Motion

1982/83: 188

Bertil Fiskesjö m. fl.

Beslutsordningen i riksdagen

Beslutsformerna i en parlamentarisk församling skall garantera att besluten kan fattas i ordnade former och på ett för de deltagande förutsebart sätt. De skall vidare vara så utformade att de inte i sig kan påverka besluten i sak. Det skall vara de deltagandes åsikter i sakfrågan som skall fälla utslaget vid beslutstillfället, inte tekniskt eller taktiskt betingade uppläggningar av själva beslutsordningen. Debatten inför ett beslut skall handla om sakfrågan, inte om procedurfrågor.

I den svenska riksdagen har vi i stort sett varit förskonade från uppslitande procedurstrider. Detta beror på att man allmänt respekterat dels de regler som finns för beslutsfattandet, dels den fasta praxis som utvecklats i anslutning till dessa regler. Besluten har kunnat fattas snabbt och smidigt och utan några delade meningar om själva beslutsordningen.

Inför de uppmärksammade besluten i vissa skatte- och lagstiftningsfrågor i december förra året bröts denna enighet och den debatt som då förekom och de uttalanden som då gjordes innebär, att det råder betydande osäkerhet om vad som skall gälla framdeles. Några garantier mot att liknande situationer på nytt kan uppkomma finns inte. Det är f. ö. just i lägen då de sakpolitiska motsättningarna är stora som det är särskilt viktigt att procedurstrider inte uppstår och att beslutsordningen är sådan att den inte kan omtolkas som ett led i strävandena att uppnå av en viss gruppering eftertraktade beslut i sak.

Det är således enligt vår mening viktigt att beslutsordningen ses över med utgångspunkt i de erfarenheter som vi nu har. Syftet med en sådan översyn bör vara att få fram regler för beslutsfattandet som på ett mera entydigt sätt tillgodoser de kriterier som vi inledningsvis angett i denna motion och som därmed kan förhindra upprepningar av de procedurdebatter som förekom inför skattebesluten i december. Den utredning vi vill få till stånd bör tillsättas av talmanskonferensen.

Vi har ovan angett det övergripande syftet med denna utredning. För att kunna tillgodose detta syfte bör utredningen ha frihet att pröva olika tekniska lösningar. Några synpunkter som vi menar att utredningen bör beakta vill vi dock ange.

En viktig uppgift för utredningen bör vara att otvetydigt klarlägga vilka regler som faktiskt gäller enligt författningen. I det sammanhanget bör utredningen ta ställning till den sammankoppling som förekommer mellan ärenden av skilda slag.

Kan ett beslut i t. ex. en skattefråga villkoras genom att förutsätta ett visst

beslut i ett helt annat ärende t. ex. på sociallagstiftningens område? Vi ifrågasätter starkt om detta är förenligt med de principer som enligt författningen gäller för riksdagens beslut i statsreglerings- och lagstiftningsärenden.

Någon specialdestinering inom budgeten av vissa inkomster till vissa utgifter förekommer inte sedan specialdestinationen av de s. k. automobilskattemedlen till vägväsendet avskaffades för åtskilliga år sedan. Röster har visserligen höjts för att återinföra systemet med specialdestineringar i någon form, men förslag i den riktningen har hittills avvisats av riksdagen. Någon formell koppling finns således inte inom budgeten mellan särskilda inkomster och särskilda utgifter. Den faktiska effekten av en skattehöjning blir – om den ger ökade inkomster – en minskning av upplåningsbehovet, och effekten av ett utgiftsbeslut blir en ökning av detta upplåningsbehov.

Av detta följer således att riksdagen är fri att ta ställning till varje inkomst- och utgiftsförslag för sig utan att de kopplas samman i något bestämt avseende.

Detta har betydelse för uppsättandet av förslagen från utskotten, vilket sedan styr propositionsordningen i kammaren. Vad som har särskild betydelse för riksdagsledamöternas möjlighet att ta ställning till varje förslag för sig, på det sätt som författningen förutsätter, är således hur klämmarna utformas i utskottsbetänkandena. Den utredning vi förordar bör undersöka och ta ställning till den praxis som härvidlag utvecklats, särskilt i finansutskottet.

En annan fråga som utredningen bör behandla är innebörden av och tillämpningen av den s. k. eliminationsmetoden, dvs. den ordning som används vid beslutsfattandet när mer än två förslag föreligger i samma beslutsärende.

En förutsättning för att eliminationsmetoden skall fungera på ett tillfredsställande sätt är, att de ledamöter som ansluter sig till det förslag som enligt talmannens mening efter den första frågerundan kvarstår som huvudförslaget, avstår från att rösta i voteringarna om kontraproposition. Det finns ingen bestämmelse om detta i riksdagsordningen, men det är en praxis som brukas följas.

I samband med procedurdiskussionerna inför de ovan nämnda skattebesluten förra året uttalade emellertid statsminister Palme att socialdemokraterna var beredda att bryta mot denna praxis, för att därmed i slutvoteringen få fram ett motförslag som bättre tillgodoså de socialdemokratiska önskemålen om hur beslutsläget borde vara i slutomgången. Detta innebär att det numera är högst osäkert hur i känsliga lägen ett viktigt led av eliminationsmetoden kan komma att tillämpas. Därav följer att ett av de kriterier som vi inledningsvis uppställde för en god beslutsordning, nämligen att tillämpningen skall vara förutsebar för de som skall delta i besluten, inte längre gäller. Det som inträffat gör det således angeläget att den av oss föreslagna utredningen undersöker på vad sätt regelsystemet kan förbättras

för att undanröja de brister som nu finns.

Vi har här särskilt angett två områden som den föreslagna utredningen bör uppmärksamma, men det bör också, som vi ovan anfört, stå utredningen fritt att behandla även andra frågor som har med beslutsformerna i riksdagen att göra. Nämnas i det här sammanhanget kan, att beslutsordningen i utskotten inte är enhetlig och att en del frågor som gäller t. ex. reservationsrätten inte avgjorts på något slutgiltigt sätt.

Med hänvisning till vad ovan anförts hemställer vi

att riksdagen beslutar att ge talmanskonferensen i uppgift att på det sätt som angetts i motionen utreda beslutsordningen i riksdagen.

Stockholm den 11 januari 1983

BERTIL FISKESJÖ (c)

SVEN-ERIK NORDIN (c)

ELVING ANDERSSON (c)

MARTIN OLSSON (c)

BENGT KINDBOM (c)

KARIN SÖDER (c)

BRITTA HAMMARBACKEN (c)

INGER JOSEFSSON (c)

KERSTI JOHANSSON (c)

SIGVARD PERSSON (c)