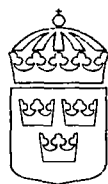


Socialutskottets yttrande

1990/91:SoU5y

Konsekvensanalyser i regeringens
propositioner



1990/91
SoU5y

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 23 oktober 1990 beslutat att bereda bl.a. socialutskottet tillfälle att yttra sig över förekomsten och utformningen av konsekvensanalyser i propositioner avlämnade under 1990.

Bakgrund

Enligt 3 kap. 2 § riksdagsordningen bör propositioner med förslag om nytt eller väsentligen höjt anslag innehålla en uppskattning av framtida kostnader för det ändamål som förslaget avser. Motsvarande gäller också för sådana riktlinjer för viss statsverksamhet som gäller för längre tid än anslaget till verksamheten avser (jfr. 9 kap. 7 § regeringsformen). Paragrafen erhöll sin lydelse i denna del år 1982 (KU 1981/82:10, rskr. 25).

Konstitutionsutskottet har vid flera tillfällen tagit upp frågan om konsekvensanalyser av lagförslag. Här kan nämnas betänkandena KU 1986/87:3 och 1988/89:KU7. Vid sin senaste behandling av frågan, i betänkandet 1990/91:KU7, framhöll konstitutionsutskottet vikten av att lagförslag är väl övervägda och att konsekvenserna är överblickbara. I betänkandet hänvisades till att vikten av ordentliga konsekvensanalyser i lagstiftningsarbetet också har betonats inom regeringskansliet. Det hänvisades även till statsrådsberedningens checklista för regelgivare (PM 1990:2) och till de krav i fråga om konsekvensutredningar som ställs i verksförordningen, begränsningsförordningen med riksrevisionsverkets verkställighetsföreskrifter, budgetförordningen, de generella kommittédirektiven (Dir. 1984:4) och civildepartementets cirkulär (1989:7) Konsekvensutredningar i författningsarbetet. Utskottet konstaterade med hänvisning även till vissa uttalanden i 1990/91 års budgetproposition att arbetet med bättre konsekvensanalyser fortgår och fann mot den bakgrunden inte skäl till något initiativ från riksdagens sida. Konstitutionsutskottet framhöll dock att det i utskottets granskningsarbete kunde finnas anledning att följa upp resultatet av detta arbete genom en undersökning av konsekvensanalyser i framlagda propositioner.

Konstitutionsutskottet har därefter berett samtliga utskott tillfälle att yttra sig över förekomsten och utformningen av konsekvensanalyser i propositioner avlämnade till riksdagen under år 1990.

1990/91:SoU5y

Propositioner som remitterats till socialutskottet

Under år 1990 remitterades sammanlagt 13 propositioner till socialutskottet. Till utskottet remitterades dessutom bilagor i budgetpropositionen (prop. 1989/90:100 bil. 7), den forskningspolitiska propositionen (prop. 1989/90:90 avsnitt 14) och tilläggsbudget II till statsbudgeten för budgetåret 1989/90 (prop. 1989/90:125 bil. 2). Förevarande redovisning omfattar inte de sistnämnda propositionerna. Genomgången har begränsats till att avse förekomsten av kostnadsanalyser.

Proposition 1989/90:81 om ledningsansvaret inom den offentliga hälso- och sjukvården m.m.

Propositionen innehöll dels ett avsnitt om ledningsansvaret inkl. ett förslag om införande av ett system med patientansvarig läkare, dels ett avsnitt om ökade möjligheter för enskilda att flytta till långvårdsklinik i annat landsting än hemlandstinget eller serviceboende i en annan kommun än hemkommunen. I sistnämnda avsnitt ingick också ett förslag till en lagregel som ger en landstingskommun vidgad befogenhet att erbjuda hälso- och sjukvård åt dem som är bosatta i en annan landstingskommun.

Propositionen innehöll inte någon redovisning av eventuella kostnader till följd av propositionens förslag.

Proposition 1989/90:92 om gymnasieutbildning för svårt rörelsehindrade ungdomar

I propositionen föreslogs att svårt rörelsehindrade ungdomar ges rätt enligt skollagen att få specialanpassad utbildning i gymnasieskola efter den obligatoriska skolgångens slut. I propositionen föreslogs vidare att det i skollagen förs in bestämmelser om att speciellt anpassad gymnasieutbildning, kombinerad med särskilda omvårdnadsinsatser i form av boende i elevhem, omvårdnad i boendet och habilitering, skall kunna anordnas i gymnasieskolan i de kommuner som regeringen bestämmer.

Frågor om intagning till specialanpassad utbildning i gymnasieskola föreslogs enligt propositionen avgöras av en nyinrättad särskild nämnd. Nämndens beslut föreslogs kunna överklagas till kammarrätt.

I propositionen föreslogs kostnaderna för boende i elevhem, omvårdnad i boendet och den habilitering som eleven behöver för att kunna gå i skolan täckas av statsbidrag via anslag till nämnden för vårdartjänst. Elever som bor i elevhem i anslutning till en gymnasieskola för svårt rörelsehindrade skulle enligt förslaget betala skälig avgift för kost och logi.

Propositionen innehöll ett särskilt avsnitt om anslaget till nämnden för vårdartjänst. Anslaget inkluderade medel för de kansliresurser med

vilka nämnden för vårdartjänst avses bistå den särskilda intagningsnämnden. I övrigt innehöll propositionen inte någon redovisning av eventuella kostnader för reformen.

Proposition 1989/90:93 om uppskjuten tidpunkt för gallring av socialnämndernas personakter och personregister

Ikraftträdandet av nya arkivbestämmelser föreslogs uppskjutna ett år.

Propositionen innehöll inte någon redovisning av eventuella kostnader till följd av propositionens förslag.

Proposition 1989/90:99 om en ny myndighet för kontrollen och tillsynen på läkemedelsområdet

I propositionen föreslogs att en fristående myndighet inrättas den 1 juli 1990 för kontroll och tillsyn på läkemedelsverkets område. Riktlinjer för den nya myndighetens huvudsakliga inriktning och organisation angavs liksom förslag till ansvarsfördelning i förhållande till vissa andra myndigheter.

Propositionen innehöll även principer för myndighetens finansiering. Liksom den statliga läkemedelskontrollen tidigare föreslogs att läkemedelsverkets verksamhet finansieras genom avgifter. I propositionen aviserade regeringen att den skulle återkomma till riksdagen med förslag till en modifierad modell för konstruktion av avgifter för finansiering av läkemedelsverkets verksamhet.

Det kan noteras att ett förslag om avgiftsbeläggning av vissa hittills inte avgiftsbelagda uppgifter som ingår i läkemedelsverkets kontrollverksamhet finns i årets budgetproposition (prop. 1990/91:100 bil. 7 s. 92 ff.).

Proposition 1989/90:107 om godkännande av FN-konventionen om barnets rättigheter

I propositionen föreslogs att riksdagen med visst förbehåll skulle godkänna en av Förenta nationernas generalförsamling den 20 november 1989 antagen konvention om barnets rättigheter.

Propositionen innehöll inte någon kostnadskonsekvensanalys. I propositionen lämnades endast upplysning om vissa redan tagna principbeslut om anvisande av medel ur allmänna arvsfonden (10 milj.kr. varje år under en treårsperiod) och beräknat medelsbehov för vissa kommande insatser (1 milj.kr.).

Proposition 1989/90:113 om instansordningen enligt lagen (1977:293) om handel med drycker

I propositionen föreslogs att instansordningen för beslut enligt lagen om handel med drycker (LHD) skall vara länsstyrelsen — kammarrätten — regeringsrätten i stället för som nu länsstyrelsen — socialstyrelsen.

Av propositionen framgick att socialstyrelsen årligen behandlat ca 100 besvärssärenden enligt LHD. I propositionen anfördes att medel

motsvarande kostnaderna för handläggningen av dessa ärenden bör överföras från socialstyrelsen till kammarrätterna. Propositionen hänvisade till att då aktuell budgetproposition (prop. 1989/90:100) innehöll förslag om överförande av de medel som beräknats för verksamheten från femte huvudtitelns anslag E 1. till andra huvudtitelns anslag D 3.

1990/91:SoU5y

Proposition 1989/90:132 om vissa ändringar i omsorgslagstiftningen

I propositionen lades fram förslag till ändringar i lagen (1985:568) om särskilda omsorger om psykiskt utvecklingsstörda m.fl. (omsorgslagen) och skollagen (1985:1100). Ändringarna syftar till att ge lagstöd för att genomföra kommunalekonomiska regleringar i samband med överlåtelse till primärkommun av uppgift att tillhandahålla särskilda omsorger eller att anordna särskola.

Propositionen innehöll även förslag till hur kostnadsöverföring mellan kommuner och från landsting till kommuner skulle ske.

Proposition 1989/90:140 om höjning av de allmänna barnbidragen, m.m.

I propositionen föreslogs en höjning av det allmänna barnbidraget från den 1 januari 1991.

Propositionen innehöll ett särskilt avsnitt om kostnadskonsekvenser.

Proposition 1989/90:142 om godkännande av Europarådets konvention mot dopning

I propositionen föreslogs att riksdagen skulle godkänna en av Europarådet den 16 november 1989 upprättad konvention mot dopning.

I propositionen anfördes bl.a. att det var angeläget med ett snabbt ratificerande av konventionen för att Sverige omedelbart skulle kunna ta sätte och stämma i en särskild övervakningsgrupp som upprättats. Beträffande åtgärder som erfordras för ett trovärdigt deltagande i övervakningsgruppens arbete anfördes i propositionen att sådana åtgärder redan vidtagits av myndigheter och idrottsorganisationer, var för sig och i samverkan, och att dessa åtgärder i princip motsvarade konventionskraven. Det utslöts dock inte att ytterligare insatser mot dopning kunde behövas.

Propositionen innehöll ingen ytterligare redovisning av eventuella ytterligare kostnader med anledning av konventionen.

Proposition 1990/91:14 om ansvaret för service och vård till äldre och handikappade m.m.

I propositionen föreslogs kommunerna få ett samlat ansvar för långvarig service och vård till äldre och handikappade. Enligt förslaget skall kommunerna den 1 januari 1992 överta de sjukhem och andra soma-

tiska långvårdsinrättningar i landstingen som har ett lokalt upptagningsområde eller vårdinrättningar som ett landsting och en kommun kommer överens om skall föras över till kommunen.

Kommunerna föreslogs enligt propositionen få en skyldighet att inrätta särskilda boendeformer för service och omvårdnad för äldre. Vidare föreslogs en skyldighet för kommunerna att inrätta bostäder med särskild service för handikappade. Vid de sjukhem och motsvarande som kommunerna övertar liksom vid övriga särskilda boendeformer för service och omvårdnad, vid bostäder med särskild service och vid kommunala dagverksamheter föreslogs kommunerna få skyldighet att erbjuda den hälso- och sjukvård som de enskilda behöver. Kommunernas skyldighet ansågs dock inte böra innefatta läkarinsatser. Kommunerna föreslogs vidare kunna överta landstingets skyldighet att erbjuda hemsjukvård, om landstinget och en kommun är överens om det.

Kommunerna föreslogs enligt propositionen också få ett ekonomiskt ansvar — betalningsansvar — för sådan somatisk långtidssjukvård för vilken man inte har verksamhetsansvar. Dessutom föreslogs kommuner och landsting kunna komma överens om att införa betalningsansvar för psykiatrisk långtidssjukvård, för medicinskt färdigbehandlade inom annan sjukvård och för sjuhusanknuten hemsjukvård.

Principerna för den ekonomiska reglering som reformen förutsätter redovisades i propositionen. Förslag till lagändringar som behövs i detta hänseende har aviserats till våren 1991. I propositionen aviserades slutligen ett utökat statligt stöd uppgående till totalt 5,5 miljarder kronor under en femårsperiod.

Utskottet (1990/91:SoU9) tillstyrkte de av regeringen föreslagna huvudprinciperna för den ekonomiska regleringen av huvudmannaskapsreformen. Utskottet uttalade dock att vissa detaljer i förslaget (bl.a. ett förslaget mellankommunalt utjämningssystem och åldersfaktorns betydelse för ett i propositionen föreslaget system för skatteutjämning) borde belysas ytterligare i den kommande propositionen om den ekonomiska regleringen av reformen. Utskottet föreslog en förändrad användning av det föreslagna ökade statliga stödet.

Det kan noteras att det i flera motioner som väcktes med anledning av proposition 1990/91:14 riktades kritik mot förslaget att kostnadsanalyserna i propositionen var otillräckliga.

Proposition 1990/91:38 om statsbidrag till personalkooperativ barnomsorg

I propositionen redovisades under vilka förutsättningar statsbidrag skall kunna lämnas för barnomsorg i form av daghem och fritidshem som ägs och drivs av personal (personalkooperativ). Riksdagen föreslogs godkänna de angivna riktlinjerna för utvidgning av statsbidraget.

Under rubriken Kostnadskonsekvenser anfördes i propositionen att det inte finns något underlag för att bedöma hur många personaldrivna daghem och fritidshem som kommer att bildas med den konstruktion som föreslås i propositionen. Utbetalningsbestämmelserna för statsbi-

drag till kommunerna för barnomsorg ansågs dock, enligt vad som anfördes i propositionen, inte behöva medföra någon belastning på anslaget under budgetåret 1990/91.

1990/91:SoU5y

Proposition 1990/91:52 om användning av genteknik på människa, m.m.

I propositionen behandlas med utgångspunkt i vissa grundläggande etiska bedömningar frågor som gäller genteknikens användning på människa samt forskning och försök på befruktade ägg från människa. I propositionen läggs fram förslag om lagstiftning i vissa frågor. Det gäller dels användning av genteknik i samband med allmänna hälsoundersökningar, dels åtgärder vid forskning m.m. på befruktade ägg från människa.

Propositionen innehåller ingen redovisning av eventuella kostnader som följd av propositionens förslag.

Proposition 1990/91:58 om psykiatrisk tvångsvård m.m.

I propositionen föreslås en ny lagstiftning om psykiatrisk tvångsvård som skall ersätta 1966 års lag om beredande av sluten psykiatrisk vård i vissa fall (LSPV). Vidare föreslås ändringar i brottsbalkens påföljdsregler för psykiskt störda lagöverträdare liksom en ny lagreglering för det medicinska utredningsförfarandet vid straffrättsliga åtgärder mot sådana lagöverträdare.

Propositionen har två bilagor, varav den ena (bilaga 1) har remitterats till socialutskottet och den andra (bilaga 2) till justitieutskottet. Båda bilagorna innehåller avsnitt om ekonomiska konsekvenser av den föreslagna reformen. Det kan noteras att åtminstone en motion väckts i vilken det anförts att de ekonomiska konsekvenserna av reformen är otillräckligt belysta.

Propositionen kommer att behandlas i riksdagen under våren 1991.

Utskottet

Utskottet konstaterar efter en genomgång av de propositioner som remitterats till socialutskottet under år 1990 att några av propositionerna saknar kostnads- och andra konsekvensanalyser. Utskottet anser att konsekvensanalyser i någon form alltid bör ingå i regeringens propositioner. Att det i vissa fall kan vara svårt att bedöma konsekvenserna på längre sikt av ett förslag får inte hindra att kostnader och andra konsekvenser så långt möjligt redovisas för riksdagen. Även uppgiften att ett visst förslag inte beräknas medföra ändrade kostnader har enligt utskottet ett värde. Konsekvensanalyser behövs enligt utskottet för att ett ärende skall kunna anses vara tillräckligt berett av regeringen.

Vad utskottet anfört bör ges regeringen till känna.

Stockholm den 7 mars 1991

1990/91:SoU5y

På socialutskottets vägnar

Daniel Tarschys

Närvarande: Daniel Tarschys (fp), Bo Holmberg (s), Anita Persson (s), Sten Svensson (m), Aina Westin (s), Ulla Tillander (c), Ingrid Andersson (s), Per Stenmarck (m), Johnny Ahlqvist (s), Rinaldo Karlsson (s), Ingegerd Anderlund (s), Ingrid Hemmingsson (m), Rosa Östh (c), Gudrun Schyman (v), Anita Stenberg (mp), Jan Andersson (s) och Barbro Westerholm (fp).

