

Konstitutionsutskottets betänkande

1977/78:8

med anledning av motion om enhetliga mandatperioder för lekman-
nastyrelser i statliga myndigheter

Motionen

I motionen 1976/77:434 av Bengt Kindbom (c) och Kjell Mattsson (c) hemställs att "riksdagen hos regeringen anhåller att åtgärder vidtas för att införa enhetliga mandatperioder vad avser lekmannastyrelser i centrala och regionala statliga myndigheter och organ".

Motionärerna anför att den politiska sammansättningen av centrala och regionala statliga myndigheter och organ som leds av valda förtroendemän är beroende av det politiska styrkeförhållandet hos resp. väljande eller tillsättande organ. Mandatperioderna för dessa lekmannastyrelser bör därför vara samma som för de organ som är väljande eller tillsättande, dvs. treåriga. Mandatperioderna bör inledas senast den 1 mars året efter det att ordinarie val skett i hela riket till riksdag, landsting och kommunfullmäktige. Ett sådant enhetligt förfarande ger enligt motionärerna nödvändigt utrymme för nominering av kandidater samt möjlighet för den tillträdande lekmannastyrelsen att påverka inriktningen av kommande budget.

Nuvarande förhållanden

Bestämmelser om förordnandetiden för lekmanaledamöter i statliga myndigheters styrelser finns i myndighetens instruktion. För att ge en bild av innehållet i dessa bestämmelser har en genomgång företagits av instruktionerna (eller motsvarande författning) dels för de 66 centrala ämbetsverk (inklusive samtliga sju affärsverk) som har lekmannastyrelse, dels för vissa statliga nämnder och styrelser på länsnivå. Med ett centralt ämbetsverk menas i detta sammanhang en större förvaltningsmyndighet som är direkt underställd regeringen, har hela riket som verksamhetsområde och inte utgörs av undervisnings- eller kulturorgan.

I instruktionen anges i regel endast för hur många år som lekmanaledamöterna högst kan förordnas. Regler om förordnandeperiodens förläggning i tiden finns endast för vissa regionala nämnder och styrelser. Genomgången av instruktionerna för de centrala ämbetsverken har därför kompletterats med en undersökning av förordnandetidens längd och förläggning för de nuvarande lekmanaledamöterna i dessa myndigheters styrelser. Denna undersökning har liksom genomgången av de centrala ämbetsverkens instruktioner utförts av Riksdagens upplysningstjänst.

Centrala ämbetsverks styrelser

Lekmannaledamöterna i centrala ämbetsverks styrelser utses av regeringen.

Enligt instruktionen för en mycket stor del av de undersökta myndigheterna – 50 av 66 – skall lekmannaledamöterna utses för högst tre år. För tio ämbetsverk har mandatperioden i instruktionen satts till högst fyra år. Av dessa tio myndigheter hör sex till budgetdepartementet. Styrelseledamöterna i fem myndigheter skall enligt instruktionen för resp. myndighet utses för tre eller fyra år (ej högst). För en myndighet, statens invandrarverk, saknas regel om mandatperiodens längd i instruktionen. Enligt uppgift från arbetsmarknadsdepartementet har den i praxis varit tre år.

De nuvarande styrelseledamöterna i de verk, där mandatperioden i instruktionen angetts till högst tre eller fyra år, är i regel förordnade för den längsta tillåtna tiden, dvs. tre resp. fyra år. Då mandatperioden undantagsvis är kortare torde det i allmänhet bero på att myndigheten är föremål för översyn. Enskilda ledamöter, som under mandatperioden inträder i stället för avgången ledamot, förordnas vanligen för den återstående delen av mandatperioden.

I de allra flesta myndigheterna utgår förordnandet vid samma tidpunkt för samtliga styrelseledamöter. Vid några myndigheter – rikspolisstyrelsen, statistiska centralbyrån, statskontoret, riksrevisionsverket, statens industriverk – förnyas emellertid styrelsen i två omgångar med ungefär hälften av ledamöterna i varje omgång.

Mandatperioden löper för de flesta verksstyrelserna från den 1 juli ett visst år till och med den 30 juni ett följande år. Ett tiotal verksstyrelser har mandatperioder som sammanfaller med kalenderåret. I några fall är mandatperioden förlagd på annat sätt. Exempel på detta är statskontoret och riksrevisionsverket, där mandatperioden sträcker sig från 1 april ett visst år t. o. m. 30 mars fyra år senare.

Under ett visst år är alltså besluten om styrelseförordnanden koncentrerade till halvårsskiftet. Mellan åren är däremot spridningen stor beroende på att mandatperioderna för olika myndigheter skiljer sig i fråga om längd och förläggning i tiden. Här kan nämnas att under år 1978 kommer enligt föreliggande uppgifter 20 av de undersökta verksstyrelserna helt eller delvis att förnyas, under år 1979 18 och under år 1980 19.

Beträffande inslaget av valda förtroendemän i dessa styrelser kan följande uppgifter lämnas. I 51 av dessa 66 styrelser ingår minst en riksdagsledamot eller kommunalpolitiker, dvs. en person med titeln kommunalråd, borgarråd, landstingsråd, kommunfullmäktigeledamot eller landstingsman. I fyra styrelser utgörs inslaget av valda förtroendemän endast av kommunalpolitiker, i 37 endast av riksdagsledamöter. I de återstående tio styrelserna ingår såväl riksdagsledamöter som kommunalpolitiker.

Det totala antalet lekmän i dessa styrelser uppgår till 454. Av dessa är 110

riksdagsledamöter (24 %) och 22 kommunalpolitiker (5 %).

Samtliga lekmannaledamöter i styrelserna för två myndigheter – rikspolisstyrelsen och statens lantmäteriverk – är valda förtroendemän. I nio andra styrelser är de valda förtroendemännen i majoritet, och i tre styrelser utgör de hälften av antalet lekmannaledamöter. Resterande 37 styrelser har alltså ett inslag av förtroendemän som uppgår till mindre än hälften av antalet lekmannaledamöter.

Vissa regionala nämnder och styrelser

Länsstyrelse. Samtliga ledamöter utom ordföranden (landshövdingen) dvs. 14 ledamöter utses av landstinget för en period av tre år med början 1 januari året efter det då landstingsval ägt rum. Avgår ledamot eller suppleant utses ersättare för den återstående tiden.

Lantbruksnämnd. Nämnden består av lantbruksdirektören samt åtta andra ledamöter, varav fyra utses av regeringen, fyra av landstinget. Förordnandetiden är tre år. Avgår ledamot eller suppleant utses ersättare för återstoden av tiden.

Länsarbetsnämnd. Ordförande och åtta ledamöter utses av regeringen på förslag av generaldirektören i arbetsmarknadsstyrelsen. Länsarbetsdirektören är självskriven ledamot. Förordnandetiden är högst tre år.

Länsbostadsnämnd. Ordförande och fem ledamöter utses av regeringen för högst tre år. Länsbostadsdirektören är självskriven ledamot.

Länsnykterhetsnämnd. Nämnden består av fem ledamöter varav två utses av socialstyrelsen, en av länsstyrelsen och två av landstinget. Förordnandetiden är tre år räknade fr. o. m. 1 januari året efter det då landstingsval ägt rum. Avgår ledamot eller suppleant utses ersättare för den tid som återstår.

Länsskolnämnd. Nämnden utgörs av nio ledamöter av vilka två utses av regeringen, en av skolöverstyrelsen, en av länsstyrelsen och fem av landstinget. Ledamöterna utses för tre år, räknade fr. o. m. den 1 januari året efter det då landstingsval ägt rum.

Skogsvårdsstyrelse. Styrelsen består av länsjägmästaren och sex ledamöter, av vilka tre utses av regeringen och tre av landstinget. Förordnandetiden är tre år räknade fr. o. m. den 1 januari året efter det då landstingsval ägt rum.

Pågående utredningar

Decentraliseringsutredningen (Kn 1975:01), som tillkallades i mars 1975, har till uppgift att undersöka möjligheterna till ytterligare decentralisering inom hela det statliga förvaltningsområdet med undantag för domstolarna, utrikesförvaltningen och det militära försvaret samt de affärsdrivande verken. Utredningen skall härvid bl. a. överväga frågan om en vidgad

förtroendemannamedverkan i de regionala myndigheternas verksamhet.

I december 1976 tillkallade kommunministern en utredning om vidgad länsdemokrati, den s. k. länsdemokratikommittén (Kn 1976:04). I direktiven till utredningen framhålls bl. a. att enligt det synsätt som ligger bakom kraven på utredning om vidgad länsdemokrati och som kommunministern ansluter sig till är det av grundläggande betydelse att de beslut som berör de enskilda människorna fattas så nära dessa som möjligt och i största möjliga utsträckning av folkvalda organ. Man måste enligt direktiven sträva efter ett system som underlättar insyn, medverkan, kontroll och politiskt ansvarsutkrävande.

Utskottet

De statliga myndigheternas organisation har under efterkrigstiden undergått betydande förändringar. Ett viktigt inslag i denna utveckling har varit den starkt ökade användningen av s. k. lekmanstyrelser som ledningsorgan för myndigheter på central och regional nivå.

Lekmanstyrelser för centrala förvaltningsmyndigheter tillsätts av regeringen. I varierande omfattning utses valda förtroendemän till ledamöter av dessa styrelser. En undersökning, som företagits av utskottet, visar att minst en riksdagsledamot eller kommunal förtroendeman för närvarande ingår i styrelserna för den övervägande delen av de centrala ämbetsverken och allärsverken. I flera av styrelserna för dessa verk utgör de valda förtroendemännen ett dominerande inslag.

När det gäller nämnder och styrelser på regional nivå fungerar i flera fall (t. ex. lantbruksnämnd, länskolnämnd, skogsvårdsstyrelse) landstingen som valkorporation för en stor del av nämndens ledamöter. I ett fall – länsstyrelsen – utses numera samtliga ledamöter utom ordföranden (landshövdingen) av landstinget.

I motionen 1976/77:434 framhålls att den politiska sammansättningen av styrelserna för centrala och regionala statliga myndigheter är beroende av det politiska styrkeförhållandet hos de organ som väljer eller tillsätter dessa styrelser. Mandatperioderna för dessa styrelser varierar emellertid och är i många fall inte desamma som för de väljande eller tillsättande organen. Enligt motionären bör därför mandatperioderna för lekmanstyrelser – liksom valperioderna för riksdag, landsting och kommunfullmäktige – vara treåriga och inledas 1 mars året efter valår.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att det är önskvärt med en bättre samordning mellan mandatperioderna för lekmanstyrelser och för de organ som utser dessa styrelser. Redan nu förekommer i stor utsträckning treåriga mandatperioder för lekmanstyrelser på såväl regional som central nivå. För vissa länsnämnder gäller dessutom bestämmelsen att mandatperioden skall inledas den 1 januari året efter det då landstingsval ägt rum. Några regler av motsvarande slag finns inte för de centrala ämbetsverkens

styrelser. Den av utskottet gjorda undersökningen visar att förnyelsen av verksamhetsstyrelserna vanligen sker vid budgetårsskiftet. Vidare framgår av undersökningen att varje år under en treårsperiod förnyas ungefär en tredjedel av alla verksamhetsstyrelserna.

Utskottet förutsätter att regeringen utan särskilt initiativ från riksdagens sida uppmärksammar frågan om mandatperiodernas längd och förläggning för statliga lekmanestyrelser och vidtar åtgärder som syftar till större enhetlighet. Vad beträffar de regionala nämnderna och styrelserna vill utskottet erinra om att frågor om vidgad länsdemokrati för närvarande utreds av länsdemokratikommittén och att decentraliseringsutredningen enligt sina direktiv har att överväga en vidgad förtroendemannamedverkan i de regionala myndigheternas verksamhet.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen förklarar motionen 1976/77:434 besvarad med vad utskottet anför.

Stockholm den 25 oktober 1977

På konstitutionsutskottets vägnar

KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson* (s), Anders Björck (m), Bertil Fiskejö (c), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött (m), Britta Hammarbacken (c), Björn Eliasson (c), Wivi-Anne Cederqvist (s), Kerstin Nilsson (s), Marianne Stålberg (s) och Daniel Tarschys (fp).

*Ej närvarande vid justeringen.

