

Motion till riksdagen

1987/88:K207

av Alf Svensson (c)

om ett pedagogiskt råd för granskning av nya lagar

Många lagar är mycket svåra att förstå för den enskilde medborgaren. Ytterst få personer torde kunna räkna ut sin ATP-poäng enligt lagens regler. Det har sagts att den som med semesterlagens hjälp kan räkna ut sin semesterersättning är ett geni. T. o. m. reglerna för föräldradighet är så svårtolkade att Riksförsäkringsverkets broschyrer inte räcker för att förklara dem. Andra exempel på för medborgarna svårgenomträngliga bestämmelser finns i skattelagstiftningen – begränsningsregeln och marginalskattesparren är två exempel.

Ett alldeles tydligt exempel på komplexitet är den nyligen genomförda sjukförsäkringsreformen. Den ökade rättvisan men samtidigt ökade den också "krångligheten" i uppgiftslämnandet för att få rätt sjukpenning.

Inom UNESCO har man diskuterat var gränsen för funktionell läs- och skrivfärdighet (functional literacy) går. 1962 definierade en UNESCO-grupp det så här:

En person är funktionellt litterat när han uppnått de grundläggande kommunikationsfärdigheter som gör det möjligt för honom att ta del i alla de aktiviteter i vilka kunskaper och färdigheter i läsning, skrivning och matematik är nödvändiga i hans grupp eller samhälle och när de uppnådda kunskaperna och färdigheterna gör det möjligt för honom att använda dessa för sin egen och samhällets utveckling.

I en demokrati är det viktigt att medborgarna kan delta i beslutsfattandet och förstå de åtgärder de själva är föremål för. Ett mer komplicerat samhälle kräver bättre utbildning hos medborgarna – men vanligen också fler och mer komplicerade lagar – än ett "enklare" samhälle. Utbildningsnivån kan inte höjas hur mycket som helst hos folkflertalet. Därför måste också lagarna anpassas till den funktionellt litterates nivå.

På senare år har lagarnas formulering uppmärksamrats. Språkvårdare har anställts i departement och myndigheter. Men en lags begriplighet är inte enbart en fråga om formuleringskonst. Det är också själva sakförhållandet som avgör om lagen är svår att tolka.

Vikten av klara, överskådliga lagregler måste särskilt betonas i en tid när datatekniken gör det möjligt att sekundsnabbt utföra mycket komplicerade beräkningar. Det vore betänkligt för demokratin om nya lagar infördes som krävde datorbearbetning för att kunna tillämpas. Det skulle ge staten mycket stor makt över den enskilde, som inte enkelt kunde kontrollera tillämpning-

en av lagen. Den svenska skattelagstiftningen är snubblande nära den punkten. Enligt Riksskatteverkets egna enkäter är det bara ett fåtal av skattebetalarna som kontrollräknar sin skatt.

Lagrådets uppgift är att granska förslag till nya lagar och avgöra om de står i strid med tidigare lagstiftning och med svensk rättstillämpning. Lagrådet granskar alltså lagarna ur strikt juridisk synvinkel.

Det borde finnas en instans, ett pedagogiskt råd, som granskade nya lagförslag ur pedagogisk synvinkel. Det pedagogiska rådet skulle ställa frågan: "Kommer den här lagen att kunna förstås av en normalutbildad person i den grupp som kommer att beröras av lagen?"

Om en lag inte uppfyllde det kravet, borde den omarbetas. Det kan innebära att lagen rent sakligt ändrar innehåll, inte bara språkligt. Man kan alltså tänka sig lägen där man får välja en något mindre millimeterrättvis lag för att få en lag som de flesta medborgarna begriper och kan kontrollera tillämpningen av.

Ett pedagogiskt råd kunde bestå av pedagogiska forskare m. fl. som hade resurser att med enkäter och intervjuer undersöka begripligheten hos nya lagar. Rådet skulle också på eget initiativ kunna granska äldre lagstiftning.

I konstitutionsutskottets betänkande 1987/88:3 har tidigare framfört förslag behandlats. Där hävdas det att intresset av språkgranskning redan är tillgodosett. Den attityden är inte särskilt klädsam. Verkligheten talar för att det behövs ett språkvårdande och förståelsevårdande organ på en nivå motsvarande lagrådets.

Hemställen

Med hänvisning till det anförda hemställs

att riksdagen hos regeringen begär förslag om ett pedagogiskt råd för granskning av nya lagars begriplighet.

Stockholm den 19 januari 1988

Alf Svensson (c)