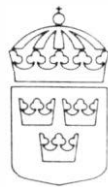


Motion till riksdagen

1985/86:K301

Gunnar Biörck i Värmdö (m)

Motionsväsendet i riksdagen, m. m.



Mot.
1985/86
K301-303

Allt är icke annat än fåfänglighet.

Salomos Predikare 1:2

Inför den allmänna motionstiden under mitt tionde riksmöte har jag satt mig ned att ytterligare begrunda den svenska riksdagens motionsväsende. Motioner finns av skilda slag: motioner i anslutning till en proposition, motioner under allmänna motionstiden, partimotioner, kommittémotioner, hembygdsmotioner, uppdragsmotioner, enskilda motioner – kanske ytterligare några slag. Förra riksmötet avgavs över 3 000 motioner. 1 % av dem vinner bifall – de mera förtjänstfulla av de övriga bokförs under den nyktert konstaterande rubriken Avslagna motioner i riksdagens tidskrift Från riksdag & Departement.

Inför 1986 års allmänna motionstid beslöt jag mig för att gå igenom de sammanlagt 170 egna motioner jag hittills under tio riksmöten författat. Jag tror faktiskt att en eller två av dem bifallits, vilket skulle stämma med den statistiska sannolikheten. Tre av mina avslagna motioner kom *senare* att leda till önskat resultat, när de fått mogna (eller presenterats via en proposition): Stockholm har kunnat kalla sig stad, vi har fått en nationaldag och taxeringsnämndsordförande står inte längre – oåtkomliga – ovanför lagen. I princip gäller fortfarande 1809 års konstitutionsutskotts rekommendation till riksdagen att vara visligt trög till verkning men fast och stark till motstånd. Allt är bra som det är och bör så förbli, och vad far gör är alltid det rätta.

Vi vet ju alla hur det är: under våren tvingas vi länge arbeta med enbart stencilerade motioner, eftersom tryckeriet begripligt nog inte kan svälja över 2 000 motioner på några dagar eller ens flera veckor. Och egentligen gör det ju detsamma, eftersom nästan ingen ändå (utom de arma föredragandena) läser själva motionstexten, utan nöjer sig med själva yrkandet, som ju vanligen är ganska stereotypiskt formulerat. Självklart är att oppositionspartierna måste framföra sina programmatiska synpunkter i stort upplagda motioner i – eller utan – anslutning till regeringens propositioner. Lika självklart är att sådana motioner så gott som undantagslöst blir avslagna. Men det finns vid sidan av och utöver detta slag av motioner en mängd enskilda motioner, som innehåller resultatet av författarens erfarenheter och tankemöda och som inte skulle behöva vara kontroversiella, om utskotten bara hade tid, eller gitte, att begrunda dem närmare. I den mån de skulle åsamka statsverket kostnader kan man förstå att de avstyrks, om det inte samtidigt finns en uppgift om hur kostnaderna lämpligen borde täckas. (Hit

hör förmodligen en del av – men inte alla – de motioner som bildar underlag för "hembygdens dag".) Men långt ifrån alla motioner är av sådant slag. I detta sammanhang bör det också erinras om att i varje fall de mest arbetstyngda utskotten prioriterar motioner anknutna till propositioner och av betydelse för fastställande av riksstaten eller ikraftträdandetidpunkten för viss lagstiftning. Detta innebär att många av de mest idérika, men icke med lagtekniskt utformade yrkanden försedda, motionerna uppskjuts till höst-riksdagen för att där avfärdas i avvaktan på kommande regeringsförslag eller utredningsbetänkanden.

Omständigheter sådana som de nu nämnda gör att genomgången av mer än nio års riksdagstryck i sådana frågor, för vilka jag känt personligt engagemang, lämnar ett intryck av att riksdagen är en till trängsel fylld begravningsplats för faktiska kunskaper, goda idéer och förnuftiga synpunkter. Ibland frågar man sig: Vad är det egentligen vi håller på med?

Nu är det ju alltså så, att motioner från representanter för den parlamentariska oppositionen i stort sett alltid avslås, oberoende av deras innehåll. Om man som oppositionsriksdagsman vill framföra en idé eller främja ett syfte bör man därför akta sig för att motionera om en sak, om man vill dess framgång. Om saken tas upp av en företrädare för oppositionen riskerar man ju i stället att dess läge försämrats, i varje fall för den överskådliga framtiden. Jag har därför sett igenom en del av de problem, om vilka jag skulle velat motionera, om detta i det nuvarande parlamentariska läget inte hade kunnat bedömas som utsiktslöst eller direkt skadligt. Jag lämnar därför härmed en katalog på problem, som borde vara av intresse för riksdagen, men som av psykologiska skäl – för sakernas egen skull – bör tillföras riksdagen på annat sätt än genom en enskild moderat motion.

Först en övergripande fundering: Är det bra att riksdagens beslut i den utsträckning som sker och som betingas av vår författning måste uttryckas i lagform? Leder inte detta till en överbelastning av den lagsamling som måste hållas aktuell och till en devalvering av lagbegreppet som rättensnöre för det mänskliga handlandet? Är inte utvecklingen till alltmera "ram"-lagstiftning (se även Ds C 1984:12) en konsekvens av uppgivenheten inför "lag"-massans tillväxt? Vore det då inte skäl att som en övergripande "ramlag" för både förvaltningslagen, rättegångsbalken och brottsbalken överarbeta, koncentrera och i något moderniserad svensk språkdräkt stadfästa de gamla "domarregler" som tillskrivits Olaus Petri? Vilket härligt stöd skulle de inte kunna utgöra för det svenska rättsväsendet – som nu blivit alltmera ifrågasatt inom och utom landet: Är Sverige längre en rättsstat? – och, vid behov, även för JO. Och skulle man inte därvid också kunna generalisera den föreskrift som nu bara gäller inom sjukvården, nämligen att offentliga beslutsfattare skall visa medborgarna "respekt och omtanke"?

Men när nu riksdagens beslut i så stor utsträckning som sker ges lagform, varför överlämnar då riksdagen praktiskt taget alltid åt *regeringen* att utfärda förordningar och denna åt myndigheter och kommuner att utfärda verkställighetsföreskrifter utan att någon kräver en återföring ("feed-back") till riksdagen i fråga om slutresultatet i och för kontroll att de ursprungliga avsikterna – och inga andra – materialiserats? Regeringsformens 8 kap. 12 § möjliggör ju för riksdagen att i *alla* fall begära in de föreskrifter som

regeringen utfärdat och rimligtvis också sådana föreskrifter som lägre instanser utfärdat med stöd av ett ursprungligt bemyndigande från riksdagen till regeringen. Vederbörande utskott borde kunna fungera som kontrollanter. Ytterst har ju riksdagen numera *ensam* ansvaret för lagstiftningen – detta ansvar borde kontinuerligt följas upp ända ut i den periferi där lagstiftningen drabbar den enskilde medborgaren.

Jag är övertygad om att om riksdagens ledamöter i större utsträckning än vad som synes vara fallet toge del av de oförrätter som tillfogas oskyldiga medborgare här i landet till följd av otillfredsställande "lagstiftning" – vilket också kan vara = oklara eller felaktiga tillämpningsföreskrifter eller "praxis" – så skulle de mera aktivt verka för att försvara medborgarna mot myndigheterna. Det förhållandet att allt flera ledamöter av både riksdagen och kommunala församlingar tycks hämtas ur de offentliganställdas led – jag har själv varit en sådan – försvårar förmodligen möjligheterna att få vågskålen att väga över till medborgarnas förmån. Detta förhållande kan aktualisera frågeställningen om offentliganställdas valbarhet till riksdag och kommunala församlingar. Till det engelska underhuset – parlamentarismens vagga – kan inga offentliganställda väljas och motsvarande torde gälla där den brittiska konstitutionella traditionen fortlever. Här i landet har man en mycket pragmatisk inställning till sådana slag av problem: medborgarskapsfrågorna – på vilka i och för sig (än så länge) hela rösträtten till riksdagen vilar – har tills vidare placerats hos socialförsäkringsutskottet, därför att invandrare kan ha sociala bekymmer, och inte hos konstitutionsutskottet, där de självfallet egentligen hör hemma, dit de borde föras. I det här landet anses emellertid medborgarskapet grundlagsmässigt endast medföra rättigheter men däremot inga skyldigheter mot samhället.

Över huvud taget är kännedomen om våra grundlagar ytterligt bristfällig bland allmänheten – kanske därför att sådana frågor inte på länge varit förankrade i den offentliga debatten – och tyvärr även inom domstolsväsendet. Valet av domare till våra överrätter synes innebära en premiering av administrativ snarare än i egentlig mening "juridisk" kompetens, vilket kan befaras färga av sig på domsluten. Frågan om ett återupplivande av "opinionsnämnden" kan komma att få ny aktualitet.

Omständigheter över vilka jag inte själv kunnat råda har fört mig i kontakt med rättsliga områden, i fråga om vilka min egen utbildning och yrkesverksamhet tidigare lämnat mig i allmänt medborgerlig okunnighet. Överallt märker man då hur illa ställd den enskilde medborgaren är mot myndigheterna. "Båd' stat och lagar oss förtrycka, vi under skatter dignar ned". Inte nog med att lagstiftningen på skatteområdet är obegriplig även för läskunniga, invecklade förfaranden försvårar för den som till äventyrs fått rätt i skattemål att utan särskilda åtgärder också få pengar tillbaka, en och samma "naturaförmån" beräknas på skilda sätt vid taxering resp. för arbetsgivaravgift, eftersom bestämmelserna i ena fallet lyder under skatteutskottet och i det andra under socialförsäkringsutskottet, och vård av äldre familjemedlemmar föranleder beskattning i stället för hedersomnämmande. Vägverkets och dess underentreprenörers tilltagsenhet borde föranleda inrättandet av en markägareombudsman.

Över den offentliga hälso- och sjukvårdens område lyser nu för första

gången på länge knapphetens kalla stjärna. En gigantisk omfördelning av resurser från den svåra, kvalificerade och tunga sjukvården till den lätta, enklare och vardagligare är på gång över hela vårt land. De som drabbas därav är naturligtvis de svårast sjuka, som undandras effektiv och mänsklig vård *i tid*. Det är inte svårt att förstå att denna situation med nödvändighet leder till desperata krav på tillhandahållande av i och för sig befintliga resurser *utanför* den offentliga sjukvårdens ram – något som hittills i jämlikhetens namn motarbetats av sådana som ansett sig representera "samhället". Såvitt jag kan förstå möter "samhället" i princip den sjuke medborgarens behov på tre sätt: genom öppen vård, slutna vård och socialförsäkringssystemet. Hittills har det bara talats om att överföra ekonomiska resurser från den slutna till den öppna vården. Ingen har ifrågasatt att komma till den livsviktiga slutna vårdens undsättning genom omfördelning från socialförsäkringssystemet. Men många sjuka är mera i behov av vårdresurser i form av personal och material än av pengar, för vilka de inte kan köpa någondera. Såvitt jag förstår är tiden inne att undersöka på vad sätt "sjukförsäkringen" skulle kunna integreras i det sammanlagda vårdssystemet och släppa till ekonomiska resurser till själva vården. Det är knappast rimligt att sjukförsäkringens medel skall få användas för stridsåtgärder vid arbetsmarknadskonflikter eller i största allmänhet när man råkar "tjura" eller "må dåligt". Dagens datateknik skulle för övrigt utan tvivel medge att den i arbetsgivaravgiften numera inbakade sjukförsäkringsavgiften bröts ut och gavs en individuell utformning för den enskilde arbetstagaren med "premien" beräknad efter ett av flera alternativ, med eller utan karensdagar. Den svenska hälso- och sjukvårdens styvmoderliga behandling från riksdagens sida under en följd av år, och nu senast den slutliga likvideringen av dess representation i det ämbetsverk som tidigare med åran i behåll försökt vaka över medborgarens hälso- och sjukvård, kan inte få fortsätta. Återinrättandet av en kompetent medicinalstyrelse och återinförandet av rapportering till denna om hälsotillståndet i riket från ansvariga företrädare för sjukvården på olika områden måste komma till stånd genom *statsmakternas* försorg, om vi inte skall sjunka tillbaka till en nivå långt under andra jämförbara, men klokare, länders. "Vetenskap och beprövad erfarenhet" bör nu som tidigare vara den svenska sjukvårdens ledstjärnor.

Som tidigare nämnts har snart tio års erfarenhet lärt mig att det är så gott som lönlöst att motionsvägen framföra några önskemål i hopp om att de skall materialiseras. Såvitt jag förstår är motionsmängden i sig ohanterlig för en reell sakbehandling, bl. a. eftersom den tid som står till förfogande för utskottssammanträden i riksdagsschemat sällan ger tillfälle till en grundlig och förutsättningslös diskussion av förslag som nämnvärt avviker från normen. Jag har frågat mig om det möjligen skulle vara ändamålsenligt att åtminstone försöksvis och i princip hantera *ekonomiska* motioner under *vårssessionen*, i anslutning till budgetpropositionen och ledande fram till fastställandet av riksstaten, medan *höstsessionen* företrädesvis ägnades åt motioner i *lagstiftningsärenden*, vilket bl. a. kunde medföra fördelar med avseende på ikraftträdandedatum (årsskiftet) och publikation i SFS och lagsamlingar. En sådan principiell fördelning skulle måhända göra det angeläget med en speciell motionstid för sådana motioner mot slutet av

vårsessionen, vilket i sin tur skulle möjliggöra att riksdagen vid början av höstsessionen hade då färdigtryckta motioner till förfogande.

Under höstsessionen skulle riksdagens båda främsta ekonomiska utskott (finans- och skatteutskotten) kunna ägna sig åt den mera *långsiktiga* analysen av rikets affärer, gärna med hjälp av *egna* (eller med riksbanken och riksgälden gemensamma) långtidsutredningsresurser (kanske vad den amerikanska kongressen skulle kalla "foresight provision"), för att i sinom tid självständigt kunna värdera regeringens budget- och kompletteringspropositioner i det längre perspektivet och inte bara för det aktuella budgetåret.

Mot. 1985/86
K301

Hemställan

Eftersom motioner ju måste avslutas med ett yrkande vill jag mot den hittills givna bakgrunden begränsa mig till ett sådant, som det måhända bleve möjligt att bifalla, nämligen en hemställan

att riksdagen i större utsträckning än hittills måtte utnyttja möjligheten att i enlighet med RF 8:11 och 12 – som ett medel att förstärka riksdagens kontroll över regering och myndigheter – bestämma att regeringen skall underställa riksdagen utfärdade förordningar och föreskrifter för kännedom och kontroll (prövning).

Stockholm den 13 januari 1986

Gunnar Biörck (m)
i Värmdö