

1983/84:25

Onsdagen den 16 november

Kl. 10.00

1 § Justerades protokollet för den 8 innevarande månad.

2 § Talmannen meddelade att *Iris Mårtensson* (s) denna dag återtagit sin plats i riksdagen, varigenom Kenth Högströms uppdrag som ersättare upphört.

3 § Föredrogs och hänvisades
Proposition
1983/84:61 till näringsutskottet

4 § Föredrogs och hänvisades
Förslag
1983/84:8 till finansutskottet

5 § Föredrogs och hänvisades
Motionerna
1983/84:73–75 till näringsutskottet
1983/84:76–82 till utbildningsutskottet
1983/84:83 till kulturutskottet
1983/84:84 till socialförsäkringsutskottet
1983/84:85 till bostadsutskottet
1983/84:86 yrkandena 1 och 2 till finansutskottet
yrkande 3 till utrikesutskottet
yrkande 4 till försvarsutskottet
yrkandena 5–8 och 19–21 till socialförsäkringsutskottet
yrkandena 9, 10 och 23 till skatteutskottet
yrkandena 11–18 till utbildningsutskottet
yrkande 22 till jordbruksutskottet
yrkandena 24–26 till bostadsutskottet
1983/84:87 till bostadsutskottet
1983/84:88 till trafikutskottet
1983/84:89 till arbetsmarknadsutskottet

Nr 25

**Onsdagen den
16 november 1983**

1983/84:90 till bostadsutskottet
1983/84:91 yrkandena 1–3 till finansutskottet
yrkandena 4 och 5 till skatteutskottet
1983/84:92 till utbildningsutskottet
1983/84:93 yrkande 5 till skatteutskottet
i övrigt till jordbruksutskottet
1983/84:94 och 95 till utbildningsutskottet
1983/84:96 yrkande 4 till finansutskottet
i övrigt till socialförsäkringsutskottet
1983/84:97 till utbildningsutskottet
1983/84:98 och 99 till jordbruksutskottet
1983/84:100 yrkande 1 till finansutskottet
yrkande 2 till utrikesutskottet
yrkandena 3–9 till socialförsäkringsutskottet
yrkandena 10–12 till trafikutskottet
yrkandena 13–20, 39 och 52 till skatteutskottet
yrkandena 21 och 22 till kulturutskottet
yrkandena 23–36 till utbildningsutskottet
yrkandena 37, 38 och 40–44 till jordbruksutskottet
yrkandena 45–51 och 53 till bostadsutskottet
yrkandena 54–56 och 58 till näringsutskottet
yrkande 57 till försvarsutskottet
1983/84:101 till utbildningsutskottet
1983/84:102 till socialförsäkringsutskottet
1983/84:103 till jordbruksutskottet
1983/84:104 till bostadsutskottet
1983/84:105 till utbildningsutskottet
1983/84:106 till skatteutskottet
1983/84:107 till näringsutskottet
1983/84:108–112 till utbildningsutskottet
1983/84:113 till utrikesutskottet
1983/84:114 till utbildningsutskottet
1983/84:115 till bostadsutskottet
1983/84:116 till kulturutskottet
1983/84:117 till utbildningsutskottet
1983/84:118 till socialförsäkringsutskottet
1983/84:119 till skatteutskottet
1983/84:120 till arbetsmarknadsutskottet
1983/84:121 till kulturutskottet
1983/84:122 och 123 till socialförsäkringsutskottet
1983/84:124 och 125 till bostadsutskottet
1983/84:126 till finansutskottet
1983/84:127 och 128 till skatteutskottet

6 § Højning av skatterna på drycker och tobak, m. m.

Föredrogs skatteutskottets betänkande 1983/84:7 om højning av skatterna på drycker och tobak, m. m. (prop. 1983/84:37).

Utskottets hemställan om att betänkandet skulle avgöras efter endast en bordläggning bifölls av kammaren.

Anf. 1 BO LUNDGREN (m):

Herr talman! En av de av alla omfattade alkoholpolitiska målsättningarna är att främja en övergång av konsumtionen från starkare till svagare drycker.

Mot bl. a. denna bakgrund biföll riksdagen i våras yrkanden i en reservation i skatteutskottet om en förändring av lättvinsbeskattningen. Den förändring som där föreslogs hade också i princip föreslagits av socialstyrelsens nämnd för alkoholfrågor i en skrivelse till regeringen något år tidigare.

Motivet är att lättvinsbeskattningen i dag är så utformad att de priser konsumenterna får betala för kvalitetsviner redan i vad man skulle kunna kalla mellanprislägen blir alltför höga för att många skall kunna se detta som ett alternativ till konsumtion av starkare drycker. Därigenom motverkas strävandena för en övergång till konsumtion av svagare drycker.

Finansministern säger i proposition 37 att han inte f. n. är beredd att föreslå någon förändring av systemet för beskattning av lättviner. Han hänvisar framför allt till tekniska problem med att utforma ett sådant beskattningssystem.

Såsom anförs i det särskilda yttrande som är fogat till skatteutskottets betänkande 7, förefaller de tekniska problem som utvecklas vara något överdrivna. Jag förutsätter att man gör förnyade överväganden i departementet – vilket borde kunna ske ganska enkelt – och återkommer till riksdagen med ett förslag i enlighet med riksdagens beslut i våras.

Herr talman! Jag vill avslutningsvis också notera att till en del har man i alla fall från departementets sida försökt följa den uttalade målsättningen i riksdagsbeslutet, genom att man föreslår att bara grundavgiften för lättvin höjs och inte procentavgiften. Därutöver hade vi ju kunnat önska en sänkning av procentavgiften, finansierad genom en højning av grundavgiften, men det finns anledning att återkomma till detta.

Anf. 2 NILS BERNDTSON (vpk):

Herr talman! Till skatteutskottets betänkande nr 7 vill vi från vpk endast göra ett påpekande rörande handläggningen.

Den förkortade motionstid som gällt för proposition nr 37 sammanföll med den riksdagsfria veckan. Detta har allvarligt minskat ledamöternas möjligheter att utöva motionsrätten. Förutsättningarna att behandla propositionen kollektivt i partigrupperna har varit ännu mindre.

Det kan vara motiverat att förkorta motionstiden för vissa frågor, men detta får inte i avgörande grad inkräkta på riksdagens möjligheter att granska förslagen.

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Højning av skat-
terna på drycker
och tobak, m. m.*

För många ledamöter – kanske de allra flesta – var situationen den, att när de efter riksdagsuppehållet anlände hit tisdagen den 8 november, fann de i sina fack ett meddelande om att motionstiden utgått dagen innan. På propositionen fanns däremot en stämpel som angav motionstidens slut till den 15 november.

Det förhållandet att den förkortade motionstiden klubbades samtidigt som propositionen föredrogs och hänvisades till utskott den 27 oktober ändrar inte i någon avgörande grad ledamöternas möjligheter. Många befann sig redan då på väg ut för arbete i sina valkretsar.

Jag har, herr talman, inget yrkande utan vill endast uttala förhoppningen att, när liknande situationer i framtiden uppkommer, hänsyn tas till riksdagens möjligheter att granska propositionsförslagen. I andra sammanhang brukar längre uppehåll i riksdagsarbetet beaktas vid fastställande av sista motionsdag. Detta måste nog gälla även propositioner av den art som det här är fråga om.

Anf. 3 EGON JACOBSSON (s):

Herr talman! Skatteutskottets betänkande nr 7 har tillkommit med anledning av proposition 37, som föreslår justeringar av skatten för vin, sprit och tobak. Den föreslagna höjningen följer de principer som hittills tillämpats i fråga om dessa skatter, och utskottet har inte funnit anledning till erinringar mot förslaget. Jag ber därför att få yrka bifall till utskottets hemställan.

Beträffande vinbeskattningen har moderaterna avgivit ett särskilt yttrande med innehåll som Bo Lundgren nyss redogjort för.

Vårens reservation var undertecknad också av socialdemokrater, bl. a. av mig själv. Vi som undertecknat denna reservation ansåg oss då ha tillräcklig dokumentation för att kräva en förändring av vinbeskattningen på så sätt att priserna på viner i mellanprislägen skulle kunna sänkas på bekostnad av smärre prisjusteringar för de billigaste vinerna. Vi förutsatte också att detta skulle gälla viner upp till en prisläge på 50–60 kr. Därefter skulle beskattningen gälla som hittills. För att man skulle uppnå detta krävdes att skatteskalen ändrades vid detta prisläge.

Det har nu visat sig svårt att åstadkomma en sådan skatteskala. Det finns dokumenterat i propositionen, och jag försäkrar Bo Lundgren att det även är andra som försökt konstruera en ny skatteskala utan att uppnå det avsedda resultatet. Jag kan alltså för min del konstatera att det inte funnits möjligheter att effektuera beslutet, och jag kan därför i dag inte heller stödja det särskilda yttrandet.

Däremot – och det kan sägas vara en personlig deklARATION – kan det finnas skäl att i framtiden se över hela vin- och spritbeskattningen. Men till det får vi säkert anledning att återkomma i ett annat sammanhang.

Slutligen ett par ord till Nils Berndtson. Jag skulle kanske ha kunnat förstå den här kritiken om det nu hade gällt en proposition där man hade föreslagit en ny beskattning eller en avvikelse från gällande skatteprinciper på vin- och spritbeskattningsområdet. Nu är det inte så, utan det är fråga om en traditio-

nell höjning. Den följer vad riksdagen tidigare har kommit överens om när det gäller vin- och spritskatterna. Och det är ju, Nils Berndtson, inte ovanligt, framför allt inte i frågor av det här slaget, att man förkortar motionstiden. Det finns också en benägenhet från riksdagens sida att försöka undvika en hamstringsvåg när vi fattar beslut av detta slag.

Herr talman! Med det anförda yrkar jag bifall till skatteutskottets hemställan.

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

Beredning av regeringsärenden
m. m.

Anf. 4 BO LUNDGREN (m):

Herr talman! För att rätt skall vara rätt vill jag passa på att korrigera Egon Jacobsson på en punkt. Det särskilda yttrandet har faktiskt avgetts av både moderaterna och folkpartisterna i skatteutskottet.

När det gäller själva sakfrågan förnekar Egon Jacobsson inte att han nu har samma uppfattning som han redovisade i våras i en reservation som vi avgav gemensamt och som riksdagen biföll. Jag är helt övertygad om att inte minst Egon Jacobsson, genom de uppdrag han har vid sidan av riksdagsuppdraget, har möjlighet att pröva frågan om förbättringar av vinbeskattningen, och jag kommer att ge honom allt stöd i det arbetet.

Anf. 5 NILS BERNDTSON (vpk):

Herr talman! Visst bör man motverka hamstring vid sådana här tillfällen. Men jag kan inte se någon avgörande skillnad mellan en motionstid på fem och exempelvis sju dagar, förutom att sju dagar skulle ha möjliggjort för riksdagens ledamöter att granska förslaget. Regeringen förordade fem dagars motionstid, men det är väl ändå riksdagen som skall pröva om det är möjligt. Här hade vi en kollision med en sammanträdesfri vecka, och det kan knappast regeringen ha vägt in. Att göra detta måste vara vår egen bedömning.

Överläggningen var härmed avslutad.

Utskottets hemställan bifölls.

7 § Beredning av regeringsärenden m. m.

Föredrogs konstitutionsutskottets betänkande 1983/84:1 om vissa frågor angående beredning av regeringsärenden m. m.

Anf. 6 BERTIL FISKESJÖ (c):

Herr talman! Ärendet gäller alltså beredningsarbetet i lagstiftningsprocessen. Man kan ha olika modeller för lagstiftningsarbetet. En modell är vad jag skulle vilja kalla den traditionellt svenska. Den innebär att man fäster stor vikt vid bred medverkan och insyn under själva utredningsarbetet, att man ger möjlighet till kritik och öppen debatt genom ett vidsträckt remissförfarande och att lagrådet får granska förslaget för att se om det har den

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

lagtekniska kongruens och den ändamålsenlighet som krävs för att den nya eller ändrade lagen skall kunna tillämpas på ett sådant sätt att syftet med den tillgodoses. Riksdagen, slutligen, skall ha tid på sig att genom utskotten göra de kompletterande överväganden som man finner nödvändiga.

Det säger sig självt att för denna slutliga behandling är det också rätt avgörande hur de tidigare faserna i förberedelsearbetet sett ut. Det är detta förberedelsearbete som skall ge huvudparten av det material som riksdagen har att fota sina bedömningar på. Utredningsbetänkandet, remisskritiken, den offentliga debatten, lagrådets synpunkter och regeringens egna överväganden ger således rikhaltiga källor att ösa ur.

En särskild fördel med den här modellen är att många människor blir inblandade, kanaler öppnas åt olika håll, de politiska partierna – även oppositionspartierna – blir väl förberedda inom de sakområden det så småningom blir fråga om att ta ställning i, särskilt om utredningen varit parlamentarisk, dvs. haft företrädare med skiftande politisk förankring.

Den här modellen tar litet tid, men den har uppenbara fördelar, som jag redan berört. Premisserna för att det skall bli en hygglig lagstiftningsprodukt blir dessutom bättre. I varje fall kan man inte skylla på förberedelseprocessen om utfallet trots allt skulle bli mindre lyckat.

Den andra modellen för lagstiftningsarbetet är att förberedelsearbetet i stort sett sker inom kanslihusets stängda dörrar, att man starkt begränsar antalet remissorgan, skär ner remisstiden till det minimala eller helt hoppar över remissförfarandet, att man går förbi lagrådet och att man stressar igenom besluten i riksdagen, så att utskotten i realiteten inte hinner med det noggranna beredningsarbete som de är satta att sköta.

Denna modell är den som socialdemokraterna i hög grad praktiserat sedan de återfick regeringsmakten. Tendensen var klar även före 1976, och detta påtalades också då i riksdagen vid flera tillfällen, och nu har man tagit upp modellen igen på ett än mer påtagligt sätt.

Detta är, såvitt man kan förstå, inte någon tillfällighet eller enbart ett utslag av att man vill visa sig rivig och duktig. Det är ett utslag av en socialdemokratisk uppfattning om att det bör gå till så här. Det framgår med all önskvärd tydlighet av det pressmeddelande som Ingvar Carlsson lät sprida i den här frågan förra vintern. Kontentan av detta var att alltmer av utredningsverksamheten skulle dras in till kanslihuset.

Den här nämnda modellen har socialdemokraterna under det dryga år de suttit vid makten tillämpat helt eller till valda delar i ett stort antal fall. En utanförstående iakttagare summerade redan hösten 1982 31 fall där man gått förbi en normal beredningsprocess. Jag går inte i god för det exakta antalet, men nog var det många exempel.

I mitt eget utskott kom jag i kontakt med ett fall där man lyckats gå förbi praktiskt taget alla de utåtriktade momenten i beredningsprocessen. Det gällde det fortfarande så omdiskuterade förslaget om avdrag från skatten för fackföreningsavgifter. Det hade inte föregåtts av någon utredning, det hade inte remissbehandlats, och det hade inte varit hos lagrådet. Man hade inte ens hört datainspektionen om de i sammanhanget så viktiga integritetsfrågor-

na. Förslaget drevs igenom i riksdagen i stor hast. I utskottet krävde vi att åtminstone lagrådet och datainspektionen skulle höras, men det kravet blev i strid med författningens föreskrifter om minoritetens rätt och i strid med etablerad praxis avslaget av den socialdemokratiska majoriteten. Först skulle beslutet tas, sedan skulle problemen i efterhand eventuellt undersökas – det var den modell man skulle tillämpa enligt majoritetens mening.

I några av de fall där lagrådet hörts har lagrådet gjort ur historisk synpunkt mycket sensationella uttalanden om bristerna i den socialdemokratiska regeringens beredningsarbete, uttalanden som såvitt jag vet saknar tidigare motstycken.

Ett sådant fall gällde förslaget hösten 1982 om s. k. tillfällig vinstskatt – fortfarande en het fråga i debatten. Lagrådet skrev i sitt yttrande bl. a. följande:

”De remitterade förslagen har inte varit föremål för sådan remissbehandling som avses i 7 kap. 2 § regeringsformen. Lagrådet får med anledning härav understryka att en lagrådsgranskning inte kan ersätta den sedvanliga remissbehandlingen av myndigheter och sammanslutningar med särskild sakkunskap på området.”

I detta sammanhang skrev lagrådet dessutom: ”En behandling av ärendet i grundlagsenlig ordning skulle varit särskilt värdefull med hänsyn till den delvis komplicerade karaktären av de frågor som remissen” – alltså remissen till lagrådet – ”berör. Lagrådet har därför haft begränsade möjligheter att med ledning av det föreliggande materialet bedöma sådana frågor om lagstiftningens praktiska konsekvenser och tillämpning som avses i 8 kap. 18 § 3 stycket regeringsformen.”

Vad lagrådet här gör är – om man översätter juristprosan till rikssvenska – att anklaga regeringen för att inte ha fullgjort sina grundlagsenliga förpliktelser. Men dessa grava anmärkningar hindrade inte regeringen och den socialistiska majoriteten att med stor hast driva igenom förslaget i riksdagen.

En annan lika graverande anmärkning kom från lagrådet när det fick det sedermera lyckligtvis åtminstone tillfälligt havererade förslaget om s. k. skogskontolog. Härvidlag yttrade lagrådet bl. a.:

”Genom lagen om inbetalning på avverkningskonto slår lagstiftaren in på nya vägar, ett förhållande som kunde ha motiverat en noggrann analys av de ganska invecklade problem som uppkommer genom den använda tekniken. – – Här försväras emellertid lagrådets granskning av att förslaget till kontolog inte varit föremål för sedvanlig remissbehandling av det slag som avses i 7 kap. 2 § regeringsformen. De ekonomiska styrmedel som tidigare behandlats i olika betänkanden – berörda i remissprotokollet – har haft en annan karaktär, och vad som framgått vid remissbehandlingen beträffande dessa förslag ger inte någon nämnvärd ledning i förevarande lagstiftningsärende.”

Det här förslaget stoppades den gången, men det berodde nog mest på det formliga raseri som förslaget väckte bland berörda skogsägare. Vad lagrådet eller oppositionen säger brukar inte ha någon särskild effekt på de socialdemokratiska förslagen. Men det är rätt betänkligt att det skall behövas tutande traktorer i gator och gränder för att regeringen skall backa från förslag som

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

inte beretts i anständig ordning.

I båda fallen gällde det regeringsförslag som inte utretts, annat än inom kanslihusets stängda dörrar, och som inte remissbehandlats av berörda myndigheter och organisationer. Det var således produkter helt i den anda som tydligen enligt givna signaler skulle prägla lagstiftningsprocessen enligt socialdemokratisk mening.

Jag har här uppehållit mig med viss utförlighet vid lagrådets yttranden i stället för att ge andra exempel, av det enkla skälet att ingen kan anklaga lagrådet för att vara ute i partipolitiska avsikter. Lagrådet är ett partipolitiskt helt fristående organ, och det ger naturligtvis vad lagrådet har sagt i de här fallen en särskild tyngd.

Det kan vara frestande att fylla på med det nu aktuella förslaget om löntagarfonder. Även här är lagrådet starkt kritiskt till den föregående beredningsprocessen. Detta förslag är också en typisk kanslihusprodukt. Det är arbetsgrupper inom kanslihuset som grubblat fram de lagda förslagen. Frågan har visserligen remissbehandlats, men det har skett under stort jäkt under sommaren när de flesta har semester. Huvudparten av remissorganen är starkt kritiska, men det har inte påverkat regeringen när man lagt förslaget.

Om beredningsprocessen i detta ärende säger lagrådet bl. a.: "Myndigheter och sammanslutningar har således inte varit i tillfälle att yttra sig över ett förutsättningslöst utarbetat och samlat förslag till löntagarfonder. Från flera håll har detta kritiserats och man har även anmärkt på att remisstiden varit för kort. Också lagrådet ställer sig kritiskt till att en fråga av så stor principiell betydelse och med så kontroversiella inslag beretts på sätt som skett." Lagrådet slutar denna del av sin genomgång: "Det sätt på vilket utredningsarbetet och remissbehandlingen skett försvårar för lagrådet att fullgöra dess granskningsuppgift."

Men det här förslaget, med så vittfamnande ekonomiska och politiska verkningar, skall väl nu trumfas igenom i riksdagen på rekordtid, trots att ingen har kunnat ge någon motivering för den brådska med vilken det tydligen måste pressas fram till beslut.

Av de exempel som jag hastigt anför, herr talman, framgår att jag föredrar den traditionella svenska beredningsmodellen med parlamentariska utredningar, öppenhet och ett omfattande remissförfarande framför den socialdemokratiska, slutna, inåtvända och självgoda.

Det förvånar mig inte så mycket att utskottets socialdemokrater och kommunister avstyrker den centermotion där dessa frågor tas upp och som ligger till grund för reservationen i utskottsbetänkandet. Det är väl ett utflöde av den etablerade synen inom socialdemokratien i de här frågorna. Däremot vill jag passa på tillfället att uttrycka viss förvåning över att moderaterna utan en grymtning håller socialisterna så stadigt i handen. Men de har väl även de sina ideologiska skäl.

Jag ber, herr talman, att få yrka bifall till reservationen i konstitutionsutskottets betänkande nr 1.

Anf. 7 OLLE SVENSSON (s):

Herr talman! Bertil Fiskesjös anförande handlade i mycket stor utsträckning om beredningsarbetet inom regeringen. Då ber jag att få erinra om att Bertil Fiskesjö i det avsnittet av betänkandet befinner sig på den socialistiska sidan – för att använda hans eget uttryckssätt alldeles nyligen. Han har inte någon invändning mot den skrivning vi har gjort beträffande regeringens beredningsarbete. Det är alltså ett enhälligt uttalande på den punkten med avslag på den motion som har framlagts av Göthe Knutson m. fl.

Däremot skall jag gärna ta upp en diskussion om kommittéväsendet, och då tycker jag att det är viktigt att den diskussionen förs med utgångspunkt i vad konstitutionsutskottets majoritet har anfört i det betänkande som vi i dag diskuterar.

Vid flera tillfällen har vi uttalat oss om utredningsväsendet. Senast skedde detta i utskottets betänkande 1980/81:8, där vi säger följande:

”Kommittéväsendets starka ställning i den svenska politiska beslutsprocessen är framför allt en följd av den grundlighet och saklighet som av tradition präglar arbetet i de offentliga utredningarna. Genom att kommittéerna i så stor utsträckning har parlamentariskt inslag är det också ofta möjligt att åstadkomma en bred politisk förankring inför viktiga samhällsreformer. Enligt utskottet är det angeläget att slå vakt om det värdefulla inslag i beslutsprocessen som kommittéväsendet utgör.”

Vi pekade redan då på – också Bertil Fiskesjö var med vid det tillfället – att det ändå är viktigt att man effektiviserar arbetet inom utredningarna.

I det betänkande som i dag föreligger står vi fast vid denna uppfattning – vi har samma inställning. Vi säger nu: ”Det är naturligtvis viktigt att kommittéerna arbetar snabbt och effektivt. I effektivitetskravet ingår emellertid att ämnet blir föremål för en allsidig belysning. Denna tillgodoses enligt utskottets mening i de flesta fall bäst av att – som sker i parlamentariskt sammansatta utredningar – skilda politiska meningsriktningar får påverka utredningsarbetet.”

Ett stöd för betänkandet i dag är ett stöd för dessa uttalanden.

Sedan gör Bertil Fiskesjö en rad frihandsteckningar om vad socialdemokratin gjort i det förflutna och vad den möjligen skulle vilja göra i framtiden. Han nämnde en del exempel. Ett exempel var mycket dåligt, nämligen beredningen av förslaget om löntagarfonder. Den parlamentariska löntagarfondsutredningen kunde inte fullföljas på grund av – jag vågar säga det – bristande intresse från de borgerliga partiernas sida att medverka. Här fanns en utredning, tillsatt på förslag av socialdemokrater och folkpartister. Den kunde alltså inte fullföljas. Det bör inte socialdemokraterna ges skulden för.

Det som ändå kan diskuteras är om man inte bör genomföra en effektivisering inom kommittéväsendet. Det har regeringen försökt göra. Under ett normalår arbetar vanligtvis omkring 300 statliga utredningar. Genom den förändring som skett har antalet nu sjunkit till 225. Men det innebär ju att man försöker effektivisera kommittéväsendet genom att ge utredningarna snävare tidsgränser och genom att se till att utredningar inte pågår oavbrutet

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

utan att de fyller ett meningsfullt syfte. Jag tror att sådana effektiviseringar är viktiga.

Majoriteten i utskottet håller alltså fortfarande på den svenska modellen när det gäller kommittéväsendet. Jag kan citera ett uttalande av Tage Erlander från 1964, där han säger:

”Det offentliga utrednings- och remissväsendet har i vårt land en omfattning och betydelse som i få andra länder. Den svenska regeringen kan basera sina beslut och sina propositioner till riksdagen på ett utförligt och gediget, ofta vetenskapligt sakmaterial, som samlats och bearbetats utanför regeringskansliet. Detta är ur flera synpunkter utomordentligt värdefullt. Bl. a. torde oppositionspartierna i Sverige härigenom ha större möjligheter att få insyn i sakfrågorna och att påverka politiken än vad oppositionen i andra länder har.”

Här rör det sig alltså nu om något av en kommittéslakt, 60 år efter Thorssons kommittéslakt år 1923.

Men även om man alltså kan kritisera vissa delar av utredningsväsendet, tror jag att vi kan vara ense om att det funnits och fortfarande finns en stor uppslutning kring behovet av de offentliga kommittéerna. De möjliggör en systematisk genomgång och bedömning av olika frågor. De utgör en garanti för att viktiga politiska beslut grundas på sakligt och objektivt underlag.

Jag håller med Bertil Fiskesjö: Kommittéerna passar det svenska kynet. Därför ber jag att få yrka bifall till konstitutionsutskottets hemställan.

Anf. 8 BERTIL FISKESJÖ (c) replik:

Herr talman! Olle Svensson beskyllde mig inledningsvis för att tala om sådant som det inte fanns tacksäkring för i reservationen och motionen. Nu är det dess bättre så att det *finns* tacksäkring.

Jag kan naturligtvis inte begära att Olle Svensson, jäktad som han väl är, läser motionen i dess helhet. Men redan den sammanfattning som finns i utskottsbetänkandet skulle härvidlag ha varit till fyllest. Jag hänvisar alltså till sammanfattningen i betänkandet, där det klart anges att vi från vår sida är helt inställda på att det skall ske en effektivisering av utredningsväsendet. Det står t. o. m. i klartext att det är rimligt att utredningar inte bör få ta mer än t. ex. två år. Så den saken kan lämnas därhän – här råder det enighet.

Men för att sedan verifiera min tidigare kritik vill jag bara citera följande ur utskottets sammanfattning av motionen: ”Däremot uttalas i motionen kritik mot det som sägs vara det huvudsakliga inslaget i regeringens ambitioner, nämligen att en allt större del av utredningsverksamheten skall ske internt i departement och ämbetsverk. En ökad centralisering till kanslihuset innebär enligt motionen att förslag som föreläggs riksdagen knappast alls är utredda och att remissbehandling och lagrådsgranskning försummas.”

Detta är alltså det underlag från motionen som på den punkten finns i reservationen. Nu kritiserade Olle Svensson min kritik. Men jag var ju ganska noga med att inte fabulera. Jag citerade vad lagrådet hade sagt i sina yttranden i några fall som har varit aktuella under den här tiden, och sedan hänvisade jag till de uttalade ambitioner i vad gäller sättet att bereda lagstift-

ningsärenden som statsrådet Ingvar Carlsson har givit till känna.

Detta var i stort sett det underlag som jag hade för min kritik. Men jag kunde naturligtvis ha redovisat mängder av ärenden som ytterligare belyser att det är på det här sättet – det är en centraliseringsprocess på gång där man har som ambition att göra så mycket som möjligt inom kanslihusets väggar och sedan få snabba beslut i riksdagen. Detta är helt otvetydigt, och det har bl. a. avsatt sig i en mycket snabb ökning av antalet tjänstemän i departementen och inom statsrådsberedningen. Vi gjorde ju en granskning av detta i konstitutionsutskottets granskningsbetänkande i våras, och vi fann då att stick i stäv mot vad man skulle kunna tro, när man tagit del av den socialdemokratiska kritiken mot tidigare borgerliga regeringar, så hade antalet handläggande tjänstemän i kanslihuset expanderat mycket kraftigt.

Och det är naturligtvis nödvändigt, om man vill ha denna nya typ av beredningsarbete när det gäller lagstiftningen i vårt land, att man skaffar sig mer folk inom kanslihuset. Men det är alltså en modell som vi opponerar mot i motion och reservation.

Anf. 9 OLLE SVENSSON (s) replik:

Herr talman! Jag är inte så imponerad av Bertil Fiskesjös argumentering i dag. Vi brukar i konstitutionsutskottet vilja ha litet bättre underlag, innan vi kommer med så självsäkra slutsatser, och jag vill därför som konstitutionsutskottets ordförande snarast hävda att vi bör undersöka vad som har hänt i det förflutna betydligt grundligare.

Jag har minnen av att man under de borgerliga regeringsåren i stor utsträckning använde ett system med enmansutredningar osv. Men jag kastar inte bara ut vissa påståenden här, utan jag tycker att vi i så fall bör undersöka detta grundligt i samband med granskningsarbetet.

Sedan är det väl lika bra att gå till reservationen. Där sägs: "Enligt utskottets mening är regeringens uttalade avsikter att lägga en allt större del av utredningsverksamheten internt i departementen och ämbetsverken mycket betänkliga."

Jag vill starkt understryka att det uttalandet är en frihandsteckning när det gäller regeringens avsikter. Jag ber att få citera från statsrådet Ingvar Carlsson: "Åtgärderna får inte ses som en nedvärdering av utredningsväsendet. Tvärtom, syftet med dem är att ge utredningarna större möjligheter att fylla sin viktiga roll genom att arbeta både snabbare och effektivare."

Det finns alltså ingen strävan från regeringens sida att arbeta sig bort från traditionen.

Det hänvisas sedan till antalet tjänstemän som arbetar med utredningar. Men de sysslar ju inte enbart med beredningsarbete. Regeringen sysslar med verkställighetsarbete, och det är viktigt att den politiska instansen har resurser för att hävda folkstyrets krav gentemot förvaltningen. Det är också en viktig synpunkt som bör tillgodoses när det gäller att bedöma sådana här frågor – så att man inte bara gör en sammankoppling med att det skulle bli en minskning av det departementala utredningsväsendet.

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

Anf. 10 BERTIL FISKESJÖ (c) replik:

Herr talman! Det är viktigt att den politiska instansen har resurser för att kunna motväga förvaltningen, säger Olle Svensson. Jag kan i och för sig hålla med om det. Men jag konstaterar bara vilket annat ljud i skällan det är nu än när vi diskuterade dessa frågor under andra regeringar. Då blev vi utsatta för en våldsam kritik, därför att några sakkunniga hade utsetts i departementen.

Det verkade som om Olle Svensson är belåten med det nuvarande läget. Han tycker således att lagrådet gott kan få lov att göra sådana här kritiska uttalanden även framöver – det måste ju vara kontentan av vad han har sagt. Det behövs alltså inga särskilda uttalanden från riksdagens sida, eftersom det är regeringen som tänker och handlar bäst i denna som i alla andra frågor.

Den här kritiken mot socialdemokratiska regeringar är, som sagt, ingalunda ny. Den förekom redan före regeringsskiftet 1976. Olle Svensson citerade Tage Erlander 1964. Jag skall be att få citera en passus ur en debatt som vi hade i kammaren den 10 november 1972, då socialdemokraterna var inne på samma vägar som nu. Citatet lyder:

”Det är bra när man har parlamentariker från olika partier, det förlorar vi aldrig på. Det är den reprimand som jag vill ge regeringen och har givit den tidigare: Tag med representanter från partierna som sedan skall ta ställning i riksdagen, så att de dels känner alla premisser för det förslag utredningen lägger fram, dels kan följa de förslag som på grundval av utredningarna läggs fram i riksdagen.

Man kan vara hur kritisk som helst och likväl vara en stor anhängare av det system som vi har med utredningar. Det är starkt med utredningar. De får tid på sig. Vad har vi för tid när vi i ett utskott skall behandla en fråga? Man är inte så fri där och man har för kort tid på sig. Det är en väldig styrka både med utredningarna och med remissförfarandet på utredningarnas resultat. Det förfarandet får vi vara rädda om, även om det kostar mycket pengar – det är värt sina pengar, menar jag.”

Det är dock inte mig själv som jag citerar här, utan det är en ännu i dagarna högst aktuell socialdemokrat, nämligen Nancy Eriksson. Hon hade tydligen upptäckt vart man redan då var på väg. Ur lagstiftningsmoralens synpunkt hade det varit bra om Olle Svensson nu tagit upp hennes i detta avseende fallna mantel.

Anf. 11 OLLE SVENSSON (s) replik:

Herr talman! Jag uppfattade Bertil Fiskesjös senaste anförande som att han tog tillbaka det han hade hävdat tidigare, nämligen att det förhållandet att det nu finns fler tjänstemän i kanslihuset skulle kunna återopas som ett argument för att utredningsuppgifter håller på att flyttas från kommittéväsendet till regeringen. Han medgav att de har andra funktioner också, bl. a. den viktiga rollen att följa det politiska inflytandet över förvaltningen.

Bertil Fiskesjö citerar ofta justitieråd och andra för att skapa underlag för sitt yrkande. Men jag har citerat ett uttalande av Ingvar Carlsson från 1983, där det framgår att avsikten inte alls är den som nu anges av Bertil Fiskesjö. Han har alltså respekt för utredningsväsendet.

Men det är väl ändå inte orimligt att vi också får en diskussion om möjligheter till ändringar och större effektivitet på det här området. Jag tror att det finns mycket som vi kan komma överens om att göra för att förbättra kommittéväsendet. Det handlar om att man inte får begrava och länghala frågor som man av olika skäl inte hinner eller orkar fatta politiska beslut om vid ett givet tillfälle. Det handlar också om att förmå utredarna att snabbare bli färdiga med sina uppdrag. Det är viktiga saker att arbeta med.

Det som berör kommittéväsendet är en följetong. Jag tycker att konstitutionsutskottet här har en granskningsuppgift, men då bör granskningen göras allsidigt, och vi bör inte komma med citat och slutsatser som inte är underbyggda och redovisade. Jag ställer större krav på konstitutionsutskottets granskningsuppgift när det gäller kommittéväsendet.

Talmannen anmälde att Bertil Fiskesjö anhöllit att till protokollet få antecknat att han inte ägde rätt till ytterligare replik.

Anf. 12 ANDERS BJÖRCK (m):

Herr talman! I den motion som Bertil Fiskesjö refererar till finns det krav på att man även i fortsättningen skall se till att så mycket som möjligt av utredningsväsendet är föremål för insyn och att man i stor utsträckning skall använda sig av parlamentariska utredningar. Detta har konstitutionsutskottet tillgodosett i sin skrivning på s. 7 i utskottsbetänkandet, där det om kravet på en allsidig belysning står: "Denna tillgodoses enligt utskottets mening i de flesta fall bäst av att – som sker i parlamentariskt sammansatta utredningar – skilda politiska meningsriktningar får påverka utredningsarbetet. – – Utskottet utgår ifrån att regeringen inte har någon annan uppfattning om värdet av parlamentariskt sammansatta utredningar än utskottet."

Jag har svårt att se, herr talman, att vi med detta inte har tillgodosett i stort sett de krav som Bertil Fiskesjö har framfört, och det är anledningen till att vi, moderata samlingspartiets representanter i utskottet, inte har stött reservationen.

Herr talman! Det finns naturligtvis undantag också på det här området när det gäller kravet på parlamentariskt sammansatta utredningar. Vi har ett mycket stort utredningsväsende i det här landet, som kostar åtskilliga miljoner kronor och som i många fall används för att stoppa vettiga beslut i den här kammaren. Det är populärt att skylla på sittande utredning. Mot den bakgrunden, herr talman, är det naturligtvis viktigt att regeringen har möjligheter att ha en flexibilitet. Ibland bör man inte använda sig av stora parlamentariskt sammansatta utredningar. Utredningsväsendet får inte förvandlas till en enda gigantisk långbänk.

Jag har, herr talman, själv erfarenhet av sju statliga utredningar, och jag måste verkligen säga att det är blandade erfarenheter. I vissa av de här sju utredningarna skulle man ha kunnat arbeta på ett helt annat sätt och uppnått en betydligt större effektivitet. Det är inte alltid fallet, måste jag tyvärr understryka.

Jag kan, herr talman, inte heller underlåta att säga att en del av ansvaret för

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

att vi har långrotande utredningar ligger på de statsråd som har tillsatt utredningarna eller som har ett ansvar för dem genom att de verkar inom deras departement. Jag har svårt att se att statsråden eller regeringen, vid tillsättning av utredningar, inte i direktiven kan ange ett sista datum då utredningarna skall vara klara. Man använder sig ofta av generella formuleringar, såsom att "arbetet skall bedrivas skyndsamt" etc. Ordet "skyndsamt" tolkas av de flesta statliga utredningar på ett alldeles eget sätt, som inte skulle kunna användas i något annat sammanhang.

Jag anser alltså att man skall sätta ett stoppdatum. De utredningar som går över detta stoppdatum skall anhänga om att få fortsätta. I annat fall skall utredningarna normalt sett upphöra – eller åtminstone kan man se till att arvodena till utredningsledamöterna slutar utgå i och med att detta stoppdatum passerats. Det skulle, herr talman, innebära en ordentlig effektivisering av det statliga utredningsväsendet.

Får jag allra sist säga, att det naturligtvis just nu finns några exempel på hur utredningar icke skall vara sammansatta och arbeta. Jag tänker på Ekonomiskommisionen och kommissionen mot narkotika, där det inte finns tillfredsställande möjligheter för oppositionen att göra sin stämma hörd och påverka utredningsresultaten.

Anf. 13 BERTIL FISKESJÖ (c) replik:

Herr talman! Anders Björcks inlägg bekräftar vad jag inledningsvis sade avslutningsvis. Det finns tydligen en viss samstämmighet mellan socialdemokraterna och moderata samlingspartiet i synen på dessa frågor.

För att undvika alla missförstånd vill jag än en gång understryka att vi i motionen och reservationen betonar oerhört hårt att vi skall ha ett effektivt utredningsväsende. Det är alltså inte det frågan gäller. Både Olle Svensson och Anders Björck vill förenkla det hela därhän.

Vi säger t. o. m. att vi tycker att det är bra med normen att en utredning inte skall få ta mer än två år. Det har vi alltså ingenting emot, utan det vi vänder oss emot och kritiserar är det sätt på vilket regeringen har utnyttjat sina möjligheter att lägga in beredningsprocessen i kanslihuset – utan chans till insyn, allmän debatt och inflytande från regeringen utanförstående människor.

För att bygga under den kritiken citerade jag några, sett ur historisk synpunkt, mycket sensationella uttalanden av lagrådet. Jag vet inte att det tidigare förekommit något sådant i svensk lagstiftnings historia. Det gäller mycket sensationella uttalanden av lagrådet, och om dessa säger Olle Svensson . . .

Anf. 14 TALMANNEN:

Repliken får endast avse Anders Björcks anförande.

Anf. 15 BERTIL FISKESJÖ (c) replik:

Herr talman! Då får jag sluta här och hoppas att jag på andra vägar kan uttrycka vad jag tycker om Olle Svenssons sätt att karakterisera lagrådet.

Anf. 16 OLLE SVENSSON (s) replik:

Herr talman! Med anledning av vad Anders Björck sade om behovet av att få utredningar som arbetar snabbare och att få större effektivitet i utredningsväsendet vill jag peka på att åtskilligt hänt sedan den socialdemokratiska regeringen tillträdde. 75 utredningar har fått nya och snävare tidsgränser. 17 utredningar har lagts ned, och nytillsatta utredningar får endast i undantagsfall överskrida maximigränsen två år. Sedan har man kommit fram till att mer rutinbetonade ärenden inte skall bli föremål för statliga utredningar utan kan beredas av tjänstemän inom myndigheter och departement.

Det har tillsatts 48 nya utredningar, men av dessa torde redan vid årets slut ett tjugotal vara klara, och således kan vi se en klar förbättring av effektiviteten när det gäller utredningsväsendet.

Anf. 17 ANDERS BJÖRCK (m) replik:

Herr talman! Jag tycker att den här debatten börjar bli litet meningslös, och vi skall väl inte ta upp kammarens tid i onödan. Majoriteten och reservanterna i utskottet är faktiskt ense om att det normala bör vara att man har parlamentariska utredningar. Det står alldeles klart i majoritetens betänkande, och jag tillät mig, herr talman, att citera det från talarstolen.

Bertil Fiskesjö och hans partivänner vill tillsammans med folkpartisterna göra ett tillkännagivande på denna punkt. Jag tycker knappast det behövs. Det väsentliga är att vi är ense om huvudprinciperna. Sedan bör vi därutöver ge möjligheter till de regeringar som sitter att i enskilda fall arbeta så att det blir så stor effektivitet som möjligt. Som jag sade, herr talman, kostar faktiskt utredningarna statsverket mycket stora pengar i dag, och de används ibland till att förhindra nödvändiga och snabba beslut.

Anf. 18 BERTIL FISKESJÖ (c) replik:

Herr talman! När jag nu har tillfälle att återkomma vill jag koppla på där jag slutade i mitt förra inlägg och säga till Olle Svensson — —.

Anf. 19 TALMANNEN:

Nej, det gäller fortfarande replik mot Anders Björck.

Anf. 20 BERTIL FISKESJÖ (c) replik:

Jag trodde jag hade ordet för anförande.

Men då vill jag till Anders Björck säga följande:

I utskottsmajoritetens skrivning står: "Utskottet utgår ifrån att regeringen inte har någon annan uppfattning om värdet av parlamentariskt sammansatta utredningar än utskottet. Någon särskild åtgärd med anledning av motionen är enligt utskottets mening inte erforderlig."

De praktiska resultat som vi har sett av regeringens sätt att tillämpa sina uttalade åsikter i vad gäller beredningsarbetet har inte alls påverkat Anders Björck, trots lagrådets mycket kraftiga kritik. Man nöjer sig med en from förhoppning om att regeringen skall vara hygglig på den här punkten. Något

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

Onsdagen den
16 november 1983

*Beredning av rege-
ringsärenden
m. m.*

uttalande som understryker kritiken mot regeringens handlande vill Anders Björck inte vara med på.

Anf. 21 ANDERS BJÖRCK (m) replik:

Herr talman! Min replik skall naturligtvis avse Bertil Fiskesjö. Får jag bara säga att som en f. d. ordförande i konstitutionsutskottet väl bör känna till granskar vi i utskottet regelbundet bl. a. den statliga utredningsverksamheten. Vi återkommer en gång per år. Då, herr talman, tycker jag det är lämpligt att slå ned på konkreta fall där vi från t. ex. oppositionens sida tycker att den sittande regeringen uppträtt mindre lämpligt. Sådana fall finns det gott om, och då skall vi naturligtvis kritisera dem.

Anf. 22 NILS BERNDTSON (vpk):

Herr talman! Bertil Fiskesjö talade om att utskottets socialdemokrater och kommunister hade avstyrkt hans motion, och jag vill därför göra ett litet påpekande.

Givetvis kan olika frågor motivera olika former av utredningar. Det tror jag de flesta är ense om. Men vi har från vpk kritiserat tendenser till enmansutredningar och departementsutredningar som framkommit under olika regeringar – jag vill markera att även regeringar där Bertil Fiskesjö borde haft inflytande har visat sådana tendenser.

Jag tycker dock att med den kraftiga markering utskottet gör av hur utskottet ser på dessa frågor har det som är väsentligt i frågan framkommit. Utskottet har ändå erinrat om att det vid tidigare tillfällen behandlat frågan och framhållit betydelsen av att ha representanter för riksdagspartierna i utredningarna. Utskottet säger att det fortfarande har samma uppfattning.

När utskottet därtill säger att det utgår ifrån att regeringen inte har någon annan uppfattning om värdet av parlamentariskt sammansatta utredningar, tycker jag det är ett viktigt understrykande.

Visar det sig att regeringen har en annan uppfattning än utskottet, kommer i varje fall vpk att liksom tidigare noga granska utvecklingen. Då tycker jag utskottets majoritetsuttalande är värdefullt som grund för ett ställningstagande.

Anf. 23 BERTIL FISKESJÖ (c):

Herr talman! Till Nils Berndtson vill jag säga att utgångspunkten för den kritik som vi har riktat mot regeringen ju är att regeringen redan i ett antal uppmärksammade fall har visat att den har en annan uppfattning än vad utskottsmajoriteten i sin blida fromhet inbillar sig att regeringen har i dessa frågor.

Överläggningen var härmed avslutad.

Mom. 2 (inriktningen av den statliga utredningsverksamheten)

Utskottets hemställan bifölls med 240 röster mot 65 för reservationen av Bertil Fiskesjö m. fl.

Övriga moment

Utskottets hemställan bifölls.

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

JO:s ämbetsberättelse

8 § JO:s ämbetsberättelse

Föredrogs konstitutionsutskottets betänkande 1983/84:2 om justitieombudsmännens redovisning av sin verksamhet till 1983/84 års riksdag.

Anf. 24 JÖRN SVENSSON (vpk):

Herr talman! Det har på senare år blivit regel, att redogörelsen från riksdagens justitieombudsmän inte skall passera riksdagen under tystnad. Det är en regel som kan vara värd att hålla på, oavsett om man är överens med ombudsmännen i deras bedömningar och oavsett om man är nöjd med JO-ämbetets verksamhet i stort eller ej.

JO-berättelsen har ju inte bara till ändamål att ge utgångspunkt för riksdagens granskning av sina valda ombudsmän. Den har i än högre grad det ändamålet att ge lagstiftaren en utgångspunkt för att reflektera över hur lagar följs och vilka problem som uppstår i tillämpningen. Rent allmänt lider riksdagen brist på tillräcklig sådan återinformation, och detta beror åtminstone till stor del på en viss ovilja att ta åt sig information och använda den för aktiv handling.

Allt för ofta möter man i betänkandetexter den välkända frasen att "riksdagen förutsätter" att myndigheter bevakar eller tar initiativ. Att passivt förutsätta sådant är att inte ta uppgiften som lagstiftare på riktigt allvar. Erfarenheten ger oss i stället fog för uppfattningen, att man inte får förutsätta någonting som självklart när det gäller utvecklingen av rättsförhållandena i landet.

Med den bakgrunden vill jag göra några reflexioner kring problem som aktualiseras av årets JO-berättelse.

Det förefaller exempelvis nödvändigt, att man på ett bättre sätt uppmärksammar utvecklingen inom den socialpolitiska sektorn. Man kan ställa frågan, ifall vi som lagstiftare inte har förutsatt alltför mycket som självklart när det gäller den nya socialtjänstlagen och dess praktik. Man har överlämnat delvis mycket svårbemästrade uppgifter åt den lokala administrationen utan att riktigt se konsekvenserna och utan att riktigt tänka på vilka resurser ett uppfyllande av lagens intentioner kräver.

När en missbrukare som omhändertagits enligt lagen om vård av missbrukare i vissa fall får stanna hos polisen i 25 dagar, därför att de för socialtjänsten ansvariga inte kan eller vill ta sitt lagliga ansvar – då har avståndet mellan teori och verklighet blivit sådant att också socialtjänstlagens upphovsmän borde ta sig en funderare. När äldre under dagtid hålls inlåsta i sina

lägenheter, därför att en av rikets största kommuner inte finner någon bättre tillsynsform för dem – då måste det finnas något mer grundläggande fel i värderingar och i social metodik. Just det fall jag senast refererat till är i förbigående sagt, föremål för en mycket intressant och föredömligt ingående utredning av ombudsmannen.

Många kritiker har i den offentliga debatten yttrat rädsla för att rättssäkerheten håller på att undergrävas. Mot dem har uppträtt andra debattörer, företrädare för högre myndigheter och även för riksdagen, som har menat att sådana farhågor är överdrivna och att felen utgör undantag.

Men om det t. ex. i utredningen av ett allvarligt brottmål sker en fotokonfrontation, där det av fotona omedelbart framgår att den misstänkte är klädd på ett helt avvikande sätt och alltså kan identifieras, inte genom sitt utseende utan genom sin speciella klädsel – är inte ett sådant elementärt brott mot instruktioner och enkel vittnespsykologi någonting som borde inge allmän oro? När den typen av grundläggande fel över huvud kan begås och när rikspolisstyrelsen – denna kvalificerade instans – inte finner minsta anledning till invändning, kan då verkligen rättstillståndet vara i stort sett tillfredsställande? Ligger inte den reflexionen då närmare till hands, att sådana fall är som man säger toppar på ett isberg, att de är symptom på mera vittgående, allmänna missförhållanden? Om det allmänna klimatet i förvaltningarna i stort sett var tillfredsställande, skulle ju inte den här typen av grova, elementära och cyniska avvikelser framträda.

Ytterligare en reflexion till protokollet:

Nästan varje JO-berättelse, liksom varje studium av handlingar vid tings- och hovrätter, ger oss exempel på de allvarliga och svårlösta problem som möter i vårdnads- och umgängestvister. Man får en oerhört markant bild av domares svårigheter och av deras vånda inför ibland till synes omöjliga avgöranden. I skarp relief framträder det förhållandet att i synen på vad som är barnets bästa bryter sig ofta helt motsatta och oförenliga värderingar. Det är en omständighet som visar att man på det här området befinner sig i en brytningstid, där en allvarlig oklarhet råder och där risken av för barnen destruktiva beslut ökar. Vad vore naturligare än att lagstiftarna äntligen tog på sig ansvaret för att göra en lödlig och samtidigt tidsenlig definition av begreppet barnets bästa? Det är någonting som mig veterligt aldrig har skett.

Herr talman! Jag är medveten om att åtskilligt i de strödda synpunkter jag här har framfört inte är något nytt gods, men jag kan försvara mig med att även gamla synpunkter kan ha en relevans så länge de problem som de avser inte angrips på något effektivt sätt.

Överläggningen var härmed avslutad.

Utskottets hemställan bifölles.

9 § Föredrogs

Konstitutionsutskottets betänkande

1983/84:4 Ändring i lagen om församlingar och kyrkliga samfälligheter
(prop. 1983/84:12)

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Statlig personalpo-
litik*

Utskottets hemställan bifölles.

10 § Föredrogs

arbetsmarknadsutskottets betänkanden

1983/84:1 om statlig personalpolitik och

1983/84:2 om ledighetslagstiftningen.

Anf. 25 TALMANNEN:

Arbetsmarknadsutskottets betänkanden 1 och 2 kommer nu att behandlas i tur och ordning och voteringarna kommer att äga rum i ett sammanhang sedan dessa betänkanden slutbehandlats.

Först upptas alltså arbetsmarknadsutskottets betänkande 1 om statlig personalpolitik.

Statlig personalpolitik

Anf. 26 TOMMY FRANZÉN (vpk):

Herr talman! Inom det statliga området finns ett antal ordinarie tjänster som tillsätts på s. k. förordnande. Det kan ske på viss tid, och då omfattas man av förordningen om s. k. förordnandepension.

Denna förordnandepension har i och för sig i vissa fall ett berättigande, men i många andra fall ger reglerna ett sådant utfall att de är långt ifrån tilltalande. Reglerna är utformade på ett sådant sätt att även ett relativt kort förordnande kan ge en mycket hög pension under lång tid. Reglerna är också sådana att endast vid en fortsatt statlig anställning eller verksamhet kommer denna förordnandepension att samordnas med den kommande lönen. Vid anställningsförhållanden utanför den statliga sektorn sker däremot ingen samordning. I vart fall finns det inga garantier för att en sådan samordning skall äga rum.

Detta innebär ju att de som har förordnandepension kan uppbära en mycket hög pension samtidigt som de sannolikt kommer att uppbära en mycket hög ersättning för det de utför sedan de lämnat sitt förordnande om de fortfarande är kvar i verksamhet.

Man kan peka på många fall, men speciellt ett sådant fall var aktuellt för knappt ett år sedan. Det var en tjänsteman i en mycket hög befattning som hade haft sitt förordnande under mindre än tre år. När förordnandet fick avslutas, fick tjänstemannen i fråga 12 000 kr. i månaden i pension. Personen i fråga var inte fyllda 50 år. Det innebär att personen i fråga fram till pensionsdagen kommer att uppbära i s. k. statlig förordnandepension mer än 2 300 000 kr. – samtidigt som personen i fråga också har ett mycket välbetalt

Onsdagen den
16 november 1983

*Statlig personalpo-
litik*

jobb, och någon samordning inte kommer i fråga.

Det är självfallet inte det här fallet som är avgörande för att vi från vpk anser att detta måste ses över, men det är en bidragande orsak att sådana här förhållanden kan uppstå. Av det skälet har jag och Bertil Måbrink motionerat och krävt att man skall se över de här frågorna för att sådant inte skall få förekomma.

Utskottet säger med anledning av motionen att det finns en utredning som skall se över myndigheternas ledningsorganisation och som även har någon form av deluppdrag att titta på förordnandepensioner. Det finns dock två väsentliga skillnader mellan motionens krav och utredningens direktiv. I motionen kräver vi direkt att man skall se över reglerna för förordnandepensioner och att sådana här avarter skall monstras bort, medan direktiven till utredningen inte alls talar samma klarspråk.

Vi har ansett att det finns anledning för riksdagen att göra en klar markering av att den här typen av pensionsförmåner, som man redan har avskaffat för statsråd, i fortsättningen bör tas bort även i andra sammanhang. Av den anledningen har vår ledamot i utskottet reserverat sig. Jag ber att få yrka bifall till reservation 2.

Anf. 27 GUSTAV PERSSON (s):

Herr talman! Arbetsmarknadsutskottets betänkande-nr 1 om statlig personalpolitik behandlar sju motioner som väcktes under den allmänna motions-tiden i januari i år.

I motion 1982/83:152 av Allan Ekström begärs större öppenhet vid tillsätt-n ing av s. k. anmälningstjänster – och att de tillsätts efter samma förfarande som gäller förslagstjänsterna.

En större öppenhet vid tillsättningen av s. k. anmälningstjänster finner utskottet vara värdefull. Den främjar ökad personalrörlighet och kan också medverka till att öka jämställdheten mellan könen vid rekrytering till högre chefstjänster.

Från den 1 januari 1983 gäller för s. k. anmälningstjänster att de skall föregås av s. k. intresseannonsering. En sådan annonsering sker i Post- och Inrikes Tidningar, i myndighetens personaltidning och på dess anslagstavla. Föreskrifter om detta förfarande har också intagits i 10 a § anställningsför-ordningen.

Vissa anmälningstjänster har undantagits från regeln om intresseannonsering, vilket framgår av myndigheternas instruktioner. Det gäller bl. a. tjänster med speciell juridisk kompetens.

Genom förändringar som regeringen beslutat att gälla från den 1 januari 1983 har således yrkandet i motion 1982/83:152 till vissa delar uppfyllts. Med hänvisning till vad som sagts avstyrker utskottet motionen.

I motion 1982/83:501 av Lilly Bergander m. fl. föreslås att trätelefonen Diavox skall kunna ges som utmärkelse "För nit och redlighet i rikets tjänst" i stället för medalj, armbandsur etc.

Enligt utskottets mening bör frågor av detta slag lösas av staten och de anställdas organisationer gemensamt. Ett sådan ställningstagande överens-

stämmer med vad utskottet tidigare uttalat. Motionen bör inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Motion 1982/83:821 av Oskar Lindkvist och Stig Olsson tar upp frågan om översyn av reglerna om förordnandepension. Ett liknande yrkande framförs också i motion 1982/83:1049 av Tommy Franzén och Bertil Måbrink.

I sitt betänkande redogör utskottet för omfattningen av dessa pensioner, de samordningsregler som gäller och på vilka områden det ännu saknas sådana regler. Utskottet hänvisar till sitt tidigare ställningstagande i fråga om statsrådets och statssekreterarnas pensioner, där man bl. a. framhöll det otillfredsställande i att pension skall kunna utgå oavkortad vid sidan av andra inkomster.

Utskottet anser därför att de i motionen angivna pensionsförmånerna också bör ses över. Den kommitté som skall utreda de statliga myndigheternas ledningsorganisation har också som deluppgift att se över samordningsreglerna för de statliga förordnandepensionerna. Utskottet säger att man "förutsätter att kommitténs övervägande utgår från de ovan redovisade principerna som riksdagen på förslag av ett enhälligt utskott anslutit sig till".

Med hänsyn till att en översyn redan är på gång och det uttalande utskottet gjort får syftet med motionerna anses vara tillgodosett, och därför föranleder motionerna inte någon ytterligare åtgärd.

I motion 1982/83:1516 av Ove Eriksson yrkas att åtgärder vidtas för att undanröja orättvisor när det gäller pensionsförmåner för stats- och kommunalanställda.

Som utskottet framhåller kan man säga att de i motionen redovisade skillnaderna i pensionsförmånerna beroende på om man går i pension i december eller i januari året efter är konjunkturbetingade. Lönerna har stigit långsammare än priserna under de senaste åren. Situationen blir den motsatta om vi får en reallöneökning. Sådana önskade effekter bör enligt utskottets mening rättas till genom ändring i avtalen. Det är en uppgift för avtalsparterna på det statliga området och riksdagens löne delegation.

Beträffande basbeloppstillägget på 300 kr. som riksdagen beslutat om och som inte ingick i den statliga kompletteringspropositionen har detta genom avtal nu reglerats.

Med dessa motiveringar avstyrks motionen.

I motion 1518 av Pär Granstedt m. fl. hemställs om en översyn av de deltidsarbetandes villkor, i första hand på den statliga arbetsmarknaden.

Antalet deltidsarbetande har ökat kraftigt under den senaste tioårsperioden. Det är framför allt när det gäller den långa deltiden, mellan 20 och 34 timmar, som antalet har ökat. Antalet arbetande på deltid under 20 timmar har däremot minskat.

Utskottet konstaterar att de deltidsarbetandes anställningsförmåner och sociala förmåner successivt har förbättrats. För dem som arbetar kort deltid är dock på vissa områden förmånerna sämre. Det finns dock en klar strävan – inte minst från fackligt håll – att arbeta för att de som har kort deltid skall få längre arbetstid. Därigenom förbättras både deras inkomster och deras sociala förmåner.

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Statlig personalpo-
litik*

Flertalet av de brister som kvarstår tillhör det avtalsreglerade området, och utskottet är därför inte berett att föreslå någon speciell åtgärd för det statliga området.

Med denna motivering avstyrks motionen.

I motion 2058 av Stig Gustafsson m. fl. tas upp behovet av arbetsmarknadspolitiska åtgärder inom den statliga sektorn i samband med neddragningar av personalstyrkan, rationaliseringar och strukturförändringar.

För att en verklig anställningstrygghet skall kunna uppnås anser motionärerna att ett trygghetsavtal bör slutas för den statliga sektorn och att reglerna för omplacering av statligt anställda bör ändras.

Utskottet konstaterar att det i årets avtalsrörelse har träffats ett preliminärt trygghetsavtal på det statliga området. Under hösten väntas ett slutligt avtal, så att de nya bestämmelserna kan träda i kraft den 1 januari 1984.

Regeringen kommer vidare inom kort att avlämna en proposition om anställningstrygghet i statlig tjänst.

Med dessa hänvisningar avstyrker utskottet motionen.

Herr talman! Med det anförda yrkar jag bifall till hemställan i arbetsmarknadsutskottets betänkande 1983/84:1 och avslag på samtliga här berörda motioner.

Anf. 28 LILLY BERGANDER (s):

Herr talman! Jag beklagar att arbetsmarknadsutskottet inte har ansett sig kunna tillstyrka min motion 501, där jag tillsammans med några partivänner hemställer om att man utöver medalj, klocka och glasskål även skall införa trätelefonen Diavox som en valmöjlighet när det gäller utmärkelsen "För nit och redlighet i rikets tjänst". Nämda telefon är också framtagen av ett statligt företag, nämligen Teli.

Sällan har jag mött så många välgångsönskningar för ett förslag som för denna motion. Visserligen säger arbetsmarknadsutskottet att den här frågan skall lösas av de fackliga organisationerna i förhandlingar med staten. Men jag tycker naturligtvis att även riksdagen kunde ha gjort ett uttalande i denna riktning.

Jag är mycket väl medveten om att det mot ett enigt utskott skulle vara fåfängt att yrka bifall till motionen. Jag kan då bara uttala den förhoppningen att de fackliga organisationerna och staten kommer fram till ett positivt ställningstagande i denna fråga. Med det, herr talman, har jag inget särskilt yrkande.

Anf. 29 ALF WENNERFORS (m):

Herr talman! Hur tillsätter man högre statliga chefer? Åhörarna undrar förstås om den frågan verkligen kan vara angelägen för kammaren. Jag skall försöka visa att den är det.

Politikerna borde lära vissa saker av företagarna, ty de är vana att handskas med krislägen och rekonstruktioner, skrev Göran Albinsson Bruhner i Svenska Dagbladet för en tid sedan. I söndags sade Jan Carlzon i samma tidning att den svenska krisen inte bara är ekonomisk, utan att den också är

en ideologikris. Vi ser också, fortsatte han, att det politiska agerandet blir nästan enbart taktiskt. Ingen tar ansvaret fullt ut för en totallösning. Vi har alltså en ledningskris. Ingen har i realiteten tagit på sig ansvaret att vara ledare.

I våras kom det en mycket intressant liten bok, som verkligen kan rekommenderas riksdagens ledamöter. Boken heter Leda rätt. Författarna – Vedin–Brodin–Lübeck–Pettersson – ger oss alla, inte minst oss politiker, mycket att tänka på, och detta bara på ett 80-tal sidor. Läs exempelvis om hur de tycker att vi bar oss åt i frågan om Örebroregementet!

Hur skall man radikalt omstöpa företag och organisationer i både den enskilda och den offentliga sektorn i ett läge då tillväxten inte längre är självklar? Vad som krävs, säger författarna, är inte dyra utredningar, nya institut eller nya tjänster. Vad som krävs är förändrade attityder till ledarskap. Vad som krävs är chefer på alla nivåer som kan väcka de slumrande resurser som finns på varje arbetsplats. Vad som krävs är ett ansvarsmedvetet ledarskap, som är lagledarens, ett ledarskap som bygger på ett fritt meningsutbyte och som tillfredsställer de olika mänskliga behoven. Vad som krävs är ett slags "japanskt" ledarskap, som innebär att när alla har fått delta i en effektivt genomförd beslutsprocess, så ställer alla också upp hundra procentigt för att verkställa beslutet, snabbt och effektivt och med sikte på ständiga kvalitetsförbättringar.

Att Sverige är illa ute behöver jag inte hålla ett längre anförande om i den här kammaren. Vi är medvetna om obalanserna, om budgetunderskottet etc. Men är vi tillräckligt medvetna om att det i en krisekonomi krävs chefer som är än mer kunniga, skickliga, ärliga och omdömesgilla? I kristider krävs det både vad man kallar hårda nypor och omtanke och varm medmänsklighet.

Herr talman! Vad kostar då detta? Ja, i boken Leda rätt säger författarna att förändrade attityder till ledarskap och visionärt tänkande inte skulle behöva kosta en enda krona. Kanske är detta det enda uttalande i boken som det ligger en smula överdrift i. En del kronor kan nog krävas, men de kronor man satsade skulle få stor effekt.

Hur är det med den statliga personalpolitiken när det gäller chefsrekryteringen? Jag förutsätter att den är genomtänkt och systematiserad. Jag förutsätter att man i departementen och i de statliga verken har analyserat kraven – inte minst mot bakgrund av krisläget – och att de personer som anställs verkligen motsvarar dessa. Jag förutsätter att man har studerat den systematiserade rekryteringen av chefer i exempelvis Volvo, Electrolux, IBM eller Unilever. Dessa och många andra företag har mycket att lära oss i den offentliga sektorn. Är det inte så som jag förutsätter, då räknar jag med att åtgärder omgående vidtas.

Det jag hittills har sagt leder fram till Allan Ekströms motion om hur högre statliga tjänster tillsätts. Allan Ekström anser att det brister i öppenhet och insyn i tillsättningsförfarandet. Vi moderater i utskottet har följt upp motionen med en reservation.

Tillsättningen av chefer skall föregås av ett förfarande som gör det möjligt för var och en som är intresserad att anmäla sig som sökande och att bli

meritmässigt värderad i förhållande till sina medsökande. Regeringen har nu tagit ett steg i rätt riktning, och det är utmärkt. Men man har undantagit vissa tjänster. Det finns ingen rimlig förklaring till detta. Också domarkåren undrar över det. Därför har vi med reservationen markerat att detta undantag är onödigt. Jag yrkar bifall till reservationen.

Slutligen vill jag peka på ett förslag som i förlängningen kan försvåra rekryteringen av kompetenta sökande till högre tjänster, nämligen det förslag som framförs i motionen av Oskar Lindkvist och Stig Olsson och i en kommunistmotion. Vi skall följa detta ärende – det vill jag uppmana kammarens ledamöter att göra – därför att det kan innebära att vi inte kommer att kunna rekrytera de bästa till chefstjänster inom vår sektor. Vi konkurrerar ju med den enskilda sektorn och även med arbetsmarknaden utanför vårt lands gränser. Vi måste med andra ord vara beredda att betala konkurrenskraftiga löner till de allra bästa – som vi skall ha också inom den offentliga sektorn.

Jag nöjer mig med att säga detta i dag, för detta ärende återkommer.

Överläggningen var härmed avslutad.

(Beslutet redovisas efter behandlingen av arbetsmarknadsutskottets betänkande 2.)

Anf. 30 TALMANNEN:

Kammaren övergår nu till att debattera arbetsmarknadsutskottets betänkande 2 om ledighetslagstiftningen.

Ledighetslagstiftningen

Anf. 31 LARS ULANDER (s):

Herr talman! De frågor som nu behandlas har vi haft anledning att diskutera under de år som gått sedan lagstiftningen på det här området tillkom under 1970-talet. Låt mig bara slå fast en sak, nämligen att rätt till ledighet är en viktig del av de anställdas möjligheter till ett meningsfullt liv.

Vi behandlar nu ett antal motioner som syftar till begränsningar i ledighetslagstiftningen. Moderaterna har fullföljt sin motion med en reservation. Även om reservationen är något luddig framgår det klart att moderaterna önskar begränsningar i möjligheterna för de anställda att utnyttja ledighet för olika orsaker. Från socialdemokratiskt håll har vi motsatt oss församlingar för de anställda att utnyttja möjligheterna till ledighet. Utskottets majoritet säger i betänkandet att de lagar vi nu har på detta område inte får försämrats eller begränsas.

I det särskilda yttrandet nr 1 till betänkandet framförs tankar om att de små företagen borde särbehandlas i ledighetslagstiftningen. Jag tror att det är fel tänkt och att det skulle få negativa konsekvenser för de små företagen. Om anställda i de mindre företagen upplever sin situation som sämre än den som de anställda i de större företagen har, gynnar det knappast de små företagens

möjligheter att konkurrera om arbetskraften.

Herr talman! Jag yrkar bifall till utskottets hemställan i arbetsmarknadsutskottets betänkande nr 2.

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

Anf. 32 ALF WENNERFORS (m):

Herr talman! Eftersom vi här i kammaren saknar Barbro Nilsson i Visby, som skulle ha redogjort för vår ståndpunkt, skall jag göra det, men då så pass kortfattat att jag begränsar mig till att yrka bifall till reservationen i betänkandet.

Ledighetslagstiftningen

Överläggningen var härmed avslutad.

Arbetsmarknadsutskottets betänkande 1

Mom. 1 (tillsättning av vissa högre statliga tjänster)

Utskottets hemställan bifölls med 220 röster mot 81 för reservation 1 av Alf Wennerfors m. fl.

Mom. 3 (förordnandepension)

Utskottets hemställan – som ställdes mot reservation 2 av Lars-Ove Hagberg – bifölls med acklamation.

Övriga moment

Utskottets hemställan bifölls.

Arbetsmarknadsutskottets betänkande 2

Mom. 1 (ändring av ledighetslagarna)

Utskottets hemställan bifölls med 220 röster mot 80 för reservationen av Alf Wennerfors m. fl. 1 ledamot avstod från att rösta.

Mom. 2 och 3

Utskottets hemställan bifölls.

11 § Anmäldes och bordlades

Motionerna

1983/84:129 av *Arne Fransson m. fl.*

1983/84:130 av *Lars Werner m. fl.*

Förslag till lag om nedsättning av socialavgifter och allmän löneavgift i Norrbottens län, m. m. (prop. 1983/84:38)

1983/84:131 av *Gunhild Bolander och Martin Olsson*

1983/84:132 av *Lars-Ove Hagberg m. fl.*

1983/84:133 av *Inger Josefsson och Lennart Brunander*

1983/84:134 av *Tore Nilsson m. fl.*

1983/84:135 av *Hans Nyhage*

Nr 25

Onsdagen den
16 november 1983

*Ledighetslagstift-
ningen*

- 1983/84:136 av *Rune Rydén m. fl.*
1983/84:137 av *Björn Samuelson m. fl.*
1983/84:138 av *Björn Samuelson m. fl.*
1983/84:139 av *Evert Svensson m. fl.*
1983/84:140 av *Per Unckel m. fl.*
1983/84:141 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:142 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:143 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:144 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:145 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:146 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:147 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:148 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:149 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:150 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:151 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:152 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:153 av *Lars Werner m. fl.*
1983/84:154 av *Lars Werner m. fl.*
Vissa ekonomisk-politiska åtgärder, m. m. (prop. 1983/84:40)
1983/84:155 av *Arne Fransson m. fl.*
Arbete i ungdomslag hos offentliga arbetsgivare (prop. 1983/84:46)

12 § Kammaren åtskildes kl. 11.42.

In fidem

SUNE K. JOHANSSON

/Solveig Gemert