

Konstitutionsutskottets betänkande 1988/89: KU39



1988/89
KU39

Ökat stöd till riksdagens ledamöter

Sammanfattning

I betänkandet behandlas förvaltningsstyrelsens förslag 1988/89: 28 om ökat stöd till riksdagens ledamöter jämte motioner. Utskottet tillstyrker förslaget både vad gäller en höjning av kostnadsersättningen för att bl. a. möjliggöra bättre tekniskt stöd till ledamöterna och en höjning av anslaget till ledamöternas resor för deltagande i möten, konferenser o. d. med parlamentarisk anknytning. Motionerna avstyrks.

I en reservation (vpk) yrkas att förslaget avslås samt att riksdagen skall tillhandahålla den tekniska utrustning som ledamöterna behöver för fullgörande av sitt uppdrag. I en annan reservation (mp) framhålls att en utvärdering bör göras mot slutet av riksmötet 1990/91 av hur det föreslagna systemet för förbättring av bl. a. det tekniska stödet fungerat. Till betänkandet har fogats två särskilda yttranden (m och fp).

Förvaltningsstyrelsens förslag

Förvaltningsstyrelsen hemställer i förslag 1988/89: 28

1. att riksdagen antar förslag till Lag om ändring i lagen om ersättning m. m. till riksdagens ledamöter (*bilaga* till betänkandet),
2. att riksdagen i övrigt godkänner de i förvaltningsstyrelsens förslag angivna riktlinjerna för ökat stöd till riksdagens ledamöter.

Motionerna

1988/89: K18 av Lars Werner m. fl. (vpk) vari yrkas

1. att riksdagen avslår förslaget till ändring i lagen om ersättning m. m. till riksdagens ledamöter,
2. att riksdagen beslutar att riksdagen skall tillhandahålla ledamöterna den tekniska utrustning som behövs för uppdragets fullföljande.

1988/89: K19 av Birger Hagård (m) vari yrkas att riksdagen uppdrar åt riksdagens förvaltningsstyrelse att utreda frågan om personliga utredningsassistenter till riksdagsledamöterna och med anledning därav framlägga förslag till riksdagen.

1988/89: K20 av Jan Sandberg (m) vari yrkas att riksdagen som sin mening ger förvaltningsstyrelsen till känna att systemet med tekniska hjälpmedel åt ledamöterna bör utformas så att möjlighet ges att välja mellan olika fabrikat och lösningar.

1988/89: KU39

Utskottet

Förslaget

Förvaltningsstyrelsen föreslår på grundval av en rapport som utarbetats av en parlamentariskt sammansatt arbetsgrupp en uppräkningskostnadsersättning för riksdagsledamöternas kostnadsersättning. Förslaget innebär att kostnadsersättningen räknas upp med 65 % av basbeloppet för samtliga riksdagsledamöter. I enlighet med rapporten föreslås också att riksdagen mot viss ersättning skall tillhandahålla teknisk utrustning till stöd för ledamöterna i deras arbete och att stödet till partigrupperna för bidrag till ledamöter som deltar i möten, internationella konferenser o. d. med parlamentarisk anknytning förbättras.

Uppräkningen beträffande kostnadsersättningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1990, medan uppräkningsstödet till partigrupperna föreslås gälla fr. o. m. den 1 juli i år. Förvaltningsstyrelsen anger att man återkommer till anslagsfrågan i ett senare sammanhang.

De moderata ledamöterna av förvaltningsstyrelsen har i ett särskilt yttrande instämt i det yttrande från Anders Björck (m) som bifogats arbetsgruppens rapport. I detta sägs att stödet måste anpassas så långt möjligt till de enskilda ledamöternas arbetssituation och att det därför finns anledning att med besvikelse se på arbetsgruppens resultat. Majoriteten har, sägs det i yttrandet, genomgående varit inriktad på att öka det stöd som i olika former utgår via partigrupperna, ett synsätt som det finns anledning att vända sig emot. I yttrandet uttalas en förhoppning att konstitutionsutskottets särskilda arbetsgrupp för riksdagsfrågor nu återupptar sitt arbete. Den bör framlägga förslag som leder till de förbättringar som är nödvändiga vad gäller ledamöternas arbetssituation för att hävda riksdagens roll i den svenska folkstyrelsen.

Motionerna

I motion K18 av Lars Werner m. fl. (vpk) anges under hänvisning till en till arbetsgruppens slutrapport fogad reservation av Margó Ingvardsson (vpk) att vpk ej stöder förslaget om att kostnadsersättningen skall höjas och att ledamöterna till riksdagen skall betala avgift för disponerad teknisk utrustning. Motionärerna yrkar att riksdagen avslår det framlagda lagförslaget samt beslutar tillhandahålla ledamöterna den tekniska utrustning som behövs för uppdragets fullföljande, vare sig det gäller arbete på hemorten eller i riksdagshuset.

I motion K19 av Birger Hagård (m) sägs att det är gott och väl att riksdagens ledamöter får ett ökat stöd i form av datorutrustning och telefax

m. m. men att detta förvisso inte är tillräckligt. Det är enligt motionären högst beklagligt att inte något konkret förslag föreligger om inrättande av utredningsassistenter för riksdagsledamöterna. I avsaknad av ett sekretariat för den enskilde riksdagsledamoten borde denne i vart fall ha tillgång till en utredningsassistent på åtminstone halvtid. Detta bör enligt motionen närmare utredas av förvaltningsstyrelsen innan förslag avlämnas till riksdagen.

I motion K20 av Jan Sandberg (m) understryks vikten av att de enskilda ledamöterna ges goda möjligheter att styra valet av teknisk utrustning. I första hand gäller detta datorutrustning. Denna bör, sägs det i motionen, kunna kommunicera med riksdagens nuvarande datorsystem, men målsättningen måste vara att ledamöterna i stor utsträckning skall kunna välja olika datorlösningar.

Utskottets bedömning

Förvaltningsstyrelsens förslag har sin grund i slutrapporten från en parlamentariskt sammansatt arbetsgrupp. Arbetsgruppen hade till uppgift att pröva en förstärkning av de ekonomiska resurserna till partikanslierna för att dessa i ökad omfattning skulle få möjlighet att anställa skrivande och utredande personal att ställa till ledamöternas förfogande. Arbetsgruppen skulle också ta upp frågan om lokalbehovet med anledning av ett ökat antal anställda.

I en rapport som avgavs hösten 1988 föreslog arbetsgruppen en förstärkning av såväl stödet till kontorshjälp åt ledamöterna som stödet till partigrupperna. I rapporten betonades vikten av att ledamöterna erhöi en kvalificerad biträdeshjälp. Arbetsgruppen angav att den utbyggnad av stödet till partigrupperna som föreslogs endast var att se som ett första steg. Även om det var angeläget med en snabb förbättring av det personella stödet för ledamöter och gruppkanslier fanns det praktiska begränsningar som gjorde att en uppbyggnad måste ske i etapper. Enligt arbetsgruppen borde inriktningen på några års sikt vad beträffar kontorsstödet vara en assistent per var tredje ledamot. Det hävdades i rapporten att det borde vara möjligt att inom ramen för en anställning vid partikanslierna avtala om mera individuellt avpassade anställningsförhållanden och arbetsuppgifter för att bättre tillgodose ledamöternas egna behov och önskemål. På grundval av rapporten föreslog förvaltningsstyrelsen (förslag 1988/89: 13) en väsentlig höjning av bidraget till partigrupperna. Utskottet (1988/89: KU16) fann liksom förvaltningsstyrelsen att den konstruktion som föreslogs av arbetsgruppen var väl förenlig med ett inflytande för ledamöterna i personfrågor och i fråga om stödets närmare utformning. Riksdagen beslöt i enlighet med förslaget.

Enligt utskottet ges inom ramen för det förstärkta bidraget till partigrupperna stora möjligheter att utforma assistent- och utredningshjälpen till ledamöterna på det sätt man inom grupperna finner mest lämpligt. Av denna anledning, och med tanke på de synpunkter arbetsgruppen redovisat om behovet av fortsatt utbyggnad av assistenthjälpen, finns enligt ut-

skottet inget behov av en särskild utredning om personliga utredningsassistenter till riksdagsledamöterna. Motion K19 avstyrks.

Arbetsgruppen angav att den främsta praktiska begränsningen för en snabb utbyggnad av det personella stödet till ledamöterna och gruppkanslierna var bristen på kontorslokaler i riksdagens hus. I enlighet med sitt uppdrag behandlade arbetsgruppen också frågan om utökande av riksdagens lokaler. På förslag av arbetsgruppen gjorde förvaltningsstyrelsen i ett tidigare skede en framställning till regeringen om det angelägna i att riksdagen så snart som möjligt fick tillgång till de lokaler längs Västerlånggatan som för närvarande disponeras av utbildningsdepartementet. Enligt den tidsplan som nu gäller kommer detta att ske i januari 1992. Enligt utskottet är det beklagligt att inte övertagandet av dessa lokaler kan ske tidigare.

Det nu föreliggande förslaget från förvaltningsstyrelsen om ökat stöd till riksdagens ledamöter är baserat på arbetsgruppens slutrapport. I den enkätundersökning som arbetsgruppen gjorde med riksdagsledamöterna framkom starka önskemål om en förbättring av såväl arbetssituationen på hemorten som av kommunikationsmöjligheterna. Önskemål framfördes om tillgång till utrustning som persondatorer, telefaxapparater, mobiltelefoner m. m. Önskemålen varierade starkt beroende på en rad faktorer som valkretsens geografiska belägenhet och storlek, möjligheterna att på hemorten utnyttja kommunikationsutrustning tillhörig exempelvis partiexpeditioner, ledamöternas uppdrag i riksdagen och i parti- och organisationsverksamhet m. m. Förslaget innebär i denna del att man genom att höja kostnadsersättningen försöker åstadkomma en så stor valfrihet som möjligt för de enskilda riksdagsledamöterna. Ledamöter kan utnyttja den ökade kostnadsersättningen till att själva införskaffa teknisk utrustning eller till att ordna med stöd i arbetet på hemorten i annan form. Om de väljer att utnyttja utrustning som riksdagen tillhandahåller får de enligt förslaget vidkännas ett avdrag på kostnadsersättningen.

Enligt utskottet är den föreslagna höjningen av kostnadsersättningen väl motiverad med tanke på de ökade kraven på ledamöterna att vara tillgängliga för kontakter såväl med allmänheten, medierna och olika organisationer som med riksdagen även under den tid då de verkar utanför riksdagshuset. Den föreslagna lösningen ger största möjliga frihet för ledamöterna att välja teknisk utrustning och annat stöd utifrån den egna arbetssituationen. Ur demokratisk synpunkt är det viktigt att ledamöterna har möjlighet att själva bestämma hur uppdraget skall fullgöras och att avgöra vilket stöd i form av teknisk utrustning m. m. som de behöver i sitt arbete. Utskottet tillstyrker förvaltningsstyrelsens förslag i denna del. Motion K18 avstyrks.

Utskottet uttalade i sitt betänkande 1988/89: KU16 att ledamöternas tillgång till dataterminal eller mikroprocessor för att kunna utnyttja riksdagens ordbehandlingssystem och databaser, i första hand i riksdagen men också på hemorten, är en viktig resursfråga. Enligt utskottet borde ledamöterna efter hand som de fick tillgång till och lärde sig utnyttja datasystemet i riksdagen också erbjudas sådan datautrustning som gör det möjligt för dem att även nå kontakt med det från bostaden.

Förvaltningsstyrelsens förslag innebär att ledamöterna mot nedsättning i kostnadsersättningen får möjlighet utnyttja persondatorer som tillhand-

hålls av riksdagen och är avpassade för kommunikation med riksdagens datorsystem. På motsvarande sätt tillhandahålls enligt förslaget annan teknisk apparatur som telefaxapparater och mobiltelefoner. Sortimentet av teknisk utrustning som erbjuds ledamöterna måste enligt utskottet styras av tekniska hänsyn som anpassning till riksdagens datorsystem, service-möjligheter m. m. De ledamöter som önskar använda teknisk apparatur av annat slag eller fabrikat än den som tillhandahålls av riksdagen kan utnyttja den förhöjda kostnadsersättningen för detta ändamål, men det kan då inte garanteras att den kan utnyttjas för kommunikation med riksdagens datorsystem eller utrustningen omfattas av serviceavtal som slutits av riksdagen. Utskottet finner inte att anledning föreligger till ett uttalande av det slag som föreslås i motion K20. Motionen avstyrks.

Förvaltningsstyrelsen har i sitt förslag anfört följande beträffande ledamöternas rätt att vid beskattningen tillgodogöra sig avdrag för de kostnader de åsamkas vid utövandet av uppdraget:

Avslutningsvis vill styrelsen erinra om att regeringsrätten i en dom i oktober 1986 (RÅ 1986 ref 130) fastslagit att ett uppdrag som riksdagsledamot får anses omfatta inte bara arbete som utförs i samband med riksdagens verksamhet i formell mening utan också utanför riksdagen, i den egna valkretsen, i partiorganisationen m. m. samt vad gäller kontaktverksamhet med enskilda och organisationer. Det måste, som arbetsgruppen framhåller, anses innebära att en riksdagsledamot har rätt att vid beskattningen tillgodoföra sig avdrag inte bara för alla kostnader han åsamkas i samband med en valrörelse eller eljest för partipolitisk eller allmänpolitisk verksamhet utan också för kostnader för fortbildning, för studieresor inom och utom landet, för sekreterar- och kontorshjälp och för representation m. m., allt i den mån kostnaderna har samband med riksdagsuppdraget. I likhet med arbetsgruppen vill förvaltningsstyrelsen understryka angelägenheten av att taxeringsnämnderna för att åstadkomma största möjliga rättvisa och likformighet vid riksdagsledamöternas taxeringar behandlar ledamöterna mer likvärdigt när det gäller avdrag för kostnader i samband med riksdagsuppdraget.

Utskottet delar förvaltningsstyrelsens uppfattning i denna del.

Även den föreslagna höjningen av stödet till partigrupperna för ledamöternas deltagande i möten, konferenser o. d. med parlamentarisk anknytning är enligt utskottet välmotiverad. Utskottet tillstyrker förvaltningsstyrelsens förslag också i denna del.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *kostnadsersättningen och det tekniska stödet*
att riksdagen med bifall till förvaltningsstyrelsens förslag 1988/89: 28 i förevarande del och med avslag på motionerna 1988/89: K18 och 1988/89: K20 antar det i *bilaga* intagna förslaget till Lag om ändring i lagen om ersättning m. m. till riksdagens ledamöter,
2. beträffande *ledamotsstödet i övrigt*
att riksdagen med avslag på motion 1988/89: K19 i övrigt godkänner

Stockholm den 25 maj 1989

På konstitutionsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Catarina Rönnung (s), Kurt Ove Johansson (s), Birgit Friggebo (fp), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Torgny Larsson (s), Ylva Annerstedt (fp), Bengt Kindbom (c), Bo Hammar (vpk), Hans Leghammar (mp), Ulla Pettersson (s), Stig Bertilsson (m) och Ines Uusmann (s).

Reservationer

1. Kostnadsersättningen och det tekniska stödet (mom. 1)

Bo Hammar (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Enligt utskottet" och på s. 5 slutar med "Motionen avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet syftar konstruktionen med höjd kostnadsersättning kombinerat med avdrag för lånad teknisk utrustning till att underlätta skatteavdrag för kostnader som uppdraget som riksdagsledamot medför. Förslaget avstyrks i denna del. Enligt utskottet bör även fortsättningsvis gälla att de kostnader som uppdraget som riksdagsledamot medför får redovisas i deklarationen enligt gällande villkor. Skulle det visa sig att kostnaderna är så stora att det befogar en inkomstförstärkning bör arvudet för riksdagsuppdraget enligt utskottet justeras. En höjning av kostnadsersättningen av det slag som förvaltningsstyrelsen föreslår kan uppfattas som en dold löneförmån.

Som föreslås i motion K18 bör riksdagen tillhandahålla ledamöterna den tekniska utrustning som behövs för uppdragets fullföljande vare sig det gäller arbete på hemorten eller i riksdagshuset. Motionen tillstyrks.

Sortimentet av teknisk utrustning som erbjuds ledamöterna måste enligt utskottet styras av tekniska hänsyn som anpassningen till riksdagens datorsystem, servicemöjligheter m. m. Utskottet finner inte att anledning föreligger till ett uttalande av det slag som föreslås i motion K20. Motionen avstyrks.

dels att moment 1. i utskottets hemställan bort ha följande lydelse:

1. beträffande *kostnadsersättningen och det tekniska stödet*
att riksdagen med avslag på förvaltningsstyrelsens förslag 1988/89: 28 i förevarande del och på motion 1988/908: K20 samt med bifall till motion 1988/89: K18

- a) avslår det i *bilaga* intagna förslaget till Lag om ändring i lagen om ersättning m. m. till riksdagens ledamöter,
- b) uppdrar åt riksdagens förvaltningskontor att kostnadsfritt tillhandahålla ledamöterna den tekniska utrustning som behövs för uppdragets fullföljande.

2. Kostnadsersättningen och det tekniska stödet (mom. 1, motiveringen)

Hans Leghammar (mp) anser att den del av utskottets yttrande som på s. 4 börjar med "Enligt utskottet" och slutar med "K18 avstyrks" bort ha följande lydelse:

Enligt utskottet är åtgärder i syfte att ge ledamöterna tillgång till bättre teknisk utrustning väl motiverade med tanke på de ökade kraven att de skall vara tillgängliga för kontakter såväl med allmänheten, medierna och olika organisationer som med riksdagen även under den tid då de verkar utanför riksdagshuset. Den föreslagna lösningen ger största möjliga frihet för ledamöterna att välja teknisk utrustning och annat stöd utifrån den egna arbetssituationen. Ur demokratisk synpunkt är det viktigt att ledamöterna har möjlighet att själva bestämma hur uppdraget skall fullgöras och att avgöra vilket stöd i form av teknisk utrustning m. m. som de behöver i sitt arbete. Utskottet tillstyrker förvaltningsstyrelsens förslag i denna del. Motion K18 avstyrks.

Det är dock viktigt att den höjda kostnadsersättningen verkligen av ledamöterna utnyttjas för det avsedda ändamålet. I annat fall kan den med rätta komma att betraktas som en dold löneförhöjning. Enligt utskottet bör därför en utvärdering göras vid slutet av 1990/91 års riksmöte för att utvärdera om den förhöjda kostnadsersättningen utnyttjats till stöd i form av teknisk utrustning m. m. Om så inte visar sig vara fallet bör riksdagen göra en ny prövning av kostnadsersättningen.

Särskilda yttranden

1. Anders Björck, Hans Nyhage och Stig Bertilsson (alla m) anför:

Frågan om en förbättring av riksdagsledamöternas arbetssituation är inte ny. Under senare år har allt fler röster höjts för att vidta väsentliga förbättringar i syfte att ge ledamöterna rimliga förutsättningar för att sköta riksdagsuppdraget på ett effektivt sätt.

Riksdagen består av 349 ledamöter. Deras sätt att arbeta varierar helt naturligt. Olika ledamöter har olika arbetsmetodik beroende på bakgrund, bostättningsort, uppdrag inom riksdagen och partier liksom arbetsuppgifter utanför riksdagen. Det är därför rimligt att utforma ledamotsstödet så att det tillgodoser de många skiftande behov av stöd som finns.

Ledamotsstödet måste i fortsättningen i ökad utsträckning slussas direkt till de enskilda ledamöterna. De satsningar som från årsskiftet gjorts i form

av en höjning av kontorshjälpsstödet innebär att pengar slussas via parti-grupperna som sedan har att avgöra hur de skall användas. Inga garantier har skapats för att det verkligen blir en ökning av skrivhjälp i enlighet med de intentioner som finns. Den höjning av kostnadsersättningen som nu föreslås verkar däremot i rätt riktning. Den kommer dock blott i ringa grad att medverka till de rejäla förbättringar av arbetsförhållandena som behövs för att ledamöterna skall kunna sköta riksdagsuppdraget på ett effektivt sätt.

Det verkar tyvärr på flera håll finnas ett motstånd mot att stärka ledamöternas ställning genom att ge dem rimliga resurser. Detta är beklagligt, då det rimligen måste finnas goda möjligheter att tillgodose såväl parti-grupper som enskilda ledamöter.

En del ledamöter har under senare år lämnat riksdagen för att i stället verka som kommunal- eller landstingsråd. Detta har säkert i de flesta fall ett samband med skillnaden i arbetssituation. Det måste med beklagande konstateras att arbetsgruppen för ökat stöd till riksdagens ledamöter — som nu avlämnat sin slutrapport — inte lyckats genomföra de genomgripande förändringar som behövs för att vända utvecklingen.

Sedan ett antal år tillbaka finns inom konstitutionsutskottet en särskild arbetsgrupp för arbetsformsfrågor. Den har tagit initiativ till ett flertal viktiga reformer, t.ex. voteringsfria kvällar och samlade voteringar, men också för att åstadkomma stöd till ledamöterna av mera praktisk natur. Som framhålls i motion 1988/89: K19 av Birger Hagård (m) lämnar likväl såväl arbetsformerna som den enskilde ledamotens möjligheter att fullgöra sitt uppdrag mycket i övrigt att önska. Det är därför att hoppas att denna arbetsgrupp nu återupptar sitt arbete och framlägger förslag som leder till de förbättringar som är nödvändiga vad gäller ledamöternas arbetssituation för att hävda riksdagens roll i den svenska folkstyrelsen.

2. Birgit Friggebo och Ylva Annerstedt (båda fp) anför:

Det finns anledning att erinra om bakgrunden till arbetsgruppens tillkomst och därmed till de etappförbättringar som nu sker beträffande servicen till riksdagsledamöterna. I motion 1986/87: K230 (fp) hemställdes om ökat datorstöd, principbeslut om en sekreterare/utredare per riksdagsman finansierad via kostnadsersättningen samt att initiativ skulle tas för överlämnande av utbildningsdepartementets lokaler till riksdagen. Det var också på folkpartiets initiativ som arbetsgruppen kom till stånd.

Dessa frågor har drivits av folkpartiets representant i arbetsgruppen. Det har inte gått att i denna etapp få gehör för samtliga folkpartiets förslag fullt ut, vilket vi beklagar. De förbättringar som nu sker är dock av utomordentligt värde och innebär ett stort steg framåt. När de praktiska förutsättningarna med bl. a. fler arbetsrum föreligger kan ledamotsstödet ytterligare förbättras. Det ökar också förutsättningarna för ett mer individualiserat stöd åt ledamöterna.

Förslag till
Lag om ändring i lagen om ersättning m.m. till riksdagens
ledamöter (1988:589)

1988/89: KU39
Bilaga

Härigenom föreskrivs att 10 § lagen om ersättning m.m. till riksdagens ledamöter (1988:589) skall ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

10 §

10 § Till en ledamot betalas kostnadsersättning för månad. Kostnadsersättning utgör för år räknat för ledamot som är berättigad till traktamente 70 procent av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och för annan ledamot ett basbelopp.

Efter frånvaro mer än nittio dagar i följd upphör kostnadsersättningen. Talmannen är inte berättigad till kostnadsersättning.

10 § Till en ledamot betalas kostnadsersättning för månad. Kostnadsersättning utgör för år räknat för ledamot som är berättigad till traktamente 135 procent av basbeloppet enligt lagen (1962:381) om allmän försäkring och för annan ledamot 165 procent av basbeloppet.

För ledamot som disponerar viss teknisk utrustning tillhörig riksdagen minskas kostnadsersättningen enligt föreskrifter som meddelas av riksdagens förvaltningskontor.

Efter frånvaro mer än nittio dagar i följd upphör kostnadsersättningen. *Då skall, om inte annat överenskoms mellan förvaltningskontoret och den enskilda ledamoten, den tekniska utrustningen återställas.* Talmannen är inte berättigad till kostnadsersättning.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1990.

