Nr 98

av herrar Ahlmark och Ullsten
om offentliga utfrågningar i riksdagens utskott.

Det finns vissa slag av reformkrav där problemet inte är *om* de kommer att genomföras utan *när* de blir verklighet. Det går att streta emot under några år, ibland ganska många. Till slut blir opinionen för reformen så stark att de motsträviga inte vågar vidhålla sitt motstånd. Kravet om offentliga utskottsutfrågningar är — fastän det är mindre viktigt — av samma typ: det är troligen en tidsfråga innan det blir verklighet.

Anledningen till att den här förändringen kan komma att genomföras under 1970-talet är att argumenten för den är så starka. Riksdagens utskott samlar ofta in information, bl. a. genom utfrågningar av experter, företrädare för organisationer och andra. Enligt vår mening bör utfrågningar av det slaget få en ökad betydelse. Utskotten bör kunna kalla in också statsråd för att ytterligare tränga in i viktiga frågor och propositioner. Genom muntligheten och frågeformen kan man dra fram informationer som annars lätt döljs eller försvinner.

Då är frågan: Varför skall en sådan utfrågning ske bara innanför slutna dörrar? Varför bör de informationer, som ett utskott kan få fram, på det viset förbehållas endast utskottet?

Ett skäl kan vara att materialet är hemligt. Det kan gälla vissa utrikes- eller försvarspolitiska frågor. Och då är det klart att man också i fortsättningen skall kunna hålla slutna utfrågningar. Vårt förslag går ju ut på att ge utskotten *rätt*, men inte *skyldighet*, att hålla öppna utfrågningar.

Ett annat skäl kan vara att man får mera uppriktiga svar om de avges bara inför utskottet. Man slätar över och glider förbi om massmedia är närvarande, säger man. Den tanken tror vi ofta överdrivs väldigt mycket. Men ibland kan man naturligtvis tänka sig att en person som skall utfrågas kan ange bärande skäl för varför det bör ske i slutna former. Och det vi föreslår är alltså ingenting som hindrar detta.

Flera hållbara skäl än så mot offentliga utskottsutfrågningar kan vi inte finna. Man har anfört andra synpunkter, men de bygger på missuppfattningar eller på värderingar som vi omöjligt kan dela. Några har sagt att *överläggningarna* i utskotten skulle förlora på om de skedde offentligt. Vi har heller aldrig föreslagit något sådant. Det är själva *utfrågningen* av någon utomstående, inte utskottets överläggning och beslut, som vi anser bör kunna bli offentlig.

Andra har sagt att vi inte i detalj kan överta det amerikanska systemet. Det är också rätt, och inga har visat det mera utförligt än de motionärer (Per Ahlmark och Thorbjörn Fälldin i första kammaren, Ola Ullsten och Rune Gustavsson i Alvesta i andra kammaren) som 1968 lade fram en utredning i frågan i form av motion (*I: 34* och II: 51), där vi just visade på skillnaderna mellan svensk parlamentarism och det amerikanska dualistiska systemet. Däremot har vi inte sagt att de institutioner som här i Sverige ersätter en del av de amerikanska utfrågningarna — remisser, enkla frågor, interpellationer, debatter i riksdagen i övrigt, parlamentariska utredningar — inte kan kompletteras och förbättras genom offentliga utfrågningar i ett utskott.

För fyra år sedan sammanfattade vi i ovan nämnda motion de värdefulla inslag som offentliga utskottsutfrågningar kan tillföra riksdagsarbetet:

Slutsatsen av dessa konstateranden torde vara att det knappast finns skäl att ändra något av de steg i den svenska beslutsprocessen som här beskrivits men att det däremot kan vara värt att diskutera en komplettering av de redan existerande instituten med någon form av öppna hearings. En sådan påbyggnad av det nuvarande systemet ger naturligtvis hearingen en långt mindre central ställning än den har i det amerikanska kongressarbetet. Med den utförliga dokumentation av olika sidors synpunkter, som i Sverige normalt ackumulerats redan innan ett utskott får en proposition på remiss, finns det ingen anledning att låta hearingen bli ett forum där denna information endast upprepas. Däremot förefaller den öppna hearingen vara en lämplig form för en *granskning* och en *vägning* av de förslag som föreligger. I tre avseenden har den öppna hearingen förtjänster framför andra institut:

1. *Muntligheten.* Skriftlig och muntlig information har kompletterande fördelar. För en utförlig redovisning av en parts synpunkter är den skriftliga formen överlägsen därför att en muntlig framställning är alltför tidsödande för adressaterna. Av flera skäl är en skriftlig framställning emellertid inte tillräcklig. För informationslämnaren dröjer ofta en känsla kvar att budskapet inte når fram; det kan inte alltid förutsättas att de som har att fatta besluten läser det material de tillställs eller att de begriper det. Därtill kommer att en muntlig föredragning ofta gör ett starkare intryck än en skriftlig framställning.

För informationsmottagarna kvarstår även efter genomläsningen av en skriftlig redovisning vanligen en del frågor obesvarade. Lagstiftare, som har att fatta beslut på grundval av ett visst urval av ofta motstridande upplysningar, har ett behov av att konfrontera uppgiftslämnarna med frågor om vad de egentligen menar, om vilka grunder de bygger sina uttalanden på, om vilken vikt de tillmäter sina rekommendationer etc. Från alla dessa utgångspunkter är det rimligt att kombinera skriftliga och muntliga upplysningar i utskottens granskningsarbete. Det är inte oväsentligt hur avvägningen sker. Alltför stor tonvikt på skriftliga informationer leder lätt till oklarheter och skiljaktiga föreställningar om innebörden av de beslut som fattas. Alltför stort utrymme åt muntliga upplysningar leder till tidsspillan. Lämpligt är att begränsa den muntliga framställningen till en kortfattad summering av vad som tidigare meddelats skriftligen och till svar på frågor.

2. *Frågeformen.* Utfrågningens förtjänster framför diskussionen i vissa sammanhang har berörts i det föregående. Karakteristiskt för allmänna debatter är att frågor som ställs lätt kommer bort; när flera personer talar samtidigt om flera olika ämnen har den som befinner sig i ett utsatt läge ofta möjlighet att kringgå eller undvika de problem han inte vill beröra. Utfrågningen är i detta avseende mer informativ och skoningslös. Därmed är naturligtvis inte sagt att utfrågningen behöver vara inkvisitorisk.

3. *Offentligheten.* Offentlighetsprincipen har i svensk konstitutionell tradition och praxis en så stark ställning att det inte är principen utan undantag från principen som behöver motiveras. Det saknas inte skäl för att utskottens sammanträden hålls bakom lyckta dörrar. Den slutna sammanträdesformen erbjuder generellt sett vissa klara fördelar. Bl. a. möjliggör den en sökande diskussion: ledamöterna kan kasta fram idéer och uppslag utan att därmed binda sig för en viss ståndpunkt. Att utskottsmedlemmarna inte på ett tidigt stadium tvingas ta definitiv ställning leder till att kompromisser lättare kan nås.

Att märka är emellertid att detta motiv för slutna utskottssammanträden endast täcker den del av sammanträdena som ägnas åt överläggningar. Vad däremot angår den del av utskottens verksamhet som utgörs av informationssamlande (föredragningar, hearings, remisser etc.) är argumenten mot offentlighet åtskilligt svagare. För begränsade sektorer är givetvis sekretessen nödvändig. Upplysningar om militära och liknande angelägenheter måste delges utskotten bakom lyckta dörrar.

Mindre uppenbart är att också sådana uppgifter som rör rent civila ärenden måste lämnas på det sätt som nu sker. Här synes tvärtom flera skäl tala för offentlighet. Dels är det ett samhällsintresse att allmänheten får kännedom om det faktamaterial på vilket de politiska instanserna grundar sina beslut. Dels kan offentligheten fungera som ett korrektiv mot felaktiga och tvivelaktiga upplysningar. Det kan förutsättas att utskottens uppgiftslämnare väger sina ord mer noggrant om de vet att deras utsagor kan granskas av personer som på grund av sin sakkunskap bättre än utskottets ledamöter kan bedöma vad de säger. Möjligheten till gensagor borde rimligtvis minska riksdagens beroende av de experter som kallas till utskottens sammanträden.

De tre egenskaper som här redovisats — muntligheten, frågeformen och offentligheten — motiverar ett införande av öppna hearings i den svenska riksdagen.»

Många andra synpunkter kan anföras för offentliga utskottsutfrågningar. Så har alltså skett i motioner under tidigare år och i debatterna i riksdagen. Beträffande den närmare utformningen av sådana utfrågningar vill vi hänvisa till den rapport »Offentliga utskottsutfrågningar» som en arbetsgrupp inom folkpartiet lade fram 1969.

Med hänvisning till det anförda yrkar vi

att riksdagen hos Kungl. Maj:t hemställer om förslag under 1972 till offentliga utskottsutfrågningar i den svenska riksdagen.

Stockholm den 13 januari 1972

PER AHLMARK (fp) OLA ULLSTEN (fp)