överväganden och förslag	74
14 Överklagande	75
14.1 Bakgrund	75
14.2 Överväganden och förslag	75
15 Ikraftträdande	77
15.1 Överväganden och förslag	77
16 Övriga författningsändringar	78
17 Riksdagsförvaltningens arbetsordning	80
17.1 Bakgrund	80
17.2 Överväganden och förslag	80
17.3 Slutsatser	86
18 Författningskommentar	87
18.1 Förslag till lag med instruktion för riksdagsförvaltningen	87
18.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter	95

18.3 Förslag till ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter	95
18.4 Förslag till ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter	96
18.5 Förslag till ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen	96
18.6 Förslag till ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ	96
<i>Bilaga</i>	
Utredningsdirektiv	97

1 Sammanfattning

Den nu föreslagna instruktionen bygger till delar på den instruktion som sedan år 2000 gäller för riksdagsförvaltningen. I förslaget har ett stort antal bestämmelser ändrats, vissa har kunnat utgå och ytterligare andra har bedömts kunna flyttas till tjänsteföreskrifter. Detta har sammantaget möjliggjort att det aktuella förslaget till instruktion kunnat utformas på ett mera lättillgängligt sätt. Dispositionen av lagen, liksom de begrepp som använts, har i enlighet med direktivet i den mån det varit möjligt anpassats till myndighetsförordningen (2007:515) som gäller för myndigheter under regeringen. De förändringar som bedömts nödvändiga är av en sådan omfattning att instruktionen i sin helhet har behövt omarbetas. Utredaren föreslår således att en ny lag med instruktion ersätter den nu gällande.

I betänkandet föreslås även vissa ändringar i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter. Ändringarna är främst föranledda av att beteckningen kammarsekreterare upphör, och kammarsekreterare är i stället den funktion som fullgörs av de personer som biträder talmannen i kammaren. Beteckningen biträdande kammarsekreterare bör därför upphöra och därmed utgå ur uppräkningsavdelningen av de beslut om anställningar i 3 § som inte får överklagas. Däremot föreslås att beslutet om anställning av chef för kommunikationsavdelningen tillförs uppräkningsavdelningen och således ska ingå i den krets av anställningar som inte ska gå att överklaga. Denna avdelningschefsbefattning saknas i uppräkningsavdelningen i nu gällande 3 §.

Det föreslås vidare en ändring i lagen (RFS 1980:4) (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter.

I betänkandet återfinns även förslag till ändringar i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter, i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter, i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen samt i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Som en följd av den föreslagna instruktionen måste myndighetens arbetsordning ändras. Ett förslag till ny arbetsordning för riksdagsförvaltningen har därför utarbetats. Den är tänkt att komplettera instruktionen och föreslås ersätta den nu gällande föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen. Detta är dock ett ärende för riksdagsstyrelsen att besluta om.

Utredningen har haft att beakta att det pågår respektive nyligen har avslutats ett antal utredningsuppdrag inom riksdagsförvaltningen gällande bl.a. Uppföljning av Riksrevisionsreformen 2008/09:URF1 och 3, Bestämmelser om intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter 2008/09:URF4, Riksdagsledamöternas pensionssystem 2009/10:RS1, översynen av riksdags-

gens nämnder (dnr 049-321-2008/09), Kartläggning av ansvarsfördelningen mellan partikanslier i riksdagen och riksdagsförvaltningen m.m., 2007/08:URF2 samt en pågående översyn av riksdagens internationella arbete.

Beroende på den fortsatta beredningen av flera av dessa utredningar kan detta komma att påverka den slutliga utformningen av lagförslagen i detta betänkande.

2 Författningsförslag

2.1 Förslag till lag med instruktion för Riksdagsförvaltningen

Häri genom föreskrivs följande.

Uppgifter

1 § Riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen.

Riksdagsförvaltningen ska

1. tillhandahålla resurser och service för talmannens, kammarens, utskottens och övriga riksdagsorgans verksamhet samt för riksdagsledamöterna och partikanslierna,
2. svara för de myndighetsfunktioner och förvaltningsuppgifter som anges i 9 kap. 4 § riksdagsordningen,
3. informera om riksdagens arbete och frågor som rör EU samt handlägga ärenden rörande riksdagens internationella kontakter, och
4. vårda och bevara de byggnader och samlingar som riksdagen och Riksdagsförvaltningen disponerar.

2 § Riksdagsförvaltningen ska om annat inte är särskilt föreskrivet

1. upprätta förslag till anslag på statsbudgeten avseende riksdagen och Riksdagsförvaltningen,
2. utfärda anvisningar för utarbetandet av förslag till anslag på statsbudgeten för riksdagens myndigheter utom Riksbanken,
3. upprätta anslagsdirektiv för var och en av riksdagens myndigheter, utom Riksbanken, över de finansiella villkor som gäller för respektive myndighet med anledning av riksdagens beslut om statsbudgeten,
4. handlägga frågor om ekonomiska förmåner enligt lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter respektive den upphävda lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet,
5. svara för löner, arvoden och andra ersättningar till arbetstagare och arvodesberättigade hos Riksdagsförvaltningen, riksdagens nämnder och övriga riksdagsorgan samt svara för hanteringen av pensioner och andra förmåner till dessa och deras efterlevande,
6. ingå centrala kollektivavtal samt i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter enligt dessa när det gäller riksdagens myndigheter samt företräda riksdagens myndigheter som arbetsgivare i arbetstvister rörande kollektivavtal som har slutits av Riksdagsförvaltningen.

Riksdagsförvaltningen ska ge riksdagens myndigheter möjlighet att framföra sina synpunkter på förhandlingsfrågor som direkt berör respektive myndighet.

Riksdagsförvaltningen får till envar av riksdagens myndigheter överlämna handläggningen av en avtalsfråga som är av betydelse för myndigheten.

3 § Riksdagsförvaltningen ska i sin verksamhet beakta totalförsvarets krav samt svara för säkerheten och krisberedskapen i riksdagen.

4 § Riksdagsförvaltningen får

1. inom myndighetens fastigheter upplåta lägenheter och lokaler,
2. inom sitt verksamhetsområde tillhandahålla varor och tjänster för vilka avgifter får tas ut.

Riksdagsförvaltningen bestämmer avgifternas storlek.

5 § Riksdagsförvaltningen får delta i internationellt biståndsarbete inom det parlamentariska området.

6 § Riksdagsförvaltningen får överlämna en uppgift att handlägga frågor som anges i 2 § första stycket 4 till en annan myndighet. Vad som sägs om Riksdagsförvaltningen ska i sådant fall gälla den myndigheten när det gäller det som föreskrivs i

- 8 kap. och 13 kap. 22–26 §§ lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter, och
- 9 kap. 18–22 §§ den upphävda lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet.

7 § Riksdagsförvaltningen får

1. meddela ekonomiadministrativa föreskrifter enligt 46 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen för riksdagens myndigheter utom Riksbanken och Riksrevisionen,

2. meddela de föreskrifter som behövs för tillämpningen av centrala kollektivavtal som Riksdagsförvaltningen ingått,

3. meddela personaladministrativa föreskrifter i övrigt för riksdagens myndigheter utom Riksrevisionen,

4. meddela föreskrifter om att endast den som är svensk medborgare får ha viss anställning vid Riksdagsförvaltningen, och

5. inom sitt verksamhetsområde meddela föreskrifter utöver vad som följer av punkterna 1–4.

Myndighetens ledning

8 § Riksdagsförvaltningen leds av en styrelse som har ett övergripande ansvar för verksamheten. Bestämmelser om val av ledamöter och om ordförande i riksdagsstyrelsen finns i riksdagsordningen.

9 § Riksdagsdirektören är Riksdagsförvaltningens chef.

När riksdagsdirektören inte är i tjänst eller är på tjänsteresa ska uppgifterna som chef för Riksdagsförvaltningen i första hand skötas av biträdande riksdagsdirektören och i andra hand av en tjänsteman inom Riksdagsförvaltningen som riksdagsdirektören utsett efter samråd med talmannen.

Den biträdande riksdagsdirektören ersätter även i övrigt riksdagsdirektören i den utsträckning som riksdagsdirektören bestämmer.

Styrelsens ansvar

10 § Styrelsen ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att Riksdagsförvaltningen hushållar väl med statens medel.

11 § Styrelsen beslutar om

1. framställningar och redogörelser till riksdagen,
2. Riksdagsförvaltningens årsredovisning och förslag till budget för riksdagen och Riksdagsförvaltningen,
3. åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapporter över Riksdagsförvaltningens verksamhet och den redovisning som styrelsen ska lämna till riksdagen enligt 44 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen,
4. föreskrifter som enligt denna lag eller andra författningar får meddelas av Riksdagsförvaltningen,
5. Riksdagsförvaltningens arbetsordning och verksamhetsplan,
6. slutande av kollektivavtal med arbetstagarernas huvudorganisationer, avbrytande av annan förhandling än förhandling i tvist om avtal, lockout eller annan stridsåtgärd samt andra förhandlingsfrågor som är av principiell natur eller har större ekonomisk betydelse eller är gemensamma för riksdagens myndigheter,
7. anställning av biträdande riksdagsdirektör och chef för kammarkansliet, chef för administrativa avdelningen, chef för kommunikationsavdelningen, chef för utskottskansli, chef för EU-nämndens kansli och chef för riksdagens internationella kansli,
8. lön och andra anställningsförmåner för riksdagsdirektören och biträdande riksdagsdirektören, och
9. sådana frågor som är av större vikt eller principiell betydelse eller som riksdagsdirektören hänskjuter till styrelsen.

12 § Bestämmelser om styrelsens ansvar för internrevision finns i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Styrelsens arbetsformer

13 § Bestämmelser om riksdagsstyrelsens sammansättning finns i riksdagsordningen.

14 § Riksdagsstyrelsen är beslutför när ordföranden och därutöver minst sex ledamöter är närvarande.

Vid omröstning tillämpas bestämmelserna i 18 § förvaltningslagen (1986:223).

Ledamotsrådet

15 § Riksdagsstyrelsen utser inom sig för valperioden ett råd för beredning av ledamotsnära frågor.

I ledamotsrådet ska ingå en representant för varje partigrupp med närvaro- och yttranderätt i styrelsen. Riksdagsstyrelsen utser även ersättare för ledamöterna i rådet.

Ledamotsrådet sammanträder på kallelse av riksdagsdirektören.

16 § Innan riksdagsdirektören avgör ett ärende av större vikt eller principiell betydelse för riksdagens ledamöter ska denne samråda med ledamotsrådet.

Om två eller flera ledamöter i rådet är emot riksdagsdirektörens förslag till avgörande av ett förelagt ärende ska detta hänskjutas till riksdagsstyrelsen för beslut.

Delegering

17 § Ärenden som inte enligt 11 och 25 §§ ska beslutas av riksdagsstyrelsen eller personalansvarsnämnden beslutas av riksdagsdirektören eller, om inte riksdagsstyrelsen bestämt något annat, av den som riksdagsdirektören utser.

18 § Riksdagsstyrelsen får överlåta till riksdagsdirektören att avgöra ärenden som avses i 11 § 3, 6 och 7 samt vidta åtgärder med anledning av internrevisionens redovisning och revisionsplan när styrelsens beslut inte utan olägenhet kan avvaktas. Ett sådant beslut ska anmälas för styrelsen vid dess nästkommande sammanträde.

Riksdagsdirektörens ansvar inför styrelsen

19 § Riksdagsdirektören ansvarar inför styrelsen och ska svara för den löpande verksamheten enligt de direktiv som styrelsen beslutar.

Riksdagsdirektören ska hålla styrelsen informerad om verksamheten, förse styrelsen med underlag för beslut och verkställa styrelsens beslut.

Riksdagsdirektörens uppgifter

20 § Riksdagsdirektören ska förutom att svara för den löpande verksamheten även

1. se till att riksdagsledamöternas, allmänhetens och andras kontakter med Riksdagsförvaltningen underlättas genom en god service och tillgänglighet, genom information och genom ett klart och begripligt språk i Riksdagsförvaltningens skrivelser och beslut,

2. verka för att Riksdagsförvaltningen genom samverkan med andra statliga myndigheter och på annat sätt tar till vara de fördelar som kan vinnas för staten som helhet,

3. fortlöpande följa upp och pröva Riksdagsförvaltningens verksamhet och konsekvenserna av de föreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs,

4. verka för en hållbar utveckling och för att myndighetens påverkan på miljön minimeras.

21 § Riksdagsdirektören får besluta om Riksdagsförvaltningens organisation i de delar detta inte är reglerat i riksdagsordningen eller annan författning.

22 § Riksdagsdirektören ska svara för Riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik enligt 23 § och företräda Riksdagsförvaltningen som arbetsgivare.

Riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik

23 § Riksdagsförvaltningen ska

1. se till att de anställda är väl förtrogna med myndighetens uppdrag,
2. skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet, och
3. verka för jämställdhet mellan kvinnor och män samt mångfald i arbetslivet.

Anställningar och uppdrag

24 § Riksdagsdirektören väljs av riksdagen enligt bestämmelser i riksdagsordningen.

Annan personal anställs av Riksdagsförvaltningen.

Personalansvarsnämnd

25 § Vid myndigheten ska det finnas en personalansvarsnämnd.

Riksdagsförvaltningens personalansvarsnämnd prövar följande frågor när det gäller anställda i Riksdagsförvaltningen

1. skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning,
2. disciplinansvar,
3. åtalsanmälan, och
4. avstängning.

Riksdagsdirektören är ordförande i personalansvarsnämnden.

Riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter om nämndens sammansättning i övrigt och om dess verksamhet.

26 § Personalansvarsnämnden är beslutförför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande.

Ärendenas handläggning

27 § Ärendena ska avgöras efter föredragning.

Riksdagsförvaltningen får i arbetsordning eller i särskilda beslut bestämma att ärenden som avgörs av någon annan än riksdagsdirektören inte behöver föredras.

Riksdagsdirektören får utan föredragning fatta sådana beslut som inte kan skjutas upp till dess att ärendet hunnit föredras.

28 § För varje beslut i ett ärende ska det upprättas en handling som visar

1. dagen för beslutet,
2. beslutets innehåll,
3. vem som fattat beslutet,
4. vem som varit föredragande, och
5. vem som varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

Protokoll ska föras när det förekommer skiljaktig mening eller när protokoll behövs av någon annan orsak.

Om en skiljaktig mening finns ska den alltid anges när underrättelsen lämnas om innehållet i ett beslut fattat av Riksdagsförvaltningen.

Riksdagsförvaltningens rätt att företräda staten vid domstol

29 § Inom sitt verksamhetsområde företräder Riksdagsförvaltningen staten vid domstol.

Riksdagsförvaltningen får uppdra åt en annan myndighet eller åt ett ombud att föra Riksdagsförvaltningens talan.

Överklagande

30 § Bestämmelser om överklagande av beslut av Riksdagsförvaltningen finns i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011 då lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen upphör att gälla.

2.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter

Härigenom föreskrivs att 2, 3 och 8 §§ lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2 §

Ett beslut som gäller anställning hos *riksdagen eller dess* myndigheter får överklagas i enlighet med vad som anges i denna lag om beslutet

1. gäller *tjänstetillsättning med de undantag som framgår av 3 §* och saken inte enbart avser tvist om kollektivavtal,

2. gäller en fråga som är reglerad i lag eller i annan författning och det i samma författning föreskrivs att beslut i frågan får överklagas.

Ett beslut som gäller anställning hos *riksdagens* myndigheter får överklagas i enlighet med vad som anges i denna lag om beslutet

1. gäller *annan anställning än sådan som anges i 3 §* och saken inte enbart avser tvist om kollektivavtal,

3 §

Ett beslut om *tjänstetillsättning* får inte överklagas om det avser någon av följande *tjänster*

hos *riksdagen* – biträdande riksdagsdirektör och chef för kammarkansliet, chef för administrativa avdelningen, *biträdande kammarsekretärer*, chef för utskottskansli, chef för EU-nämndens kansli och chef för riksdagens internationella kansli,

hos Riksbanken – ledamöter av direktionen och chef för revisionsenhet, hos Riksdagens ombudsmän – chef för ombudsmännens kansli.

Ett beslut om *anställning* får inte överklagas om det avser någon av följande *anställningar*

hos *Riksdagsförvaltningen* – biträdande riksdagsdirektör och chef för kammarkansliet, chef för administrativa avdelningen, *chef för kommunikationsavdelningen*, chef för utskottskansli, chef för EU-nämndens kansli och chef för riksdagens internationella kansli,

8 §

Överklagande av ett sådant beslut om *tjänstetillsättning* som tillkännages genom anslag *skall* göras inom tre veckor från den dag då beslutet anslogs. Andra beslut *skall* överklagas inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet.

Överklagande av ett sådant beslut om *anställning* som tillkännages genom anslag *ska* göras inom tre veckor från den dag då beslutet anslogs. Andra beslut *ska* överklagas inom tre veckor från den dag då den klagande fick del av beslutet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.3 Förslag till lag om ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

Av 5 § lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen framgår att riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde.

Av 7 § lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår att Riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde.

Övriga myndigheter som avses i 1 § får meddela de närmare föreskrifter inom sitt verksamhetsområde som behövs för tillämpning av

1. denna lag och
2. säkerhetsskyddslagens (1996:627) bestämmelser om säkerhetsprövning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.4 Förslag till lag om ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter

Häri genom föreskrivs att 13 kap. 22 § lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

13 kap.

22 §

Den som vill att inkomstgaranti skall betalas ut skall skriftligen ansöka om det hos Statens pensionsverk enligt 2 a § 1 lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen.

Den som vill att inkomstgaranti ska betalas ut ska skriftligen ansöka om det hos Statens pensionsverk enligt vad som följer av 6 § lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen.

Inkomstgaranti kan inte betalas ut för längre tid tillbaka än sex månader före ansökningsmånaden.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.5 Förslag till lag om ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

Härigenom föreskrivs att 5 § lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Riksrevisorerna beslutar gemensamt om *verksamhetens organisation*, arbetsordning samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som *skall* gälla för den egna verksamheten och som inte *skall* beslutas av riksdagsförvaltningen enligt 2 § första stycket 2 och 7 lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen eller av riksdagsstyrelsen enligt 41 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Enligt förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorerna gemensamt i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

Föreslagen lydelse

5 §

Riksrevisorerna beslutar gemensamt om arbetsordning och *verksamhetsplan* samt de ekonomi- och personaladministrativa föreskrifter som *ska* gälla för den egna verksamheten och som inte *får* beslutas av Riksdagsförvaltningen enligt 7 § första stycket 1 och 2 lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen eller enligt 46 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Enligt förutsättningar som anges i 6 § första stycket 2 och 3 lagen (1994:260) om offentlig anställning får riksrevisorerna gemensamt i särskilda fall besluta att endast svenska medborgare får vara anställda inom Riksrevisionen.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.6 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ

Härigenom föreskrivs att i 2 § lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ orden ”rådet för ledamotsnära frågor” ska bytas ut mot ”ledamotsrådet”.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.7 Förslag till lag om ändring i lagen (RFS 1980:4) (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter

Härigenom föreskrivs att 3 § lagen (RFS 1980:4) (1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §

Riksdagens ansvarsnämnd beslutar i frågor om disciplinansvar och åtalsanmälan enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning samt om avskedande enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd när det gäller arbetstagare som *skall* anställas genom beslut av *riksdagens förvaltningsstyrelse* och andra arbetstagare som styrelsen bestämmer.

Nämnden består av ordförande, vice ordförande och tre andra ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden *skall* vara jurister och ha erfarenhet som domare.

Riksdagens ansvarsnämnd beslutar i frågor om disciplinansvar och åtalsanmälan enligt lagen (1994:260) om offentlig anställning samt om avskedande enligt lagen (1982:80) om anställningsskydd när det gäller arbetstagare som *ska* anställas genom beslut av *riksdagsstyrelsen* och andra arbetstagare som styrelsen bestämmer.

Nämnden består av ordförande, vice ordförande och tre andra ledamöter. Ordföranden och vice ordföranden *ska* vara jurister och ha erfarenhet som domare.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2011.

2.8 Förslag till föreskrift om arbetsordning för riksdagsförvaltningen

Härigenom föreskrivs följande.

Författningar

1 § Grundläggande bestämmelser för verksamheten inom Riksdagsförvaltningen finns i

- riksdagsordningen (1974:153),
- lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen.

Organisation

2 § Riksdagsförvaltningen består av kammarkansliet, utskottens och EUnämndens kanslier, administrativa avdelningen, kommunikationsavdelningen samt riksdagens internationella kansli.

Övriga bestämmelser om organisation och ansvarsområden meddelas av riksdagsdirektören i särskilda tjänsteföreskrifter.

Riksdagsstyrelsen

3 § Bestämmelser om styrelsens sammansättning och uppgifter m.m. finns i riksdagsordningen och i lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen.

4 § Talmannen fastställer tid och plats för styrelsens sammanträden.

Riksdagsdirektören bestämmer vilken tjänsteman som ska föredra ett styrelseärende samt vilka tjänstemän som i övrigt ska närvara.

5 § Styrelseärenden ska anmälas i god tid. Kallelse, dagordning och material till anmälda ärenden bör komma ledamöterna till handa senast en vecka före sammanträdet.

6 § Vid sammanträde med styrelsen ska föras protokoll, av vilket ska framgå ärendenas huvudsakliga innehåll och de beslut som fattats.

7 § Riksdagsstyrelsen får tillsätta en beredningsgrupp för att bereda ett särskilt ärende. Styrelsen fastställer gruppens uppdrag och ger direktiv för uppdragets utförande.

Riksdagsdirektören

8 § Följande ärenden ska avgöras av riksdagsdirektören

1. frågor och ärenden som enligt lag ska avgöras av denne,
2. tjänsteföreskrifter och riktlinjer,

3. intern budget och fördelning av resurser ställda till Riksdagsförvaltningens förfogande,
4. frågor som har behandlats i ledamotsrådet och sådana frågor av större vikt som inte ankommer på styrelsen,
5. tjänsteresa och semester för chefer och annan personal direkt underställd riksdagsdirektören,
6. samtliga ärenden som berör värden överstigande fem miljoner kronor eller som kan leda till kostnader överstigande detta belopp om inte särskilt delegationsbeslut meddelats avseende viss typ eller grupp av ärenden,
7. fastställande av beredskapsplaner,
8. inledande av rättsligt förfarande, utom inkassoåtgärd, som inte styrelsen beslutar om, samt
9. ärenden som rör ackreditering av företrädare för massmedier, om beslutet innebär att en begäran om ackreditering avslås eller att en ackreditering återkallas.

9 § Av 17 § lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår att ärenden, som inte enligt instruktionen ska beslutas av styrelsen eller personalansvarsnämnden, ska avgöras av riksdagsdirektören eller, om riksdagsstyrelsen inte bestämt något annat, av den riksdagsdirektören utser.

Ledamotsrådet

10 § På begäran av riksdagsdirektören ska ledamotsrådet lämna sin bedömning av frågor som är av principiell betydelse och av ledamotsnära karaktär.

Ekonomiadministration

11 § Bestämmelser på det ekonomiadministrativa området finns i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen och i Riksdagsförvaltningens föreskrifter.

Internrevision

12 § Vid myndigheten ska finnas en funktion direkt underställd riksdagsstyrelsen som är ansvarig för myndighetens internrevision.

Chefsansvar

13 § En chef inom Riksdagsförvaltningen har ansvar för verksamheten inom sitt ansvarsområde. Det innebär att chefen ansvarar för att

1. planera, leda, samordna och följa upp verksamheten,
2. verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den utvecklas och anpassas till de krav som ställs på den,
3. arbetet bedrivs i enlighet med verksamhetsplanen och andra fastställda styrdokument,

4. verksamheten inom ansvarsområdet samordnas med verksamheten vid Riksdagsförvaltningen i övrigt,
5. säkerheten har den nivå som krävs och att risk- och sårbarhetsanalyser genomförs,
6. systemägaruppgifterna för de IT-system som finns inom ansvarsområdet fullgörs,
7. behov av ändringar i Riksdagsförvaltningens föreskrifter, riktlinjer och tjänsteföreskrifter inom ansvarsområdet omgående anmäls,
8. interna instruktioner för verksamheten utarbetas, samt att
9. närmaste högre chef utan dröjsmål informeras om ärenden och händelser av större vikt eller principiell betydelse inom ansvarsområdet.

14 § Chefen har ansvar för personalen inom ansvarsområdet. Det innebär att chefen ansvarar för arbetsorganisation, arbetsmiljö, jämställdhet och kompetensutveckling samt det i övrigt som chefen ska sköta i dennes egenskap av arbetsgivarens företrädare.

15 § Chefen har ekonomiskt ansvar. Det innebär att chefen ska budgetera verksamheten och svara för att budgeten följs. Chefen ansvarar vidare för att det finns en rättvisande ekonomisk redovisning, uppföljning och en god intern kontroll inom sitt verksamhetsområde.

16 § Chefen har ansvar för informationsverksamheten inom ansvarsområdet. Det innebär att chefen ska se till att personalen får den information som behövs för verksamheten samt att ansvarsområdets utåtriktade information utformas och lämnas efter samråd med kommunikationsavdelningen.

Särskilt chefsansvar

17 § Chefredaktören för tidningen Riksdag & Departement är ansvarig utgivare för tidningen.

Delegation

18 § Varje chef ska noga pröva möjligheterna till delegering inom sitt ansvarsområde. Närmare bestämmelser om delegation finns i särskilda tjänsteföreskrifter. Råder tveksamhet om vem som är behörig att besluta enligt myndighetens besluts- och delegationsordning ska frågan alltid överlämnas till närmast högre chef.

19 § Av myndighetens delegationsbeslut ska framgå

1. vem som har rätt att besluta,
2. i vilken typ av ärende det gäller, och
3. om ärendet ska föredras.

Delegationsbeslut ska vara skriftliga.

Vikarier

20 § När en ordinarie chef inte är i tjänst eller på utrikes tjänsteresa ska en vikarierande chef förordnas. Ett sådant förordnande får inte delegeras vidare.

Personalansvarsnämnden

21 § Personalansvarsnämnden består av riksdagsdirektören som ordförande, personalföreträdarna, personalchefen och chefsjuristen samt de ytterligare ledamöter som riksdagsdirektören bestämmer.

Av 25 § lagen (2011:000) med instruktion för Riksdagsförvaltningen framgår vilka frågor som ska prövas av nämnden.

22 § På begäran avger personalansvarsnämnden yttrande till domstol i frågor som avses i 29 kap. 5 § 5 brottsbalken.

23 § Riksdagsdirektören fastställer tid och plats för personalansvarsnämndens sammanträden.

Kallelse, dagordning och material till anmälda ärenden bör komma ledamöterna till handa senast en vecka före sammanträdet.

Vid sammanträde med personalansvarsnämnden ska protokoll föras, av vilket ärendenas huvudsakliga innehåll och de beslut som fattats ska framgå.

24 § Ärendena avgörs efter föredragning.

Föredragande är personalchefen eller den tjänsteman som riksdagsdirektören bestämmer.

Vid omröstning tillämpas bestämmelserna i 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i brottmål. Avvikande mening ska antecknas i protokollet.

I fråga om jäv gäller förvaltningslagens bestämmelser.

Postbehandling, registrering och utlämnande av allmän handling

25 § I tjänsteföreskrift ska meddelas de bestämmelser som behövs för postbehandling, arkivering och förvaring samt utlämnande av allmän handling.

Öppethållande, expeditionstider m.m.

26 § Registrator vid Riksdagsförvaltningen ansvarar för myndighetens centrala diarium samt samordnar diarieföring och annan hantering av allmänna handlingar.

Registratorskontoret ska under arbetsdagar normalt vara öppet för externa besökare kl. 09.00–11.30 och kl. 13.00–16.00. Dag då arbetstiden är förkortad ska registratorskontoret vara öppet för externa besökare kl. 09.00–12.00.

Tiden då registratorskontoret hålls öppet ska anslås på Riksdagsförvaltningens anslagstavla och i övrigt ges till kända på lämpligt sätt.

Inskränkning i tiden bör tillkännages minst en vecka i förväg.

Föredragning, begäran om upplysningar

27 § Innan ett ärende avgörs ska det beredas så allsidigt som möjligt. Särskilt ska beaktas behovet av att synpunkter inhämtas från de verksamhetsområden som berörs av frågan.

Den som handlägger ett ärende har behörighet att begära in de förklaringar, upplysningar eller yttranden som behövs för beredningen och för att ärendet ska kunna avgöras.

Beslut och protokoll

28 § Beslutshandling i ärende som föredras undertecknas av den beslutande och kontrasigneras av den som föredragit ärendet.

Protokoll ska föras över beslut genom vilket ett ärende avgörs om det inte finns någon annan beslutshandling. Protokollet ska undertecknas av protokollföraren och justeras av den som fattat beslutet eller den som utsetts att justera detta. Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen av ärendet bör signera protokollet.

Av protokollet ska ärendets diarienummer framgå.

Riksdagsförvaltningens föreskrifter och riktlinjer m.m.

29 § En författning meddelad av riksdagsstyrelsen ska benämnas Riksdagsförvaltningens föreskrift.

De bestämmelser som utöver denna arbetsordning behövs för verksamheten vid Riksdagsförvaltningen ska meddelas av riksdagsdirektören och benämnas Riksdagsförvaltningens tjänsteföreskrift.

Av 2 § lagen (1982:1255) om författningssamlingar för riksdagsförvaltningen och Riksbanken framgår att föreskrifter och tjänsteföreskrifter ska kungöras i Riksdagsförvaltningens författningssamling (RFS).

För rekommendationer m.m. som inte utesluter andra handlingssätt ska användas beteckningen Riksdagsförvaltningens riktlinjer. Dessa beslutas av riksdagsdirektören och ska utges med enhetligt utseende årsvis i en särskild numrerad serie.

Bisyssla

30 § En anställd hos Riksdagsförvaltningen får inte ha något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för dennes opartiskhet eller som kan skada Riksdagsförvaltningen.

En medarbetares begäran om besked från Riksdagsförvaltningen huruvida en bisyssla är förenlig med 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning ska göras skriftligen. Beslut i en sådan fråga fattas av riksdagsdirektören.

Representation

31 § Riksdagsförvaltningens representation ska präglas av återhållsamhet.

Representation, såväl extern som intern, får beslutas av riksdagsdirektören, chefer samt tjänstemän som meddelats särskilt bemyndigande därtill.

Anslagstavla

32 § Riksdagsförvaltningen ska ha en officiell anslagstavla med den placering riksdagsdirektören bestämmer.

Denna föreskrift träder i kraft den 1 juli 2011 då föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen upphör att gälla.

3 Bakgrund

3.1 Utredningsuppdraget

Riksdagsstyrelsen har genom beslut den 20 maj 2009 (dnr 230-2528-08/09) gett riksdagsförvaltningen i uppdrag att genomföra en översyn av lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen. Direktivet till utredningen återfinns i bilaga.

I uppdraget har ingått att genomföra en översyn av regelverket kring ledningen av riksdagsförvaltningen och ansvarsfördelningen mellan olika organ inom förvaltningen. Enligt direktivet ska utredaren bl.a. även se över vissa tjänstebenenämningar samt reglerna kring tjänstetillsättningar.

Den struktur och den ansvarsfördelning som finns i myndighetsförordningen (2007:515) samt de myndighetsspecifika instruktionerna för myndigheterna under regeringen ska, där så är relevant, tjäna som förlaga.

I uppdraget har ingått att integrera delar av de förslag till reglering av formerna för intern styrning och kontroll samt internrevision för riksdagens myndigheter som på uppdrag av riksdagsstyrelsen beretts av en expertgrupp. Denna expertgrupp har bestått av representanter från riksdagsförvaltningen, JO, Riksbanken, Riksrevisionen, Ekonomistyrningsverket och Finansdepartementet. Dessa förslag avses att behandlas under våren 2010.

3.2 Behovet av en översyn

Varje myndighet måste ständigt vara uppmärksam på i vad mån reglerna på myndighetens område leder till eftersträvat resultat. Att ha en otydlig reglering kan vara hämmande för en modern verksamhetsutveckling. Inom statsförvaltningen råder ett allmänt krav på effektivitet och rationella rutiner, vilket bl.a. medför behov av möjligheter till organisatoriska omDispositioner.

En instruktion ska ge de övergripande bestämmelserna för en myndighets uppgifter, beslutsformer och arbetssätt. Detaljreglering bör däremot ske på en lägre nivå.

Den nuvarande lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen tillkom år 2000 (1999/2000:TK2, bet. 1999/2000:KU19) och har därefter ändrats ett flertal gånger. Instruktionen bygger på ett förslag från den parlamentariska kommittén, Riksdagskommittén, som 1998 fick i uppgift att se över vissa frågor om riksdagens arbetsformer. Förslaget innebar i korthet att en ny riksdagsstyrelse övertog beslutsuppgifter från talmanskonferensen och förvaltningsstyrelsen och blev högsta beslutande organ i alla frågor som gäller riksdagsförvaltningen. Talmannen blev ordförande i styrelsen. Riksdagsdirektören föreslogs ansvara för ledningen av hela förvaltningens verksamhet inför styrelsen. En följd av detta förslag var att förvaltningskontoret inte längre kunde vara en från den övriga förvaltningen avgränsad del av organisationen för hanteringen av vissa myndighetsuppgifter. Förvaltningskontorets instruk-

tion ersattes av en instruktion som omfattade hela den samlade riksdagsförvaltningen. Flera av formuleringarna i förvaltningskontorets instruktion fick dock följa med över till den nu gällande instruktionen från år 2000 och har därefter inte ändrats och heller inte tillämpats.

Det kan alltså nu konstateras att den nuvarande instruktionen har blivit svåröverskådlig och innehåller ett antal oklarheter och även t.o.m. ett antal direkt felaktiga hänvisningar. Instruktionen är i sin nuvarande utformning inte anpassad till gällande praxis inom myndigheten och bl.a. ansvarsfördelning och beslutsbefogenheter är otydliga.

Ytterligare ett motiv för översynen av riksdagsförvaltningens instruktion är att verksförordningen (1995:1322) upphörde den 1 januari 2008 och ersattes av en ny myndighetsförordning (2007:515), som är tillämplig på samtliga förvaltningsmyndigheter under regeringen. Regeringen avsåg med förändringarna att uppnå en tydligare reglering av ansvaret för sina myndigheters verksamhet. Förordningen innebär ett förtydligande av de tre ledningsformer-na enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet och nämndmyndighet. Regleringen av ledningsformen i instruktionerna för de myndigheter som lyder under regeringen har också blivit mer tydlig och enhetlig. I samband med tillkomsten av den nya myndighetsförordningen skrevs ett stort antal av myndigheternas instruktioner om.

I enlighet med direktivet har utredaren gjort bedömningen att en språklig anpassning till de begrepp som bl.a. används i den nya myndighetsförordningen så långt det är möjligt även bör införas i riksdagsförvaltningens instruktion. Det torde även finnas ett värde i att riksdagsförvaltningens instruktion så mycket som möjligt ansluter till de instruktioner som gäller för statliga myndigheter i allmänhet.

Utredaren anser att de förändringar som behövs för att komma till rätta med de nuvarande bristerna är av sådan omfattning att instruktionen i sin helhet behöver omarbetas.

4 Riksdagsförvaltningens uppdrag

4.1 Bakgrund och förutsättningar

Riksdagsförvaltningens uppdrag

De grundläggande bestämmelserna för riksdagsförvaltningens arbetsuppgifter ges i riksdagsordningen (RO). Där slås fast att det övergripande målet för riksdagsförvaltningen är ”att skapa goda förutsättningar för att riksdagen ska kunna uppfylla sina konstitutionella och demokratiska uppgifter samt sina internationella åtaganden”. Detta mål har internt inom riksdagsförvaltningen vidareutvecklats i samband med beslutet om strategisk plan och planeringsanvisningar för år 2009 (dnr 250-1991-07/08) till Riksdagsförvaltningens uppdrag.

Riksdagsförvaltningen ska således enligt sitt uppdrag skapa bästa möjliga förutsättningar för riksdagens och ledamöternas arbete genom att:

- svara för väl fungerande stöd till arbetet i kammare och utskott
- svara för väl fungerande stöd och service till ledamöter och partikanslier
- främja kunskapen om riksdagen och dess arbete
- vårda och bevara riksdagens byggnader och samlingar
- vara en väl fungerande och framsynt myndighet och arbetsgivare

Det är riksdagsstyrelsen som med utgångspunkt i instruktionens bestämmelser fastställer riksdagsförvaltningens uppdrag. Styrelsen godkände och ställde sig bakom förslaget till formulering av uppdraget vid mötet den 26 mars 2008. Arbetet i styrelsen har bedrivits i syfte att tydliggöra det övergripande uppdragets olika beståndsdelar och underlätta en tydlig och relevant uppföljning.

Riksdagsförvaltningens uppdragsgivare

Till skillnad från myndigheterna under regeringen som har en entydig uppdragsgivare i regeringen arbetar riksdagsförvaltningen i många avseenden mot flera olika intressenter. Riksdagspartierna har inte sällan olika intressen och olika åsikter i de frågor som faller inom riksdagsförvaltningens ansvarsområde. Den samlade parlamentariska ledningsorganisationen i form av riksdagsstyrelsen har dock gett en tydlighet i organisationen och därmed fått rollen som riksdagsförvaltningens uppdragsgivare.

Riksdagsförvaltningens värdegrund

En särskild värdegrund för riksdagsförvaltningen har utarbetats inom riksdagsförvaltningen och fastställts av riksdagsdirektören. Den lyder:

Riksdagen är folkets främsta företrädare. Att arbeta i riksdagsförvaltningen innebär att verka i demokratins och ytterst i folkets tjänst. Vår uppgift är att

skapa bästa möjliga förutsättningar för riksdagens ledamöter att genomföra det förtroendeuppdrag som svenska folket givit dem.

I mötet med ledamöter, allmänhet och arbetskamrater ska vårt arbete präglas av:

- Opartiskhet, saklighet och integritet
- Öppenhet, ansvarstagande och samarbetsanda
- Omtanke och respekt för allas lika värde

En gemensam värdegrund, en gemensam etik, är en tillgång i arbetet inom alla verksamhetsområden. Den ska vara ett stöd också om det formella regelverket är oklart eller otillräckligt.

Förvaltningspolitiska krav

Den statliga förvaltningspolitiken bygger på de tre grundläggande värdena demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. I den förvaltningspolitiska propositionen (prop. 1997/98:136, bet. 1997/98:KU31, rskr. 1997/98:294) lades förvaltningspolitiken fast och regeringens riktlinjer för och krav på den framtida statliga förvaltningen redovisades.

I propositionen anges hur den svenska statsförvaltningen ska arbeta. Denna ska, med höga krav på rättssäkerhet, effektivitet och demokrati, vara tillgänglig och tillmötesgående. Den ska ha medborgarnas fulla förtroende, ge näringslivet goda arbets- och tillväxtförutsättningar samt vara framgångsrik och respekterad i det internationella samarbetet. Myndigheterna ska genomföra sina uppdrag med hög kvalitet, öppenhet, motiverade och kompetenta medborgare, dugliga chefer och förändringsförmåga. Propositionen antogs av en enig riksdag.

Under våren 2010 kommer riksdagen att behandla en ny förvaltningspolitisk proposition.

5 Riksdagsförvaltningens uppgifter

5.1 Bakgrund

De grundläggande bestämmelserna för riksdagsförvaltningens arbetsuppgifter ges i riksdagsordningens 9 kap. Bestämmelserna i 9 kap. 4 § RO anger gränserna för riksdagsförvaltningens kompetens.

Nu gällande 9 kap. 4 § RO lyder:

4 § Riksdagsförvaltningen skall, när det gäller riksdagen och riksdagens myndigheter, i den omfattning riksdagen bestämmer

1. handlägga frågor angående förhandlingar om anställnings- och arbetsvillkor för arbetstagare samt andra personalfrågor,
2. upprätta förslag till anslag på statsbudgeten, dock inte för Riksrevisionen,
3. i övrigt handlägga frågor om förvaltningen inom riksdagen och frågor om förvaltning av ekonomisk natur inom riksdagens myndigheter, utom Riksbanken, och
4. besluta om föreskrifter och råd i sådana frågor som avses i 1–3.

I fråga om förslag till anslag på statsbudgeten för Riksrevisionen skall riksdagsförvaltningen yttra sig innan Riksrevisionen beslutar om förslaget.

I riksdagsstyrelsens framställning Uppföljning av riksrevisionsreformen (2009/10:RS4) föreslås dock att paragrafens sista stycke tas bort med förslaget ikraftträdandedatum den 1 januari 2011.

Vilka uppgifter som, inom den i riksdagsordningen angivna ramen, riksdagsförvaltningen ska utföra ankommer på riksdagen att bestämma i instruktion eller annan lag eller genom beslut i annan form (Grundlagberedningens bet. SOU 1972:15 s. 302). I 9 kap. 4 § RO ges en beskrivning av de uppgifter som kan läggas på riksdagsförvaltningen och således inte en närmare fastlåsning av hur långt befogenheterna ska sträcka sig.

I den nu gällande instruktionen (2000:419) för riksdagsförvaltningen anges i den inledande paragrafen sex huvuduppgifter för riksdagsförvaltningen:

1. biträda vid behandlingen av riksdagens ärenden,
2. svara för de myndighetsfunktioner och förvaltningsuppgifter som anges i 9 kap. 4 § riksdagsordningen,
3. informera om riksdagens arbete och frågor som rör EU,
4. handlägga ärenden rörande riksdagens internationella kontakter,
5. svara för säkerhet och för fredstida krishantering i riksdagen samt
6. tillhandahålla de resurser och den service m.m. som i övrigt behövs för kammarens, utskottens och övriga riksdagsorgans verksamhet.

5.2 Överväganden och förslag

Riksdagen beslutar enligt 9 kap. 3 § RO om instruktion för riksdagsförvaltningen.

Utredaren utgår i detta förslag från de överväganden som riksdagskommittén redovisade då den nu gällande instruktionen förelades riksdagen (1999/2000:TK2). Utgångspunkten var då, och är även nu, att instruktionen ska ge ett tydligt stöd åt alla de olika verksamheter som ska bedrivas inom myndigheten. Detta ligger i linje med principen att statliga myndigheter i princip endast ska utföra sådan verksamhet som de har författningsstöd för.

Riksdagsförvaltningens uppgifter och arbetsformer är dock inte statiska. Bestämmelserna bör därför inte vara så detaljerade att de motverkar behovet av verksamhetsutveckling.

I enlighet med strukturen för instruktioner för myndigheter under regeringen, anser utredaren att myndighetens uppgifter ska samlas under en inledande rubrik.

Inledningsvis föreslås att begreppet huvuduppgifter tas bort eftersom detta inte längre används i verksamheten. Begreppet tillkom år 2000 för att markera att riksdagens förvaltning skulle utgöra en integrerad organisation, och en bestämmelse infördes som mer konkret lyfte fram de huvuduppgifter som åvilade den samlade förvaltningen (bet. 1999/2000:KU19).

Inledningsvis föreslås i stället att det regleras att riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen. På detta sätt tydliggörs att riksdagsförvaltningen är en av riksdagens underlydande myndigheter och därmed skild från riksdagen i dess egenskap av beslutsfattare.

Riksdagsförvaltningen är riksdagens centrala myndighet för handläggning av de frågor som anges i 9 kap. 4 § RO (Grundlagarna, Holmberg, Stjernquist m.fl., andra upplagan s. 816). Termen riksdag används enligt bl.a. nämnda grundlagskommentar (s. 208) uteslutande som beteckning på statsorganet folkrepresentationen.

I den nu gällande instruktionen förekommer de olika begreppen riksdagen, riksdagsförvaltningen och förvaltningen och det är i vissa fall oklart vad som faktiskt avses. Målsättningen är att i det nya förslaget tydliggöra skillnaden mellan riksdagen och riksdagsförvaltningen.

För att ytterligare betona att riksdagsförvaltningen är en av riksdagens underlydande myndigheter föreslås att myndighetens namn från och med ikraftträdandet av den nya instruktionen stavas med stor bokstav. Detta för att det tydligt ska framgå att myndigheten ingår i kretsen av riksdagsmyndigheter tillsammans med Riksbanken, Riksrevisionen, Riksdagens ombudsmän och nämnderna. En parallell kan även dras med regeringens stavning av Regeringskansliet. I förslagen till lagtexter är myndighetsnamnet därför skrivet med stor bokstav.

Innebörden av regleringen i den nu gällande första paragrafen i instruktionen förs i förslaget över till den nya instruktionens inledande bestämmelse, dock med undantag av punkt 5.

Säkerhet och krisberedskap

Anledningen till att punkt 5, säkerhet och fredstida krishantering, inte omnämns i den nu föreslagna inledande paragrafen är att riksdagsförvaltningen sedan bestämmelsen infördes i instruktionen har omorganiserat arbetet med säkerhet och beredskap. Dessa funktioner är inte längre direkt underställda riksdagsdirektören utan är att betrakta som en del av den löpande verksamheten. Noteras kan att Lagrådet vid behandlingen av förslaget till den nu gällande 1 § 5 (bet. 2005/06:KU16), ifrågasatte placeringen av ansvaret för säkerhet och för fredstida krishantering under riksdagsförvaltningens huvuduppgifter.

Utredaren föreslår därför att det i stället införas en bestämmelse (3 §) av vilken framgår att riksdagsförvaltningen i sin verksamhet ska beakta totalförsvarets krav samt svara för säkerheten och krisberedskapen i riksdagen.

Enligt Regeringskansliets instruktion (1996:1515) ansvarar förvaltningschefen för de förberedelser som behövs i Regeringskansliet för att riksdagen, statschefen och regeringen ska kunna fullgöra sina uppgifter när de yttre omständigheterna gör det omöjligt eller olämpligt att använda ordinarie verksamhetsformer. Förvaltningschefen ska i denna fråga samverka med riksdagsförvaltningen och Kungl. Hovstaterna.

Bestämmelser om säkerhetsskydd finns i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

Riksdagens nämnder

I och med den nu föreslagna formuleringen att riksdagsförvaltningen ska tillhandahålla resurser och service för talmannens, kammarens, utskottens och *övriga riksdagsorgans verksamhet* osv. (1 §) inbegrips även riksdagens nämnder. En översyn av regleringen av riksdagens nämnder pågår för närvarande (utredningsdirektiv dnr 049-321-2008/09). Beroende på vad denna utredning kommer att föreslå skulle det kunna bli aktuellt att tydligare utpeka ansvaret för nämnderna genom t.ex. en formulering att riksdagsförvaltningen ska tillhandahålla resurser och service även till *riksdagens nämndmyndigheter*. Denna benämning tydliggör att nämnderna i flertalet fall är egna myndigheter. För det fall nämndernas verksamhet kommer att regleras i en särskild författning bör en hänvisning till denna införas i riksdagsförvaltningens instruktion och omvänt bör även finnas en hänvisning från en sådan författning till riksdagsförvaltningens instruktion.

När det gäller begreppet *riksdagsorgan* kan konstateras att någon entydig definition av vilka som åsyftas inte gått att finna. Utskotten, EU-nämnden, myndigheterna under riksdagen samt nämnderna räknas till kretsen men även kommittéer och internationella delegationer. Organen kan ha beslutande, rådgivande eller rent samordnande funktioner. Riksdagsorganen kan vidare vara

helt självständiga, såsom riksdagsmyndigheterna, men även delar av dessa kan anses vara riksdagsorgan. Exempel på detta är riksdagsstyrelsen och riksbanksfullmäktige. Begreppet kan således anses vara något av ett samlingsbegrepp för organ som inte lyder under regeringen och heller inte är att definiera som ett annat statligt eller kommunalt organ. För de allra flesta riksdagsorgan regleras verksamheten i lag men de kan även regleras i föreskriftsform.

Som ett krav för att rubriceras som ett riksdagsorgan bör det dock enligt utredarens mening finnas ett uttryckligt beslut av antingen riksdagen eller riksdagsstyrelsen och den verksamhet som organet bedriver bör vara av mer permanent karaktär.

Riksdagsförvaltningens stöd till talmannen och partikanslierna

Talmannen eller, i hans eller hennes ställe, någon av vice talmännen leder riksdagens arbete. Det är även talmannen som leder kammarens sammanträden. Riksdagsdirektören expedierar sedan riksdagens beslut och biträder i övrigt talmannen i riksdagsarbetet (RO 9 kap. 1 §).

I nuvarande instruktion finns inte reglerat att riksdagsförvaltningen ska tillhandahålla resurser och service till talmannen. Detta bör enligt utredarens mening lämpligen skrivas in i 1 § 1.

Enligt uppdragsdirektivet till instruktionsöversynen sägs:

I instruktionen och övriga styrdokument ska det förtydligande av uppdraget som gjorts av styrelsen inarbetas. Av särskild vikt är att förvaltningens uppdrag rörande service till riksdagspartiernas kanslier kan tydliggöras.

Partigrupperna i riksdagen är inte omnämnda i regeringsformen. I riksdagsordningen omnämns de på ett fåtal ställen. Till exempel föreskrivs i 1 kap. 5 § RO att varje partigrupp ska utse en särskild företrädare för att samråda med talmannen i vissa angelägenheter. Någon reglering av partigrupperna är det inte fråga om, utan de förutsätts helt enkelt finnas till (Erik Holmberg och Nils Stjernquist, Vår författning, 13:e uppl. rev. av Magnus Isberg och Göran Regner, 2003, s. 111). Deras verksamhet kan sägas vara en förutsättning för att riksdagsarbetet ska fungera. Partigrupperna har interna arbetsordningar, och varje grupp väljer bl.a. sin gruppleddare och sitt presidium.

Partigrupperna har kanslier till vilka utgår bidrag med statsmedel enligt lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen. Som partigrupp räknas varje grupp av riksdagsledamöter från ett parti som har fått minst 4 % av rösterna i hela riket vid ett riksdagsval.

Riksdagsförvaltningen har i rapporten Kartläggning av ansvarsfördelningen mellan partikanslier i riksdagen och riksdagsförvaltningen m.m. 2007/08:URF2 utrett bl.a. frågan om riksdagsförvaltningens service till partikanslierna.

Rapporten är en redovisning av det uppdrag att kartlägga ansvarsfördelningen mellan partikanslierna i riksdagen och riksdagsförvaltningen som gavs

till arbetsmarknadsutskottets kansli sommaren 2007. Rapporten består av en kartläggning av ansvarsfördelningen på i huvudsak sju olika områden bl.a. avseende lokaler, arbetsmiljö, tekniskt stöd, säkerhetsfrågor, slutsatser och förslag till förändringar och förbättringar.

I rapporten betonas vikten av att riksdagsförvaltningens förhållande till partikanslierna präglas av de övergripande normerna transparens, rättvisa och god ekonomisk hushållning.

I förslaget till ny instruktion föreslås nu att ansvarsförhållandet regleras genom att det tydliggörs att riksdagsförvaltningen ska tillhandahålla resurser och service även för partikansliernas verksamhet. Utredaren föreslår dock att eventuella ytterligare frågor gällande lokaler, viss basmöblering, IT-stöd m.m. regleras i föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen. I denna föreskrift regleras enligt 2 § de resurser som riksdagsförvaltningen ska ställa till kansliernas förfogande.

I och med den formulering av riksdagsförvaltningens uppdrag som nu föreslås i instruktionen i fråga om partikanslierna torde det förtydligande som efterfrågas i utredningsdirektivet därmed vara tillgodosett.

Informationslämning

Riksdagen och riksdagsförvaltningen har ett ansvar för att dels medverka i samhällsinformationen, dels kontinuerligt bedriva en saklig och partipolitiskt neutral information om riksdagen och dess arbete samt om EU. Informationsverksamheten bör därför enligt utredarens mening komma till uttryck i instruktionens 1 § som reglerar riksdagsförvaltningens uppgifter.

Riksdagens internationella arbete

De internationella frågorna är en viktig del av riksdagens verksamhet och tenderar att även framöver fortsätta att öka i omfattning. De internationella kontakter som riksdagsförvaltningen har och det internationella utbyte som sker, görs i syfte att främja riksdagens, dvs. folkrepresentationens, arbete. Lagstödet för detta föreslås införas i instruktionens 1 §.

En annan betydelsefull uppgift med internationell anknytning är medverkan i internationellt biståndsarbete inom det parlamentariska området där olika parlament bistår med stöd bl.a. till demokratiutveckling. Det är enligt utredarens mening nödvändigt att det i instruktionen för myndigheten ges uttryckligt mandat för denna verksamhet. Lagstödet för denna verksamhet föreslås ges i instruktionens 5 §.

En utredning har under hösten 2009 tillsatts och kanslichefen i utrikesutskottet har fått i uppdrag att se över formerna för riksdagens internationella arbete. En parlamentarisk styrgrupp kommer att knytas till detta arbete. Arbetet ska enligt utredningsdirektivet redovisas under våren 2010.

Byggnader och samlingar

Riksdagen är inrymd i kulturhistoriskt värdefulla byggnader och riksdagen disponerar även över stora arkiv- och konstsamlingar. Det är riksdagsförvaltningens uppgift att vårda och bevara dessa byggnader och samlingar som riksdagen och riksdagsförvaltningen disponerar men som ägs av staten. Enligt 22 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagen ombudsmän och Riksrevisionen får riksdagsförvaltningen förvärva fast egendom och bostadsrätt.

Uppgiften att vårda och bevara byggnader och samlingar är en av de uppdrag som omnämns i beslutet om strategisk plan som riksdagsstyrelsen fattat. Uppgiften föreslås även den få stöd i instruktionens inledande paragraf. Bestämmelsen är ny men bedöms som angelägen då riksdagsförvaltningen ansvarar för förutom byggnader även för bibliotek och arkiv samt en stor konstsamling. De byggnader som inrymmer riksdagen är en väsentlig del av det nationella kulturarvet, och det är angeläget att riksdagsförvaltningens uppdrag i dessa delar regleras.

Uppgifter enligt 2 § 1–4 i nuvarande instruktion

Bestämmelserna om riksdagsförvaltningens uppgifter i nuvarande 2 § i instruktionen gäller endast om inte någonting annat är särskilt föreskrivet. Det kan således i annan lagstiftning finnas särskilda bestämmelser som har företräde framför instruktionens reglering. Sådana särskilda bestämmelser torde såväl kunna minska som öka riksdagsförvaltningens befogenheter.

Utredaren har, när det gäller utformningen av en ny andra paragraf, haft att beakta pågående utredningsuppdrag och lagstiftningsarbete inom riksdagsförvaltningen gällande Uppföljning av Riksrevisionsreformen (2008/09:URF1 och 3 och 2009/10:RS4), Bestämmelser om intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter (2008/09:URF4), och Riksdagsledamöternas pensionssystem (2009/10:RS1), vilka alla har föreslagit ändringar i 2 §.

Utredaren föreslår att lydelsen av 2 § enligt 2008/09:URF4 när det gäller punkt 1 införs i förslaget till ny instruktion.

De bemyndiganden för riksdagsförvaltningen att meddela föreskrifter som i dag finns i 2 § andra och sjunde punkterna föreslås flyttas till 7 §. Dock med det undantaget att rätten att meddela föreskrifter för utarbetandet av förslag till anslag på statsbudgeten för riksdagen och dess myndigheter, utom Riksbanken, föreslås tas bort då några sådana föreskrifter inte meddelas.

I 2 § 3 finns i dag bl.a. reglerat att riksdagsförvaltningen ska *upprätta en sammanställning* över de finansiella villkor som gäller för respektive myndighet. Detta föreslås ändras till *upprätta anslagsdirektiv*. I anslagsdirektiv, dvs. direktiv för anslagsanvändningen, beslutar riksdagsstyrelsen om tilldelning av de anslag som riksdagen har anvisat. I direktiven anges vad som ska gälla under det kommande budgetåret för riksdagsförvaltningen avseende utgångspunkterna för verksamheten, uppdrag och finansiella villkor. An-

slagsdirektiven kan sägas vara motsvarigheten inom riksdagsområdet till regeringens regleringsbrev. Nuvarande punkt 3 ändras i övrigt i enlighet med riksdagsstyrelsens framställning 2009/10:RS4. Det betyder att uppgiften *yttre sig över Riksrevisionens förslag till anslag på statsbudgeten* tagits bort. Beroende på hur den fortsatta hanteringen av ärendet om uppföljningen av riksrevisionsreformen fortlöper kan detta komma att påverka utformningen av instruktionens 2 §.

Nuvarande punkt 4 i 2 § handlar om att riksdagsförvaltningen får *handlägga frågor om ekonomiska förmåner* till riksdagsledamöter och deras efterlevande och till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet och deras efterlevande enligt lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter respektive den upphävda lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet. Uppgiften kommer att kvarstå och lydelsen föreslås ändras i enlighet med Pensionsutredningens nyligen genomförda förslag (bet. 2009/10:KU12).

Ansvar för löner och ersättningar

Enligt 2 § 5 i nuvarande instruktion ska riksdagsförvaltningen, om inte annat är särskilt föreskrivet, svara för frågor om *löner och ersättningar* till arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter utom Riksbanken, Riksrevisionen och Riksdagens ombudsmän samt svara för frågor angående pensioner och andra förmåner till dessa arbetstagare och deras efterlevande.

Termen "svara för" infördes genom 1983 års instruktion (lag [1983:1061] med instruktion för riksdagens förvaltningskontor). I tidigare instruktioner använde man sig av uttrycket "handlägga". Anledningen till att man bytte ut denna term var, enligt konstitutionsutskottet (bet. KU 1983/84:5 s. 10), att termen "svara för" eller "besluta" endast skulle användas i de fall där ansvaret för ärendena helt låg inom det dåvarande kontorets behörighet.

Det är i dag riksdagsstyrelsens uppgift att besluta om lönerna för vissa av de anställda vid riksdagens myndigheter. Det gäller för närvarande riksdagsdirektören, biträdande riksdagsdirektör tillika kanslichef vid kammarkansliet, förhandlingschefen och administrativa chefen vid riksdagsförvaltningen. Utredaren föreslår att detta ändras, se vidare under avsnitt 7.2.

Löner och övriga anställningsförmåner för riksbankschefen och vice riksbankschefer bestäms av riksbanksfullmäktige, för Riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna av Nämnden för lön till Riksdagens ombudsmän och riksrevisorerna.

Riksdagsförvaltningen företräder Riksdagens ombudsmän när det gäller det s.k. serviceavtalet som ingåtts mellan riksdagsförvaltningen och Arbetsgi-varverket. Vidare har riksdagsförvaltningen ansvar för löneadministrationen när det gäller arbetstagare hos Riksdagens ombudsmän. I det ansvaret ingår också ett systemansvar för lönesystemet. Dessa serviceuppgifter regleras i överenskommelser mellan myndigheterna, och riksdagsförvaltningen får ersättning av Riksdagens ombudsmän för det arbete man utför. Fastställandet

av löner och ersättningar sker däremot hos Riksdagens ombudsmän och är inte någonting som riksdagsförvaltningen har ansvar för.

När det gäller *pensioner* hanterar riksdagsförvaltningen i stort sett endast ledamöternas samt förvaltningens anställdas pensioner. Riksbanken, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen fastställer självständigt sina respektive anställdas pensioner. Utbetalningarna av pensionerna sköts av Statens pensionsverk (SPV). Det bistånd som riksdagsförvaltningen emellanåt tillhandhåller myndigheterna är att lämna information om regler o.d.

Riksdagsförvaltningen bestämmer arvoden till ledamöter och sekreterare i olika nämnder som lyder under riksdagen. Det är också riksdagsförvaltningen som har hand om utbetalningarna av dessa ersättningar och har så haft sedan 1967. Nämndernas ledamöter ingår inte i begreppet arbetstagare, och för att rätta till detta föreslås därför nu en bestämmelse i vilken det regleras att riksdagsförvaltningen ska, om inte annat är särskilt föreskrivet, svara för löner, arvoden och ersättningar till arbetstagare och arvodesberättigade hos riksdagsförvaltningen, riksdagens nämnder och övriga riksdagsorgan samt svara för frågor angående pensioner och andra förmåner till dessa och deras efterlevande.

Formuleringen av bestämmelsen är ändrad då det i den nuvarande lydelsen inte tydligt framgår för vilka myndigheter och organ uppgiften ska utföras.

Riksdagsförvaltningens roll som central arbetsgivarorganisation

Enligt nuvarande 2 § 6 ska riksdagsförvaltningen ingå centrala kollektivavtal samt i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter enligt dessa när det gäller riksdagen och dess myndigheter samt företräda riksdagen och dess myndigheter som arbetsgivare i arbetstvister rörande kollektivavtal som har slutits av riksdagsförvaltningen.

Av konstitutionsutskottets uttalande i betänkande 1999/2000:KU19 (s. 10) framgår att den centrala arbetsgivarrollen i stort sett ska vara begränsad till att träffa centrala ramavtal för området och att vid behov fungera som rådgivare. Av 2 § tredje stycket i den nuvarande instruktionen framgår att riksdagsförvaltningen till envar av riksdagens myndigheter får överlämna handläggningen av en avtalsfråga som är av betydelse för myndigheten. Denna bestämmelse, som tillkom i samband med den nu gällande instruktionen, ger betydande möjligheter för riksdagsförvaltningen att överlåta avtalsfrågor till riksdagens myndigheter (se bet. 1999/2000:KU19 s. 10).

När det gäller ansvaret i dag för de centrala arbetsgivarfrågorna inom riksdagens förhandlingsområde är riksdagsförvaltningens centrala arbetsgivarroll i stort sett begränsad till att träffa centrala kollektivavtal för området samt att vid behov fungera som rådgivare. Det är således riksdagsförvaltningen som är part på arbetsgivarsidan i de centrala kollektivavtal som sluts för de anställda hos riksdagen och dess myndigheter. På lokal nivå sköter myndigheterna under riksdagen själva sina förhandlingar och sluter avtal.

Det kan här nämnas att i de huvudavtal som slutits mellan riksdagsförvaltningen såsom arbetsgivarorganisation för riksdagens myndigheter och arbetstagarorganisationerna på riksdagsområdet regleras bl.a. vem som ska anses vara part på lokal respektive central nivå i vissa avseenden.

Förslaget till ny reglering av frågorna innebär inte några sakliga förändringar gentemot tidigare. Enbart språkliga förändringar är gjorda för att klargöra att det inte är riksdagen och dess myndigheter som avses utan enbart riksdagens myndigheter.

Särskilda beslut av riksdagen

I nu gällande instruktions 3 § finns en bestämmelse med innebörden att riksdagsförvaltningen utöver vad som anges i nu gällande 1 och 2 §§ ska utföra de uppgifter som riksdagen genom *särskilt beslut* ålägger förvaltningen. Bestämmelsen torde härröra från 6 § lagen (1983:1061) med instruktion för riksdagens förvaltningskontor. I denna räknades ett antal uppgifter upp som förvaltningskontoret skulle eller fick göra. Sista meningen i paragrafen löd sedan:

Förvaltningen skall i övrigt utföra de uppgifter som följer av särskilda bestämmelser eller riksdagsbeslut.

Förslaget är att den nu gällande bestämmelsen utgår bl.a. eftersom ett tillkännagivande från riksdagen respektive ett beslut om antagande av förslag till lag måste anses vara ordinära riksdagsbeslut. Eftersom det vidare i den inledande 1 § slås fast att riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen, torde en bestämmelse med innebörden att myndigheten ska utföra de uppgifter som riksdagen beslutar om vara överflödig.

Upplåtelser, varor och tjänster

Enligt nuvarande 9 § får riksdagsförvaltningen inom sitt verksamhetsområde *upplåta lägenheter och lokaler i riksdagens fastigheter*. Riksdagen som sådan i egenskap av folkrepresentationen torde dock inte kunna äga fast egendom. Det kan dock här konstateras att det för vissa av fastigheterna förekommer att riksdagen står som lagfaren ägare. Detta bör kunna ses som ett exempel på hur rollerna inom riksdagsområdet tidigare varit oklara.

Enligt 22 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagen ombudsmän och Riksrevisionen får riksdagsförvaltningen förvärva fast egendom och bostadsrätt.

Förslaget från utredaren är att en regel om att det även fortsättningsvis är möjligt för riksdagsförvaltningen att upplåta lägenheter och lokaler införs i den nya instruktionen (4 § 1).

Riksdagsförvaltningen får vidare, enligt nuvarande 9 §, inom sitt verksamhetsområde *utföra uppdrag samt tillhandahålla varor och tjänster*. Riksdagsförvaltningen får ta ut avgifter för detta och beslutar själv om avgifternas storlek. Bestämmelser om avgifter för varor och tjänster finns i lagen

(2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Utredaren föreslår att begreppet *uppdrag* tas bort då begreppen varor och tjänster får anses täcka in även detta. Någon bestämmelse om på vilken grund avgifter för eventuellt utförda uppdrag ska bestämmas finns inte heller, eftersom lagen (2006:999) enbart reglerar avgifter för varor och tjänster.

I den nu föreslagna lydelsen i instruktionen tonas tillhandahållandet av varor och tjänster ned i förhållande till den nu gällande instruktionen. Omfattningen av denna verksamhet är i dag liten och rör sig för närvarande om bl.a. vissa tryckeritjänster och viss presentförsäljning.

Rätten att meddela föreskrifter

Enligt regeringsformens 8 kap. 14 § kan riksdagens myndigheter efter bemyndigande i lag meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter. Regleringen tillkom 1991 (bet. 1990/91:KU20) och innebar att det infördes en möjlighet för riksdagen att bemyndiga riksdagens myndigheter att meddela föreskrifter som avser interna förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter. Det innebar att det i grundlag infördes ett stöd för den praxis som hade utbildats när det gäller delegation från riksdagen till riksdagens myndigheter. Riksdagsförvaltningen räknades i detta sammanhang som en av riksdagens myndigheter (Grundlagarna, Holmberg, Stjernquist, Isberg m.fl. s. 382).

I den aktuella propositionen En reformerad grundlag (prop. 2009/10:80) föreslås en motsvarande reglering med innebörden att riksdagen kan bemyndiga riksdagens myndigheter att meddela föreskrifter som avser förhållanden inom riksdagen eller dess myndigheter (8 kap. 13 §).

Enligt den nuvarande 5 § i instruktionen har riksdagsförvaltningen en befogenhet att utfärda föreskrifter och råd inom sitt verksamhetsområde utöver vad som följer av 2 och 4 §§. Bestämmelsen har med vissa ändringar överförs från 6 § första stycket lagen (1983:1061) med instruktion för riksdagens förvaltningskontor.

Vad som avses med uttrycket ”verksamhetsområde” framgår inte av förarbetena till den nu gällande instruktionen. Däremot uttalade konstitutionsutskottet i betänkandet som behandlar bl.a. förslag till en ny instruktion för riksdagens förvaltningskontor och ändring av 9 kap. 4 § RO (KU 1983/84:5 s. 8), att dåvarande förvaltningsstyrelsen skulle ha rätt att utfärda bindande föreskrifter inom sitt *verksamhetsområde*. Konstitutionsutskottet påtalade i samband därmed, att befogenheten självfallet endast gällde föreskrifter av administrativ natur och angav att det framför allt var fråga om regler som hade anknytning till förvaltningskontorets ställning som förhandlings- och löneorgan samt som budgetansvarigt organ. Utskottet anförde vidare, att det i befogenheten att meddela föreskrifter måste anses ingå en rätt att för riksdagsområdet anta regeringsförfordningar rörande en sådan verksamhet som ingår i kontorets uppgifter. Det torde alltså vara med stöd av 6 § första stycket i 1983 års instruktion för riksdagens förvaltningskontor som dåvarande för-

valtningsstyrelsen och numera med stöd av 5 § i den nuvarande instruktionen för riksdagsförvaltningen som riksdagsstyrelsen har föreskrivit att ett stort antal av de förordningar som gäller för myndigheter på det statliga området i övrigt också ska gälla för riksdagens myndigheter.

Av riksdagsförvaltningens nuvarande instruktion framgår att förvaltningen ska meddela föreskrifter om utarbetande av förslag till anslag på statsbudgeten, ekonomiadministrativa föreskrifter, tillämpningen av kollektivavtal, personaladministrativa föreskrifter samt de föreskrifter i övrigt som behövs inom varje område. Det framgår även av instruktionen att det är riksdagsstyrelsen som ska besluta om föreskrifterna. Styrelsen får dock enligt nuvarande instruktion överlåta till riksdagsdirektören att besluta om sådana föreskrifter som inte är av större vikt eller principiell betydelse.

I 40 § i den nuvarande föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen regleras att en författning meddelad av riksdagsstyrelsen, riksdagsdirektören eller i enlighet med arbetsordningen ska benämnas *Riksdagsförvaltningens föreskrift* respektive *Riksdagsförvaltningens tjänsteföreskrift*. Av 2 § lagen (1982:1255) om författningssamlingar för riksdagsförvaltningen och Riksbanken framgår att en sådan författning ska kungöras i riksdagsförvaltningens författningssamling (RFS).

För rekommendationer m.m. som inte utesluter andra handlingssätt ska enligt arbetsordningen beteckningen riksdagsförvaltningens riktlinjer användas. Riktlinjer är regler om rekommenderade arbets- och handlingssätt och ska utges med enhetligt utseende årsvis i en särskild numrerad serie.

Beslut som fattas av riksdagsförvaltningen och som är av särskilt eller allmänt intresse får utges i särskilda numrerade serier.

Enligt en promemoria beslutad av riksdagsdirektören daterad 4 januari 2008 framgår vilka styrdokument som ges ut av riksdagsförvaltningen. Av promemorian framgår att riksdagsförvaltningen inte ger ut några allmänna råd.

Utredaren föreslår således att ordet *råd* tas bort från instruktionen.

Det enda som möjligen skulle kunna tala mot ett sådant borttagande är lydelsen i 9 kap. 4 § 4 RO av vilken framgår att riksdagsförvaltningen ska, när det gäller riksdagen och riksdagens myndigheter, i den omfattning riksdagen bestämmer *besluta om föreskrifter och råd* i sådana frågor som avses i punkterna 1–3 i paragrafen.

Ytterligare ett argument som talar för att ta bort begreppet är att riksdagsstyrelsen i framställning 2005/06:RS1 föreslog en bestämmelse i förslaget till ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. Det ursprungliga förslagets första stycke i paragrafen löd:

10 § Av 5 § lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen följer att riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter och råd inom sitt verksamhetsområde.

Denna skrivning ändrades under konstitutionsutskottets behandling (bet. 2005/06:KU16) i enlighet med det yttrande som lämnades av Lagrådet i ärendet. Den nya lydelsen blev:

10 § Av 5 § lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen framgår att riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde.

Enligt Lagrådet följer det av riksdagsförvaltningens instruktion att myndigheten har en föreskriftsrätt. Något bemyndigande för att utfärda icke-bindande riktlinjer, dvs. enligt gängse uttryck ”allmänna råd”, torde inte enligt Lagrådets mening behövas.

Enligt grundlagskommentaren (Holmberg, Stjernquist, Isberg m.fl. s. 323) kan myndigheterna (just här torde dock avses myndigheter under regeringen) *utan särskilt bemyndigande* besluta om allmänna råd. Härmed avses enligt 1 § författningssamlingsförordningen (1976:725) sådana generella rekommendationer om tillämpningen av en författning som anger hur någon kan eller bör handla i ett visst avseende.

Utredaren anser sammantaget att det numera saknas skäl för att behålla begreppet råd i instruktionen. Skulle riksdagsförvaltningen i framtiden vilja utfärda allmänna råd är myndigheten oförhindrad att göra detta.

Enligt utredarens mening kan det finnas skäl att framöver se över de begrepp som används inom riksdagsförvaltningen. I stället för att som i dag benämna icke-bindande rekommendationer *riktlinjer* skulle man kunna överväga att i stället kalla dessa allmänna råd för att på så sätt mer efterlikna den övriga myndighetssfären.

I förslaget till ny instruktion föreslås att riksdagsförvaltningens föreskrifter enbart kan beslutas av riksdagsstyrelsen. Möjligheten för riksdagsdirektören att meddela föreskrifter tas således bort. Det finns i dag, som nämnts ovan, en möjlighet för riksdagsstyrelsen att överlåta till riksdagsdirektören att i brådskande fall besluta om föreskrifter (17 § första stycket). Enligt utredarens mening torde en sådan situation inte behöva uppkomma. Riksdagsstyrelsen sammanträder en gång per månad och med tanke på den tid för beredning som krävs för framtagande av en föreskrift kan utredaren inte se att ett ärende angående en ny föreskrift eller en ändring i en befintlig inte kan anstå till nästkommande styrelsesammanträde. Skulle en extraordinär situation uppstå torde riksdagsstyrelsen kunna samlas till ett extra sammanträde.

Det finns i dag även en möjlighet för riksdagsstyrelsen att överlåta till riksdagsdirektören att besluta om sådana föreskrifter som inte är av större vikt eller principiell betydelse (17 § andra stycket). Enligt utredarens mening torde några sådana föreskrifter inte existera. Föreskriftsformen bör reserveras för regler som beslutas av styrelsen. I övriga fall bör författningsformen *tjänsteföreskrift* användas, vilka beslutas av riksdagsdirektören. Tjänsteföreskrifter är bindande rättsregler som bestämmer anställdas handlande.

Vid en efterforskning bland gällande föreskrifter har det bara gått att finna ett exempel på att riksdagsdirektören utfärdat föreskrifter. Föreskriften (RFS 2004:4) om arkiv och gallring för riksdagen och dess organ innehåller en

bestämmelse (3 § andra stycket) som ger riksdagsdirektören rätt att besluta om ändringar i bilagan till föreskriften. Med stöd av denna bestämmelse beslutade riksdagsdirektören att ändra i bilagan RFS 2005:10 och RFS 2006:12. Övriga i dag gällande föreskrifter är beslutade av riksdagsstyrelsen.

Ytterligare ett argument för den föreslagna förändringen är enligt utredarens mening det faktum att riksdagsdirektören, både enligt nu gällande instruktion (18 § 4) och enligt föreslagen ny lydelse (20 § 3), har till uppgift att fortlöpande följa upp och pröva myndighetens verksamhet och konsekvenserna av de föreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs. För att undvika en situation när riksdagsdirektören har att utreda konsekvenserna av föreskrifter som han eller hon själv har beslutat, är det enligt utredaren lämpligare att föreskrifter alltid beslutas av styrelsen.

I nu gällande arbetsordning (18 § 1) finns slutligen även en rätt för chefen vid administrativa avdelningen att fatta beslut om tjänsteföreskrifter. Även denna rätt föreslås tas bort, dels beroende på att detta hittills inte förekommit, och det således inte synes finnas något behov av bestämmelsen, dels för att tydliggöra på vilken nivå författningar beslutas inom myndigheten. Tjänsteföreskrifter föreslås bara kunna beslutas av riksdagsdirektören, vilket framgår av förslaget till ny arbetsordning.

I förslaget till ny 7 § finns samlat de bemyndiganden som tidigare legat i 2 § punkterna 2 och 7, 4 § och 5 §.

I den föreslagna 7 § 2 har justeringar gjorts i jämförelse med det förslag till 2 § 2 som lämnats i framställningen 2009/10:RS4. Formuleringen har ändrats då det enligt gällande lydelse finns en risk för missförstånd om vem som beslutar om föreskrifter på området. Utredaren föreslår en tydlig reglering av att föreskrifter alltid beslutas av riksdagsstyrelsen och inte på någon annan nivå, se även nedan under rubriken Rätten att meddela föreskrifter. På så sätt blir det en tydlig avgränsning mellan föreskrifter och tjänsteföreskrifter, där de senare alltid beslutas av riksdagsdirektören. Detta har föranlett en korrigering av lagtexten men innebär inte någon förändring i sak.

Överlämnande av handläggningen av ärenden till annan myndighet

I den nuvarande instruktionen finns en möjlighet att överlämna den administrativa handläggningen av vissa frågor om inkomstgarantier m.m. till en annan myndighet (2 a §). Hanteringen har sedan 2003 överlämnats till Statens pensionsverk (SPV). Detta har skett i syfte att bl.a. ge en bättre möjlighet att kontrollera att rätt belopp betalas ut inom ramen för systemet men även i syfte att minska sårbarheten i hanteringen. Beroendet av vissa nyckelpersoners specialistkompetens har minskat med denna lösning.

Anledningen till att hanteringen reglerats i instruktionen är att de statliga förvaltningsmyndigheterna under regeringen inte utan vidare kan åläggas myndighetsuppgifter genom beslut av riksdagen utanför regeringens kontroll (bet. 2002/03:KU14).

Inom riksdagsförvaltningen finns nu förslag på att även 8 kap. i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter ska inkluderas,

vilket betyder att även hanteringen av ålderspension kommer att kunna lämnas över till SPV. Motivet för denna utvidgning är att ytterligare minska sårbarheten i systemet.

En komplettering som reglerar även detta föreslås införas i den nya instruktionen. Vid utformningen av paragrafen har beaktats de ändringar som föreslagits i Pensionsutredningen och som riksdagen beslutade om i december 2009 (2009/10:KU12). En modernisering av språket har skett.

5.3 Slutsatser

Riksdagsförvaltningens uppgifter, inledningsvis vad myndigheten ska göra och därefter vad den får göra, sammanförs under en rubrik i den nya föreslagna instruktionen.

Ett nytt uttalat ansvar för att tillhandahålla resurser och service för talmanens och partikansliernas verksamhet och ett ansvar för att vårda och bevara de byggnader och samlingar som disponeras föreslås.

När det gäller rätten att meddela föreskrifter föreslås till synes omfattande förändringar. Dock är det i praktiken redan i dag så att föreskrifter meddelas av riksdagsstyrelsen och tjänsteföreskrifter av riksdagsdirektören. Detta bör enligt utredningen komma till uttryck i instruktionen.

6 Riksdagsförvaltningens ledning

6.1 Bakgrund

Generellt gäller att det är en myndighetslednings ansvar att se till att verksamheten bedrivs så att de mål uppnås som fastställts, att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den redovisas på ett tillförlitligt sätt.

För att ledningen ska kunna följa upp verksamheten behövs inom varje myndighet ett system för intern kontroll. Den eller de vid myndigheten som ansvarar för verksamheten ska ha ansvaret för att utforma den interna styrning och kontroll som krävs vid myndigheten för att kontrollera verksamheten. Internrevisionen kan sägas vara ledningens verktyg för att värdera den interna styrningen och kontrollen. Den eller de vid myndigheten som ansvarar för att utforma den interna styrningen och kontrollen ska också vara internrevisionens uppdragsgivare.

Som tidigare nämnts så skiljer sig riksdagsförvaltningen från regeringsmyndigheterna såtillvida att myndigheterna under regeringen har en entydig uppdragsgivare i regeringen. Riksdagsförvaltningen arbetar i många avseenden mot flera olika intressenter. I första hand är det de för närvarande sju riksdagspartierna som kan ha olika intressen och också olika uppfattning i de frågor som faller inom riksdagsförvaltningens ansvarsområde.

Förhållandet mellan riksdagsstyrelsen och riksdagsförvaltningen bör vara så organiserat att hanteringen av ärenden inför beslut utförs så att alla partier och grupper kan vara trygga i att beredningen sker på en oberoende saklig grund.

6.2 Myndighetsförordningens reglering

Här nedan redogörs för hur styrningen av *myndigheterna under regeringen* är utformad.

Enligt betänkandet (SOU 2004:23) *Från verksamhetsförordning till myndighetsförordning* ska en myndighets styrelse leda myndighetens verksamhet, och den ansvarar kollektivt för verksamheten inför regeringen. Styrelsen ska ansvara för att myndighetens verksamhet bedrivs så att de mål uppnås som fastställts av regeringen, att myndighetens verksamhet bedrivs effektivt och författningsenligt samt att det finns en tillförlitlig rapportering av verksamheten.

Styrelsen ska vidare besluta om myndighetens verksamhetsplan och organisation, säkerställa att det finns en intern styrning och kontroll vid myndigheten, kontrollera myndighetens finanser samt fatta beslut om budgetunderlag och om årsredovisning samt även i övrigt fatta beslut av principiell karaktär eller av större ekonomisk betydelse m.m.

När det gäller frågan om hur beslutanderätten får delegeras inom myndigheten, framhålls i utredningen att styrelsen ska avgöra ärenden som är av principiell karaktär eller av större betydelse eller som avser föreskrifter, om ärendena inte ska avgöras av personalansvarsnämnden eller något annat särskilt beslutsorgan inom myndigheten. Andra ärenden får avgöras av myndighetschefen. Styrelsen bestämmer i vad mån myndighetschefen får överlåta sin beslutanderätt till andra hos myndigheten.

Myndighetschefen ska ansvara för och leda den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Det ankommer på myndighetschefen att under styrelsen ansvara för att myndigheten har en god service, är tillgänglig och tillmötesgående, osv. Det är också myndighetschefens uppgift att svara för arbetsgivarpolitiken. Myndighetschefens roll i styrelsen är främst att föredra frågor för styrelsen samt att rapportera till styrelsen om myndighetens verksamhet.

Styrelsens ordförande i en myndighet under regeringen är regelmässigt extern. Man menar bl.a. att en extern ordförande tillför ytterligare erfarenheter och kompetens, att denne har ett annat perspektiv på myndighetens verksamhet och möjliggör en större förståelse för omvärldens krav och behov i styrningen av myndigheten. Externa ordförande kan vara bra för myndighetschefen att rådgöra med och det ger ofta chefen en större frihet i arbetet eftersom denne inte behöver arbeta med att samla styrelsen kring gemensamma beslut.

Att ordföranden är extern ligger också i linje med att det är styrelsen som kollektiv och inte myndighetschefen ensam som ansvarar för verksamheten inför regeringen. I dessa styrelser bör även en vice ordförande utses som bör väljas bland övriga externa ledamöter.

I så gott som samtliga myndigheter är myndighetschefen ledamot av styrelsen. Myndighetschefen anställs av regeringen, och det är därmed rimligt att denne också är ledamot av styrelsen och därigenom delar ansvaret för myndighetens verksamhet inför regeringen.

Det finns stora variationer vad gäller antalet ledamöter i styrelserna för myndigheterna under regeringen. Antalet ledamöter anpassas efter myndigheternas verksamhet och kan variera inom ganska vida gränser. Denna fråga regleras i varje myndighets instruktion.

6.3 Hittillsvarande erfarenheter inom riksdagsförvaltningen

Riksdagsförvaltningens ledning regleras i dag i instruktionens 11 och 12 §§. Av 11 § framgår att riksdagsförvaltningen leds av en styrelse som ansvarar för verksamheten. Bestämmelser om val av ledamöter och om ordförande i riksdagsstyrelsen finns i riksdagsordningen.

Riksdagsdirektören är chef för förvaltningen och ansvarar för och leder verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer.

Ingen mer genomgripande utvärdering har gjorts av riksdagens parlamentariska ledningsorganisation sedan den inrättades år 2000. De resultatindikatorer som finns tyder dock på att verksamheten i allt väsentligt fungerar bra:

- Beredningen av riksdagens ärenden har utförts i enlighet med de tidplaner som upprättas.
- Ledamöterna är nöjda med det stöd och den service riksdagsförvaltningen lämnar.
- Riksdagsförvaltningens budget har kunnat hållas.
- Riksrevisionen har inte kommit med anmärkningar mot årsredovisningen, de ekonomiska eller administrativa rutinerna.

Det kan vidare konstateras att ledningsorganisationens utformning lett till att uppdrag för organisationen har kunnat fastställas och till en god samverkan mellan partierna och riksdagsförvaltningen. Det kan också konstateras att styrelsens beslut respekteras och efterlevs av såväl ledamöter som personal.

6.4 Nuvarande bestämmelser om riksdagsförvaltningens ledning

Enligt 1 kap. 5 § andra stycket riksdagsordningen leder riksdagsstyrelsen riksdagsförvaltningen. Riksdagsstyrelsen består av talmannen som ordförande samt tio andra ledamöter som riksdagen utser inom sig för riksdagens valperiod. Vidare regleras i riksdagsordningen att kammaren utser en riksdagsdirektör. Riksdagsdirektören låter föra protokollet vid sammanträden med kammaren. Han eller hon expedierar riksdagens beslut och biträder i övrigt talmannen i riksdagsarbetet. Riksdagsdirektören är också chef för riksdagsförvaltningen och sekreterare i krigsdelegationen (RO 9:1).

I tillägsbestämmelserna 1.5.1. och 1.5.2 till 1 kap. 5 § RO stadgas att riksdagsstyrelsen sammanträder på kallelse av talmannen. Om talmannen är förhindrad att närvara inträder någon av de vice talmännen som ordförande vid sammanträden med riksdagsstyrelsen.

Riksdagen utser tio ersättare för de valda ledamöterna av riksdagsstyrelsen. Frånvarande ledamots plats intas av ersättare som tillhör samma parti-grupp. Varje partigrupp utser en personlig ersättare för sin särskilda företrädare.

Riksdagsstyrelsen sammanträder inom stängda dörrar. Om styrelsen vill inhämta upplysningar av någon som inte tillhör styrelsen, får den kalla honom eller henne till sammanträde. De vice talmännen, de av de särskilda företrädarna för partigrupperna som inte är ledamöter av styrelsen samt riksdagsdirektören får delta i styrelsens överläggningar.

Riksdagsstyrelsens nuvarande mandat återfinns i instruktionens 15–17 §§.

Riksdagsstyrelsen är i dag formellt inte att se som fullt verksamhetsansvarig då en fördelning av ansvaret finns i instruktionen. Ett flertal arbetsuppgifter och därmed även ansvar åvilar tydligt riksdagsdirektören. Riksdagsstyrelsens övergripande ansvar förutsätter en långt gången delegation till riksdagsdirektören.

Med verksamhetsansvar avses ansvaret för att verksamheten bedrivs så att de mål uppnås som fastställts, att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt och att den redovisas på ett tillförlitligt sätt.

En grundtanke vid utformningen av nu gällande instruktion för riksdagsförvaltningen var att styrelsens roll skulle vara övergripande, medan detaljstyrningen skulle anförtros riksdagsdirektören.

6.5 Intern styrning och kontroll

En expertgrupp har, på uppdrag från riksdagsstyrelsen, berett förslag till reglering av formerna för intern styrning och kontroll samt internrevision för riksdagens myndigheter (2008/09:URF4). De förslag som lämnas i det betänkandet innebär att det i allt väsentligt ställs samma krav på intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter som för myndigheterna under regeringen. Det innebär ett tydliggörande av ledningens ansvar inför riksdagen i enlighet med vad som gäller för myndigheter under regeringen.

Intern styrning och kontroll definieras i enlighet med förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll. Således avses den process som syftar till att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sitt verksamhetsansvar. I denna process ska ingå momenten riskanalys, kontrollåtgärder, uppföljning och dokumentation. I motivtexten betonas att processen ska vara ändamålsenlig och anpassad efter myndighetens behov. Därtill ställs krav på att ledningen i årsredovisningen ska lämna en bedömning av om den interna styrningen och kontrollen vid myndigheten är betryggande.

Regleringen om intern styrning och kontroll föreslås enligt 2008/09:URF4 införas i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Dessa förslag kommer att behandlas under våren 2010. Beroende på vad som sker under behandlingen av dessa förslag kan ändringar bli aktuella i förslagen som här lämnas.

6.6 Överväganden och förslag

Genom ställningstagandet till den förvaltningspolitiska propositionen har riksdagen bestämt vilka ledningsformer som ska förekomma vid myndigheterna under regeringen. Riksdagsförvaltningens ledningsfunktion torde vinna på att i möjligaste mån efterlikna dessa ledningsformer. Noteras kan dock att regeringen under våren 2010 kommer att överlämna en ny förvaltningspolitisk proposition till riksdagen för behandling.

Myndighetsledning har generellt sett två former av ansvar, juridiskt ansvar och verksamhetsansvar. Det juridiska ansvaret för anställda vid myndigheten, myndighetschefen och styrelseledamöterna kan i sin tur delas in i straffrättsligt ansvar, disciplinansvar och skadeståndsansvar.

Klara ansvarsförhållanden är en förutsättning för att bedriva en effektiv och rättssäker verksamhet. Beslutsbefogenheter och ansvar ska svara mot varandra. Ansvar ska kunna identifieras och utkrävas. Detta gäller både inom myndigheten och i förhållandet till andra aktörer. Det bör tydligt anges vem som är myndighetschef samt vilken roll och funktion styrelsen har i förhållande till myndighetschefen. Vilket organ vid myndigheten som ytterst

ansvarar inför riksdagen och vem som ansvarar för vad inom myndigheten ska också vara tydliggjort. Vidare ska det anges hur beslutanderätten får delegeras.

Riksdagsstyrelsen ansvarar för verksamheten inför riksdagen. En förutsättning för att kunna ta detta ansvar är dock att den interna ansvars- och arbetsfördelningen är tydligt reglerad, dels i instruktionen, dels i myndighetens arbetsordning och andra föreskrifter.

Riksdagsstyrelsens konstruktion, arbetssätt och sammansättning kräver att förhållandet mellan riksdagsstyrelsen och riksdagsförvaltningen är så organiserat att beredningen av ärendena inför beslut utförs så att alla partier och grupper kan vara trygga i att beredningen sker på en oberoende saklig grund. Styrelseledamöter ska stå fria från olika partsintressen, och misstankar om jävsituationer får inte förekomma.

Utredaren föreslår en inledande bestämmelse i instruktionen under rubriken *Myndighetens ledning* (8 §), i vilken slås fast att riksdagsförvaltningen leds av en styrelse som har ett övergripande ansvar för verksamheten. Under rubriken regleras också att riksdagsdirektören är riksdagsförvaltningens chef. Man kan här således tala om en strategisk respektive en operativ ledning.

En grundtanke vid utformningen av nu gällande instruktion för riksdagsförvaltningen var att styrelsens roll skulle vara övergripande, medan detaljstyrningen skulle anförtros riksdagsdirektören. I förslaget till ny instruktion bibehålls och förtydligas ansvarsfördelningen så att den politiska nivån – styrelsen – tillförsäkras mandat att styra förvaltningen i stort, medan riksdagsdirektören anförtros att självständigt leda den löpande verksamheten.

7 Riksdagsstyrelsen

7.1 Bakgrund

Riksdagsstyrelsen inrättades den 1 juli 2000 då ordningen med skilda parlamentariska ledningsorgan (talmanskonferensen och förvaltningsstyrelsen) upphörde. När det gällde ansvarsfördelning och beslutsbefogenheter ansåg riksdagskommittén, bl.a. med anledning av styrelseledamöternas arbetsbelastning i övrigt, att det var nödvändigt att finna en ordning för organisation av arbetet och delegation av beslutsfattandet så att styrelsen skulle kunna koncentrera sin verksamhet på de viktigaste och principiellt mest betydelsefulla ärendena. Beslutanderätten i löpande ärenden borde således i största möjliga omfattning ligga hos riksdagsdirektören medan endast de allra viktigaste och principiellt mest betydelsefulla avgörandena skulle förbehållas styrelsen. Styrelsen skulle utgöra en samlad parlamentarisk ledning av riksdagsförvaltningen.

Riksdagskommittén uttalade i sitt betänkande 1999/2000:TK2 att huvuduppgiften för den nya styrelsen skulle vara att se till att förvaltningens verksamhetsinriktning stämmer överens med de av riksdagen angivna riktlinjerna och att tillfredsställande resultat uppnås inom givna ekonomiska ramar. Därtill kommer de övriga ärenden i vilka styrelsen är förvaltningens beslutsorgan, de s.k. obligatoriska styrelseärendena. Riksdagskommittén såg det som angeläget att de uppgifter som åläggs styrelsen preciserades i instruktionen. Preciseringsen finns i den nuvarande instruktionens 15 §.

Den nya riksdagsstyrelsen skulle också enligt förslaget till 1 kap. 7 § RO (förs. 1999/2000:TK1) besluta i ärenden av större vikt rörande riksdagens internationella kontaktverksamhet. Konstitutionsutskottet påtalade i betänkande 1999/2000:KU19 att frågor rörande utsändande av delegationer och besöksgrupper till andra länder och till internationella konferenser m.m. inte självklart hörde hemma under något av de dåvarande ledningsorganen. Ställningstaganden måste nästan alltid göras mot bakgrund av en politisk bedömning av önskvärdheten och angelägenheten av den föreslagna aktiviteten. Riksdagsstyrelsen ansågs vara det naturliga organet för beslutsfattande i internationella frågor.

KU tar i betänkandet från 1999/2000 vidare upp frågan om s.k. obligatoriska styrelseärenden. Utskottet uttalar nödvändigheten av att finna en ordning för organisationen av arbetet och delegation av beslutsfattande så att styrelsen kan koncentrera sin verksamhet på de viktigaste och principiellt mest betydelsefulla ärendena. Vissa ärenden är enligt KU av den karaktären att de bör vara obligatoriska styrelseärenden. Till denna kategori hör t.ex. att hantera frågor som gäller riksdagens arbetsformer och övergripande frågor om utvecklingen av riksdagens verksamhet, att tillsätta utredningar och att ta initiativ i riksdagsärenden.

Riksdagsförvaltningen såsom den fungerar i dag torde närmast vara att jämställa med en myndighet som leds av en styrelse. Enligt förarbetena (SOU 2004:23 s. 22) till myndighetsförordningen (2007:515) är definitionen följande:

Myndigheten skall ledas av en styrelse som ansvarar för verksamheten inför regeringen. Vid myndigheten skall det finnas en myndighetschef som skall svara för den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer.

Styrelsen skall avgöra ärenden som är av principiell karaktär eller av större betydelse eller som avser föreskrifter, om ärendena inte skall avgöras av personalansvarsnämnden eller något annat särskilt beslutsorgan inom myndigheten. Andra ärenden får avgöras av myndighetschefen. Om styrelsen inte har bestämt något annat får myndighetschefen överlåta sin beslutanderätt till andra hos myndigheten. Styrelsen skall bestå av det antal ledamöter som regeringen bestämmer i myndighetens instruktion. Myndighetschefen skall anställas och styrelsens ledamöter utses av regeringen. Även styrelsens ordförande, som skall vara extern, skall utses av regeringen. I styrelsen skall det finnas en vice ordförande som styrelsen utser inom sig.

Kännetecknande för en myndighet under regeringen som leds av en styrelse är bl.a. ett stort finansiellt ansvar och att den verkar under stor frihet.

7.2 Styrelsens ansvar

Riksdagsstyrelsen ansvarar inför riksdagen för verksamheten och ska se till att den bedrivs effektivt och enligt gällande rätt, att den redovisas på ett tillförlitligt och rättvisande sätt samt att riksdagsförvaltningen hushållar väl med statens medel. Styrelsen ska således fatta materiellt riktiga beslut som grundar sig på gällande lagar och ärenden ska avgöras inom rimlig tid. Ansvaret för att myndighetens verksamhet är inriktad mot fastställda uppdrag och att den bedrivs i enlighet med de krav och inom de ekonomiska ramar som riksdagen ställt upp kallas verksamhetsansvar.

Trots sitt övergripande ansvar är dock styrelsen, om den finner lämpligt, obehindrad att ta upp en fråga, exempelvis säkerhetsfrågor som kan påverka ledamöterna. Här bör dock påpekas att sådana uppgifter som riksdagen genom reglering i lagen om instruktion för riksdagsförvaltningen ålagt riksdagsdirektören inte bör kunna bli aktuella för beslut av styrelsen om inte riksdagsdirektören hänskjutit en sådan fråga till styrelsen.

Nedan redogörs för ansvarsområden som föreslås bli reglerade i 11 § i den nya instruktionen under rubriken *Styrelsens ansvar*.

Framställningar och redogörelser till riksdagen

Enligt 3 kap. 8 § riksdagsordningen får riksdagsstyrelsen göra framställningar till riksdagen i frågor som rör kompetens, organisation, personal eller verksamhetsformer. Riksdagen får även föreskriva att riksdagsstyrelsen i andra fall får göra framställningar hos riksdagen.

En framställning eller en redogörelse från ett riksdagsorgan ges in till kammarkansliet. Den anmäls av talmannen vid ett sammanträde med kammaren efter det att den har gjorts tillgänglig för ledamöterna i tryckt form.

Riksdagsstyrelsen får göra framställningar hos riksdagen i frågor som gäller riksdagsarbetets bedrivande eller i andra frågor som hör till styrelsens handläggning. Styrelsen får även i andra fall göra framställningar hos riksdagen i frågor som gäller riksdagen eller dess organ om framställningarna grundar sig på förslag från utredningar som styrelsen har tillsatt på riksdagens uppdrag. Direktiv till sådana utredningar beslutas av riksdagsstyrelsen.

Årsredovisning, förslag till budget

Enligt den nuvarande instruktionen beslutar riksdagsstyrelsen om årsredovisning och förslag till budget för riksdagen. Ett tillägg görs som tydliggör att riksdagsstyrelsen även beslutar om förslag till budget för riksdagsförvaltningen.

Revisionsrapporter

Riksdagsstyrelsen ska besluta om åtgärder med anledning av Riksrevisionens rapporter över riksdagsförvaltningens verksamhet och den redovisning som styrelsen ska lämna till riksdagen enligt den nuvarande 39 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. I förslaget till bestämmelser som föreslås i utredningen om intern styrning och kontroll (2008/09:URF4) finns förslag till ändring i lagen (2006:999) som medför att en hänvisning ska göras till 44 § och inte som i dag till 39 §. Förslaget till ändringen kommer att behandlas under våren 2010 varför en sådan hänvisning föreslås.

Här kan påpekas att det finns ett fel i den nuvarande instruktionen 15 § 4 där en hänvisning till den upphävda 7 § ligger kvar. Innehållet i bestämmelsen fördes 2006 över till 39 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Föreskrifter

Enligt myndighetsförordningen ska myndighetens ledning besluta om de föreskrifter som utfärdas av myndigheten.

Av den nuvarande instruktionen (2 § 2) framgår att riksdagsförvaltningen ska meddela föreskrifter om utarbetande av förslag till anslag på statsbudgeten, ekonomiadministrativa föreskrifter, tillämpningen av kollektivavtal, personaladministrativa föreskrifter samt de föreskrifter i övrigt som behövs inom sitt verksamhetsområde. Det framgår även av instruktionen att det är riksdagsstyrelsen som ska besluta om föreskrifterna. Styrelsen får dock överlåta till riksdagsdirektören att besluta om sådana föreskrifter som inte är av större vikt eller principiell betydelse, liksom övriga föreskrifter i brådskande fall. Möjligheten för styrelsen att överlåta beslutsfattandet till riksdagsdirektö-

ren föreslås, enligt vad som sagts i avsnitt 5.2, tas bort. Enligt utredarens mening bör en myndighets föreskrifter beslutas på högsta möjliga nivå, dvs. i det här fallet av riksdagsstyrelsen. Den mängd föreskrifter som årligen beslutas är inte av den omfattningen att något undantag från denna princip är motiverad heller av denna anledning.

Arbetsordning och verksamhetsplan

I 4 § myndighetsförordningen (2007:515) regleras att en myndighets ledning ska besluta om en arbetsordning och en verksamhetsplan. Arbetsordningen ska innehålla beslut om de närmare föreskrifterna om myndighetens organisation, arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef, delegeringen av beslutanderätt inom myndigheten, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten.

När det gäller verksamhetsplan så har det hittills inom riksdagsförvaltningen dels funnits en strategisk plan, dels en verksamhetsplan. Den strategiska planen har årligen beslutats av riksdagsstyrelsen och omfattat de kommande tre åren. Den strategiska planen innehåller bl.a. riksdagsförvaltningens uppdrag, prioriterade områden och interna myndighetsuppdrag. Det är planeringsförutsättningarna som anges i den strategiska planen.

En verksamhetsplan bör vara ett sätt att få en tydligare och mer målinriktad planering av verksamheten som bl.a. syftar till att få en effektivare verksamhet. Riksdagsförvaltningens verksamhetsplan beslutas i dag av riksdagsdirektören. En verksamhetsplan måste anses vara ett centralt och viktigt dokument som bör upprättas vid myndigheten och som bör beslutas av myndighetens ledning, i enlighet med vad som gäller för myndigheterna under regeringen. Således föreslås att detta regleras i den nya instruktionen (11 § 5). I samma punkt regleras även att arbetsordningen beslutas av riksdagsstyrelsen. Tillägget i jämförelse med nuvarande reglering, dvs. att även verksamhetsplan omfattas, är i enlighet med förslaget i 2008/09:URF4.

Slutande av kollektivavtal

Enligt förslaget till 2 § 5 ska riksdagsförvaltningen ingå centrala kollektivavtal samt i övrigt utöva arbetsgivarens befogenheter enligt dessa när det gäller riksdagens myndigheter samt företräda riksdagens myndigheter som arbetsgivare i arbetstvister rörande kollektivavtal som har slutits av riksdagsförvaltningen. Det är således riksdagsförvaltningen som är part på arbetsgiversidan i de centrala kollektivavtal som sluts för de anställda hos riksdagens myndigheter. Riksdagsstyrelsens ansvar för sådana frågor föreslås bli reglerat i 11 § 6.

Anställningsbeslut

Nuvarande instruktion 15 § 9 reglerar att anställning av biträdande riksdagsdirektör och chef för kammarkansliet, chef för utskottskansli, chef för EUnämndens kansli, chef för administrativa avdelningen, chef för kommunika-

tionsavdelningen, chef för riksdagens internationella kansli, säkerhetschef och chef för riksdagens utredningstjänst ska beslutas av styrelsen.

Utredaren anser att kretsen av chefer som styrelsen fattar beslut om anställning av, bör begränsas till de mest ledande befattningarna inom riksdagsförvaltningen.

Utredaren föreslår nu en bestämmelse om vilka anställningar som ska beslutas av riksdagsstyrelsen som i stället överensstämmer med den krets vars beslut om anställning inte får överklagas enligt 3 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter. Dessa befattningar är direkt underställda riksdagsdirektören. Detta innebär således att riksdagsstyrelsen beslutar om anställning av biträdande riksdagsdirektör och chef för kammarkansliet, chef för administrativa avdelningen, chef för kommunikationsavdelningen, chef för utskottskansli, chef för EU-nämndens kansli och chef för riksdagens internationella kansli. I jämförelse med nuvarande bestämmelse betyder detta att befattningen som säkerhetschef och chef för riksdagens utredningstjänst tas bort från uppräknningen.

Såsom påtalas i avsnitt 16 föreslås en ändring i 3 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.

Konstitutionsutskottet har i betänkande 2008/09:KU14 påtalat att en översyn bör övervägas om hur kretsen av tillsättningsbeslut som inte ska kunna överklagas i dag är avgränsad och hur denna avgränsning förhåller sig till de bestämmelser i 15 § 9 lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen, som anger vilka anställningar som ska beslutas av riksdagsstyrelsen.

I och med de nu föreslagna förändringarna finns inte längre denna diskrepans.

Lön och anställningsvillkor för bl.a. riksdagsdirektören

Riksdagsdirektörens lön och andra anställningsförmåner beslutas enligt nuvarande instruktion av riksdagsstyrelsen. I konstitutionsutskottets betänkande 2008/09:KU14 anfördes att riksdagsdirektörens lön och övriga anställningsvillkor, i likhet med vad som gällt tidigare, ska bestämmas av styrelsen. En uttrycklig bestämmelse i instruktionen infördes i 15 § 10 i vilken stadgas att styrelsen beslutar om lön och andra anställningsvillkor för riksdagsdirektören. Ändringen trädde i kraft den 1 april 2009. Med anställningsvillkor avses bl.a. anställningsform, löneförmåner, kostnadsersättningar och avgångsförmåner. I riksdagsstyrelsens framställning 2008/09:RS1 Riksdagsordningsfrågor m.m., som låg till grund för konstitutionsutskottets betänkande, anförde riksdagsstyrelsen att frågorna om lön och andra anställningsvillkor för riksdagsdirektören bör beredas av en grupp bestående av talmannen och två ledamöter, och gruppen bör biträdas av en utomstående expert i chefslönefrågor.

I samband med att rekrytering av en ny riksdagsdirektör inletts har ett antal frågor kring denna befattnings anställningsvillkor blivit aktuella. Det är t.ex. inte enligt nuvarande regelverk klarlagt i vilket skede av rekryteringsproces-

sen riksdagsstyrelsen beslutar om lön och andra anställningsförmåner. Oklart är således om detta sker innan eller efter att riksdagen valt riksdagsdirektör. Det framgår inte heller vem som för diskussion med aktuella kandidater. Även vissa frågor kring avgångsförmåner m.m. synes vara oklara. Utredaren anser att det kan finnas anledning att, efter att en utvärdering gjorts av genomförd rekrytering, överväga behovet av förtydliganden av frågor kring riksdagsdirektörsbefattningen i myndighetens instruktion eller i annan författning.

Hänvisningen till 15 § 10 som i dag finns i 17 § i nuvarande instruktion innebär att styrelsen får överlåta till riksdagsdirektören att själv besluta om sin lön och andra anställningsförmåner för sig själv. Detta torde inte vara avsett utan torde ha tillkommit genom ett rent förbiseende.

När det gäller lönesättning av övriga chefer inom myndigheten finns i dag ett förhandlingsprotokoll från 2007 (dnr 231-3144-06/07) mellan riksdagsförvaltningen och de tre fackliga arbetstagarorganisationerna i vilket den s.k. undantagskretsen undantas från principen att myndighetschefen beslutar om avlöningsförmåner m.m. I protokollet regleras att det är riksdagsstyrelsen som bl.a. lönesätter riksdagsdirektören, ställföreträdande riksdagsdirektören tillika kanslichef vid kammarkansliet, administrative direktören och förhandlingschefen vid riksdagsförvaltningen.

Denna ordning synes otillfredsställande av flera orsaker. Bland annat kan konstateras att den uppräknade kretsen inte omfattar samtliga avdelningschefer utan bara vissa. Riksdagsstyrelsen torde heller inte ha möjlighet att för dessa enskilda befattningar bedöma huruvida dessa uppfyller kriterierna uppställda i riksdagsförvaltningens lönepolicy. Utredaren föreslår därför att lön och andra anställningsförmåner för enbart riksdagsdirektören och den biträdande riksdagsdirektören beslutas av den parlamentariska riksdagsstyrelsen. Av detta följer att övriga chefslöner på avdelningsnivå eller motsvarande beslutas av riksdagsdirektören.

Någon jävsituation torde inte uppstå om det tydligt framgår att det är myndighetens chef, dvs. riksdagsdirektören, som beslutar om löner för avdelningscheferna m.fl.

Frågor av större vikt eller frågor som hänskjuts till styrelsen

Enligt myndighetsförordningen avses med ärenden av principiell karaktär eller större betydelse t.ex. ärenden om årsredovisning, delårsrapport och budgetunderlag. Även beslut som har större ekonomisk betydelse eller som rör exempelvis strategisk och långsiktig planering, omprövning och effektivisering av verksamheten och långsiktig kompetensförsörjning avses. Dessa frågor bör enligt utredarens mening avgöras av styrelsen.

Riksdagsdirektören har vidare möjlighet att hänskjuta även övriga frågor som han eller hon finner lämpliga till styrelsen för avgörande. Detta föreslås bli reglerat i 11 § 9. Ett sådant exempel kan vara i de fall riksdagsförvaltningen beslutar om att remittera förslag till myndigheter utanför riksdagen och förslagen har stor påverkan på riksdagsledamöternas villkor.

Internrevision

Enligt nuvarande instruktion ska riksdagsförvaltningen ”svara för att internrevision sker”. Kravet på att ha en internrevision ska naturligtvis gälla även framöver, men bestämmelserna föreslås i enlighet med den nyligen genomförda utredningen om intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter (2008/09:URF4) regleras i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Bestämmelserna anpassas till internrevisionsförordningen (2006:1228) och internrevisionens uppgifter klargörs. Internrevisionen ska, utifrån en analys av verksamhetens risker, självständigt granska om ledningens interna styrning och kontroll är utformad så att myndigheten med rimlig säkerhet fullgör sitt verksamhetsansvar.

Riksdagsförvaltningens ledning ska besluta om riktlinjer och revisionsplan för internrevisionen samt åtgärder med anledning av internrevisionens iakttagelser och rekommendationer.

En paragraf (12 §) föreslås under rubriken Styrelsen ansvar i vilken hänvisas till att bestämmelser om styrelsens ansvar för internrevision finns i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

7.3 Styrelsens beslutförhet

Riksdagsstyrelsen är beslutför när ordföranden och därutöver minst sex av styrelsens ledamöter är närvarande. Vid omröstning tillämpas bestämmelserna i 18 § förvaltningslagen (1986:223). Denna reglering föreslås bli överförd oförändrad från nuvarande instruktion.

Möjligen skulle man dock kunna ifrågasätta om inte bestämmelsen om beslutförhet skulle finnas i riksdagsordningen i stället.

7.4 Delegering

Enligt nuvarande instruktion får riksdagsstyrelsen överlåta till riksdagsdirektören att avgöra ärenden som avses i 15 § 4–6 och 8–10 i vilka styrelsens beslut inte utan olägenhet kan avvaktas. Styrelsen får i övrigt överlåta till riksdagsdirektören att besluta om sådana föreskrifter som inte är av större vikt eller principiell betydelse.

Utredaren föreslår i den nya 18 § att riksdagsstyrelsen framöver får överlåta till riksdagsdirektören att avgöra ärenden som avses i 11 § 3, 6 och 7 samt vidta åtgärder med anledning av internrevisionens redovisning och revisionsplan när styrelsens beslut inte utan olägenhet kan avvaktas. Anledningen till att det sistnämnda skrivs ut i lagtexten beror på den i dag felaktiga lydelsen i 15 § 4 som hänvisar till den upphävda paragrafen 7.

I den nuvarande instruktionens 17 § finns dessutom, som ovan nämnts, en felaktig hänvisning som möjliggör att riksdagsdirektören får, i de fall styrelsens beslut inte utan olägenhet kan avvaktas, besluta om lön och andra an-

ställningsförmåner för sig själv. Denna möjlighet tas bort. Formuleringen i den nu föreslagna 18 § i instruktionen omfattar i övrigt de ärenden som riksdagsdirektören i nuvarande instruktion i brådskande fall kan besluta om, med undantag från rätten att besluta om föreskrifter. Styrelsens rätt enligt nuvarande 17 § i övrigt överlåta till riksdagsdirektören att besluta om sådana föreskrifter som inte är av större vikt eller principiell betydelse föreslås bli borttagen, se även avsnitt 5.2.

Ett beslut fattat av riksdagsdirektören med stöd av den nya 18 § ska anmälas för styrelsen vid dess nästkommande sammanträde.

7.5 Styrelsens arbetsformer

7.5.1 Särskilda beredningsgrupper för styrelsens ärenden

7.5.2 Bakgrund

Riksdagskommittén ansåg i sitt betänkande (1999/2000:TK2) att det för vissa styrelseärenden kunde finnas behov av en mer omfattande beredning. För sådana ärenden ansåg man att tillfälliga beredningsgrupper med mandat begränsade i tiden skulle kunna tillsättas.

Det kan konstateras att styrelsen såsom den för närvarande arbetar inte har vare sig tid eller möjlighet att fördjupa sig i alla de frågor den har att behandla. Ett exempel på en sådan fråga kan t.ex. vara inom fastighetsområdet där styrelsens beslut kan komma att resultera i kostsamma investeringar.

Sedan den 1 januari 2009 finns en särskild reglering i riksdagsförvaltningens arbetsordning (9 a §) av vilken framgår att riksdagsstyrelsen får tillsätta en beredningsgrupp för att bereda styrelsens ärenden. Styrelsen ska fastställa gruppens uppdrag och ge direktiv för uppdragets utförande.

Bestämmelsen ger riksdagsstyrelsen en formell rätt att inrätta särskilda beredningsgrupper för ärenden eller en grupp av ärenden för att på så sätt möjliggöra en mer ingående beredning. Detta bör i första hand gälla frågor där man vill undvika att oförutsedda oklarheter uppstår först när förslagen föreläggs styrelsen. En sådan beredning bör också underlätta riksdagsstyrelsens ställningstaganden och skapa förutsättningar för en effektivare handläggning av riksdagsstyrelsens ärenden. En beredningsgrupp kan dock aldrig med legitim verkan fatta beslut som ankommer på riksdagsstyrelsen i sin helhet. Beredningsgrupper bör heller lämpligen inte till sin storlek vara så stora att de utgör en majoritet i styrelsearbetet.

Beredningsgrupper har redan tillsatts för ett flertal ärenden. Det gäller bl.a. ombyggnaden av plenisalen samt förberedelserna för de nya konferens- och sammanträdeslokalerna på Helgeandsholmen.

Frågan om beredningsgrupper väcktes av talmannen under 2007 och en försöksverksamhet bedrevs under 2008. Någon utvärdering av försöken har dock inte genomförts.

7.5.3 Beredningsgrupp för ordningen och beredningen av riksdagsdirektörens anställningsvillkor

Enligt utredningsdirektivet till instruktionsöversynen bör möjligheten att utse en särskild beredningsgrupp för ordningen och beredningen av riksdagsdirektörens anställningsvillkor undersökas.

I riksdagsstyrelsens framställning 2008/09:RS1 Riksdagsordningsfrågor m.m. anförde riksdagsstyrelsen att frågorna om lön och andra anställningsvillkor för riksdagsdirektören bör beredas av en grupp bestående av talmannen och två ledamöter, och gruppen bör biträdas av en utomstående expert i chefslönefrågor. Någon reglering avseende inrättande av en sådan beredningsgrupp föreslogs dock inte.

I konstitutionsutskottets betänkande 2008/09:KU14, i vilket riksdagsstyrelsens framställning behandlades, anføres att riksdagsdirektörens lön och övriga anställningsvillkor liksom hittills ska bestämmas av styrelsen. En uttrycklig bestämmelse i instruktionen infördes i 15 § 10 (se ovan) i vilken stadgas att styrelsen beslutar lön och andra anställningsvillkor för riksdagsdirektören. Ändringen trädde i kraft den 1 april 2009.

Själva valet av riksdagsdirektör ska enligt tilläggsbestämmelsen i 9.1.1 RO beredas av en grupp bestående av talmannen och de särskilda företrädarna för partigrupperna.

7.5.4 Överväganden och förslag

Någon anledning att i nuläget ytterligare reglera beredningsgrupper dvs. att förutom den möjlighet som getts enligt arbetsordningen, och som föreslås föras över till den nya arbetsordningen, även reglera beredningsgrupperna i riksdagsförvaltningens instruktion föreligger enligt utredarens mening inte.

Under utredningen har inga motiv framkommit som tyder på ett behov av att införa ytterligare beslutsbefogenheter för ytterligare ett riksdagsorgan. Risken med en sådan konstruktion kan, förutom att det riskerar att skapa otydlighet, vara att dessa blir så självständiga att den sammanhållna parlamentariska ledningsorganisationen undermineras. Inrättande av ett sådant riksdagsorgan kräver djupare och mer långtgående analyser samt förutsätter därutöver att en utvärdering av dagens ledningsorganisation görs.

7.6 Ledamotsrådet

7.6.1 Bakgrund

Det är inte ovanligt att myndigheter inom sig har ett särskilt besluts- och rådgivningsorgan vid sidan av styrelse och/eller myndighetschef.

I förslaget till riksdagens parlamentariska ledningsorganisation (förs. 1999/2000:TK1) uttalade talmanskonferensen att när det gäller ärenden av ledamotsnära karaktär, bör de först föreläggas ett rådgivande organ som inrättats för detta ändamål. Det förutsattes att det ska vara fråga om ärenden av mer väsentlig natur som ska föreläggas rådet.

Följande argument anfördes av Riksdagskommittén:

Ansvar för beslutsfattandet i de ärenden som inte är obligatoriska styrelseärenden åvilar riksdagsdirektören. Dock bör det finnas en möjlighet för denne att, när så är befogat, till följd av ärendenas principiella och/eller ledamotsnära karaktär eller betydelse i övrigt, hänskjuta sådana frågor till styrelsen för avgörande. För ärenden av ledamotsnära karaktär borde dock kunna gälla att de först förelades ett rådgivande organ som inrättats för detta ändamål. Riksdagsdirektören är sammankallande och leder rådets sammanträden som äger rum relativt regelbundet.

Talmanskonferensen uttalade att ärendena när de föredras för rådet ska vara försedda med förslag till beslut från riksdagsdirektören. För att tillförsäkra styrelsen beslutanderätten i de frågor av ledamotsnära karaktär som inte är helt okontroversiella infördes en regel som innebär att ett ärende ska föras vidare till styrelsen för beslut om fler än en ledamot i rådet är emot riksdagsdirektörens förslag. För diskussion i rådet har också funnits en möjlighet att, via dess ledamöter, kanalisera frågor av ledamotsnära natur som varit aktuella i de olika partigrupperna.

Motivet enligt Riksdagskommittén för en sådan beslutsordning är att man erhåller fördelen av ett starkt ledamotsinflytande över de ärenden som direkt berör ledamöternas egna arbetsvillkor och förhållanden i övrigt, men samtidigt undviker att mer än ett mycket litet antal sådana ärenden belastar arbetet i styrelsen. Kommittén slog således fast att ansvaret för beslutsfattandet i de ärenden som inte var obligatoriska styrelseärenden borde vila på riksdagsdirektören, men som ett komplement inrättades ett råd för ärenden av ledamotsnära karaktär för beredning av frågor av principiell eller stor betydelse inför riksdagsdirektörens beslut.

Konstitutionsutskottet tillstyrkte kommitténs förslag med vissa kompletteringar (bet. 1999/2000:KU19 Riksdagens parlamentariska ledningsorganisation samt ny förvaltningsorganisation för riksdagen). Riksdagen beslutade i enlighet med KU:s förslag.

Vid bestämmelsens tillkomst år 2000 var grundtanken att rådet skulle ha en stark knytning till riksdagsstyrelsen.

7.6.2 Överväganden och förslag

Riksdagsdirektören har fortfarande till sitt förfogande ett rådgivande organ för ledamotsnära frågor, numera benämnt ledamotsrådet. Rådet kan i dag sägas utgöra en länk mellan ledamöter och förvaltning. Rådet tar upp administrativa frågor som är av särskilt intresse för ledamöterna som t.ex. ledamöternas resebestämmelser och deras tekniska utrustning. Förutom riksdagsdirektören ingår i ledamotsrådet en representant för varje partigrupp med närvaro- och yttranderätt i styrelsen.

För att tillförsäkra styrelsen beslutanderätten i de frågor av ledamotsnära karaktär som inte är helt okontroversiella finns i dag, som nämnts ovan, regeln som innebär att ett ärende ska föras vidare till styrelsen för beslut om fler än en ledamot i rådet är emot riksdagsdirektörens förslag.

Möjligheten för ledamotsrådet att på detta sätt hänskjuta en fråga till styrelsen har dock aldrig använts. Bestämmelsen bör dock kvarstå för att säkerställa ledamöternas inflytande i de frågor som rör ledamotsuppdraget.

Således föreslås att en bestämmelse införs i den nya instruktionen (15 §) i vilken regleras att riksdagsstyrelsen inom sig för valperioden utser ett råd för beredning av ledamotsnära frågor. I ledamotsrådet ska ingå en representant för varje partigrupp med närvaro- och yttranderätt i styrelsen. Riksdagsstyrelsen utser även ersättare för ledamöterna i rådet. Rådet sammanträder på kallelse av riksdagsdirektören.

Det föreslås vidare en bestämmelse (16 §) i vilken regleras att innan riksdagsdirektören avgör ett ärende av större vikt eller principiell betydelse för riksdagens ledamöter ska denne samråda med ledamotsrådet.

Riksdagsdirektören får i övrigt förelägga rådet ärenden som är av betydelse för riksdagens ledamöter.

Ledamotsrådet har i dag inget eget kompetensområde, utan fungerar som ett rådgivande organ. Enligt vad utredningen har kunnat visa tyder det mesta på att detta system fungerar bra. Med systemet med ett ledamotsråd får man fördelen av ett starkt ledamotsinflytande över de ärenden som direkt berör ledamöternas egna villkor och förhållanden i övrigt, men undviker samtidigt att mer än ett mycket litet antal sådana ärenden belastar arbetet i styrelsen.

Skulle en situation uppstå där två eller flera av ledamotsrådets ledamöter har en annan åsikt än den riksdagsdirektören förelagt rådet, ska frågan hänskjutas till styrelsen.

Beroende på att rådet numera benämns ledamotsrådet och inte rådet för ledamotsnära frågor föreslås även en ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ.

Gruppledarnas samråd om riksdagsarbetet berörs, i enlighet med direktivet till utredningen, inte av förslagen.

8 Riksdagsdirektören

8.1 Bakgrund

I riksdagsordningen regleras att kammaren utser en riksdagsdirektör. Riksdagsdirektören låter föra protokollet vid sammanträden med kammaren. Han eller hon expedierar riksdagens beslut och biträder i övrigt talmannen i riksdagsarbetet. Riksdagsdirektören är också chef för riksdagsförvaltningen och sekreterare i krigsdelegationen (RO 9:1).

Enligt betänkande 1999/2000:KU19 slogs följande fast:

Riksdagsdirektören skall vara chef för förvaltningen och leda samt ansvara för den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Om de fördelar för riksdagen som avses med den nu aktuella reformen skall vinnas är det av grundläggande betydelse att riksdagsdirektören ges de befogenheter och den auktoritet som behövs för att denne självständigt skall kunna leda förvaltningen och ta nödvändiga initiativ.

För det fall styrelsen vill försäkra sig om att den dagliga ledningen av verksamheten överensstämmer med riksdagens och styrelsens riktlinjer står möjligheten att ställa frågor till riksdagsdirektören eller begära särskild redovisning alltid öppen.

Riksdagsdirektören arbetar åt alla riksdagens partier men det bör dock noteras att alla nuvarande riksdagspartier inte ingår i riksdagsstyrelsen även om de har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.

Riksdagsförvaltningens ledning regleras som ovan nämnts i den nuvarande instruktionen i 11 och 12 §§. Riksdagsdirektörens ansvar och uppgifter regleras i nuvarande instruktions 18 och 19 §§.

Myndighetsförordningen

Enligt förarbetena till myndighetsförordningen (SOU 2004:23 s. 124) ska en myndighetschef i en myndighet under regeringen som leds av en styrelse ansvara för och leda den löpande verksamheten enligt styrelsens direktiv och riktlinjer. Det ankommer på myndighetschefen att under styrelsen ansvara för att myndigheten har en god service, är tillgänglig och tillmötesgående osv. Det är också myndighetschefens uppgift att svara för arbetsgivarpolitiken. Myndighetschefens roll i styrelsen är främst att föredra frågor för styrelsen samt att rapportera till styrelsen om myndighetens verksamhet.

8.2 Överväganden och förslag

Utredningens förslag är att det i instruktionen under rubriken Myndighetens ledning (9 §) regleras att riksdagsdirektören är riksdagsförvaltningens chef. När riksdagsdirektören inte är i tjänst eller är på tjänsteresa ska uppgifterna

som chef för riksdagsförvaltningen i första hand skötas av biträdande riksdagsdirektören och i andra hand av tjänsteman inom riksdagsförvaltningen som riksdagsdirektören utsett efter samråd med talmannen.

Den biträdande riksdagsdirektören ersätter även i övrigt riksdagsdirektören i den utsträckning som riksdagsdirektören bestämmer.

8.3 Riksdagsdirektörens ansvar inför styrelsen

Utredaren föreslår att det i instruktionen under en ny rubrik regleras att riksdagsdirektören ansvarar inför styrelsen och att han eller hon ska svara för den löpande verksamheten enligt de direktiv som styrelsen beslutar. För att styrelsen ska kunna ta sitt ansvar för myndighetens verksamhet behöver styrelseledamöterna nödvändig information för att kunna fatta korrekta beslut och därmed ta sitt övergripande ansvar för myndighetens utveckling.

Riksdagsdirektören måste således hålla styrelsen informerad om verksamheten, förse den med underlag för beslut och verkställa styrelsens beslut, vilket uttryckligen föreslås bli reglerat i 19 §.

8.4 Riksdagsdirektörens uppgifter

Ärenden som inte enligt 11 och 25 §§ ska avgöras av riksdagsstyrelsen eller personalansvarsnämnden avgörs av riksdagsdirektören. Detta föreslås i den nya instruktionens 17 § under rubriken Delegering. Med denna skrivning torde det bli tydligt vilka beslut som ska avgöras av styrelsen, riksdagsdirektören respektive personalansvarsnämnden. I 11 § 9 regleras att styrelsen beslutar om frågor som är av större vikt eller principiell betydelse eller som riksdagsdirektören hänskjuter till riksdagsstyrelsen. På detta sätt blir det tydligt att det är riksdagsdirektören som svarar för de förvaltningsärenden som rör den vanliga löpande verksamheten.

Vidare föreslås att riksdagsdirektörens uppgifter preciseras så att det tydligt framkommer att riksdagsdirektören förutom att svara för den löpande verksamheten även ska

1. se till att riksdagsledamöternas, allmänhetens och andras kontakter med riksdagsförvaltningen underlättas genom en god service och tillgänglighet, genom information och genom ett klart och begripligt språk i riksdagsförvaltningens skrivelser och beslut,
2. verka för att riksdagsförvaltningen genom samverkan med andra statliga myndigheter och på annat sätt tar till vara de fördelar som kan vinnas för staten som helhet,
3. fortlöpande följa upp och pröva riksdagsförvaltningens verksamhet och konsekvenserna av de föreskrifter och särskilda beslut som rör verksamheten samt vidta de åtgärder som behövs,
4. verka för en hållbar utveckling och för att myndighetens påverkan på miljön minimeras.

Att svara för den löpande verksamheten innebär att besluta i enskilda ärenden gällande t.ex. anställningar och upphandlingar. Det finns dock inget hinder för riksdagsdirektören att ta upp frågorna med styrelsen i de fall han eller hon bedömer att detta kan vara lämpligt.

Enligt fjärde punkten ska riksdagsdirektören verka för en hållbar utveckling och för att myndighetens påverkan på miljön minimeras. Riksdagsförvaltningens miljöarbete syftar till att minska den negativa miljöpåverkan som verksamheten ger upphov till. Med miljö menas den yttre miljön dvs. utsläpp i luft, mark och vatten samt påverkan på växt- och djurliv. Områden inom riksdagsförvaltningens verksamhet som omfattas är energianvändning (uppvärmning och el), resor och transporter, förbrukning av produkter och material, kemikalieanvändning, vattenförbrukning, avfallshantering samt buller. En överordnad princip är resurshushållning.

Med begreppet hållbar utveckling breddas ambitionen och krav kan ställas i t.ex. upphandlingar på, förutom ekologisk hållbarhet, även ekonomisk och social hållbarhet.

I förslaget till arbetsordning finns ytterligare reglering av riksdagsdirektörens uppgifter.

Riksdagsförvaltningens organisation

Att riksdagsdirektören, i de fall detta inte regleras i riksdagsordningen eller i annan författning, föreslås få besluta om riksdagsförvaltningens interna organisation framgår av en nu föreslagen paragraf under rubriken Riksdagsdirektörens uppgifter (21 §). Bestämmelsen syftar till att undvika oklarheter om var och av vem beslut om organisationen fattas. Enligt utredarens mening bör regleringen av organisationen utformas i sådan ordning att interna organisationsförändringar m.m. inte behöver bli föremål för riksdagsbehandling. Det bör heller inte anses nödvändigt att riksdagsstyrelsen behöver tyngas med ärenden rörande myndighetens sätt att internt organisera arbetet på lägre nivå.

Riksdagsförvaltningens organisation regleras i nuvarande instruktionens 21–22 §§ i vilka stadgas att riksdagsförvaltningen beslutar om sin organisation samt att det i arbetsordningen eller i särskilda beslut ska meddelas de bestämmelser som behövs om förvaltningens organisation och formerna för dess verksamhet.

I nuvarande arbetsordning regleras att riksdagsförvaltningen består av kammarkansliet, utskottens och EU-nämndens kanslier, administrativa avdelningen, kommunikationsavdelningen samt riksdagens internationella kansli. Härutöver ska det finnas en talmansstab och ett ledningssekretariat. Övriga bestämmelser om organisation och ansvarsområden meddelas enligt gällande arbetsordning i särskilda tjänsteföreskrifter.

I förslaget till ny arbetsordning föreslås en bestämmelse med innebörd att riksdagsförvaltningen består av kammarkansliet, utskottens och EU-nämndens kanslier, administrativa avdelningen, kommunikationsavdelningen samt riksdagens internationella kansli. I och med att dessa ovan uppräknade

organisatoriska enheter regleras i arbetsordningen behövs styrelsebeslut för att ändra organisationen på denna nivå.

Övriga bestämmelser om organisation och ansvarsområden meddelas av myndighetschefen, dvs. av riksdagsdirektören, i särskilda tjänsteföreskrifter. Förslaget att det är riksdagsdirektören som beslutar om myndighetens organisation på lägre nivå skulle möjligen kunna ses som ett avsteg från principerna i myndighetsförordningen om att en myndighets styrelse beslutar om myndighetens organisation. Enligt utredarens mening är dock karaktären av de frågor som den parlamentariska riksdagsstyrelsen har att behandla på en annan, mer övergripande nivå, och styrelsen torde inte i detta fall kunna jämföras med styrelser för myndigheter under regeringen. Riksdagsstyrelsen består av arbetstygda riksdagsledamöter. Mängden av ärenden som styrelsen ska ha att hantera, liksom de diskussioner som ska föras måste begränsas om nuvarande omfattning och längd på de månatliga styrelsesammanträdena ska kunna behållas, vilket utredningen har uppfattat är ett önskemål.

Arbetsgivarpolitik

Under rubriken Riksdagsdirektörens uppgifter föreslås slutligen att riksdagsdirektören ska svara för riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik och även ska företräda riksdagsförvaltningen som arbetsgivare (22 §).

9 Riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik

9.1 Bakgrund

Varje myndighet behöver anställda med god förvaltningskunskap, god förmåga att kommunicera, integritet, gott omdöme och ett etiskt förhållningssätt som inger respekt. Myndighetens ledning har ansvaret för att de anställda har den kunskap som krävs för uppgiften, däribland kunskaper om den lagstiftning som styr verksamheten. Myndighetschefen bör ha ett särskilt ansvar för att de anställda ges utbildning i grundläggande statlig förvaltningskunskap.

Genom en bestämmelse i myndighetsförordningen delegerar regeringen stora delar av arbetsgivarpolitiken till sina myndigheter. Syftet med delegeringen är att myndigheterna ska använda arbetsgivarpolitiken som ett medel för att uppnå verksamhetens mål med hög effektivitet och på ett sätt som skapar förtroende hos medborgarna. I detta ingår att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten, att arbetsförhållandena är goda och att de anställdas kompetens och erfarenhet tas till vara och utvecklas.

Myndigheterna ska dels själva, dels tillsammans med andra myndigheter utforma arbetsgivarpolitiken. Arbetsgivarpolitiken kan sägas innefatta frågor om personalförsörjning, kompetensutveckling, personalrörlighet, löne- och anställningsvillkor, jämställdhet, mångfald i arbetslivet, arbetsmiljö m.m. Det delegerade arbetsgivaransvaret möjliggör för myndigheterna att utforma arbetsgivarpolitiken med hänsyn till verksamheten. I myndighetsförordningen anges att myndighetschefen i samverkan med andra myndigheter ska utveckla och samordna den statliga arbetsgivarpolitiken. Detta sker bl.a. genom samverkan i Arbetsgivarverket, som kan sägas fungera som ett forum för samverkan mellan myndigheterna. Mellan riksdagens myndigheter och Arbetsgivarverket finns ett serviceavtal och ett nära samarbete.

I myndighetsförordningen anges vidare att myndighetschefen ansvarar för att de anställda är väl förtrogna med målen för verksamheten, att arbetsförhållandena är goda och att de anställdas kompetens och erfarenhet utvecklas och tas till vara. Varje myndighet ska ha tydliga mål för sin kompetensförsörjning och se till att de anställdas kompetens är avpassad till verksamheten. Det är också viktigt att den anställda har goda utvecklingsmöjligheter inom sitt område. Kompetensutvecklingen ska vara en del av verksamheten.

9.2 Överväganden och förslag

Utredaren föreslår att myndighetens arbetsgivarpolitik regleras i den nya instruktionen (23 §) under en ny rubrik. Härigenom slås fast att riksdagsförvaltningen ska se till att de anställda är väl förtrogna med myndighetens uppdrag. Riksdagsförvaltningen ska vidare skapa goda arbetsförhållanden och ta till vara och utveckla de anställdas kompetens och erfarenhet samt beakta de krav som ställs på verksamheten när det gäller jämställdheten mellan kvinnor

och män samt mångfald i arbetslivet. I mångfaldsbegreppet inbegrips betydligt mer än bara etnisk mångfald, vilket är det begrepp som används i nuvarande instruktion. Det mångfaldsarbete som bedrivs inom riksdagsförvaltningen utgår från de möjligheter som finns i en miljö där människors likheter och olikheter beträffande ålder, kön, etnisk bakgrund, könsidentitet, sexuell läggning, trosuppfattning eller funktionsnedsättning blandas och tas till vara för att skapa ett gott arbetsklimat. Detta bör enligt utredarens mening återspeglas i myndighetens instruktion.

När det gäller jämställdhetsarbete kan konstateras att riksdagsdirektören för 2009 fastställt en jämställdhetsplan som utarbetats i enlighet med jämställdhetslagen (1991:433) och enligt JämO:s riktlinjer. Planen har tagits fram av en partsgemensam grupp bestående av bl.a. representanter för de fackliga arbetstagarorganisationerna. För 2010 och tre år framåt ska riksdagsförvaltningen göra en jämställdhets- och mångfaldsplan som årligen kommer att följas upp.

I nu gällande instruktion återfinns bestämmelserna under rubriken Riksdagsdirektörens ansvar och uppgifter.

I 22 § i den nya instruktionen föreslås att det är riksdagsdirektören som även framöver ska svara för riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik och han eller hon även ska företräda riksdagsförvaltningen som arbetsgivare.

10 Krav på svenskt medborgarskap

10.1 Bakgrund

Enligt 11 kap. 9 § regeringsformen får endast den som är svensk medborgare inneha eller utöva domartjänst, ämbete som lyder omedelbart under regeringen, tjänst eller uppdrag såsom chef för myndighet som lyder omedelbart under riksdagen eller regeringen eller såsom ledamot av sådan myndighet eller dess styrelse, tjänst i Regeringskansliet närmast under statsråd eller tjänst såsom svenskt sändebud. Även i annat fall får, enligt samma bestämmelse, endast den som är svensk medborgare inneha tjänst eller uppdrag, om tjänsten eller uppdraget tillsätts genom val av riksdagen. Av bestämmelsen framgår slutligen att i övrigt får krav på svenskt medborgarskap för behörighet att inneha eller utöva tjänst eller uppdrag hos staten eller kommun uppställas endast i lag eller enligt förutsättningar som anges i lag.

Bestämmelsen är oförändrad sedan regeringsformens tillkomst och det är med stöd av denna bestämmelse det uppställs krav på svenskt medborgarskap för statliga anställningar, främst i lagen (1994:260) om offentlig anställning. Enligt 5 § i denna lag får bara svenska medborgare ha anställning som åklagare eller polis eller ha en militär anställning. I 6 § ges regeringen befogenhet att föreskriva, eller för särskilda fall besluta, att vissa kategorier av anställningar ska förbehållas svenska medborgare. Det gäller i fråga om

- anställning inom Regeringskansliet eller utrikesförvaltningen,
- statlig anställning som kan vara förenad med myndighetsutövning eller handläggning av frågor som rör förhållandet till andra stater eller till mellanfolkliga organisationer samt
- statlig anställning som kan medföra kännedom om förhållanden som är av betydelse för landets säkerhet eller för andra viktiga, allmänna eller enskilda ekonomiska intressen.

De befogenheter som regeringen har enligt de båda senare punkterna utövas i fråga om arbetstagare hos riksdagen eller dess myndigheter av riksdagen eller den myndighet som riksdagen bestämmer.

10.2 Överväganden och förslag

Enligt nuvarande instruktions 4 § får riksdagsförvaltningen, utom såvitt avser Riksbanken och Riksrevisionen, föreskriva eller för särskilt fall besluta att endast den som är svensk medborgare får ha anställning vid riksdagen eller dess myndigheter.

Enligt nuvarande instruktion är det riksdagsstyrelsen som beslutar om frågor som avses i bestämmelsen.

Enligt 29 § säkerhetsskyddslagen (1996:627) som enligt 2 § i samma lag gäller för riksdagen och dess myndigheter stadgas att en säkerhetsklassad anställning vid bl.a. staten endast får innehas av den som är svensk medborgare.

I 10 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter hänvisas till nuvarande instruktion för riksdagsförvaltningen i vilken det regleras att riksdagsförvaltningen får meddela föreskrifter inom sitt verksamhetsområde. Övriga myndigheter som lagen (2006:128) gäller för, vilka räknas upp i 1 §, är Riksbanken, Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Nämnden för lön till riksrevisorerna, Partibidragsnämnden, Riksdagens ansvarsnämnd, Riksdagens arvodesnämnd, Riksdagens överklagandenämnd, Statsrådsarvodesnämnden och Valprövningsnämnden. Enligt 10 § andra stycket får dessa meddela de närmare föreskrifter inom sitt verksamhetsområde som behövs för tillämpningen av lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och för tillämpningen av säkerhetsskyddslagens (1996:627) bestämmelser om säkerhetsprövning.

Det torde således i dag finnas motstridiga bestämmelser i riksdagsförvaltningens instruktion (4 § och 15 § 11) och 10 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter. Eftersom det här inte bara handlar om riksdagsförvaltningens rätt att utfärda föreskrifter för sin egen verksamhet utan även för riksdagens myndigheter utom Riksrevisionen och Riksbanken, är det angeläget att eventuella oklarheter rättas till.

När det gäller riksdagsförvaltningens egen anställda personal uppställs numera krav på svenskt medborgarskap enbart när det är tal om en säkerhetsklassad anställning. Inte minst medlemskapet i EU och den s.k. likabehandlingsprincipen talar för att krav på svenskt medborgarskap inte i onödan bör ställas.

I riksdagsordningen finns dock en bestämmelse (9 kap. 2 §) som stadgar att cheferna för utskottskanslierna och chefen för EU-nämnden ska vara svenska medborgare.

Utredaren föreslår att bestämmelsen i nuvarande instruktion ändras så att den i den nya instruktionen (7 § 4) enbart reglerar anställningar vid riksdagsförvaltningen. I paragrafen föreslås således att riksdagsförvaltningen får föreskriva att endast den som är svensk medborgare får ha viss anställning vid riksdagsförvaltningen. Utredaren finner inte heller någon anledning att ha kvar möjligheten för riksdagsstyrelsen att i *särskilda fall* besluta att endast den som är svensk medborgare får ha anställning vid myndigheten. Några sådana särskilda beslut fattade av riksdagsstyrelsen har inte gått att finna, vilket talar för att något behov av bestämmelsen inte torde finnas. För det fall riksdagsförvaltningen skulle finna anledning att ställa krav på svenskt medborgarskap, förutom i de fall dessa faller in under regeringsformens bestämmelser eller rör en anställning som är säkerhetsklassad, bör detta regleras i föreskrift beslutad av riksdagsstyrelsen.

I 10 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter ges övriga myndigheter under riksdagen egen föreskriftsrätt när det

gäller tillämpningen av lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och säkerhetsskyddslagens (1996:627) bestämmelser om säkerhetsprövning. Att det hos någon av dessa myndigheter skulle finnas anledning att besluta om krav på svenskt medborgarskap *utan* att dessa anställningar skulle vara säkerhetsklassade torde med största sannolikhet inte finnas. Myndighetscheferna på myndigheterna liksom ledamöter i styrelser m.m. faller in under 11 kap. 9 § regeringsformen.

11 Personalansvarsnämnd

11.1 Bakgrund

En personalansvarsnämnd ska pröva frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, om disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning. Av en myndighets instruktion ska framgå om det vid myndigheten ska finnas en personalansvarsnämnd. Myndighetens chef ska vara ordförande i nämnden.

Personalansvarsnämnden hos riksdagsförvaltningen består av riksdagsdirektören som ordförande, personalföreträdarna, personalchefen och chefsjuristen samt de ytterligare ledamöter som riksdagsdirektören bestämmer. Av 23 § nuvarande instruktion framgår att följande frågor ska prövas av nämnden:

- Skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden, dock inte i fråga om provanställning
- Disciplinansvar
- Åtalsanmälan
- Avstängning

På begäran avger personalansvarsnämnden yttrande till domstol i frågor som avses i 29 kap. 5 § 5 brottsbalken. Detta regleras i arbetsordningens 22 §.

Riksdagsdirektören fastställer tid och plats för personalansvarsnämndens sammanträden. Kallelse, dagordning och material till anmälda ärenden ska normalt skickas till ledamöterna senast en vecka före sammanträdet. Vid sammanträde med personalansvarsnämnden ska föras protokoll, av vilket ska framgå ärendenas huvudsakliga innehåll och de beslut som fattats.

De ärenden som nämnden ska behandla avgörs efter föredragning. Föredragande är personalchefen eller den tjänsteman som riksdagsdirektören bestämmer.

Vid omröstning tillämpas bestämmelserna i 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i brottmål. Avvikande mening ska antecknas i protokollet. I fråga om jäv gäller förvaltningslagens bestämmelser.

11.2 Överväganden och förslag

Utredaren föreslår att det i den nya instruktionen (25 §) införs en bestämmelse i vilken, liksom i nuvarande instruktion, regleras att frågor om skiljande från anställning på grund av personliga förhållanden utom vid provanställning, disciplinansvar, åtalsanmälan och avstängning ska prövas av riksdagsförvaltningens personalansvarsnämnd.

I nuvarande arbetsordningens 10 § och i den föreslagna 21 § den nya arbetsordningen regleras att riksdagsdirektören är ordförande i personalansvars-

nämnden varför detta kan tas bort från instruktionen. Däremot föreslås en hänvisning till att bestämmelser om att nämndens sammansättning i övrigt och om dess verksamhet meddelas i föreskrifter.

I nuvarande instruktions 24 § finns en bestämmelse om att personalansvarsnämnden är beslutförför när ordföranden och minst hälften av de andra ledamöterna är närvarande. Denna bestämmelse överförs till 26 § i förslaget till ny instruktion.

Innehållsmässigt motsvarar detta vad som gäller enligt myndighetsförordningen för myndigheter under regeringen.

12 Ärendenas handläggning

12.1 Bakgrund

Föredragning

En myndighets ärenden avgörs efter föredragning. Att ärendena avgörs först efter föredragning är i första hand en fråga om rätts säkerhet. Att det är åtminstone två personer som gått igenom varje ärende begränsar riskerna för felaktigheter. Föredragningen bidrar också till en god kvalitet i handläggningen av ärendet.

En föredragning ska i första hand ske genom en muntlig framställning av ärendet av den som är föredragande. Det finns dock kategorier av ärenden där den ordningen av praktiska skäl inte är lämplig eller kanske inte ens möjlig att upprätthålla. Det är då möjligt att handlägga ärendet genom att det bereds av en föredragande som upprättar en handlägningspromemoria eller motsvarande som går igenom av en eller flera beslutsfattare som därefter fattar beslut i ärendet.

Myndighetens beslut

Varje beslut en myndighet fattar ska dokumenteras. Dokumentation ska ske för att det i efterhand ska gå att kontrollera beslutets innebörd och är också en förutsättning för att det ska gå att få insyn i och kontrollera myndighetens verksamhet. Dokumentation av ett besluts innehåll och vem som fattat beslutet möjliggör också ansvarsutkrävande för t.ex. tjänstefel. Handlingsbegreppet har samma innebörd som i tryckfrihetsförordningen (TF). I 2 kap. 3 § TF stadgas att med ordet handling avses framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas, avlyssnas eller på annat sätt uppfattas endast med tekniskt hjälpmedel. Begreppet innefattar alltså såväl pappershandlingar som elektroniska handlingar, och det finns inte några hinder mot att dokumentera beslut elektroniskt. Gällande arkivbestämmelser ska dock alltid följas.

Myndighetsförordningen

I myndighetsförordningen (2007:515) regleras myndigheternas ärendehandläggning i 20 och 21 §§. Av dessa paragrafer framgår att ärendena ska avgöras efter föredragning. I arbetsordningen eller i särskilda beslut får myndigheten bestämma att ärenden som avgörs av någon annan person än myndighetens chef inte behöver föredras.

Myndighetschefen får utan föredragning fatta beslut som inte kan skjutas upp till dess att ärendet hunnit föredras. För varje beslut i ett ärende ska det upprättas en handling som visar dagen för beslutet, beslutets innehåll, vem som har fattat beslutet, vem som har varit föredragande och vem som har varit med vid den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet.

12.2 Överväganden och förslag

Riksdagsförvaltningens ärenden avgörs i likhet med andra myndigheters ärenden efter föredragning. I den nuvarande instruktionen finns bestämmelserna om ärendenas handläggning i 25–30 §§. De regleringar som i dag finns i instruktionen och som i allt väsentligt förs över till förslaget till ny instruktion när det gäller föredragning och innehållet i myndighetens beslut, överensstämmer med myndighetsförordningens bestämmelser. Dock finns i förslaget ett tillägg, som inte finns i myndighetsförordningen men som finns i nuvarande instruktion, om att protokoll ska föras när det förekommer skiljaktig mening eller när det behövs protokoll av någon annan orsak. Vidare föreslås att en skiljaktig mening alltid ska anges när underrättelse lämnas om innehållet i ett beslut fattat av riksdagsförvaltningen.

13 Behörighet att föra statens talan

13.1 Bakgrund

Varje myndighet får inom sitt verksamhetsområde ingå de avtal som behövs för att verksamheten ska kunna fullgöras. Myndigheten får själv lösa tvister genom tilläggs- och ändringsavtal och även ingå förlikningar om något annat inte är föreskrivet. För att få föra statens talan vid domstol krävs det dock ett uttryckligt bemyndigande.

För myndigheter under regeringen regleras rätten i myndighetsförordningens 27 §. I paragrafen stadgas att myndigheten företräder staten vid domstol inom sitt verksamhetsområde. I förordningen (1995:1301) om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten och i förordningen (1976:1021) om statliga kollektivavtal, m.m. finns särskilda bestämmelser om vem som för statens talan. För vissa typer av tvister är således processbehörigheten särskilt reglerad.

För det fall en myndighet känner osäkerhet om hur den ska agera i en uppkommande tvist ska det finnas möjlighet att vända sig till en annan myndighet med särskild juridisk kompetens för att i första hand få råd men vid behov även biträde eller annat konkret stöd.

13.2 Överväganden och förslag

I likhet med samtliga förvaltningsmyndigheter under regeringen ges riksdagsförvaltningen behörighet att inom sitt verksamhetsområde själv föra statens talan vid domstol (processbehörighet).

Den nuvarande regleringen av processbehörigheten finns i instruktionens 6 §. Där föreskrivs att riksdagsförvaltningen inom sitt verksamhetsområde företräder staten vid domstol. Riksdagsförvaltningen får uppdra åt en annan myndighet eller åt ett ombud att föra riksdagsförvaltningens talan.

Enbart redaktionella ändringar föreslås i den nya instruktionen jämfört med formuleringen i den nuvarande bestämmelsen.

14 Överklagande

14.1 Bakgrund

I betänkandet 1999/2000:TK2 anförde riksdagskommittén att handläggningen av ärenden är riksdagens centrala uppgift. Ett ärende är en sakfråga till vilken riksdagen som statsorgan ska eller kan ta ställning. Vilka dessa sakfrågor är bestäms av reglerna om riksdagens behörighet och uppgifter, t.ex. i fråga om lagstiftning, budgetreglering, regeringsbildning och parlamentarisk kontroll. Riksdagens beslut i ett ärende kan inte överklagas.

Under behandlingen av ärenden kan det också uppkomma procedurfrågor av olika slag som riksdagen måste besluta om. Det kan gälla frågor om vilket utskott ett förslag ska hänvisas till. Inte heller sådana och liknande beslut av tillämpningskaraktär angående riksdagsarbetet kan genom överklagande bli föremål för ordinär domstolsprövning.

När det däremot gäller beslut av myndigheter som lyder under riksdagen finns en rätt att överklaga enligt 1 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter. Ärenden enligt denna lag avgörs till stor del av riksdagens överklagandenämnd. Överklagandenämnden består av en ordförande, som ska vara eller ha varit ordinarie domare och som inte får vara ledamot av riksdagen, och fyra andra ledamöter som är valda inom riksdagen.

Möjligheterna att överklaga beslut av riksdagsförvaltningen hänger samman med var gränsen går mellan beslut av riksdagen respektive beslut fattade av riksdagsförvaltningen. I riksdagskommitténs betänkande från 1999 ges följande exempel för att belysa frågan. Om t.ex. ett utskott begärt in en handling med stöd av riksdagsordningen eller fått sig en handling tillsänd rörande ett ärende under beredning, torde handlingen finnas hos utskottet (riksdagen) och inte hos riksdagsförvaltningen. I ett sådant fall är det utskottet som ska pröva frågan om utlämnande av handlingen. Utskottets beslut kan inte överklagas. Rör handlingen däremot exempelvis ett personalärende – men finns i ett utskottskansli – är det riksdagsförvaltningen som ansvarar för handlingen, och ett beslut av denna att inte lämna ut handlingen ska alltså kunna överklagas. I båda fallen är det utskottskansliet som fysiskt hanterar handlingen.

Avgörande för möjligheterna att t.ex. överklaga ett beslut att inte lämna ut en handling är således vilket organ som enligt gällande lagstiftning och regelverk – RO, instruktion och arbetsordning för riksdagsförvaltningen – ska besluta i frågan.

14.2 Överväganden och förslag

Nuvarande bestämmelse i instruktionen som reglerar möjligheten att överklaga återfinns i 31 §. Paragrafen hänvisar till att bestämmelser om överklagande av beslut som har fattats av riksdagsförvaltningen finns i lagen (1989:186) om

överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.

Utredarens förslag är att denna bestämmelse oförändrad förs över till den nya instruktionen (30 §).

15 Ikraftträdande

15.1 Överväganden och förslag

Utredaren föreslår i detta ärende en ny lag med instruktion för riksdagsförvaltningen som ersätter lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen. Erforderlig tid bör lämnas för att myndigheten ska ha möjlighet att meddela de föreskrifter och tjänsteföreskrifter som krävs för att genomföra följdändringar och omhänderta den reglering som ska utgå ur lagen och som heller inte fortsättningsvis kommer att regleras i arbetsordningen.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2011. Samtidigt bör förslaget till ny arbetsordning träda i kraft och ersätta föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen. Arbetsordningen beslutas av riksdagsstyrelsen och bör beslutas först sedan riksdagen antagit förslagen till lag. Arbetsordningens nya regler bör således enbart träda i kraft under förutsättning att riksdagen antagit förslagen till ny instruktion och övriga lagändringar som är nödvändiga till följd av denna.

Något behov av övergångsregler bedöms inte föreligga.

16 Övriga författningsändringar

Förutom förslag till en ny lag med instruktion för riksdagsförvaltningen och förslag till ny föreskrift om arbetsordning, ger utredaren förslag till ytterligare sex ändringar i befintlig lagstiftning.

I lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter finns bestämmelser om vilka beslut om anställning, i lagen fortfarande benämnda tjänstetillsättningar, som inte får överklagas.

Kretsen av beslut som inte ska kunna överklagas bör enligt förarbetena till lagen hållas snäv (förs. 1988/89:23 s. 14). Avgörande bör vara graden av förtroende som är förknippat med anställningen. I den nuvarande lydelsen av 3 § ingår, när det gäller anställningar hos riksdagsförvaltningen, biträdande riksdagsdirektör och chef för kammarkansliet, chef för administrativa avdelningen, biträdande kammarsekreterare, chef för utskottskansli, chef för EUnämndens kansli och chef för riksdagens internationella kansli.

Beteckningen kammarsekreterare har upphört, och kammarsekreterare är i stället den funktion som fullgörs av de personer som biträder talmannen i kammaren. Således ska även beteckningen biträdande kammarsekreterare upphöra och därmed utgå ur uppräkningslistan i 3 § lagen om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.

I uppräkningslistan föreslås däremot att beslut om anställning som chef för kommunikationsavdelningen ingår i kretsen av anställningar som inte går att överklaga. Chefen för kommunikationsavdelningen är, liksom övriga befattningar som nämns i lagen, direkt underställd riksdagsdirektören och tillsätts liksom övriga efter beslut av riksdagsstyrelsen.

Slutligen föreslås att begreppet *anställning hos riksdagen* byts till anställning hos riksdagsförvaltningen.

I detta sammanhang föreslås även att begreppen *tjänst* och *tjänstetillsättningar* i lagen ändras. I samband med att den nya lagen om offentlig anställning (LOA) trädde i kraft 1994 togs uttrycket tjänst bort och ersattes i princip av anställning (prop. 1993/94:65). Begreppen tjänst lever dock kvar i en del författningar såsom t.ex. i 11 kap. 9 § regeringsformen som nämns ovan i avsnitt 10. Grundlagsutredningen har dock nu anpassat den språkliga utformningen och föreslår således att uttrycket tjänst byts ut mot anställning (SOU 2008:125 s. 129).

Förslagen till ändringar i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter är enbart följdändringar i vilka hänvisning till paragrafer i den nya instruktionen ändrats. I den sistnämnda lagen bör dock observeras att Statens pensionsverk kommer att byta namn till Statens tjänstepensionsverk fr.o.m. 1 juli 2010 (bet. 2009/10:FiU38).

Den nuvarande 5 § i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen innehåller även den en hänvisning till riksdagsförvaltningens instruktion vilken föreslås bli ändrad. I paragrafen föreslås även en ändring som inte i sak ändrar något men som tydliggör att det är riksdagsstyrelsen som beslutar om föreskrifter.

När det gäller utformningen av denna paragraf bör det dock uppmärksammas att ändringar även föreslås i bl.a. utredningen om intern styrning och kontroll (2008/09:URF4) och i riksdagsstyrelsens framställning 2009/10:RS4. I den sistnämnda föreslås en reglering av ansvaret för riksrevisorn med administrativt ansvar. Förslaget datum för ikraftträdande för denna ändring är den 1 januari 2011.

Utredaren föreslår även en ändring i 2 § lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ. Ändringen är föranledd av att rådet för ledamotsnära frågor bytt namn till ledamotsrådet. Även i riksdagsstyrelsens framställning 2009/10:RS4 föreslås en ändring i denna paragraf, men där gällande tjänstgörande suppleant i Riksrevisionens styrelse.

Slutligen föreslås en ändring i lagen (RFS 1980:4)(1980:607) om beslutande organ i frågor om disciplinansvar m.m. beträffande arbetstagare hos riksdagen och dess myndigheter. Utredningen föreslår att namnet riksdagens förvaltningsstyrelse byts ut mot riksdagsstyrelsen. Detta synes enbart vara en bortglömd felaktighet sedan riksdagsbehandlingen om en ny förvaltningsorganisation (se 1999/2000:KU19 sid 12), som nu lämpligen bör ändras. I lagens 4 § har tidigare samma ändring gjorts (bet. 2004/05:KU5).

17 Riksdagsförvaltningens arbetsordning

17.1 Bakgrund

Myndighetsförordningen

I 4 § myndighetsförordningen (2007:515) regleras att myndighetens ledning ska besluta om en arbetsordning. Arbetsordningen ska normalt innehålla de närmare föreskrifterna om myndighetens organisation, arbetsfördelningen mellan styrelse och myndighetschef, delegeringen av beslutanderätt inom myndigheten, handläggningen av ärenden och formerna i övrigt för verksamheten.

En förutsättning för effektiv styrning och kontroll hos myndigheter är att fördelningen av uppgifter och beslutanderätt är tydlig. I de fall myndigheten leds av en styrelse bör fördelningen av uppgifter och beslutanderätt mellan styrelsen och myndighetschefen regleras i arbetsordningen.

Hos de allra flesta myndigheter, och då särskilt hos stora myndigheter, är det inte möjligt att bedriva en fungerande, effektiv verksamhet utan en omfattande delegering av uppgifter och ansvar inom myndigheten.

En arbetsordning bör vara en vidareutveckling av myndighetens instruktion. Den bör innehålla ett förtydligande och en närmare precisering av organisation och ansvars-, besluts- och uppgiftsfördelning mellan styrelsen, myndighetschefen och andra chefer inom myndigheten. I arbetsordningen bör vidare tas in förtydliganden om styrelsens ansvar för den övergripande och långsiktiga verksamheten respektive det som avses med myndighetschefens ansvar för den löpande verksamheten.

17.2 Överväganden och förslag

Utredaren föreslår en ny arbetsordning som ersätter den nuvarande föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen. Eftersom arbetsordningen hos riksdagsförvaltningen är i föreskriftsform, beslutas denna av riksdagsstyrelsen. Då det nu föreliggande förslaget är nära förbundet med förslaget till instruktion kan styrelsen först ta ställning till detta när riksdagen fattat beslut om instruktionen.

Enligt 8 § förslaget till ny instruktion leds riksdagsförvaltningen av en styrelse som har det övergripande ansvaret för verksamheten. Det är sedan riksdagsdirektören som leder det löpande arbetet inom myndigheten. För att riksdagsstyrelsen inte ska tyngas med detaljer kring den dagliga driften av myndigheten föreslår utredaren att ett antal bestämmelser i nuvarande arbetsordning fortsättningsvis regleras i tjänsteföreskrifter. Utredaren bedömer således att bl.a. tjänsteföreskriften (RFS 2007:9) om rätten att besluta i ekonomi- och personaladministrativa frågor inom riksdagsförvaltningen (besluts- och delegationsordningen) och tjänsteföreskriften (RFS 2003:5) om organisa-

tion och ansvarsområden inom riksdagsförvaltningen behöver kompletteras. Detta bör i tiden ske så att bestämmelserna i den nya arbetsordningen och de ändrade tjänsteföreskrifterna träder i kraft vid samma tillfälle, dvs. den 1 juli 2011.

Nedan följer kommentarer till de nu föreslagna bestämmelserna i en ny arbetsordning för riksdagsförvaltningen.

Författningar

I den inledande paragrafen i arbetsordningen föreslås en hänvisning till att grundläggande bestämmelser för verksamheten finns i riksdagsordningen och i den nya lagen med instruktion för Riksdagsförvaltningen.

Organisation

I och med att det i instruktionen regleras att riksdagsdirektören beslutar om riksdagsförvaltningens organisation bör detaljregleringen om myndighetens organisation utgå ur arbetsordningen. Dock föreslås att stora enheter även fortsättningsvis regleras genom beslut av riksdagsstyrelsen. Således föreslås att en bestämmelse förs in i vilken anges att riksdagsförvaltningen består av kammarkansliet, utskottens och EU-nämndens kanslier, administrativa avdelningen, kommunikationsavdelningen samt riksdagens internationella kansli.

Övriga bestämmelser om organisation och ansvarsområden bör det ankomma på riksdagsdirektören att besluta om i tjänsteföreskriften (RFS 2003:5) om organisation och ansvarsområden inom riksdagsförvaltningen. Detta betyder bl.a. att nuvarande regler om ledningsorganisation och ledningsgruppens sammansättning utgår ur arbetsordningen.

Riksdagsstyrelsen

Bestämmelser om riksdagsstyrelsens sammansättning och uppgifter m.m. finns i riksdagsordningen och i den nya lagen med instruktion för riksdagsförvaltningen.

Det är talmannen som fastställer tid och plats för styrelsens sammanträden.

Riksdagsdirektören bestämmer vilken tjänsteman som ska föredra ett styrelseärende och vilka tjänstemän som i övrigt ska närvara. Dock har styrelsen en rätt enligt tilläggsbestämmelsen 1 kap. 5 § RO, för de fall de vill inhämta upplysningar av någon som inte tillhör styrelsen, kalla honom eller henne till ett sammanträde. Den nuvarande regleringen i arbetsordningen (7 §) om att ledningsgruppens ledamöter får närvara vid styrelsens sammanträden bedöms inte nödvändig eftersom riksdagsdirektören enligt förslaget till 4 § i den nya arbetsordningen, liksom även enligt nuvarande reglering, kan bestämma vilka som ska närvara vid styrelsesammanträden.

Styrelseärenden ska anmälas i god tid. Kallelse, dagordning och material till anmälda ärenden ska normalt skickas till ledamöterna senast en vecka före sammanträdet. Det bör framgå av materialet som utsänds till styrelsen varifrån det kommer, hur det är berett inom organisationen och hur styrelsen föreslås behandla det.

Vid sammanträde med styrelsen ska det föras protokoll, där det ska framgå ärendenas huvudsakliga innehåll och de beslut som styrelsen fattat.

Riksdagsstyrelsen får tillsätta en beredningsgrupp för att bereda styrelsens ärenden, se mer om detta i avsnitt 7.4.1. Styrelsen ska fastställa gruppens uppdrag och ge direktiv för uppdragets utförande.

Riksdagsdirektören

Följande ärenden ska enligt utredningens mening avgöras av riksdagsdirektören.

1. Frågor och ärenden som enligt lag ska avgöras av denne.
2. Tjänsteföreskrifter och riktlinjer.
3. Intern budget och fördelning av resurser ställda till Riksdagsförvaltningens förfogande.
4. Frågor som har behandlats i ledamotsrådet och sådana frågor av större vikt som inte ankommer på styrelsen.
5. Tjänsteresa och semester för chefer och annan personal direkt underställd riksdagsdirektören.
6. Samtliga ärenden som berör värden överstigande fem miljoner kronor eller som kan leda till kostnader överstigande detta belopp om inte särskilt delegationsbeslut meddelats avseende viss typ eller grupp av ärenden.
7. Fastställande av beredskapsplaner.
8. Inledande av rättsligt förfarande, utom inkassoåtgärd, som inte ankommer på styrelsen.
9. Ärenden som rör ackreditering av företrädare för massmedier, om beslutet innebär att en begäran om ackreditering avslås eller att en ackreditering återkallas.

Ledamotsrådet

På begäran av riksdagsdirektören lämnar ledamotsrådet sin bedömning av frågor som är av principiell betydelse och av ledamotsnära karaktär. För det fall två eller fler ledamöter av rådet inte instämmer i riksdagsdirektörens förslag ska frågan föras till styrelsen för avgörande.

Ekonomiadministration

I arbetsordningen föreslås en hänvisning till att bestämmelser på det ekonomiadministrativa området finns i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen samt i riksdagsförvaltningens föreskrifter. Detta är lämpligt att upplysa om i arbetsordningen då flertalet regler som gäller för övriga statliga myndigheter inte är tillämpliga på riksdagsförvaltningen.

Internrevision

En funktion direkt underställd riksdagsstyrelsen ska ansvara för internrevisionen, se även avsnitt 6.5. Att en sådan funktion ska finnas bör införas i arbetsordningen. Närmare bestämmelser om intern styrning och kontroll föreslås enligt utredningen 2008/09:URF4 införas i lagen (2006:999) med ekonomi-

administrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Chefsansvar

I förslaget till ny arbetsordning föreslås att flera paragrafer (13–17 §§) införs i vilka tydligt regleras vilket ansvar en chef inom riksdagsförvaltningen har.

En chef inom Riksdagsförvaltningen har ansvar för verksamheten inom sitt ansvarsområde. Det innebär att chefen ansvarar för

1. planering, ledning, samordning och uppföljning av verksamheten,
2. att verksamheten bedrivs författningsenligt och effektivt samt att den utvecklas och anpassas till de krav som ställs på den,
3. att arbetet bedrivs i enlighet med verksamhetsplanen och andra fastställda styrdokument,
4. att verksamheten inom ansvarsområdet samordnas med verksamheten vid riksdagsförvaltningen i övrigt,
5. att säkerheten har den nivå som krävs och att risk- och sårbarhetsanalyser genomförs,
6. att systemägaruppgifterna för de IT-system som finns inom ansvarsområdet fullgörs,
7. att behov av ändringar i riksdagsförvaltningens föreskrifter, riktlinjer och tjänsteföreskrifter inom ansvarsområdet omgående anmäls,
8. att interna instruktioner för verksamheten utarbetas, samt
9. att närmaste högre chef utan dröjsmål informeras om ärenden och händelser av större vikt eller principiell betydelse inom ansvarsområdet.

Chefen har vidare ansvar för personalen inom ansvarsområdet. Det innebär att chefen ansvarar för arbetsorganisation, arbetsmiljö, mångfald, jämställdhet och kompetensutveckling samt det som i övrigt ligger på chefen i dennes egenskap av arbetsgivarens företrädare.

Chefen har också ett ekonomiskt ansvar. Det innebär att han eller hon ska budgetera verksamheten och svara för att budgeten följs. Chefen ansvarar också för att det finns en rättvisande ekonomisk redovisning, uppföljning och en god intern kontroll inom sitt verksamhetsområde.

Chefen har även ansvar för informationsverksamheten inom ansvarsområdet. Det innebär att han eller hon ska se till att personalen får den information som behövs för verksamheten och att den utåtriktade informationen utformas och lämnas efter samråd med kommunikationsavdelningen.

Av ett riksdagsbeslut från 1981 (rskr. 1980/81:200 och KU 1980/81:20) framgår att chefredaktören för tidningen Riksdag & Departement ska vara ansvarig utgivare för tidningen.

Delegation

Varje chef ska noga pröva möjligheterna till delegering inom sitt ansvarsområde. Närmare bestämmelser om delegation meddelas i särskilda tjänsteföreskrifter. Råder det tveksamhet om vem som är behörig att besluta enligt myndighetens besluts- och delegationsordning ska frågan alltid överlämnas till

närmast överordnad chef. Av myndighetens delegationsbeslut ska framgå vem som har rätt att besluta, i vilken typ av ärende och om ärendet ska föredras. Dessa delegationsbeslut ska vara skriftliga.

Vikarier

När en ordinarie chef inte är i tjänst eller på utrikes tjänsteresa ska en vikarie-
rande chef förordnas. Ett sådant förordnande får inte delegeras vidare.

Personalansvarsnämnden

Personalansvarsnämnden består av riksdagsdirektören som ordförande, personalföreträdarna, personalchefen och chefsjuristen samt de ytterligare ledamöter som riksdagsdirektören bestämmer. En hänvisning i arbetsordningen till 25 § i instruktionen föreslås. Av denna paragraf framgår vilka frågor som ska prövas av nämnden.

På begäran avger personalansvarsnämnden också yttrande till domstol i sådana frågor som avses i 29 kap. 5 § 5 brottsbalken. Domstolen ska i ett mål vid straffmätningen, utöver ett brotts straffvärde, i skäligen omfattning beakta om den tilltalade till följd av ett brott drabbats av eller om det finns grundad anledning att anta att han eller hon kommer att drabbas av avskedande eller uppsägning från en anställning eller av något hinder eller synnerlig svårighet i yrkes- eller näringsutövningen.

Riksdagsdirektören fastställer tid och plats för personalansvarsnämndens sammanträden. Kallelse, dagordning och material till anmälda ärenden ska normalt skickas till ledamöterna senast en vecka före sammanträdet.

Vid sammanträdet ska det föras protokoll där ärendenas huvudsakliga innehåll och de beslut som fattats ska framgå.

Ärendena avgörs efter föredragning av personalchefen eller den tjänsteman som riksdagsdirektören bestämmer.

Vid omröstning tillämpas bestämmelserna i 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i brottmål. Avvikande mening ska antecknas i protokollet.

I fråga om jäv gäller förvaltningslagens bestämmelser.

Posthantering, registrering och utlämnande av allmän handling

I tjänsteföreskrift ska meddelas de föreskrifter som behövs för postbehandling, arkivering och förvaring samt utlämnande av allmän handling.

Öppethållande, expeditionstider m.m.

Registratören vid riksdagsförvaltningen ansvarar för myndighetens centrala diarium och samordnar diarieföring och annan hantering av allmänna handlingar. Registratorskontoret ska under arbetsdagar normalt vara öppet för externa besökare mellan kl. 09.00–11.30 och 13.00–16.00. Dagar då arbetstiden är förkortad ska registratorskontoret vara öppet för externa besökare mellan kl. 09.00–12.00.

Tiden då registratorskontoret hålls öppet ska anslås på riksdagsförvaltningens anslagstavla och i övrigt ges till kända på lämpligt sätt. Skulle tiden behöva inskränkas bör detta tillkännages minst en vecka i förväg.

Föredragning, begäran om upplysningar

Innan ett ärende avgörs ska det beredas så allsidigt som möjligt. I arbetsordningen föreslås ett förtydligande av skyldigheten för riksdagsförvaltningens olika organisatoriska delar att samråda med övriga enheter då enhetsöverskridande frågor behandlas.

Den som handlägger ett ärende har behörighet att begära in de förklaringar, upplysningar eller yttranden som behövs för beredningen och för att ärendet ska kunna avgöras.

Beslut och protokoll

Beslutshandlingar i ärenden som föredras undertecknas av den beslutande och kontrasigneras av den som föredragit ärendet.

Om det inte finns någon beslutshandling ska det i stället föras protokoll. Protokollet ska undertecknas av protokollföraren och justeras av den som fattat beslutet eller den som utsetts att justera detta. Övriga som deltagit i den slutliga handläggningen av ärendet bör också signera protokollet. Av protokollet ska ärendets diarienummer framgå.

Riksdagsförvaltningens föreskrifter och riktlinjer

En författning meddelad av riksdagsstyrelsen ska benämnas riksdagsförvaltningens föreskrift. De bestämmelser som utöver arbetsordningen behövs för verksamheten vid riksdagsförvaltningen ska meddelas av riksdagsdirektören och benämnas riksdagsförvaltningens tjänsteföreskrift, se även avsnitt 5.2.

Av 2 § lagen (1982:1255) om författningssamlingar för riksdagsförvaltningen och Riksbanken framgår att föreskrifter och tjänsteföreskrifter ska kungöras i Riksdagsförvaltningens författningssamling (RFS).

För rekommendationer m.m. som inte utesluter andra handlingssätt ska användas beteckningen riksdagsförvaltningens riktlinjer. Dessa beslutas av riksdagsdirektören och ska utges med enhetligt utseende årsvis i en särskild numrerad serie.

Bisyssla

En anställd hos riksdagsförvaltningen får inte ha något uppdrag eller utöva någon verksamhet som kan rubba förtroendet för hans eller hennes opartiskhet eller som kan skada riksdagsförvaltningen, s.k. förtroendeskadliga bisysslor.

En medarbetares begäran om besked från riksdagsförvaltningen huruvida en bisyssla är förenlig med 7 § lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA) ska göras skriftligen. Beslut i en sådan fråga fattas av riksdagsdirektören. I nuvarande arbetsordning finns en bestämmelse om att beslut i en sådan fråga fattas av chefen vid administrativa avdelningen för den personal som är

anställd vid administrativa avdelningen. Detta föreslås tas bort och riksdagsdirektören föreslås fatta besluten för hela organisationen.

Här kan noteras att 7–7c §§ LOA även gäller för riksdagsdirektören. Det synes dock inte vara reglerat vem som ska anses vara arbetsgivare i det fall en sådan fråga skulle bli aktuell.

Representation

Återhållsamhet ska prägla riksdagsförvaltningens representation. Representation, såväl extern som intern, får beslutas av riksdagsdirektören, chefer samt tjänstemän som meddelats särskilt bemyndigande därtill.

Anslagstavla

Riksdagsförvaltningen ska ha en officiell anslagstavla. Riksdagsdirektören bestämmer var denna ska vara placerad.

17.3 Slutsatser

Vid en jämförelse med nu gällande arbetsordning kan konstateras att framför allt detaljregleringen av myndighetens organisation föreslås utgå, liksom de särskilda regler som gällt befogenheter för chefen vid administrativa avdelningen, säkerhetschefen och beredskapschefen. Dessa regler hör enligt utredarens mening bättre hemma i tjänsteföreskriften (RFS 2003:5) om organisation och ansvarsområden inom riksdagsförvaltningen och i tjänsteföreskriften (RFS 2007:9) om rätten att besluta i ekonomi- och personaladministrativa frågor inom riksdagsförvaltningen (besluts- och delegationsordningen).

Under rubriken Övrigt finns i dag en bestämmelse i arbetsordningen om att riksdagsstyrelsen kan besluta om avvikelser från arbetsordningen. Denna möjlighet att i enskilda fall frångå regelverket föreslås tas bort. Arbetsordningen är i dess nu föreslagna form en tämligen övergripande reglering av myndighetens verksamhet, och något behov av avvikelser från detta torde enligt utredarens mening inte vara nödvändigt.

I översynsarbetet har tydlighet i regelverket eftersträvat. Undantag och möjligheter till avvikelser torde inte främja detta utan kan öppna upp för osäkerhet och missförstånd om gällande regler. Enligt utredarens mening har myndigheten mycket att vinna på en tydlig och lättbegriplig reglering där det inte ges utrymme för missförstånd eller misstankar om eventuella avvikande bedömningar i enskilda fall.

18 Författningskommentar

18.1 Förslag till lag med instruktion för riksdagsförvaltningen

Uppgifter

1 §

Bestämmelserna om riksdagsförvaltningens uppgifter behandlas i avsnitt 5.2.

Inledningsvis föreslås ett tydliggörande av att riksdagsförvaltningen är en myndighet under riksdagen med uppgift att biträda riksdagen. På detta sätt klargörs att riksdagsförvaltningen är en av riksdagens underlydande myndigheter och därmed skild från riksdagen i dess egenskap av beslutsfattare.

I paragrafen tydliggörs att riksdagsförvaltningen framöver ska svara för stöd även till talmannen och partikanslierna.

De byggnader och samlingar av bl.a. konst som riksdagen och riksdagsförvaltningen disponerar är att anse som en del av det nationella kulturarvet, och uppgiften att vårda och bevara dessa är en av myndighetens uppgifter. Detta är en bestämmelse som tidigare inte funnits i myndighetens instruktion.

2 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.2.

Bestämmelserna i denna paragraf gäller enbart om inte något annat är särskilt föreskrivet.

I paragrafen finns bestämmelser om vissa uppgifter som riksdagsförvaltningen har. I punkten 1 anges att riksdagsförvaltningen ska upprätta förslag till anslag på statsbudgeten för riksdagen och riksdagsförvaltningen. Härmed avses endast de anslag som genom beslut av riksdagen disponeras av riksdagsförvaltningen. Detta innebär att riksdagsförvaltningen inte längre såsom tidigare var fallet upprättar förslag till anslag för Riksdagens ombudsmän. Riksdagsförvaltningen föreslår således att lydelsen av punkten 1 utformas i enlighet med förslaget i 2008/09:URF4.

Andra punkten reglerar att riksdagsförvaltningen får utfärda anvisningar för utarbetandet av förslag till anslag på statsbudgeten för riksdagens myndigheter utom Riksbanken.

Tredje punkten ändras i enlighet med förslaget i riksdagsstyrelsens framställning 2009/10:RS4. I punkten 3 finns dock i dag och enligt nämnda framställning begreppet *upprätta en sammanställning* vilket föreslås ändras till *upprätta anslagsdirektiv*.

Fjärde punkten handlar om att riksdagsförvaltningen får *handlägga frågor om ekonomiska förmåner* till riksdagsledamöter och deras efterlevande och

till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet och deras efterlevande enligt lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter respektive den upphävda lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet. Uppgiften kommer att kvarstå men lydelsen föreslås ändras i enlighet med riksdagens beslut om pensionssystemet (2009/10:KU12).

I femte punkten är begreppet *arbetstagare hos riksdagen* borttaget.

Riksdagsförvaltningen bestämmer arvoden till ledamöter och sekreterare i olika nämnder som lyder under riksdagen. Det är också riksdagsförvaltningen som har hand om de rent tekniska utbetalningarna av dessa ersättningar och har så haft sedan 1967. Nämndernas ledamöter ingår inte i begreppet arbetstagare varför paragrafens utformning ändrats. Formuleringen av bestämmelsen är vidare ändrad då det i den nuvarande lydelsen inte tydligt framgår för vilka myndigheter och organ uppgiften ska utföras.

3 §

Säkerhet och krisberedskap behandlas under avsnitt 5.2.

Innehållet i denna paragraf återfinns även i gällande instruktion men då uppdelat på 1 § 5 och 18 § 5.

4 §

I den föreslagna lydelsen av denna bestämmelse tonas tillhandahållandet av varor och tjänster ned då omfattningen av denna verksamhet är mycket liten. I nuvarande bestämmelse (9 §) stadgas att riksdagsförvaltningen även får utföra uppdrag. Detta är borttaget då den sorts verksamhet som bedrivs faller in under begreppet tillhandahållande av varor och tjänster.

5 §

Denna bestämmelse ger riksdagsförvaltningen rätt att bistå andra länder i bl.a. deras arbete med demokratiutveckling. Paragrafen har utan ändring förts över från nu gällande instruktion (10 §).

6 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.2.

I första meningen slås det fast att riksdagsförvaltningen har en uttrycklig rätt att överlämna handläggningen av frågor som rör vissa förmåner till en annan myndighet. Av hänvisningen till 2 § 3 framgår att det endast är i fråga om handläggningen av ärenden som den andra myndigheten kan ges behörighet att agera. Föreskriftsrätten kan alltså inte överlåtas.

Flera av de regler som den andra myndigheten har att tillämpa är utformade så att det inte direkt framgår vem som ska agera. Självfallet kan den andra myndigheten fatta sådana beslut. För de fall där det uttryckligen anges att det är riksdagsförvaltningen som ska agera på visst sätt har det i andra meningen

angetts att vad som i sådana fall gäller för riksdagsförvaltningen i stället skall gälla den andra myndigheten.

Anledningen till hänvisningen till en upphävd lag är att lagen (1996:304) om arvode m.m. till Sveriges ledamöter av Europaparlamentet upphört att gälla vid utgången av 2009. Den upphävda lagen ska dock fortfarande tillämpas på egenpension och efterlevandepension som tjänats in före lagens upphörande. Detta gäller dock inte för den som fullgör tid i riksdagen efter nämnda tidpunkt. Den upphävda lagen ska även tillämpas på inkomstgaranti och efterlevandeskydd som hänför sig till tid som fullgjorts i Europaparlamentet och riksdagen före lagens upphörande (bet. 2009/10:KU12).

7 §

Riksdagsförvaltningens rätt att meddela föreskrifter behandlas i avsnitt 5.2.

I paragrafen finns samlat de bemyndiganden som tidigare legat i 2 § punkterna 2 och 7, 4 § och 5 §. Borttaget är dock bemyndigandet att meddela föreskrifter för utarbetandet av förslag till anslag på statsbudgeten för riksdagen och dess myndigheter utom Riksbanken. Några sådana föreskrifter meddelas inte. I stället återfinns en bestämmelse i 2 § 2 punkten i vilken stadgas att riksdagsförvaltningen får utfärda anvisningar för detta.

I dag finns en hänvisning till 41 § lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen. Denna föreslås ändras till 46 § i samma lag eftersom en omnumrering förslagits i ingressen i förslaget till lagändring i 2008/09:URF4. Denna ändring i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen kommer att behandlas under våren 2010 varför en ändring föreslås här.

Formuleringen i punkten har vidare ändrats i förhållande till både nuvarande 2 § 2 och förslaget i betänkandet 2008/09:URF4. Detta beroende på att det annars felaktigt kan verka som om de olika föreskrifterna meddelas dels av riksdagsförvaltningen, dels av riksdagsstyrelsen. Riksdagsförvaltningens föreskrifter meddelas alltid av riksdagsstyrelsen.

Bestämmelsen om krav på svenskt medborgarskap behandlas i avsnitt 10. Föreskrifträtten om krav på svenskt medborgarskap som finns i nu gällande instruktion gentemot riksdagens myndigheter är borttagen liksom den möjlighet för riksdagsstyrelsen att i särskilda fall besluta att endast den som är svensk medborgare får ha anställning vid riksdagen eller dess myndigheter.

Myndighetens ledning

8 §

Bestämmelsen om riksdagsförvaltningens ledning behandlas i avsnitt 6.

I jämförelse med nuvarande instruktions 11 § har ett tillägg gjorts såtillvida att det stadgas att riksdagsförvaltningen leds av en styrelse som har ett över-

gripande ansvar för verksamheten. Bestämmelser om val av ledamöter och om ordförande finns i riksdagsordningen.

9 §

Vid en jämförelse med nu gällande bestämmelse så är orden *ansvarar för* borttagna i första stycket för att på så sätt undvika otydligheter gentemot styrelsens ansvar i 8 §. Orden *chef för förvaltningen* är utbytt till riksdagsförvaltningens chef. Andra stycket är oförändrat men har nyligen fått sin lydelse (bet. 2008/2009:KU14).

Styrelsens ansvar

10 §

Formuleringen överensstämmer med förslaget i 2008/09:URF4 (15 § första stycket).

11 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.4 och reglerar vad styrelsen har att besluta om.

I förhållande till nuvarande bestämmelser om styrelsens uppgifter har lydelsen ändrats i flera delar. I första punkten har ett tillägg gjorts i vilket det regleras att även redogörelser beslutas av styrelsen. I andra punkten regleras att styrelsen beslutar även om förslag till budget för riksdagsförvaltningen. Den nu gällande punkten 2 utgår då detta måste anses ingå i 1 §, begreppet förvaltningen är utbytt och den gamla punkten 5 utgår i enlighet med förslaget i 2008/09:URF4. En ny paragrafhänvisning har införts.

Ett tillägg har gjorts enligt vilket styrelsen ska besluta om riksdagsförvaltningens verksamhetsplan.

Bestämmelsen i punkten 7 om vilka anställningar som ska beslutas av riksdagsstyrelsen överensstämmer med den krets vars beslut om tjänsteställning inte får överklagas enligt 3 § lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter. Komplettering med befattningen chef för kommunikationsavdelningen har gjorts i båda dessa lagförslag för att regleringarna ska omfatta samtliga befattningar på avdelningschefsnivå som är direkt underställda riksdagsdirektören.

Den gamla punkten 9 har nyligen ändrats genom bet. 2008/2009:KU 14.

Punkten 11 i den gällande bestämmelsen tas bort eftersom den är felaktig.

12 §

Denna lydelse överensstämmer med det förslag som återfinns i 2008/09:URF4. Paragrafen är en informationsbestämmelse om att det finns bestämmelser om internrevision i lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

Styrelsens arbetsformer**13 §**

Bestämmelserna innehåller en upplysning om att regler om riksdagsstyrelsens sammansättning finns i riksdagsordningen.

14 §

Bestämmelsen reglerar styrelsens beslutförhet. Formuleringen innebär inte någon förändring i sak gentemot tidigare utan innehåller enbart en språklig justering.

Ledamotsrådet**15 §**

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.6.

Skillnaden mot nuvarande bestämmelse är att orden ”*som tillsammans med riksdagsdirektören*” tas bort. Namnet *ledamotsrådet* föreslås införas i lagtexten.

16 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 7.6 och innebär att ledamotsrådets rådgivande funktion tydliggörs. Av bestämmelsen framgår även att om två eller flera av ledamöterna i rådet är emot riksdagsdirektörens förslag till avgörande så ska ärendet hänskjutas till styrelsen.

Namnet *råd för ledamotsnära frågor* byts mot namnet *ledamotsrådet*.

Delegering

17 §

Bestämmelsen innebär att ärenden som inte enligt 11 och 25 §§ ska avgöras av riksdagsstyrelsen eller personalansvarsnämnden delegeras till riksdagsdirektören för avgörande eller, om inte riksdagsstyrelsen bestämt något annat, till den riksdagsdirektören bestämmer.

18 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.2 under rubriken rätten att meddela föreskrifter.

Riksdagsdirektörens rätt att i vissa fall besluta om föreskrifter är borttagen eftersom föreskrifter föreslås endast kunna beslutas av riksdagsstyrelsen.

Bestämmelsens innehåll fanns tidigare i 17 §. En korrigerings av en felaktig hänvisning är gjord.

Riksdagsdirektörens ansvar inför styrelsen

19 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 8.3 och reglerar riksdagsdirektörens ansvar gentemot styrelsen.

Riksdagsdirektörens uppgifter

20 §

Bestämmelsen om riksdagsdirektörens uppgifter behandlas i avsnitt 8.4.

Ett förtydligande har gjorts i och med att bestämmelsen reglerar vad riksdagsdirektören ska göra förutom att svara för den löpande verksamheten.

Bestämmelsen är till största delen anpassad till förslaget i 2008/09:URF4 om intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter.

Det nya begreppet *verka för hållbar utveckling* innebär att inte bara ekologiska aspekter ska beaktas.

21 §

Bestämmelsen om myndighetens organisation behandlas i avsnitt 8.4.

Beslut om hur myndighetens interna organisation ska vara utformad tas av riksdagsdirektören. Riksdagsordningen eller annan författning kan dock innebära inskränkningar i denna rätt. Likaså är det i arbetsordningen övergripande reglerat att riksdagsförvaltningen består av kammarkansliet, utskottens och EU-nämndens kanslier, administrativa avdelningen, kommunikationsavdel-

ningen samt riksdagens internationella kansli. En ändring av denna indelning beslutas av riksdagsstyrelsen.

22 §

Bestämmelsen om att riksdagsdirektören ska svara för riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik och företräda riksdagsförvaltningen som arbetsgivare behandlas i avsnitt 8.4.

Riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik

23 §

Bestämmelsen om riksdagsförvaltningens arbetsgivarpolitik behandlas i avsnitt 9.

Formuleringen har i delar gjorts om. Eftersom riksdagsförvaltningen inte arbetar med mål har detta begrepp bytts mot begreppet *uppdrag*. Mångfalds-begreppet har i en jämförelse med gällande bestämmelse vidgats till att gälla mer än bara etniskt ursprung.

Anställningar och uppdrag

24 §

I bestämmelsen upplyses om att riksdagsdirektören väljs av riksdagen. Bestämmelser om detta finns i riksdagsordningen. Annan personal anställs av riksdagsförvaltningen.

Personalansvarsnämnd

25 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 11.

Bestämmelsen innehåller en uppräknning av de frågor som hanteras av riksdagsförvaltningens personalansvarsnämnd. Motsvarande bestämmelse finns i nuvarande instruktion.

Det har införts en hänvisning till att bestämmelser om nämndens sammansättning i övrigt och om dess verksamhet meddelas i föreskrifter.

26 §

Även denna bestämmelse som gäller personalansvarsnämndens beslutförhet behandlas i avsnitt 11.

Innehållet i 25 och 26 §§ är anpassat för att överensstämma med myndighetsförordningens regler om personalansvarsnämnderna.

Ärendenas handläggning

27 §

Bestämmelsen som handlar om ärendenas handläggning behandlas i avsnitt 12.

Innehållet i paragrafen är i den nuvarande instruktionen uppdelat i tre paragrafer (26–28 §§).

28 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 12.

De regleringar som finns i nu gällande instruktion förs i allt väsentligt över till den nya instruktionen när det gäller föredragning och innehållet i myndighetens beslut. Bestämmelsen överensstämmer med myndighetsförordningens bestämmelser. Dock finns i instruktionen ett tillägg om att protokoll ska föras när det förekommer skiljaktig mening eller när det behövs protokoll av någon annan orsak. Vidare föreslås att en skiljaktig mening alltid ska anges när underrättelse lämnas om innehållet i ett beslut fattat av riksdagsförvaltningen.

Riksdagsförvaltningens rätt att företräda staten vid domstol

29 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 13.

Genom regleringen ges riksdagsförvaltningen, i likhet med vad som gäller myndigheter under regeringen, behörighet att inom sitt verksamhetsområde själv föra statens talan vid domstol. Ordet *förvaltningen* i den nuvarande lydelsen byts ut mot *riksdagsförvaltningen* för att enhetlighet ska uppnås.

Överklagande

30 §

Bestämmelsen behandlas i avsnitt 14.

Bestämmelsen ger en upplysning om att bestämmelser om överklagande av beslut av riksdagsförvaltningen finns i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter. Bestämmelsen är i sin helhet överförd från nu gällande instruktion.

18.2 Förslag till lag om ändring i lagen (1989:186) om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter

2 §

Förslaget till ändring i lagen behandlas i avsnitt 16.

I bestämmelsen har uttrycket *anställning hos riksdagen eller dess myndigheter* bytts ut till *anställning hos riksdagens myndigheter*. Detta för att dels tydliggöra att riksdagen som sådan inte har några anställda, dels för att jämställa riksdagsförvaltningen med övriga myndigheter som lyder under riksdagen.

Begreppet *tjänstetillsättning* har i paragrafen bytts mot *anställning*.

3 §

Även i denna paragraf har begreppet *tjänstetillsättning* bytts mot *anställning*. Begreppet *tjänster hos riksdagen* är utbytt mot *anställningar hos riksdagsförvaltningen*.

Eftersom beteckningen kammarsekreterare har upphört, och kammarsekreterare är i stället den funktion som fullgörs av de personer som biträder talmannen i kammaren utgår även beteckningen biträdande kammarsekreterare ur uppräknningen i paragrafen.

I uppräknningen föreslås däremot att beslut om anställning som chef för kommunikationsavdelningen ingår i kretsen av anställningar som inte går att överklaga. Chefen för kommunikationsavdelningen är, liksom övriga befattningar som nämns i lagen, direkt underställd riksdagsdirektören.

8 §

Begreppet *tjänstetillsättning* är utbytt mot *anställning*.

18.3 Förslag till ändring i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

10 §

Paragrafen innehåller en hänvisning till 7 § i den nya lagen med instruktion för riksdagsförvaltningen.

18.4 Förslag till ändring i lagen (1994:1065) om ekonomiska villkor för riksdagens ledamöter

13 kap.

22 §

Paragrafen innehåller en hänvisning till 6 § i den nya lagen med instruktion för riksdagsförvaltningen.

18.5 Förslag till ändring i lagen (2002:1023) med instruktion för Riksrevisionen

5 §

En hänvisning till den nya instruktionen för riksdagsförvaltningen görs. Ett *skall* är ändrat till *får* eftersom det handlar om ett bemyndigande för riksdagsförvaltningen att meddela föreskrifter.

Övriga föreslagna ändringar är antingen föranledda av utredningen från riksdagsförvaltningen 2008/09:URF4 vilken föreslår ändrade bestämmelser om intern styrning och kontroll för riksdagens myndigheter, eller innebär ett förtydligande att riksdagsförvaltningens föreskrifter alltid meddelas av styrelsen.

Hänvisningen till 46 § i stället för 41 § är föranledd av att det i lagförslaget i betänkandet 2008/09:URF4 föreslås nya paragrafer vilka medför att hänvisningen behöver justeras.

18.6 Förslag till ändring i lagen (1989:185) om arvoden m.m. för uppdrag inom riksdagen, dess myndigheter och organ

2 §

Ändringen är föranledd av att rådet för ledamotsnära frågor har bytt namn till ledamotsrådet.

BILAGA

Utredningsdirektiv

RIKSDAGSFÖRVALTNINGENSVERIGES 
RIKSDAG 

2009-05-02

Dnr 230-2528-08/09

Till riksdagsstyrelsens sammanträde den 20 maj 2009

Förslag till beslut om uppdrag att genomföra en översyn av riksdagsförvaltningens instruktion**Förslag till Beslut**

Riksdagsstyrelsen beslutar ge riksdagsförvaltningen i uppdrag att genomföra en översyn av de författningar som reglerar ledningen av riksdagsförvaltningen och ansvarsfördelningen mellan olika organ inom förvaltningen. Riksdagsförvaltningen ska i samband med detta se över vissa tjänstebenenämningar.

Ärendet

Den 1 januari 2008 upphörde verksförordningen (1995:1322), som gällde regeringsmyndigheterna, och ersattes av en myndighetsförordning (2007:515). Regeringen avsåg med förändringarna bl.a. att uppnå en tydligare reglering av ansvaret för myndigheternas verksamhet. Förordningen innebär således ett förtydligande av de tre ledningsformerna; enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet och nämndmyndighet. Regleringen av ledningsformerna i myndigheternas instruktioner har också blivit mer tydlig och enhetlig.

En expertgrupp¹ har, på uppdrag från riksdagsstyrelsen, berett förslag till reglering av formerna för intern styrning och kontroll samt internrevision för riksdagens myndigheter. De förslag som berör riksdagsförvaltningen ska genom detta arbete integreras i instruktionen och övriga interna styrdokument.

Därutöver har konstitutionsutskottet i samband med behandlingen av ändrade titulaturer för riksdagsdirektör och biträdanderiksdagsdirektör, pekat på ett behov av en översyn av bl.a. reglerna kring tjänsteställningar (bet 2008/09:KU14).

Det ovanstående har aktualiserat behovet av en översyn av lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen.

¹ Med representanter från riksdagsförvaltningen, JO, Riksbanken, Riksrevisionen, ESV o Finansdepartementet.

Bakgrund

Riksdagskommitténs förslag till en samlad ledningsorganisation för riksdagsförvaltningen

Utgångspunkter

Talmanskonferensen beslutade den 2 december 1998 att tillkalla en utredning med parlamentarisk sammansättning med uppdrag att se över och utvärdera vissa frågor som rörde riksdagens arbetsformer. Utredningen bestod av riksdagspartiernas gruppleddare och antog namnet riksdagskommittén.

Kommitténs förslag till riksdagen (1999/2000:TK2) innebar att man tillskapade en samlad parlamentarisk ledningsfunktion för riksdagsförvaltningen. Förslaget motiverades bl.a. med behovet att vidareutveckla både villkoren för den parlamentariska verksamheten som formerna för denna och att detta förutsatte en enhetlig ledningsorganisation för att effektivitet och enhetlighet skulle kunna uppnås.

Ett annat skäl som, enligt riksdagskommittén, talade för en förändring av ledningsorganisationen var den ökning det internationella arbetsområdet genomgått under 90-talet. Dessa frågor hörde inte naturligt till något av de dåvarande ledningsorganen. En riksdagsstyrelse, med ett samlat ansvar för såväl de frågor som tidigare låg inom förvaltningsstyrelsens kompetensområde och de som behandlas i talmanskonferensen, skulle vara det naturliga organet för beslutsfattande i samtliga frågor som berörde styrning och ledning av riksdagsförvaltningens verksamhet.

Kommittén föreslog mot denna bakgrund att en ny riksdagsstyrelse skulle inrättas. Styrelsen avsågs att överta beslutsuppgifter från såväl talmanskonferensen som förvaltningsstyrelsen. Kammarsekreteraren, med tjänstebemyndigande som riksdagsdirektör, blev inför styrelsen ansvarig för ledningen av hela riksdagens förvaltning.

Styrelsens sammansättning

Riksdagskommittén utgick i sina överväganden om styrelsens sammansättning från den konstitutionella ställningen och de uppgifter talmannen har enligt regeringsformen och riksdagsordningen. Av riksdagsordningen framgick att talmannen inte bara leder kammarens arbete utan också riksdagsarbetet i stort. Av detta följde att kommittén ansåg talmannen vara självskriven ordförande i riksdagsstyrelsen. Vidare pekade man på att de vice talmännen vid förfall skulle kunna överta talmannens uppgifter att leda såväl riksdagsarbetet i stort som kammarens verksamhet. Med anledning av deras behov av att träda i talmannens ställe ansåg kommittén att de borde ges möjlighet att delta i och följa styrelsens arbete.

Styrelsen borde vidare, för att kunna arbeta effektivt, ha ett förhållandevis begränsat antal ledamöter samt ha en sammansättning som så långt det var möjligt var proportionell mot partifördelningen i riksdagen. Kommittén förordade, efter överväganden i frågan, att antalet valda ledamöter i styrelsen skulle begränsas till 10 stycken samt att ge närvaro och yttranderätt åt en

företrädare för vartdera av de partier som saknade representation bland styrelsens ordinarie ledamöter, med personliga suppleanter för såväl valda ledamöter som för de partiföreträdare utan representation.

Kommittén förutsatte att riksdagspartiernas gruppledare ingick bland styrelseledamöterna eller som representanterna för partier utan egen representation i styrelsen.

Styrelsens ansvar

Kommittén ansåg det självklart att en riksdagsstyrelse där några av riksdagens mest arbetstyngda ledamöter ingick inte kunde sammanträda i den omfattning som de förutvarande parlamentariska ledningsorganen gjort. Detta förutsatte en begränsning av såväl typen av ärenden som omfattningen av diskussionerna i dessa. Vissa typer av ärenden var av den karaktären att kommittén ansåg dem vara obligatoriska styrelseärenden. Till denna kategori hörde t.ex. att hantera frågor som gäller riksdagens arbetsformer och övergripande frågor om utvecklingen av riksdagens verksamhet, att tillsätta utredningar och att ta initiativ i riksdagsärenden. Vidare borde styrelsen vara det organ som beslutade i vissa ärenden rörande riksdagens internationella kontaktverksamhet. Det gäller exempelvis deltagandet i och delegationer till internationella konferenser och kongresser. Även en del av de mer renodlade förvaltningsärendena borde vara obligatoriska styrelseärenden. Till denna kategori hörde att besluta om anslagsframställning från riksdagen och om anställning på högre chefsnivå, att fastställa budget och bokslut samt att lämna årsredovisning.

Ansaret för beslutsfattandet i de ärenden som inte var obligatoriska styrelseärenden ansåg kommittén borde falla på riksdagsdirektören. Dock borde det finnas en möjlighet för denne att, när så var befogat, till följd av ärendenas principiella och/eller ledamotsnära karaktär eller betydelse i övrigt, hänskjuta dem till styrelsen för avgörande. För ärenden av ledamotsnära karaktär borde dock kunna gälla att de först förelades ett rådgivande organ som inrättats för detta ändamål.

Gruppleadmöten

Om gruppledarna, som förutsatts, ingick bland styrelsens ledamöter, eller bland de personer som har närvaro- och yttranderätt i styrelsen, kunde talmannen även fortsättningsvis samråda med dem och med vice talmännen i frågor som bl.a. gäller uppläggningsen av kammararbetet, anordnandet av särskilda debatter, m.m. utan att man för den skull skapade ett med styrelsen konkurrerande ledningsorgan. Riksdagskommittén ansåg det vara en fördel att snabbt och på ett informellt sätt kunna anordna ett sådant samråd. I en del mindre komplicerade fall kunde också samråd ske under hand med var och en av gruppledarna.

Ledamotsrådet

Rådet borde utses inom kretsen av ledamöter och övriga personer med närvaro- och yttranderätt i styrelsen och bestå av en företrädare för varje parti. Om alla i rådet, eller alla utom en, instämde med riksdagsdirektörens förslag skulle beslutet vara fattat. I annat fall skulle ärendet föras vidare till styrelsen för beslut.

Med en sådan beslutsordning kunde ett starkt ledamotsinflytande över de ärenden som direkt berör ledamöternas egna arbetsvillkor och förhållanden i övrigt bibehållas samtidigt som man undvek att belasta styrelsen med sådana ärenden annat än undantagsvis.

Särskilda beredningsgrupper

Riksdagskommittén ansåg att det för vissa styrelseärenden kunde finnas behov av en mera omfattande beredning. För sådana ärenden ansåg man att tillfälliga beredningsgrupper med mandat begränsade i tiden skulle kunna tillsättas.

Aktuella frågor

Ny myndighetsförordning

Med myndighetsförordningen har regeringen strävat efter ökad tydlighet i ansvarsfördelningen mellan styrelse och verksamhet för myndigheterna under regeringen. Ledningsformerna, liksom ansvarförhållanden har tydliggjorts, samtidigt har ett systematiskt arbete inletts för att omarbete myndigheternas instruktioner så att de anpassas till de generella reglerna i myndighetsförordningen.

För riksdagsförvaltningens del finns inte de problem som nu hanterats för myndigheterna. Instruktionen för riksdagsförvaltningen är dock förhållandevis detaljerad och inrymmer detaljbestämmelser som gör den besvärlig att tillämpa. Den bygger i stora delar på strukturen i instruktionen för dåvarande riksdagens förvaltningskontor (1983:1061, upphävd 1 juli 2000), och det kan finnas anledning att i sammanhanget göra en mindre översyn utan att ansvarsfördelningen förändras.

Vissa tjänstebenämningar mm

Konstitutionsutskottet har vid behandlingen av riksdagsstyrelsens förslag (2008/09:RS1) rörande vissa riksdagsordningsfrågor i betänkandet (2008/09:KU14) pekat på att det finns ett behov av översyn av tjänstebenämningarna i riksdagsförvaltningen.

När tjänstebeckningen kammarsekreterare upphör och kammarsekreterare i stället blir den funktion som fullgörs av de personer som biträder talmannen i kammaren, pekar utskottet på att även tjänstebeteckningen biträdande kammarsekreterare bör upphöra och därmed utgå ur uppräkningslagen av tjänster i 3 § lagen om överklagande av administrativa beslut av riksdagsförvaltningen och riksdagens myndigheter.

Enligt utskottet kan i en sådan översyn även övervägas hur kretsen av tillsättningsbeslut som inte ska kunna överklagas i dag är avgränsad och hur denna avgränsning förhåller sig till de bestämmelser i 15 § 9 lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen, som anger vilka anställningar som ska beslutas av riksdagsstyrelsen. Utskottet utgår i betänkandet från att riksdagsstyrelsen återkommer till riksdagen med de förslag som efter en sådan översyn visar sig nödvändiga.

Utvecklingen av riksdagsförvaltningens interna styrning

Under senare år har en utveckling genomförts av den interna styrningen vid riksdagsförvaltningen. Inom ramen för detta arbete har riksdagsförvaltningens övergripande mål ”att skapa goda förutsättningar för att riksdagen ska kunna uppfylla sina konstitutionella och demokratiska uppgifter samt sina internationella åtaganden”, med utgångspunkt i riksdagsordningen² samt i instruktionerna, förtydligats i fem olika uppdragsområden;

- A: Stöd till arbetet i kammare och utskott m.m.
- B: Stöd och service till ledamöter och partikanslier
- C: Kunskap om riksdagens arbete
- D: Vård och bevarande av byggnader och samlingar
- E: Myndighet och arbetsgivare

Detta arbete förankrades i riksdagsstyrelsen, vid mötet den 26 mars 2008, i samband med beslut om strategisk plan och planeringsansvisningar för 2009.

Arbetet har bedrivits i syfte att tydliggöra det övergripande uppdragets olika delar samt i syfte att underlätta en tydlig och relevant uppföljning av myndighetens verksamhet. Inom ramen för detta arbete har även en rutin för tertialvis rapportering till styrelsen initierats. Här finns också en grund för en fortsatt utveckling av arbetet att koppla förvaltningens anslagsförbrukning till verksamhetens olika delar.

Riksdagsförvaltningens ansvar för partikansliernas lokaler och utrustning

En översyn har genomförts av ansvarsfördelningen mellan partikanslier och riksdagsförvaltningen. En promemoria har utarbetats med förslag till vissa tydliggöranden av ansvarsförhållandena, bl.a. arbetsmiljöansvaret. Därutöver berörs också frågor som ansvaret för utrustning och kontorsmateriel. Arbetet har påvisat ett behov av att i vissa fall tydliggöra förvaltningens ansvar.

Överväganden

Erfarenheterna från förvaltningen av den samlade parlamentariska ledningen är mycket goda. Styrelsens beslut respekteras av ledamöterna och det i sin tur har skapat goda förutsättningar för förvaltningen att bedriva en verksamhet med hög kvalitet och effektivitet som sannolikt inte varit möjliga med en annan beslutsordning uppsplittrad på flera olika organ. Det finns därför inte i dag någon anledning att ändra ansvarsfördelningen mellan de olika organen, dvs. riksdagsstyrelsen, ledamotsrådet, och riksdagsdirektören.

Mot bakgrund av det som anförts i det föregående finns det dock anledning att göra en teknisk översyn av riksdagsförvaltningens instruktion. Den nu gällande instruktionen för riksdagsförvaltningen är relativt omfattande och det kan finnas skäl för en allmän modernisering och revidering med myndighetsförordningens struktur och innehåll som förlaga. Översynen bör även

² 9 kap. Bestämmelser om personal och förvaltning.

omfatta arbetsordningen för riksdagsförvaltningen, samt övriga styrdokument med målet att inte tynga instruktionen med onödiga detaljbestämmelser.

Sedan instruktionen trädde i kraft har även lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen (Rea-lagen) trätt i kraft. Även detta kan vara skäl för en omprövning av vissa av instruktionens bestämmelser.

Uppdrag

Riksdagsförvaltningen ska genomföra en översyn av Lagen (2000:419) med instruktion för riksdagsförvaltningen samt de föreskrifter som kompletterar denna, främst föreskriften (RFS 2000:2) om arbetsordning för riksdagsförvaltningen.

Arbetet ska utgå från nuvarande ansvarsfördelning mellan riksdagsstyrelsen, ledamotsrådet och riksdagsdirektören. Vid behov ska riksdagsstyrelsens samlade ansvar för riksdagsförvaltningens verksamhet tydliggöras. Gruppledarnas samråd om riksdagsarbetet ska inte beröras i detta.

Möjligheten för styrelsen att inom sig utse en beredningsgrupp för budget- och revisionsfrågor bör inarbetas i instruktionen. Detsamma gäller ordningen för beredning av riksdagsdirektörens anställningsvillkor.

Inom ramen för översynen ska en prövning göras av vilka bestämmelser som i dag finns i instruktionen som kan föras till arbetsordningen. Arbetet bör utgå från att instruktionen för riksdagsförvaltningen ska bli mindre omfattande samt att dess bestämmelser tydligt och enkelt, i principiella termer ska återspegla det uppdrag förvaltningen har från riksdagen. Den struktur, och den ansvarsfördelning som finns i myndighetsförordningen samt de myndighetsspecifika instruktionerna för myndigheterna under regeringen ska, där så är relevant, tjäna som förlaga.

I Instruktionen och övriga styrdokument ska det förtydligande av uppdraget som gjorts av styrelsen inarbetas. Av särskild vikt är att förvaltningens uppdrag rörande service till riksdagspartiernas kanslier kan tydliggöras.

Inom ramen för utredningsarbetet ska även den översyn av tjänstebemyndningar som konstitutionsutskottet pekar på i betänkandet 2008/09:KU14 genomföras.

Arbetet ska avrapporteras till riksdagsstyrelsen i vid sammanträdet i januari 2010.