

## Konstitutionsutskottets yttrande

1980/81: 6 y

över motion 1980/81: 1985 med anledning av proposition 1980/81: 107 om den statliga skoladministrationen m. m.

### *Till utbildningsutskottet*

Utbildningsutskottet har anhållit om konstitutionsutskottets yttrande över motion 1980/81: 1985 yrkande 1 som väckts med anledning av proposition 1980/81: 107 om den statliga skoladministrationen m. m. I motionsyrkandet hemställs att riksdagen nu beslutar göra ett principuttalande av innebörd att grunderna för regeringens förslag om sammansättning av ämbetsverks styrelse inte godkänns.

### **Propositionen**

I proposition 1980/81: 107 hemställs bl. a. att riksdagen skall godkänna vissa riktlinjer för skolöverstyrelsens (SÖ) organisation. När det gäller SÖ:s lekmanstyrelse innebär förslaget att styrelsen utöver generaldirektören och överdirektören skall bestå av fem ledamöter för riksdagspartierna samt en representant för vardera kommunerna och landstingskommunerna. Övriga intressen som f. n. är representerade i SÖ:s styrelse skulle enligt förslaget komma att sakna särskild representation. Föredragande statsrådet anför i sin motivering bl. a. att det är omöjligt att i en verksstyrelse av hanterbar storlek samla representation för alla de intressen – myndigheter, organisationer och andra grupperingar i samhället – som på ett eller annat sätt berörs av SÖ:s verksamhet. Enligt statsrådet är en styrelserepresentation inte heller den lämpligaste formen för en samverkan mellan ämbetsverket och skilda samhällsintressen. Verksstyrelsens främsta uppgift är enligt statsrådet att företräda verket och därigenom hela utbildningsverksamhetens intressen och åsikter, vilket enligt hennes uppfattning starkt begränsar utrymmet för olika partsintressen i styrelsen. I likhet med de utredningar som ligger till grund för propositionen anser statsrådet att en intresserepresentation i SÖ:s styrelse bör fullgöras av företrädare för stora grupper av medborgare och vida sektorer av samhällslivet. Hon anser det därför vara naturligt att styrelsen i framtiden innehåller representanter för riksdagspartierna. Vidare bör enligt statsrådet kommunerna och landstingskommunerna i egenskap av huvudmän för utbildningen samt verksledningen vara företrädda i styrelsen.

### **Motionen**

I motionen av Olof Palme m. fl. (s) diskuteras mot bakgrund av ämbetsverkens självständiga ställning i det svenska samhället förslaget till ändrad

sammansättning av SÖ:s styrelse. Enligt motionärerna suddar förslaget ut den rådande gränsdragningen mellan politiskt fattade beslut och verkställigheten av dessa. Det ansvariga statsrådet skulle på den politiska vägen kunna ge sådana riktlinjer för verkets arbete som hittills inte varit möjligt. Motionärerna anser det anmärkningsvärt att föredragande statsrådet i sina konkreta förslag överger sin principiella inställning om vilken kompetensfördelning som skall råda mellan den politiska och den administrativa nivån. Genom sitt förslag om en politiskt sammansatt verksstyrelse förs enligt motionärerna den politiska nivån in i verkställigheten av de politiskt fattade besluten på ett sätt som hittills har varit främmande för svensk förvaltningstradition.

Motionärerna anför vidare att det, om politiskt sammansatta verksstyrelser skall införas i förvaltningen, också bör övervägas att skifta majoritet i styrelsen i enlighet med valutslagen. Lekmannastyrelser med ett dominerande politikerinflytande bör vara så sammansatta att de speglar partifördelningen vid riksdagsvalen. Ett sådant system innebär enligt motionärerna ett stort antal personbyten i samband med valen, vilket inte skulle befrämja effektivitet och sakkunskap inom verken. I stället skulle rena politiska bevekelsegrunder komma att fälla avgörandet vid beslutstillfällena.

I motionen påpekas att det med något undantag, t. ex. rikspolisstyrelsen där behovet av politisk kontroll av verksamheten är särskilt motiverat, saknas rent politiskt sammansatta styrelser i de svenska ämbetsverken. Inslag av politiska företrädare är däremot vanligt. Enligt motionärerna förs regeringens förslag fram utan att några principiella motiv anføres för en ändrad sammansättning av verkens styrelser samtidigt som dessa frågor f. n. är föremål för behandling i förvaltningsutredningen (B 1977: 1). Ett ställningstagande av detta slag bör enligt motionärerna inte ske utan en ingående behandling av hur verksstyrelser av olika karaktär bör vara sammansatta.

### **Nuvarande förhållanden**

Lekmannastyrelser finns i dag i det stora flertalet av de centrala ämbetsverken. Ledamöterna utses av regeringen.

Beträffande inslaget av valda förtroendemän i dessa styrelser framgår följande av en undersökning som utskottet gjorde år 1977 (se KU 1977/78: 8). I 51 av de 66 lekmannastyrelser som då fanns ingick minst en riksdagsledamot eller kommunalpolitiker. I fyra styrelser utgjordes inslaget av valda förtroendemän av endast kommunalpolitiker och i 37 av endast riksdagsledamöter. I de återstående tio styrelserna ingick såväl riksdagsledamöter som kommunalpolitiker. Det totala antalet lekmän i ämbetsverkens styrelser uppgick till 454. Av dessa var 110 riksdagsledamöter och 22 kommunalpolitiker. Endast i styrelserna för två myndigheter

– rikspolisstyrelsen och statens lantmäteriverk – var samtliga lekmanaledamöter valda förtroendemän. I nio andra styrelser var de valda förtroendemännen i majoritet, och i tre styrelser utgjorde de hälften av antalet lekmanaledamöter. Resterande 37 styrelser hade alltså ett inslag av förtroendemän som uppgick till mindre än hälften av antalet lekmanaledamöter.

Vidare kan nämnas att länsstyrelsernas styrelser förutom landshövdingen består av 14 ledamöter vilka samtliga väljs av landstingen.

### **Pågående utredning**

Förvaltningsutredningen har genom tilläggsdirektiv den 29 mars 1979 (Dir 1979: 33) fått i uppdrag att kartlägga de förändringar som skett i den statliga förvaltningens organisation – bl. a. genom inrättandet av lekmanastyrelser – och att mot bakgrund härav beskriva och analysera nu rådande förhållanden och problem i relationerna mellan regering, riksdag och förvaltningsmyndigheter. Initiativ till uppdraget hade tagits av riksdagen på förslag av utskottet (KU 1977/78: 38). Resultatet av förvaltningsutredningens arbete i dessa delar beräknas föreligga i ett slutbetänkande före utgången av år 1981.

### **Tidigare behandling**

Vid 1975/76 års riksmöte behandlades en motion av Birgitta Hambræus (c) om sammansättningen av statliga myndigheters styrelser. Enligt motionären borde statliga myndigheter företräda alla medborgares intressen. Det var därför, anförde motionären, olämpligt att representanter för partsintressen ingick i myndigheternas styrelser. I motionen begärdes en översyn i detta avseende. I sitt enhälliga och av riksdagen godkända betänkande föreslog utskottet (KU 1975/76: 13) att motionen skulle avslås. Utskottet anförde därvid bl. a. följande:

Genom lekmanastyrelserna har nya vägar öppnats för ett ökat medborgarinflytande över förvaltningsverksamheten. Systemet har också gett ökade möjligheter för bl. a. samordning mellan verk med närbesläktade uppgifter och för tillvaratagande av den sakkunskap och erfarenhet som finns inom de organisationer och samhällsintressen som berörs av en viss myndighets beslut.

Hur enskilda myndigheters styrelser bör vara sammansatta kan inte avgöras generellt. Enligt utskottets mening bör denna fråga som hittills avgöras från fall till fall med beaktande av myndigheternas uppgifter och verksamhetens inriktning. Självfallet är det av vikt att styrelserna får en så allsidig sammansättning som möjligt. Utskottet kan med hänvisning till det anförda inte biträda motionsyrkandet.

## Utskottet

I motionen hemställs att riksdagen beslutar göra ett principuttalande av innebörd att grunderna för regeringens förslag om sammansättning av ämbetsverks styrelse inte godkänns. Motionärerna pekar på problem som politiskt sammansatta styrelser kan leda till när det gäller förhållandet mellan ämbetsverken och regeringen.

Utskottet konstaterar att några allmänna principer för sammansättningen av lekmannastyrelser inte har formulerats i den nu aktuella propositionen om den statliga skoladministrationen m. m. eller tidigare i annat sammanhang. Regeringen får därför i det enskilda fallet – ofta efter det att grunderna fastställts av riksdagen – avgöra hur ett ämbetsverks styrelse med hänsyn till verkets uppgifter bör vara sammansatt. Utskottet vill liksom motionärerna erinra om att en närmare belysning av dessa frågor sker i förvaltningsutredningen. Utskottet anser att något principiellt uttalande om sammansättningen av ämbetsverks styrelser inte bör göras innan resultatet av förvaltningsutredningens arbete föreligger. Motionsyrkandet kan följaktligen inte tillstyrkas.

Stockholm den 2 april 1981

På konstitutionsutskottets vägnar  
BERTIL FISKESJÖ

*Närvarande:* Bertil Fiskesjö (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Per Unckel (m), Yngve Nyquist (s), Sven-Erik Nordin (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Kurt Ove Johansson (s), Daniel Tarschys (fp), Kerstin Nilsson (s), Sture Thun (s) och Stig Genitz (c).

## Avvikande mening

av Hilding Johansson, Olle Svensson, Yngve Nyquist, Wivi-Anne Cederqvist, Kurt Ove Johansson, Kerstin Nilsson och Sture Thun (alla s) vilka ansett att sista stycket i utskottets yttrande bort ha följande lydelse:

Propositionens förslag till ändrad sammansättning av SÖ:s styrelse innebär en principiell avvikelse från vad som hittills gällt. Förslaget läggs fram samtidigt som förvaltningsutredningen behandlar olika frågor med anknytning till lekmannastyrelsernas sammansättning. Enligt utskottets mening bör resultatet av detta utredningsarbete avvaktas innan så genomgripande förändringar i ett stort ämbetsverks styrelse som det här är fråga om genomförs. Utskottet anser det också väsentligt att understryka att regeringens förslag i propositionen om den statliga skoladministrationen m. m. inte bör få utgöra en mall för framtida beslut om sammansättningen av ämbetsverks styrelser. Utskottet tillstyrker med hänsyn härtill bifall till motionsyrkandet.