

Kartläggning av ansvarsfördelningen
mellan partikanslier i riksdagen och
riksdagsförvaltningen m.m.

ISSN 1651-6885
ISBN 978-91-85943-26-5
Riksdagstryckeriet, Stockholm, 2008

Innehållsförteckning

Sammanfattning	5
1 Uppdraget.....	6
2 Inledning	9
3 Anställningsförhållanden	12
Särskilt om våningsassistenterna.....	17
Särskilt om anställdas lån från Riksdagsbiblioteket	20
4 ”Arbetsplatser” och egna lokaler.....	22
5 Arbetsmiljöansvaret	29
6 Tekniskt stöd	42
IT	42
Telefoni	49
Övrigt tekniskt stöd	51
7 Säkerhet.....	53
8 Friskvård	62
9 Gemensamma lokaler, kunskapsförsörjning m.m.	65
<u>Bilaga 1</u>	
Uppdrag till arbetsmarknadsutskottets kansli att kartlägga ansvarsfördelningen mellan partikanslier i riksdagen och riksdagsförvaltningen.....	70
<u>Bilaga 2</u>	
En kort sammanställning av partistödets utveckling	71

Sammanfattning

Rapporten har sin bakgrund i det uppdrag att kartlägga ansvarsfördelningen mellan partikanslierna i riksdagen och riksdagsförvaltningen (RDF) som administrative direktören Per Bengtsson gav 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.

Även om helhetsintrycket är att det mesta fungerar väl och komplikationsfritt har ett antal frågor dykt upp vid kontakterna med representanter för RDF och partikanslierna.

En sådan fråga berör *arbetsmiljöansvaret*. Utgångspunkten i rapporten är att riksdagspartierna och partikanslierna (i två fall) är arbetsgivare och därmed har arbetsmiljöansvar för sina anställda. I rapporten föreslås bl.a. att RDF tillsammans med övriga verksamma arbetsgivare inom riksdagen utvecklar sina samverkansformer för att uppnå tillfredsställande skyddsförhållanden. RDF bör ta på sig ansvaret att samordna det förebyggande arbetsmiljöarbetet enligt arbetsmiljölagen.

En annan fråga som kan nämnas rör *tilldelning av lokaler, möbler och tekniskt stöd*. Partikanslierna har gett uttryck för en känsla av att ibland vara omotiverat begränsade av RDF. I rapporten görs gällande att partikanslierna bör få ett större och tydligare ansvar för sin verksamhet och sina egna kostnader.

I rapporten föreslås att RDF överväger möjligheten att använda sig av *avtal för att reglera förhållandet till de enskilda partikanslierna* och den närmare tillämpningen av gällande lagar, riktlinjer och föreskrifter. Avtalen kan avse vad som ska gälla i fråga om principerna för den närmare tilldelningen av lokaler, arbetsplatser, frågor om ytterligare möbler, omfattningen av det tekniska stödet och tillgången till kontorsmateriel. Andra frågor som kan ingå i ett sådant avtal är om och under vilka förutsättningar partikanslierna kan anlita egna hantverkare och införskaffa egna inventarier. Fördelen med avtal är att de är ömsesidigt förpliktande och de gör villkoren tydligare för båda avtalsparterna. I ett avtal kan man också ta hänsyn till särskilda förhållanden som råder och finna individuellt anpassade lösningar för dessa.

Vikten av att RDF:s förhållande till partikanslierna präglas av de övergripande normerna *transparens, rättvisa och god ekonomisk hushållning* betonas i rapporten.

Varje avsnitt i rapporten avslutas med en *punktlista över förslag* om vad som kan och bör göras på de olika kartlagda områdena.

1 Uppdraget

Denna rapport har sin bakgrund i det uppdrag att kartlägga ansvarsfördelningen mellan partikanslierna i riksdagen och riksdagsförvaltningen som administrativ direktören Per Bengtsson vid RDF gav arbetsmarknadsutskottets kansli den 5 juli 2007, se *bilaga 1*. En stor del av rapporten utgörs av en kartläggning av vissa faktiska förhållanden inom partikanslierna som i någon mening är beroende av riksdagsförvaltningens beslut, stöd eller andra åtgärder. Det främsta syftet är att försöka se hur detta kan tänkas påverka ansvarsfördelningen mellan riksdagsförvaltningen och partikanslierna när det gäller bl.a. arbetsmiljöansvar. Kartläggningen gör inte anspråk på att vara heltäckande eller komplett utan riktar in sig på de delar som uttryckligen angetts i uppdraget eller som tagits upp i intervjuer med partikansliernas kanslichefer. Redan här kan noteras att ordet ”partikansli” används i olika betydelser. Det betecknar både den juridiska och organisatoriska enhet som partikansliet utgör och de lokaler i riksdagen där partikansliets verksamhet utförs.

I fortsättningen benämns riksdagsförvaltningen RDF, partikansli eller partikanslier PK och deras kanslichefer PK-chefer.

Rapporten inleds med en allmän genomgång av vissa arbetsrättsliga förhållanden. Därefter följer ett avsnitt som avser lokalfrågor, följt av ett avsnitt som analyserar arbetsmiljöansvaret. Detta följs av avsnitt som tar upp frågor som IT, telefoni och friskvård. Varje sådant avsnitt inleds med en redovisning av den reglering i form av lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m. som kan vara av betydelse. I vissa fall har RDF ingått avtals- eller ansvarsförbindelser med anställda i PK som också kan ha rättslig relevans. Därför redovisas även sådant.

Efter den rättsliga genomgången följer en sammanställning av den praxis som förefaller råda på området. Som utgångspunkt har använts en kartläggning som togs fram inom RDF år 2002 (dnr 710-4846-02/03). Vid behov har tillägg och uppdateringar gjorts.

I arbetet med att kartlägga praxis har ett stort antal kontakter tagits med tjänstemän inom RDF. En väsentlig del av kartläggningen av hur det faktiskt förhåller sig baseras på de intervjuer som genomförts med PK-cheferna. De har i intervjuerna också getts möjlighet att lämna synpunkter och kommentarer, vilket redovisas i respektive avsnitt.

I en avslutande del av varje avsnitt görs en rättslig problemorientering där bl.a. områden vilkas ansvarsgränser framstår som otydliga identifieras. Det lämnas i vissa fall förslag om hur ansvarsfördelningen skulle kunna klarläggas, åtgärdas eller ytterligare undersökas.

Övergripande kommentarer

Vi kan efter denna kartläggning konstatera att verksamheten i RDF delvis styrs av ett svåröverskådligt regelverk. Förutom generellt tillämplig lagstift-

ning finns olika särregleringar. Förvaltningsbestämmelserna för riksdagen finns samlade i ett häfte med långt över 200 sidor. Vi räknar där till 45 lagar, förordningar, föreskrifter och riktlinjer som specifikt avser riksdagen. Det kan dessutom finnas avtalsregleringar. I några fall regleras närbesläktade frågor i helt olika författningar, där det inte är helt enkelt att se hur en författning förhåller sig till en annan. Det gäller t.ex. säkerhetsfrågorna. Vi utgår från att det finns förklaringar till detta, men vi kan inte se det som ett idealtillstånd. Att efterlysa förenklingar är lätt, att genomföra dem betydligt svårare. Vårt bidrag i fråga om förenklingar är en rekommendation om att man på vissa områden bör eftersträva avtalslösningar i stället för reglering i form av författning. Vi utvecklar detta i respektive avsnitt.

Vi vill också kommentera förutsättningarna för arbetet med kartläggningen. Arbetet har av olika skäl dragit ut på tiden mer än vad vi hade räknat med, vilket innebär att nya omständigheter tillkommit och förändringar skett, t.ex. av organisatoriska förhållanden. Ett exempel är den förändrade organisationen inom RDF för säkerhet och kris- och beredskapsplanering som riksdagsstyrelsen fattade beslut om den 23 januari 2008 och som innebär att en säkerhetsenhet bildas inom administrativa avdelningen, numera ADM.

Vi vill redan här i inledningen peka på ett konkret förslag som vi återkommer till på flera ställen i rapporten. Vi menar att RDF bör överväga möjligheten att använda sig av avtal för att reglera förhållandet till de enskilda PK och den närmare tillämpningen av gällande lagar, riktlinjer och föreskrifter. Förslaget går ut på att man i form av avtal klarlägger vad som ska gälla mellan parterna under den aktuella mandatperioden. Avtalen kan avse vad som ska gälla i fråga om principerna för det konkreta arbetsmiljöarbetet (t.ex. vad avser samråd och samordningsansvar), den närmare tilldelningen av lokaler, arbetsplatser, frågor om ytterligare möbler utöver vad som är reglerat i föreskrift och omfattningen av det tekniska stödet och tillgången till kontorsmateriel. Andra frågor som kan ingå i ett sådant avtal är om och under vilka förutsättningar PK kan anlita egna hantverkare, införskaffa egna inventarier eller ändra ändamålet med en viss lokal. Även vissa säkerhetsfrågor lämpar sig väl för avtalsreglering. Avtalsformen har vissa fördelar jämfört med föreskrifter och riktlinjer. Ett avtal är ömsesidigt förpliktande, och det gör villkoren tydligare för båda avtalsparterna. I ett avtal kan man också ta hänsyn till särskilda förhållanden som råder och finna individuellt anpassade lösningar för dessa. Avtalen ska vara öppna för insyn. Vi menar också att det är av stor betydelse att RDF:s förhållande till PK allmänt präglas av de övergripande normerna transparens, rättvisa och god ekonomisk hushållning.

Till sist ska sägas att vårt helhetsintryck är att det mesta fungerar väl och komplikationsfritt. Vi har sett på frågorna främst ur ett rättsligt perspektiv. Vi inser att slutsatserna och förslagen i vissa delar kan framstå som formalistiska och att det kan uppfattas som att vi målar upp risker och problem som inte ska behöva uppstå. Vår kommentar är: Att hälsan i stort sett tiger still utesluter inte att man bör göra sig en bild av vad som kan lura runt hörnet. Det är för övrigt ungefär så som vi uppfattar uppdraget.

Det är Lise Donovan som står för kartläggningsdelen av rapporten. Hon har tagit fram bakgrundsmaterial, genomfört samtliga intervjuer och haft alla kontakter i övrigt med berörda personer inom RDF och PK. Vi står gemensamt för den rättsliga analysen och de framlagda förslagen.

Stockholm den 26 mars 2008

Arbetsmarknadsutskottets kansli

Gunilla Upmark

Lise Donovan

2 Inledning

Det brukar sägas att mer än 1 500 personer har sin arbetsplats i riksdagens hus på och invid Helgeandsholmen. Förutom de 349 riksdagsledamöterna är det ett stort antal personer som på olika sätt ser till att riksdagsarbetet fungerar. I riksdagens lokaler pågår många andra verksamheter än den s.k. kärnverksamheten i kammare och utskott. Flertalet av dem som inte är ledamöter är anställda, men det finns också entreprenörer. Det går lätt att identifiera tiotalet arbetsgivare som bedriver verksamhet i riksdagens hus. Deras anställda utför arbete på i stort sett samma plats, och de rör sig i samma lokaler. Det är inte alltid så lätt att veta vem som är anställd hos vem.

Den i särklass största arbetsgivaren i riksdagen är RDF med omkring 650 personer anställda. RDF:s viktigaste uppgift är att säkerställa att riksdagen kan fullgöra sina uppgifter enligt regeringsformen och riksdagsordningen. Inom givna ramar och bestämmelser ska RDF tillhandahålla resurser och service till riksdagsledamöterna, kammaren, utskotten och förvaltningen och till partigrupperna och deras kanslier. Inom ramen för RDF:s verksamhet utför de anställda en rad skilda arbetsuppgifter. För vissa arbetsuppgifter upphandlar RDF entreprenörer eller hyr in arbetskraft. Skäl för detta kan vara att det är fråga om att tillfälligt klara vakanser eller arbetstoppar eller att det är fråga om arbete som normalt inte förekommer i verksamheten.

Riksdagsledamöterna anses liksom andra förtroendevalda politiker vara uppdragstagare. De har alltså inte någon arbetsgivare för sitt riksdagsarbete. Ledamöter som tillhör samma parti formar tillsammans en partigrupp.

Sedan lång tid tillbaka har partierna haft särskilda kanslier med anställd personal till hjälp åt sina riksdagsgrupper. Uppgiften har bl.a. varit att biträda gruppen och dess medlemmar med bl.a. utrednings- och skrivarbete. Ursprungligen finansierades gruppkanslierna helt eller till avsevärd del med obligatoriska avgifter från de riksdagsledamöter som ingick i de olika grupperna¹. Riksdagen införde 1965 ett bidrag, s.k. kanslistöd, till varje partigrupp i riksdagen för gruppkansliernas kostnader.² Sedan 1972 har ekonomiskt stöd för bl.a. PK:s verksamhet betalats ut. Grundläggande principer var att bidraget skulle stå i relation till partiernas styrka och att det inte skulle förekomma någon kontroll över hur medlen användes. Medlen skulle enligt förvaltningsstyrelsens förslag ställas till partikansliernas disposition och (biträdes-)personalen administreras genom deras kanslier. Enligt den nu gällande lagen från 1999 lämnas stöd till partigrupperna i form av bl.a. basstöd och stöd till kostnader för politiska sekreterare åt riksdagens ledamöter.³ Som partigrupp

¹ Prop. 1972:126 s. 26.

² En redovisning av stödets utveckling per parti under åren 1966–1971 finns i prop. 1972:126 s. 26. Ursprungligen uppgick stödet till 3 000 kr per år och medlem till partigrupp som var företräd i regeringen och med 4 500 kr per år och medlem till annan partigrupp. Någon kontroll av hur medlen utnyttjades förekom inte.

³ Lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

räknas enligt denna lag varje grupp av riksdagsledamöter för ett parti som fått minst 4 % av rösterna i hela riket vid ett riksdagsval. Det ges även stöd i vissa fall till en ledamot som inte tillhör någon partigrupp. Stödet regleras närmare i en särskild föreskrift.⁴ För en kortare genomgång av bakgrund och utveckling av parti- och kanslistöden, se *bilaga 2*. I statsbudgeten finansieras stödet till riksdagspartierna, ledamöterna och partigrupperna, bl.a. de politiska sekreterarna, på två olika anslag.⁵

De sju PK har organiserat sina verksamheter på olika sätt. Två PK utgörs av egna juridiska personer som har till uppgift att vara kansli för sin partigrupp, medan de andra utgör en del av sitt parti. Personalen är anställd direkt av PK respektive av partiet för att arbeta i dess PK. I båda fallen är personalen helt fristående från RDF. Det förekommer att PK tillfälligt hyr in arbetskraft och upphandlar konsulter.

Alla arbetsgivare, inklusive RDF och PK (eventuellt partiet genom PK), är i förhållande till sina anställda skyldiga att följa den lagstiftning som gäller arbetsgivare i Sverige. Exempel på centrala sådana författningar är lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS), lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) och arbetsmiljölagen (1977:1160, AML). Dessa lagar är delvis tvingande för arbetsgivare. Arbetsgivare måste också följa de avtal, t.ex. anställningsavtal och eventuella kollektivavtal, som de ingått eller är bundna av genom medlemskap i en arbetsgivarorganisation.

Det är särskilt två omständigheter som är av stort intresse att klarlägga på arbetsplatser där flera arbetsgivare är verksamma mer eller mindre sida vid sida. Den ena gäller anställningsförhållanden, dvs. vem eller vilka som är arbetsgivare och vilka som är arbetstagare i förhållande till de olika arbetsgivarna. Den andra avser frågan vem som har arbetsmiljöansvar enligt AML. Detta ansvar är särpräglat såtillvida att arbetsgivaren kan ha vissa skyldigheter även i förhållande till personer som inte är anställda i verksamheten. Detta gäller t.ex. inhyrd personal. Även den omständigheten att arbetsgivaren ”råder över ett arbetsställe” (som formuleringen i AML lyder) innebär visst arbetsmiljöansvar. Dessutom kan oklarheter i fråga om ansvarsfördelning m.m. medföra att arbetsmiljöansvaret faller tillbaka på någon av de berörda aktö-

⁴ Föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

⁵ *Anslag 90:2 Riksdagens ledamöter och partier m.m.* finansierar riksdagsledamöternas arvoden, traktamenten och data- och telekommunikation, reseersättningar, företagshälsovård och språkutbildning m.m. Det finansierar också stödet till partigrupperna i riksdagen. Även ersättningar till Sveriges EU-parlamentariker och vissa andra ändamål omfattas av anslaget. För budgetåret 2007/08 föreslås anslaget uppgå till 777 miljoner kronor. (Prop. 2007/08 utg.omr. 1 s. 69 f.)

Anslag 90:3 Riksdagens förvaltningsanslag finansierar bl.a. förvaltningens utgifter för löner, administration, hyror, intern service, säkerhet, datateknik och IT-stöd. För budgetåret 2007/08 föreslås anslaget uppgå till 630 miljoner kronor. (Prop. 2007/08 utg.omr. 1 s. 70 f.)

Anslag 90:6 Stöd till politiska partier. Budgetpropositionen hänvisar till lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier i form av dels partistöd, dels kanslistöd. Kanslistödet lämnas som grundstöd och tilläggsstöd. Medlen betalas ut av Partibidragsnämnden. För budgetåret 2007/08 föreslås anslaget uppgå till 170 miljoner kronor. (Prop. 2007/08 utg.omr. 1 s. 84 f.)

terna. Med många arbetsgivare verksamma på samma arbetsplats eller i samma lokaler kan det uppstå oklara situationer. Det finns därför anledning att försöka vara tydlig. För RDF gäller detta naturligtvis inte bara i förhållande till PK utan även i förhållande till andra arbetsgivare och arbetstagare som också är verksamma i riksdagen, varför även den saken berörs översiktigt.

Vad säger PK-cheferna?

I den serviceenkät som RDF genomförde 2007 på partikanslierna⁶ framstod tydligt de försämrade omdömena jämfört med enkäten 2004 som PK-anställda gav arbets- och ansvarsfördelningen mellan PK och RDF. Det var dock stora skillnader mellan de olika PK huruvida man ansåg att arbets- och ansvarsfördelningen mellan RDF och PK är tydlig.

⁶ Resultat av serviceenkäten till anställda på partikanslier 2007, dnr 275-494-07/08.

3 Anställningsförhållanden

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Allmänt

Lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL)

Lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS)

Riksdagsspecifikt

Kollektivavtal

Anställningsavtal

Vad gäller?

Arbetstagar- och arbetsgivarbegreppen

Det finns ingen i lag fastställd definition av begreppet *arbetstagar* i svensk arbetsrätt. Tolkningen av arbetstagarbegreppet beror ytterst på syftet med den lag eller bestämmelse som saken gäller. Arbetstagar betyder alltså inte alltid exakt detsamma i alla arbetsrättsliga sammanhang. Ett exempel är MBL som innefattar ett utvidgat arbetstagarbegrepp. Som arbetstagar räknas även ”den som utför arbete åt annan och därvid ej är anställd hos denne men har en ställning av väsentligen samma slag som en anställd”.⁷

Det civilrättsliga arbetstagarbegreppet har fått sitt innehåll genom tillämpning och tolkning av lagförarbeten, rättspraxis och litteratur på området. Nedan följer några omständigheter som tyder på att ett anställningsförhållande föreligger och att personen alltså är att betrakta som arbetstagar:

- Att den arbetspresterande fysiska personen har att utföra det arbete som huvudmannen efter hand anvisar (till skillnad från att arbetet på förhand bestämts med en juridisk person till en avgränsad uppgift).
- Att arbetet utförs under huvudmannens ledning och kontroll.
- Att den arbetspresterande personen förutsätts utföra och även faktiskt utför arbetet personligen.
- Att avtalsparten har fått ersättning för direkta utlägg, t.ex. för tjänsteresor.
- Att ersättning för arbetsprestationen åtminstone delvis har utgått i form av garanterad lön.
- Att personen helt eller väsentligen erhåller sin sysselsättning hos huvudmannen.

⁷I § andra stycket MBL.

- Att arbetsförhållandet är varaktigt.
- Att avtalsparten allmänt sett är i ekonomiskt eller socialt hänseende jämställd med en arbetstagare.

Omständigheter som tyder på att personen inte är att betrakta som arbetstagare:

- Att den arbetspresterande personen typiskt sett har en stark position i förhandlingar om arbetsavtal, t.ex. har värdefull maskinutrustning som i samband med arbetets utförande kan ställas till huvudmannens förfogande, att avtalsparten har fått ett personligt tillstånd eller auktorisation av myndighet, har fått en egen firma registrerad eller beskattas som näringsidkare.

Det har ingen avgörande betydelse hur parterna själva har klassificerat eller betecknat avtalet dem emellan.

Enligt LAS kräver anställningsavtalet inte någon särskild form för sin giltighet. Ett anställningsavtal kan alltså ingås muntligt och formlöst eller t.o.m. komma till stånd på annat sätt, exempelvis genom att någon bara börjar arbeta på en arbetsplats, s.k. konkludent handlande. Det är ytterst en fråga för domstol att pröva om det föreligger ett arbetstagar–arbetsgivar–förhållande. Domstolen tar sikte på avtalets reella innebörd, på samtliga avtalsvillkor och på den faktiska tillämpningen av avtalet. Detta görs utifrån en helhetsbedömning som omfattar alla omständigheter av betydelse och bl.a. inkluderar ovanstående förhållanden.

Det är heller inte alltid självklart vem som är *arbetsgivare*. Arbetsdomstolen har uttalat att arbetsgivare är den fysiska eller juridiska person som har träffat avtal med annan om utförande av arbete under sådana förhållanden att ett anställningsförhållande föreligger. Även om det i regel går att vid varje tidpunkt peka ut vem som är arbetstagarens motpart i anställningsavtalet och alltså är arbetsgivare, kan det i vissa fall vara en eller flera berörda som kan betraktas som arbetsgivare på ett eller annat sätt. Ett annat problem kan vara att den part (juridiska person) som arbetstagaren trots sig ingå ett anställningsavtal med inte uppfyller de formella kraven på att utgöra en juridisk person. I sådana situationer kan arbetsgivaransvaret falla på den fysiska person som anställningsavtalet ingicks med.

Hur ser det ut i praktiken?

RDF följer de kollektivavtal som tecknats vid anställande av personal. Vid inhyring av arbetskraft avropar RDF de aktuella tjänsterna från de företag som Arbetsmarknadsstyrelsen, numera Arbetsförmedlingen, upphandlat i enlighet med lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU), och vid anlitande av entreprenörer och andra juridiska personer upphandlar RDF själv i enlighet med bestämmelserna i LOU. Det är inte klarlagt om det görs någon kontroll av den juridiska personen i t.ex. arbetsrättsligt hänseende. Det har inte framkommit att det ställs krav från RDF på PK när det gäller de arbets-

rättsliga aspekterna vid PK:s anställande av personal och anlåtande av konsulter och andra juridiska personer.

Vad säger PK-cheferna?

Frågorna som diskuterades med PK-cheferna rörde i huvudsak hur PK själva valt att organisera sig som arbetsgivare och hur de anställer sina medarbetare och i övrigt knyter till sig personer som inte är arbetstagare i PK. Två PK är i egenskap av ideella föreningar själva juridiska personer med egna stadgar m.m., medan övriga PK utgör en del av sina partiorganisationer. Till skillnad från dem som är anställda i partiet och arbetar på partikansliet utanför riksdagen har de som är anställda på PK bl.a. sin stadigvarande arbetsplats i riksdagen, IT-konto i riksdagen och fast telefon som är kopplad till riksdagens växel. PK-cheferna säger sig inte uppleva några gränsdragningsproblem utan menar att det står klart för både den anställde och arbetsgivaren var varje person som är anställd centralt av partiet har sin arbetsplats. PK-cheferna är överens om att även de ”direktanställda” i PK uppfattar sig som anställda i partiorganisationen men med arbetsplats på riksdagen. Vissa administrativa uppgifter för de anställda i PK utförs i några fall av partianställda utanför riksdagen. Några PK har en del arbetstagare med arbetsplats ute i landet. Dessa arbetstagare får sin arbetsledning från PK. De har också IT-konto och tillgång till RDF:s datanät. Ett fåtal övriga partifunktionärer, som inte är anställda på PK, har en begränsad rätt att tillträda RDF:s lokaler och att röra sig fritt inom det s.k. skalskyddet.

Från ett PK framfördes önskemål om att det vore bra om RDF kunde ta fram ett dokument eller en lathund som riktar sig till PK om vad RDF förväntar sig av PK när någon anställs eller slutar sitt arbete på PK.

Merparten av PK framhöll att antalet anställda varierar i storlek över tiden. Man förstärker i vissa situationer, t.ex. inför ett riksdagsval. Grundstyrkan är tillsvidareanställd, även om en del arbetstagare i PK kan vara tidsbegränsat anställda t.ex. på vikariat. Några PK anlitar konsulter på kortare (t.ex. ergonom) eller längre tid. Långtidskonsulter kan i vissa fall få passerkort för konsulter via funktionen *Nycklar och kort* inom RDF. En PK-chef berättade också om andra förtroendevalda heltidspolitiker än riksdagsledamöter som tidvis befinner sig på PK och utför arbete där. Ett annat PK har haft en student som skrev sin uppsats om något partinära och under den tiden fick vistas i PK:s lokaler. Dessutom arbetar regelmässigt lokalvårdare och våningsassistenter som är anställda i RDF på eller i nära anslutning till PK. Tillfälliga arbeten i lokaler och byggnader utförs av anställda i RDF eller annan. PK har dock ingen arbetsledande funktion för dessa personer.

Samtliga PK-chefer gjorde bedömningen att ingen av de PK-anställda uppfattar sig som anställd i RDF. Man upplever PK som sin arbetsplats även om man ibland rör sig på ett större område. Några PK har lokaler som är belägna

på mer än ett ställe. Det blir då en något splittrad känsla av vad som är ens arbetsplats.

Många PK-anställda upplever det som förvirrande eller åtminstone oklart till vem olika aktiviteter som allmänt aviseras, t.ex. på Helgonät och i hissar, riktar sig. RDF verkar iblandoreflekterat vända sig till en större krets som är verksam i riksdagen när det egentligen bara är till riksdagsledamöter och RDF-anställda man riktar sig. En del PK-chefer menade att det skulle vara positivt om fler aktiviteter m.m. kunde anordnas för alla som arbetar inom riksdagen. Det skulle skapa en större känsla av helhet och att man tillhör något större än bara det egna PK.

I stort sett alla PK har kollektivavtal med en eller flera arbetstagarorganisationer.

Slutsatser och förslag

Den omständigheten att de som är verksamma vid PK inte är anställda i RDF innebär i sig inget större problem. Däremot finns vissa oklarheter när det t.ex. gäller arbetsmiljöansvaret, vilket framgår nedan.

Det största problemet med gränsdragning mellan uppdragstagare och arbetstagare i förhållande till RDF gäller sannolikt inte PK utan uppstår när RDF anlitar personer i enskilda firmor och enmansföretag och andra mindre entreprenörer för att arbeta under längre perioder för RDF med RDF:s utrustning och under arbetsledning av RDF.

I sådana fall finns det risk att helhetsbedömningen i domstol skulle utmynna i att den enskilde personen är att betrakta som arbetstagare i RDF. Om RDF anlitar den typen av små näringsidkare utan avsikt att anställa måste man redan vid upphandlingen vara mycket tydlig med att den avser ett uppdragsförhållande och agera utifrån de kriterier som angivits ovan, så att så många omständigheter som möjligt talar för ett uppdragsförhållande. Det är angeläget att alla upphandlande enheter inom RDF känner till problematiken och hur man ska hantera den.

Ett problem som inte kan uteslutas när en person anlitas av PK är att det uppstår oklarheter om det är ett konsultförhållande eller ett anställningsförhållande. Oklarheter kan uppkomma även i förhållande till RDF i situationer då en person har tecknat IT-konto med RDF, har ett telefonnummer som går via riksdagens växel, har kort och nycklar som tillhandahålls av RDF liksom tillgång till lokaler, möbler, arbetsutrustning och förbrukningsmaterial. Dessa omständigheter skulle kunna tala för att personen anses som arbetstagare i RDF. Vi bedömer dock att man inte ska behöva landa i denna slutsats i dagsläget när PK är etablerade och erfarna arbetsgivare. Men i en situation med nya och oerfarna riksdagspartier skulle läget kunna bli annorlunda.

Förslaget från PK-cheferna om att ta fram ett dokument om vad RDF förväntar sig av PK vid anställning och avslutande av anställning i PK skulle kunna utgöra en bra grund och kompletteras med arbetsrättsliga aspekter som

kan vara av betydelse för RDF. Ett annat sätt skulle kunna vara att den arbetsrättsliga frågan berörs i ett sådant avtal mellan RDF och PK som föreslås i denna rapport. Ett sådant avtal skulle i inledningen kunna ange de grundläggande förutsättningar som gäller för verksamheten, dvs. att ändrade politiska styrkeförhållanden i riksdagen kan innebära en snabb avtrappning av de ekonomiska stöden, vilket kan leda till att anställda måste sägas upp och att arbetsplatser med kort varsel måste omorganiseras mellan partikanslierna.

Det finns ett mera teoretiskt problem när det gäller PK och kanske framför allt då partier bildat särskilda, från partiet fristående juridiska personer som utgör PK eller när det är fråga om nyetablerade partier med begränsad organisation och otydlig ledningsstruktur. Politiska partier är oftast ideella föreningar. Även de fristående PK utgör ideella föreningar. Sådana föreningar är i mycket begränsad omfattning rättsligt reglerade i svensk rätt. Dessa styrs i huvudsak av sina egna stadgar och av de interna beslut som fattas inom föreningen. Det finns också rättspraxis. För att organisationen alls ska betraktas som en juridisk person med rättigheter och skyldigheter förutsätts att det finns ett beslut om bildande av föreningen, att någorlunda utförliga stadgar har antagits och att styrelse och revisorer valts. Det skulle kunna uppstå sådana förhållanden att en juridisk person inte längre kan anses föreligga. Man skulle då inte kunna utesluta att RDF hamnar i en arbetsgivarposition. Även andra svårigheter skulle kunna uppstå i ett läge där det t.ex. finns oklarheter i fråga om ledande funktioner inom ett riksdagsparti eller i ett PK.

Det är också av största vikt att särskilt de fristående PK har en sådan ekonomisk framförhållning att det finns en rimlig ekonomisk buffert för oförutsedda utgifter, som t.ex. uppsägningslöner och arbetsrättsliga skadestånd. Vid diskussioner med dessa PK har det uppgivits att man har en rimlig beredskap för sådana situationer.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör se till att alla upphandlande enheter inom RDF känner till skillnaden mellan uppdragstagare och arbetstagare och är medvetna om de kriterier som angivits ovan, så att så många omständigheter som möjligt talar för ett uppdragsförhållande när avsikten är att ingå ett sådant avtal.
- RDF bör ta fram ett dokument om vad RDF förväntar sig av PK vid anställning och avslutande av anställning i PK, eventuellt kompletterat med de arbetsrättsliga aspekter som kan vara av betydelse för RDF. Ett annat sätt skulle kunna vara att den arbetsrättsliga frågan berörs i ett sådant avtal mellan RDF och PK som föreslås nedan.

Särskilt om våningsassistenterna

Hur ser det ut i praktiken?

RDF har tio våningsassistenter anställda som är utplacerade på olika platser i riksdagens byggnader. Deras huvudsakliga uppgift är att bistå riksdagsledamöterna med service, men de hjälper även PK. Det finns ingen arbetsbeskrivning eller annat som ligger till grund för våningsassistenternas arbete. Grunduppgiften är att ge service till framför allt ledamöterna, t.ex. att hämta tidningar och riksdagstryck och att hämta och lämna post. Våningsassistenterna hjälper i praktiken till med mycket mer än grunduppgiften. Det varierar dock något mellan de olika våningsassistenterna bl.a. beroende på vilket PK de arbetar i.

Våningsassistenterna har med anledning av denna kartläggning skrivit ned sådana arbetsuppgifter som alla utför åt partikanslierna. Dessa är att

- distribuera kanslipersonalens post, paket, tidningar och politiskt material,
- förmedla önskemål till andra enheter och sektioner,
- informera om vart man vänder sig i olika angelägenheter,
- söka och beställa SOU och Ds,
- anskaffa kontorsmateriel,
- anskaffa glödlampor, skarvsladdar och annat förbrukningsmaterial,
- serva skrivare (nätverksskrivare, lokala skrivare och färgskrivare) åt kanslierna,
- hjälpa till att skriva ut på färgskrivare, OH-bilder och dubbelsidigt,
- hjälpa till att koppla upp till nätverksskrivare,
- hjälpa till med ommöblering och beställning av anslagstavlor, hyllor m.m.,
- tömma pappersförstörare och returpapperstunnor,
- ordna namnskyltar,
- ordna fickalmanackor m.m. för nyanställda,
- ordningsställa rum inför inflyttning och
- leverera papper till kansliet.

Avvikelser från denna uppräknig förekommer. Enhetschefen upplever inte att det är några större svårigheter med avgränsningen av arbetsuppgifterna. Vid enstaka tillfällen har tveksamheter uppstått om t.ex. arbetsuppgifterna när det gäller PK:s gemensamma utrymmen och gränsdragningen mot mera utpräglat partiarbete. Uppstår det problem blir enhetschefen på serviceenheten kontaktad av den som upplever problemet – det kan vara både en enskild assistent eller någon på PK – och man försöker då finna en lösning parterna emellan. Enhetschefen och våningsassistenterna har regelbundna möten var 14:e dag. Enhetschefen uppfattar det som att våningsassistenterna utan tvekan upplever sig som anställda i RDF. Oftast är assistenterna placerade i någon sorts reception i anslutning till ledamöternas tjänsterum. I ett fall har våningsassistenten ett eget rum placerat bland PK:s övriga kontorsrum. Enhetschefen

har allmänna möten med PK, vilka på förekommen anledning kan avse arbetsmiljöfrågor.

RDF ansvarar för den övergripande arbetsledningen för våningsassistenterna, men i det dagliga arbetet får våningsassistenterna sina arbetsuppgifter från ledamöterna direkt eller via PK. Våningsassistenterna deltar ibland på fester som anordnas av PK, t.ex. julfester.

Vad säger PK-cheferna?

Utan att frågor ställdes om hur detta fungerar i detalj framgick att PK var nöjda med den service de får av våningsassistenterna. Det ska noteras att de flesta PK-cheferna spontant svarade ja på frågan om det enbart var kanslianställda som arbetade på PK, trots att både de lokalvårdare och de våningsassistenter som arbetar där i regel är anställda av RDF.

Slutsatser och förslag

Allmänt sett är det önskvärt att våningsassistenterna tydligt kan urskiljas på PK. De har trots allt en annan arbetsgivare som bär det arbetsrättsliga ansvaret och huvudansvaret för arbetsmiljön.

I dag förekommer det att en RDF-anställd sitter i ett kontorsrum mitt bland de PK-anställda utan att det framgår att det rör sig om en person med annan arbetsgivare och med arbetsuppgifter som i huvudsak bestäms av den egna arbetsgivaren. En bra placering är ur den synvinkeln t.ex. i en reception utanför PK eller i ett mera allmänt utrymme som inte uppfattas som PK:s eget.

I fråga om de rent fysiska arbetsmiljöaspekterna utgår vi alltså från att RDF bär huvudansvaret för våningsassistenterna. Vad detta ansvar innebär utvecklas i avsnitt 5. Det är dock inte uteslutet att även PK har ett ansvar. Det gäller såväl den fysiska som den psykosociala arbetsmiljön, men kanske främst den senare. I praktiken kan de förhållanden som råder inom PK påverka den psykosociala arbetssituationen för den enskilda våningsassistenten.

Situationen är inte olik den som råder när ett företag anlitar inhyrd arbetskraft. Den dagliga arbetsledningen brukar då på motsvarande sätt som för våningsassistenterna ligga hos beställaren. I arbetsmiljölagen (AML) finns sedan 1994 ett särskilt ansvar för inhyraren i dessa fall; inhyraren ska ”vidta de skyddsåtgärder som behövs i detta arbete”⁸. Regeln gäller inte bara vid ut- och inhyrning i strikt formell mening. Vi tar här inte ställning till om regeln är formellt tillämplig för RDF:s tillhandahållande av våningsservice till PK. Oavsett hur det förhåller sig med detta har de tankar som bär upp bestämmelsen betydelse här. I förarbetena redovisas äldre praxis när en arbetsgivare hyr eller lånar ut en eller flera anställda. Stor betydelse har då fästs vid vem som i praktiken utövat arbetsledningen och därmed haft störst möjlighet att påverka

⁸ 3 kap. 12 § andra stycket AML.

arbetsmiljön⁹. Detta hade ibland medfört att en annan arbetsgivare än den som egentligen anställt arbetstagaren betraktats som arbetsgivare i AML:s mening. Regeln från 1994 utgår från att de som arbetar som inhyrd arbetskraft är inordnade i verksamheten och står under arbetsledning på ett sätt som gör att de i mångt och mycket är att jämställa med arbetstagare i denna verksamhet. Detta skiljer arbetet från t.ex. entreprenadarbete som typiskt sett inte är inordnat i verksamheten på arbetsstället¹⁰. Ansvar mot arbetsmiljöansvar men är begränsat till det främmande arbetsstället. Som exempel på den egna arbetsgivarens ansvar nämns långsiktiga åtgärder som utbildning och rehabilitering. Det sägs också att det så långt som möjligt bör klaras ut mellan uthyrare och inhyrare vilka skyldigheter var och en har, t.ex. när det gäller sådan arbetsutrustning som medförs av arbetstagaren.

Vad som ovan anförts talar starkt för att våningsassistenternas arbetsuppgifter bör preciseras så långt som möjligt, även om det är naturligt att det kan bli skillnader beroende på arbetssätt m.m. i de enskilda PK. Det bör anges vilka arbetsuppgifter som våningsassistenten är skyldig att utföra i förhållande till PK med motsvarande rättighet för PK, vilka uppgifter ledamöterna kan kräva att få utförda och vilka arbetsuppgifter som kan utföras frivilligt i mån av tid. Det bör också göras tydligt att arbetsledningen från RDF är överordnad den vardagliga arbetsledningen från PK. Beskrivningen av arbetsuppgifterna kan vara ett sätt att tydliggöra RDF:s arbetsgivarroll. Det bör också klaras ut mellan RDF och PK vilka skyldigheter var och en har när det gäller arbetsmiljön. Detta skulle kunna förankras i rådet för ledamotsnära frågor. Både fastläggande av arbetsuppgifterna och klarläggandet av arbetsmiljöansvaret bör dokumenteras skriftligt och ses över med jämna mellanrum, förslagsvis en bit in på en ny valperiod.

Det är också viktigt att de regelbundet förekommande mötena mellan RDF:s enhetschef och våningsassistenterna fortsätter. Vi utgår från att arbetsmiljöfrågor kan tas upp vid dessa möten.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör precisera våningsassistenternas arbetsuppgifter så långt som möjligt. Det bör anges vilka arbetsuppgifter som våningsassistenten är skyldig att utföra i förhållande till PK med motsvarande rättighet för PK, vilka uppgifter ledamöterna kan kräva att få utförda och vilka arbetsuppgifter som kan utföras frivilligt i mån av tid.
- Det bör klarläggas vilka skyldigheter RDF respektive PK har i förhållande till våningsassistenterna när det gäller arbetsmiljöfrågorna.
- Fastläggandet av arbetsuppgifterna och klarläggandet av arbetsmiljöansvaret bör dokumenteras skriftligt och ses över med jämna mellanrum.

⁹ Prop. 1993/94:186 s. 33.

¹⁰ Prop. 1993/94:186 s. 34.

- Det är lämpligt att våningsassistenterna på PK tydligt kan urskiljas när det gäller den fysiska miljön och arbetsuppgifterna.

Särskilt om anställdas lån från Riksdagsbiblioteket

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Riksdagsspecifikt

Låneregler, januari 2008

Vad gäller?

Riksdagsbiblioteket är ett specialbibliotek inom samhällsvetenskap och juridik. Riksdagsbiblioteket är öppet för ledamöter, anställda i RDF, PK-anställda och allmänheten. I ansökan om lånekort för allmänheten ingår som en del att godkänna bibliotekets låneregler. Ett gemensamt och summariskt ansökningsförfarande gäller för RDF- och PK-anställda. Lånereglerna skiljer sig något åt mellan de olika kategorierna, men generellt gäller att den som fyllt 18 år och har bostadsadress i Sverige kan vara låntagare. Om en bok inte återlämnas inom angiven tid skickas först ett och vid behov ytterligare ett kravbrev. Har boken inte återlämnats efter 14 dagar – räknat från det andra kravet – skickas ytterligare ett krav med information om att faktura kommer att skickas om inte boken återlämnas.¹¹

Om boken inte återlämnats överlämnas frågan om fakturering till administrativa avdelningen inom RDF. Enligt lånereglerna ska det belopp som faktureras avse återanskaffningskostnaden.

Slutsatser och förslag

Enligt uppgift från Riksdagsbiblioteket förekommer det problem med böcker som inte återkommer i tid eller över huvud taget inte återlämnas. Biblioteket tillämpar en rutin för dessa situationer. Den verkar inte på något avgörande sätt skilja sig åt för de olika kategorierna av låntagare.

När RDF fakturerar för en bok som inte har återlämnats är det, rättsligt sett, ett anspråk på ett inomobligatoriskt skadestånd (skadestånd inom ett avtalsförhållande) som riktas mot låntagaren. Med den aktuella formuleringen i lånereglerna kan skadeståndskrav ställas oavsett fel, försummelse eller vållande; det skulle kunna beskrivas som ett strikt ansvar för låntagaren.

¹¹ Riksdagsbiblioteket. Låneregler, januari 2008.

Vad gäller RDF vill vi särskilt uppmärksamma följande. Den kritiska frågan gäller om arbetsgivaren kan stödja sig på lånreglerna när RDF riktar skadeståndskrav mot sina anställda och om det i så fall gör någon skillnad om det är lån i eller utanför tjänsten. Ett krav som framställs mot en RDF-anställd med anledning av en icke inlämnad bok är att betrakta som ett krav från arbetsgivarens sida gentemot en arbetstagarare. Det föreligger därmed helt klart en komplikation när RDF-anställda lånar böcker i tjänsten. Enligt 4 kap. 1 § skadeståndslagen är en arbetstagarare som vållar skada genom fel och/eller försummelse i tjänsten ansvarig och därmed ersättningskyldig ”endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagararens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter”. Bestämmelsen innebär en avsevärd begränsning av utrymmet för arbetsgivare att kräva skadestånd från sina arbetstagarare för skador som vållats i tjänsten genom fel eller försummelse. Att det krävs synnerliga skäl för att arbetstagararen ska hållas ansvarig talar med styrka för att arbetstagararen ska gå fri från skadeståndsskyldighet. Det kan dock förekomma mycket speciella fall då arbetstagararen blir skadeståndsskyldig. Det kan t.ex. handla om att han eller hon genom ett grovt vårdslöst beteende orsakat skadan.

Det ska också nämnas att avtalslagen innebär att oskäligen avtalsvillkor kan jämkas eller lämnas utan avseende, om ”villkoret är oskäligt med hänsyn till avtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt”¹². Särskild hänsyn ska vid en sådan bedömning tas till behovet av skydd för den som intar en underlägsen ställning i avtalsförhållandet. Det är inte uteslutet att lånreglerna i detta avseende skulle kunna bedömas som oskäligen.

Vi gör bedömningen att lånreglerna bör ses över när det gäller de RDF-anställdas lån i tjänsten.

I de fall RDF-anställda lånat en bok privat bör samma regler som för allmänheten kunna tillämpas under förutsättning att låntagaren är informerad om lånreglerna.

Sammanfattning av vad som bör göras

- En översyn av lånreglerna för de RDF-anställda bör göras när det gäller lån i tjänsten.

¹² 36 § lagen (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område.

4 ”Arbetsplatser” och egna lokaler

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Riksdagsspecifikt

Lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen

Föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen

Inredningspolicy för riksdagen (från fastighetsavdelningen, oklart ursprung)

Vad gäller?

Varje PK har utöver ledamotsrum rätt till arbetsplatser för de politiska sekreterarna som har sitt tjänsteställe i riksdagen, maximalt så många som motsvarar partiets mandat vid det senaste riksdagsvalet.¹³ Utöver detta har PK rätt att disponera arbetsplatser för kansliledningen. Antalet arbetsplatser för detta ändamål är relaterat till det basstöd som partigruppen erhåller.¹⁴ Varje arbetsplats ska av RDF utrustas med ett skrivbord, en telefon ansluten till riksdagens växel och en pc ansluten till riksdagens nätverk. RDF tillhandahåller mot självkostnad ytterligare datorer till partigruppernas kansli.¹⁵ Basstödet består av ett grundbelopp och ett tilläggsbelopp. En partigrupp som företräder ett regeringsparti är berättigad till ett grundbelopp och övriga partigrupper till två grundbelopp.¹⁶

Hur ser det ut i praktiken?

RDF tillhandahåller, förutom ledamotsrummen, arbetsplatser för de politiska sekreterarna motsvarande maximalt det antal mandat partiet erhållit. Utöver detta tillhandahålls arbetsplatser för kansliledningen som schablonmässigt beräknas till tio personer och några övriga utrymmen som kaffe- och sam-

¹³ 9 § föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

¹⁴ 4, 5 och 6 §§ lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen och 10 § föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

¹⁵ 9, 10 och 12 §§ föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

¹⁶ 5 § lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

manträdesrum. RDF använder sig av en plan över lämpliga arbetsplatser i riksdagens lokaler som togs fram 2003 och fördelar arbetsplatser på basis av planen och en beräkning av hur många politiska sekreterare som i praktiken behöver beredas plats – detta är bl.a. beroende av i vilken grad de politiska sekreterarna har sitt tjänsteställe utanför riksdagen.¹⁷ Arbetsplatserna och utrymmena kan bl.a. beroende på byggnaden se olika ut men alla bedöms av RDF uppfylla gällande arbetsmiljökrav. De olika partiernas riksdagskanslier, som rymmer ledamotsrummen och arbetsplatserna för kanslipersonalen, finns placerade i olika byggnader. Två PK är i huvudsak koncentrerade till var sin byggnad, men vissa av partiernas ledamöter har sina rum på andra ställen i riksdagens lokaler. Flera PK är placerade i ledamotshuset. Dessa PK är inte avgränsade med dörrar eller annat.

Varje arbetsplats för PK-anställda utrustas enligt föreskriften RFS 2005:7 med skrivbord, en telefon ansluten till riksdagens växel och en pc ansluten till riksdagens nätverk. Utrustningen avser dock inte höj- och sänkbart skrivbord. RDF står även för möblerna i övriga utrymmen. RDF står enligt praxis dessutom för fastighetsdrift, underhåll, uppvärmning, el, bevakning, nycklar, basinredning inklusive basbelysning och lokalvård både i arbetsrum och allmänna kanslilokaler. Konstnärlig utsmyckning och whiteboard ingår däremot inte i det som RDF fritt tillhandahåller.

PK svarar själva för kostnader i samband med särskild anpassning av arbetsplatser. Det kan gälla specialmöbler som särskilda arbetsstolar, injustering av skrivbord, höj- och sänkbara skrivbord, särskild belysning eller datorutrustning som handlovsstöd och skärmfilter.

PK svarar också själva för elsanering av arbetsplatser/rum vid elöverkänslighet och för arbetsplatsbesök av ergonom. Elsnering kan genomföras först efter överenskommelse med förvaltningen eftersom det kan krävas mer omfattande ingrepp i byggnader som kabeldragning, flyttning av armatur etc.

Vad säger PK-cheferna?

Några PK-chefer framförde åsikter som har samband med att det efter valet blev stora omflyttningar mellan olika PK. En del personer tvingades flytta ut och andra kom in under loppet av några få veckor. Eftersom riksdagens byggnader i stor utsträckning är äldre, kan det vara svårt att använda lokalerna på ett effektivt sätt. RDF beskrevs som lite fyrkantigt eftersom man uppfattade att förvaltningen använde sig av kvadratmetermått och andra i förväg fastställda mått vid tilldelning av rum i stället för att ta hänsyn till de aktuella lokalernas individuella möjligheter och begränsningar. En PK-chef upplevde att den dialog som man förde med RDF inte var vettig och rimlig. Man fick inte gehör för sina synpunkter om bl.a. vissa lokalers bristande ändamålsenlighet och de dåliga klimatiska förhållanden som råder i vissa rum. Resultatet

¹⁷ Jfr 13 § föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

enligt denna PK-chef är att PK nu är ansvarigt för en i vissa delar dålig arbetsmiljö för några av de anställda trots att vederbörande agerat och försökt att få ändringar till stånd. Denna PK-chef upplever dock att förhållandet till RDF i detta avseende har blivit något bättre efter sommaren 2007.

Det råder bland PK-chefer en viss osäkerhet om vilka möbler m.m. som PK har rätt till eller inte, t.ex. whiteboard-tavlor. På detaljnivå har fördelningen av möbler m.m. ibland upplevts som slumpmässig och ad hoc-artad. Det händer enligt några PK-chefer att PK ibland får sådant som man inte har rätt till. Det har t.ex. gällt s.k. handsfree-set till telefonerna som RDF inte tidigare fritt tillhandahöll.

En allmän åsikt som framkom är det orimliga i att höj- och sänkbara skrivbord inte fritt kan tillhandahållas. Några PK-chefer har träffat en särskild uppgörelse med RDF om att PK står för kostnaden för underredet på de höj- och sänkbara skrivborden och RDF för skrivbordsskivan. En PK-chef menade att det som RDF borde stå för är en helt igenom ergonomiskt riktig arbetsplats, medan andra menade att RDF åtminstone skulle stå för kostnaderna för anpassade möbler om den berörda personens besvär är medicinskt dokumenterade. RDF involveras i dessa kompletterande möbelinköp, bortsett från betalningen. PK måste beställa möblerna via RDF, och man är hänvisad till av RDF angivna leverantörer och möbler och detta till bestämda priser. Leveransen sker till RDF:s godsavdelning. Möblerna transporteras och monteras av RDF:s personal. PK-cheferna upplever det som besvärande att PK ska betala men trots det ha en begränsad möjlighet att välja vad som ska köpas och till vilket pris.

Det tycktes finnas en större förståelse för att PK själva ska stå för andra medicinskt motiverade hjälpmedel än sådant som gäller möblerna.

I vissa situationer, t.ex. inför ett riksdagsval, väljer somliga PK att organisera och möblera om i sina lokaler. De behöver då hjälp av hantverkare. Eftersom det i sådana fall är fråga om en tillfällig ändring ska PK själva bekosta detta. I sådana lägen är PK hänvisade till de hantverkare, och priser, som RDF tillhandahåller. PK kan alltså inte heller i denna situation påverka kostnaderna.

Slutsatser och förslag

Förutsättningarna i riksdagen är mycket speciella. Å ena sidan har RDF, i sin egenskap av förvaltare av riksdagens hus och därmed huvudansvarig för lokalerna, sitt självklara intresse av att lokalerna utnyttjas på ett bra sätt och att onödigt slitage undviks. Å andra sidan har PK ett intresse av att lokalerna är ändamålsenliga och svarar mot de egna önskemålen och behoven.

Lokalerna ställs till partiernas och partikansliernas förfogande enligt särskilda föreskrifter. En allmän iakttagelse är att PK:s tillgång till de lokaler där arbetsplatserna är belägna knappast kan liknas vid en nyttjanderätt i jordabalkens mening; det baseras inte på ett avtal och någon ersättning betalas inte av PK. Det går knappast heller att säga att PK har besittningsrätt till lokalerna. I

t.ex. föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering anges att PK "disponerar" lokalerna.

En speciell omständighet är att denna dispositionsrätt styrs av de parlamentariska förutsättningarna i riksdagen. Det innebär att mandatfördelningen vid det senaste riksdagsvalet bestämmer tilldelningen kvantitativt. Det innebär också att lokalerna kan behöva lämnas mer eller mindre omgående om mandatfördelningen ändras, vilket också skulle kunna ske efter ett nyval.

En ytterligare omständighet att beakta i detta sammanhang är de särskilda hänsyn som måste tas till att många av riksdagens lokaler är inrymda i byggnader med ett stort kulturhistoriskt värde. Det kan medföra begränsningar i möjligheterna att ändra och anpassa lokalerna till vad som kanske vore önskvärt, om man ser det rent praktiskt och funktionsmässigt. Till detta kommer att det knappast är möjligt att åstadkomma millimeterrättvisa vid lokaltilldelningen; riksdagens hus består inte av moduler. Även om partiets mandat styr tilldelningen, kan man ha förståelse för en önskan hos RDF att undvika stora förflyttningar med tanke på merarbete och slitage.

RDF måste försöka finna lämpliga lösningar inom ramen för de gällande föreskrifterna och övriga förutsättningar. Det går knappast att reglera alla uppkommande frågor författningssvågen. Vi utgår därför från att många frågor bör kunna lösas avtalsvägen, vilket vi återkommer till nedan.

Antalet arbetsplatser ska beräknas enligt 9 och 10 §§ i föreskriften RFS 2005:7. Vi noterar här att det inte är fråga om rum utan just arbetsplatser. Den senare paragrafen utgår från det basstöd som partigruppen erhåller, vilket regleras i 4–6 §§ lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen. Detta innebär att tilldelningen till kansliledningen ska kopplas till hur många mandat partiet har och till om partiet företräder ett regeringsparti, då basstödet är lägre. Den tillämpade schablonen på tio personer för kansliledningen överensstämmer därmed inte med föreskriften. En modell för tilldelning enligt 10 § bör tas fram. Det kan i sammanhanget noteras att tilldelningen kan komma att förändras under en mandatperiod om regeringsombildning sker. Dessutom bör den plan över lämpliga arbetsplatser i riksdagens lokaler som togs fram 2003 ses över och uppdateras. Bland annat måste särskild hänsyn tas till de kulturhistoriska värden som flera av riksdagens byggnader har och som kan ha betydelse för arbetsplatsbedömningen och de ventilations- och luftförhållanden som kan råda i äldre byggnader.

Även om det inte är fråga om en hyres- eller nyttjanderätt i vanlig bemärkelse utgår vi från att PK och deras anställda har en allmän skyldighet att vårda de lokaler och inventarier som RDF ställt till förfogande. Utgångspunkten är att riksdagen/staten äger de inventarier som finns i lokalerna.

RDF bör tydligare slå fast vad som gäller i fråga om möbler, inklusive höj- och sänkbara skrivbord, och göra innehållet känt för PK i en riktlinje eller i alla fall i ett formellt beslut. Den närmare grunden för fördelning av möbler måste vara rättvis och transparent, liksom tillämpningen. Även undantag och avvikelser från gällande regler måste vara enhetliga. RDF måste undvika en

godtycklig tillämpning. Ett sätt kan vara att dokumentera skälen till att undantag gjorts i det enskilda fallet.

Det bör vara möjligt att göra undantag och erbjuda individuell anpassning på RDF:s bekostnad om det finns särskilda skäl som på något sätt preciseras, t.ex. genom uppvisande av läkarintyg. Extratilldelning av ergonomiska hjälpmedel och möbler efter dokumenterat behov bör också övervägas av RDF.

Det kan noteras att PK inte har några egentliga ekonomiska incitament att hålla tillbaka sina krav visavi RDF. Mot den bakgrunden borde man även i fråga om individuella anpassningar av olika slag alternativt överväga om utgiften alls bör betalas av RDF. Dessa tillkommande kostnader kan bl.a. bero på anställnings-, personal- och arbetsmiljöpolicy hos det individuella PK. RDF kan därmed bara i begränsad omfattning i förväg budgetera för kostnaderna.

RDF bör undersöka förutsättningarna för PK att själva inhandla kompletterande möbler m.m. och att anlita hantverkare utan att vara hänvisade till vissa angivna leverantörer och entreprenörer. Vi har dock inte analyserat innebörden av LOU på denna punkt. Det är t.ex. inte uteslutet att ett sådant förvärv skulle kunna betraktas som ett kringgående av den för RDF tvingande lagen. Även upphandlingsavtal som RDF har ingått skulle kunna innebära begränsningar – ett sådant avtal skulle t.ex. kunna ge hantverkare exklusiv rätt att utföra alla arbeten av ett visst slag i riksdagens fastigheter. Ett problem som direkt uppstår när PK själva förvärvar möbler m.m. är att äganderätten tillkommer PK. Vid lån av inventarier utifrån tillkommer äganderätten någon annan. I syfte att undanröja tveksamheter om vem äganderätten tillkommer bör PK rekommenderas att t.ex. i en enkel inventarieförteckning notera varje förvärv eller lån av sådana föremål som RDF normalt står för och på föremålet också markera vem ägaren är. Uppgörelser av den typ som förekommer om höj- och sänkbara skrivbord där PK och RDF står för kostnaden för olika delar av samma möbel, bör undvikas eftersom tveksamheter kan uppkomma om äganderätten. Dessutom kan arrangemanget senare kräva att den ena parten löser ut den andra. En annan aspekt på denna fråga är att ett ökat inslag av möbler m.m. som införskaffats av PK kan leda till att förflyttningarna, t.ex. till följd av ett valresultat, blir mer omfattande. Ett bord som ägs av riksdagen står kvar i rummet; inventarier som PK äger måste flyttas. Det finns risk för större slitage. Frågan uppkommer också vem som ska bekosta flyttningen av PK-inventarierna. Dessa frågor kan behöva analyseras.

RDF bör överväga möjligheten att använda sig av avtal för att reglera förhållandet till de enskilda PK och den närmare tillämpningen av gällande riktlinjer och föreskrifter. Ett sådant avtal skulle kunna innehålla en ingress med en hänvisning till de författningsreglerade förutsättningarna för PK:s tillgång till arbetsplatser m.m. som ytterst vilar på den parlamentariska styrkan. Vi ser inte att avtalen skulle föregås av regelrätta förhandlingar. Snarare handlar det om att man i avtalets form klarlägger vad som ska gälla mellan parterna under den aktuella perioden. Vi utgår från att avtalen i stora delar

kan ha en standardutförning och i de delarna vara likalydande. Vi utgår också från att avtalen i princip endast skulle omfatta frågor som inte är av den karaktären att de kan antas vara av politiskt intresse. Avtalen träffas i början av valperioden och kan avse vad som ska gälla i fråga om den närmare tilldelningen av lokaler och arbetsplatser. Det kan också avse frågor om ytterligare möbler utöver vad som är reglerat i föreskrift, t.ex. besöksstol och belysning. Särskilda förutsättningar kan regleras för vissa lokaler t.ex. med hänvisning till kulturella värden. Andra frågor som kan ingå i ett sådant avtal är om och under vilka förutsättningar PK kan anlita egna hantverkare, införskaffa egna inventarier eller ändra ändamålet med en viss lokal. Ytterligare en sådan fråga är upphovsrättsliga ersättningar (se avsnitt 9). Avtalsformen har vissa fördelar jämfört med föreskrifter och riktlinjer. Ett avtal är ömsesidigt förpliktande och det gör villkoren tydligare för båda avtalsparterna. I ett avtal kan man också ta hänsyn till särskilda förhållanden som råder och finna individuellt anpassade lösningar för dessa. Avtalen ska vara öppna för insyn. RDF:s förhållande till PK bör allmänt präglas av de övergripande normerna transparens, rättvisa och god ekonomisk hushållning.

Sammanfattning av vad som bör göras

- En modell för beräkning av tilldelning av arbetsplatser för PK:s kansliledning enligt 10 § föreskriften RFS 2005:7 bör tas fram.
- Den plan över lämpliga arbetsplatser i riksdagens lokaler som togs fram 2003 bör ses över och uppdateras.
- RDF bör tydligare slå fast vad som gäller för RDF:s tillhandahållande av möbler, inklusive höj- och sänkbara skrivbord, och göra innehållet känt för PK i en riktlinje eller i alla fall i ett formellt beslut.
- RDF bör överväga i vilka fall extra tilldelning av ergonomiska hjälpmedel och möbler ska kunna komma i fråga. En förutsättning bör vara att behovet har dokumenterats. Alternativt kan det övervägas om kostnaden för individuella anpassningar av olika slag alls bör betalas av RDF.
- RDF bör analysera och undersöka förutsättningarna, enligt bl.a. LOU och ingångna upphandlingsavtal, för PK att själva inhandla kompletterande möbler m.m. och att anlita hantverkare utan att vara hänvisade till vissa angivna leverantörer och entreprenörer.
- När PK själva förvärvar eller lånar in möbler m.m. tillkommer äganderätten inte RDF. I syfte att förhindra tveksamheter om vem äganderätten tillkommer bör PK rekommenderas att dokumentera varje förvärv av sådana föremål som RDF normalt står för.
- Uppgörelser av den typ som förekommer om höj- och sänkbara skrivbord, där PK och RDF står för kostnaden för olika delar av samma möbel, bör undvikas.
- RDF bör överväga möjligheten att använda sig av avtal i förhållande till PK när det gäller att närmare precisera villkoren och tillämpningen av

riktlinjer och föreskrifter. Avtalsformen har vissa fördelar jämfört med föreskrifter och riktlinjer. Ett avtal är ömsesidigt förpliktande och bör leda till att villkoren blir tydligare för både RDF och PK.

- RDF:s förhållande till PK bör allmänt präglas av de övergripande normerna transparens, rättvisa och god ekonomisk hushållning.

5 Arbetsmiljöansvaret

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Allmänt

Arbetsmiljölagen (1977:1160) AML

Arbetsmiljöförordningen (1977:1166)

Arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 2001:1) om systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM)

Vilka olika kategorier är verksamma i riksdagen?

I riksdagens lokaler är personer i många olika kategorier verksamma. En stor del är anställda, men med ett flertal olika arbetsgivare där RDF har i särklass flest anställda. I lokalerna rör sig även många personer i andra kategorier.

Frågan är vilket ansvar RDF har enligt arbetsmiljölagen, avtal eller på annat sätt för de olika kategorier personer som har riksdagen som sin arbetsplats.

De som är verksamma i riksdagens lokaler kan delas upp i åtminstone följande kategorier:

- *Riksdagsledamöter.* De är valda för en mandatperiod på fyra år. Ledamöterna är inte anställda utan är uppdragstagare. De har tillträde till i princip alla riksdagens lokaler, vilket delvis följer av regeringsformen.
- *Statsråd.* Ett antal av dem men inte alla är dessutom riksdagsledamöter. De har sin arbetsplats i Regeringskansliet men deltar i delar av den verksamhet som pågår i riksdagens lokaler.
- *Anställda i RDF.* Det finns många olika yrkeskategorier bland de anställda i RDF, t.ex. föredragande, handläggare, assistenter, administrativ personal, snickare, inredningsarkitekter och lokalvårdare. RDF har fullt arbetsgivar- och arbetsmiljöansvar för sina anställda i varje verksamhet där arbetstagaren utför arbete för arbetsgivarens räkning.
- *Partikanslianställda.* De är inte anställda av RDF, utan i partiorganisationen eller av en separat juridisk person med anknytning till partiet. De som är ackrediterade (mer om systemet med ackreditering finns i avsnittet om säkerhet) har en väl avgränsad arbetsplats där bl.a. lokal, basmöblemang och stationära pc och telefoner ställs till deras förfogande av RDF. De har tillträde till i princip alla riksdagens lokaler, t.ex. även friskvårdsanläggningarna.
- *Partifunktionärer från riksdagspartierna* som inte har en arbetsplats i riksdagen.

- *Anställda och innehavare av uppdrag i riksdagens olika organ och nämnder* som inte är riksdagsledamöter eller anställda enligt ovan.
- *Tjänstemän anställda i Regeringskansliet.* Dessa tjänstemän har sin arbetsplats i Regeringskansliet men deltar i delar av riksdagens verksamhet, bl.a. som biträden till statsråden.
- *Entreprenörer* och anställda i av RDF upphandlade företag och entreprenörer som bedriver kontinuerlig verksamhet inom i princip alla riksdagens lokaler, t.ex. vissa väktare och vissa lokalvårdare.
- *Entreprenörer* och anställda i av RDF upphandlade företag och entreprenörer som bedriver kontinuerlig verksamhet inom i huvudsak avgränsade delar av riksdagens lokaler, t.ex. restaurang, kafé, helpdesk och resebyrå.
- *Anställda i upphandlade företag* (entreprenörer) som bedriver tillfälligt arbete i riksdagens lokaler, t.ex. fönsterputsare.
- *Anställda i bemanningsföretag* som mer eller mindre tillfälligt är inhyrda av RDF eller av annat företag som är verksamt i riksdagen.

Utöver detta kan nämnas olika kategorier personer som mer eller mindre ofta besöker riksdagens lokaler, såsom ledamöter i offentliga utredningar m.fl. som sammanträder i riksdagens lokaler och deltagare i olika slutna eller offentliga arrangemang, t.ex. myndighets- och organisationsföreträdare.

Slutligen tas ett stort antal tillfälliga besökare emot av såväl ledamöterna som RDF.

Vad innebär arbetsmiljölagen?

Arbetsmiljölagen (AML) gäller i varje verksamhet i vilken en arbetstagare utför arbete för sin arbetsgivares räkning. Det finns ingen legaldefinition av begreppet arbetstagare i AML. Allmänt kan sägas att AML:s arbetstagarbegrepp är omfattande. Bedöms en person vara arbetstagare i förhållande till RDF så har RDF fullt arbetsmiljöansvar för denna person.

Vad kan man utläsa av AML och dess kommentarer?

Allmänt – arbetsgivares ansvar för sina anställda

Huvudansvaret för arbetsmiljön ligger på arbetsgivaren. Denne ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagarna utsätts för ohälsa eller olycksfall i arbetet.¹⁸ Arbetsgivaren har också ett ansvar för att det finns sådan företagshälsovård som arbetsförhållandena kräver.¹⁹ I AML utvecklas arbetsgivarens skyldighet att systematiskt planera, leda och kontrollera verksamheten.²⁰ Arbetsgivaren är skyldig att kartlägga risker och utreda ohälsa och olycksfall och att vidta de åtgärder som kartläggningen ger anledning till. Arbetsgivaren måste därför bedriva ett fortlöpande systematiskt arbetsmiljö-

¹⁸ 3 kap. 2 § första stycket AML.

¹⁹ 3 kap. 2 b § första stycket AML.

²⁰ 3 kap. 2 a § första stycket AML.

arbete för att se till att ohälsa och olycksfall förebyggs och att arbetsmiljön blir tillfredsställande. Detta ska vara inordnat i den övriga verksamheten. Det krävs också att arbetsgivaren organiserar en verksamhet för arbetsanpassning och rehabilitering. Denna ska bidra till en snabb återgång i arbete för sjuk-skrivna arbetstagare och en verkningsfull arbetsanpassning och rehabilitering för handikappade och långtidssjuka.

Varje PK har i sin egenskap av arbetsgivare alltså arbetsmiljöansvar – för både den fysiska och psykiska arbetsmiljön – för sina anställda.

Dessa allmänt hållna lagregler kompletteras med föreskrifter som utfärdats av Arbetsmiljöverket. En central sådan är föreskriften om systematiskt arbetsmiljöarbete (SAM).

Begreppet arbetsställe och ansvaret för den som råder över ett arbetsställe

Begreppet ”arbetsställe” återkommer på flera ställen i AML. Med detta avses det lokala avgränsade område inom vilket arbetsgivare i och för sin verksamhet bedriver arbete, oavsett om detta utförs i en arbetslokal, i det fria eller under jord.²¹ Den som råder över ett arbetsställe har ett ansvar även för andra än sina anställda på ett indirekt sätt. Arbetsmiljöverket kan nämligen, om det finns något missförhållande i lokalen, både meddela förbud mot upplåtelsen och kräva en undersökning av skyddsförhållandena på platsen.²² Numera gäller även ett direkt skyddsansvar för den som råder över arbetsstället. Motivet är att den som faktiskt kan påverka skyddsförhållandena för en arbetstagarare som befinner sig på ett ställe där den egna arbetsgivaren inte råder ska ha ett tydligt ansvar för detta. Det som åläggs den som på detta sätt råder över arbetsstället är att se till dels att de anordningar som är nödvändiga från skyddssynpunkt finns på arbetsstället, dels att dessa anordningar och de andra anordningar som tillhandahålls på arbetsstället är säkra från skyddssynpunkt. För arbetsmiljöförhållandena i övrigt svarar arbetsgivaren, i den mån det inte faller under samordningsansvaret.²³

Gemensamt arbetsställe – samordningsansvar

Att arbetsgivaren är ansvarig för sina egna anställda är inte tillräckligt på arbetsställen där flera arbetsgivare eller andra företag driver verksamhet samtidigt. På ett sådant s.k. *gemensamt arbetsställe* kan särskilda risker uppkomma genom att de olika verksamheterna påverkar varandra. Samtidigt kan arbetstagarna vara omedvetna om de risker som kommer från andra verksamheter än den egna. Därför krävs det att alla som driver verksamhet på ett gemensamt arbetsställe ska samråda och samarbeta för att åstadkomma tillfredsställande arbetsförhållanden.²⁴

²¹ Se bl.a. prop. 1993/94:186 s. 55.

²² 7 kap. 8 § AML.

²³ 3 kap. 12 § första stycket AML, prop. 1993/94:186 s. 30 f. och 67 f.

²⁴ 3 kap. 6 § AML.

Ett gemensamt arbetsställe uppkommer så snart mer än ett företag eller en arbetsgivare samtidigt driver verksamheter som inte är fysiskt avskilda från varandra. Att arbetsgivare har lokaler nära varandra behöver dock inte i sig betyda att det blir ett gemensamt arbetsställe. Om verksamheterna är mer inblandade i varandra, t.ex. om man delar på samma lokaler eller anordningar, kan det hela dock bli att betrakta som ett gemensamt arbetsställe. Var och en av företagen eller arbetsgivarna ska se till att hans verksamhet eller utrustning inte skapar risker för andra arbetsgivares personal som arbetar där.

Vid ombyggnad kan det ibland vara svårt att veta om det är ett gemensamt arbetsställe eller två separata. Avgörande är då hur noga avskild byggnadsverksamheten är från den befintliga verksamheten. Vanligt är att arbetsställen inte är avskilda och att byggnadsverksamheten pågår mitt inne bland den befintliga verksamheten. I så fall är det ett enda gemensamt arbetsställe.

På de flesta gemensamma arbetsställen finns – utöver arbetsgivaransvaret – ett särskilt *samordningsansvar*. En allmän utgångspunkt är att den som rättsligt och faktiskt har de största möjligheterna att vidta åtgärder också ska ha ansvaret för dem.²⁵ På *fasta driftsställen* vilar ansvaret på det företag eller motsvarande som ”råder över arbetsstället”. Ytterst kan Arbetsmiljöverket genom ett särskilt beslut bestämma vem som ska ha detta ansvar. Den som har samordningsansvaret är ansvarig för all samordning på det gemensamma arbetsstället. Ansvaret kan överlåtas till något annat företag eller någon annan arbetsgivare som driver verksamhet på det gemensamma driftsstället. Men det är endast hela samordningsansvaret på hela det gemensamma arbetsstället som kan överlåtas.

Allmänt kan sägas att samordningsansvaret omfattar sådana risker som är en direkt följd just av att flera företag eller motsvarande arbetar samtidigt på ett arbetsställe. Övriga företag och andra som arbetar på det gemensamma arbetsstället är skyldiga att följa det samordningsansvariga företagens anvisningar. Det innebär dock inte att det samordningsansvariga företaget får ett övergripande ansvar för alla arbetsmiljöfrågor på arbetsstället.²⁶

Skyddsansvar för den som hyr in arbetskraft

När en arbetsgivare mot ersättning ställer arbetskraft, som är anställd hos honom, till en beställares förfogande för att utföra arbete som hör till beställarens verksamhet – bemanningsföretagens uthyrning av arbetskraft – finns det ett arbetsmiljöansvar för den som hyr in arbetskraften. Beställaren disponerar då över arbetskraften och utövar den direkta arbetsledningen. För det arbete som utförs hos inhyraren har denne enligt lag fått ett ansvar som i stort motsvarar arbetsgivarens ansvar.²⁷ Beställaren ska vidta samma skyddsåtgärder

²⁵ Prop. 1993/94:186 s. 28.

²⁶ 3 kap. 7 § första stycket AML.

²⁷ 3 kap. 12 § andra stycket AML, 2 § lagen (1993:440) om privat arbetsförmedling och uthyrning av arbetskraft: ”Med uthyrning av arbetskraft avses ett rättsförhållande mellan en beställare och en arbetsgivare som innebär att arbetsgivaren mot ersättning ställer arbetstagar till beställarens förfogande för att utföra arbete som hör till beställarens verksamhet.”

som han skulle ha vidtagit för anställd personal. Detta ansvar gäller oberoende av om det är kortare eller längre tid. Arbetsgivaren, dvs. uthyraren, har kvar sitt arbetsmiljöansvar för sina anställda även under uthyrningsperioden, t.ex. för långsiktiga åtgärder som rehabilitering. När det gäller de arbetsmiljöåtgärder som behövs i det aktuella arbetet ska en rimlig fördelning göras mellan inhyraren och uthyraren. Det är därför nödvändigt att de på förhand kommer överens om vem som ska svara för vad, t.ex. när det gäller utbildning, skadestredningar, tillhandahållande av arbetshjälpmiddel, personlig skyddsutrustning och företagshälsövård.²⁸

Entreprenörer

AML reglerar inte förhållandet mellan den som beställer ett arbete och en självständig entreprenör. I detta fall är det entreprenören som har arbetsmiljöansvaret mot sina anställda såvida det inte är en situation som berörts ovan med samordningsansvar m.m. Entreprenören måste se till att kontraktet med beställaren ger tillräckliga möjligheter till en god arbetsmiljö. Något arbetsmiljöansvar för beställaren finns inte. Det finns dock situationer där en entreprenör kan anses som arbetstagare hos en beställare. Sedan lång tid finns det en arbetsrättslig praxis som innebär att man ibland utsträcker arbetsgivarbegreppet till att omfatta även dem som anlitar s.k. beroende uppdragstagare. Dessa betraktades då som arbetstagare. Situationer av detta slag bedöms från fall till fall.

Andra utomstående personer

Arbetsgivarens ansvar gäller enligt huvudreglerna endast de egna arbetstagarna. En arbetsgivare är därför inte skyldig att vidta åtgärder för att förbättra arbetsmiljön för personal i andra företag. Något ansvar finns således inte för t.ex. personalen hos andra företag med lokaler i närheten eller hos anlitate entreprenörer. Som framgått ovan följer det dock av andra bestämmelser i lagen ett visst begränsat ansvar för personal i sådana företag. På ett gemensamt arbetsställe är det t.ex. den samordningsansvarige som ska se till att skyddsåtgärder på arbetsstället samordnas. Samordningsansvaret ersätter dock inte det ansvar som de olika arbetsgivarna har för sina arbetstagare.

Om skyddsombud och skyddskommitté

På arbetsställen där minst fem arbetstagare regelbundet sysselsätts ska det bland arbetstagarna utses ett eller flera skyddsombud.²⁹ Ett skyddsombud ska företräda arbetstagarna i arbetsmiljöfrågor och ska verka för en tillfredsställande arbetsmiljö. Ett skyddsombuds verksamhetsområde är begränsat till arbetstagare på det egna företaget. Skyddsombudet har därför inte rätt att företräda arbetstagarna hos olika entreprenörer som arbetar på samma ställe. Arbetstagarna hos dessa företräds av sina skyddsombud. Dessa har rätt att

²⁸ Prop. 1993/94:186 s. 31–35.

²⁹ 6 kap. 2 § AML.

komma in på ett s.k. gemensamt arbetsställe. Om ett skyddsombud företräder en arbetstagare som utför arbete på ett arbetsställe över vilket dennes arbetsgivare inte råder är den arbetsgivare som råder över arbetsstället skyldig att låta skyddsombudet få tillträde dit i den omfattning som skyddsombudet behöver för att fullgöra sitt uppdrag.³⁰

Vid ett arbetsställe där minst 50 arbetstagare regelbundet sysselsätts ska det finnas en skyddskommitté som är sammansatt av företrädare för arbetsgivaren och arbetstagarna.³¹

Hur ser det ut i praktiken?

I detta avsnitt sammanfattas vad som sägs ovan och vad som framkommit genom samtal med ett antal ansvariga tjänstemän i RDF.

RDF har det fulla arbetsgivaransvaret för sina anställda i enlighet med AML. RDF har en utvecklad skyddsorganisation med skyddsombud och skyddskommitté. RDF har avtal med en företagshälsovård och erbjuder sina anställda bl.a. influensavaccinationer och regelbundna läkarundersökningar.

RDF:s utgångspunkt i förhållande till PK och övriga arbetsgivare som är verksamma i riksdagen är att dessa har det primära arbetsgivaransvaret för både den fysiska och psykiska arbetsmiljön för sina anställda. RDF kommer i kontakt med PK i vissa arbetsmiljösammanhang, t.ex. i diskussioner om utbyte av möbler och förändringar i den fysiska miljön av ergonomiska skäl. PK tar då främst kontakt med RDF:s fastighetsavdelning, direkt eller kanaliserat genom internservicetjänsten. Fastighetsavdelningen har löpande kontakter med samtliga PK och även inför t.ex. underhålls- eller ombyggnadsarbete som ska genomföras på PK. Fastighetsavdelningens utgångspunkt när det gäller arbetsplatser är den plan över s.k. grundarbetsplatser som togs fram 2003. De i planen upptagna arbetsplatserna har av RDF bedömts uppfylla arbetsmiljökraven. Det kan hända att PK själva disponerar om i sina lokaler och att det på så sätt skapas arbetsplatser med mindre goda arbetsmiljöförhållanden. Enligt fastighetsavdelningen behandlas alla som arbetar i riksdagens lokaler på samma sätt, t.ex. när det gäller information och åtgärder i samband med fastighetsarbeten, oavsett om de är anställda i RDF eller av någon annan arbetsgivare, t.ex. PK.

Vid inhyrning av arbetskraft tillämpar RDF vanligtvis de statliga ramavtalen som är avropsavtal. Till dessa avtal finns allmänna bestämmelser bifogade som bl.a. reglerar arbetsmiljö.³²

³⁰ 6 kap. 10 § andra stycket AML.

³¹ 6 kap. 8 § AML.

³² Exempel på Allmänna bestämmelser (leveransvillkor ABPU –04) 6. ARBETSMILJÖ 6.1 Det åligger kunden att iakttaga 3 kap. 12 § i arbetsmiljölagen genom att informera hos kunden inhyrd personal om lagar och förordningar jämte egna interna instruktioner och rutiner som är hänförliga till verksamheten hos kunden samt i övrigt vidta de skyddsåtgärder som behövs för att inhyrd arbetskraft inte utsätts för ohälsa eller olycksfall. Det åligger kunden att tillhandahålla skyddsutrustning om inte annat särskilt avtalats. 6.2 Leverantören

Frågor om utbildning, rehabilitering m.m. för den inhyrda arbetskraften regleras inte i de allmänna bestämmelserna. RDF vidtar de skyddsåtgärder för den inhyrda arbetskraften som behövs i det aktuella arbetet.

Vad säger PK-cheferna?

Den bild som förmedlades var att det finns en stor medvetenhet hos PK-cheferna om att de har hela arbetsmiljöansvaret inklusive det fulla rehabiliteringsansvaret. Sex av sju PK uppgav att det finns en skyddsorganisation med skyddsombud och i vissa fall skyddskommitté. På det sjunde PK uppgav man att man höll på att se över detta och att en förändring var i sikte. Något PK har dessutom en given ordning för incidentrapportering. Flertalet PK har egna avtal med någon företagshälsovård, och skyddsronder genomförs. Flera PK har anlitat eller planerar att anlita en ergonom som ska komma till de enskilda arbetsplatserna. Synpunkter framkom från PK-cheferna om att ergonominsatsen skulle kunna samordnas av RDF om detta kunde medföra fördelar, t.ex. att ergonomen då skulle vara mer insatt i förhållandena och praxis i RDF och att det skulle kosta mindre för varje PK.

Det som starkt underströks från samtliga PK-chefer var att de upplever sig vara i en mycket besvärlig situation. De anser sig ha det fulla ansvaret enligt AML för såväl den psykiska som den fysiska arbetsmiljön men har bara reella möjligheter att fullt ut påverka den psykiska miljön. Eftersom riksdagen äger både fastigheter och möbler uppfattar sig PK-cheferna begränsade i vad de kan göra och i stora delar beroende av RDF:s medverkan och goda vilja.

PK har ingen särskild kontaktperson på RDF när det gäller arbetsmiljörelaterade frågor. Dessa frågor hanteras i kontakterna med RDF som vilka andra fastighetsärenden som helst. PK upplever inte alltid att RDF tar deras fysiska arbetsmiljöproblem på det stora allvar som krävs.

PK-cheferna ser det som en oklar fråga hur långt PK:s fysiska arbetsmiljöansvar sträcker sig rent geografiskt i riksdagens lokaler, t.ex. när det gäller förbindelsetrappor inom ett och samma område där PK:s arbetsplatser är belägna och i korridorer som löper genom mer än ett PK – ett PK är här tänkt som ett geografiskt avgränsat område. En PK-chef föreslog att RDF ska ta över hela ansvaret för den fysiska arbetsmiljön och att RDF även ska bekosta hjälpmedel och åtgärder, t.ex. i fråga om möbler när det är medicinskt motiverade krav.

På eller i anslutning till varje PK arbetar personer som är anställda av RDF, t.ex. våningsassistenter och lokalvårdare. Tidvis utför RDF underhålls- och renoveringsarbeten inom det område som PK upplever som sitt kansli och sin arbetsplats. Sådana arbeten kan både utföras av anställda i RDF eller av entreprenörer på uppdrag av RDF.

och skyddsombud hos leverantören har rätt att när som helst under uppdragets utförande besöka kunden för att kontrollera att arbetsmiljön för uthyrd personal är godtagbar.

Det förekommer inga gemensamma möten med RDF om arbetsmiljöfrågor med anledning av att arbetstagare hos flera arbetsgivare på detta sätt arbetar på samma plats. En PK-chef uppgav att en arbetsplatsolycka inträffade för flera år sedan där en anställd i RDF (lokalvårdare) och en partikanslianställd var inblandade. Den PK-anställda skadades och det anmäldes och hanterades som en arbetsskada.

Åsikten framfördes även att RDF borde ta ansvar för regelbundet återkommande träffar och kurser om hot- och säkerhetsfrågor. Detta skulle enligt denna PK-chef kunna utgöra en del av det arbetsmiljöansvar som RDF borde ta för alla personer som är verksamma i riksdagen.

I den serviceenkät som RDF 2007 genomförde på partikanslierna³³ framkom skilda uppfattningar när det gäller den fysiska arbetsmiljön. I sammanfattningen av enkäten använder man sig av måttet NKI (nöjd kund index) som visar skillnaden mellan dem som är nöjda och dem som inte är det. Värdet 0 visar att det finns lika många nöjda som missnöjda. Värdet 100 visar att alla är nöjda. Ett negativt värde visar att andelen missnöjda är fler än andelen nöjda. För luften i arbetsrummet var NKI-värdet 16,3 och för arbetsrummets inredning 13,9. När det gäller arbetsrummets temperatur var NKI-värdet 5. I enkäten framkom att männen är mer missnöjda med ljuset och inredningen i arbetsrummen medan kvinnorna är mer missnöjda med temperaturen och luften i sammanträdesrummen. 37 % av de totalt 179 som svarade ansåg att temperaturen i arbetsrummen är ganska eller mycket dålig. Det största problemet med temperaturen tycktes vara att det är för kallt på vintern och för varmt på sommaren.

Slutsatser och förslag

PK:s eget arbetsmiljöansvar

Utgångspunkten bör även framöver vara att PK har arbetsmiljöansvar för sina anställda när det gäller både den fysiska och psykiska arbetsmiljön. Det är AML med sina tvingande regler som styr hur detta ansvar ser ut, och det kan ytterst bli en fråga för domstol att fastställa. Det är i praktiken bara PK själva, inte RDF, som kan bedöma vad detta ansvar mer konkret innebär, eftersom lagen anger att arbetsförhållanden ska anpassas till människors olika förutsättningar i fysiskt och psykiskt avseende.³⁴ Enbart PK känner till sina anställdas individuella förutsättningar. RDF:s bedömning att de arbetsplatser som tillhandahålls är arbetsmiljömässigt godtagbara kan därför endast avse arbetsmiljökraven i mera generell bemärkelse. Teoretiskt skulle PK kunna göra en annan bedömning. Framför allt kan det tänkas att PK anser att arbetsplatserna behöver anpassas just med hänsyn till enskilda personers förutsätt-

³³ Resultat av serviceenkäten till anställda på partikanslier 2007, dnr 275-494-07/08.

³⁴ 2 kap. 1 § andra stycket AML.

ningar. Det nu beskrivna är också logiskt om RDF ska kunna hävda sin utgångspunkt att PK har det fulla arbetsgivaransvaret.

Rent praktiskt innebär detta att PK måste kunna anpassa arbetsplatserna så att de, enligt den egna bedömningen, uppfyller AML:s krav. En annan fråga är hur detta ska åstadkommas och vem som ska stå för kostnaderna i det fall att RDF och PK gör olika bedömningar.

Redan det förhållandet att PK-cheferna känner sig bakbundna och beroende av hur RDF förfogar över de resurser som kan krävas för att åtgärda eventuella problem gör att man så långt som möjligt bör klarlägga förutsättningarna. RDF bör vara tydligt med vad som tillhandahålls i möbelväg och konsekvent i sin tillämpning. Detta utesluter inte att avsteg görs från en ”normaltilldelning” med hänsyn till individuella behov. Det måste stå fullständigt klart för PK att allt arbetsmiljöansvar, vare sig det är relaterat till den lösa egendomen eller avser den psykosociala arbetsmiljön, vilar på dem.

RDF bör pröva om det är nödvändigt att PK anlitar RDF:s leverantörer för inköp av sådana arbetsmiljöanpassade möbler som PK själva bekostar.

För att kunna leva upp till sitt arbetsmiljöansvar måste PK redan från början få information om vilka arbetsmiljömässiga överväganden som ligger bakom den plan över arbetsplatser som RDF upprättar. Om ett PK vill göra avvikelser från planen, t.ex. genom att inrätta ytterligare arbetsplatser, bör PK var skyldigt att underrätta RDF, som vid behov ska kunna medverka till att finna andra godtagbara lösningar. RDF bör dokumentera kontakterna.

RDF:s arbetsmiljöansvar i fråga om PK m.m.

Vi gör nu ett försök att analysera vilket ansvar relaterat till PK som RDF kan ha till följd av arbetsmiljölagen. Vi vill direkt markera att förarbetena till lagen inte ger mycket vägledning för några säkra slutsatser, vilket bl.a. beror på att förarbetena i första hand tar sikte på den särskilda situation som råder på byggarbetsplatser.

Vi har ovan konstaterat att PK har arbetsmiljöansvaret för sina anställda. Samtidigt är det så att RDF troligen är skyldig att vidta vissa åtgärder. Den som ”råder över ett arbetsställe” ska se till ”att det på arbetsstället finns sådana fasta anordningar att den som arbetar där utan att vara arbetstagare i förhållande till honom inte utsätts för risk för ohälsa eller olycksfall”.³⁵ Mycket talar för att RDF råder över PK:s lokaler i detta avseende.

Vi utgår från att det förhållandet att RDF har anställda som arbetar i samma utrymmen som PK innebär att lagens regler om ”gemensamt arbetsställe” är uppfyllda. Av detta följer ett antal skyldigheter.

För det första, genom att RDF och PK därmed ”samtidigt driver verksamhet på ett gemensamt arbetsställe”, finns en skyldighet för båda arbetsgivarna att ”samråda och samverka för att åstadkomma tillfredsställande skyddsförhållanden”. Var och en ska också se till att ”han inte genom sin verksamhet eller sina anordningar ... utsätter någon som arbetar där för risk för ohälsa

³⁵ 3 kap. 12 § första stycket AML.

eller olycksfall.”³⁶ Detta är alltså en regel som riktar sig mot båda arbetsgivarna.

Ett minimum är att sådan samverkan etableras, där det också klargörs att det är fråga om arbetsmiljöarbete som AML föreskriver. Vi föreslår dock ett mer utvecklat arbetsmiljösamarbete enligt nedan.

För det andra, eftersom det i så fall är fråga om ett fast driftsställe som är gemensamt arbetsställe för flera verksamheter, finns ett samordningsansvar för den som ”råder över arbetsstället”³⁷. Vi utgår från att det är RDF som råder över arbetsstället. Som vi angett ovan anser vi inte att PK har en nyttjanderätt till lokalerna i jordabalkens mening. RDF är den part som har de större möjligheterna, faktiskt och rättsligt, att påverka de fysiska förhållandena.

Detta innebär alltså att RDF har ett samordningsansvar. Detta preciseras i AML³⁸. Det handlar bl.a. om att se till att det förebyggande arbetsmiljöarbetet samordnas, att arbete tidsplaneras för att förebygga de risker som kan bli följden av att olika verksamheter pågår, att det finns allmänna skyddsanordningar som underhålls, att allmänna skyddsregler utfärdas och att personalutrymmen och sanitära anordningar finns på arbetsstället. De som arbetar på det gemensamma arbetsstället ska följa de anvisningar som den samordningsansvarige lämnar.

Allt arbetsmiljöarbete bör vara organiserat och långsiktigt och präglas av samarbete mellan RDF och PK. Det bör finnas goda möjligheter för PK att i de flesta fall föra en dialog med RDF om nödvändiga åtgärder i lokalerna. Ett sådant samarbete skulle underlättas av att man organiserat det i förväg, se mer nedan. En framförhållning möjliggör för RDF att vid mer akuta behov omprioritera planerade ombyggnadsarbeten och vid mindre akuta behov begära medel för ombyggnader i den ordinarie budgetprocessen. I avvaktan på slutgiltiga lösningar har PK genom AML vissa möjligheter att agera för att undvika arbetsmiljöansvar. En allmän skyldighet för alla arbetsgivare är att de måste organisera arbetet på ett sådant sätt att man förebygger att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. Arbetet kan tillfälligt omorganiseras eller i värsta fall helt eller delvis stoppas.

Lagen kräver därmed ett närmare samarbete mellan RDF och PK. Vår bedömning är att det även av andra skäl bör införas en mer organiserad arbetsmiljösamverkan mellan RDF och PK. Ett sätt är att RDF har en tjänsteman med särskilt uppdrag att initiera den samverkan som ska ske i form av samråd m.m. och se till att samordningsansvaret fungerar. Denna tjänsteman skulle också kunna svara för de regelbundna kontakterna med PK, helst enbart i arbetsmiljöavseende; detta för att undvika sammanblandning med övriga fastighetsärenden.

Principerna för detta arbete skulle kunna läggas fast i ett särskilt avtal mellan RDF och respektive PK eller i ett övergripande avtal mellan RDF och samtliga PK. Utgångspunkten i ett sådant avtal måste vara att var och en av

³⁶ 3 kap. 6 § andra stycket AML.

³⁷ 3 kap. 7 § första stycket andra meningen AML.

³⁸ 3 kap. 7 § AML.

parterna har sitt arbetsmiljöansvar och sina skyldigheter enligt AML men att detta konkretiseras och förtydligas när det gäller frågor som berör båda parterna. I avtalet kan man precisera hur samrådet ska gå till och vad samordningsansvaret mer konkret bör ta sikte på. En analys av vilka risker som kan bli följden av att flera verkar på samma ställe bör ske. I avtalet kan RDF t.ex. åta sig att, om PK så önskar, delta i skyddsronder som anordnas av PK för att tidigt fånga upp arbetsmiljöproblemen. En allmän vinst med en samverkan av detta slag är att de kunskaper och erfarenheter som finns inom RDF och som är relaterade till lokaler och utrustning m.m. kan förmedlas till PK. Med en samverkan av detta slag uppfylls också de krav som faktiskt ställs i AML. Även andra frågor bör man kunna försöka lösa i avtalet. En sådan fråga är var gränsen går för det område där PK har en skyldighet att bevaka arbetsmiljöaspekterna när det t.ex. gäller arbetslokalernas utformning, arbetshygieniska förhållanden och utrymmen för personlig hygien, förtäring och vila.

RDF:s samordningsansvar i övrigt

Lagens regler om samordningsansvar väcker även andra frågor som inte särskilt rör PK.

Vår utgångspunkt är att RDF har samordningsansvar när andra företag bedriver verksamhet i riksdagens lokaler. RDF måste göra samtliga företag och organisationer som driver verksamhet i riksdagen medvetna om detta samordningsansvar och innebörden av det. RDF måste anslå information om detta i lokaler där samordningsansvaret är eller kan bli aktuellt. RDF bör därefter med regelbundenhet kalla samtliga verksamma arbetsgivare och entreprenörer i riksdagen till samordningsmöten avseende arbetsmiljön. Deltagarna i mötena kan variera beroende på vilka arbetsgivare som är verksamma i de utrymmen i riksdagens lokaler som ska avhandlas på det aktuella mötet. Allmänt sett är representanter för de arbetsgivare som bedriver kontinuerlig verksamhet i riksdagen, alltså PK, vaktföretag, städbolaget och restaurangen självklara deltagare på mötena. Beroende på verksamhetens art kan somliga arbetsgivare och entreprenörer behöva träffas oftare än andra. När avgränsade arbeten som särskilt berör PK ska utföras av RDF:s egen personal eller av en entreprenör måste särskilda arbetsmiljömöten hållas med anledning av utförandet av dessa arbeten. RDF bör alltid dokumentera att ett möte ägt rum, vad som avhandlats och vad man kommit överens om. Det är inte nödvändigt att ha separata möten utan de kan lika gärna utgöra en del av ett annat möte med samma parter, men det bör ändå i den delen dokumenteras som ett samordningsmöte.

RDF har ett ansvar för att alla fasta anordningar som RDF råder över kan användas på ett säkert sätt även av personal som RDF egentligen inte har något arbetsmiljöansvar för. Ett exempel är när RDF anlitar ett företag för att skotta ned snö från taken på riksdagens byggnader. Företaget ansvarar för att dess anställda förses med livlinor och annan skyddsutrustning, men RDF måste se till att taket i grunden är i skick att gå och skotta på och att det finns en säker anordning att fästa livlinan i.

När RDF anlitar bemanningsföretag bör man i framtiden, utöver det som ingår i de allmänna bestämmelserna, lägga till att det är uthyraren som ska stå för den inhyrda arbetskraftens eventuella behov av rehabilitering, utbildning, arbetshjälpmedel och företagshälsovård. RDF bör i förhållande till PK klarlägga att PK:s arbetsmiljöansvar för sin inhyrda arbetskraft, sett i förhållande till RDF, är detsamma som för PK:s egen anställda personal.

Slutligen bör RDF och PK i sin arbetsmiljösamverkan uppmärksamma frågan om arbetsmiljöansvaret för de PK-anställda som inte har sitt tjänsteställe i riksdagen.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör klarlägga för PK vilka förutsättningar som gäller för tillhandahållande av möbler och vara konsekvent i sin tillämpning.
- Det måste göras klart för PK att arbetsmiljöansvaret, vare sig det är relaterat till den fysiska miljön eller avser den psykosociala arbetsmiljön, vilar på dem.
- RDF bör pröva om det är nödvändigt att PK anlitar RDF:s leverantörer för inköp av sådana arbetsmiljöanpassade möbler som PK själva bekostar.
- PK ska vara informerade om vilka arbetsmiljömässiga överväganden som ligger bakom den plan över arbetsplatser som RDF upprättat, och som i denna rapport föreslås bli reviderad.
- PK ska vara skyldiga att underrätta RDF vid avvikelse från denna plan. RDF bör dokumentera dessa kontakter.
- Utgångspunkten när RDF och PK har anställda som arbetar i samma utrymmen ("samtidigt driver verksamhet på ett gemensamt arbetsställe") är att det finns en skyldighet för båda arbetsgivarna att samråda och samverka för att åstadkomma tillfredsställande skyddsförhållanden. RDF och PK ska också se till att de inte genom sin verksamhet eller sina anordningar utsätter någon som arbetar där för risk för ohälsa eller olycksfall.
- RDF som får anses "råda över arbetsstället" har enligt AML ett samordningsansvar. Det handlar bl.a. om att se till att det förebyggande arbetsmiljöarbetet samordnas, att arbete tidsplaneras för att förebygga de risker som kan bli följden av att olika verksamheter pågår, att det finns allmänna skyddsanordningar som underhålls, att allmänna skyddsregler utfärdas och att personalutrymmen och sanitära anordningar finns på arbetsstället. De som arbetar på det gemensamma arbetsstället ska följa de anvisningar som den samordningsansvarige lämnar.
- RDF bör organisera arbetsmiljöarbetet som ett nära samarbete mellan RDF och PK som ska vara regelbundet och långsiktigt och präglas av samarbetsanda.
- Ett sätt är att RDF har en tjänsteman med särskilt uppdrag att initiera den samverkan som ska ske i form av samråd m.m. och se till att samordningsansvaret fungerar. Denna tjänsteman skulle också kunna svara för

de regelbundna kontakterna med PK, helst enbart i arbetsmiljöavseende; detta för att undvika sammanblandning med övriga fastighetsärenden.

- Principerna för detta arbete skulle kunna läggas fast i ett särskilt avtal mellan RDF och respektive PK eller i ett övergripande avtal mellan RDF och samtliga PK. Utgångspunkten i ett sådant avtal måste vara att var och en av parterna har sitt arbetsmiljöansvar och sina skyldigheter enligt AML men att detta konkretiseras och förtydligas när det gäller frågor som berör båda parterna. I avtalet kan man precisera hur samrådet ska gå till och vad samordningsansvaret mer konkret bör ta sikte på.
- Även andra frågor bör man kunna försöka lösa i avtalet. En sådan fråga är var gränsen går för det område där PK har en skyldighet att bevaka arbetsmiljöaspekterna när det t.ex. gäller arbetslokalernas utformning, arbetshygieniska förhållanden och utrymmen för personlig hygien, förtäring och vila.
- RDF har samordningsansvar när andra företag bedriver verksamhet i riksdagens lokaler. RDF måste göra företag och organisationer som driver verksamhet i riksdagen medvetna om innebörden av detta ansvar. RDF måste sedan anslå information om detta i lokaler där samordningsansvaret är eller kan bli aktuellt. RDF bör därefter regelbundet kalla samtliga verksamma arbetsgivare och entreprenörer i riksdagen till samordningsmöte avseende arbetsmiljön.
- RDF bör alltid dokumentera att ett möte ägt rum, vad som avhandlats och vad man kommit överens om. Det är inte nödvändigt att ha separata möten utan de kan lika gärna utgöra en del av ett annat möte med samma parter, men det bör ändå i den delen dokumenteras som ett samordningsmöte.
- RDF har ett ansvar för att alla fasta anordningar som RDF råder över kan användas på ett säkert sätt även av personal som RDF egentligen inte har något arbetsmiljöansvar för.
- När RDF anlitar bemanningsföretag bör man i framtiden, utöver det som ingår i de allmänna bestämmelserna, lägga till att det är uthyraren som ska stå för den inhyrda arbetskraftens eventuella behov av rehabilitering, utbildning, arbetshjälpmedel och företagshälsovård.
- RDF bör i förhållande till PK klarlägga att PK:s arbetsmiljöansvar för sin inhyrda arbetskraft i förhållande till RDF är detsamma som för PK:s egen anställda personal.
- RDF och PK bör i sin arbetsmiljösamverkan uppmärksamma frågan om arbetsmiljöansvaret för de PK-anställda som inte har sitt tjänsteställe i riksdagen.

6 Tekniskt stöd

IT

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Riksdagsspecifikt

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

Föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering (2 kap. 5 §)

Föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och parti-gruppernas arbete i riksdagen

Riktlinjer för teknisk utrustning – partigruppernas kanslier, antagna den 29 mars 2000

Riktlinjer (2000:7) för användning av Internet och elektronisk post (e-post) vid datorer anslutna till riksdagsförvaltningens nätverk

Blankett för kontoansökan/ansvarsförbindelsen som den enskilde IT-användaren undertecknar

Vad gäller?

De anställda i RDF och på PK har samma sorts stationära IT-utrustning. Utrustningen byts ut regelbundet, vilket enligt beslut av riksdagsstyrelsen ska ske vart tredje år för datorer och vart fjärde år för skärmar. I princip all IT-utrustning och service som RDF bekostar för RDF och PK finansieras från anslag 90:3 *Riksdagens förvaltningskostnader*.³⁹ De medel som beviljas på anslaget fördelas sedan mellan RDF och PK. IT-service har tagit fram en fördelningsmodell för att åstadkomma en rättvis och enhetlig behandling av

³⁹ I budgetpropositionen för 2008 (Prop. 2007/08:1 utg.omr. 1) ingick följande här relevanta anslag:

Anslag 90:2 Riksdagens ledamöter och partier m.m. Anslaget finansierar bl.a. riksdagsledamöternas arvoden och stöd till partigrupperna i riksdagen, t.ex. stödet för politiska sekreterare.

Anslag 90:3 Riksdagens förvaltningsanslag. Anslaget finansierar riksdagsförvaltningens utgifter för bl.a. löner, företagshälsovård, kompetensutveckling, administration, hyror, intern service, säkerhet och bevakning, datateknik och IT-stöd, förlagsverksamhet, bibliotek, tryckeriverksamhet och informationsverksamhet samt bidrag till vissa föreningar i riksdagen. Anslaget används också för att finansiera fastighetsförvaltning, underhåll, reparationer, renoveringar, ombyggnationer och underhållsåtgärder för riksdagens fastigheter.

Anslag 90:6 Stöd till politiska partier. Enligt lagen (1972:625) om statligt stöd till politiska partier lämnas stöd dels som partistöd, dels som kanslistöd.

PK. Modellen bygger på att varje kansli har rätt till lika många konton som antalet ledamöter i partigruppen plus 10 för kansliledningen. Därtill kommer ett tillägg med 10 % för att täcka långvarig frånvaro t.ex. för barnledighet. Med denna modell kan man alltså beräkna antalet *IT-konton*. Antalet *datorer*, som oftast är lägre än antalet IT-konton, regleras i föreskriften RFS 2005:7. Antalet nätskrivare, lokala skrivare och bärbara datorer står i en viss bestämd proportion till antalet datorer. Avvikelser kan ske med hänsyn till omständigheterna i de enskilda fallen, bl.a. beroende på hur lokalerna ser ut. Önskemål om extra tillbehör eller utrustning begärs av enskilda RDF- och PK-tjänstemän direkt via Helpdesk som vidarebefordrar dessa frågor till berörd instans för handläggning. Det finns inga särskilda begränsningar i form av behovsprövning eller överordnad chefs tillstyrkande i sådana fall. För viss utrustning krävs dock godkännande av kanslichef, enhetschef eller motsvarande. Det finns inga riktlinjer som gäller extra tillbehör. Ergonomiska datahjälpmedel bekostas av varje arbetsgivare för sig, vilket innebär att PK står för dessa kostnader för sina anställda.

PK-anställda har fri tillgång till riksdagens datasystem med de programvaror och kommunikationsmöjligheter bl.a. över Internet som ingår i detta. Andra program ska godkännas och installeras av RDF. PK står i sådana fall för licenskostnaden medan övriga kostnader belastar RDF:s IT-budget. RDF tillhandahåller utbildning, Helpdesktjänster och service. Tilldelningen av datakonto och användaridentitet sker efter ansökningsförfarande som initieras av kanslichef, enhetschef eller motsvarande. Enligt den blankett för ansvarsförbindelse som alla ska underteckna när de ”ansöker” om konto förbinder man sig att följa anvisningarna på baksidan av ansökan och övriga regler för IT-säkerheten i riksdagen. På baksidan finns nio uppräknade punkter, däribland Riktlinjer för teknisk utrustning för riksdagens ledamöter, tjänstemän och partikanslier och Riktlinjer för användning av Internet och elektronisk post.

Hösten 2006 gjordes en särskild satsning av engångskaraktär på bärbara datorer. Datorer fördelades på PK och RDF. Fördelningen mellan PK skedde utifrån partiernas mandattilldelning. PK fördelade dessa datorer bland sina anställda utan inblandning av RDF.

Vad säger PK-cheferna?

Den allmänna utgångspunkten tycktes vara att det måste vara möjligt att arbeta så flexibelt som omständigheterna ofta kräver. Därför bedömde man att det finns ett behov av att kunna arbeta hemifrån och från annan ort och då ha tillgång till hela programutbudet och intranätet. Alla som faktiskt anses behöva det har inte tillgång till en bärbar dator som kan kopplas upp mot riksdagen. PK-cheferna menade att en bärbar dator och i förlängningen även en mobil som kan kopplas upp mot riksdagens nätverk måste ingå i basutbudet.

Det uttrycktes också från något håll en viss fundersamhet över den tilldelning av bärbara datorer som skedde hösten 2006. Varför tilldelades den gången varje PK just det antal som man fick, och varför ska man nu, förmodligen, behöva hyra de datorer som man i dag behöver?

Allmänt fick man dock intrycket att PK uppfattar det som att RDF:s praxis i huvudsak är enhetlig och rättvis; fördelningen av bärbara datorer angavs som ett exempel på detta eftersom tilldelningen av datorer sker efter en beräkning som gjorts utifrån partiets mandatfördelning.

Flera gav uttryck för ett önskemål om att kunna påverka mer i frågan om vad som ska köpas in och till vilka priser. PK är hänvisade till den utrustning som RDF har valt när man själv på egen bekostnad anser sig behöva komplettera. Därför har PK ett starkt intresse av att RDF väljer bra lösningar till rimliga priser. Någon ansåg också att RDF inte borde köpa dyra datorer med avancerade grafikkort som i huvudsak endast behövs för spel och som ändå inte får installeras. Det framfördes även att RDF bör samråda och kontrollera med PK innan RDF bestämmer sig för vilka modeller som ska köpas in. Man har förstått att nya lösningar diskuteras när det gäller datorer och mobiler. Här befarade man att det sannolikt kommer att medföra nya oklarheter. Det verkar finnas ett allmänt önskemål om att kunna påverka mer när det gäller teknisk utrustning. Någon erinrade sig en vision på 1990-talet som gick ut på att alla skulle ha en dator och att den skulle vara bärbar. Vart tog den visionen vägen?

Någon ville att RDF mera skulle se till det samlade behovet i riksdagen, inte bara till RDF:s och ledamöternas behov. Det talades här om ”haka-på-lösningar”. Man efterfrågade flera sådana för PK.

Slutsatser och förslag

Man kan konstatera att RDF åtminstone sedan 1970-talet försett tjänstemännen på PK med lokaler, möbler, utrustning och kontorsmateriel. I de begränsade källor som finns tillgängliga i riksdagstrycket kan man inte utläsa att dessa frågor skulle ha varit föremål för något ifrågasättande eller någon oenighet. På senare tid har det däremot förekommit en diskussion om beräkningen och redovisningen av kostnaderna för detta indirekta, eller om så man vill, dolda stöd.

Nästan 75 % av de PK-anställda som deltog i den serviceenkät som RDF genomförde 2007⁴⁰ ansåg att riksdagens IT-tjänster uppfyller de egna behoven ganska eller mycket bra. De som var missnöjda med IT-tjänsterna var mest missnöjda med programutbudet och till viss del utrustningen i arbetsrummet.

⁴⁰ Resultat av serviceenkäten till anställda på partikansliet 2007, dnr 275-494-07/08.

Vilka ska tjänstemännen i PK jämföras med?

Vi konstaterar att det vid flera tillfällen i intervjuerna med PK-cheferna förekom att man gjorde jämförelser med den utrustning och standard som ledamöterna har. När det gäller tillgång och standard på möbler och utrustning har vi uppfattat praxis så att tjänstemännen i PK snarare jämförts med tjänstemännen i RDF än med ledamöterna. Vi anser inte att det framkommit några vägande skäl till att detta synsätt skulle ändras. Bland annat har PK-tjänstemännen på ett annat sätt än ledamöterna en stadigvarande och fast arbetsplats på PK i riksdagens lokaler, i stort jämförbart med de anställda i RDF. Ett annat skäl att behålla den rådande ordningen är att utrustningen finansieras över samma anslag för anställda i RDF och PK. I praktiken skulle en höjd teknisk standard för de PK-anställda kunna drabba de RDF-anställda om inte speciella medel erhålls och destineras i budgeten för detta ändamål.

Frågan om IT-utrustningen är kanske den som är starkast kopplad till kostnader för det stöd som lämnas till PK, utöver de lagreglerade stöden, och hur detta förhåller sig till riksdagsförvaltningens budget i stort.

Verksamheten inom RDF utgår från en budgetprocess med ett brett deltagande av företrädare för verksamhetens olika delar där olika prioriteringar och önskemål vägs mot varandra och där ett intresse kan få stå tillbaka för ett annat. Tilldelningen till PK sker enligt en helt annan ordning där en del baseras direkt på författning. Särskilt tilldelningar utöver det som är en direkt följd av författningar, t.ex. RFS 2005:7 och tillämpningen av dem, kan gå ut över det som RDF förfogar över för sin egen verksamhet om de tillkommande utgifterna inte har budgeterats från början. Samtidigt är det inte förvånande om PK framställer starka önskemål om mer avancerad utrustning, t.ex. bärbara datorer, med tanke på att PK inte behöver ta de ekonomiska konsekvenserna av dessa önskemål och inte heller har några incitament att hålla tillbaka sina krav.

Okända riktlinjer

När det gäller Riktlinjerna från 2000 för teknisk utrustning för partigruppernas kanslier verkar i stort sett ingen känna till deras existens och de åberopas och tillämpas inte heller i verksamheten. Det är dessutom tveksamt hur de förhåller sig till föreskriften om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen, som i vilket fall är överordnad i normhierarkin. Riktlinjerna bör upphävas i sin nuvarande form och ersättas med reviderade och uppdaterade riktlinjer som bättre speglar det som tillämpas i dag. Det är önskvärt att detta arbete kommer i gång. Om nya riktlinjer anses behövliga bör man involvera PK i framtagandet av dessa. De nya riktlinjerna kan sedan löpande kompletteras/revideras när nya ställningstaganden görs. När de nya riktlinjerna utfärdats bör dessa spridas och göras kända för PK. Det är också viktigt att information lämnas fortlöpande om eventuella revideringar. Aktuella och välkända riktlinjer bör kunna utgöra ett bra och arbetsbesparande verktyg i det dagliga arbetet på IT-avdelningen. I dessa riktlinjer bör RDF

finna en ordning när det gäller tilldelning, utöver standardutrustning, av extra tillbehör och utrustning som grundar sig på särskilda behov. I denna del bör riktlinjerna ange vilka behov en sådan prövning ska utgå från. Det är en given utgångspunkt att det kan finnas budgetmässiga restriktioner, vilket gör det än mer angeläget att riktlinjerna utformas så att de främjar en enhetlig tillämpning. Godtycke måste undvikas.

Rätten till IT-konto och tillkommande kostnader

Rätten till IT-konto och dator för anställda på PK bör så långt möjligt följa samma regler som rätt till arbetsplatser.⁴¹ Man bör alltså inte använda schablonen 10 för kansliledningen – se kommentaren under rubriken Arbetsplatser lokaler). När det i övrigt gäller den särskilda regeln i denna föreskrift⁴² som anger att ”Riksdagsförvaltningen tillhandahåller mot självkostnad ytterligare datorer till parti-gruppernas kansli” bör enligt vår uppfattning uttrycket ”mot självkostnad” definieras. Den faktiska kostnaden för RDF för ytterligare en dator utgörs av både inköpskostnaden för utrustningen och den löpande kostnaden för t.ex. teknisk support, dvs. betydligt mer än kostnaden för själva datorn. Därför bör det som definieras som självkostnad inkludera även sådana kringkostnader. När det gäller bestämmelsen om ytterligare datorer till PK till självkostnad kan det för övrigt finnas anledning att pröva hur den förhåller sig till lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen, den s.k. rea-lagen, som trädde i kraft den 1 januari 2007. När det gäller att närmare kartlägga och analysera vilka juridiska möjligheter RDF har att hyra/leasa utrustning till PK har detta av tids- och resursskäl inte medgetts inom ramen för vårt uppdrag. Vi föreslår därför att detta blir föremål för en separat utredning.

Den anställdas eget ansvar för IT

Den ansvarsförbindelse som i samband med ansökan om respektive tilldelning av IT-konto undertecknas av den enskilde är likalydande för alla och tar alltså inte hänsyn till om sökanden är anställd i RDF eller inte. Detta innebär bl.a. att de rättsliga förutsättningarna att reagera mot den som bryter mot förbindelsen är olika. En arbetstagare i RDF befinner sig i ett arbetsrättsligt förhållande till RDF, vilket å ena sidan ger RDF möjligheter att vidta arbetsrättsliga sanktioner men å andra sidan innebär begränsade möjligheter att kräva skadestånd enligt allmänna skadeståndsregler. När det gäller övriga enskilda som skriver på förbindelsen är det mera ovisst vilka möjligheter RDF har att reagera rättsligt. Några sanktionsmöjligheter är inte angivna i förbindelsen. Förbindelsen torde kunna ge RDF rätt att dra in IT-kontot, åt-

⁴¹ 9, 10 och 13 §§ föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och parti-gruppernas arbete i riksdagen.

⁴² Sista meningen i 12 § i föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och parti-gruppernas arbete i riksdagen.

minstone vid allvarliga brott mot förbindelsen. Vi föreslår att man ser över innehållet i förbindelsen, uppdaterar innehållet och anger vad som ska gälla vid brott mot förbindelsen. Man bör också överväga att ha två olika versioner av förbindelsen beroende på om den enskilde är i en anställningsrelation till RDF eller inte.

Vi kan också konstatera att blanketten med förbindelsen⁴³ hänvisar till olika riktlinjer som, såvitt vi kan förstå, inte finns som bilagor till själva ansökningsblanketten. Ett minimikrav borde enligt vår mening vara att det finns en upplysning om vilka riktlinjerna är och var man finner dessa riktlinjer. Frågan kan även ställas om hänvisningen avser de vid varje tidpunkt gällande riktlinjerna eller de riktlinjer som gällde vid tidpunkten för förbindelsen.

Mera samråd om tekniken och mera samarbete med PK

PK har framfört kritik om bristande delaktighet i processen att ta fram nya tekniska lösningar och teknisk utrustning. Därför bör RDF överväga hur man ska uppnå bättre fungerande samrådsgrupper mellan RDF och PK i dessa frågor.

Vi bedömer att det på IT-området är lämpligt att RDF utöver ansvarsförbindelsen med varje enskild dataanvändare också ingår ett samarbetsavtal med PK. Avtalet bör innehålla skyldigheter och rättigheter för båda parter. En rättslig förutsättning bör i så fall vara att det inte strider mot RFS 2005:7, som till sin karaktär är tämligen villkorslös. Man bör även lägga till något i RFS om ”att de närmare villkoren för upplåtelse av dator regleras i avtal mellan RDF och den enskilde användaren”. Delar av innehållet i avtalet kan utgöra sådant som normalt regleras i ett s.k. Service Level Agreement, vilket i stora delar ger PK rättigheter och RDF skyldigheter medan andra delar av avtalet kan vara det motsatta. Exempel på det senare kan vara en skyldighet för PK att se till att man har en Internetpolicy för sina anställda och att man förpliktar sig att pröva frågan om att vidta de sanktioner som anställnings- eller kollektivavtalen medger mot arbetstagare som bryter mot ansvarsförbindelsen mot RDF.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör upphäva riktlinjerna för teknisk utrustning – partigruppernas kanslier antagna den 29 mars 2000.
- RDF bör i samråd med PK bedöma behovet av nya riktlinjer och eventuellt ta fram nya, aktuella riktlinjer.
- RDF bör fortlöpande uppdatera riktlinjer eller motsvarande för att ständigt ha aktuell information.
- RDF bör ha en god spridning på informationen om vad som gäller för IT-utrustningen.

⁴³ Version 2006-10-02.

- Rätten till IT-konto bör så långt möjligt följa samma regler som rätt till arbetsplatser enligt 2005 års föreskrift.⁴⁴
- RDF bör definiera begreppet ”mot självkostnad” i 2005 års föreskrift eller ersätta den med annan bestämmelse.
- RDF bör pröva hur en försäljning av ytterligare datorer till PK förhåller sig till lagen (2006:999) med ekonomiadministrativa bestämmelser m.m.
- RDF bör tillsätta en separat utredningsgrupp för att kartlägga och analysera vilka juridiska möjligheter RDF har att hyra/leasa utrustning till PK.
- RDF bör se över innehållet i ansvarsförbindelsen som undertecknas i samband med ansökan om/tilldelning av IT-konto, uppdatera innehållet och lägga till sanktionsmöjligheter vid brott mot förbindelsen. Man bör också överväga att ha två olika versioner av förbindelsen beroende på om den enskilde är i en anställningsrelation till RDF eller inte.
- RDF bör överväga hur man ska uppnå bättre fungerande samrådsgrupper mellan RDF och PK när det gäller processen att ta fram nya tekniska lösningar och teknisk utrustning.

⁴⁴ 9, 10 och 13 §§ föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och parti-gruppernas arbete i riksdagen.

Telefoni

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Riksdagsspecifikt

Föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och parti-gruppernas arbete i riksdagen

Riktlinjer för teknisk utrustning – partigruppernas kanslier, antagna den 29 mars 2000

Beslut om mobil tjänstetelefon för riksdagsförvaltningens medarbetare, fattat den 21 september 2007

Vad gäller?

RDF tillhandahåller fasta telefoner vid arbetsplatserna och eventuella headsets för användning i tjänsten.

PK står själva för inköp av mobiler och för samtalskostnader för mobilen.

Inom RDF har kanslichefer och enhetschefer rätt till mobila tjänstetelefoner. För övriga anställda i RDF fattas beslut i varje enskilt fall av närmast överordnade chef. Tjänstesamtal betalas av RDF och privata samtal av tjänstemannen.

RDF står för RDF- och PK-anställdas alla inrikes tjänstesamtal över det fasta nätet. Medflyttning från den stationära telefonen på arbetsplatsen till extern telefon eller mobil kan medges efter beslut av närmaste chef.

Vissa personer vid RDF och PK, som har många utlandskontakter, kan ringa direkt till utlandet efter särskilt beslut av närmaste chef. Övriga utrikes samtal kopplas via RDF:s telefonväxel. Privata utlandssamtal faktureras av växeln.

Vad säger PK-cheferna?

PK har köpt in vanliga mobiler till en del av sina anställda. Många PK-chefer framförde åsikten att man på en modern arbetsplats som riksdagen måste ha tillgång till mobiler som kan kopplas upp mot riksdagens datanätverk så att man, oavsett var man befinner sig, t.ex. kan läsa av kalendern och mejlen, gå in på Internet och synkronisera mobilen mot datorn. Man menade att mobilen mer och mer blir en integrerad del av datorn. En relativt samstämmig uppfattning var att de lösningar som RDF valt för ledamöterna är mycket dyra, vilket gör det svårt för PK att införskaffa (köpa/hyra/leasa) kompatibla system till

den personal på PK som behöver det. Det hade varit bättre med något mindre dyrt. Det skulle ha gjort det möjligt för PK-anställda att införskaffa mobiler som kan kommunicera/synkronisera med ledamöternas datorer och mobiler.

Det ansågs som angeläget att behålla möjligheten att kunna sms:a via Notes.

En PK-chef framförde synpunkten att mobilen kan bli ett arbetsmiljöproblem. Alla måste få möjlighet att vara lediga och återhämta sina krafter. Med mobilen hamnar medarbetarna lätt i en situation där de alltid ska vara tillgängliga. Då blir det ingen riktig avkoppling.

Slutsatser och förslag

Mobiler till PK?

PK har uttryckt ett starkt önskemål om att få besked om vad som ska gälla för mobiler i framtiden. RDF bör därför skyndsamt ta ställning i denna fråga. Alla ledamöter har erbjudits mobiler som kan kopplas upp mot Internet, den egna datorn och riksdagens intranät. Vi har, som framgått ovan under i avsnittet Dator-IT-stöd, uppfattat praxis i fråga om tillgång och standard på utrustning så att tjänstemännen i PK snarare jämförts med tjänstemännen i RDF än med ledamöterna. Av ett beslut som fattades av den administrativa direktören i RDF i september 2007 framgår att det är behovet av att vara möjlig att kontakta som avgör tilldelning av mobiltelefoner inom RDF. Ett sådant behov bedöms med hänsyn till om arbetstagaren har arbetsledande ställning eller har återkommande tjänsteresor och i vilken mån personen behöver nås utom ordinarie tjänstgöringstid. Utgångspunkten vid tilldelning av mobiltelefonmodell bör enligt beslutet vara att den enklaste ska väljas, men att behovet i det enskilda fallet får avgöra valet av modell.

RFS 2005:7 preciserar hur varje arbetsplats i PK ska utrustas. I fråga om telefoni anges ”en telefon ansluten till riksdagens växel”. Ingenting sägs om mobiltelefon, och i praktiken har RDF inte heller utrustat PK med sådana. Rimligen bör ett beslut om att tilldela PK mobiler – oavsett om det är som ersättning för eller komplement till fast telefoni – ges i samma form som den nuvarande huvudregeln, alltså i en föreskrift som beslutas av riksdagsstyrelsen. Ett annat skäl för detta är att såväl inköpskostnaden som andra löpande kostnader sannolikt skulle bli kännbara i förvaltningsbudgeten.

Man skulle även kunna överväga en modell där RDF köper in och sedan hyr ut mobiltelefoner till PK. Även en sådan ordning borde regleras i föreskrift. Tiden har dock inte medgett en rättslig analys av möjligheterna för RDF att hyra/leasa ut mobiler till PK. Vi föreslår därför att även detta blir föremål för en separat utredning.

Frågor som t.ex. medflyttning av stationär telefon till annan extern telefon eller mobil och rätten till utlandsöppen telefon bör regleras i någon form för att bidra till öppenhet och enhetlighet i RDF:s praxis.

Mera samråd

Då PK framfört kritik om allmänt bristande delaktighet i processer att ta fram nya tekniska lösningar och att välja teknisk utrustning bör RDF överväga hur man ska uppnå bättre fungerande samrådsgrupper mellan RDF och PK även i dessa frågor. Samma resonemang som vi fört i avsnittet IT-stöd om samarbetsavtal med en Service Level Agreement-del kan göras gällande för mobiltelefoner.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör skyndsamt ta ställning till vad som ska gälla för tillhandahållande av mobiler i framtiden till anställda i PK och reglera frågan i föreskriftsform.
- RDF bör utreda möjligheterna att hyra ut mobiltelefoner till PK.
- RDF bör reglera frågor om medflyttning av stationär telefon till annan extern telefon eller mobil och rätten till utlandsöppen telefon.
- RDF bör överväga hur man ska uppnå bättre fungerande samrådsgrupper mellan RDF och PK.

Övrigt tekniskt stöd

Bärbara telefoner:

Bärbara telefoner anslutna till den fasta telefonin tilldelas, i den mån förvaltningen har medel för inköp. Något regelsystem för hur tilldelning av bärbara telefoner ska ske tycks inte finnas utan sägs ske utifrån behov, arbetssituation och sunt förnuft.

Konferenstelefoner:

Varje PK har kostnadsfritt erhållit en konferenstelefon. Regler för telefonkonferens/gruppsamtal finns fastlagda i riksdagens riktlinjer för teknisk utrustning vid PK.

Faxar:

RDF tillhandahåller faxar i serviceenhetens receptioner i anslutning till PK:s lokaler. Dessa faxar är öppna för sändningar till utlandet. Antalet faxar som står till PK:s förfogande är oklart.

PK:s egna faxar är kopplade via växeln och betalas av respektive kansli. Det gäller såväl inköp av apparater som abonnemangs- och samtalskostnader.

Kopiatorer:

RDF svarar också för s.k. våningskopiatorer. Tilldelningen följer samma principer som gäller för övriga personer som arbetar i riksdagen, dvs. man ska inom rimligt avstånd ha tillgång till en kopiator.

Pappersdestruktörer:

PK har tillgång till de pappersdestruktörer som finns centralt placerade i riksdagens hus.

Säkerhetsskåp:

PK svarar själva för inköp av säkerhetsskåp för förvaring av värdehandlingar m.m.

Tv- och radioapparater:

RDF tillhandhåller kostnadsfritt två tv-apparater på varje PK och svarar för tv-licenser. De tjänstemän som så önskar kan kostnadsfritt erhålla en internradio i arbetsrummet.

Övrigt:

I mån av tillgång lånar förvaltningen ut OH-plattor, videoprojektorer, tv/videovagnar, stenografbandspelare, hörslingor, PA-anläggningar (ljudanläggning) m.m.

Annan teknisk utrustning som ytterligare faxar och tv-apparater, liksom mobiltelefoner, personsökare, färgskrivare och färgkopiatorer m.m. står PK själva för.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör fastställa riktlinjer för tilldelning av teknisk apparatur inkluderande det som omfattas under denna rubrik och som redan i dag tilldelas PK för att bidra till öppenhet och enhetlighet i RDF:s praxis.
- RDF bör inventera innehavet av allt tekniskt stöd till PK och löpande föra en uppdaterad förteckning över aktuellt innehav.

7 Säkerhet

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Allmänt

Säkerhetsskyddslagen (1996:627)

Lagen (2003:778) om skydd mot olyckor

Arbetsmiljöverkets föreskrift om första hjälpen och krisstöd (AFS 1999:7)

Arbetsmiljöverkets föreskrift om arbetsplatsens utformning (AFS 2000:42)

Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3)

Riksdagsspecifikt

Lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler

Lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter

Föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och parti-gruppernas arbete i riksdagen

Föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering

Riktlinjer (2007:6) angående säkerhetskontroll i riksdagen

Säkerhetsbestämmelser och tillträdesrätt m.m.

Rätten att vistas i riksdagens lokaler regleras olika beroende på vilken kategori som avses. Ledamöternas respektive allmänhetens tillträde följer av regeringsformen (RF) respektive riksdagsordningen (RO). Tillträdesrätten för övriga, däribland de anställda, beslutas av RDF. För anställda i PK är tillträdesrätten kopplad till ett system med ackreditering. I vissa situationer får säkerhetskontroll ske. När det gäller övriga säkerhetsfrågor finns en särskild lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter och allmänt tillämplig lagstiftning som anger vissa skyldigheter för ägare och nyttjanderättshavare respektive arbetsgivare. Reglerna innebär följande.

Vad gäller?

Riksdagens ledamöter och statsråden har rätt till *tillträde* till riksdagens lokaler. Allmänhetens rätt till tillträde till riksdagens kammare m.m. regleras i

RO. Därutöver får tillträde till riksdagens lokaler ske endast i enlighet med bestämmelserna i föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida kris- hantering. RDF beslutar om rätt till tillträde för anställda vid RDF och parti- kanslierna, för entreprenörer och för tidigare ledamöter m.fl. Ett beslut om tillträde kan innebära att tillträdesrätten begränsas till att gälla vissa utrym- men.⁴⁵ I föreskriften 2006:2 finns också särskilda regler för ackreditering av företrädare för massmedier⁴⁶.

Varje partigrupp har rätt att *ackreditera* medarbetare till riksdagens lokaler till samma antal som det totala antalet arbetsplatser som partigruppen dispo- nerar över, dvs. vad som i princip motsvarar antalet politiska sekreterare och kansliledningen, som i sin tur är beroende av antalet mandat.⁴⁷ Ackreditering- en innebär tillträdesrätt till riksdagens lokaler, rätt att fritt röra sig innanför det s.k. skalskyddet⁴⁸, rätt att ta emot besök, rätt att disponera en arbetsplats i partigruppens kansli och rätt att inneha IT-konto.⁴⁹ Varje partigrupp har där- utöver rätt att begära att en partifunktionär som inte har sin arbetsplats i riksdagen ges en ackreditering som innebär en begränsad rätt till tillträde som huvudsakligen innefattar tillträde till RDF:s lokaler och att fritt röra sig inom skalskyddet. En sådan begränsad ackreditering beslutas av administrativa direktören efter ansökan från chefen för partigruppens kansli.⁵⁰

Ackrediteringen och tillträdesrätten styrks av ett *passerkort* som RDF till- handahåller och som ska bäras synligt.⁵¹ Passerkortet är laddat med informa- tion om tillträdesrätten. Det fungerar som ett nyckelkort och låser upp dörrar till de utrymmen som tillträde är godkänt för. Kortet kan laddas så att tillträde är möjligt endast under kontorstid.

RDF ska inom sitt verksamhetsområde se till att de som berörs av be- stämmelserna i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter *informerar* om innehållet i lagen och ges utbildning i frågor om säkerhetsskydd och att säkerhetsskyddet kontrolleras. Utgångspunkten i lagen är att den enskildes rätt att röra sig fritt inte ska inskränkas mer än nödvän- digt.⁵²

Riksdagens byggnader får förklaras som *skyddsobjekt* efter medgivande av talmannen.⁵³ Ett beslut om skyddsobjekt innebär att obehöriga inte har till- träde till skyddsobjektet.⁵⁴

⁴⁵ 3 kap. 1–5 §§ föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida kris- hantering.

⁴⁶ 3 kap. 6–12 §§ föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida kris- hantering.

⁴⁷ 4 § föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

⁴⁸ Med skalskydd brukar man avse fysiska intrångshinder av olika slag, såsom väggar och lås. Det innebär i regel en kontrollerad gräns mellan två zoner, varav den ena har högre säkerhet.

⁴⁹ 5 § föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

⁵⁰ 6 § föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen.

⁵¹ 3 kap. 5 § föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida kris- hantering.

⁵² 6 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

⁵³ 6 § första stycket lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

⁵⁴ 7 § första stycket lagen (1990:217) om skydd för samhällsviktiga anläggningar m.m.

Säkerhetskontroller får äga rum i riksdagens lokaler om syftet är att förebygga att det i lokalerna förövas brott som innebär allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom.⁵⁵ Säkerhetskontrollen sker genom att personen passerar genom en s.k. säkerhetsbåge för att man tekniskt ska kontrollera om personen medför föremål som kan förorsaka fara för någons liv, hälsa eller frihet eller skada egendom. Om säkerhetsbågen givit utslag, får handskanner användas för att söka efter vapen och andra farliga föremål. Medförd väska, utrustning m.m. genomlysas i röntgenutrustning.⁵⁶ Även kroppsvisitation kan förekomma.⁵⁷

Kontroll av anställda i RDF eller PK får endast ske om det finns särskilda skäl för det.⁵⁸ Enligt en nyligen beslutad riktlinje är medarbetare vid RDF och PK undantagna från säkerhetskontroll.⁵⁹

Om en anställd i RDF eller PK uppmärksammar något i riksdagens lokaler som kan vara av betydelse för säkerheten i riksdagen ska han eller hon anmäla detta till sin chef, säkerhetschefen i riksdagen eller bevakningspersonalen.⁶⁰

I lagen om skydd mot olyckor finns bestämmelser som syftar till att bereda människors liv och hälsa samt egendom och miljö skydd mot olyckor. I lagen finns bl.a. bestämmelser som riktar sig till *ägare och nyttjanderättshavare till byggnader* och andra anläggningar. Här handlar det i stor utsträckning om förebyggande åtgärder. Riksdagen äger och förhyr ett stort antal fastigheter, vilket innebär att RDF har ett ansvar att bl.a. varna dem som är i fara och tillkalla hjälp. Dessutom ska RDF i dessa egenskaper ”i skäligen omfattning hålla utrustning för släckning av brand och för livräddning vid brand eller annan olycka och i övrigt vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att förhindra eller begränsa skador till följd av brand”.⁶¹ Åtgärderna kan vara av teknisk eller organisatorisk karaktär. Tekniska åtgärder kan vara att anskaffa utrustning för brandsläckning medan organisatoriska åtgärder kan vara utbildning och information.

Arbetsmiljöverkets föreskrifter om arbetsplatsens utformning⁶² riktar sig till arbetsgivare och innehåller en del bestämmelser om brand och utrymning. En arbetsgivare är bl.a. ansvarig för att alla arbetsplatser och personalutrymmen, i händelse av fara, ska kunna utrymmas innan kritiska förhållanden uppstår. När det gäller utrymning är arbetsgivaren ansvarig för bl.a. introduktion, anpassad information och praktisk träning inklusive larm och utrymningsövningar. I en annan föreskrift från Arbetsmiljöverket om första hjälpen och krisstöd⁶³ anges att arbetsgivaren ska säkerställa att arbetstagarna känner

⁵⁵ 1 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler.

⁵⁶ Riktlinjer (2007:6) angående säkerhetskontroll i riksdagen.

⁵⁷ 4 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler.

⁵⁸ 3 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler.

⁵⁹ Riktlinjer (2007:6) angående säkerhetskontroll i riksdagen.

⁶⁰ 1 kap. 7 § föreskriften (2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering.

⁶¹ 2 kap. 2 § lagen (2003:778) om skydd mot olyckor.

⁶² Arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 2000:42) om arbetsplatsens utformning.

⁶³ Arbetsmiljöverkets föreskrift (AFS 1999:7) om första hjälpen och krisstöd.

till hur första hjälpen och krisstödet är organiserat på arbetsstället och att de fortlöpande ska hållas väl förtroga med de rutiner som gäller.

Som framgått av avsnittet Bakgrund har det under vårt arbete med denna kartläggning tillkommit nya omständigheter och skett förändringar. Ett exempel är den ändrade organisationen inom RDF för säkerhet och kris- och beredskapsplanering som riksdagsstyrelsen fattade beslut om den 23 januari 2008. En säkerhetsenhet bildas inom administrativa avdelningen. Detta berör även PK.

Rutiner m.m.

RDF anordnar kontinuerligt utbildningar inom säkerhet, förstahjälpen, brandskydd, räddningstjänst och krishantering. PK får erbjudande att deras anställda kan delta kostnadsfritt. All nyanställd personal inom både RDF och PK blir kallad till en introduktionsutbildning inom säkerhet och räddningstjänst. Säkerhets- och brandskyddsinformation ges även till t.ex. enskilda personer och anställda i PK. Utbildning och information utgår från färdiga utbildningsplaner men kan också anpassas till framförda behov och önskemål.

Utrymningsövningar genomförs årligen i riksdagens byggnader enligt löpande tidsplan. Förorsakar personal vid ett PK ett s.k. onödigt brandlarm genom slarv eller oaktsamhet är PK ersättningsskyldigt och får stå för brandförsvarets utryckningskostnader.

Om det är fråga om en specifik hotsituation tillämpas en särskild rutin inom RDF. RDF har regelbundet, men även på förekommen anledning, kontakt med Säkerhetspolisen och berört PK.

Sammanfattning av regler om tillträdesrätt för PK-anställda och säkerhetsskydd

De regler som direkt tar sikte på säkerheten i riksdagen och dess lokaler återfinns i ett antal olika författningar. I fråga om de PK-anställda kan det övergripande beskrivas enligt följande. PK har enligt föreskriften (RFS 2005:7) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen rätt att "ackreditera" medarbetare till ett på visst sätt bestämt antal. Denna ackreditering innebär bl.a. en tillträdesrätt och en rätt att fritt röra sig inom det s.k. skalskyddet. RDF beslutar om de PK-anställdas rätt till tillträde enligt beslut som fattas av RDF enligt föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering, kapitel 3 Tillträdesbegränsning. Vad som närmare innefattas i RDF:s beslutsrätt i detta avseende anges inte. Möjligen är det fråga om ett beslut av mera expeditionell karaktär som är kopplat till den tillträdesrätt som följer av rätten till ackreditering. I lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter anges hur tillträdesbegränsningar ska utformas; det ska ske så att den enskildes rätt att röra sig fritt inte inskränks mer än nödvändigt. Enligt lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler kan den som inte underkastar sig föreskriven säkerhetskontroll avvisas från riksdagens lokaler. Därutöver saknas materiella bestämmelser om på vilka

grunder tillträdesbegränsningar kan beslutas. PK-anställda är anmälnings-skyldiga i vissa säkerhetsfrågor enligt föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering, och enligt samma föreskrift ska RDF se till att de får erforderlig utbildning om innehållet i föreskriften.

Utfärdande av nycklar och nyckelkort

RDF utfärdar ett passerkort för den som utan att vara besökare har rätt till tillträde till riksdagens lokaler. Av handlingen ska framgå innehavarens namn och hur länge tillträdesrätten gäller. Passerkortet ska bäras synligt i riksdagens lokaler⁶⁴. Denna regel gäller sedan den 1 mars 2008 även riksdagens ledamöter⁶⁵. RDF utfärdar identitetskort för riksdagens ledamöter och tjänstemän, men inte för PK-anställda.⁶⁶

För PK-anställda beställs rumsnyckel och passerkort på en särskild blankett från bevakningsenheten. Blanketten undertecknas av PK-chefen eller av den som av kanslichefen utsetts att göra det.⁶⁷ För anställda i RDF finns andra förenklade rutiner som bl.a. kräver beslut om anställning för utfärdande av passerkort och utdelning av nycklar. Tillträdesrättigheter och begränsningar följer anställningens uppdrag och är så långt som möjligt framtagna i samarbete med enhetschefer.

Vad säger PK-cheferna?

Flera PK-chefer uttryckte önskemål om att PK skulle vara mer involverade i brand- och säkerhetsfrågorna i riksdagen. Man menade att RDF:s säkerhets-tänkande måste omfatta även de anställda på PK. Det förekommer ibland att RDF lämnar information om säkerhetsfrågor i samband med ombyggnationer liksom vid mer riktade hotsituationer, vilket uppskattas av PK. Vid den senaste allmänna övning som tog sikte på hot var PK-cheferna informerade, men de anställda var inte inkopplade alls.

PK-cheferna menade vidare att det är bra att RDF tar upp hot- och säkerhetsfrågor under introduktionsutbildningen men att det borde vara regelbundet återkommande information. Det tycktes vara så att PK-cheferna upplever en ökad hotbild och att man därför vill ha ett bättre förebyggande arbete. Någon påpekade att PK-cheferna är ansvariga för sin personals säkerhet samtidigt som man är mycket beroende av RDF:s säkerhetsarrangemang när det t.ex. gäller vakter, information, beredskap och larm. Några PK-chefer tog upp som exempel att RDF förväntar sig att PK ska ha full kunskap om ledamöterna, deras personuppgifter och var de vid varje tillfälle befinner sig och också

⁶⁴ 3 kap. 5 § föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering.

⁶⁵ Enligt beslut den 20 februari 2008 av riksdagsstyrelsen.

⁶⁶ 6 kap. 8 § föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering.

⁶⁷ Bevakningsenhetens interna riktlinjer för handläggningsordning gällande begäran om utfärdande av behörighet, odaterad.

ha kännedom om deras anhöriga. I övrigt känner PK sig något åsidosatta på detta område.

Det framfördes synpunkter på att det blivit svårare efter ombyggnaden av ledamotshusets entré att ta emot besökare som kommer från respektive partikansli utanför huset. Det gäller även de partifunktionärer som har begränsad ackreditering och passerkort för detta. Numera måste någon från PK gå ned och möta partifunktionärerna eftersom vakterna inte längre tillåter funktionärerna att själva ta sig upp till PK. (*Anm.* Det förefaller som om detta problem lösts efter det att intervjuerna genomförts.)

Det rådde oklarhet om vad som gäller för att få riksdagens passerkort och om omfattningen av tillträdesrätten. En PK-chef trodde att det var en koppling mellan tillgången till datakonto och fritt tillträde till riksdagen.

(*Anm.* I den serviceenkät som RDF genomförde 2007⁶⁸ fick funktionen *Nycklar och kort* det högsta betyget av de anställda på PK.)

Slutsatser och förslag

Enligt föreskriften om säkerhet och fredstida krishantering beslutar RDF för bl.a. RDF- och PK-anställda om rätt till tillträde till riksdagens lokaler.⁶⁹ Ett sådant beslut får innebära att tillträdesrätten begränsas till att gälla vissa utrymmen. Man skulle kunna uppfatta bestämmelsen så att den enda begränsning RDF får besluta om avser de utrymmen till vilka tillträde får ske, men att det däremot inte får göras några tidsmässiga begränsningar (en sådan möjlighet fanns enligt 20 § andra stycket lagen [1983:953] om säkerhetsskydd i riksdagen). Föreskriften borde kompletteras med en uttrycklig möjlighet att även göra tidsmässigt bestämda begränsningar, t.ex. att tillträdesrätten avser kontorstid, eftersom detta sker i praktiken. Oavsett hur det förhåller sig med detta har hittills, såvitt vi har funnit, inget beslut fattats av RDF, dvs. genom riksdagsstyrelsen, riksdagsdirektören eller administrative direktören, i frågor om rätten till tillträde till riksdagens lokaler för bl.a. anställda vid RDF och PK. Detta gäller såväl generella som individuella beslut och såväl positiva som begränsande beslut. Möjligen har beslutsrätten delegerats till de passerkortsutfärdande tjänstemännen på avdelningen *Nycklar och kort*. Det som i dag i praktiken sker är att det vid varje beslut av dessa tjänstemän att utfärda passerkort också fattas ett informellt beslut om i vilken utsträckning tillträdet ska begränsas. Detta kan gälla både lokalmässigt och tidsmässigt. De enskilda besluten grundar sig inte på någon officiell reglering, men i praktiken tas hänsyn till det arbete som ska utföras. Begränsningar och tillträdesrättigheter registreras i en databas. Såvitt vi kan förstå finns inget system för uppföljning av om omfattningen av den tillträdesrätt som en gång beslutats alltjämt är adekvat. Vid byte av arbetsuppgifter (nytt anställningsbeslut) i RDF följer omprövning av tillträdesrättigheter. I ett senare skede av kartläggningen har

⁶⁸ Resultat av serviceenkäten till anställda på partikansliet 2007, dnr 275-494-07/08.

⁶⁹ 3 kap. 3 § föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering.

det framkommit att det finns ett icke daterat, och förmodligen inte heller officiellt fastställt, dokument med rubriken Riktlinjer och handläggningsordning gällande begäran om utfärdande av behörighet. Dokumentet avser behörighet för personer med anknytning till partikanslierna.

Föreskriften RFS 2006:2 bör kompletteras med generella riktlinjer om när begränsningar får ske i fråga om kategorier, liksom geografiskt och tidsmässigt. Sådana riktlinjer bör ge en möjlighet att göra undantag när det föreligger särskilda skäl. De särskilda skälen bör dokumenteras i varje enskilt fall. Riktlinjerna bör också täcka in möjligheten att på arbetsrättsliga grunder begränsa en tjänstemans tillträdesrätt. Det bör tas fram en manual för *Nycklar och kort* med huvudsakligt innehåll hämtat från föreskrifter och eventuella nödvändiga tillämpningsrutiner som kan ligga till grund för det dagliga arbetet med att utfärda passerkort.

Det borde i 3 kap. föreskriften RFS 2006:2 som avser tillträdesbegränsningar finnas en hänvisning till bestämmelserna om ackreditering av partiuppens medarbetare och partifunktionärerna i föreskriften 4–6 §§ RFS 2005:7, eftersom frågor om rätten till tillträde regleras i den senare författningen.

Begreppet säkerhetsskydd enligt 2006 års lag avser skydd mot spioneri, sabotage och andra brott som kan hota rikets säkerhet, skydd av uppgifter som omfattas av sekretess och som rör rikets säkerhet och skydd mot terroristbrott.⁷⁰ 1988 års lag om säkerhetskontroll tar sikte på att förebygga brott som innebär en allvarlig fara för någons liv, hälsa eller frihet eller för omfattande förstörelse av egendom⁷¹, dvs. ett annat och möjligen vidare säkerhetsbegrepp än i 2006 års lag. Det kan därmed framstå som oklart vilket säkerhetsbegrepp som anmälningsskyldigheten enligt 2006 års föreskrift avser. Det ligger möjligen närmast till hands att anta att denna anmälningsskyldighet tar sikte på det speciella säkerhetsbegreppet i 2006 års lag, eftersom 2006 års föreskrift har karaktär av tillämpningsföreskrift till den lagen. Otydligheten är inte tillfredsställande. I vilket fall finns det enligt vår mening skäl för att en anmälningsskyldighet av detta slag utgår från ett vitt säkerhetsbegrepp. I 1 kap. 7 § i föreskriften kan diskuteras även från andra utgångspunkter. Frågan kan ställas varför anmälningsskyldigheten enbart avser sådant som uppmärksammas ”i riksdagens lokaler”, låt vara att föreskrifter tar sikte på tillträdesrätten till lokalerna. Strikt efter ordalagen skulle inte en RDF-anställd som befinner sig utanför Riksdagshuset och uppmärksammar att någon på Riksgatan förbereder ett bombattentat vara skyldig att anmäla det som pågår.

Enligt 1 kap. 7 § föreskriften (RFS 2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering ska alltså även bl.a. anställda i PK anmäla om man i riksdagens lokaler uppmärksammat något som kan vara av betydelse för säkerheten i riksdagen. Allmänt sett kan frågan ställas om riksdagsstyrelsen med bindande verkan kan ålägga PK-anställda skyldigheter föreskriftsvägen. Man kan också ställa sig frågan om några sanktioner är möjliga för det fall att denna person

⁷⁰ 3 § lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter.

⁷¹ 1 § lagen (1988:144) om säkerhetskontroll i riksdagens lokaler.

skulle underlåta att anmäla – detsamma gäller för övrigt om det skulle vara en ledamot som försummar att anmäla. Saken ställer sig annorlunda om det gäller en RDF-anställd eller i övrigt inom ramen för ett anställningsförhållande. I det fallet är arbetsrättsliga sanktioner tänkbara. Bakgrunden till att man trots allt har reglerat på detta sätt får antagligen sökas i det förhållandet att man i riksdagsstyrelsens framställning till riksdagen i ärendet om en ny lag om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter (2005/06:RS1) fastställde att ”lagens tillämpningsområde rör riksdagspartiernas gruppkanslier på så sätt att RDF:s verksamhetsområde i viss utsträckning omfattar partikanslierna och deras personal”⁷². Den slutsats som dras är att lagen bör kunna användas i förhållande till partikanslierna. Oavsett hur det förhåller sig med möjligheten att genom föreskrifter reglera förpliktelser för PK-anställda bör man överväga att i stället lösa detta genom avtal mellan RDF och PK. I resonemanget ovan har vi bortsett från eventuella straffrättsliga aspekter på frågan om anmälningsskyldighet.

När det gäller brand och säkerhetsfrågor i övrigt kan man konstatera att det föreligger ett ansvar för såväl fastighetsägare som arbetsgivare i deras respektive egenskaper; ansvaret är alltså inte ett ”antingen–eller” utan ett ”både–och”. Det tycks råda vissa missuppfattningar som lättast kan redas ut om de berörda parterna träffas och diskuterar hur man gemensamt bör hantera dessa frågor i framtiden. Därför föreslås i första hand att man från RDF kallar till ett övergripande möte med PK (och övriga arbetsgivare och företag som är verksamma i riksdagens lokaler) om dessa frågor för att reda ut eventuella missförstånd. De olika aktörerna kan redogöra för sina åtgärder och planer när det gäller brand och säkerhetsfrågor. Skulle någon av parterna anse att detta inte fungerar tillfredsställande får frågan tas upp på nytt.

Sammanfattning av vad som bör göras

- Föreskriften (2006:2) om säkerhet och fredstida krishantering bör kompletteras med generella riktlinjer om när begränsningar får ske i fråga om personalkategorier, liksom geografiskt och tidsmässigt. Sådana riktlinjer bör ge en möjlighet att göra undantag när det föreligger särskilda skäl. De särskilda skälen bör dokumenteras i varje enskilt fall. Riktlinjerna bör också täcka in möjligheten att på arbetsrättsliga grunder begränsa en tjänstemans tillträdesrätt. Det borde i 3 kap. som avser tillträdesbegränsningar finnas en hänvisning till bestämmelserna om ackreditering av partigruppens medarbetare och partifunktionärerna i föreskriften (4–6 §§ RFS 2005:7) eftersom frågor om rätten till tillträde regleras i den senare författningen.
- RDF bör ta fram en manual för *Nycklar och kort* med huvudsakligt innehåll hämtat från föreskrifter och eventuella nödvändiga tillämpningsrutiner.

⁷² Riksdagsstyrelsens framställning till riksdagen 2005/06:RS1 s. 19.

ner som kan ligga till grund för det dagliga arbetet med att utfärda passerkort.

- Säkerhetsbegreppet i lagen (2006:128) om säkerhetsskydd i riksdagen och dess myndigheter bör ses över och anmälningsskyldigheten i lagen bör utgå från ett vitt säkerhetsbegrepp.
- RDF bör överväga att i ett avtal mellan RFK och PK bl.a. lösa frågan om anmälningsskyldigheten för anställda i PK.
- RDF bör kalla till ett övergripande möte med PK (och övriga arbetsgivare/företag som är verksamma i riksdagens lokaler) om säkerhets- och brandfrågor för att reda ut eventuella missförstånd om bl.a. ansvarshållanden. De olika aktörerna kan redogöra för sina åtgärder och planer när det gäller dessa frågor.

8 Friskvård

Rättslig utgångspunkt

Berörda regleringar

Riksdagsspecifikt

Riktlinjer (2001:4) för utnyttjande av friskvårdsanläggningar m.m. i riksdagens lokaler

Stadgar för riksdagens idrottsförening

Vad gäller?

Enligt riktlinjerna för utnyttjande av friskvårdsanläggningarna⁷³ är bl.a. anställda tjänstemän vid respektive RDF och PK behöriga att utnyttja anläggningarna. Utrustningen inspekteras av den i RDF anställda friskvårdskonsulenten. Det anges också i riktlinjerna att tillsyn av friskvårdsanläggningarna inte kan ske heltäckande och att det innebär att utnyttjandet sker på egen risk.

Hur ser det ut i praktiken?

RDF och riksdagens idrottsförening anordnar aktiviteter i riksdagens friskvårdsanläggningar. Dessa aktiviteter riktar sig oftast till anställda i RDF, PK och anställda i riksdagens organ, t.ex. JO. Under 2007/08 anordnas 16 typer av regelbundna friskvårdsaktiviteter, varav RDF står för 12 och idrottsföreningen för 3. Deltagaravgifter tas inte ut för någon av dessa aktiviteter. RDF erbjuder massage till ledamöter och RDF-anställda mot betalning. För RDF-anställda är priset subventionerat.

Därutöver anordnar RDF aktiviteter som uteslutande riktar sig till anställda i RDF. I vissa av dessa arrangemang erbjuder RDF de PK-anställda att delta mot betalning.

I riksdagen finns det en idrottsförening som enligt stadgarna har till syfte att aktivera riksdagsledamöter, anställda vid riksdagen och dess organ och anställda vid partikanslierna i riksdagen i fysiska aktiviteter och gemenskap genom idrott, motionsgymnastik, friluftaktiviteter m.m. Idrottsföreningen tillkom för att möjliggöra ett idrottsutbyte mellan Sverige, Norge och Finland. För närvarande anordnas två nordiska mästerskap per år, ett parlamentsmä-

⁷³ Riktlinjer (2001:4) för utnyttjande av friskvårdsanläggningar m.m. i riksdagens lokaler.

terskap som är öppet för både ledamöter och anställda i skidsport och ett för ledamöterna i fotboll. Därutöver anordnar idrottsföreningen även turneringar i innebandy, bordtennis, löpning och golf. Som medlemmar räknas alla riksdagsledamöter, anställda vid riksdagen och dess organ och PK-anställda. Någon medlemsavgift betalas inte av de enskilda medlemmarna.

Vad säger PK-cheferna?

PK-cheferna gav uttryck för en positiv inställning till friskvårdsaktiviteterna och uppgav att många anställda utnyttjar denna möjlighet till friskvård. PK-cheferna menade dock att det ibland kan vara svårt att utläsa av olika friskvårdserbjudanden vem de riktar sig till. Flera skulle gärna se att ytterligare aktiviteter var öppna för alla verksamma i riksdagen. PK-cheferna menade att det tydligt måste framgå om ett erbjudande enbart riktar sig till vissa grupper och vilka dessa i så fall är. En del PK har erbjudande om massage till samma kostnad som RDF.

Det framkom också att visst ”överutnyttjande” av friskvårdsanläggningarna förekommer. Det kan t.ex. vara att personer som själva är behöriga att använda anläggningarna tar med sig icke behöriga personer.

(I den serviceenkät som RDF genomförde 2007⁷⁴ framkom att de anställda i PK i stor utsträckning är nöjda med friskvården. NKI-värdet för friskvården var 80,3. Vad NKI-värdet betyder har förklarats ovan under avsnitt 5.)

Slutsatser och förslag

Även om riksdagens idrottsförening kan anses fylla en viktig funktion i att genomföra aktiviteter för ledamöter från olika partier och för personal kan det finnas anledning att titta lite närmare på bl.a. hur verksamheten organiseras. En sådan fråga är hur medlemskap uppkommer i idrottsföreningen. Det tycks vara en automatisk anslutning vid anställandet. Mot detta kan man ha principiella tveksamheter.

Praxis har utvecklats så att samtliga regelbundet återkommande aktiviteter är öppna för alla som är verksamma i riksdagen och dessutom kostnadsfria. Om RDF vill ändra på den nuvarande ordningen, dvs. att de PK-anställda kostnadsfritt kan delta i aktiviteterna, är en möjlighet att kräva att PK ska vara medlem i idrottsföreningen och betala medlemsavgift som villkor för att de PK-anställda ska kunna delta. Medlemsavgiften skulle kunna fastställas schablonmässigt. Alldeles oavsett detta ställer vi oss frågan om det finns tillräckliga skäl för att RDF ska fortsätta att finansiera friskvårdsaktiviteter via idrottsföreningen. Vi föreslår att RDF ser över formerna för organiseringen av

⁷⁴ Resultat av serviceenkäten till anställda på partikanslier 2007, dnr 275-494-07/08.

friskvårdsaktiviteterna i riksdagens lokaler, klarlägger RDF:s kostnader och ser över möjligheterna att ta ut avgifter.

Ett annat och tyngre skäl för en översyn är att man bör klarlägga ansvarsförhållanden om skada skulle uppstå. Det kan – paradoxalt nog – tänkas att friskvårdsaktiviteterna är särskilt riskfyllda när det gäller fysiska skador.

Ansvar för en inträffad skada kan tänkas såväl enligt allmänna straff- och skadeståndsrättsliga regler som enligt arbetsmiljölagen, och ansvar skulle kunna tänkas utan att det föreligger ett anställningsförhållande.

Friskvårdsanläggningarna tilldrar sig särskilt intresse även om skador kan tänkas också i arrangemang utanför Riksdagshuset. Det viktigaste är de förebyggande aspekterna, vilket i detta avseende innebär att lokalerna och utrustningen måste vara utformade så att olyckor i möjligaste mån förhindras. Eftersom riksdagen äger lokalerna och RDF ansvarar för dem och för utrustningen bör det – oavsett vem som skulle kunna hållas ansvarig vid en inträffad skada – ligga i RDF:s intresse att kontinuerligt se till att det inte finns några brister. Detta förebyggande arbete åvilar enligt uppgift friskvårdskonsulenten. Det är viktigt att det också finns en ersättare t.ex. vid semester eller sjukdom, detta med tanke på att det bör vara fråga om kontinuerlig, om än inte heltäckande, tillsyn. I sammanhanget ska också framhållas att klausuler av typen ”användande sker på egen risk” kan ha begränsad rättslig betydelse.

Slutligen bör det göras tydligt till vem de olika aktiviteterna riktar sig.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör se över formerna för organiseringen av friskvårdsaktiviteterna i riksdagens lokaler, klarlägga RDF:s kostnader och se över möjligheterna att ta ut avgifter från PK. En väg skulle kunna vara att idrottsföreningen tar ut medlemsavgifter.
- RDF bör klarlägga ansvarsförhållandena vid deltagande i fritidsaktiviteter anordnade av RDF eller idrottsföreningen och vid allmänt användande av riksdagens friskvårdsanläggningar av anställda i RDF och PK m.fl.
- RDF bör se till att det alltid finns en tät och regelbunden översyn av friskvårdsanläggningarna även t.ex. vid friskvårdskonsulentens frånvaro och att lokalerna och utrustningen är utformade så att olyckor i möjligaste mån förhindras.
- Det bör göras tydligt till vem olika aktiviteter riktar sig.

9 Gemensamma lokaler, kunskapsförsörjning m.m.

Sammanträdes- och konferenslokaler m.m.

Rättslig utgångspunkt – berörd reglering

Riktlinjer (2007:2) för upplåtelse av riksdagens sammanträdeslokaler

Lokaler för gruppmöten, sammanträden och under vissa förutsättningar konferenser tillhandahålls kostnadsfritt av RDF. Se dock de särskilda riktlinjerna för upplåtelse av riksdagens sammanträdeslokaler ovan.

De som tillhandahåller musik i sina lokaler ska ha en särskild musiklicens hos STIM (Svenska tonsättares internationella musikbyrå) och SAMI (Svenska artister och musikers intresseorganisation). RDF har tecknat avtal med STIM och SAMI som även gäller PK i den omfattning musik tillhandahålls i riksdagens lokaler. Möjligheten att reglera detta i avtal med PK har berörts ovan (avsnitt 4). RDF betalar de avgifter som följer av de träffade avtalen.

Parkering

Rättslig utgångspunkt – berörd reglering

Riktlinjer (2007:4) för riksdagsförvaltningens parkeringsplatser

I viss utsträckning kan PK-anställda mot avgift parkera i de garage som riksdagen anlitar för ledamöter och tjänstemän (Kanslikajen och Brunkebergstorg).

Vad säger PK-cheferna?

En PK-chef hade funderingar om hur avgiftsbeläggningen av parkeringsplatserna för de enskilda PK-anställda fungerar.

Slutsatser och förslag om vad som bör göras

Riktlinjerna är inte helt tydliga. Det talas t.ex. om kontrollavgift vid felparkering utan någon precisering. Man kan ställa frågan om vilken grunden är för att ta ut sådana avgifter – jämför 17 och 18 §§ lagen (2006:999) med ekonomiska administrativa bestämmelser m.m. för riksdagsförvaltningen, Riksdagens ombudsmän och Riksrevisionen.

RDF:s introduktionsutbildning

RDF erbjuder allmän introduktionsutbildning för nyanställda vid PK. Även personal som anställts tidigare kan i mån av plats beredas möjlighet att delta i utbildning.

Det är PK som ansvarar för att bereda sina anställda möjligheter att delta i den introduktionsutbildning som ges så att de därmed kan få en grundkompetens om riksdagen, dess arbete och dokument.

Tillgång till RUT och annan kunskapsförsörjning

Partikansliernas personal har kostnadsfri tillgång till den service som lämnas av *utredningstjänsten*, *EU-upplysningen* och *Riksdagsbiblioteket*.

Externa kostnadsbelagda utredningstjänster och databearbetningar står kanslierna för själva. Detsamma gäller inköp av andra böcker än de som Riksdagsbiblioteket tillhandahåller liksom prenumerationer på tidningar och tidskrifter.

Partikansliernas personal har också möjlighet att delta i de kurser som Riksdagsbiblioteket ordnar, t.ex. nyhetssökningar och sökningar på Internet.

Elektronisk information

Kanslierna har kostnadsfritt tillgång till *elektronisk information* och de databaser som finns tillgängliga via riksdagens intranät (Helgonät).

Upphovsrättslagen gäller för användningen av de nyhetsdatabaser och övriga externa databaser som riksdagsförvaltningen har tecknat avtal med och som finns tillgängliga på Helgonät. Det innebär att databasen inte får vara tillgänglig för någon som saknar behörighet till riksdagens datasystem. Innehållet får inte mångfaldigas och spridas vidare i någon form utöver vad som avses med enskilt bruk. Användare inom riksdagen får för eget bruk framställa papperskopia av materialet. Text ur databasen får endast användas för internt bruk inom riksdagen. Med detta avses att riksdagens ledamöter, partikanslier och tjänstemän får använda texten för research och eget bruk. Texter får inte göras tillgängliga för tredje part.

Tillgång till dagstidningar

Förvaltningen betalar prenumerationer för de dagstidningar som läggs ut på publika platser i anslutning till partikansliernas lokaler.

Tidningen Från Riksdag & Departement

Tidningen delas ut kostnadsfritt till anställda i RDF, medan PK bekostar prenumerationerna själva.

Tillgång till diverse övrigt

Allmänt om information

Intern information av olika slag ställs till PK:s förfogande, bl.a. Riksdagskalendern, broschyrer och faktablad, liksom intern information på Helgonät.

Extern information: PK har tillgång till informationsenhetens service för besöksbokning och visningsverksamhet, viss kursverksamhet (intranät och guidekurser) och hjälp med besökare i riksdagen. De aktiviteter som arrangeras av infocentrum i samverkan med ledamöter/PK är kostnadsfria.

Kontorsmateriel

PK har kostnadsfritt tillgång till det basutbud av kontorsmateriel som finns i riksdagens förråd inklusive papper till kopiatorer och skrivare. Kuvert och porto svarar PK för själva. Riksdagens logotyp får inte användas på brevpapper etc.

Tryckeritjänster

PK kan mot avgift utnyttja interntryckeriets tjänster. Tjänster för ledamöters räkning som har med uppdraget som ledamot att göra är dock gratis.

Visitkort och korrespondenskort med partilogotyp kan beställas hos interntryckeriet mot en avgift.

Kaffe och te

PK har inte fri tillgång till kaffe och te, till skillnad från de RDF-anställda.

Riksdagstryck

Rättslig utgångspunkt – berörd reglering

Föreskrift (RFS 2002:6) avseende tillhandahållande av riksdagstryck

Vad gäller?

Enligt föreskriften (RFS 2002:6) avseende tillhandahållande av riksdagstryck får bl.a. PK kostnadsfritt obundet riksdagstryck i den omfattning RDF bestämmer.

Hur ser det ut i praktiken?

PK får kostnadsfritt ett varierande antal arbetsexemplar av de olika delarna av riksdagstrycket, men betalar för större upplagor som inte är arbetsexemplar. Specialutgåvor av riksdagstryck, t.ex. av samtliga motioner från ett parti, kan beställas mot avgift.

PK får även en omgång inbundet riksdagstryck per år.

SOU och Ds

PK får kostnadsfritt ett antal arbetsexemplar av SOU och Ds som RDF bestämmer.

RDF och Regeringskansliet har en gammal uppgörelse om att RDF får en upplaga på omkring 150 exemplar av alla nya SOU och Ds, och Regeringskansliet får motsvarande antal av allt riksdagstryck.

I praktiken innebär det att gratisexemplaren fördelas på RDF och PK. När dessa är slut faktureras PK för sina ytterligare exemplar.

Personalarrangemang etc.

De anställda vid PK inbjuds i regel att delta i av riksdagen anordnade arrangemang som allmänna seminarier, talmannens referensgrupp, det årliga vårkaffet på bankkajen m.m. och kan i många fall vara medlemmar i och delta i aktiviteter anordnade av PAKS, konstklubben och andra föreningar i riksdagen. Detta gäller dock inte RDF:s personalklubb.

(Anm. Se tidigare kommentar från PK-cheferna under rubriken Anställningsförhållanden angående svårigheter att veta vem olika arrangemang riktar sig till.)

Övrigt

PK-anställda har tillgång till tjänster från de entreprenörer som riksdagen anlitar, t.ex. resebyrå (avgiftsbelagt), posten, bankomaten och riksdagsrestaurangen (med samma subventioner som för anställda i RDF).

Slutsatser och förslag

Det kan konstateras att PK kostnadsfritt har tillgång till en rad förmåner. I stora delar följer inte detta av någon reglering utan bygger på praxis. Så finns t.ex. en beställningslista av okänt ursprung med en förteckning över olika slag av kontorsmateriel där PK fyller i sina önskemål. Vi noterar i sammanhanget att föreskriften 2005:7 som anger hur de arbetsplatser som partigrupperna har rätt till ska utrustas skulle kunna tolkas motsatsvis, dvs. att det enbart handlar om skrivbord, telefon etc. men inte kontorsmateriel. Vi noterar dock att man i det arbete som föregick reformen med politiska sekreterare beaktade att ett ökat antal anställda skulle föranleda ökade löpande kostnader⁷⁵. Det kan antas att kostnaden för kontorsmateriel etc. uppgår till inte obetydliga belopp. På motsvarande sätt som när det gäller tilldelning av extra IT-utrustning kan PK:s faktiska förbrukning gå utöver det som RDF budgeterat för, samtidigt som PK inte har några ekonomiska incitament att ransonera sin förbrukning. Det är inte heller uteslutet att olika förhållningssätt PK emellan, t.ex. i fråga om pappersförbrukning, kan innebära att de faktiska kostnaderna per arbetsplats skiljer sig åt. Detta skulle kunna ifrågasättas om de övergripande nor-

⁷⁵ Betänkande från beredningsgruppen, dnr 10-707/99 s. 17–18.

merna är transparens, rättvisa och god ekonomisk hushållning. En lösning vore att man införde regler för rätten till kostnadsfritt kontorsmateriel, en annan att materielen tillhandahölls mot betalning. I vilket fall är det angeläget att kontorsmateriel m.m. inte uppfattas som en ”fri nyttighet”.

Föreskriften avseende tillhandahållande av riksdagstryck borde kompletteras med en bestämmelse som ger uttryck för gällande praxis när det avser det inbundna riksdagstrycket. I föreskriften är detta endast reglerat i förhållande till riksdagsledamöterna.

Sammanfattning av vad som bör göras

- RDF bör överväga att införa normer eller vidta andra åtgärder för att hindra att kontorsmaterial m.m. av PK ska uppfattas som ”fria nyttigheter”.
- Föreskriften avseende tillhandahållande av riksdagstryck bör kompletteras med en bestämmelse som ger uttryck för gällande praxis när det avser det inbundna riksdagstrycket i förhållande till PK.

BILAGA 1

Uppdrag till arbetsmarknadsutskottets kansli att kartlägga ansvarsfördelningen mellan partikanslier i riksdagen och riksdagsförvaltningen⁷⁶

Riksdagspartiernas kanslier har vuxit bl.a. till följd av reformen med utbyggt stöd till ledamöterna genom politiska sekreterare. Det har medfört att frågor om ansvarsfördelningen mellan riksdagsförvaltningen (RDF) och partikanslierna har fått större aktualitet.

En särskild studie bör därför genomföras för att kartlägga den formella och faktiska relationen mellan RDF och partikanslierna. Utgångspunkten bör vara att kartläggningen översiktligt ska omfatta alla de områden som kan vara berörda. Den bör dock speciellt ta sikte på arbetsmiljöfrågor och frågor om ekonomisk ersättning från RDF för bl.a. telefoni och IT-stöd. Även andra frågor som visar sig vara av särskilt intresse bör uppmärksammas.

Studien bör innefatta en rättslig problemorientering. Områden där ansvarsgränserna framstår som otydliga bör identifieras. Om så bedöms lämpligt bör förslag lämnas om hur ansvarsfördelningen kan klarläggas i olika avseenden.

Kartläggningen ska presenteras i en rapport. Inriktningen är att uppdraget ska redovisas senast den 15 oktober 2007⁷⁷.

Inom ramen för studien ska partikanslierna ges möjlighet att delta genom att bidra med bl.a. underlag och frågeställningar. Partikanslierna bör också ges möjlighet att lämna synpunkter på utkastet till rapport.

⁷⁶ Dnr 230-3365-06/07 PM:en undertecknad av administrative direktören Per Bengtsson.

⁷⁷ Uppdraget har efter hand förlängts.

BILAGA 2

En kort sammanställning av partistödets utveckling

1965 års riksdag beslutade om statligt stöd till riksdagspartiernas verksamhet. Det angavs i propositionen att det inte skulle vara förenat med några villkor eller någon kontroll när det gällde användningen (prop. 1965:174, RD:skr. 452). 1965 års riksdag beslutade även om bidrag till varje partigrupp i riksdagen för gruppkansliernas kostnader (BaU 1965:54, RD:skr. 492). Inte heller detta skulle bli föremål för kontroll när det gäller användandet. Från och med våren 1965 fick riksdagens ledamöter rätt att anlita riksdagens skrivbyrå för utskrifter och kopiering.

Det statliga stödet justerades (avseende förutsättningar och belopp) i samband med införandet av enkammarriksdagen. Ett kontorshjälpsstöd till ledamöter infördes den 1 juli 1971 efter utredning och förslag av förvaltningsstyrelsen (dnr 61 – B9/70 den 31 mars 1971 förs. 14, KU 38, RD prot. 101). Beräkningsnormen var tio ledamöter per biträde. Medlen skulle ställas till partigruppernas disposition och biträdespersonalen administreras genom deras kanslier. Det uttalades också att varje partigrupp själv skulle få besluta om den kontorsservice som gruppens medlemmar skulle behöva och om lönerns storlek. Stödet var förenat med redovisningsskyldighet i efterhand.

År 1971 tillsattes också en utredning som antog namnet Partistödsutredningen. Utredningen avlämnade året därpå betänkandet *Offentligt stöd till de politiska partierna* (SOU 1972:62). Utredningens förslag byggde på fyra grundläggande principer för det statliga partistödet.

- 1) Bidrag bör utgå endast till parti som har ett icke obetydligt stöd i väljaropinionen, manifesterat i allmänna val.
- 2) Bidragen bör beräknas schematiskt och fördelas enligt fasta regler, som inte tillåter någon skönsmässig prövning.
- 3) Bidragens storlek bör stå i relation till partiernas styrka.
- 4) Någon offentlig kontroll av hur medlen används bör inte förekomma.

Utredningen föreslog en rad olika förändringar och så gott som samtliga genomfördes (prop. 1972:126, KU 55, RD prot. 132). En förändring var att kanslistödet delades upp i två delar, ett grundstöd (till alla partier som vid val fått minst 4 % av rösterna i hela landet) och ett tilläggsstöd (med visst belopp för varje vunnet mandat). Dessutom lagfästes stöden för första gången i *lagen* (1972:625) *om statligt stöd till politiska partier* som alljämt är gällande men med flera ändringar. Det angavs att kanslistödet inte enbart behövde användas till att täcka kostnader för gruppkanslierna utan även på annat sätt som partierna fann lämpligt (prop. 1972:126).

Kanslistödet och den administrativa biträdes/assistenthjälpen utökades successivt fram till början av 1990-talet. Vid sidan av 1972 års lag infördes 1994

en särskild lag om statligt bidrag till partigrupperna i riksdagen (SFS 1994:1066). Lagstiftningen innebar vissa förändrade definitioner av bidragen. Lagen kom att innehålla tre olika slag av bidrag: gruppkanslibidrag, ledamotsbidrag (som innehöll utredar-, assistans- och kontorshjälp, det senare var närmast att likna vid politiska sekreterare) och resebidrag.

1994 års lag ersattes den 1 januari 2000 av den nu gällande *lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen*. Enligt denna lag lämnas följande stöd: basstöd till partigrupperna, stöd till kostnader för politiska sekreterare åt riksdagens ledamöter och stöd till kostnader för riksdagsledamöters utrikes resor. Lagen innebär bl.a. en förändring av ledamotshjälpen som nu inriktades på att bekosta handläggarghjälp i form av politiska sekreterare i stället för administrativ hjälp och en förstärkning av basstödet till partigrupperna. Stödet för politiska sekreterare åt riksdagens ledamöter beräknas fr.o.m. den 1 januari 2007 efter normen att det ska motsvara kostnaden för en politisk sekreterare per ledamot (prop. 2003/04:100, FiU21, rskr. 273).