



Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

Inledning

Enligt 13 kap. 1 § regeringsformen ska konstitutionsutskottet granska statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. När det finns skäl till det, dock minst en gång om året, ska utskottet enligt 13 kap. 2 § meddela riksdagen vad det vid sin granskning har funnit värt att uppmärksamma.

I det betänkande som nu läggs fram behandlar utskottet vissa allmänna, administrativt inriktade granskningar angående regeringsarbetet.

Sammanfattning

I sin granskning följer utskottet löpande *Regeringskansliets utveckling*, så även i år. I betänkandet konstaterar utskottet att antalet tjänstgörande i Regeringskansliet har ökat. Antalet anställda är dock lägre än under 2008 och 2009.

Under granskningen har vissa *regeringsprotokoll* från 2012 gått igenom, bland dem underprotokollen från Kulturdepartementet och Socialdepartementet. Granskningen föranleder inga kommentarer från utskottet.

Utskottet går igenom någon eller några grupper av förvaltningsärenden vid varje riksmöte. En del av årets genomgång gäller ärenden som har handlagts av Justitiedepartementet, som gäller *nåd eller upphävande av utvisningsbeslut*. Utskottet noterar återigen att regeringen förefaller ha tilllämpat nådeinstitutet restriktivt. Vidare kan utskottet konstatera att antalet nådeansökningar har minskat. När det gäller upphävande av domstols beslut om utvisning noterar utskottet att antalet ansökningar förefaller att minska. Vidare konstaterar utskottet att andelen helt eller delvis bifallna ansökningar under den nu granskade perioden, liksom under tidigare perioder, generellt har legat högre procentuellt än nådeärendena.

En annan del av årets granskning som rör förvaltningsärenden gäller vissa ärenden som *handlagts av Miljödepartementet*. De flesta ärenden gäller överklagande av beslut om att bilda naturreservat. Ett antal ärenden gäller utökning av naturreservat eller ändringar av föreskrifter i fråga om naturreservat. Utskottet konstaterar att handläggningstiderna i ett antal av de granskade ärendena är långa och att det givetvis inte är tillfredsställande med långa handläggningstider i förvaltningsärenden.

Utskottet har vidare granskat *regeringens behandling av framställningar och beslut från Riksdagens ombudsmän (JO)*. Utskottet framhåller att framställningarna och iakttagelserna från JO borde vara ett angeläget inslag i arbetet med att förbättra lagstiftning och rutiner.

Vidare har utskottet granskat *regeringens prövning av sekretess med hänvisning till s.k. pusselläggning*. Om det finns risk för att ett utlämnande av ett stort antal uppgifter om likartade förhållanden sammantaget kan medföra skada, även om uppgifterna var för sig är harmlösa, ska de enligt Högsta förvaltningsdomstolen omfattas av sekretess. Utskottet noterar att en utveckling där frågan om risken för en sådan pusselläggning aktualiseras allt oftare skulle kunna riskera att göra sekretessprövningar med anledning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar mer komplicerade och tidskrävande. Det material som omfattas av årets granskning har emellertid inte visat att risken för pusselläggning har legat till grund för beslut om sekretess annat än i begränsad omfattning. Utskottet understryker både vikten av en så stor öppenhet som möjligt och kravet på skyndsam handläggning i ärenden om allmänhetens tillgång till allmänna handlingar.

Utskottet har granskat *politiska samordningsfunktioner i Regeringskansliet*. Granskningen omfattar även tidigare regeringars samordningsfunktioner, men huvuddelen av granskningens underlag rör den nuvarande regeringens samordningsfunktion i Statsrådsberedningen. Utskottet konstaterar att sådana funktioner inte är någon ny företeelse. Varje regering har med utgångspunkt i bl.a. den då rådande parlamentariska situationen valt den samordningsfunktion som den själv ansett vara lämplig. Ett sådant förfaringsätt överensstämmer enligt utskottet väl med regeringsformens krav. Det är regeringens ensak att under parlamentariskt ansvar bestämma hur regeringsbeslut bereds. Utskottet konstaterar att granskningen inte ger grund för att peka på några formella eller konstitutionella brister i den nuvarande regeringens eller tidigare regeringars samordningsfunktioner. Utskottet gör ett antal framåtsyftande reflexioner. En iakttagelse rör principen om kollektivt beslutsfattande, där utskottet understryker den omsorgsfullhet som bör begagnas vid ett medgivande av förkortad delningstid. Utskottet anför vidare att regeringsformens tillåtande reglering av regeringsarbetets arbetsformer är ändamålsenlig. Utskottet kommenterar frågor med anknytning till regeringsformens beredningskrav och möjligheten för samordningsfunktionen att begära in yttranden. Vidare påminner utskottet om att offentlighetsprincipen och andra grundlagsfästa tryckfrihetsrättsliga prin-

ciper ställer krav på hur allmänna handlingar ska behandlas. Vidare finns i bl.a. arkivlagen (1990:782) och förvaltningslagen (1986:223) vissa offentlighetsrättsliga krav avseende arkivering och dokumentation. Utskottet påminner om att det i tidigare granskningar har betonat vikten av noggrann dokumentation, inte minst som en förutsättning för en efterföljande kontroll av grundlagsfästa kontrollorgan. Vad gäller krav på dokumentation och spårbarhet bedömer utskottet att samma regler ska gälla för samordningsfunktionen som för andra enheter inom Regeringskansliet. Utskottet framhåller att tillgången till handlingar från Regeringskansliet alltså är av största intresse när det gäller den bevakning av det offentliga livet som är det yttersta ändamålet med offentlighetsprincipen. Samtidigt påminner utskottet om respekten för en regerings inre liv som följer av gällande föreskrifter; exempelvis inskränks offentlighetsprincipen av det s.k. politikerundantaget i tryckfrihetsförordningen. Offentlighetsrättsliga dokumentationskrav utesluter självfallet inte värdet av ytterligare dokumentation. Granskningen visar att det avgörande för huruvida ett regeringsärende först ska passera samordningen inte är ett ärendes formella status utan huruvida det binder regeringen vid en viss position. Detta är enligt utskottet ett befogat kriterium och utskottet kommenterar vissa skillnader mellan regeringens förvaltnings- och styrelseärenden. Utskottet konstaterar att statsministern har ansvaret för såväl Regeringskansliet, Statsrådsberedningen som fördelningen av regeringsärenden bland statsråden. Utskottet konstaterar även att ansvaret för beredningen av ett regeringsärende ligger hos det av statsministerns förordnade föredragande statsrådet och att detta ansvar föreligger oberoende hur regeringen väljer att organisera sin samordningsfunktion. En regerings samordningsfunktion kan enligt utskottet ses som ett uttryck för en ambition att fylla principen om kollektivt beslutsfattande med ett reellt innehåll utan att för den skull rubba det föredragande statsrådets ansvar. De ställningstaganden som i förekommande fall görs inom en sådan funktion utgör inte formella regeringsbeslut. Regeringsformens reglering av såväl statsministerns, de enskilda föredragande statsrådens som regeringens ansvar gäller således oberoende av om och i så fall hur en regering inrättar en eller flera samordningsfunktioner. Då samordningsfunktionens roll i regeringsarbetet och tillhörande dokumentationskrav granskas för första gången kan det enligt utskottet finnas skäl för ytterligare granskning. En sådan granskning skulle kunna omfatta andra samordnande enheter vid Statsrådsberedningen.

Utskottet har också granskat *regeringens remisser till Lagrådet*. Utskottet anser att det är viktigt att regeringen i lagärenden där yttranden från Lagrådet inte har inhämtats tydligt motiverar sina ställningstaganden att inte inhämta yttranden. I de lagärenden där regeringen har inhämtat yttranden från Lagrådet understryker utskottet vikten av att den inledande redovisningen i en proposition av frågor som rör Lagrådet är tydlig, konsekvent och informativ. När det gäller frågor kring omhändertagandet av Lagrådets förslag och synpunkter konstaterar utskottet att regeringen i

de genomgångna propositionerna till övervägande del har godtagit Lagrådets förslag och beaktat dess synpunkter. När förslagen och synpunkterna inte har följts har regeringen i regel argumenterat för sitt ställningstagande. En tydlig argumentation i de delar där Lagrådets förslag och synpunkter inte har följts är en viktig del i arbetet med att upprätthålla kvaliteten i lagstiftningsarbetet. I ett par av de genomgångna lagärendena har Lagrådets synpunkter rört att delar av förslagen inte har föregåtts av någon remissbehandling. Att underlåta remissbehandling medför enligt utskottet en risk för att ett lagförslag inte uppnår tillräcklig kvalitet och att den fortsatta beredningsprocessen försvåras. Ett skriftligt remissförfarande är och bör vara det normala sättet för att inhämta synpunkter. Remissmöten kan framför allt fylla en funktion som komplement till ett skriftligt remissförfarande. Planeringen av ett lagärende bör vara så god att ett remissmöte inte behöver tillgripas i stället för ett skriftligt remissförfarande på grund av bristande tid. Ett förenklat beredningsförfarande i form av kontakter under hand med berörda myndigheter bör endast komma i fråga i undantagsfall. En annan fråga är vad som bör gälla när ett lagförslag i en proposition väsentligt avviker från vad som föreslagits i det utredningsbetänkande som remissbehandlats. Även om ett sådant förslag har diskuterats på ett remissmöte kan det ifrågasättas om beredningskravet kan anses uppfyllt. Därutöver kan det i lagärenden där regeringen till följd av Lagrådets synpunkter har gjort väsentliga ändringar i ett lagförslag finnas anledning att överväga om Lagrådets synpunkter också ska inhämtas när det gäller det omarbetade lagförslaget. Utskottet understryker vidare vikten av att arbetet med lagärendena planeras så att det finns tillräckligt med tid för beredning av propositionerna efter Lagrådets yttranden. När det gäller de frågor kring remisser till Lagrådet som har tagits upp i granskningen understryker utskottet att samma krav ska gälla för de lagförslag som lämnas i budgetpropositionen som för de lagförslag som lämnas i andra propositioner.

Utskottet har fortsatt sin granskning av *utnämningssmakten*. Tidigare insamlat material har kompletterats med utnämningar under perioden 2011–2013. I granskningen uppmärksammas politisk bakgrund respektive kön vid utnämningar av chefer för myndigheter i Sverige och för utlandsmyndigheter. Även det s.k. öppna rekryteringsförfarandet som enligt regeringen numera tillämpas uppmärksammas. Utskottet konstaterar att andelen utnämnda myndighetschefer som har en politisk bakgrund har varierat över tiden, från ca 28 procent för mandatperioden 2002–2006 och ca 15 procent för mandatperioden 2006–2010 till ca 20 procent hittills för den innevarande mandatperioden. Även för utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna har andelen med politisk bakgrund varierat, från ca 6 procent för perioden januari 2003–september 2006 till ca 12 procent sedan oktober 2006. Utskottet konstaterar att införandet av öppna rekryteringsförfaranden har inneburit viktiga förändringar men att effekterna av dessa förändringar fortfarande inte är analyserade på djupet. Utskottet skulle därför välkomna om regeringen vid ett lämpligt tillfälle genomförde en noggrann uppfölj-

ning och utvärdering av dessa nya rekryteringsförfaranden. Att systematiskt följa upp, utvärdera och dokumentera erfarenheter från förflyttningsbeslut skulle enligt utskottet sannolikt vara till gagn för den statliga chefsrekryteringsprocessen. Vad som framkommit i granskningen ger inte underlag för någon annan bedömning än att regeringen har utövat sin utnämningssmakt i enlighet med regeringsformens bestämmelse om att det vid beslut om statliga anställningar endast ska fästas avseende vid sakliga grunder. När det gäller andelen kvinnliga och manliga myndighetschefer vill utskottet alltså betona att det ser positivt på den utveckling som framkommit i granskningen.

I granskningen ingår regeringens *samråd med EU-nämnden i ett sent skede*. Utskottet konstaterar att telefonsammanträden i EU-nämnden kan vara en bra form för att säkerställa att EU-nämnden blir informerad och får tillfälle till samråd om det som sker under pågående förhandlingar i Europeiska rådet. Detta kan också gälla i samband med möten i ministerrådet. Utskottet anför att riksdagens mest effektiva sätt att påverka EU-frågorna är genom samråd med regeringen inför beslut i EU:s ministerråd. Att tidsmarginalerna kan vara knappa beror på EU:s beslutsprocess. Regeringen kan inte ensam styra EU:s beslutstempo. Utskottet förutsätter dock att regeringen arbetar för att goda tidsmarginaler skapas på EU-nivå i syfte att underlätta för riksdagen och andra nationella parlament att följa och vara delaktiga i frågorna.

Avslutningsvis har utskottet granskat *vem som företräder regeringen vid information till och överläggningar med utskotten i EU-frågor samt vid samråd i EU-nämnden*. Utskottet konstaterar att det förekommer fler överläggningar i utskotten med regeringen om EU-frågor under den undersökta perioden än tidigare. Huruvida det är statsråd eller statssekreterare som företräder regeringen vid överläggningar i utskott i EU-frågor varierar mellan utskotten. Konstitutionsutskottet förutsätter att önskemål från ett utskott om att regeringen ska företräddas av ett statsråd höras även fortsättningsvis. När det gäller vikten av statsråds närvaro vid samråd i EU-nämnden vidhåller konstitutionsutskottet sina tidigare ställningstaganden. Det är angeläget att statsråden är närvarande vid nämndens sammanträden. Undantag bör endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl är tvunget att utebli. Det är således positivt att granskningen visar att statsrådets närvaro är hög.

Innehållsförteckning

Inledning	1
Sammanfattning	1
Utskottets anmälan	9
1 Regeringens sammansättning och regeringsarbetets organisation	10
Ärendet	10
Regeringens sammansättning	10
Regeringsarbetets organisation	10
Utskottets ställningstagande	13
2 Regeringsprotokollen	14
Ärendet	15
Utredning i ärendet	15
Utskottets ställningstagande	16
3 Förvaltningsärenden – Regeringens handläggning av nådeärenden	
m.m.	17
Ärendet	17
Utredningen i ärendet	17
Utskottets ställningstagande	24
4 Förvaltningsärenden – Vissa överklagandeärenden vid	
Miljödepartementet	26
Ärendet	26
Utredning i ärendet	26
Utskottets ställningstagande	30
5 Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)	31
Ärendet	32
Utredningen i ärendet	32
Utskottets ställningstagande	37
6 Prövning av sekretess med hänvisning till s.k. pusselläggning	38
Ärendet	38
Utredning i ärendet	38
Utskottets ställningstagande	41
7 Politiska samordningsfunktioner i Regeringskansliet	42
Ärendet	42
Utredning i ärendet	42
Utskottets ställningstagande	72
8 Remisser till Lagrådet	78
Ärendet	78
Utredning i ärendet	78
Utskottets ställningstagande	105
9 Utnämningssmakt	108
Ärendet	108
Utredning i ärendet	108
Utskottets ställningstagande	134
10 Samråd med EU-nämnden i ett sent skede	136
Ärendet	136
Utredning i ärendet	136

Utskottets ställningstagande	152
11 Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU	153
Ärendet	153
Utredning i ärendet	153
Utskottets ställningstagande	172
Utredningsmaterial	173
Bilaga 1.1	173
Bilaga 2.1	202
Bilaga 3.1	205
Bilaga 4.1	208
Bilaga 4.2	210
Bilaga 4.3	213
Bilaga 5.1	216
Bilaga 5.2	242
Bilaga 6.1	249
Bilaga 6.2	253
Bilaga 7.1	256
Bilaga 7.2	263
Bilaga 7.3	268
Bilaga 7.4	271
Bilaga 7.5	292
Bilaga 8.1	301
Bilaga 8.2	318
Bilaga 9.1	321
Bilaga 9.2	350
Bilaga 10.1	352
Bilaga 10.2	360
Bilaga 10.3	364
Bilaga 10.4	366
Bilaga 10.5	370
Bilaga 11.1	371
Bilaga 11.2	382
Sakregister 2000/01–2012/13	385

Tabeller

Tabell 1.1 Tjänstgörande i Regeringskansliet 1990–2013	11
Tabell 1.2 Tjänstgörande per departement 2005–2013	12
Tabell 1.3 Politiskt tillsatta tjänstemän i Regeringskansliet 2000– 2013	13
Tabell 2.1 Ärenden som avgjorts vid regeringssammanträden	16
Tabell 3.1 Nådeärenden 2002–2012	21
Tabell 3.2 Utvisningsärenden 2002–2012	22
Tabell 9.1 Antalet utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013 och andelen med politisk bakgrund	123
Tabell 9.2 Typ av politisk bakgrund bland utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013	124

Tabell 9.3 Partipolitisk bakgrund bland utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013	125
Tabell 9.4 Kön och utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013	126
Tabell 9.5 Kön och utnämnda myndighetschefer per departement januari 2001–september 2013	127
Tabell 9.6 Öppna rekryteringsförfaranden för utsedda myndighetschefer per departement oktober 2007–september 2013	129
Tabell 9.7 Antalet utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna januari 2003–september 2013 och andelen med politisk bakgrund	132
Tabell 9.8 Kön och utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna januari 2003–september 2013	133
Tabell 10.1 Antal sammanträden och samrådstillfällen i EU-nämnden	144
Tabell 10.2 Antal möten i Europeiska rådet respektive ministerrådet per telefon i EU-nämnden	145
Tabell 10.3 Antal utskick om A-punkter och antal andra skriftliga samråd	146
Tabell 11.1 Företrädare för regeringen vid överläggningar 2010/11	159
Tabell 11.2 Företrädare för regeringen vid överläggningar 2011/12	160
Tabell 11.3 Informationstillfällen i utskott under riksmötet 2010/11	161
Tabell 11.4 Informationstillfällen i utskott under riksmötet 2011/12	162
Tabell 11.5 Samråd i EU-nämnden fördelat på statsråd, statssekreterare och övriga	163
Tabell 11.6 Samråd per rådskonstellation och Europeiska rådet fördelat på statsråd och statssekreterare under 2010/11	164
Tabell 11.7 Samråd per rådskonstellation och Europeiska rådet fördelat på statsråd och statssekreterare under 2011/12	164
Tabell 11.8 Sveriges representation vid rådsmöten fördelad på statsråd och övriga 2011	165
Tabell 11.9 Sveriges representation vid rådsmöten fördelad på statsråd och övriga 2012	166

Diagram

Diagram 11.1 Statsrådets närvaro i EU-nämnden 1997/98–2012/13	163
---	-----

Utskottets anmälan

Konstitutionsutskottet anmäler härmed enligt 13 kap. 2 § regeringsformen för riksdagen resultatet av den i detta betänkande redovisade granskningen.

Stockholm den 5 december 2013

På konstitutionsutskottets vägnar

Peter Eriksson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Peter Eriksson (MP), Per Bill (M), Björn von Sydow (S), Andreas Norlén (M), Helene Petersson i Stockaryd (S), Lars Elinderson (M), Billy Gustafsson (S), Karl Sigfrid (M), Phia Andersson (S), Karin Granbom Ellison (FP), Hans Hoff (S), Per-Ingvar Johnsson (C), Hans Ekström (S), Tuve Skånberg (KD), Jonas Åkerlund (SD), Mia Sydow Mölleby (V) och Cecilia Brinck (M).

1 Regeringens sammansättning och regeringsarbetets organisation

Ärendet

Som ett led i den granskning som konstitutionsutskottet enligt 13 kap. 1 § regeringsformen har till uppgift att genomföra följer utskottet hur regeringens och Regeringskansliets organisation utvecklas.

Vad gäller regeringens sammansättning redovisas uppgifter om statsrådsförordnanden och förordnanden enligt 7 kap. 5 § regeringsformen för perioden fr.o.m. den 1 oktober 2012 t.o.m. utgången av september månad 2013. Vad gäller regeringsarbetets organisation redovisas statistiska uppgifter om antalet tjänstgörande i Regeringskansliet i september 2013. Utvecklingen över tid redovisas också.

Ett underlag för granskningen har begärts in från Regeringskansliet, bilaga 1.1.

Regeringens sammansättning

Regeringen består enligt 6 kap. 1 § regeringsformen av statsministern och övriga statsråd. Statsministern utser de övriga statsråden och bland dem, enligt 7 kap. 1 §, chefer för departementen. Enligt 7 kap. 5 § kan statsministern också förordna att ett ärende eller en grupp ärenden som hör till ett visst departement ska föredras av ett annat statsråd än departementschefen. Statsministerns beslut och förordnanden återfinns i bilaga 1.1.

Under den granskade perioden förordnade statsministern den 21 januari 2013 Maria Arnholm att vara statsråd. Samma dag entledigades statsrådet Nyamko Sabuni. Statsministern förordnade den 17 september 2013 Elisabeth Svantesson att vara statsråd och chef för Arbetsmarknadsdepartementet. Samma dag entledigades statsrådet Hillevi Engström från uppdraget att vara chef för Arbetsmarknadsdepartementet. Statsministern entledigade statsrådet Gunilla Carlsson samma dag.

Statsministern har även fattat ett antal beslut om förordnanden enligt 7 kap. 5 § regeringsformen. Bland dessa finns ett förordnande den 17 september 2013 om att statsrådet Hillevi Engström ska föredra bl.a. förvaltningsärenden som gäller internationellt utvecklingsarbete.

Regeringsarbetets organisation

Antalet tjänstgörande m.m.

I september 2013 fanns totalt 4 577 tjänstgörande i Regeringskansliet, se tabell 1.1. Siffran inkluderar alla anställda vid utlandsmyndigheterna och kommittéanställda. Undantas dessa uppgick antalet till 3 722.

Tabellen visar även utvecklingen av antalet tjänstgörande i Regeringskansliet över tid.

Tabell 1.1 Tjänstgörande i Regeringskansliet 1990–2013

År	Totalt	Exkl. anställda vid utlandsmyndigheterna och kommittéanställda	
		inkl. UD	exkl. UD
1990	–	–	1 786
1991	–	–	1 803
1992	–	–	1 720
1993	–	–	1 849
1994	–	–	1 846
1995	–	–	i.u.
1996	–	–	2 157
1997	–	–	2 233
1998	–	–	i.u.
1999	–	–	2 307
2000	–	–	2 435
2001	–	–	2 550
2002	–	–	2 558
2003	–	3 550	2 659
2004	4 621	3 642	2 734
2005	4 598	3 615	2 766
2006	4 567	3 608	2 829
2007	4 571	3 590	2 842
2008	4 796	3 854	3 109
2009	4 885	4 068	3 322
2010	4 486	3 723	2 995
2011	4 325	3 594	2 846
2012	4 522	3 704	2 951
2013	4 577	3 722	2 989

Källor: Statsrådsberedningens promemoria av den 15 oktober 2013 (se bilaga 1.1), bet. 2012/13:KU10 s. 9.
Kommentar: En sammanställning över antalet tjänstgörande före 1990 finns på s. 15 i bet. 2003/04:KU10.

Som framgår av tabellen ökade i huvudsak antalet tjänstgörande fram till 2009. En minskning skedde mellan 2009 och 2011; från 2011 har dock antalet ökat igen. I en promemoria som den 15 oktober 2013 översändes från Regeringskansliet till utskottet anfördes som en kommentar till utvecklingen att antalet tjänstgörande minskade med anledning av riksdagens beslut om en neddragning av Regeringskansliets anslag för 2011. Efter ett nytt beslut 2012 ökar åter antalet tjänstgörande (bilaga 1.1).

Av tabell 1.2 nedan framgår antalet tjänstgörande per departement samt inom Statsrådsberedningen och Förvaltningsavdelningen exklusive kommittéanställda och anställda vid utlandsmyndigheterna. Uppgifterna avser september månad respektive år. Antalet tjänstgörande har ökat från 2012 till

2013 inom bl.a. Förvaltningsavdelningen, Försvarsdepartementet och Utbildningsdepartementet. Antalet tjänstgörande har minskat inom Statsrådsberedningen och Utrikesdepartementet.

Tabell 1.2 Tjänstgörande per departement 2005–2013

Dep.	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	12–13
SB	87	100	119	171	198	163	188	198	180	-18
Ju	288	293	285	321	354	323	318	336	341	5
UD	849	779	748	745	746	728	748	753	733	-20
Fö	137	142	143	152	170	164	150	148	161	13
S	206	210	214	243	243	212	257	264	257	-7
Fi	413	418	402	414	453	429	380	432	439	7
U ¹	251	258	163	194	188	176	184	177	187	10
Ku ¹	–	–	72	84	82	83	79	78	86	8
L ²	141	141	136	147	150	149	141	151	151	0
M	209	203	163	169	180	164	151	152	153	1
N	394	379	279	306	326	292	274	293	291	-2
IJ ³	–	–	105	116	120	107	–	–	–	0
A	–	–	86	86	89	89	123	141	145	4
FA	640	685	675	706	769	644	601	581	598	17
Totalt	3615	3608	3590	3854	4068	3723	3594	3704	3722	18

Källor: Statsrådsberedningens promemoria av den 15 oktober 2013 (se bilaga 1.1), bet. 2012/13:KU10 s. 10. Kommentar: Tabellen visar antalet tjänstgörande i Regeringskansliet exklusive kommittéanställda och anställda vid utlandsmyndigheterna i september månad uppdelat per departement. Uppgifter om antalet tjänstgörande per departement före 2005 finns på s. 8 i bet. 2001/02:KU10 och på s. 10 i bet. 2012/13:KU10.

¹ Den 1 januari 2005 bildades Utbildnings- och kulturdepartementet genom en sammanslagning av Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet. Det nya departementet förkortas på samma sätt som det tidigare Utbildningsdepartementet (U). Uppgifterna för 2005 och 2006 avser det sammanslagna departementet. Den 1 januari 2007 bildades på nytt två olika departement, Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet.

² Jordbruksdepartementet bytte den 1 januari 2011 namn till Landsbygdsdepartementet.

³ Integrations- och jämställdhetsdepartementet avvecklades vid årsskiftet 2010/11. Departementets frågor flyttades då till andra departement.

Som framgår av tabellen har antalet tjänstgörande inom Regeringskansliet exklusive kommittéanställda och anställda vid utlandsmyndigheterna ökat med 18 stycken från september 2012 till september 2013.

Politiskt tillsatta tjänstemän

Med politiskt tillsatta tjänstemän avses

- politiskt sakkunniga i Regeringskansliet, såsom planeringschefer, presssekreterare, politiskt sakkunniga, inklusive politiskt sakkunniga assistenter, vilka omfattas av Avtal om anställningsvillkor för politiskt sakkunniga samt politiskt timanställda brevskrivare eller talskrivare i Regeringskansliet
- statssekreterare som omfattas av Avtal om regeringsbeslut om avlösningsförmåner m.m. för vissa högre anställningar m.fl.; även kabinettssekreteraren räknas till denna grupp.

Därtill kommer statsministern och statsråden. Dessa är inte tjänstemän i traditionell mening och ingår därför inte i definitionen politiskt tillsatta tjänstemän. I september 2013 uppgick antalet politiskt tillsatta tjänstemän till 172 (tabell 1.3). Av dessa var 35 statssekreterare.

Tabell 1.3 Politiskt tillsatta tjänstemän i Regeringskansliet 2000–2013

År	Politiskt tillsatta tjänstemän	varav stats- sekreterare	Statsråd inkl. statsministern
2000	136	24	17
2001	146	25	20
2002	145	25	20
2003	172	27	22
2004	167	27	23
2005	181	30	22
2006	190	28	22
2007	161	33	22
2008	173	34	22
2009	177	34	22
2010	176	34	21
2011	174	35	24
2012	168	35	24
2013	172	35	24

Källor: Statsrådsberedningens promemoria av den 15 oktober 2013 (se bilaga 1.1), bet. 2012/13:KU10 s. 11. Kommentarer: Tabellen visar antalet politiskt tillsatta tjänstemän och statsråd i september månad. Tjänstställda politiskt sakkunniga ingår inte i tabellen. Motsvarande uppgifter för tiden före 2000 finns på s. 9 i bet. 2001/02:KU10.

Av tabellen framgår även utvecklingen av antalet politiskt tillsatta tjänstemän sedan 2000. Efter en viss minskning av antalet politiskt tillsatta tjänstemän som inte hör till gruppen statssekreterare mellan 2011 och 2012 ökar denna grupp något 2013.

Utskottets ställningstagande

Som tidigare noterats av utskottet har antalet anställda i Regeringskansliet under tidigare år länge ökat. I 2010 respektive 2011 års granskning noterades dock en minskning av antalet tjänstgörande (bet. 2010/11:KU10 s. 11 respektive bet. 2011/12:KU10 s. 10). Minskningen 2011 kan ha berott på riksdagens beslut om en neddragning av Regeringskansliets anslag för 2011. För 2012 beslutade riksdagen att öka anslaget. Förra årets granskning visade att antalet hade ökat (bet. 2012/13:KU10 s. 11). Årets granskning visar att antalet har fortsatt att öka. Antalet anställda är dock lägre än under 2008 och 2009.

Inför Sveriges ordförandeskap i EU:s ministerråd första halvåret 2001 ökade antalet anställda. Antalet anställda minskade inte efter det ordförandeskapet. Däremot är antalet anställda i Regeringskansliet 2013 lägre än under det år då Sverige senast innehade ordförandeskapet i EU:s ministerråd (andra halvåret 2009).

2 Regeringsprotokollen

Ärendet

Under granskningen har underprotokollen från Kulturdepartementet och Socialdepartementet för 2012 gåtts igenom.

Till grund för granskningen har således legat aktuella protokoll. Vidare redovisas statistik över antalet regeringsärenden. Statistiken grundas på en sammanställning från Statsrådsberedningen av antalet ärenden som avgjorts vid regeringssammanträden under 2012 (bilaga 2.1).

Utredning i ärendet

Genomgång av protokollen

Vid genomgången av underprotokollen från Kulturdepartementet och Socialdepartementet har inte några iakttagelser som föranleder någon särskild kommentar gjorts.

Promemoria från Regeringskansliet

I en promemoria från Statsrådsberedningen redovisas att under 2012 avgjordes totalt 5 595 regeringsärenden vid regeringssammanträden (bilaga 2.1). Den största ärendegruppen var dispensärenden och övriga partsärenden, följt av anställningsärenden och regleringsbrev.

Jämfört med 2011 minskade antalet regeringsärenden med 760. De ärendegrupper som minskade mest var anställningsärenden, författningar och överklaganden. Antalet överklagandeärenden har minskat successivt under flera år som en följd av att många grupper av förvaltningsärenden har flyttats från regeringen till myndigheter och domstolar. Några ärendegrupper ökade mellan 2011 och 2012 (dispensärenden och övriga partsärenden, propositioner och lagrådsremisser).

Utvecklingen för samtliga ärendegrupper under 2012 och fördelningen på departement m.m. framgår av bilaga 2.1. Den sammantagna utvecklingen sedan 1988 framgår av nedanstående tabell.

Tabell 2.1 Ärenden som avgjorts vid regeringssammanträden

År	Antal
1988	20 279
1989	19 293
1990	20 650
1991	21 394
1992	13 990
1993	13 992
1994	12 981
1995	11 691
1996	10 241
1997	9 373
1998	9 946
1999	9 007
2000	8 272
2001	10 521
2002	9 548
2003	7 934
2004	7 615
2005	7 529
2006	7 900
2007	6 952
2008	6 972
2009	6 395
2010	7 033
2011	6 355
2012	5 595

Källa: Statsrådsberedningens skrivelse av den 15 april 2013 (bilaga 2.1) och bet. 2012/13:KU10 s. 15 f, tabell 2.1.

Utskottets ställningstagande

Granskningen föranleder inga kommentarer från utskottet.

3 Förvaltningsärenden – Regeringens handläggning av nådeärenden m.m.

Ärendet

Som ett led i konstitutionsutskottets granskning går utskottet igenom någon eller några grupper av förvaltningsärenden vid varje riksmöte. Årets genomgång har avsett ett antal förvaltningsärenden där beslut har fattats under 2012. Det gäller bl.a. ärenden som har handlagts av Justitiedepartementet, som gäller nåd eller upphävande av utvisningsbeslut.

Av de ärenden om nåd m.m. som avgjordes under 2012 har 21 slumpmässigt utvalda akter gåtts igenom, varav 13 gäller ansökningar om nåd och 8 ansökningar om upphävande av utvisning.

I ärendet finns en promemoria från Regeringskansliet med svar från Justitiedepartementet om ärenden om nåd och upphävande av domstols beslut om utvisningar, *bilaga 3.1*.

Utredningen i ärendet

Gällande ordning

Nådeärenden

Enligt 12 kap. 9 § regeringsformen får regeringen genom nåd efterge eller mildra en brottspåföljd eller en annan sådan rättsverkan av brott samt efterge eller mildra ett annat liknande ingrepp som avser enskildas person eller egendom och som har beslutats av en myndighet. Nådeinstitutet utgör i främsta rummet ett komplement till straffrättskipningen (prop. 1973:90 s. 412). Det gör det möjligt att eftersänka eller mildra straff genom en särskild statsakt i fall där det utdömda straffet framstår som obilligt (dvs. oskäligt) exempelvis på grund av omständigheter som inträffat efter domen.

Nåd förutsätter inte en ansökan från den dömda eller någon annan, utan regeringen kan meddela beslut om nåd utan att någon har gjort en ansökan. Nåd kan beviljas i enskilda fall eller kollektivt; i det senare fallet talar man om amnesti.

Handläggningen av nådeärenden regleras i lagen (1974:579) om handläggningen av nådeärenden. Där föreskrivs att regeringen innan den avgör ett nådeärende, om det finns särskild anledning, ska inhämta ett yttrande från Högsta domstolen eller, i mål där regeringen, en förvaltningsdomstol eller en förvaltningsmyndighet är sista instans, från Högsta förvaltningsdomstolen.

I ett faktablad som publicerats på Regeringskansliets webbplats, Nåd i brottmål och upphävande av domstols beslut om utvisning (Justitiedepartementet, Ju 13.04 augusti 2013), framhålls att det är regeringens sak att i varje enskilt ärende avgöra om nåd ska beviljas eller inte. Det finns ingen rätt till nåd. Vidare anges att ett beslut om nåd kan innebära att den dömda befrias från påföljd eller att påföljden mildras, t.ex. att ett fängelse-

straff sätts ned eller i stället bestäms till skyddstillsyn, villkorlig dom eller böter. I vissa fall medges den dömda uppskov med eller avbrott i verkställigheten av påföljden under en viss tid.

Regeringen kan aldrig ompröva skuldfrågan i brottmålet, framhålls det i faktabladet. Skadestånd eller rättegångskostnader som den dömda ska betala kan inte bli föremål för nåd. Regeringen kan inte heller besluta i frågor om hur ett fängelsestraff ska avtjänas, t.ex. om domen kan verkställas genom intensivövervakning med elektronisk kontroll (s.k. fotboja).

Omvandling av fängelse på livstid

Enligt lagen (2006:45) om omvandling av fängelse på livstid kan den som är dömd till fängelse på livstid och som har avtjänat minst tio år av livstidsstraffet ansöka om omvandling av livstidsstraffet till fängelse på viss tid. Sådana ansökningar prövas av Örebro tingsrätt.

Det bör nämnas att lagen om omvandling av fängelse på livstid inte gäller för personer som har överförs till Sverige för verkställighet av fängelsestraff med stöd av lagen (1994:569) om Sveriges samarbete med de internationella tribunalerna för brott mot internationell humanitär rätt eller lagen (2002:329) om samarbete med Internationella brottmålsdomstolen.

Lagen om omvandling av fängelse på livstid trädde i kraft den 1 november 2006. Dessförinnan prövades sådana ärenden av regeringen enligt bestämmelserna om nåd.

Vidare kan noteras att systemet för omvandling av livstids fängelse som infördes 2006 inte påverkar möjligheterna enligt regeringsformen till frigivning genom nåd. Regeringen har således även i fortsättningen möjlighet att benåda livstidsdömda. I de fall då det kan vara aktuellt att omvandla ett livstidsstraff till en annan påföljd, t.ex. rättspsykiatrisk vård, kommer nåd alltjämt att vara den enda möjligheten till frigivning (prop. 2005/06:35 s. 23 f.). I lagens 1 § uppmärksammas att det framgår av 12 kap. 9 § regeringsformen att regeringen genom nåd får efterge eller mildra en brotts-påföljd.

Lagen om omvandling av fängelse på livstid trädde, som nämnts, i kraft den 1 november 2006. Under perioden 2006–2012 har 175 ansökningar om omvandling inkommit till Örebro tingsrätt; 18 ansökningar 2006, 20 ansökningar 2007, 27 ansökningar 2008, 19 ansökningar 2009, 22 ansökningar 2010, 30 ansökningar 2011 och 39 ansökningar år 2012 (enligt uppgift från Domstolsverket, e-post 2013-08-26).

Upphävande av domstols beslut om utvisning

Bestämmelser om utvisning på grund av brott finns i 8 kap. utlänningslagen (2005:716). Där anges vad som krävs för en utvisning och vilka faktorer som ska ses som begränsningar för utvisning. En utlänning får utvisas ur Sverige om han eller hon döms för ett brott som kan leda till fängelse. En utlänning får också utvisas om en domstol undanröjer en villkorlig dom eller skyddstillsyn som utlänningen har dömts till och dömer

till annan påföljd. Dock får en utlänning utvisas endast om han eller hon döms till svårare påföljd än böter och därutöver ytterligare ett av två villkor är uppfyllt. Antingen är gärningen av sådant slag och övriga omständigheter sådana att det kan antas att han eller hon kommer att göra sig skyldig till fortsatt brottslighet här i landet, eller så är brottet med hänsyn till den skada, fara eller kränkning som det har inneburit för enskilda eller allmänna intressen så allvarligt att han eller hon inte bör få stanna kvar. Utvisning kan ske för viss tid eller utan tidsbegränsning.

När en domstol överväger om en utlänning bör utvisas på grund av brott ska den ta hänsyn till utlänningens anknytning till det svenska samhället. Domstolen ska särskilt beakta utlänningens levnadsomständigheter, liksom om utlänningen har barn i Sverige och, om så är fallet, barnets behov av kontakt med utlänningen, hur kontakten har varit och hur den skulle påverkas av att utlänningen utvisas. Vidare ska domstolen särskilt beakta utlänningens övriga familjeförhållanden och hur länge utlänningen har vistats i Sverige. En utlänning som är flykting och som behöver en fristad i Sverige får utvisas endast om han eller hon har begått ett synnerligen grovt brott och det skulle medföra allvarlig fara för allmän ordning och säkerhet att låta utlänningen stanna här. Utvisning får också ske om utlänningen i Sverige eller utomlands har bedrivit verksamhet som har inneburit fara för rikets säkerhet och det finns anledning att anta att han eller hon skulle fortsätta sådan verksamhet här.

I vissa fall krävs synnerliga skäl för utvisning; det gäller om en utlänning hade vistats i Sverige med permanent uppehållstillstånd sedan minst fyra år när åtal väcktes eller om han eller hon då varit bosatt i Sverige sedan minst fem år. Detsamma gäller för en medborgare i ett annat nordiskt land som hade varit bosatt här sedan minst två år när åtalet väcktes och för en utlänning som har permanent uppehållsrätt i Sverige.

En EES-medborgare som är barn eller som har vistats i Sverige under de tio närmast föregående åren får utvisas endast om beslutet är oundgängligen nödvändigt av hänsyn till allmän säkerhet.

En utlänning som kommit till Sverige innan han eller hon fyllt 15 år och vistats här sedan minst fem år när åtal väcktes får inte utvisas.

Regeringen får, under vissa förutsättningar som anges i 8 kap. 14 § utlänningslagen, helt eller delvis upphäva en allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott. Det får regeringen om den finner att ett sådant beslut inte kan verkställas eller om det annars finns särskilda skäl för det. Därvid får regeringen meddela beslut också i fråga om uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Om beslutet om utvisning inte upphävs kan regeringen bevilja ett tidsbegränsat uppehållstillstånd och arbetstillstånd. Utvisningsbeslutet får inte verkställas medan tillståndet gäller. Sedan den 1 januari 2010 kan, förutom regeringen, en migrationsdomstol bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott eller upphäva ett sådant beslut.

Sedan den 1 september 2013 har regeringens ärenden enligt 8 kap. 14 § utlänningslagen om upphävande av allmän domstols beslut om utvisning på grund av brott flyttats över till den ordinarie migrationsprocessen (prop. 2012/13:151, bet. 2012/13:SfU9, rskr. 2012/13:276). Förändringen är ett led i den allmänna strävan att flytta över sådana ärenden som inte kräver ett ställningstagande av regeringen till myndighetsnivå.

Handläggningen i Regeringskansliet

Nådeskäl m.m.

Handläggningen av nådeärenden i Regeringskansliet är i huvudsak skriftlig. När ärendet är färdigberett föredras det för justitieministern som i sin tur föredrar ärendet för regeringen. Det är regeringen som fattar beslut i ärendet. Handläggningstiden för nådeärenden varierar men brukar vara några månader, enligt uppgift i det faktablad som nämnts ovan. Oavsett om regeringen avslår eller bifaller en nådeansökan anges aldrig någon motivering till beslutet. Framför allt är det omständigheter som inträffat efter domstolens prövning som beaktas, anförs det i faktabladet.

Skäl som enligt faktabladet inte brukar leda till att nåd beviljas är t.ex. att den dömda uppger sig vara oskyldigt dömd, att den dömda avvaktar beslut om resning, att den dömda avvaktar Europadomstolens beslut vid klagomål dit eller att brottet var en engångsföreteelse. Nedstämdhet inför fängelsevistelsen och oro för ekonomi och arbetssituation är normalt inte tillräckliga skäl för att nåd ska beviljas.

Särskilda skäl för att ett beslut om utvisning inte längre ska gälla kan vara att den dömda lider av en svår sjukdom. De omständigheter som beaktas vid regeringens prövning är framför allt sådana som tillkommit efter utvisningsbeslutet och alltså inte varit kända för domstolen. Regeringen kan aldrig ompröva skuldfrågan i brottmålet.

Den som efter utvisningsbeslutet har fått anknytning till Sverige genom äktenskap eller barn anses ha gjort det med kännedom om att den nya familjen inte kommer att kunna bo samlad i Sverige under den tid utvisningsbeslutet gäller. Familjebildningen anses därför inte i sig vara skäl för att upphäva eller mildra utvisningen.

Vissa statistiska uppgifter

Under 2012 dömdes enligt Brottsförebyggande rådets statistik drygt 71 000 personer, varav drygt 12 000 dömdes till fängelse. År 2012 dömdes livstidsstraff ut i sex domar enligt Brottsförebyggande rådets statistik och 2 livstidsdömda togs in i anstalt enligt Kriminalvårdens statistik.

Enligt Kriminalvårdens statistik varierade antalet livstidsdömda som var inskrivna i anstalt åren 2003 t.o.m. 2012 mellan 119 och 159; det genomsnittliga antalet var 148. Antalet personer dömda till livstids fängelse som intagits i anstalt under samma tid varierade mellan 2 och 19 per år och det genomsnittliga antalet var 10. Enligt Brottsförebyggande rådets statistik

var totalt 4 852 personer inskrivna i anstalt den 1 oktober 2012. Motsvarande antal 2008 var 5 311, 2009 var det 5 864, 2010 var det 5 374 och 2011 var det 5 148. Antalet inskrivna i anstalt per den 1 oktober som var dömda till livstids fängelse var 155 år 2008, 156 år 2009, 159 år 2010, 158 år 2011 och 153 år 2012.

När det gäller ärenden om nåd i brottmål och tidsbestämning av livstidsstraff kan noteras att andelen ärenden där regeringen helt eller delvis bifallit ansökan under åren 1980–1988 uppgick till 10,2–12,8 procent (bet. 1989/90:KU30 s. 36). Under åren 1991–2001 uppgick andelen helt eller delvis bifall till 4,35–27,3 procent för ansökningar om tidsbestämning av livstidsstraff och till 4,7–11,6 procent för ansökningar om nåd i övrigt (bet. 2002/03:KU10 s. 44).

Det kan noteras att när det gäller ärenden om nåd i brottmål och tidsbestämning av livstidsstraff har sättet att redovisa uppgifterna varierat. I den granskning som är redovisad i utskottets betänkande 1989/90:KU30 finns det (s. 36) en uppställning som gäller samtliga nådeärenden under åren 1980–1988. Beträffande granskningen avseende åren 1991–2001, som redovisas i utskottets betänkande 2002/03:KU10, redovisas ansökningar om tidsbestämning av livstidsstraff separat (s. 45) från nådeärenden (s. 44).

Tabellerna nedan visar utvecklingen av nådeärenden och utvisningsärenden under åren 2002–2012.

Tabell 3.1 Nådeärenden 2002–2012

År	Inkomna	Samtliga avgjorda	varav antal avslag	varav antal helt eller delvis bifall	varav andel helt eller delvis bifall
2002	601	496	466	30	6 %
2003	620	643	603	27	4,2 %
2004	668	599	572	27	4,5 %
2005	509	504	469	35	6,9 %
2006	480	454	429	22	4,8 %
2007	365	405	387	18	4,4 %
2008	341	328	320	8	2,4 %
2009	307	194	190	4	2 %
2010	323	369	318	6	1,6 %
2011	322	388	340	14	3,6 %
2012	324	314	282	6	1,9 %

Källa: Regeringskansliet, Justitiedepartementet.

När det gäller förhållandet mellan å ena sidan antalet avgjorda ärenden, å andra sidan antalet avslagna eller helt eller delvis bifallna ansökningar avseende 2003, 2006, 2010, 2011 och 2012, se nedan under rubriken Promemoria från Regeringskansliet.

Tabell 3.2 Utvisningsärenden 2002–2012

År	Inkomna	Samtliga avgjorda	varav antal avslag	varav antal helt eller delvis bifall	varav andel helt eller delvis bifall
2002	250	197	167	29	14,7 %
2003	163	161	133	28	17,4 %
2004	207	171	153	18	10,5 %
2005	187	183	164	17	9,3 %
2006	195	172	159	13	7,6 %
2007	161	164	152	12	7,3 %
2008	134	140	135	4	2,8 %
2009	148	102	92	10	9,8 %
2010	134	152	143	9	5,9 %
2011	106	114	103	11	9,6 %
2012	96	107	91	14	13 %

Källa: Regeringskansliet, Justitiedepartementet.

När det gäller förhållandet mellan å ena sidan antalet avgjorda ärenden, å andra sidan antalet avslagna eller helt eller delvis bifallna ansökningar avseende 2002, 2005, 2008 och 2012, se nedan under rubriken Promemoria från Regeringskansliet.

Genomgång av akter

Av de ärenden som avgjordes under 2012 har 21 slumpmässigt utvalda akter gåtts igenom, varav 13 gäller ansökningar om nåd och 8 ansökningar om upphävande av utvisning. Mer än 71 procent av ärendena (15) avgjordes på en till fyra månader. Ett ärende avgjordes efter fem månader, ett efter sex månader, ett efter åtta månader, ett efter nio månader och ett efter tio månader. Inte i någon akt synes ärendet ha legat utan att några åtgärder vidtagits. Nämnas kan att ett ärende angående upphävande av utvisning som avgjordes efter fem månader avskrevs sedan sökanden beviljats permanent uppehållstillstånd.

Tidigare granskning

Konstitutionsutskottet har tidigare granskat regeringens tillämpning av nådeinstitutet vid fem tillfällen.

Senast granskade konstitutionsutskottet regeringens handläggning av nådeärenden hösten 2002 (bet. 2002/03:KU10 s. 39 f.).

Utskottet noterade att det vid tidigare granskningar hade funnit att regeringen tillämpat nådeinstitutet restriktivt och att detta står i överensstämmelse med nådens karaktär av undantagsföreteelse. Utskottet kunde konstatera att tillämpningen under senare år inte blivit mindre restriktiv. Den gjorda granskningen visade att antalet ansökningar om nåd 2001 sjunkit till närmare en tredjedel av antalet ansökningar 1989 och att andelen bifall, som under åren 1989–1991 översteg 10 procent, under de senaste tio åren med något undantag understigit 10 procent.

När det gällde tidsbestämning av livstidsstraff kunde utskottet konstatera att livstidsstraffen sedan mitten av 1990-talet inte omvandlats till kortare tid än 18 år efter att tidigare vanligtvis ha omvandlats till fängelse mellan

14 och 16 år. I det sammanhanget noterades att frågan om frigivning från livstidsstraff efter prövning i annan ordning än genom nåd av regeringen bereddes i Regeringskansliet. Enligt Utredningen om frigivningsprövning av livstidsdömda borde antalet nådeansökningar från livstidsdömda minska med det föreslagna systemet.

När det gällde upphävande av domstols beslut om utvisning enligt 7 kap. 16 § utlänningslagen konstaterade utskottet att bifallsfrekvensen sedan 1995 legat något högre procentuellt sett än i nådeärendena. I sammanhanget nämndes dock att det endast var i enstaka fall som utvisningsbeslutet upphävs helt. I allmänhet gällde regeringens beslut tillfälliga uppehålls- och arbetstillstånd och ett helt upphävande brukade föregås av flera sådana tillfälliga beslut.

Nämnas kan att antalet ansökningar om tidsbestämning av livstidsstraff under åren 1991–2001 varit mellan 13 och 31 per år, i genomsnitt 20.

I sin granskning våren 1994 (bet. 1993/94:KU30 s. 55 f.) framhöll utskottet att konstitutionsutskottet formellt sett är det enda organ som kan ta upp regeringens handläggning av nådeärenden till granskning. Viss särskild uppmärksamhet ägnades ärenden som rör livstidsdomar och domar för värnpliktsbrott. Granskningen inriktades inte på innehållet i besluten utan främst på det administrativa förfarandet. Från de synpunkter som utskottet hade att beakta gav granskningen inte anledning till något uttalande.

Regeringens tillämpning av nådeinstitutet granskades också våren 1990 (bet. 1989/90:KU30 s. 34 f.). Uppmärksamheten inriktades då främst på ärenden som rörde personer dömda till fängelse för trafiknykterhetsbrott, misshandel, skattebedrägeri eller narkotikabrott. Utskottets granskning gav vid handen att regeringen utnyttjade sin rätt att bevilja nåd med den restriktivitet och försiktighet som följer av nådeinstitutets karaktär av undantagsföreteelse. Granskningen gav inte anledning till något ytterligare uttalande.

En granskning 1982 (bet. KU 1981/82:35 s. 8 f.) inriktades främst på ansökningar om nåd avseende personer som dömts för vägran att fullgöra värnplikt eller vapenfri tjänst. Granskningen visade att regeringen tillämpade nådeinstitutet restriktivt, vilket stod i överensstämmelse med nådens karaktär av undantagsföreteelse. Någon större förändring i regeringens praxis hade inte kunnat konstateras. I den mån nåd beviljades syntes regeringen följa hörda myndigheters yttranden.

Tio år tidigare, våren 1972, granskades också nådeärendena (bet. KU 1972:26 s.7 f.). Granskningen inriktades främst på ansökningar om nåd avseende personer som dömts för narkotikabrott. Närmare 80 procent av de 1 739 besluten år 1971 var avslagsbeslut. Ett hundratal av ärendena gällde personer som dömts för narkotikabrott, och ansökningarna bifölls bara i ett fåtal fall. Utskottets granskning visade att Kungl. Maj:t syntes tillämpa nådeinstitutet restriktivt, vilket stämde överens med nådens karaktär av undantagsföreteelse.

Promemoria från Regeringskansliet

Genom en skrivelse som sänts till Regeringskansliet har utskottet lämnat tillfälle till kommentarer om utvecklingen av antalet ansökningar m.m.

Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 en promemoria som upprättats inom Justitiedepartementet, bilaga 3.1.

När det gäller *utvecklingen av antalet nådeansökningar och andelen bifallna sådana sedan 2006 jämfört med tidigare år* kan det, enligt promemorian, konstateras bl.a. att sedan lagen om omvandling av fängelsestraff på livstid trädde i kraft den 1 november 2006 prövas ansökningar om sådan omvandling i regel enbart enligt den nämnda lagen.

Utvecklingen av antalet ansökningar om upphävande av utvisning och andelen bifallna sådana sedan 2006 jämfört med tidigare år, kommenteras i promemorian med att sedan den 1 januari 2010 har, förutom regeringen, en migrationsdomstol kunnat bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott eller upphäva ett sådant beslut (prop. 2009/10:31 Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet). Denna parallella ordning för prövning av frågor om uppehållstillstånd och upphävande av utvisning på grund av brott har lett till en viss minskning av antalet ärenden hos regeringen.

I promemorian kommenteras även förhållandet mellan å ena sidan antalet avgjorda ärenden, å andra sidan antalet avslagna eller helt eller delvis bifallna ansökningar avseende nåd 2003, 2006, 2010, 2011 och 2012 samt avseende upphävande av utvisning 2002, 2005, 2008 och 2012. I promemorian nämns bl.a. att redovisningen i den tabell som avser nådeärenden 2002–2012 innefattas i antalet avgjorda ärenden såväl regeringsbeslut som regeringskanslibeslut (avskrivning). Redovisningen av avgjorda ärenden i den tabell som avser utvisningsärenden 2002–2012 innefattar enbart regeringsbeslut. Dessa regeringsbeslut avser inte bara avslag respektive bifall helt eller delvis, utan även beslut om avskrivning och om överlämnande till Migrationsverket.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar återigen att regeringen förefaller ha tillämpat nådeinstitutet restriktivt. Tillämpningen har under senare år inte blivit mindre restriktiv. Detta står i överensstämmelse med nådens karaktär av undantagsföreteelse. Vidare kan utskottet konstatera att antalet nådeansökningar har minskat.

När det gäller upphävande av domstols beslut om utvisning noterar utskottet att antalet ansökningar förefaller att minska: 2002 kom 250 ansökningar in och 2012 var de 96. Sedan 2010, då de ändringar trädde i kraft som innebär att förutom regeringen även en migrationsdomstol kunnat bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott eller upphäva ett sådant beslut, har antalet ansökningar till regeringen om upphävande av beslut om utvisning minskat från 148 år

2009 till 96 år 2012. Vidare konstaterar utskottet att andelen helt eller delvis bifallna ansökningar under den nu granskade perioden, liksom under tidigare perioder, generellt har legat högre procentuellt än nådeärendena. Högst var andelen 2003 då bifallsfrekvensen var 17,4 procent.

4 Förvaltningsärenden – Vissa överklagandeärenden vid Miljödepartementet

Ärendet

Som ett led i konstitutionsutskottets granskning går utskottet varje år igenom någon eller några grupper av förvaltningsärenden. Utskottet har under 2013 gått igenom vissa ärenden som handlagts av Miljödepartementet och där regeringen fattat beslut under 2012.

Det är frågan om totalt 28 ärenden varav de flesta gäller överklagande av beslut om att bilda naturreservat. Ett antal ärenden gäller utökning av naturreservat eller ändringar av föreskrifter i fråga om naturreservat.

Till grund för granskningen har legat en genomgång av akterna i ärendena, *bilaga 4.1*, samt promemorior som upprättats inom Miljödepartementet, *bilaga 4.2–3*.

Utredning i ärendet

Gällande ordning

Förvaltningslagen

I förvaltningslagen (1986:223) finns regler om hur förvaltningsmyndigheter ska handlägga sina ärenden. Regeringen är inte en förvaltningsmyndighet i förvaltningslagens mening. Trots detta har det ansetts viktigt att regeringen i regeringsärenden följer de principer som förvaltningslagen ger uttryck för (se Gula boken – Handläggningen av ärenden i Regeringskansliet, Ds 1998:39 s. 14).

Viktiga sådana principer är objektivitetsprincipen, offentlighetsprincipen och kommunikationsprincipen. Vidare innehåller 7 § förvaltningslagen vissa allmänna krav på handläggningen av ärenden. Enligt paragrafen ska varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Det framgår vidare att myndigheten vid handläggningen ska beakta möjligheten att själv hämta in upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs. Slutligen framhålls att myndigheten ska sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt och att myndigheten även på andra sätt ska underlätta för den enskilde att ha med den att göra. I 16 § förvaltningslagen fastslås principen om en parts rätt att få del av det utredningsmaterial som finns i ett ärende. Av paragrafen följer att en sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som har tillförts ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild.

Kommunikationsprincipen kommer till uttryck i 17 § förvaltningslagen. Enligt paragrafen får ett ärende som avser myndighetsutövning mot någon enskild inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som tillförts ärendet genom någon annan än henne eller honom själv och hon eller han har fått tillfälle att

yttra sig över den. Myndigheten får dock i vissa fall avgöra ärendet utan kommunikation, bl.a. om avgörandet inte går någon part emot, om uppgifterna saknar betydelse eller om åtgärderna av någon annan anledning är uppenbart obehövliga. Vidare kan en myndighet avstå från kommunikation om det kan befaras att det annars skulle bli avsevärt svårare att genomföra beslutet i ärendet eller om avgörandet inte kan skjutas upp. Av paragrafen följer vidare att myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Uppgifter som en myndighet får på något annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet ska antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild (15 § förvaltningslagen). I 20 § förvaltningslagen finns bestämmelser om motivering av beslut. Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen eller om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen. Av paragrafen följer vidare att myndigheten på begäran av den som är part om möjligt bör upplysa henne eller honom om skälen i efterhand, om dessa har utelämnats.

Vid granskningen av regeringens handläggning av ärendena prövas om dessa har handlagts i enlighet med de förvaltningsrättsliga principer som redovisats.

Miljöbalken

En länsstyrelse eller kommun får enligt 7 kap. miljöbalken förklara ett område som ett naturreservat bl.a. i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. I ett beslut om att bilda naturreservat ska skälen för beslutet anges liksom de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden, t.ex. förbud mot bebyggelse, avverkning, jakt eller fiske, som behövs för att uppnå syftet med reservatet. Ett beslut om att förklara ett område som naturreservat får helt eller delvis upphävas om det finns synnerliga skäl. Vid prövning av frågor om skydd av områden enligt miljöbalken ska hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i en enskild persons rätt att använda mark eller vatten som grundas på en skyddsbestämmelse i miljöbalken får därför inte gå längre än vad som är nödvändigt. En kommuns beslut överklagas till länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut om att bilda naturreservat överklagas till regeringen.

Iakttagelser gjorda vid genomgången av akter

Genomgången av akterna i de 28 ärendena visar att den totala handläggningstiden i tolv av ärendena var kortare än 1 år. I fyra av ärendena var handläggningstiden mellan 1 och 1,5 år. I elva av ärendena var handläggningstiden mellan 1,5 och 2 år. I ett ärende var handläggningstiden längre än 2 år (2 år och 2 månader).

I det följande redogörs för några av ärendena där handläggningen synes ha avstannat under en längre tid utan att några utredningsåtgärder vidtagits eller där lång tid förflutit efter avslutad skriftväxling innan regeringen fattade beslut. I samtliga nu angivna ärenden var det enskilda personer som hade överklagat besluten.

Tre av ärendena gäller överklagande av beslut om bildande av ett naturreservat vid sjön Fegen som gränsar till flera län. Det första av dessa ärenden gäller ett beslut av Länsstyrelsen i Västra Götalands län (M2010/2123/Ma/M). Efter att överklagandena i detta ärende kom in till Miljödepartementet den 14 april 2010, dröjde det nästan 1 år och 4 månader innan fullmakter begärdes in (2011-08-11). Regeringen fattade beslut den 2 februari 2012. Den totala handläggningstiden var drygt 1 år och 9 månader.

Det andra av dessa ärenden (M2010/2478/Ma/M) gällde överklagande av ett beslut av Länsstyrelsen i Hallands län. I detta ärende kom överklagandena in den 13 april 2010 till Näringsdepartementet, och överlämnades till Miljödepartementet den 17 maj 2010. Ärendet synes ha avgjorts på handlingarna i ärendet. Regeringen fattade beslut den 2 februari 2012. Den totala handläggningstiden var drygt 1 år och 8 månader.

Det tredje av dessa ärenden (M2010/2169/Ma/M) gällde ett beslut av Länsstyrelsen i Jönköpings län. Överklagandena kom in till Miljödepartementet den 19 april 2010. Länsstyrelsens yttrande i ärendet kom in den 23 maj 2010. Yttrandet översändes till klagandena först den 11 augusti 2011. Inga yttranden kom in från dem som överklagat beslutet. Regeringen fattade beslut den 2 februari 2012. Den totala handläggningstiden var drygt 1 år och 9 månader.

Ärende M2010/1718/Ma/M gällde ett beslut av Länsstyrelsen i Kalmar län om att bilda ett naturreservat. I ärendet kom överklagandena in till Miljödepartementet den 16 mars 2010. Länsstyrelsens yttrande i ärendet kom in den 6 maj 2010. Yttrandet översändes till klagandena för eventuellt yttrande. Yttranden från klagandena kom in den 26 och 28 maj 2010. Länsstyrelsen kom in den 4 juni 2010 med ett tilläggsbeslut. Ingen ytterligare skriftväxling ägde rum innan regeringen fattade beslut den 1 mars 2012. Det hade då gått nästan 1 år och 9 månader. Den totala handläggningstiden var knappt 2 år.

Ärende M2011/1422/Ma/M gällde ett beslut av Länsstyrelsen i Västra Götalands län om att bilda naturreservat. I ärendet kom ett överklagande in till Miljödepartementet den 25 mars 2011. Länsstyrelsen yttrade sig i ärendet (2011-08-23). Den klagande yttrade sig i ärendet (2011-09-19).

Det dröjde ca 1 år och 2 månader efter avslutad skriftväxling innan regeringen fattade beslut den 15 november 2012. Den totala handläggningstiden var 1 år och 8 månader.

I ärende M2010/3865/Ma/M som gällde ett beslut av Länsstyrelsen i Gotlands län om att bilda ett naturreservat, kom ett överklagande in till Miljödepartementet den 23 september 2010. Därefter dröjde det nästan 1 år och sju månader innan de som klagat bereddes tillfälle att komma in med uppgift som visade att de hade rätt att överklaga beslutet (2012-04-20). Svar kom in den 30 april 2012. Regeringen fattade beslut den 24 maj 2012. Den totala handläggningstiden var 1 år och 8 månader.

Promemorior från Regeringskansliet

Genom en skrivelse som översändes till Regeringskansliet begärde utskottet svar på bl.a. följande frågor:

- I några av ärendena (M2010/2123, M2010/2169 och M2010/3865) synes ärendena ha blivit liggande under en längre tid utan att några utredningsåtgärder synes ha vidtagits. Vad var skälet till detta?
- I några av ärendena (M2010/1718 och M2011/1422) har tämligen lång tid förflutit efter avslutad skriftväxling innan regeringen fattade beslut. Vad var skälet till detta?

Som svar överlämnades den 7 november 2013 en promemoria som har upprättats inom Miljödepartementet, bilaga 4.2. Av svarspromemorian framgår bl.a. att Miljödepartementet genomförde en omorganisation den 1 januari 2011. Utgångspunkten för översynen av organisationen var att skapa en effektiv organisation som stöd för de politiska prioriteringarna för den kommande mandatperioden, anfördes det i svaret. Omorganisationen innebar att den särskilda enheten för förvaltningsärenden avvecklades och att förvaltningsärendena fördes in under den då nybildade miljöprövningsenheten. I svarspromemorian framhålls att samtidigt som omorganisationen gjordes skedde en neddragning av Regeringskansliets anslag i enlighet med riksdagens beslut. För Miljödepartementets del ledde detta till att tjänstgörande med tidsbegränsade anställningar inte fick sina anställningar förlängda, vilket påverkade antalet handläggare som arbetade med förvaltningsärenden. När ärendehandläggare slutade fick deras ärenden fördelas om till handläggare som redan hade en ansträngd arbetssituation.

I svarspromemorian hänvisas även till att det varit prioriterat att avgöra vissa ärenden enligt plan- och bygglagen så snabbt som möjligt eftersom dessa, sedan maj 2011, överklagas till mark- och miljödomstolen.

Vidare anfördes i svarspromemorian att förvaltningsärenden enligt miljöbalken är komplexa och omfattande. Det krävs tid för att kunna sätta sig in i de ofta omfattande ärendena med många klaganden och svåra avvägningar. Ett flertal handläggare var involverade i de nu aktuella ärendena och eftersom det rörde sig om ett stort antal handlingar med många klaganden krävdes omtag varje gång en handläggare slutade och en ny tog över.

Av svarspromemorian framgår vidare att en särskild miljöprövningsenhet med huvudsyftet att effektivt handlägga förvaltningsärenden bildades på nytt den 1 januari 2013.

Genom en ny skrivelse som översändes till Regeringskansliet begärde utskottet svar på följande kompletterande frågor.

- Vilka var skälen bakom avvecklingen av den särskilda enheten för förvaltningsärenden som skedde i samband med omorganisationen den 1 januari 2011? Vilka var skälen till att man på nytt bildade en särskild miljöprövningsenhet den 1 januari 2013? Vilka överväganden gjordes vid dessa organisationsförändringar avseende handläggningen av förvaltningsärenden?
- Hur många handläggare totalt i Miljödepartementet var vid tiden för neddragningen av anslagen till Regeringskansliet sysselsatta med att handlägga förvaltningsärenden? Hur många av dessa hade tidsbegränsade anställningar? Var antalet tjänstgörande handläggare med tidsbegränsade anställningar som inte fick sina anställningar förlängda fler vid den aktuella enheten jämfört med andra enheter vid Miljödepartementet? Varför?

Som svar överlämnades den 28 november 2013 en promemoria som har upprättats inom Miljödepartementet, bilaga 4.3. Av svarspromemorian framgår att syftet med att föra över förvaltningsärenden till den nybildade miljöanalysenheten i början av 2011 var att integrera förvaltningsärenden med andra miljöfrågor för att effektivisera hanteringen och visa på kopplingen generellt till miljö och hälsa. En utvärdering av omorganisationen gjordes i början av 2012. Slutsatsen av denna utvärdering var att det förelåg ett behov av att handlägga förvaltningsärenden på en särskild enhet.

När det gäller antalet handläggare anförs i svaret att fram till den 31 december 2010 var 13 handläggare sysselsatta med förvaltningsärenden, varav två hade en allmän visstidsanställning som upphörde vid årsskiftet. En handläggare hade ett rättssakkunnigförordnande som löpte ut efter sexårsperioden. Två handläggare slutade på egen begäran. På grund av resursläget kunde inte samtliga befattningar återbesättas. Även vid andra enheter fanns handläggare med tidsbegränsade anställningar som inte fick sina anställningar förlängda.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att handläggningstiderna i ett antal av de granskade ärendena är långa. I några av ärendena har dessutom lång tid förflutit utan att några utredningsåtgärder vidtagits. I ytterligare några ärenden har lång tid förflutit efter avslutad skriftväxling innan regeringen fattade beslut.

Det är givetvis inte tillfredsställande med långa handläggningstider i förvaltningsärenden. Handläggningen av komplexa förvaltningsärenden kräver en effektiv och ändamålsenlig organisation. Utskottet noterar att det sedan den 1 januari 2013 åter finns en enhet inom Miljödepartementet med huvudsyftet att effektivt handlägga förvaltningsärenden.

5 Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Ärendet

Utskottet har granskat regeringens behandling av framställningar och beslut från Riksdagens ombudsmän under verksamhetsåren 2005/06 t.o.m. 2012/13. I ärendet finns en promemoria från Regeringskansliet med svar från berörda departement om åtgärder med anledning av framställningar och beslut från JO, *bilaga 5.1*.

Utredningen i ärendet

Bakgrund

Enligt 13 kap. 6 § regeringsformen väljer riksdagen en eller flera ombudsmän (justitieombudsmän) som i enlighet med den instruktion som riksdagen beslutar ska utöva tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra föreskrifter.

Riksdagens ombudsmän, som vanligast benämns justitieombudsmännen eller JO, har tillsyn över att de som utövar offentlig verksamhet efterlever lagar och andra författningar samt i övrigt fullgör sina åligganden. Det regleras i lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, fortsättningsvis *instruktionen*. Justiteombudsmännen bedriver, enligt 5 § instruktionen, sin verksamhet genom prövning av klagomål från allmänheten samt genom inspektioner och andra undersökningar som de finner påkallade. Enligt 4 § instruktionen ska justitieombudsmännen verka för att brister i lagstiftningen avhjälps. Om det vid tillsynsverksamheten uppkommer anledning att väcka en fråga om en författningsändring eller någon annan åtgärd från statens sida, får en justitieombudsman göra en framställning i ämnet till riksdagen eller regeringen. Det förekommer också att en justitieombudsman, utan att detta är reglerat i lag, lämnar en kopia av ett beslut till Regeringskansliet eller direkt till ett departement för kännedom.

Framställningar och beslut

Under verksamhetsåren 2005/06 t.o.m. 2012/13 gjorde JO tre framställningar till regeringen enligt 4 § instruktionen. Därutöver överlämnade JO 78 beslut till regeringen för kännedom.

Under verksamhetsåret 2007/08 gjordes en framställning enligt 4 § instruktionen till regeringen, Näringsdepartementet, med anledning av ett initiativärende mot en länsstyrelse angående behov av ett förtydligande av lagregleringen vad gäller länsstyrelsernas rätt att fatta beslut om villkorlig körkortsåterkallelse (redog. 2008/09:JO1 s. 441, 575). Vidare gjordes en sådan framställning under verksamhetsåret 2010/11 angående uttalanden om rätten till försvarare för en underårig som var misstänkt för ett allvarligt brott m.m. (redog. 2011/12:JO1 s. 77, 633). Slutligen gjordes en

framställning enligt 4 § instruktionen till regeringen, Socialdepartementet, den 15 juni 2012 (dnr 935-2011) angående oklarheter om verkställighet av beslut enligt lagen om statligt tandvårdsstöd (redog. 2012/13:JO1 s. 356).

I övrigt har några framställningar enligt 4 § instruktionen inte gjorts under verksamhetsåren 2005/06 t.o.m. 2012/13 (enligt uppgifter i JO:s ämbetsberättelser, redog. 2006/07:JO1 s. 541, 2007/08:JO1 s. 585, 2008/09:JO1 s. 575, 2009/10:JO1 s. 559, 2010/11:JO1 s. 667, 2011/12:JO1 s. 633, 2012/13:JO1 s. 507, 2013/14:JO1 s. 648).

JO har till utskottet översänt kopior av de beslut under verksamhetsåren 2005/06 t.o.m. 2012/13 som innehåller en framställning enligt 4 § instruktionen och de beslut som någon justitieombudsman har översänt till regeringen för kännedom. En förteckning över dessa beslut finns i *bilaga 5.2*. (I de fall en framställning gjorts enligt 4 § instruktionen har det anmärkts under beslutsdatum.)

Förteckningen omfattar beslut under perioden den 10 oktober 2005 t.o.m. den 22 maj 2013. Totalt har 81 beslut överlämnats till något eller några departement för kännedom, varav 3 beslut 2005 fr.o.m. den 10 augusti, 18 beslut 2006, 19 beslut 2007, 2 beslut 2008, 9 beslut 2009, 8 beslut 2010, 10 beslut 2011, 8 beslut 2012 och 4 beslut 2013 (t.o.m. den 22 maj). Fördelat på departement har 42 beslut överlämnats till Justitiedepartementet (Ju), 1 beslut till Utrikesdepartementet (UD), 18 beslut till Socialdepartementet (S), 5 beslut till Finansdepartementet (Fi), 4 beslut till Utbildningsdepartementet (U), 5 beslut till Näringsdepartementet (N), 1 beslut till dåvarande Integrations- och Jämställdhetsdepartementet (IJ) och 3 Kulturdepartementet (Ku). Vissa av besluten har även överlämnats till utredningar eller utredare och 7 beslut har överlämnats enbart till utredningar eller utredare.

Nämnas kan att av de 42 beslut som överlämnats till Justitiedepartementet handlar nästan en tredjedel om olika förhållanden inom kriminalvården. Det gäller kritik för brister vad gäller läkarundersökning av intagna som var placerade i avskildhet, förhållandena i häkten, hanteringen av inkommande försändelser till intagen i anstalt, fotografering av intagna i kriminalvårdsanstalt, inplacering av anställningar i säkerhetsklass, transport av en intagen mellan anstalter, placering av en minderårig i en anstalt, villkor för uthyrning av tv-apparat till en intagen i anstalt m.m., placeringen av intagna i avskildhet, kroppsvisitation av intagna med användning av narkotikahund, beläggningssituationen inom kriminalvården m.m. (initiativ-ärende) samt handläggningen av två ärenden om samhällstjänst.

Dessutom överlämnade JO 3 beslut till Regeringskansliet om olika förhållanden inom polisen, som Justitiedepartementet har sakansvar för.

Andra beslut som överlämnats till Justitiedepartementet har avsett t.ex. förordnande av offentlig försvarare i olika situationer, tillstånd till hemlig teleavlyssning av teleadress som används av en person vars identitet är okänd, ärenden om överförmyndarnämnd, godmanskap och förvalterskap,

utredningsåtgärder hos polis och åklagare samt hantering av frågor om uppehållstillstånd, mottagande av ensamkommande flyktingbarn m.m. inom Migrationsverkets m.fl. ansvarsområde.

Nämnas kan även att av de 18 beslut som överlämnats till Socialdepartementet har 4 gällt frågor i ärenden om tvångsvård av olika slag. Vidare kan nämnas att 6 har gällt Försäkringskassan, varav 4 behandlat frågor om långa handläggningstider eller bristande tillgänglighet.

För en fullständig bild hänvisas till förteckningen över JO-beslut i bilaga 5.2.

Tidigare granskning

Hösten 1998 granskade utskottet regeringens behandling av skrivelser från Riksdagens ombudsmän (bet. 1998/99:KU10 s. 43 f.). Utskottet uttalade att regeringens sammanställning över vidtagna åtgärder med anledning av Riksdagens ombudsmäns beslut och framställningar enligt 4 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän gav en bra information till såväl utskottet som Riksdagens ombudsmän. Utskottet fann redogörelsen tillfredsställande. Granskningen föranledde inte något annat uttalande från utskottets sida.

I sin granskning hösten 2006 konstaterade utskottet att de 13 framställningarna från JO till regeringen enligt 4 § lagen med instruktion för Riksdagens ombudsmän med något undantag hade föranlett åtgärder från regeringens sida (bet. 2006/07:KU10 s. 63 f.)

Två tredjedelar av de beslut som överlämnats för kännedom hade gått till Justitiedepartementet och Socialdepartementet, 30 respektive 38 stycken. För Justitiedepartementets del redovisades att 9 av dem inte föranlett någon särskild åtgärd och för Socialdepartementets del att 22 lagts *ad acta*. I promemoriorna från de övriga departementen som överlämnades till utskottet redovisades med angivande av skäl att vissa av de från JO överlämnade besluten inte föranlett någon åtgärd.

Regeringens sammanställning över vidtagna åtgärder med anledning av Riksdagens ombudsmäns framställningar och beslut kan, uttalade utskottet, ge en värdefull information om vad ombudsmännens iakttagelser lett till. Redovisningarna av vidtagna åtgärder gav vid handen att framställningarna och iakttagelserna från JO borde vara ett angeläget inslag i arbetet med att förbättra lagstiftning och rutiner.

Promemoria från Regeringskansliet

Genom en skrivelse som sänds till Regeringskansliet har utskottet begärt en redovisning av de åtgärder som vidtagits med anledning av dels de framställningar som gjorts enligt 4 § instruktionen, dels de beslut som har överlämnats av JO för kännedom som tagits upp i bilagan.

Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 en promemoria som upprättats inom Regeringskansliet, bilaga 5.1. Svar har lämnats av de departement som nu har sakansvaret för de frågor som aktualiseras i de beslut

som JO överlämnat. I detta sammanhang bör nämnas att 3 av de 5 beslut som överlämnats till Finansdepartementet av det skälet har kommenterats av Socialdepartementet.

Framställningar enligt 4 § instruktionen

Justitiedepartementet har redovisat att den framställning som gjordes den 17 december 2010 (JO:s dnr 2335-2004) för närvarande bereds inom Regeringskansliet. (Beslutet gällde uttalanden om rätten till försvarare för en underårig som var misstänkt för ett allvarligt brott m.m. JO pekade avslutningsvis på problemet att det inte är möjligt att förordna offentlig försvarare annat än under tingsrätternas expeditionstider och överlämnade en kopia av beslutet till Justitiedepartementet för att hos regeringen väcka frågan om att låta utreda hur en misstänkts rätt till offentlig försvarare vid inledande polisförhör ska kunna säkerställas.)

Socialdepartementet har redovisat följande om den framställning som gjordes den 15 juni 2012 (JO:s dnr 4381-2006), som gällde fråga om Försäkringskassans möjlighet att verkställa ett beslut om återkrav av tandvårdsersättning innan det vunnit laga kraft; det var även fråga om dröjsmål med verkställigheten av en förvaltningsrättsdom. Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1 utg. omr. 9, s. 67) aviserat en utredning på tandvårdsområdet. Den av JO aktualiserade frågan planeras ingå i uppdraget. Vad beträffar dröjsmål med verkställigheten av en förvaltningsrättsdom avses denna fråga tas upp i den löpande dialogen med Försäkringskassan.

Näringsdepartementet har redovisat att den framställning som gjordes den 17 oktober 2010 (JO:s dnr 4381-2006) med anledning av ett initiativ-ärende mot en länsstyrelse angående handläggning av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse föranlett ändrade bestämmelser. Bestämmelserna om körkort med villkor om alkohol har mot bakgrund av JO:s uttalande ändrats, så att det nu tydligt framgår att beslut om körkortsinnehav villkorat av alkohol ska kunna fattas i stället för ett interimistiskt beslut om körkortsåterkallelse, se 5 kap. 16–17 §§ körkortslagen (1998:488) samt propositionen Alkohol efter rattfylleri (prop. 2010/11:26), där JO:s beslut särskilt nämns. (Denna ändring trädde i kraft den 1 januari 2012.)

Beslut som överlämnats för kännedom

Av promemorian från Regeringskansliet framgår vilka åtgärder som vidtagits. I följande redovisning anges inom parentes de nummer som besluten getts i förteckningen, bilaga 5.2.

Antalet beslut som överlämnats för kännedom och för vilka Justitiedepartementet har sakansvaret uppgick till 45. I promemorian från Justitiedepartementet hänvisas i flera fall till att

- ny eller ändrad reglering har införts (nr 2, 7, 9, 10, 11, 17, 18, 75)
- utredning pågår (nr 13, 66, 81)

- frågan har utretts och bereds för närvarande i Regeringskansliet (nr 14, 16, 41, 48, 50, 51, 58, 61, 65, 67, 71, 78, 79)
- frågan har utretts och inte föranlett något förslag (nr 31, 35)
- beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida (nr 36, 38, 40, 55, 56, 59, 60, 62, 72, 77, 80)
- den berörda myndigheten har tillförts resurser, fått uppdrag m.m. (nr 5, 20, 49).

I några fall finns mer specifika uppgifter om pågående arbete inom den berörda myndigheten eller liknande (nr 25, 52) respektive pågående beredning av frågan om en översyn bör göras eller liknande (nr 33, 76).

Antalet beslut som överlämnats för kännedom och för vilka Socialdepartementet har sakansvaret uppgick till 20. I promemorian från Socialdepartementet uppges i flera fall att

- ny eller ändrad reglering har införts (nr 1, 3, 8, 15, 23)
- utredning pågår (nr 6, 70, 73)
- frågan har utretts och bereds för närvarande i Regeringskansliet (nr 42, 63)
- frågan har utretts och inte föranlett några förslag (nr 30, 47)
- ärendet har lagts *ad acta* utan ytterligare åtgärd, i något fall med hänvisning till att JO hade översänt beslutet för kännedom till en pågående utredning (nr 19, 27, 28)
- den berörda myndigheten har fått ett uppdrag av regeringen m.m. (nr 29, 43, 44, 45, 46; mer specifika uppgifter lämnas om arbete inom den berörda myndigheten beträffande nr 43–46).

Även inom Socialdepartementets område finns i några fall mer specifika uppgifter om arbete som utförs eller utförts inom den berörda myndigheten (nr 29, 43–46). Nämnas kan att det i två ärenden (29 och 70) framgår av promemorian att beslutet har lagts *ad acta* och att ett regeringsuppdrag därefter har redovisats av den berörda myndigheten respektive direktiv till en utredning beslutats.

Finansdepartementet har beträffande 1 beslut som överlämnats för kännedom uppgett att beslutet inte har bedömts föranleda några särskilda åtgärder (nr 39). Beträffande övriga beslut (nr 12, som avser 8 beslut om försöket med trängselskatter i Stockholm) hänvisar Finansdepartementet till ändrad reglering.

Av de 4 beslut som överlämnats till Utbildningsdepartementet bereds, enligt promemorian, 2 beslut inom Regeringskansliet (nr 53, 64). Beträffande 1 beslut hänvisas till ett uppdrag till Högskoleverket m.m. (nr 54). Regeringen har funnit att det inte finns skäl att införa någon sådan reglering som JO föreslagit i beslut nr 68.

Näringsdepartementet har i fråga om de 5 beslut som överlämnats dit uppgett följande. De bestämmelser som påtalats i beslut nr 4 har ändrats. I fråga om ett annat beslut har det inte bedömts nödvändigt att se över de i

JO-beslutet aktuella bestämmelserna (nr 24). När det gäller tre beslut (nr 21, 32 och 69) hänvisar Näringsdepartementet till bl.a. organisatoriska förändringar och utvärderingsuppdrag.

Kulturdepartementet har i promemorian uppgett att de 3 beslut som JO överlämnat dit (nr 22, 37, 64) inte föranlett några särskilda åtgärder från departementets sida.

Ett beslut som avsåg 4 anmälningar mot Integrationsverket angående ett utredningsuppdrag har överlämnats till Integrations- och jämställdhetsdepartementet (nr 26). Arbetsmarknadsdepartementet, som har sakansvaret, har i promemorian uppgett att Integrations- och jämställdhetsdepartementet bedömt att någon ytterligare åtgärd inte var påkallad.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att av de tre framställningar som JO gjort enligt 4 § instruktionen under den granskade perioden har en framställning föranlett ändrade bestämmelser, gäller en framställning frågor som planeras ingå i en aviserad utredning respektive behandlas i den löpande dialogen med den berörda myndigheten och bereds en framställning inom Regeringskansliet.

Nästan fyra femtedelar av de beslut som överlämnats för kännedom (62 av 78) gäller frågor som omfattas av Justitiedepartementets eller Socialdepartementets sakansvar (42 respektive 20 beslut). Av de besluten har 11 inom Justitiedepartementets område och 3 inom Socialdepartementets område lämnats utan åtgärd. Övriga 48 har föranlett någon åtgärd.

Bland de överlämnade beslut som andra departement har sakansvaret för har 11 av totalt 16 föranlett någon åtgärd.

Genomgången av de åtgärder som vidtagits med anledning av justitieombudsmännens framställningar och beslut ger värdefull information om vad ombudsmännens iakttagelser har lett till. I likhet med vad utskottet uttalat tidigare ger redovisningarna av vidtagna åtgärder anledning att framhålla att framställningarna och iakttagelserna från JO borde vara ett angeläget inslag i arbetet med att förbättra lagstiftning och rutiner.

6 Prövning av sekretess med hänvisning till s.k. pusselläggning

Ärendet

I ärendet granskas i vilken utsträckning regeringen avslår framställningar om att få ut allmänna handlingar med hänvisning till att uppgifterna omfattas av sekretess på den grunden att det rör sig om en större mängd uppgifter om likartade förhållanden som sammantaget kan medföra skada även om uppgifterna var för sig är harmlösa.

Granskningen omfattar samtliga ärenden om utlämnande av allmän handling som har beslutats av regeringen under 2012. Det rör sig om totalt 87 beslut. Ärendena fördelar sig på sju departement enligt följande: Statsrådsberedningen 17 ärenden, Justitiedepartementet 4 ärenden, Utrikesdepartementet 11 ärenden, Försvarsdepartementet 42 ärenden, Socialdepartementet 6 ärenden, Finansdepartementet 3 ärenden, Miljödepartementet 1 ärende och Näringsdepartementet 3 ärenden. Sedan sådana beslut har räknats bort som innebär att den begärda handlingen inte har utgjort en allmän handling, återstår totalt 71 beslut där den begärda handlingen inte har lämnats ut, eller bara har lämnats ut till viss del, med motiveringen att ett utlämnande i enlighet med begäran hindras av sekretess.

Till grund för granskningen ligger bl.a. två promemorior från Statsrådsberedningen med svar på frågor från utskottet, *bilaga 6.1–2*.

Utredning i ärendet

Gällande ordning

Rätten att ta del av allmänna handlingar

Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska varje svensk och utländsk medborgare enligt 2 kap. 1 § och 14 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen ha rätt att ta del av allmänna handlingar. En handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är inkommen till eller upprättad hos myndigheten. En handling anses som inkommen till en myndighet när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare till handa. En handling anses upprättad hos en myndighet när den har expedierats. Om en handling inte har expedierats anses den upprättad när det ärende som handlingen hänför sig till har slutbehandlats eller när handlingen har justerats eller på annat sätt färdigställts.

Rätten att ta del av allmänna handlingar får enligt 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen begränsas endast om det krävs med hänsyn till vissa grundläggande intressen som anges i tryckfrihetsförordningen, såsom rikets säkerhet eller dess förhållande till annan stat eller mellanfolklig organisation, rikets centrala finanspolitik, penningpolitik eller valutapolitik, intresset att förebygga eller beivra brott eller skyddet för en enskilds personliga eller ekonomiska förhållanden. Begränsningarna ska anges noga i en sär-

skild lag eller i en annan lag som den särskilda lagen hänvisar till. Den särskilda lag som åsyftas är offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), förkortad OSL. I OSL anges när en uppgift i en allmän handling inte ska lämnas ut på grund av att den omfattas av sekretess.

Sekretess på grund av risken för ”pusselläggning”

En begäran att få ta del av allmänna handlingar kan avse en stor mängd uppgifter som, sedda var för sig, torde kunna lämnas ut utan skada. Högsta förvaltningsdomstolen har för sådana situationer emellertid slagit fast att skadebedömningen med hänsyn till omfattningen av en sådan begäran måste ske med utgångspunkt i att information kan utvinnas genom ”pusselläggning”. Om det finns risk för att ett utlämnande av ett stort antal uppgifter om likartade förhållanden sammantaget kan medföra skada, även om uppgifterna var för sig är harmlösa, ska de enligt Högsta förvaltningsdomstolen omfattas av sekretess (RÅ 1989 ref. 111). Liknande resonemang har förts även av Justitieombudsmannen (beslut 2010-05-28 i Dnr 1261-2010 och JO 2001/02 s. 478).

Tidigare granskningar m.m.

Utskottet har vid ett flertal tidigare tillfällen granskat regeringens och Regeringskansliets hantering av hemliga handlingar, senast under det föregående riksmötet. Utskottets tidigare granskningar har i stor utsträckning tagit sikte på rutinerna för diarieföring av hemliga handlingar och handläggningsrutiner vid begäran att få ta del av allmänna handlingar, särskilt mot bakgrund av tryckfrihetsförordningens krav på skyndsam handläggning.

Utskottet framhöll i sin granskning hösten 2012 (bet. 2012/13:KU10 s. 46) att sekretessprövningar inte får göras slentrianmässigt utan att noggranna prövningar måste göras i varje enskilt fall. Utskottets allmänna intryck vid den då genomförda granskningen var att man vid de granskade departementen eftersträvat att lämna ut så mycket som möjligt och att de gjort noggranna sekretessprövningar i ärendena.

I ett granskningsärende våren 2013 (bet. 2012/13:KU20 s. 118 f.) aktualiserades frågan om individuell sekretessprövning av alla de uppgifter som omfattas av en begäran. I en promemoria till utskottet anförde Regeringskansliet bl.a. att det i tryckfrihetsförordningen och OSL förutsätts att det vid sekretessprövningar görs en individuell prövning av de uppgifter som förekommer. Efter en sådan individuell prövning kan enligt Regeringskansliet dock även enstaka – i och för sig normalt harmlösa – uppgifter bedömas omfattas av sekretess eftersom information kan tas fram genom ”pusselläggning” (a. bet. s. 124). Granskningen gav inte anledning till något uttalande från utskottets sida.

Statsminister Fredrik Reinfeldt anförde under en öppen utfrågning med utskottet den 2 maj 2013, med anledning av ett granskningsärende om utlämnande av allmän handling och sekretessprövningar, bl.a. att antalet framställningar om att få ta del av allmänna handlingar har ökat under

senare år (bet. 2012/13:KU20 del 3 s. 216 f.). Det har samtidigt enligt statsministern blivit alltmer aktuellt att bedöma vilka uppgifter som skulle kunna utgöra ett hot mot rikets säkerhet om de blir offentliga. Många till synes harmlösa uppgifter som finns i Regeringskansliet kan enligt statsministern ligga till grund för en kartläggning av den centrala statsledningen om man lägger samman dem. En sådan kartläggning kan sedan användas av personer eller organisationer som kan utgöra ett hot mot landets säkerhet.

Några iakttagelser i granskningen

I de nu granskade ärendena förekom ett resonemang om risken för pusselläggning och kartläggning i två beslut.

Det första av dessa avsåg en begäran att få ta del av ett register över statsrådet Annie Lööfs inkommande och utgående e-postmeddelanden de 90 senaste dagarna. Begäran avslogs med följande motivering. ”Förteckningarna i e-postsystemet innehåller uppgifter som var för sig kan vara harmlösa, men som tillsammans ger en bild av vilka personer som har nyckelroller i krislägen, vilka informationskanaler och kommunikationsmedel som statsråden använder samt hur beredskapen i övrigt är uppbyggd i Regeringskansliet. Den samlade informationen kan även ligga till grund för en kartläggning av statsrådets rutiner i andra sammanhang. Med hänsyn till att det är fråga om personer i den centrala statsledningen kan ett utlämnande av dessa uppgifter antas skada landets försvar eller på annat sätt vålla fara för rikets säkerhet. Uppgifterna omfattas därför av sekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.”

Det andra ärendet avsåg en begäran att få ta del av de flygbiljetter som bokats för socialministern under de senaste tio måndagsmorgnarna, alla flygbiljetter som bokats för socialministern för mars och april 2012 och senast biljetten för måndagen den 7 maj 2012. Begäran avslogs med följande motivering. ”De handlingar du begärt att få ta del av innehåller uppgifter som kan användas för kartläggning av den centrala statsledningen. Det kan antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om dessa uppgifter lämnas ut. Sekretess gäller därför för uppgifterna enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)”.

Promemorior från Regeringskansliet

Utskottet har genom skrivelser som sänts till Regeringskansliet begärt svar på några frågor. Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 och den 12 november 2013 promemorior som har upprättats inom Statsrådsberedningen (bilaga 6.1–2). I promemoriorna anförs bl.a. följande.

Frågeställningen kring risken för pusselläggning är inte ny. Liknande bedömningar kan hittas i bl.a. regeringsbeslut från början av 2005 och början av 2006. Det går inte att ange hur vanligt förekommande frågeställningen är. Under de senaste åren har det skett en ökning av antalet framställningar om att få ta del av allmänna handlingar. Uppfattningen är

att framställningarnas karaktär till viss del har ändrats; framställningarna är ofta mer omfattande än tidigare och avser längre tidsperioder snarare än specifika händelser. Likaså blir det allt vanligare med framställningar om sammanställningar och utdrag ur databaser, t.ex. ekonomisystem. Uppfattningen är också att frågan om risken för pusselläggning har aktualiserats allt oftare under de senare åren. Vi lever i en värld med ett i många avseenden hårdnat säkerhetsläge, och många till synes harmlösa uppgifter kan, om man lägger samman dem, ligga till grund för t.ex. en kartläggning av den centrala statsledningen. Vilket antal uppgifter som kan föranleda att sekretess råder för uppgifter varierar. Således kan risken i vissa fall aktualiseras redan vid ett litet antal uppgifter. Av betydelse för sekretessprövningen är faktorer som uppgifternas art i förening med andra omständigheter såsom sammanhanget och vem uppgifterna hänför sig till. Regeringskansliet arbetar för att alla förfrågningar ska hanteras i enlighet med tryckfrihetsförordningens skyndsamhetskrav. Beroende på ärendets komplexitet kan handläggningstiden för en framställning om att få ta del av allmänna handlingar variera.

Utskottets ställningstagande

Både statsministern och Regeringskansliet har gett uttryck för uppfattningen att frågan om risken för pusselläggning har aktualiserats allt oftare under de senare åren. En sådan utveckling skulle enligt utskottet kunna riskera att göra sekretessprövningar med anledning av framställningar om att få ta del av allmänna handlingar mer komplicerade och tidskrävande. Det material som omfattas av årets granskning har emellertid inte visat att risken för pusselläggning har legat till grund för beslut om sekretess annat än i begränsad omfattning. Utskottet vill i detta sammanhang understryka både vikten av en så stor öppenhet som möjligt och kravet på skyndsam handläggning i ärenden om allmänhetens tillgång till allmänna handlingar.

Granskningen ger inte anledning till något ytterligare uttalande från utskottets sida.

7 Politiska samordningsfunktioner i Regeringskansliet

Ärendet

Våren 2013 granskade konstitutionsutskottet regeringens agerande i fråga om militärt samarbete med Saudiarabien (bet. 2012/13:KU20 s. 264 f.). Utskottet anförde att granskningen hade gett anledning till vissa frågor när det gäller den del av beredningen som sker i Statsrådsberedningens samordningskansli. I sitt ställningstagande noterade utskottet att statsministern i denna del under en utfrågning hade anfört att samordningsfunktionen inte fattar några beslut och inte ersätter andra, reglerade beredningsrutiner och att samma krav på dokumentation därför inte kan ställas på denna del av beredningen. Utskottet uttalade att det avsåg att i höstens granskning återkomma till frågor som rör samordningskansliet.

Till grund för granskningen ligger tre promemorior upprättade inom Statsrådsberedningen (*bilaga 7.1–3*). Inom ramen för förberedelserna av granskningsärendet har utskottet inhämtat två promemorior, den ena upprättad i november 2012 av Statsrådsberedningens rättschef med riktlinjer om samrådsformer i Regeringskansliet (*bilaga 7.4*) och den andra upprättad den 17 mars 2010 av statsministerns dåvarande statssekreterare med rutiner kring samordningskansliet i Statsrådsberedningen (*bilaga 7.5*).

Utredning i ärendet

Gällande ordning m.m.

Regeringsformen

Konstitutionsutskottets granskning ska enligt 13 kap. 1 § regeringsformen (RF) avse statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning. I en grundlagskommentar anges att granskningen kan inriktas på regeringsärendenas handläggning, även till den del denna handhas av anställda vid departement och att utskottet kan granska principer för intern beredning m.m. (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 3 uppl., 2012, s. 582).

Av 7 kap. 1 § RF följer bl.a. att ett regeringskansli ska finnas för att bereda regeringsärenden och för att biträda regeringen och statsråden i deras verksamhet i övrigt. Bestämmelsen kompletterades den 1 januari 2011 så att det tydligt framgår att Regeringskansliet inte endast ska bereda regeringsärenden utan även *biträda regeringen och statsråden i deras verksamhet i övrigt*. Av förarbetena framgår att kompletteringen syftar till att bättre spegla det arbete som Regeringskansliet utför (SOU 2008:125 s. 774) och att uttrycket ”statsråden i deras verksamhet i övrigt” avser sådan verksamhet som utövas av statsråden i deras egenskap som statsråd (prop. 2009/10:80 s. 268).

Beredningen av regeringsärenden regleras endast i ringa mån i regeringsformen. Det har sin grund i bedömningen att man bör visa återhållsamhet med att binda regeringens arbetsformer i grundlag (prop. 1973:90 s. 179). Sålunda omnämns varken utredningsväsendet eller regeringens interna beredning. I grundlagspropositionen framhölls att regeringen måste bära det slutliga ansvaret för utformningen av och innebörden i de förslag som läggs fram för riksdagen, och att det ytterst bör ankomma på regeringen att avgöra hur den utredning bör bedrivas som anses behövlig som grundval för förslagen (s. 288). Konstitutionsutskottet delade uppfattningen att regeringsarbetet inte onödigtvis borde bindas av formella regler som kunde hindra anpassningen av arbetet till växlande förhållanden. Utskottet uttalade att grundlagsstadganden angående regeringsarbetet därför måste utformas så att de passar olika typer av regeringar (KU 1973:26 s. 34). I ett avseende tas beredningsförfarandet upp i RF. Enligt 7 kap. 2 § RF ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter vid beredningen av regeringsärenden. I en grundlagskommentar anfördes att RF:s remissregel gäller alla typer av regeringsärenden, styrelseärenden såväl som förvaltningsärenden. Vilka myndigheter som är berörda och i vilken omfattning det är nödvändigt att kommuner, organisationer och enskilda ges möjlighet att yttra sig avgör vederbörande departementschef eller annat statsråd under vanligt konstitutionellt ansvar (Holmberg m.fl., a.a., s. 326 f.).

Enligt 7 kap. 3 § första stycket RF avgörs regeringsärenden av regeringen vid regeringssammanträden. Vad gäller regeringsarbetet och systemet med kollektiva regeringsbeslut anförde Grundlagberedningen att även om systemet kunde te sig som onödigt formbudet med avseende på åtskilliga ärenden av mindre räckvidd och betydelse hade det stora företräden såsom underlag för det samarbete som pågår ständigt i ärenden av varierande art. Särskilt under tider med koalitions- eller samlingsregering låg det enligt Grundlagberedningen ett värde i ett gemensamt ansvar för ministerrarna, ett ansvar som kunde åberopas som motiv för insyn och medverkan över departementsgränserna (SOU 1972:15 s. 79 f.). I sina överväganden avseende förslaget till utformning av regeringsärenden, såsom s.k. kollektivärenden, betonade Grundlagberedningen att "särskilt om regeringen består av företrädare för skilda partier kan det vara angeläget att regeringen arbetar i former som stimulerar till sammanhållning mellan ministerrarna" (s. 149). Vid remissbehandlingen av Grundlagberedningens förslag anlade vissa remissinstanser kritiska synpunkter på förslaget till organisatorisk reglering av regeringsarbetet. Det anfördes att statsråds-kretsen borde utvidgas väsentligt. För att regeringen likväl till fullo skulle kunna fullgöra den politiska styrningen hävdades det i sammanhanget att det inom statsråds-kretsen borde bildas ett särskilt inre kabinett för politiska frågor. I grundlagspropositionen framhöll departementschefen mot bakgrund av remissynpunkterna att man vid utformningen av grundlagsreglerna om regeringsarbetet måste räkna med olika typer av regeringar: enpartiregering,

koalitionsregering mellan två eller flera partier och samlingsregering samt att de olika typerna av regering kunde kräva olika arbetsformer (prop. 1973:90 s. 180). Vidare anförde departementschefen att om grundlagsregleringen av regeringsarbetet begränsades på det sätt han förordade öppnades möjligheter att variera arbetsformerna alltefter behov och målsättning. Regeringsarbetet kunde mycket väl bedrivas i former som överensstämmer med de dåvarande likväl som man även kunde tänka sig att ett mer eller mindre fast organiserat samråd kommer till stånd inom grupper av statsråd, grupper som kan variera med hänsyn till frågornas beskaffenhet. Uteslutet var enligt departementschefen inte heller att genom organisatoriska åtgärder inom grundlagens ram främja en omläggning i riktning mot vad som kunde kallas ett inre kabinett (s. 181).

Vad gäller regeringsärendena anges i en grundlagskommentar att regeringen styr riket genom att avgöra styrelseärenden, t.ex. propositioner, internationella överenskommelser och förordningar (Holmberg m.fl., Grundlagarna, 3 uppl., 2012, s. 337). Samtidigt är regeringen högsta myndighet för vissa förvaltningsärenden. I den rollen avgör regeringen en rad ärenden, t.ex. dispenser, tillstånd och överklaganden. Vilka av dessa två ärendetyper som är regeringsärenden och således ska avgöras av regeringen framgår av olika föreskrifter. Vad gäller styrelseärenden torde saken i allmänhet framgå av grundlagarna. Vad gäller förvaltningsärenden sägs ofta i lagarna att avgöranden av ett visst slag ankommer på regeringen.

Tryckfrihetsförordningen

Till främjande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning ska varje svensk och utländsk medborgare enligt 2 kap. 1 § och 14 kap. 5 § tryckfrihetsförordningen (TF) ha rätt att ta del av allmänna handlingar. Av 2 kap. 3 samt 6–7 §§ framgår bl.a. att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och är inkommen till eller upprättad hos myndigheten. En handling anses som inkommen till en myndighet när den har anlänt till myndigheten eller kommit behörig befattningshavare tillhanda. En handling anses upprättad hos en myndighet när den har expedierats. Om en handling inte har expedierats anses den upprättad när det ärende som handlingen hänför sig till har slutbehandlats eller justerats respektive färdigställts.

En handling som utgörs av en minnesanteckning som tillkommit hos en myndighet och som inte har expedierats eller tagits om hand för arkivering är enligt 2 kap. 9 § TF inte en allmän handling. Med minnesanteckning avses promemorior och andra uppteckningar eller upptagningar som har kommit till endast för ärendets föredragning eller beredning, dock inte till den del den har tillfört ärendet sakuppgifter.

Av 2 kap. 4 § TF framgår att brev eller andra meddelanden som är ställda personligen till den som innehar en befattning vid en myndighet anses som allmän handling, om handlingen gäller ett ärende eller en annan fråga som hör till myndighetens ansvarsområde och handlingen inte är

avsedd för mottagaren endast som innehavare av annan ställning. Av förarbetena framgår att regeln (det s.k. politikerundantaget) innebär att ett statsråd som partifunktionär bör kunna motta ett brev som är avsett att påverka statsrådets politiska handlande utan att det är tillgängligt för någon annan, även om brevet rör ett ämne som statsrådet har att befatta sig med som befattningshavare vid en myndighet (prop. 1975/76:160 s. 127). Under riksdagsbehandlingen uttalade dock konstitutionsutskottet att en riktlinje bör vara att skrivelser rörande myndighets verksamhet i visst konkret fall ska behandlas som allmänna handlingar men däremot inte skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt agerande (KU 1975/76:48 s. 12). Noteras kan att konstitutionsutskottets sedan 2011 utvidgade rätt till "regeringens övriga handlingar" (13 kap. 1 § RF) inte innefattar handlingar som omfattas av det s.k. politikerundantaget (se prop. 2009/10:80 s. 117).

Enligt 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen (TF) gäller att om ett organ som ingår i eller är knutet till ett verk eller liknande myndighetsorganisation har överlämnat en handling till ett annat organ inom samma myndighetsorganisation eller framställt en handling för ett sådant överlämnande, ska handlingen inte anses som inkommen eller upprättad i annat fall än då organen uppträder som självständiga i förhållande till varandra. Av förarbetena framgår att en fråga som hade behandlats i olika sammanhang var hur man skulle se på handlingar som utväxlades mellan skilda departement (prop. 1975/76:160 s. 153). Frågan hade aktualiserats i ett ärende vid JO där det hade uttalats att en handling som under beredningen av ett regeringsärende hade utarbetats inom ett departement och för samråd överlämnats till ett annat departement, inte var att anse som expedierad från det förstanämnda departementet och inte inkommen till det sistnämnda departementet (JO 1967 s. 162 f.). Frågan behandlades av Offentlighets- och sekretesslagstiftningskommittén (SOU 1975:22) som ansåg att departementen "måste emellertid otvivelaktigt anses som en självständig myndighet i sådana ärenden där beslutanderätten utövas av departementschef (ej regeringsärenden) eller, efter delegation expeditionschefen eller annan tjänsteman" (s. 138). I förarbetena till den aktuella paragrafen i TF anfördes bl.a. att varje enskilt departement fungerar som kansliorganisation åt sin departementschef i de frågor där denne beslutar självständigt och i eget namn och att en handling i en fråga av detta slag som passerar mellan det beslutande statsrådets departement och Regeringskansliet i övrigt därvid blir allmän på grund av bestämmelserna i förevarande paragraf (a. prop. s. 153). Som exempel på sådana frågor nämndes bl.a. förordnande av ledamöter, experter och sekreterare i kommittéer samt handelsministerns uppgifter enligt vissa särskilda författningar. I sammanhanget angavs även i förarbetena att statliga kommittéer i sin utredande verksamhet intar en så självständig ställning i förhållande till Regeringskansliet att handlingar som utväxlas mellan kommitté och departement i princip blir att anse som allmänna. Under riksdagsbehandlingen berörde inte konstitutionsutskottet de ovannämnda aspekterna. Med anledning av motionsyrkanden i andra frå-

gor betonade utskottet att tillgången till handlingar från Regeringskansliet självfallet är av största intresse när det gäller den bevakning av det offentliga livet som är det yttersta ändamålet med offentlighetsprincipen (KU 1975/76:48 s. 13). Även E-offentlighetskommittén konstaterade att även om en handling i ett regeringsärende som korsar en departementsgräns förblir rent myndighetsintern gäller motsatsen för handlingar i ärenden där departementschefen har egen beslutanderätt. Departementet i fråga är då att se som ett självständigt organ i förhållande till Regeringskansliet (SOU 2009:5 s. 39 och SOU 2010:4 s. 41).

Arkivlagen

En myndighets arkiv bildas enligt 3 § arkivlagen (1990:782) av de allmänna handlingarna från myndighetens verksamhet och sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF och som myndigheten beslutar ska tas om hand för arkivering. Myndigheternas arkiv är en del av det nationella kulturarvet. Myndigheternas arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Av förarbetena till lagen (prop. 1989/90:72 s. 29 f.) framgår att myndigheternas arkiv skiljer sig i vissa hänseenden från andra arkiv genom att arkivmaterialet i allt väsentligt utgörs av allmänna handlingar som bildar en sammanhängande och detaljrik dokumentation av förhållandena i landet och av hur landet styrs. I lagens förarbeten konkretiseras arkivverksamhetens syfte (s. 31 f.). Främst av dessa är den grundlagsstadgade handlingsoffentligheten. Efter en viss tid efterträds i allmänhet kravet på insyn, i den mening man främst förknippar med handlingsoffentlighetens syfte, av något som kan betecknas som ett forskningsintresse. Detta intresse kan ”till dels förestas av en önskan att till sist få korten på bordet och klarlägga hur något som varit uppmärksammat verkligen förhöll sig”. Även rättskipningens och förvaltningens egen verksamhet och informationsbehov ligger till grund för lagen. Av förarbetena framgår även att människor har rätt att kräva att både domstolar och förvaltningsmyndigheter visar konsekvens i sin tillämpning av författningar och håller reda på de uppgifter som en gång har lämnats. För detta fordras enligt förarbetena välordnade arkiv.

Arkivförordning

Enligt 3 § arkivförordningen (1991:446) ska sedan ett ärende hos en myndighet har slutbehandlats de allmänna handlingarna i ärendet arkiveras. I samband därmed ska myndigheten pröva i vilken omfattning sådana handlingar som avses i 2 kap. 9 § TF ska tas om hand för arkivering.

Förvaltningslagen om dokumentation och tjänsteanteckning

I 15 § förvaltningslagen (1986:223) anges att uppgifter som en myndighet får på annat sätt än genom en handling och som kan ha betydelse för utgången i ärendet ska antecknas av myndigheten, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Av förarbetena till 15 § anges att bestämmelsen innebär att skyldigheten att dokumentera muntliga uppgifter vidgas till att omfatta också uppgifter av andra än parter, t.ex. gäller detta uppgifter som myndigheten själv har inhämtat vid telefonsamtal med andra myndigheter eller uppgifter från intresseorganisationer som har uppvaktat myndigheten i ärendet (prop. 1985/86:80 s. 65).

Enligt regeringsformen är regeringen inte någon förvaltningsmyndighet, och formellt sett gäller inte förvaltningslagen i regeringsärenden. I grundlagspropositionen utgick departementschefen från att handläggningen av regeringsärenden i tillämpliga delar skulle följa samma principer som enligt förvaltningslagen ska gälla för underlydande myndigheter (prop. 1973:90 s. 287). Vidare erinrade departementschefen om att Statsrådsberedningen hade utarbetat anvisningar som innebar att förvaltningslagens principer i flera betydelsefulla hänseenden skulle tillämpas även vid handläggning av förvaltningsärenden hos regeringen (s. 288). I Gula boken (Ds 1998:39 s. 14 f.) rekommenderas att de principer som förvaltningslagen ger uttryck för följs i regeringsärenden. Rekommendationen gäller endast ärenden som regeringen prövar som första och enda förvaltningsinstans samt ärenden som regeringen prövar efter överklagande.

Beslut från Justitieombudsmannen (JO) om dokumentation och tjänsteanteckning

I olika beslut har JO ansett att dokumentationsskyldigheten sträcker sig längre än till att gälla i ärenden som avser myndighetsutövning mot någon enskild, se t.ex. JO 1976/77 s. 268 och JO 1979/80 s. 334. Vid upprepade tillfällen har JO också slagit fast att man inte heller kan stanna vid att anteckna uppgifter, som kan ha betydelse för utgången i ärendet. Härutöver bör antecknas andra "beslut och åtgärder som vidtas i ärendet samt faktiska omständigheter och händelser av betydelse" (JO 2005/06 s. 230) liksom "andra uppgifter som kan komma att ligga till grund för åtgärder från myndighetens sida" (JO 2007/08 s. 261) eller som i övrigt "rör ärendets gång" (JO 2007/08 s. 377), t.ex. "kontakt med parter, andra personer eller myndigheter" (JO 2008/09 s. 264). Därav följer som ett minimikrav att alla sådana uppgifter som kan ligga till grund för ett beslut som meddelas inom ärendets ram – inte bara själva avgörandet, som bestämmer "utgången" – ska dokumenteras.

Vad gäller sättet och tiden för fullgörandet av dokumentationsskyldigheten har JO anvisat upprättande av tjänsteanteckningar som en vedertagen metod. Sådana anteckningar ska avfattas omedelbart i samband med att myndigheten får tillgång till uppgifterna samt dateras och undertecknas av den som gör noteringen (se t.ex. JO 1993/94 s. 402, JO 1998/99 s. 214,

JO 2005/06 s. 171, JO 2006/07 s. 284 och JO 2008/09 s. 264). Anteckningar behöver inte nödvändigtvis föras på papper utan kan finnas på t.ex. en diskett (jfr JO 2005/06 s. 230).

Tjänsteanteckningar enligt Statsrådsberedningens riktlinjer

Vad avser tjänsteanteckningar anger Statsrådsberedningens riktlinjer för handläggning av ärenden i Regeringskansliet (Ds 1998:39 s. 21) att uppgifter som tillförs genom telefonsamtal och som kan ha betydelse för utgången ska antecknas t.ex. på dagboksblad, aktomslag eller någon annan handling som hör till ärendet. Av en sådan tjänsteanteckning ska det framgå vem som lämnat uppgiften, när det skett och vem som tagit emot uppgiften.

Instruktionen för Regeringskansliet

I 1 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet (nedan förkortad RK-instruktionen) anges att Regeringskansliet har till uppgift att bereda regeringsärenden och att i övrigt biträda regeringen och statsråden i deras verksamhet. Vidare föreskrivs i 5 § att statsministern är chef för Regeringskansliet. Chef för ett departement är enligt 6 § det statsråd som statsministern utser enligt 7 kap. 1 § regeringsformen (RF). Av 7 § framgår att statsministern är chef för Statsrådsberedningen.

Enligt 14 § ansvarar departementschefen för beredningen av regeringsärenden i departementet. För beredningen av regeringsärenden som enligt ett förordnande enligt 7 kap. 5 § RF ska föredras av ett annat statsråd ansvarar dock det föredragande statsrådet. Enligt 15 § ska regeringsärenden som faller inom flera departements verksamhetsområden beredas i samråd med övriga berörda statsråd. Detta gäller också inom ett departement när ett ärende berör mer än ett statsråd.

Enligt 16 § får Regeringskansliet begära in förklaringar, upplysningar och yttranden i regeringsärenden. I en arbetsordning eller i särskilda beslut ska det närmare bestämmas vem som får göra detta.

Enligt 30 § ska ärenden som inte är regeringsärenden och som inte ska avgöras av en departementschef enligt 31 eller 33 § eller av personalansvarsnämnden avgöras av Regeringskansliets chef. Vidare anges att ärenden som inte behöver avgöras av Regeringskansliets chef får avgöras av chefen för ett departement, av ett annat statsråd eller av en tjänsteman eller en grupp av tjänstemän i Regeringskansliet. Hur detta ska ske anges i en arbetsordning för myndigheten eller i särskilda beslut. Enligt 32 § ska Regeringskansliet besluta de ytterligare föreskrifter som behövs för dess organisation och formerna för dess verksamhet. Sådana föreskrifter kan tas in i en arbetsordning för myndigheten eller i arbetsordningar för departementen. I 34 § finns en uppräkningslista av vilken typ av anställningar som regeringen beslutar om. Vidare sägs att övriga anställningar beslutas av Regeringskansliet.

Enligt 53 § är Regeringskansliets arkiv indelat i ett delarkiv för varje departement och ett centralarkiv. Delarkivet för ett departement ska bestå av handlingar från regeringens och Regeringskansliets verksamhet inom departementets område. Arkivhandlingar från delarkiven lämnas till centralarkivet med jämna mellanrum.

Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen¹

Den 1 augusti 2013 trädde dessa föreskrifter i kraft. Enligt 1 § föreskrifterna är Statsrådsberedningen indelad i bl.a. statsministerns kansli, fyra samordningskanslier, EU-ministerns kansli, förvaltningschefens kansli samt rättschefens kansli. Enligt 5 § finns i vart och ett av de fyra samordningskanslierna en statssekreterare som leder och fördelar arbetet inom kansliet. Av 26–27 §§ framgår att var och en av chefstjänstemännen –statssekreterarna, förvaltningschefen, rättschefen, chefen för kansliet för samordning av EU-frågor, chefstjänstemannen för krishantering och personaldirektören – eller den som en chefstjänsteman utser ges rätten att dels begära in upplysningar och yttranden som behövs för ärendenas beredning, dels besluta om delning av utkast till propositioner och skrivelser till riksdagen, författningar, kommittédirektiv och svar på interpellationer och frågor, dels lämna tillstånd till tryckning av andra beslut än sådana författningar som utfärdas av regeringen.

Samrådsformer i Regeringskansliet (SB PM 2012:1)

I en promemoria (se *bilaga 7.4*) upprättad i november 2012 av Statsrådsberedningens rättschef redogörs för riktlinjer om samrådsformer i Regeringskansliet. Promemorian är en bearbetning av en äldre promemoria (SB PM 1997:4) och den har anpassats till ändringar i regeringsarbetet och Regeringskansliets organisation. I promemorians förord hänvisas till promemorian upprättad mars 2010 av statsministerns statssekreterare avseende den politiska samordningen i Regeringskansliet (se *bilaga 7.5* samt nedan). Av den senare promemorian framgår att de rutiner som behandlas där är avsedda att tillämpas parallellt med samrådsformerna i den promemorian som beskrivs här.

Regeringens kollektiva beslutsfattande

I promemorian anges att regeringsformens regler om regeringsarbetet innebär att i princip alla regeringsärenden ska avgöras av regeringen som ett kollektiv. Principen om kollektivt beslutsfattande grundar sig på uppfattningen i vårt parlamentariska system att alla beslut av regeringen ska vara uttryck för värderingar som omfattas av regeringen i dess helhet. Enligt

¹ Fram tills den 30 juli 2013 gällde andra föreskrifter (RKF 2008:17) med arbetsordning för Statsrådsberedningen. I den mån nu gällande och tidigare föreskrifter skiljer sig åt på ett för granskningen relevant sätt anges detta explicit i promemorian. Tidigare föreskrifter än RKF 2008:17, vilka beslutades den 23 oktober 2008, beaktas inte inom ramen för denna granskning.

promemorian ges principen ett reellt innehåll genom de samrådsförfaranden som behandlas i promemorian, dvs. gemensam beredning, allmän beredning och delning.

Gemensam beredning

Ett regeringsärende som faller inom flera departements verksamhetsområden ska handläggas inom det departement dit ärendet huvudsakligen hör och beredas i samråd med övriga berörda statsråd. I promemorian används uttrycket gemensam beredning i den betydelse som det har i RK-instruktionen, dvs. för att beteckna ett samråd mellan statsråd. Samrådet sköts i praktiken i första hand av statsrådets medarbetare på olika håll och nivåer i Regeringskansliet. Vem som har ansvaret för att den gemensamma beredningen kommer till stånd regleras i 25 och 28 §§ RK-instruktionen. Som regel vilar ansvaret på huvudmännen. Av promemorian framgår vidare vilka ärenden som omfattas av kravet på gemensam beredning och vem man tar kontakt med för att genomföra beredningen (s. 7 f. i *bilaga 7.4*).

Vad gäller förfarandet vid gemensam beredning (nedan beredningen) anges att den inleds så tidigt som möjligt. Beredningen måste alltid äga rum i så god tid före beslutet att de berörda statsråden har en reell möjlighet att föra fram sina synpunkter och påverka ärendets beredning och avgörande. Hur beredningen rent praktiskt ska gå till – om samrådet ska ske muntligen eller skriftligen, i vilken utsträckning och på vilket sätt träffade överenskommelser ska dokumenteras etc. – får enligt promemorian avgöras från fall till fall. För förvaltningsärendenas del gäller dock att en uppgift om beredningen antecknas på utkastet till regeringsbeslut (konceptet). Det får enligt promemorian inte råda någon oklarhet om vad som har överenskommit (t.ex. om att det verkligen rör sig om gemensam beredning och inte någon annan samrådsform eller en förfrågan).

Vad gäller meningsskiljaktigheter under den gemensamma beredningen anges att beredningen aldrig är avslutad förrän alla i samrådsretsen är överens. Ett uteblivet svar på ett förslag vid samrådet får inte utan vidare tolkas som ett godkännande. Om enighet inte kan uppnås vid kontakter mellan tjänstemän måste diskussionerna föras upp på politisk nivå för att överbrygga meningsskiljaktigheter. Den som ansvarar för att beredningen kommit till stånd ansvarar även för att detta sker.

Avslutningsvis lämnas i promemorian särskilda beskrivningar avseende beredning av utnämningsärenden samt av frågor om statens företagsäggande (s. 11–14 i *bilaga 7.4*).

Allmän beredning

Denna beredning äger normalt rum varje torsdag, efter regeringssammanträdet. Den leds av statsministern eller, om statsministern är frånvarande, av det statsråd som har varit ordförande vid regeringssammanträdet. Samtliga

statsråd som inte har förhinder deltar. Vid den allmänna beredningen behandlas det politiska och ekonomiska läget samt aktuella frågor, därefter föredras de ärenden som statsråd anmält att de vill ta upp.

Delning

Innan regeringen beslutar om propositioner, skrivelser till riksdagen, lagrådsremisser, förordningar och kommittédirektiv eller utfärdar lagar ger det departement som bereder ett sådant ärende övriga departement tillfälle att lämna synpunkter på det utkast som har upprättats. Detta förfarande kallas delning. Även utkast till svar på riksdagsledamöters interpellationer och frågor delas i viss utsträckning. Delningen fyller en viktig informativ funktion för alla departement. En delning måste så gott som alltid föregås av kontakter med andra berörda departement. Man kan inte inskränka sig till enbart delning om sakfrågan berör fler departement än det egna. Delning kan således inte ske förrän eventuell gemensam beredning har avslutats.

Vad gäller förfarandet vid delning anges att den sker i sådan tid att de mottagande departementen disponerar minst fem arbetsdagar för att granska texten och lämna synpunkter. För interpellationssvar kan det räcka med tre arbetsdagar. Om det finns skäl för det kan undantag från femdagsregeln eller tredagsregeln medges. Enligt promemorian om den politiska samordningen som statsministerns statssekreterare gav ut i mars 2010 (se *bilaga 7.5*) är det den ansvariga samordnaren i Statsrådsberedningen som kan medge undantag (s.k. förkortad delningstid). Förkortad delningstid används endast undantagsvis, och delningarna måste planeras så att man inte hamnar i tidsnöd.

Gula boken – Handläggningen av ärenden i Regeringskansliet (Ds 1998:39)

Av Gula boken framgår rutiner för hur förslag till regeringsbeslut utarbetas, bl.a. anges att det när handläggningen av ett ärende (regeringsärende) övergår i beslutfasen skrivs ett koncept till regeringsbeslut. Texten utformas vid behov i samråd med enhetschefen. Om flera departement berörs av ärendet ska texten skickas för gemensam beredning till dessa och detta ska skriftligen noteras på konceptet så att det framgår tydligt (se Ds 1998:38 s. 33). På konceptet ska även finnas uppgifter om enhetschefens och expediteschefens godkännande av konceptet. I sammanhanget kan nämnas att av 28 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet framgår att huvudmannen (enhetschefen) svarar för upprättandet av koncept till regeringens beslut, riktigheten av uppgifterna i koncepten och för att den handling som expedieras stämmer överens med regeringens beslut. I 24 § anges att expediteschefen slutligt ska granska koncepten till regeringens beslut. I fråga om lagar och förordningar är det rättschefen som gör den granskningen. Konceptexemplaret ska således signeras av den ansvariga handläggaren, enhetschefen samt expediteschefen eller, i förekommande fall, rättschefen.

I Gula boken (s. 48 f.) finns även vissa instruktioner angående arkivering och vilka handlingar som ska föras till akten. Under handläggningen av ett regeringsärende ska till akten föras dels alla handlingar i ärendet som diarieförts i departementet, dels eventuella dagboksblad, anteckningar och promemorior som innehåller sakuppgifter av betydelse för ärendet. En kopia av beslutet ska läggas i akten. Kopior av koncept som har använts för gemensam beredning och andra utkast till skrivning av besluten ska däremot inte läggas där; uppgifterna på konceptkopior ska ha förts över på originalkonceptet. När ett ärende har avgjorts får man inte lägga in nytillkomna handlingar i akten. Koncepten förs inte till akten utan binds in särskilt. Vidare ska akten, innan den lämnas för arkivering, i allmänhet rensas från övertaliga kopior, anteckningar och meddelanden som bara har tillfällig betydelse och även arbetspapper som utkast, kladdar, föredragningspromemorior, korrektur till propositioner, kommittédirektiv m.m.

Tidigare regeringars samordningsfunktioner

Nedan ges en sammanfattande beskrivning hämtad ur statsvetenskaplig och annan litteratur av hur tidigare regeringar har organiserat den politiska samordningen i Regeringskansliet. Beskrivningen nedan ska inte betraktas som uttömmande. Inte heller ska den betraktas i alla delar som värderingsfri utan kan spegla vad författaren eller forskaren avsåg med sin beskrivning av samordningsfunktionen.

Regeringar före 1974 års regeringsform

I en internationell komparativ vetenskaplig antologi (Bergman, "When Minority Cabinets are the Rule and Majority Coalitions the Exception" i Müller och Strøm [red.], *Coalition Governments in Western Europe*, 2000, s. 209 f.) analyseras svenska koalitionsregeringar under 1900-talets andra hälft, med avseende på bl.a. framtagandet av koalitionens program och samordningsmekanismer. Av antologin framgår att såväl inre kabinett som samordningsfunktioner har använts för att lösa konflikter inom regeringen. Samordningsfunktioner började användas först fr.o.m. 1976. I en annan vetenskaplig antologi (Wockelberg, "Så arbetar svenska regeringar" i Hermansson [red.], *Regeringsmakten i Sverige*, 2010, s. 106 f.) berörs Statsrådsberedningens utveckling under den svenska parlamentarismens tid. Bland annat konstateras att Tage Erlander i början av sin tid som statsminister inte hade ett eget kansli. Även när Erlanders eget kansli växte "höll han fast vid den modell som gick ut på att finansministern och Finansdepartementet ansvarade för samordningen av regeringsarbetet" (s. 116 f., se även Ruin, *Statsministern – från Tage Erlander till Göran Persson*, 2007, s. 48 f.). Vidare anges att Olof Palme till en början organiserade regeringens arbete på ett sätt som liknade Erlanders, även om intern kritik hördes mot finansministerns centrala ställning och propåer gjordes i början av 1970-talet om en förstärkt Statsrådsberedning (s. 117, se även Ruin, a.a.).

Regeringarna Fälldin I och II

Under oktober 1976 – oktober 1978 samt oktober 1979 – maj 1981 var regeringen en koalitionsregering i majoritet bestående av företrädare för Centerpartiet, Moderata samlingspartiet och Folkpartiet under statsminister Thorbjörn Fälldins ledning.

I ovannämnda antologi (Wockelberg, a.a., s. 119) anges att Thorbjörn Fälldin ville undvika att ledarskapet i den borgerliga trepartiregeringen framstod som kollektivt. Ett ansvar som föll på partiledartrojkan var att lösa konflikter. Statsråd på lägre nivåer skulle inte lämnas att "försöka göra upp" (se även Adelson, "En regerings fall" i Åsling [red.], Makt-skifte – Regeringarna Fälldin och den politiska miljön i 1970-talets Sverige, 2001, s. 122). I antologin ges en redogörelse av Gösta Gunnarssons (statsminister Fälldins statssekreterare, se även nedan) beskrivning av samordningskanslierna. Enligt redogörelsen fungerade statssekreterarna som "målvakter" som försökte lösa frågor på nivån under partiledarna. De tre partiledarnas särställning bland statsråden i Fälldins regeringar kan sägas ha manifesterats i de tre samordningskanslier regeringen inrättade. Dessa kanslier var underordnade respektive partiledares departement och hade huvudsakligen två uppgifter: dels att bevaka att de politiska överenskommelserna fick fäste bland statsråden, dels att agera som förbindelselänk till partiernas riksdagsgrupper. Regeringssammanträdena besöktes av de statssekreterare som var chefer för samordningskanslierna (Wockelberg, a.a., s. 120, jfr även Ruin, a.a., 151 f.).

Enligt f.d. handelsministern Björn Molin var samordningskansliernas huvuduppgift förankringen gentemot riksdagen (Molin, "Samspelet mellan regering och riksdag" i Rydén [red.], Makt och vanmakt. Lärdomar av sex borgerliga regeringsår, 1983, s. 144). Molin pekar även på att samordningskansliernas arbete med förankring och samverkan med riksdagsgruppernas ledningar och med riksdagsgruppkanslierna blev särskilt betydelsefullt efter 1979 års val då de tre regeringspartierna endast hade en rösts övervikt i kammaren (Molin, "Att regera i koalition" i Åsling [red.], a.a., s. 171). I sammanhanget kan även nämnas den beskrivning som chefen för Centerpartiets riksdagskansli Göte Ekström ger om relationen mellan riksdag och regering under de aktuella regeringarna. Enligt honom var en viktig princip för samordningsarbetet att inget av partierna fick ta sig större friheter än någon annat och att propositionerna var gemensamma för de tre partierna, vilket dokumenterades genom förhandlingar mellan samordningskanslierna (Ekström, "Riksdagsgruppen under regeringarna Fälldin" i Åsling [red.], a.a., s. 206). Vidare uppger han att det i efterhand uppkom en fråga om vilket mandat tjänstemännen i samordningskanslierna hade för sitt arbete. Det utvecklades därför en praxis som innebar att tjänstemännen i samordningskansliet medverkade i särskilda kommittéer i vilka borgerliga riksdagsledamöter från två tre utskott med näraliggande frågor deltog. De hade till uppgift att för riksdagsgruppens räkning diskutera utskottsfrågorna. Genom att Regeringskansliets politiska tjänstemän med-

verkade fanns en viss förankring före beslut om proposition enligt Ekström. Någon föredragning i riksdagsgruppen före beslut blev det dock i allmänhet inte. Däremot redovisade Centerns statsråd sina egna propositioner och vedermödorna kring dessa inför gruppen.

Samordningsfunktionen vid den dåvarande koalitionsregeringen har också beskrivits av Gösta Gunnarsson ("Statsrådsberedningen under regeringen Fälldin I" i Åsling [red.], *Maktskifte – Regeringarna Fälldin och den politiska miljön i 1970-talets Sverige*, 2001, s. 216 f.). Modellen för samordning av ärendeberedningen, t.ex. propositionsförslag, var en utveckling av tidigare regeringsmodell och innebar att det departement som hade ett förslag på delning inte självt skulle behöva samordna eller åstadkomma en gemensam nämnare av de synpunkter som SB eller de två samordningskanslierna kunde ha på förslaget. Departementet skulle ha rätt att i normalfallet från en enda instans få en reaktion som var en syntes av de tre regeringspartiernas åsikter i ärendet. Beskedet skulle komma från SB till respektive departement. Innan man kom så långt som till delning skulle statssekreteraren i respektive departement i viktiga frågor anmäla behov av samråd till departementets kontaktperson i SB. Samrådet kunde sedan ske genom en ad hoc-grupp eller genom överläggningar mellan statssekreterarna. I vissa fall kunde frågan behöva gå till de tre partiledarna (s. 222–223). Vidare beskriver Gunnarsson i förenklade termer att SB bestod av en politisk del under hans ledning och en juridisk del under ledning av rättschefen i SB (s. 226–229). Gunnarsson citerar även ur en bok av Thorbjörn Fälldin (*En bonde blir statsminister*, 1998) där det framgår att "allting i vardagsarbetet gick genom samordningskanslierna som i sin tur hade kontakten med riksdagsgrupperna och departementen. Statsråden fick driva sina frågor den vägen i allt väsentligt. Det var bara när det körde ihop sig som vi fick ta det i regeringen i allmän beredning, lunchberedning, eller att det s.k. domkapitlet ingrep".

I en bok om Ola Ullsten (Bergstrand, Ola Ullsten – *Sveriges statsministrar under 100 år*, 2010, s. 43 f.) anges i fråga om samordningen att "...till detta kom att det för ministrarna i en koalitionsregering gällde att vara hyfsat uppdaterade även på regeringskollegornas domäner. Det var ständiga möten med samordningskanslierna och lunchberedningar där det var viktigt att hänga med för att kunna dra i nödbromsen om så krävdes". Ibland fanns brister i samordningen, t.ex. aviserade den dåvarande biståndsministern Ullsten på eget bevåg en skuldavskrivning till fattiga länder i samband med ett FN-möte i New York i november 1977 samtidigt som han medvetet hade låtit bli att "...informera ekonomiminister Gösta Bohman i förväg. Bland moderatledarens folk i finansdepartementet var minerna därför ett tag något ansträngda" (Bergstrand, a.a., s. 41 f.).

Forskningsprojektet Reko (Regeringskansliets och samhällets organisering) lämnar i en bok (Premfors och Sundström, *Regeringskansliet*, 2007, s. 116 f.) en beskrivning av bl.a. samordningsfunktionen i de borgerliga koalitionsregeringarna. Vad gäller de här aktuella regeringarna anges att när

de politiskt sakkunniga i samordningskanslierna inte kunde enas i en fråga hissades den till statssekreterarna och slutligen till regeringen eller partiledarna. I sammanhanget anges även att det i praktiken fanns ett slags mellansteg inbyggt mellan partiledarna och statssekreterarna, nämligen partiernas gruppleddare i riksdagen (Premfors och Sundström, a.a., s. 117 fotnot 326).

I sin doktorsavhandling lämnar Hans Bergström en redogörelse av förberedelserna för utformningen av samordningssystemet vid den aktuella regeringen. Bland annat framgår där att företrädare för Moderaterna (och även hos Folkpartiet) upprättade en promemoria där vikten av att utforma "en fungerande samordningsmekanism" betonades. I promemorian förordades en ordning där samordnings- och förankringsarbetet skulle klaras av genom att det till varje departement knöts en riksdagsledamot för var och en av de tre partierna i form av sakkunniga. I promemorian angavs tre fördelar: a) statsrådet skulle få viss hjälp i sitt rent politiska arbete, b) mindre frågor skulle kunna avgöras på denna nivå och därmed inte behöva föras långt upp i samordningshierarkin samt c) det "annars ganska besvärliga problemet vad gäller relationer mellan regering och de olika riksdagsgrupperna" skulle lösas genom denna ordning (Bergström, Rivstart? Från opposition till regering, 1987, s. 208 f.). Promemorian fick dock enligt Bergström ingen praktisk betydelse i utformningen av samordningssystemet (s. 209).

I sin avhandling pekade Torbjörn Larsson (Regeringen och dess kansli – Samordning och byråkrati i maktens centrum, Studentlitteratur, 1986, s. 193) på att samordningskanslierna i Fälldin I-regeringen var instrument för att profilera det egna partiet. Samordningsorganen blev enligt Larsson i flera fall det instrument som användes för att köra över Budgetdepartementet. Därtill beskriver Larsson den arbetsprincip som samordningsorganen följde under Fälldinregeringarna som något som kunde göra de opolitiska tjänstemännen lätt frustrerade eftersom de inte fick delta i överläggningarna (s. 191). Enligt Larsson förstod dessa tjänstemän inte alltid de överväganden som gjorts när de så småningom fick tillbaka sina förslag (efter att samordningen pratat ihop sig och lämnat besked till departementet genom Statsrådsberedningens kontaktman). Det fanns också enligt Larsson exempel på att den fastställda principen inte följdes helt. Ibland tillsattes särskilda grupper av samordnare från de tre samordningskanslierna, vilka följde arbetet med en proposition mera kontinuerligt och deltog i diskussioner med de opolitiska tjänstemännen (ett sådant exempel som nämns är utarbetandet av förslaget till energihushållningsprogram som pågick i Bostadsdepartementet under 1977–78).

Av en bok av f.d. riksdagsledamoten Lars Tobisson (Gösta Bohman – Ett porträtt av en partiledare, Atlantis, 2013) framgår att modellen med utlokaliserade samordningskanslier (till respektive partiledares departement) motverkade framväxten av en gemenskapskänsla och förstärkte regeringssamarbetets karaktär av en ständigt pågående förhandling mellan

motstående parter (s. 154). Vidare anges i boken att medlemmarna i samordningskanslierna var specialiserade på vissa frågeområden och att det således i allmänhet var samma trio som möttes för att försöka utjämna åsiktsskillnaderna mellan partierna (s. 156 f.).

Regeringen Ullsten

Mellan oktober 1978 och oktober 1979 var regeringen en minoritetsregering främst bestående av företrädare för Folkpartiet under statsminister Ola Ullstens ledning. I den tidigare omnämnda boken om Ullsten (Bergstrand, a.a., s. 66 f.) anges att Olof Palme vid ett möte med Ullsten hade ställt fyra krav för att stödja bildandet av Ullstens regering, där det ena var att inga samarbetskanslier skulle vara kvar i kanslihuset. Torbjörn Larsson pekar på "att den folkpartistiska minoritetsregeringens tillträde 1978 innebär av naturliga skäl att samordningskanslierna upplöstes" (a.a., s. 190).

Regeringen Fälldin III

Mellan maj 1981 och oktober 1982 var regeringen en koalitionsregering i minoritet bestående av företrädare för Centerpartiet och Folkpartiet under statsminister Thorbjörn Fälldins ledning. Björn Molin har pekat på att det s.k. interna kompromissandet blev (dvs. samordning inom regeringen och Regeringskansliet) något mindre framträdande under den aktuella regeringens tid och arbetet att förankra regeringsförslagen i riksdagen i motsvarande grad viktigare (Molin, "Att regera i koalition" i Åsling [red.], a.a., s. 169). I Larssons avhandling om Regeringskansliet (a.a., s. 193) anges att samordningskansliernas karaktär av partikanslier tonades ned något i bl.a. Fälldin III-regeringen till förmån för regeringskollektivet.

Regeringen Palme II

Mellan oktober 1982 och februari 1986 var regeringen en enpartiregering i minoritet bestående av företrädare för Socialdemokraterna under statsminister Olof Palmes ledning.

I Bergströms avhandling berörs även frågan om hur SB:s organisation, ställning och arbetssätt skulle förändras i den aktuella regeringen jämfört med den föregående socialdemokratiska regeringen. Enligt Bergström berörde den s.k. Fermgruppen i sin rapport denna specifika fråga helt kort. Gruppen hävdade att samordningen i den första Palmeregeringen väsentligt hade varit en "samordning nedifrån", dvs. bestått i att hålla statsministern informerad om vad som pågick i departementen. Gruppen ville nu ha mer av "samordning uppifrån", dvs. att SB aktivt skulle driva frågor som annars riskerade att hamna mellan stolarna. Därtill förordade gruppen att statsministerns kansli borde ledas av en enda statssekreterare och att det utöver denna borde finnas en samordningsminister (Bergström, a.a., s. 210). I Bergströms avhandling konstateras att dessa förslag inte realiserades och att "det är mer korrekt att betrakta organisationen av den nya SB

1982 som ett försök att på lämpligt sätt fördela arbetet mellan de personer som den nya statsministern ville ha som sina närmaste medarbetare” (s. 213). Bergström hänvisar även till en radiointervju med Palme (se även Larsson, a.a., s. 187) i vilken han hävdade att han som regeringsbildare 1982 önskade a) stärka Finansdepartementets inflytande, b) stärka regeringen som kollektiv, främst genom allmänna beredningar, c) ge fackdepartementen största möjliga frihet. Enligt Bergström torde detta bero på att socialdemokraterna uppfattade vissa brister i de föregående borgerliga regeringarna, t.ex. att regeringen som kollektiv hade fått stå tillbaka för förhandlingar mellan partierna samt att fackdepartementen hämmats av samordningskanslierna (s. 214).

Regeringarna Carlsson I och II

Mellan mars 1986 och oktober 1991 var regeringen en enpartiregering i minoritet bestående av företrädare för Socialdemokraterna under statsminister Ingvar Carlssons ledning. Någon litteratur som behandlar frågor om samordning e.d. under denna tid har inte påträffats.

Regeringen Bildt

Mellan oktober 1991 och oktober 1994 var regeringen en koalitionsregering i minoritet bestående av företrädare för Moderata samlingspartiet, Folkpartiet liberalerna, Centerpartiet och Kristdemokratiska samhällspartiet under statsminister Carl Bildts ledning.

Vad gäller samordningsfunktionen i denna koalitionsregering anges i forskningsprojektet Rekos bok att arrangemanget med samordningskanslier som rådde under Fälldins första regering övertogs av denna regering med ett antal förändringar. För det första låg inte samordningskanslierna utspridda på olika departement utan samlades i SB som en integrerad enhet (Premfors och Sundström, a.a., s. 118 f.). Placeringen i SB skulle enligt författarna borga för att kanslierna arbetade mer med regeringens samlade politik för ögonen och mindre med de enskilda partiernas eller enskilda departementens intressen. För det andra stärktes Finansdepartementets relation gentemot samordningskanslierna successivt. Under denna regering behölls departementet intakt (till skillnad från regeringarna mellan 1976 och 1982, där Finansdepartementet delades itu i ett Budget- och ett Ekonomidepartement). Under regeringen Bildt tilläts partiernas fyra grupp- ledare i riksdagen att delta i regeringens allmänna beredningar, dock aldrig under ett formellt regeringssammanträde (se bet. 1991/92:KU30 del 2 s. 154). Bildt uppgav under en av konstitutionsutskottets utfrågningar att han hade hämtat idén med denna ordning från Storbritannien, medan Premfors och Sundström hänvisar till att Björn Molin (Molin, Ingen väg tillbaka, 2002, s. 62) hävdade att arrangemanget hade prövats tidigare fast då i den folkpartistiska minoritetsregeringen (se ovan) under åren 1978 till 1979. Under utfrågningen med konstitutionsutskottet uppgav Bildt att han inte

hade haft något emot att utse gruppledarna för regeringspartierna till konsultativa statsråd om inte regeringsformen förhindrat detta (bet. 1991/92:KU30 del 2 s. 165).

Regeringen Carlsson III

Mellan oktober 1994 och mars 1996 var regeringen en enpartiregering i minoritet bestående av företrädare för Socialdemokraterna under statsminister Ingvar Carlssons ledning. Någon litteratur som behandlar frågor om samordning e.d. under denna tid har inte påträffats (med undantag för samarbetet med Centerpartiet som formellt inleddes under denna regering men som beskrivs nedan).

Regeringen Persson

Mellan mars 1996 och oktober 2006 var regeringen en enpartiregering i minoritet bestående av företrädare för Socialdemokraterna under statsminister Göran Perssons ledning. Under denna regering förekom två mer formaliserade samarbeten mellan regeringspartiet och andra partier i riksdagen. Dessa två samarbeten och deras samordningsfunktioner inom Regeringskansliet beskrivs nedan.

Samarbetet med Centerpartiet

Vid en utfrågning som konstitutionsutskottet höll i april 2003 med statsminister Göran Persson berördes bl.a. ordningen med samarbete mellan den socialdemokratiska regeringen och Centerpartiet. Samarbetet syftade till att få fram förslag på ett sådant sätt att de var väl beredda och därmed också väl förankrade i riksdagen (bet. 2002/03:KU30 s. 134). Ordningen innebar bl.a. att det aktuella partiet hade åtminstone tre sakkunniga på samma villkor som de vilka sedermera Miljöpartiet och Vänsterpartiet hade (se nedan).

I en antologi om samarbetet mellan regeringen och Centerpartiet (Lagercrantz, *Över blockgränsen – Samarbetet mellan centerpartiet och socialdemokraterna 1995–1998*, 2005) intervjuas den förre statssekreteraren Anders Ljunggren om sin tid som sakkunnig i Finansdepartementet. Av intervjun framgår att han den 5 april 1995 fick beskedet att han skulle börja vid Finansdepartementet som ett led i den överenskommelse som slutits mellan de båda partierna. Instruktionen till Ljunggren var dels att se till att uppgörelsen också i propositionstexter o.d. skulle beskrivas på ett sätt som båda parter (partierna) kunde acceptera, dels att vara kontaktperson mellan Regeringskansliet och Centerpartiet (s. 186). Ljunggren anställdes formellt som ämnessakkunnig och placerades vid Finansdepartementets politiska stab (s. 187). Ljunggrens kontakter med övriga delar av Regeringskansliet gick huvudsakligen genom statssekreterarna vid Finansdepartementet.

Samarbetet med Miljöpartiet och Vänsterpartiet

Efter riksdagsvalet 2002 kom den socialdemokratiska regeringen att ingå i ett fördjupat samarbete med två partier, Vänsterpartiet och Miljöpartiet. Samarbetet byggde på ett avtal eller kontrakt (därav begreppet kontraktparlamentarism, se bl.a. Bale och Bergman, *Captives No Longer, but Servants Still? Contract Parliamentarism and the New Minority Governance in Sweden and New Zealand*, 2006, *Government and Opposition*, vol. 41 nr 3) bestående av en lista med 121 punkter, samt en överenskommelse om att samarbetspartierna skulle ges var sitt kansli i Regeringskansliet med motsvarande åtta heltidstjänster för respektive parti.

När konstitutionsutskottet våren 2003 granskade överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet (bet. 2002/03: KU30) anfördes av Regeringskansliet att överenskommelsen var principiellt politisk och inte gav upphov till några förpliktelser för vare sig regeringen eller Regeringskansliet. Genom sitt innehav av regeringsmakten kunde dock det socialdemokratiska partiet arbeta för att förverkliga de åtaganden som partiet har gjort i avtalet, t.ex. genom beslut av regeringen eller av Regeringskansliet. Vidare anfördes att regeringen väljer den form för samarbete med andra partier som behövs för beredningen och den parlamentariska förankringen av propositioner och andra regeringsbeslut. Regeringskansliet beslutar om anställning av det antal politiskt sakkunniga som får anses nödvändigt för att den politiska beredningen av regeringsärenden och det övriga politiska biträdet till regeringen och statsråden ska fungera. Det faktum att Regeringskansliet hade avsatt resurser för att anställa en viss kategori politiskt sakkunniga innebar enligt Regeringskansliet inte ett otillbörligt gynnande av samverkanspartierna. Granskningen visade att Regeringskansliet hade tillsatt motsvarande 16 heltidstjänster fördelat på 19 personer (två planeringschefer och 17 politiskt sakkunniga). Regeringskansliets förvaltningschef hade beslutat om anställningarna och de var organisatoriskt placerade i Regeringskansliets förvaltningsavdelning. De anställda satt utplacerade på olika departement; sju på Finansdepartementet, sex på Näringsdepartementet, tre på Miljödepartementet samt en på vardera Justitie-, Utbildnings- och Jordbruksdepartementet. De anställda var indelade i två grupper (kanslier) där den dagliga verksamheten leddes av respektive planeringschef. För den aktuella kategorin av politiskt sakkunniga gällde, förutom avtalet av den 19 oktober 1999 om anställningsvillkor för politiskt sakkunniga samt politiskt timanställda brevsvarare eller talskrivare i Regeringskansliet (Politikeravtalet, FA 1999/1122/AK), ett tillägg till politikeravtalet av den 29 oktober 2002 (FA2002/1345/PERS). Enligt detta tillägg förordnades denna kategori politiskt sakkunniga fr.o.m. en viss tidpunkt tills vidare under den tid som samarbetet enligt överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet bestod, dock längst t.o.m. en viss tidpunkt. Regeringskansliet anförde vidare att Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet hade träffat en överenskommelse om formerna för arbetet för denna kategori av poli-

tiskt sakkunniga i Regeringskansliet. Av överenskommelsen framgick att det var en statssekreterare på det departement där de anställda var placerade som ansvarade för att dessa politiskt sakkunniga informerades och för formerna för deras deltagande i beredningen av ärenden. Hur omfattande delningarna var och när de politiskt sakkunniga skulle komma in i beredningen av ärenden stämdes av löpande. Berednings- och delningssynpunkter från de politiskt sakkunniga riktades till respektive statssekreterare. Vidare uppgavs att propositionsutkast inte regelmässigt delades med de båda samverkanspartierna.

Inom ramen för granskningen höll utskottet en utfrågning med dåvarande statsminister Göran Persson. Vid utfrågningen uppgav han bl.a. att man inte kunde anse att Miljöpartiet och Vänsterpartiet fått otillbörligt partistöd genom att de har sakkunniga i Regeringskansliet. I stället betonade han att det rörde sig om ett avtal mellan de tre partierna uttryckt i ett program som man samarbetar omkring under mandatperioden. Regeringen hade sedan, när den skulle genomföra den här politiken, att se till den bereddes på bästa möjliga sätt. I detta beredningsarbete hade man inom Regeringskansliet tagit hjälp av ett visst antal sakkunniga, som är förankrade i nämnda samarbetspartier. Dessa får ersättning för att delta i beredningsarbetet med ärenden som från regeringens sida skulle överlämnas till riksdagen. Göran Persson uppgav vidare att ordningen är den att det är tre partier som har ingått överenskommelsen. Därefter är det regeringen som ska föra den politik som ligger i linje med det man uppfattar att det finns en riksdagsmajoritet för. För att få fram förslagen på ett sådant sätt att de är väl beredda och därmed också väl förankrade i riksdagen har man den här ordningen. Det var enligt Persson ingen ny ordning, utan man hade också den under mandatperioden som sträckte sig mellan 1998 och 2002 tillsammans med Centerpartiet, som då hade åtminstone tre sakkunniga på samma villkor i Regeringskansliet. Vidare uppgav Göran Persson att samarbetspartiernas placeringar av sakkunniga i Regeringskansliet inte var en förutsättning för överenskommelsen, men väl en förutsättning för att regeringen skulle klara av att leva upp till överenskommelsen. De sakkunniga från samarbetspartierna hade ingen annan ställning i Regeringskansliet än andra sakkunniga där, med ett undantag. De innehade sin anställning så länge samarbetet pågick. Övriga sakkunniga var anställda så länge regeringen satt kvar.

I en statsvetenskaplig studie har innebörden av samarbetet beskrivits som att ytterligare ett led lades till i regeringsärendenas beredning: Först tog den gemensamma beredningen vid, sedan förhandling med samarbetspartierna och sist regeringsbeslut (se Ullström, Samarbetskanslierna – Vår tor på, länkar till eller delar av Regeringskansliet? Om den demokratiska styrningskedjan och samarbetskansliernas organisering, 2005, Score rapportserie, s. 26).

Den nuvarande regeringens samordningsfunktion

I en promemoria (se *bilaga 7.5*) upprättad den 17 mars 2010 av statsministerns dåvarande statssekreterare redogörs för rutiner kring samordningskansliet i Statsrådsberedningen (bestående av de fyra samordningskanslierna). I promemorian anges att den inte syftar till att ersätta Statsrådsberedningens (SB) riktlinjer om samrådsformer i Regeringskansliet (RK).

Av promemorian framgår att den politiska samordningens roll i beredningen av ärenden är att säkerställa att alla fyra regeringspartierna står bakom regeringens politik och har inflytande över politiken inom alla politikområden. Alla ärenden som politiskt binder regeringen ska samordnas, oavsett vilken formell status ärendet har. Således är det inte bara regeringsärenden som samordnas, utan även vissa regeringskanslibeslut och instruktioner till Sveriges representanter i EU-organ och andra internationella sammanhang m.m.

Samordningen ersätter enligt promemorian inte andra former av samråd inom RK. I normalfallet ska gemensamberedning av ett ärende vara slutförd innan ärendet når samordningen. I det fall enighet inte uppnås under gemensamberedningen kan ärendet i vissa fall ändå föras till samordningen. Om samordningen föreslår substantiella förändringar i ett ärende kan en ny gemensamberedning behöva genomföras för att säkerställa att relevanta synpunkter från departementen kan beaktas. Omvänt ersätter överenskomelser mellan departement inte samordningen i SB eftersom även de partier som inte innehar ministerposter vid dessa departement måste ges insyn och inflytande. Vidare framgår av promemorian att kontakter med samordningen bör utnyttjas av departementen för att ge tidig insyn i frågor som kan förväntas bli föremål för diskussion mellan regeringspartierna.

Samordningsfunktionens struktur, kontaktpersoner och ärendehantering

Samordningen tillhör SB och består av ett samordningskansli (nedan kansli) för varje regeringsparti. Varje kansli leds av en statssekreterare som till sin hjälp har sakhandläggare vilkas ansvarsområden i huvudsak följer statsrådets ansvarsområden. En handläggare vid varje kansli har ett särskilt ansvar för EU-frågor. En av handläggarna är biträdande chef för respektive kansli och kan träda in i statssekreterarens ställe. Delningar når samordningen genom att ärendet skickas i enlighet med sändlistor som har upprättats för respektive sakområde. Återrapportering till departementet sker genom sakhandläggaren eller statssekreteraren från det kansli vars parti det ansvariga statsrådet tillhör. Återrapporteringen sker till den som departementet angett som sin kontaktperson i ärendet, t.ex. den som synpunkter på en delning ska lämnas till.

Med några undantag hanteras ärenden först av sakhandläggarna, och lyfts till statssekreterarnivå först om dessa inte kan enas. Samordningsstatssekreteraren för det parti som det ansvariga statsrådet tillhör beslutar när ett ärende ska lyftas till statssekreterarnivå, men kan också besluta att ett ärende ska hanteras direkt på statssekreterarnivå. Vissa ärenden (se s. 2 i

bilaga 7.5) hanteras på statssekreterarnivå. Statsministerns statssekreterare beslutar, i samråd med samordningsstatssekreterarna, när ett ärende där enighet inte uppnåtts inom samordningen ska lyftas till partiledarnivå. Möjligheten att meddela tillstånd till förkortad delningstid finns.

Samordningen och fackdepartementen

Av promemorian framgår att gemensamberedningen normalt ska avslutas innan frågan hanteras av samordningen. I vissa fall förutsätter dock t.ex. tidsmässiga omständigheter att samordningen bereder ärendet parallellt med gemensamberedningen. Det är då särskilt viktigt att förändringar som beslutas i samordningen bereds med relevanta departement samt att samordningen bereds möjlighet att ta ställning till den slutliga produkten. Om berörda departement inte kommer överens under gemensamberedningen kan frågan överlämnas till samordningen för avdömning. Innan så sker ska berörda statssekreterare på berörda departement ha försökt lösa frågan och helst vara överens om att den ska överlämnas till samordningen. Samordningen ska beredas möjlighet att ta del av synpunkter som inkommit under gemensamberedningen.

I promemorian anges att det är viktigt att den politiska samordningen hålls skild från sakberedningen av ett ärende. Som huvudregel bör kontakter mellan samordningen och departementen ske genom den politiska ledningen. Handläggande tjänstemän i departementen kan enligt promemorian självfallet svara på frågor av faktakarakter från sakhandläggare i samordningen. Opolitiska tjänstemän medverkar efter överenskommelse mellan samordningen och den politiska ledningen på respektive departement i den utsträckning som bedöms lämpligt. Av detta följer att samordningen aldrig ska komma in i hanteringen av ett ärende i ett tidigare skede än den politiska ledningen på ansvarigt departement.

Vidare anges i promemorian att samordningen inte får utöva styrning över departementens arbete utom vad gäller texter som godkänts av samordningen. Dessa texter ska departementet ”implementera”. Sakhandläggaren eller statssekreteraren på ett samordningskansli ansvarar för att texten som återkopplas till departementet har godkänts av samordningen. Departementet får därefter inte göra några substantiella förändringar av en överenskommen text om dessa förändrar ärendet i sak eller ändrar den politiska argumentationen. Självklart måste rena sakfel kunna korrigeras. Samordningen ska dock informeras om förändringar som sker efter samordning för att man ska kunna ta ställning till om ny samordning behöver ske.

Samordningen kan i form av statssekreterare eller sakhandläggare beredas plats i arbetsgrupper inom Regeringskansliet. I dessa sammanhang företräder representanterna från samordningen i första hand respektive regeringsparti, med en friare roll i relation till representanterna för fackdepartementen än vad som här föreskrivs för det ordinarie samordningsförfarandet.

Information till samordningen före delning och gemensam beredning

Samordningen bör enligt promemorian hållas informerad om departementens planering och prioriteringar och bör ofta i ett tidigt skede få insyn i arbetet med större propositioner och andra viktiga politiska ärenden. Hur detta i praktiken ska gå till får samordningskanslierna komma överens om med respektive departement.

För att samordningsförfarandet inte ska fördröja avgöranden i onödan är det lämpligt att det förfarandet i en del fall inleds tidigare än under delning och, i förekommande fall, gemensam beredning. Det departement som vet att en fråga kan bli föremål för politisk diskussion mellan regeringspartier, bör enligt promemorian tidigt öppna för insyn och lämna frågan till samordningen. Det åvilar den politiska ledningen vid departementen att föra ett ärende till samordningen för att säkerställa att det inte ”stoppas upp” i ett senare skede. När så sker, lämnas samordningens godkännande med förbehållet att synpunkter som framkommer under gemensamberedningen kan leda till att samordningens ställningstagande behöver omprövas.

Vidare anges i promemorian att samordningen kan meddela ett departement att delning i ett visst ärende inte får ske förrän samordningen har lämnat klartecken till detta.

Relationen till Finansdepartementets budgetavdelning

I promemorian finns ett avsnitt om relationen till nämnda avdelning (Fi/Ba). Avdelningen har en särställning genom att den har till uppgift att säkerställa att regeringens politik inte står i strid med de ekonomisk-politiska målen, med fattade budgetbeslut eller med intresset av samhällsekonomisk effektivitet. Det är därför viktigt att samordningen och Fi/Ba har nära kontakt med varandra.

Utgångspunkten är enligt promemorian att samrådet mellan fackdepartement och Fi/Ba ska klaras av redan under den gemensamma beredningen. Om samordningen hanterar ett ärende där det finns utestående budgetfrågor måste dock Fi/Ba delta i beredningen. Tjänstemännen från Fi/Ba bör beredas möjlighet att delta i delar av samordningsmötena, och budgetstatssekreteraren har rätt att närvara vid samordningsstatssekreterarnas möten. Budgetstatssekreteraren får begära att en fråga lyfts till partiledarna.

I promemorian betonas att det inte är samordningens roll att hantera den ordinarie beredningen av ärenden mellan departement och Finansdepartementet. Samordningen ersätter således inte den beredningen, och ett godkännande av samordningen ersätter inte ett godkännande av Fi/Ba. Vidare anges i promemorian att det är särskilt viktigt att Fi/Ba bereds möjlighet att ta ställning till förändringar som görs i samordningen efter att gemensamberedningen avslutats. Omvänt ersätter inte ett godkännande av Fi/Ba den politiska samordningen. Samordningen ska beredas möjlighet att ta ställning till eventuella förändringar som blivit följden av beredningen med Fi/Ba.

Slutligen anges i promemorian att ärenden som lyfts till statssekreterarnivå i samordningen också ska delges budgetstatssekreteraren om de rör budgetpåverkande frågor eller ekonomiska frågor.

Vilka ärenden och frågor som ska samordnas

Huvudregeln är att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska passera samordningen. EU-ärenden och utrikesfrågor är exempel på frågor som kan behöva gå via samordningen även om de i formell mening inte gäller regeringsbeslut. Det avgörande är alltså inte ett ärendes formella status, utan huruvida frågan binder regeringen vid en viss position. Enligt promemorian kan statsministerns statssekreterare bestämma att ett ärende måste föras till samordningen innan det får tas upp vid allmän beredning. Att en fråga dragits vid allmän beredning eller vid regeringslunch innebär inte att den inte måste gå genom samordningen.

Regeringsbeslut

Fyra typer av förslag till regeringsbeslut (utredningsdirektiv, lagrådsremisser, propositioner samt förordningar, inklusive myndighetsinstruktioner) ska delas med samordningen (enligt sändlista för respektive statsråd eller ämnesområde) när de delas med andra mottagare i Regeringskansliet.

Tre andra typer av förslag till regeringsbeslut, som inte delas, ska samordnas: Vissa förvaltningsbeslut (inklusive medelstilldelning till enskilda, företag eller organisationer, PBL-ärenden samt infrastrukturärenden), regleringsbrev och uppdrag till myndigheter. Sådana förslag till beslut ska lämnas till samordningen när förslagen sänds ut för gemensam beredning.

Övriga regeringsärenden, i de fall de bedöms helt sakna politiskt innehåll, behöver dock inte föras till samordningen. Detsamma gäller i normalfallet nådeärenden, överföring av straffverkställighet, utlämningsärenden och liknande. I tveksamma fall rekommenderas departementet att ta kontakt med samordningen. Utnämningar behandlas i ett särskilt avsnitt i promemorian (se nedan samt s. 7 i *bilaga 7.5*). Synpunkter som har lämnats vid gemensam beredning och delning ska samordningen kunna ta del av. Om sakligt större förändringar har skett kan detta medföra att en ny samordningsomgång måste genomföras. Samordningen ska alltid ha godkänt det slutliga förslaget till regeringsbeslut – oavsett om en ny samordningsomgång genomförs eller inte. Det innebär att först när sakhandläggaren eller statssekreteraren på ett samordningskansli gett klartecken får ett ärende sättas på ärendeförteckningen inför regeringssammanträdet.

Utnämningsfrågor

Olika utnämningsärenden som ska beredas med SB hanteras av statsministerns statssekreterare och samordningsstatssekreterarna enligt en uppdelning som specificeras i promemorian (se s. 7 i *bilaga 7.5*). Bland annat ska utnämningar av t.ex. landshövdingar och överbefälhavaren hanteras av

statsministerns statssekreterare. Övriga myndighetschefer och styrelseordföranden för såväl myndigheter som statliga bolag ska hanteras av statsministerns statssekreterare och samordningsstatssekreterarna. Samordningsstatssekreterarna ska hantera utnämningar av bl.a. ledamöter i såväl Högsta domstolen som Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen) men även ledamöter i statliga styrelser, insynsråd, nämnder och råd och styrelser för statliga bolag. Interna anställningar i Regeringskansliet samordnas inte. Inte heller uppdrag som innehas å tjänstens vägnar av t.ex. en generaldirektör eller liknande behöver samordnas. Detsamma gäller nämnder och råd med teknisk funktion eller expertfunktion. Utnämningar av utredare som ska arbeta internt inom departementet, t.ex. för att ta fram en departementspromemoria, samordnas normalt inte. Liksom på andra områden saknar utnämningens formella status, dvs. om det krävs regeringsbeslut eller inte, betydelse för om den ska samordnas.

Andra ärenden som ska samordnas

Vissa viktiga ställningstaganden är inte formellt regeringsbeslut, men uppfattas ändå som uttryck för regeringens politik, och ska därför enligt promemorian passera samordningen, t.ex. propositionsförteckning, departementspromemorior som ska offentliggöras samt beslut om remittering av sådana (liksom listan över remissinstanser), remittering av kommittébetänkanden (liksom listan över remissinstanser), frågesvar och interpellationer, tal (vid större politiska positionsförflyttningar), ägardirektiv och instruktioner till statliga bolag, regeringsförklaringen och den utrikespolitiska deklarationen. I huvudsak bör samordningen av denna typ av frågor enligt promemorian följa samma mönster som samordningen av regeringsbeslut. Vidare redovisas i promemorian vissa särskilda processer och förhållningssätt avseende EU-ärenden och frågor om utrikes- och säkerhetspolitik samt försvarsområdet (s. 8 f. i *bilaga 7.5*).

Samordningens relation till riksdagen

Huvudansvaret för att förankra regeringens politik i riksdagsgrupperna ligger på partiledarna och statsråden samt på den övriga politiska ledningen i departementen. Förankringen underlättas dock om det finns en väl fungerande relation även mellan statssekreterare, politiskt sakkunniga m.fl. och riksdagsgrupperna. Detta gäller i hög grad samordningskansliernas personal. En prioriterad uppgift bör enligt promemorian vara att delta i respektive partis riksdagsgrupp. Det är viktigt att på detta sätt finnas tillgänglig för att kunna föra dialog och hämta in synpunkter, svara på frågor och undanröja eventuella missförstånd.

Vidare anges i promemorian att regeringspartiernas gemensamma utskottsgrupper har en viktig funktion att fylla i förankringen av regeringens förslag, bl.a. genom regelbundet deltagande av statssekreterare och politiskt sakkunniga i gruppernas möten. Även samordningskansliernas personal bör ha möjlighet att delta vid dessa tillfällen. Förankringen i riksdags-

grupper eller utskottsgrupper ersätter inte den samordning av regeringens politik som ska ske i samordningskanslierna. Besked från samordningen kan alltså inte ”överprövas” med hänvisning till en förankring med regeringspartiernas ledamöter i riksdagen.

Tidigare granskning

Olika samarbets- och samordningsformer

Frågor om olika samarbets- och samordningsformer samt tillhörande frågor såsom t.ex. villkor i överenskommelser mellan politiska partier om beredning och parlamentarisk förankring av regeringsärenden har tidigare granskats av konstitutionsutskottet vid två tillfällen. Vid ett tredje tillfälle berördes dessa och anknutna frågor även om granskningen inte huvudsakligen avsåg samarbets- och samordningsformer samt tillhörande frågor.

Under våren 2000 granskade utskottet samarbetet mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet utifrån konstitutionella aspekter (bet. 1999/2000:KU20 s. 131 f.). I samband med granskningen lämnade utskottet en utförlig redovisning av reglerna för regeringsbildning, misstroendeförklaring, kollektivt beslutsfattande och statsrådens ansvar. Vidare konstaterades att det inte finns några regler om ansvarighet för beslut i regeringsärenden för personer som, utan att ingå i regeringen, samarbetar med regeringen. Det konstaterades att frågan ytterst avgörs av medborgarna genom val (s. 135). Vidare redogjordes i granskningen för den parlamentariska praxisen kring regeringsbildning i fråga om samtliga regeringar från 1973 t.o.m. den socialdemokratiska minoritetsregering som kvarstod efter valet 1998. I detta sammanhang redovisades bl.a. samarbetet mellan den socialdemokratiska regeringen och Centerpartiet 1995–1998 samt hur samarbetet mellan den socialdemokratiska regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet, som ingicks efter riksdagsvalet 1998, var organiserat. Utskottet konstaterade att det hade gjort en genomgång av dels hur regeringsformens bestämmelser om regeringsbildning och missförtroendeförklaring hade tillämpats, dels hur samarbetet mellan regeringen, Vänsterpartiet och Miljöpartiet hade organiserats. Granskningen föranledde enligt utskottet inget uttalande.

Under våren 2003 granskade utskottet överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Vänsterpartiet och Miljöpartiet (bet. 2002/03:KU30 s. 128 f.). Granskningen gällde de samordningskanslier med placering i Finansdepartementet som samarbetspartierna hade getts möjlighet att upprätta och den konstitutionella innebörden av att resurser avsatts till de båda samverkanspartierna. Granskningen gav vid handen att samma anställningsvillkor gällde för de politiskt sakkunniga tjänstemän som hade anställts i Regeringskansliet i enlighet med överenskommelsen mellan det socialdemokratiska partiet, Vänsterpartiet och Miljöpartiet som för andra politiskt sakkunniga som anställts där, med ett undantag. Anställningen för de politiskt sakkunniga från samarbetspartierna gällde tills vidare under den tid

som samarbetet bestod, medan andra villkor för anställningens upphörande gällde för övriga politiskt sakkunniga. Enligt utskottets mening innebar inte den form av samarbete med andra partier som regeringen under förevarande mandatperiod hade valt för beredning och parlamentarisk förankring av sina beslut något otillbörligt gynnande av de partier som ingick i samarbetet. Granskningen föranledde i övrigt inget uttalande från utskottets sida. I en reservation (M, FP, C, KD) anfördes att trots att samarbetsformen inte kunde föranleda någon konstitutionell kritik ville reservanterna peka på det principiellt problematiska i att ett relativt stort antal sakkunniga från samarbetspartierna anställdes i Regeringskansliet för att bereda regeringens beslut, samtidigt som samma partier i egenskap av opposition erhållit ett dubbelt så stort grundbelopp som regeringspartiet enligt reglerna om stöd till riksdagsledamöter och partigruppernas arbete i riksdagen. Vid valet av samarbetsform borde det enligt reservanternas mening finnas anledning för regeringen att överväga hela den parlamentariska bilden och relationerna partierna emellan.

Under våren 2013 granskade utskottet regeringens agerande i fråga om militärt samarbete med Saudiarabien (bet. 2012/13:KU20 s. 264 f.). Utskottet anförde att granskningen hade gett anledning till vissa frågor som rörde den del av beredningen som sker i Statsrådsberedningens samordningskansli. I sitt ställningstagande noterade utskottet att statsministern i denna del under en utfrågning hade anfört att samordningsfunktionen inte fattar några beslut och inte ersätter andra, reglerade beredningsrutiner och att samma krav på dokumentation därför inte kan ställas på denna del av beredningen.

Under utfrågningen av statsministern (bet. 2012/13:KU20 del 3 s. 231 f.) ställdes frågor kring dokumentation och spårbarhet vid Statsrådsberedningens samordningskansli. Statsministern pekade bl.a. på att samordningens funktion är att säkerställa att den politik som de fyra partierna i koalitionsregeringen har kommit överens om också är den som genomförs. Vad gäller dokumentation och spårbarhet påpekade statsministern att samordningsfunktionen inte fattar några beslut varför man inte heller kan "ställa krav på dokumentation av olika slag". Enligt statsministern skulle det t.o.m. vara "mindre lämpligt just av det skälet att beslutsfattande i Regeringskansliet utförs med de beredningsprocesser och den rutin för delning" som han hade redogjort. I redogörelsen av dessa processer betonade statsministern att regeringsbeslut i Sverige fattas kollektivt i enlighet med regeringsformen och att detta kollektiva beslutsfattande bygger på en förberedelseprocess inför beslutsfattandet som följer en beredningsprocess i Regeringskansliet. Vidare påpekade statsministern att denna beredningsprocess sker i flera departement och då väldigt ofta av ansvariga tjänstemän. Vidare anförde statsministern följande (s. 232):

Vi har varit noggranna med att påpeka att det inte är en beslutsfunktion som ersätter eller på något sätt ställer i fråga hur beredningsprocessen för att komma fram till regeringsbeslut ser ut i Regeringskansliet. Därför måste spårbarheten, om vi ska använda det ordet, ligga i bered-

ningsprocesser till rutinerna för delning och vägen fram till de regeringsbeslut som vi fattar. I beredningsprocessen för regeringsbesluten kan det ingå diskussioner med samordningskansliet. Men det är inte en beslutsfunktion, utan besluten fattas via beredningsprocessen.

Utskottet uttalade i sitt ställningstagande att det avsåg att i höstens granskning återkomma till frågor som rör samordningskansliet.

Krav på dokumentation

Frågan om dokumentation har granskats vid ett flertal tillfällen. Utskottet har också vid skilda tillfällen uttalat sig om vikten av dokumentation.

I utskottets granskning *våren 2006* av regeringens krisberedskap och krishantering i samband med flodvågskatastrofen 2004 berördes bl.a. dokumentation från *interna möten* inom såväl regeringen som Regeringskansliet (bet. 2005/06:KU8 s. 197). Utskottet konstaterade då att det vid statsrådsgruppens² möten inte hade förts några minnesanteckningar, vilket hade varit ett medvetet beslut mot bakgrund av att det inte skulle fattas några formliga beslut. Detsamma gällde vid statssekreterargruppens³ möten. Konstitutionsutskottet konstaterade vidare att graden av dokumentation från krishanteringen inom Regeringskansliet hade varierat, från detaljerade loggböcker till ingen dokumentation alls. Utskottet uttalade vidare.

I en krissituation är hanteringen av krisen självklart överordnad andra arbetsuppgifter. Utskottet vill ändå framhålla att dokumentation även av möten av mer informell karaktär är värdefull dels internt, för att säkerställa att det inte uppstår osäkerhet om vad man kommit fram till och för att snabbt kunna vidareförmedla viktig information från mötet, dels för att i ett senare skede underlätta granskning av händelseförloppet.

Hösten 2007 betonade utskottet, i samband med en granskning av regeringens handläggning av notifiering och avnotifiering av statsstödsärenden, att omsorgsfull dokumentation är en nödvändig förutsättning för en efterföljande kontroll. Avsaknaden av skriftligt berednings- och beslutsunderlag riskerar, anförde utskottet, att försvåra insynen i Regeringskansliets och regeringens arbete och beslutsfattande. Utskottet betonade även dels att det från offentlighetssynpunkt är en fördel om beredningsarbetet och beslutsfattandet kan grundas på dokumenterat underlag, inklusive tjänsteanteckningar, dels att skriftliga meddelanden underlättar även kommunikationen och informationsspridningen inom Regeringskansliet (bet. 2007/08:KU10 s. 44 f.).

² En särskild s.k. statsrådsgrupp bildades under hanteringen av flodvågskatastrofen. Gruppen sammanträdde dagligen fr.o.m. den 29 december 2004 t.o.m. den 4 januari 2005 och ytterligare en gång den 8 januari 2005. Gruppens syfte var, utöver information och diskussion, att på kort varsel samla en beslutför regering (se bet. 2005/06:KU8 s. 115).

³ En särskild s.k. statssekreterargrupp bildades under hanteringen av flodvågskatastrofen. Gruppen sammanträdde dagligen fr.o.m. den 28 december 2004 t.o.m. den 5 januari 2005 och ytterligare en gång den 7 januari 2005. Gruppens syfte var att ge en samlad lägesbild samt möjlighet till diskussion, inte att fatta några formliga beslut (se bet. 2005/06:KU8 s. 126).

Från senare tid kan nämnas utskottets granskning av vissa utnämningar våren 2009. Då uttalade utskottet att det, när det gäller dokumentationen i ärendena, ville understryka värdet av att man i regeringsärenden, också utnämningsärenden, följer de principer förvaltningslagen ger uttryck för och antecknar de uppgifter som har betydelse för utgången i ärendet och som därigenom ger den spårbarhet och öppenhet som eftersträvas (bet. 2008/09:KU20 s. 149).

Under hösten 2009 granskade utskottet beredningskravet vid några typer av regeringsbeslut (bet. 2009/10:KU10 s. 32 f.). Konstitutionsutskottet underströk då vad utskottet tidigare hade anfört om vikten av en omsorgsfull dokumentation som förutsättning för en efterföljande kontroll och för att uppnå den öppenhet och spårbarhet som eftersträvas.

Svarspromemorior från Regeringskansliet

Utskottet har genom en skrivelse av den 24 september 2013 som sänts till Regeringskansliet begärt svar på vissa frågor. Som svar lämnades den 22 oktober 2013 en svarspromemoria från Statsrådsberedningen (bilaga 7.1). I svarspromemorian hänvisas bl.a. till promemorian från den 17 mars 2010 om den politiska samordningen (nedan samordningspromemorian) och vad som sägs däri om det avgörande kriteriet för om ett regeringsärende ska föras till samordningskansliet (dvs. huruvida frågan binder regeringen vid en viss position) samt exempel på sådana ärenden. Som exempel anges bl.a. nådeärenden, överföring av straffverkställighet och utlämningsärenden. Vidare framgår av svarspromemorian att man inte gör någon åtskillnad mellan t.ex. ett lagstiftningsärende och ett förvaltningsärende när det gäller omfattningen av den politiska samordningen och sättet den görs på.

Utskottet ställde även frågan om någon, och i så fall vem eller vilka, vid samordningskansliet får begära in förklaringar, upplysningar och yttranden i regeringsärenden i enlighet med 16 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet (nedan RK-instruktionen) samt frågan om det förekommit att de statssekreterare som leder vart och ett av de fyra samordningskanslierna har fattat sådana beslut som de ges rätt till i 26–27 §§ Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen (nedan SB-arbetsordningen). Av svarspromemorian framgår bl.a. följande. Enligt 26 § SB-arbetsordningen får var och en av chefstjänstemännen – bl.a. statssekreterarna – begära in sådana uppgifter och yttranden som behövs för ärendenas beredning. Vidare framgår att saksberedningen av ett ärende sker vid ansvarigt departement som således begär in eventuella förklaringar, upplysningar och yttranden som behövs i ett ärende samt att inget formellt beslutsfattande sker i samordningen. Som exempel på tillämpning av bestämmelsen när det gäller statssekreterare i Statsrådsberedningen kan anges vissa ställningstaganden i samband med framtagande av propositionsförteckningen.

Vad gäller frågor om tillstånd och beslut om förkortad delningstid samt delningens betydelse som ett led i att ge principen om kollektivt beslutsfattande ett reellt innehåll framgår följande av svarspromemorian. Ansvarig samordnare kan medge undantag från de tidsfrister (fem arbetsdagar och för interpellationssvar tre dagar) som anges i en promemoria om samrådsformer i RK (SB PM 2012:1). Möjligheten att medge sådana undantag är inte nytt, vilket framgår av en tidigare promemoria om samrådsformer (SB PM 1997:4, se Ds 1998:52 s. 373 f.). Vidare anges att beslut om förkortad delningstid sker med beaktande av det tidsbehov som finns i varje enskilt fall. Hur mycket tid som behövs för att principen om ett kollektivt beslutsfattande ska få reellt innehåll kan variera utifrån bl.a. ärendets art och omfattning. Slutligen anges i svarspromemorian att någon fullständig sammanställning inte finns över hur ofta sådana beslut om förkortad delningstid har tagits.

Vad gäller frågor om regeringsbeslut vid utlämnande av allmänna handlingar och samordningskansliets involvering i beredningen av dessa ärenden anges bl.a. att avgörande för om ett ärende passerar samordningen är huruvida frågan binder regeringen vid en viss position samt att ärenden om begäran om utlämnande av allmänna handlingar är ett exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningen.

På frågan om den politiska samordningen i olika regeringsärenden medför någon form av dokumentation som bevaras inom Regeringskansliet anges bl.a. att det faktum att ett regeringsärende passerar samordningen inte i sig innebär att det ska upprättas någon dokumentation. Om allmänna handlingar skulle tillkomma i samband med den politiska samordningen ska dessa hanteras enligt gängse rutiner. En inkommande handlings rättsliga status får avgöras i varje enskilt fall. Regeringskansliet kan ta emot eller skicka handlingar som omfattas av det s.k. politikerundantaget. Vidare hänvisas till samordningspromemorian av vilken framgår vikten av att den politiska samordningen hålls skild från sakberedningen av ett ärende.

På frågan om anställningsvillkoren för personalen vid samordningskansliet anges i svarspromemorian att dessa är desamma både för statssekreterare och politiskt sakkunniga. För politiskt sakkunniga återfinns anställningsvillkoren i det s.k. politikeravtalet. För statssekreterarna gäller den s.k. statssekreteraröverenskommelsen (skr. 1994/95:225).

Som svar på utskottets iakttagelse om att en viss skillnad i dokumentationsrutiner mellan förvaltningsärenden och andra regeringsärenden framgår att det för förvaltningsärendena är av särskild vikt att det framgår uppgift om den gemensamma beredningen på konceptet till ett regeringsbeslut, eftersom delning inte sker i dessa ärenden. I svarspromemorian anges vidare att Regeringskansliet överväger en justering av den nuvarande texten i den aktuella promemorian.

Vad gäller frågan om tidigare politiska samordningsfunktioner inom Regeringskansliet och på vilka sätt dessa skiljer sig från nuvarande rutiner anges bl.a. följande i svarspromemorian. Inledningsvis konstateras att det

av utskottets granskning framgår att samordningskanslier inom Regeringskansliet inte är någon ny företeelse. Vidare framgår vid en jämförelse att det framför allt är stora likheter i beskrivningen av de olika samordningsfunktionerna. Ett återkommande syfte är bl.a. att lösa politiska meningsskilligheter. När det gäller skillnader kan uppmärksammas vad som anges i utskottets granskning om samarbetet efter riksdagsvalet 2002 då den socialdemokratiska regeringen ingick ett fördjupat samarbete med två partier. Samarbetet byggde på ett avtal eller kontrakt och innebar att partier utanför regeringen var delaktiga i beredningen av regeringsärenden. Samarbetspartierna gavs var sitt kansli i Regeringskansliet med motsvarande åtta heltidstjänster för respektive parti. Vidare hänvisas i svarspromemorian till Statsrådsberedningens PM 1997:4 om Samrådsformer i Regeringskansliet. Av denna framgår dels att Statsrådsberedningen även under tidigare enpartiregering svarade för den politiska samordningen, dels att verksamheten leddes av statsministerns statssekreterare, som biträdades av ett antal handläggare med kontaktfunktioner.

Utskottet har genom en skrivelse av den 24 oktober 2013 som sänts till Regeringskansliet begärt svar på vissa frågor. Som svar lämnades den 14 november 2013 en svarspromemoria från Statsrådsberedningen (bilaga 7.2). Av svarspromemorian framgår att ärenden om utfärdande av lagar är exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningskansliet.

Utskottet begärde även en kommentar till eventuella skillnader i behov av politisk samordning inför regeringens beslut i förvaltningsärenden jämfört med styrelseärenden, mot bakgrund av regeringens olika roller i de båda ärendetyperna. Av svarspromemorian framgick att Regeringskansliet inte hade någon ytterligare kommentar i frågan utöver den sedan tidigare nämnda huvudregeln om att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska passera samordningen. Det avgörande är alltså inte ett ärendes formella status, utan huruvida frågan binder regeringen vid en viss position.

Vad gäller 26 § i SB-arbetsordningen om att kunna begära in förklaringar, upplysningar och yttranden i regeringsärenden anges i svarspromemorian att den omfattar samtliga statssekreterare i Statsrådsberedningen, dvs. även statssekreterarna vid samordningskanslierna samt att det inte har funnits skäl att göra någon skillnad mellan de olika statssekreterarna i detta hänseende. Vidare anges att statssekreterarna vid samordningskanslierna såvitt är känt inte har gjort någon sådan begäran.

Utskottets kompletterande frågor rörde även beslut om förkortad delningstid. Av svarspromemorian framgår att det utifrån uppgifter hos granskningenskansliet i Statsrådsberedningen kunde uppskattas att delningstiden varit förkortad i ca 20 procent av de ärenden som hade delats under 2011 och 2012. I detta underlag ingår exempelvis inte utkast till interpellations-svar. Vidare lämnades några exempel på ärenden om propositioner som haft förkortad delningstid under 2011 och 2012.

Vad gäller ärenden om utlämnande av handlingar anges att sådana ärenden såvitt det är känt inte har samordnats genom samordningskanslierna samt att sådana ärenden inte behöver föras till samordningskanslierna.

Utskottet har genom en skrivelse av den 7 november 2013 som sänts till Regeringskansliet begärt svar på vissa frågor. Som svar lämnades den 28 november 2013 en svarspromemoria från Statsrådsberedningen (bilaga 7.3). Av promemorian framgår att vissa av regeringens ställningstaganden som inte är formella regeringsbeslut uppfattas ändå som ett uttryck för regeringens politik. Dessa ska därför samordnas. Det gäller t.ex. propositionsförteckningen, remitteringen av kommittébetänkanden, liksom listan över remissinstanser samt frågesvar och interpellationer. Vad gäller frågor om 2 kap. 8 § tryckförfordningen framgår av svarspromemorian att bestämmelse handlar om under vilka förutsättningar handlingar blir att se som allmänna genom att de överlämnas från ett organ till ett annat inom samma myndighet. Om handlingar blir att betrakta som allmänna i enlighet med dessa förutsättningar gäller i Regeringskansliet inga andra rutiner för omhändertagande av handlingarna än som gäller för allmänna handlingar i allmänhet.

Utskottets ställningstagande

I detta granskningsärende har konstitutionsutskottet undersökt de funktioner och rutiner som ligger till grund för den politiska samordningen inom Regeringskansliet. Granskningen omfattar även tidigare regeringars samordningsfunktioner, men huvuddelen av granskningens underlag rör den nuvarande regeringens samordningsfunktion i Statsrådsberedningen. Handlingar som rör politisk samordning inom tidigare regeringar har inte funnits tillgängliga hos regeringen eller inom Regeringskansliet vid tidpunkten för granskningen.

Inledningsvis önskar utskottet betona att granskningen har gett en ingående och värdefull bild av samordningsfunktioner. Utskottet konstaterar att sådana funktioner inte är någon ny företeelse. Således pekar en jämförelse på stora likheter i beskrivningen av dessa funktioner genom tiderna. Ett huvudsakligt och återkommande syfte synes vara att lösa politiska meningskiljaktigheter. Ytterligare ett sådant syfte har varit att underlätta förankringen av regeringens politik i riksdagsgrupperna.

När det gäller skillnader kan följande uppmärksammas. För det första skiljer sig samordningsfunktionerna åt beroende på vilka parter som berörs, t.ex. ingick den socialdemokratiska regeringen 2002 ett fördjupat kontraktsparlamentariskt samarbete med två riksdagspartier utanför regeringen. Dessa partier var delaktiga i beredningen av regeringsärenden. Andra samordningsfunktioner har främst gällt partier i koalitionsregeringar. För det andra skiljer sig funktionernas organisation åt inom Regeringskansliet över tiden. Både det kontraktsparlamentariska samarbetets och 1970-

talets borgerliga regeringars samordningskanslier var förlagda hos fackdepartementen. Såväl dagens regering som 1990-talets borgerliga regering förlade samordningen vid Statsrådsberedningen.

Utskottet konstaterar således att varje egen regering har valt den samordningsfunktion som den själv ansett vara lämplig med utgångspunkt i bl.a. den då rådande parlamentariska situationen. Ett sådant förfaringssätt överensstämmer enligt utskottet väl med regeringsformens krav, inte minst det att regeringen ska styra riket. En regerings inre arbets- och beslutsformer bör göra det möjligt och allra helst underlätta för den att styra landet efter eget skön. Utskottet anser alltså (jfr KU 1973:26 s. 34) att regeringsarbetet inte onödigtvis bör bindas av formella regler som kan hindra anpassningen av arbetet till växlande förhållanden och olika typer av regeringar. Det är enligt utskottet regeringens ensak att under parlamentariskt ansvar bestämma hur regeringsbeslut bereds. Detsamma gäller samordningen av politiska ställningstaganden såväl mellan regeringspartier som med partier utanför regeringen. Likväl följer av regeringsformen och andra grundlagar vissa grundläggande ramar inom vilka regeringen och regeringsarbetet i enlighet med maktutövningens lagbundenhet har att hålla sig inom. Utskottet pekar nedan på några av dessa och hur de, i förekommande fall, förhåller sig till samordningsfunktionerna som granskats här. Sammantaget kan utskottet konstatera att granskningen inte ger grund för att peka på några formella eller konstitutionella brister i den nuvarande regeringens eller tidigare regeringars samordningsfunktioner. Iakttagelserna nedan får således ses som framåtsyftande reflexioner om skilda aspekter som utskottet har funnit värda att uppmärksamma.

För det första ställer regeringsformens princip om kollektivt beslutsfattande krav på att beslutsformerna i regeringen säkerställer dels att ärendena blir omsorgsfullt beredda och riktigt avgjorda, dels ett underlag för utkrävande av ansvar, både i politiskt och i juridiskt hänseende. Dessa krav på beslutsformerna står i nära samband med frågan om regeringens sammanhållning. Inte minst om regeringen består av företrädare för olika partier kan det vara angeläget att regeringens arbetsformer stimulerar till sammanhållning mellan statsråden. Ett gemensamt ansvar gentemot bl.a. riksdagen och medborgarna torde skärpa kravet på sammanhållning. Dessa krav på enhetliga värderingar inom regeringen ligger till grund för principen om kollektivt beslutsfattande. I syfte att ge denna princip ett reellt innehåll tillämpas inom Regeringskansliet såväl gemensam beredning som delning. Vad gäller den förstnämnda framgår av granskningen att man inom Regeringskansliet överväger en justering av den promemoria där dokumentationsrutinerna beskrivs. En sådan justering framstår enligt utskottet som skälig. Vad gäller regler om delning och beslut om förkortad delningstid som såväl nuvarande som tidigare regeringar använt visar granskningen att sådana beslut sker med beaktande av tidsbehovet i varje enskilt fall och för åren 2011 och 2012 i ca 20 procent av fallen. Även om utskottet delar bedömningen att tiden som behövs för att fylla principen om kollektivt

beslutsfattande med ett reellt innehåll varierar vill utskottet understryka den omsorgsfullhet som bör begagnas vid ett medgivande av förkortad delningstid. Sakhandläggningens grundlighet och den nämnda principen bör således beaktas särskilt under de avvägningar som föregår ett sådant medgivande. I sammanhanget önskar utskottet även erinra om de stora fördelar som redan Grundlagberedningen pekade på när det gäller systemet med kollektiva regeringsbeslut. I likhet med beredningen anser utskottet att det, särskilt under tider med koalitions- eller samlingsregering, finns ett värde i ett gemensamt ansvar för ministrarna, ett ansvar som kan åberopas som motiv för insyn och medverkan över departementsgränserna.

För det andra ställer regeringsformen vissa krav på den organisatoriska regleringen av regeringsarbetet. Vid remissbehandlingen av förslaget till 1974 års regeringsform hävdades att statsrådskretsen borde utvidgas väsentligt och att det inom kretsen borde bildas ett särskilt inre kabinett för politiska frågor. I förarbetena betonades dock att man vid utformningen av grundlagsreglerna om regeringsarbetet måste räkna med olika typer av regeringar: enpartiregering, koalitionsregering mellan två eller flera partier och samlingsregering samt att de olika typerna av regering kunde kräva olika arbetsformer. Således skulle regeringsarbetet ordnas så att möjligheter att variera arbetsformerna alltefter behov och målsättning stod öppna. Det var inte heller uteslutet att genom organisatoriska åtgärder inom grundlagens ram främja en omläggning i riktning mot vad som kunde kallas ett inre kabinett. Utskottet som alltjämt anser att regeringsformens tillåtande reglering av regeringsarbetets arbetsformer är ändamålsenlig noterar i sammanhanget att frågan om ett inre kabinett avser regeringens inre organisation och inte samordningsfunktionen som är förlagd vid Regeringskansliet.

För det tredje återfinns i regeringsformen ett beredningskrav. Kravet, som är ett karakteristiskt och betydelsefullt inslag i svensk politisk beslutsprocess, ställs vid beredningen av regeringsärenden. Det innebär att yttranden i stor utsträckning ska inhämtas från myndigheter, organisationer, kommuner och andra enskilda sammanslutningar till gagn för kvaliteten på regeringsbeslut och, i förlängningen, i vissa fall riksdagens beslutsfattande samt ytterst för demokrati, rättssäkerhet och effektivitet. Granskningen har visat att vissa tjänstemän vid samordningskansliet kan besluta att begära in sådana yttranden. Om utgångspunkten är att ett ärendes sakberedning ska ske vid ansvarigt departement kan det ifrågasättas om det är nödvändigt att den politiska samordningen har möjlighet att fatta sådana beslut. Såvitt granskningen visat har dock dessa tjänstemän inte beslutat om sådan begäran.

För det fjärde ställer offentlighetsprincipen och andra grundlagsfästa tryckfrihetsrättsliga principer krav på hur allmänna handlingar ska behandlas. I tryckfrihetsförordningen anges hur en handlings rättsliga status avgörs i varje enskilt fall. Av tryckfrihetsförordningen följer även ett s.k. politikerundantag som innebär att brev eller andra meddelanden som är ställda personligen till den som innehar en befattning vid en myndighet

anses som allmän handling, om handlingen gäller ett ärende eller en annan fråga som faller inom myndighetens ansvar och som inte är avsedd för mottagaren endast som innehavare av annan ställning. Riktlinjen vid tillämpningen av detta undantag bör alltså (jfr KU 1975/76:48 s. 12) vara att skrivelser som rör myndigheters verksamhet i vissa konkreta fall ska behandlas som allmänna handlingar men däremot inte skrivelser som uppenbart avser partipolitiskt agerande.

För det femte finns i bl.a. arkivlagen och förvaltningslagen vissa offentlighetsrättsliga krav avseende arkivering och dokumentation. Vad gäller arkivlagen noterar utskottet att arkiv ska bevaras, hållas ordnade och vårdas så att de tillgodoser rätten att ta del av allmänna handlingar, behovet av information för rättskipningen och förvaltningen samt forskningens behov. Huruvida ett arkiv även borde syfta till att bidra till ett kontrollorgans möjlighet att klarlägga hur något som varit uppmärksammat verkligen förhöll sig är en fråga som eventuellt kan övervägas i annat sammanhang. Vad gäller förvaltningslagen gäller att regeringen inte är en förvaltningsmyndighet, vilket innebär att förvaltningslagen formellt sett inte gäller i regeringsärenden. Dock följer av praxis och förarbeten till regeringsformen att handläggningen av dessa ärenden i tillämpliga delar ska följa samma principer som enligt förvaltningslagen ska gälla för underlydande myndigheter. I tidigare granskningar har konstitutionsutskottet betonat vikten av noggrann dokumentation, inte minst som en förutsättning för en efterföljande kontroll av grundlagsfästa kontrollorgan.

Utskottet har inom ramen för detta ärende även övervägt i vad mån krav på dokumentation och spårbarhet skulle kunna omfatta de förslag som lämnas in till och som kommer ut ur en regerings samordningsfunktion. Utskottet bedömer att samma regler ska gälla för samordningsfunktionen som för andra enheter inom Regeringskansliet. Utskottet vill framhålla att tillgången till handlingar från Regeringskansliet alltså är av största intresse när det gäller den bevakning av det offentliga livet som är det yttersta ändamålet med offentlighetsprincipen. Oaktat detta är det samtidigt angeläget att påminna om att lagstiftaren åsyftat en respekt för bl.a. det inre liv som en regering kan förvänta sig inom ramen för gällande föreskrifter; exempelvis inskränks offentlighetsprincipen av det s.k. politikerundantaget. För de fall att allmänna handlingar skulle tillkomma i samband med den politiska samordningen ska dessa hanteras enligt de rutiner som följer av bl.a. tryckfrihetsförordningen. Utskottet vill i sammanhanget erinra om JO:s tidigare iakttagelser om att Regeringskansliets organisation inte är anpassad till de krav som följer av bl.a. tryckfrihetsförordningen och som gäller den grundlagsstadgade insynsrätten (se redog. 2013/14:JO1 s. 594 f.). JO:s bedömning gjordes mot bakgrund av ombudsmannens uppmaning till Regeringskansliet att redogöra för sin organisation och sina handläggningsrutiner i ärenden om att ta del av allmänna handlingar. Uppmaningen avsåg inte specifikt samordningsfunktionens organisation och rutiner.

Inom ramen för granskningen har det vidare konstaterats att i de fall handlingar är allmänna i enlighet med 2 kap. 8 § tryckförförordningen tas dessa om hand på samma sätt som allmänna handlingar i allmänhet. Därtill gäller enligt utskottet att befintliga offentligt rättsliga krav på dokumentation självfallet inte utesluter värdet av ytterligare dokumentation. I likhet med vad utskottet uttalat tidigare kan här påminnas om att även dokumentation av möten av mer informell karaktär är värdefull dels internt, för att säkerställa att det inte uppstår osäkerhet om vad man kommit fram till, dels för att i ett senare skede underlätta granskning av ett händelseförlopp. Således vill utskottet peka på vikten av omsorgsfull dokumentation som en förutsättning för grundlagsfästa kontrollorgans efterföljande kontroll av regeringens och myndigheternas, inklusive samordningsfunktioners, handlande och för att uppnå öppenhet och spårbarhet.

För det sjätte tilldelar regeringsformen och andra lagar regeringen dubbla roller. Dels styr regeringen riket genom att besluta i styrelseärenden, t.ex. propositioner och förordningar. Dels är regeringen högsta myndighet för vissa förvaltningsärenden, t.ex. tillstånd och överklaganden. Granskningen visar att det inte görs någon åtskillnad mellan lagstiftningsärenden och förvaltningsärenden vid den politiska samordningen. Huvudregeln för den nuvarande regeringens samordningsfunktion är att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska passera samordningen. Det avgörande är inte ett ärendes formella status, utan huruvida frågan binder regeringen vid en viss position. Utskottet anser att detta är ett befogat kriterium för den interna beredningen och samordningen av regeringens politiska position. Utskottet konstaterar i sammanhanget att förvaltningsärenden skiljer sig från styrelseärenden så att utrymmet för regeringsbeslut inskränks av de föreskrifter som gäller i varje enskilt förvaltningsärende. Värdet av politisk samordning synes vid första anblicken således vara något mindre framträdande för förvaltningsärenden än för styrelseärenden. Ett skäl till att regeringen har anförtrots vissa förvaltningsärenden kan dock vara att ärendena bedömts inrymma avvägningsfrågor som inte enbart är av rättslig utan även politisk karaktär. Därför kan även sådana ärenden innebära invecklade överväganden som rymmer ett visst samordningsbehov.

För det sjunde noterar utskottet att av regeringsformens bestämmelser följer att statsministern är chef för Regeringskansliet, som sedan 1997 utgör en enda myndighet, och Statsrådsberedningen. Statsrådsberedningen biträder statsministern och övriga statsråd knutna till den. Statsrådsberedningen har till uppgift att leda och samordna arbetet i Regeringskansliet samt ansvara för samordningen av den svenska EU-politiken. För närvarande finns inom Statsrådsberedningen flera samordnande enheter. Statsministern har enligt regeringsformen även det yttersta ansvaret för att fördela regeringsärenden och därmed utse föredragande statsråd för regeringens olika ärenden. Med uppgiften att föredra ett regeringsärende följer också ansvaret för ärendets beredning. Granskningen visar att samordningsfunk-

tionen, under den nuvarande regeringen, inte får styra över departementens sakberedning av ett ärende utom vad gäller texter som godkänts av samordningen. Dessa texter ska implementeras av departementen. Vidare visar granskning att samordningen inte ersätter andra former av samråd inom Regeringskansliet och att ett ärende i normalfallet ska vara gemensambere-rett innan det når samordningen. Om samordningen föreslår substantiella förändringar kan en ny gemensambere-ning behöva genomföras för att säkerställa att relevanta synpunkter från departementen kan beaktas. Utskottet kan således konstatera att ansvaret för beredningen av ett regerings-ärende ligger hos det av statsministerns förordnade föredragande statsrådet. Ansvaret föreligger oberoende hur regeringen väljer att organisera sin sam-ordningsfunktion. Det finns alltså en stor, om än minskande, mängd regeringsärenden. Även om ett avsevärt antal ärenden torde avgöras efter en realbehandling av endast ett eller ett par statsråd bör alla ärenden fär-gas av eller åtminstone vara förenliga med hela regeringens gemensamma värderingar. En regerings samordningsfunktion kan enligt utskottet ses som ett uttryck för en ambition att fylla principen om kollektivt beslutsfat-tande med ett reellt innehåll utan att för den skull rubba det föredragande statsrådets ansvar. De ställningstaganden som i förekommande fall görs inom en sådan funktion utgör inte formella regeringsbeslut. Regeringsfor-mens reglering av såväl statsministerns, de enskilda föredragande statsrå-dens som regeringens ansvar gäller oberoende av om och i så fall hur en regering inrättar en eller flera samordningsfunktioner.

De huvudsakliga frågeställningar om samordningsfunktionens roll i rege-ringsarbetet och tillhörande dokumentationskrav som har belysts i detta ärende granskas här för första gången av utskottet. Det kan således finnas skäl för ytterligare granskning. En sådan granskning skulle kunna omfatta hur de krav som finns enligt gällande grundlag och andra föreskrifter vad gäller dokumentation och spårbarhet efterlevs inom andra samordnande enheter vid Statsrådsberedningen.

8 Remisser till Lagrådet

Ärendet

Konstitutionsutskottet har beslutat att under hösten 2013 närmare granska regeringens remisser till Lagrådet. Med anledning därav har en översiktlig genomgång gjorts av de propositioner som regeringen överlämnade till riksdagen 2012. Genomgången har avsett de propositioner som innehåller lagförslag. Bland annat har uppmärksammats hur frågan om inhämtande av yttrande från Lagrådet har hanterats och redovisats i de genomgångna propositionerna. I de lagärenden där regeringen har inhämtat yttranden från Lagrådet har genomgången varit inriktad på Lagrådets synpunkter och förslag i dessa ärenden. Vid genomgången har bl.a. uppmärksammats om regeringen har följt Lagrådets synpunkter och förslag eller inte samt vilka eventuella beredningsåtgärder Lagrådets yttranden har föranlett i Regeringskansliet. Dessutom har studerats hur Lagrådets synpunkter och omhändertagandet av dessa har redovisats i propositionerna.

I ärendet finns två promemorior från Regeringskansliet med svar på frågor från utskottet, *bilaga 8.1–2*.

Utredning i ärendet

Lagrådets granskning

Gällande ordning

För att lämna yttranden över lagförslag ska det enligt 8 kap. 20 § regeringsformen (RF) finnas ett lagråd, där det ingår domare eller, vid behov, tidigare domare i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen. Vidare föreskrivs att närmare bestämmelser om Lagrådets sammansättning och tjänstgöring meddelas i lag. Denna lag är lagen (2003:333) om Lagrådet.

Enligt 8 kap. 21 § första stycket RF inhämtas yttrande från Lagrådet av regeringen eller, enligt vad som närmare anges i riksdagsordningen, av ett riksdagsutskott.

Av andra stycket följer att ett yttrande från Lagrådet ska inhämtas innan riksdagen beslutar

1. grundlag om tryckfriheten eller om motsvarande frihet att yttra sig i ljudradio, television och vissa liknande överföringar, offentliga uppspelningar ur en databas samt tekniska upptagningar,
2. lag om begränsning av rätten att ta del av allmänna handlingar,
3. lag som avses i 2 kap. 14–16 §§, 20 § eller 25 § (grundläggande fri- och rättigheter),
4. lag om behandling av personuppgifter som är helt eller delvis automatiserad,
5. lag om kommunal beskattning eller lag som innebär åligganden för kommunerna,

6. lag som avses i 2 § första stycket 1 eller 2 (enskildas personliga ställning och deras personliga och ekonomiska förhållanden inbördes samt förhållandet mellan enskilda och det allmänna under förutsättning att föreskrifterna gäller skyldigheter för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden) eller lag som avses i 11 eller 12 kap. (rättskipningen och förvaltningen), eller

7. lag som ändrar eller upphäver en lag enligt 1–6.

Vidare sägs i tredje stycket att vad som nu har sagts gäller dock inte om Lagrådets granskning skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet eller skulle fördröja lagstiftningsfrågans behandling så att avsevärt men uppkommer.

Om regeringen föreslår att riksdagen ska meddela lag i något av de ämnen som anges ovan och har Lagrådets yttrande dessförinnan inte inhämtats ska regeringen samtidigt redovisa skälen för detta för riksdagen.

Att Lagrådet inte har hörts över ett lagförslag utgör aldrig hinder mot att lagen tillämpas.

Av 8 kap. 22 § RF följer att Lagrådets granskning ska avse

1. hur förslaget förhåller sig till grundlagarna och rättsordningen i övrigt,
2. hur förslagets föreskrifter förhåller sig till varandra,
3. hur förslaget förhåller sig till rättssäkerhetens krav,
4. om förslaget är utformat så att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts, och
5. vilka problem som kan uppstå vid tillämpningen.

Bakgrund

Sedan lång tid tillbaka har i Sverige vissa lagförslag underkastats en granskning i särskild ordning innan de läggs fram för riksdagen. Granskningen fick fastare former i 1809 års regeringsform och lades på Högsta domstolen. I samband med att Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen) inrättades 1909 flyttades granskningen till ett särskilt organ, Lagrådet, som bestod av ledamöter från de två domstolarna (prop. 1978/79:195 bilaga 1 s. 111). Fram till 1971 gällde att Lagrådet obligatoriskt skulle höras över vissa lagförslag. Bestämmelserna innebar att förslag till allmän civil- och kriminallag, kriminallag för krigsmakten, kyrkolag och lagförslag i vissa speciella ämnen skulle granskas av Lagrådet. Till allmän civillag räknades lagar som innebar väsentliga ingrepp i medborgarnas frihet och egendom. Allmän kriminallag ansågs i allmänhet vara straffrättsliga bestämmelser som avsåg brott av så allvarlig natur att straffet var ett inte alltför kort fängelsestraff.

Granskningen var liksom i dag endast rådgivande, och varken 1809 års regeringsform eller lagstiftningen om Lagrådet innehöll några bestämmelser om granskningens syfte och karaktär.

Den obligatoriska lagrådsgranskningen avskaffades genom en grundlagsändring som trädde i kraft 1971. Enligt de nya bestämmelserna blev lagrådsgranskningen fakultativ, och det överläts alltså åt regeringen att bestämma när den ville inhämta Lagrådets yttrande. I motiven framhöll regeringen främst två skäl till nämnda förändring (prop. 1970:24 s. 35 f.). Enligt regeringen var det inte förenligt med en fullt konsekvent parlamentarism att ge ett organ utan parlamentarisk förankring en ovillkorlig rätt att yttra sig i vissa lagstiftningsärenden. Det andra skälet var av praktiskt slag. I denna del anförde regeringen bl.a. att utbyggnaden av Lagrådet under 1960-talet hade lett till att alltför många domare vid de två högsta domstolarna drogs från sin egentliga uppgift, dvs. den dömande verksamheten. Enligt regeringen skulle ett fakultativt system garantera en önskvärd flexibilitet i Lagrådets verksamhet utan att Högsta domstolens och Regeringsrättens uppgifter som domstolar led men.

Den fakultativa lagrådsgranskningen bevarades vid införandet av 1974 års regeringsform.

År 1980 ändrades bestämmelserna i regeringsformen om lagrådsgranskningen på så sätt att det uttryckligen angavs i vilka fall yttranden från Lagrådet borde inhämtas samt vad Lagrådets granskning skulle avse. I motiven framhölls att Lagrådets verksamhet var värdefull som ett led i arbetet med att få fram fullgoda lagförslag och att granskningen i Lagrådet var en garanti för att rättssäkerhetsintresset och kravet på enhetlighet, konsekvens och klarhet iaktogs (prop. 1978/79:195 s. 45 f.). Enligt motiven borde Lagrådets granskning inte omfatta lagförslagens allmänpolitiska grunder utan uteslutande ägna deras juridiska sida. Det borde inte heller komma i fråga att skapa regler som innebar att en lag i efterhand sattes åt sidan enligt gällande principer om lagprövning på den grunden att Lagrådets yttrande inte hade inhämtats.

Den nuvarande regleringen i regeringsformen om Lagrådets granskning trädde i kraft den 1 januari 2011. Förslagen lades fram i proposition 2009/10: 80 En reformerad grundlag. Förslagen i propositionen stämde överens med de förslag som arbetats fram av den parlamentariska kommittén Grundlagsutredningen (SOU 2008:125).

I motiven framhöll regeringen att den fakultativa regeln om lagrådsgranskning i praktiken tillämpades som en obligatorisk regel (prop. 2009/10: 80 s. 143). Det kunde därför enligt regeringen inte förväntas att antalet granskningsärenden i Lagrådet skulle komma att öka nämnvärt om regeln att yttrande av Lagrådet borde inhämtas ändrades på så sätt att det blev obligatoriskt att inhämta yttrande i fråga om lagar som faller inom granskningsområdet. Regeringen anförde vidare att denna ändring skulle innebära en principiell och önskvärd förstärkning av Lagrådets ställning och att betydelsen av förhandsgranskningen betonas, bl.a. när det gäller lagförslagets grundlagsenlighet. Vikten av Lagrådets granskning markerades ytterligare

genom att det s.k. viktighetskriteriet togs bort. Det innebär att Lagrådets hörande inte längre begränsas till lagar som är viktiga för enskilda eller från allmän synpunkt.

Beredning av regeringsärenden

Gällande ordning

I regeringsformen finns inga bestämmelser som, förutom vad gäller lagrådsgranskningen, särskilt tar sikte på regeringens beredning av lagärenden.

Däremot gäller allmänt för beredning av regeringsärenden att det ska finnas ett regeringskansli (7 kap. 1 § RF). I detta ingår departement för olika verksamhetsgrenar. Regeringen fördelar ärendena mellan departementen. Statsministern utser bland statsråden chefer för departementen.

Vidare följer av 7 kap. 2 § RF att vid beredningen av regeringsärendena ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

Regeringskansliets interna riktlinjer

Propositionshandboken

I Statsrådsberedningens skrift Propositionshandboken (Ds 1997:1) beskrivs gången i propositionsarbetet och olika sätt för att förenkla arbetet och att klara de praktiska problem som möter propositionsskrivaren. Den innehåller också bl.a. riktlinjer för den formella utformningen av propositioner och lagrådsremisser.

När det gäller beredningskravet i 7 kap. 2 § RF framhålls i handboken att det traditionella sättet för regeringen att få upplysningar och yttranden är att skicka ut betänkanden och promemorior på remiss (s. 27). Regeringen kan dock även skaffa sig information på annat sätt, främst genom remissmöten och genom att hämta in underhandskontakter. I promemorian anförs att alla komplicerade lagstiftningsärenden ska föregås av remissbehandling. Remissmöten kan dock i sådana fall användas som en del av beredningsförfarandet, om ärendet har föregåtts av tidigare utredningar och remissförfaranden. Det ska enligt handboken starkt understrykas att det endast är i verkliga undantagssituationer som regeringen i stället för remissbehandling eller remissmöte kan ta kontakt med berörda myndigheter under hand och ha överläggningar med dessa. Vidare framhålls att det i varje enskilt fall måste bedömas om situationen är sådan att remissbehandling kan underlåtas.

Ibland kan det finnas anledning att göra ändringar i ett redan remitterat förslag, t.ex. med anledning av inkomna remissynpunkter. Om det rör sig om stora och väsentliga ändringar är det oftast, enligt handboken, nödvändigt att ta fram ett nytt förslag för en ny remissomgång (s. 34). Ändringarna kan också gälla en väl avgränsad delfråga. Även i dessa fall styrs,

enligt handboken, kravet på beredning av 7 kap. 2 § RF. Det finns inga regler för hur en komplettering av remissomgången ska göras, utan det får avgöras från fall till fall. De möjligheter som nämns i handboken är skriftliga kompletterande synpunkter från de remissinstanser som särskilt berörs av frågan, remissmöten eller underhandskontakter.

Som en riktlinje i fråga om lagrådsremisser anges att en kontakt bör tas på ett tidigt stadium i propositionsarbetet med rättssekretariatet på det egna departementet och eventuellt med granskningsenheten inom Regeringskansliet för att utreda frågan om inhämtande av ett yttrande från Lagrådet (s. 93). I handboken framhålls att beskedet behövs dels för planeringen av Lagrådets arbete, dels för planeringen av det egna arbetet. Det understryks att lagrådsgranskningen ibland kräver både avsevärd tid och avsevärda insatser av propositionsskrivaren. Lagrådet behöver också tid för att skriva sitt yttrande.

När det gäller riktlinjer i fråga om arbetet med att utarbeta en proposition efter lagrådsremissen påpekas att Lagrådets granskning resulterar i ett granskningsyttrande i form av ett protokoll (s. 98 f.). Med anledning av protokollet måste departementet ta ställning till de synpunkter och förslag som Lagrådet har framfört i protokollet. Detta görs när propositionen utarbetas.

Vidare anges att under den särskilda underrubriken *Lagrådet* i propositionens avsnitt *Ärendet och dess beredning* redogörs kortfattat för hur Lagrådets synpunkter har påverkat propositionens innehåll, och där anges också vilka bilagenummer lagrådsremissens lagförslag och Lagrådets yttrande får. Om lagrådsremissens lagförslag stämmer överens med propositionens lagförslag ska detta enligt handboken anmärkas och bilagan med lagrådsremissens lagförslag utelämnas. I övriga fall biläggs de av lagrådsremissens lagförslag eller de delar av dessa som avviker från propositionens.

Enligt handboken bör det dessutom under rubriken *Lagrådet* anges i vilka avsnitt Lagrådets synpunkter har kommenterats, vilket kan göras både under avsnittet *Skälen för regeringens förslag* och i avsnittet *Författningskommentar*. I promemorian sägs vidare att det är bra att redan under rubriken *Lagrådet* tala om att Lagrådets synpunkter har följts i allt väsentligt, om så är fallet. I varje fall måste det tydligt framgå av propositionen vilka synpunkter som har accepterats. Likaså måste det enligt handboken föras en tydlig argumentation i de delar där Lagrådets synpunkter inte har följts.

Därutöver anføres i handboken att propositionen sedan ska skickas ut på delning. I handbokens avsnitt om delning anges att sådan ska genomföras i så god tid att de mottagande departementen disponerar minst fem arbetsdagar för att granska texten och lämna synpunkter (s. 89). Undantag från femdagarsregeln kan enligt handboken beviljas av departementens kontaktperson i Statsrådsberedningen.

I fråga om delningen anføres vidare att det bör avsättas rejält med tid för arbetet med delningssynpunkterna (s. 90). Det framhålls att det inte är ovanligt att detta arbetsmoment kräver dels upprepade kontakter, diskussioner och föredragningar, dels en bearbetning av texten.

Enligt handboken är delningsförfarandet inte avslutat förrän departementet har fått svar på delningen från departementets kontaktperson hos Statsrådsberedningen, granskningsenheten och Finansdepartementets budgetavdelning. Först därefter kan ärendet tas upp till beslut på ett regeringssammanträde och trycklov sedan ges.

Inom Regeringskansliet har riktlinjer tagits fram för beredning av bl.a. lagrådsremisser och propositioner (Samrådsformer i Regeringskansliet, SB PM 2012:1).

Tidigare granskning

Utskottet har vid flera tillfällen granskat beredningen av lagförslag och då särskilt regeringens remittering av lagförslag till Lagrådet. Våren 1975 granskade utskottet lagrådsremisser som föregått de propositioner som överlämnades till riksdagen 1974 (bet. KU 1975:12 s. 21 f.). Granskningen visade att antalet lagrådsremisser hade minskat sedan den obligatoriska lagrådsgranskningen slopades 1971. Under 1970 hade 60 propositioner remitterats till Lagrådet, vilket kunde jämföras med 10 propositioner under 1974. Utskottet var inte berett att göra något uttalande om utvecklingen.

Utskottet fortsatte därefter att granska regeringens remittering av lagförslag till Lagrådet. Våren 1983 framgick det av granskningen att för ca 60 procent av de propositioner som innehöll lagförslag inom Lagrådets granskningsområde hade regeringen avstått från lagrådsgranskning (bet. KU 1982/83:30 s. 8 f.). I drygt en tiondel av fallen hade underlåtenhet att höra Lagrådet haft samband med arbetsbelastningen i Lagrådet, och regeringen hade avstått från lagrådsgranskning för att undvika dröjsmål med angelägen lagstiftning. Vidare tog utskottet upp s.k. underhandsföredragningar inför Lagrådet. Frågan gällde föredragningar inför Lagrådet innan Lagrådet formellt fått del av lagrådsremissen, en fråga som redan tidigare hade uppmärksammats av utskottet. Då hade utskottet anförts att väsentliga ändringar av ett förslag inte borde göras efter sådan föredragning, och det framhöll även att Lagrådet var ett i förhållande till regeringen självständigt granskningsorgan och därför inte avsett att tas i anspråk för uppgifter som borde fullgöras vid departementsberedningen. Granskningen hade dock visat att underhandsföredragningar hade förekommit i betydande omfattning.

I sitt ställningstagande framhöll utskottet att lagrådsgranskning var huvudregel när det gällde lagförslag som föll inom det s.k. obligatoriska granskningsområdet. För undantag krävdes särskilda skäl. Allmänna hänvisningar till behovet av skyndsamhet fick enligt utskottet inte urholka tillämpningen av huvudregeln. Det var enligt utskottets mening också angeläget att regeringen såg till att departementen planerade sitt arbete på ett sådant sätt att

arbetsbelastningen i Lagrådet inte tilläts bli det avgörande skälet för att underlåta lagrådsremiss. Dessutom underströk utskottet åter vikten av att regeringen undvek underhandsföredragningar.

Våren 1984 framgick det av utskottets granskning att regeringen i ca 60 procent av de propositioner som innehöll lagförslag inom Lagrådets granskningsområde hade avstått från lagrådsgranskning (bet. KU 1983/84:30 s. 6). I dessa propositioner hade regeringen inte heller alltid motiverat varför den valt att inte höra Lagrådet. Vad gäller underhandsföredragningar hade de minskat avsevärt i omfattning.

Utskottet ansåg att minskningen av underhandsföredragningar var tillfredsställande. Utskottet underströk även vikten av att regeringen redovisar skälen till varför Lagrådets yttrande inte inhämtats.

Även följande riksmöte granskade utskottet remitteringen av lagförslag till Lagrådet (bet. KU 1984/85:35 s. 10 f.). Granskningen visade att antalet fall där regeringen avstått från lagrådsgranskning fortfarande utgjorde ca 60 procent av det totala antalet propositioner med lagförslag inom Lagrådets granskningsområde. Som skäl för att avstå från lagrådsgranskning hade i flertalet fall åberopats att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet. Vidare konstaterade utskottet att Lagrådet vid några tillfällen i sina yttranden hade anmärkt att föreslag som remitterats till Lagrådet inte hade varit föremål för sådan remissbehandling som avsågs i 7 kap. 2 § RF, vilket enligt Lagrådet hade försvårat dess granskning. Den bristande beredningen ansågs försvåra dels granskningen av om lagförslagen var utformade så att de kunde antas tillgodose angivna syften, dels granskningen av de problem och praktiska konsekvenser som kunde tänkas uppstå vid tillämpningen av de underställda förslagen.

Utskottet konstaterade att i några av de fall där Lagrådet hade anmärkt på ärendeberedningen hade regeringen under sin beredning haft överläggningar med myndigheter som berördes av förslagen, innan förslagen hade remitterats till Lagrådet. I vissa fall hade ärendenas brådskanie karaktär bidragit till att ett fullständigt remissförfarande inte hade kunnat genomföras. Utskottet ansåg att det i varje särskilt fall fick bedömas i vad mån det fanns behov av att inhämta upplysningar och yttranden. Inte i något av de granskade fallen fann utskottet anledning att rikta kritik mot regeringen för beredningen av ärenden. Ledamöter från M, C och FP reserverade sig och ansåg att det i de granskade fallen förelåg allvarliga brister i ärendeberedningen.

Våren 1986 granskade utskottet ännu en gång regeringens remittering av lagförslag till Lagrådet (bet. 1985/86:25 s. 6 f.). Vid granskningen hade ett justitieråd och ett f.d. justitieråd vid ett utskottssammanträde lämnat synpunkter på lagrådsarbetet. Granskningen visade att antalet fall där regeringen avstått från lagrådsgranskning låg på i stort sett samma nivå som tidigare. Som skäl för att avstå från lagrådsgranskning hade regeringen hänvisat till arbetsbelastningen i Lagrådet och till att Lagrådet tidigare hade

granskat liknande lagstiftning. Vidare uppmärksammade utskottet åter ett antal fall där Lagrådet i sina yttranden hade anmärkt på att remitterade lagförslag inte hade varit föremål för remissbehandling enligt 7 kap. 2 § RF.

Utskottet upprepade behovet av god planering av lagstiftningsarbetet i Regeringskansliet. Vidare erinrade utskottet om att bestämmelserna i regeringsformen inte lämnade utrymme för att avstå från lagrådsremiss enbart av det skälet att en tilltänkt lagstiftning hade motsvarigheter i tidigare lagstiftning. En utveckling i riktning mot att departementen mera rutinmässigt stämmer av sina lagförslag mot tidigare motsvarigheter och lägger detta till grund för bedömningen i remitteringsfrågan kunde inte, ansåg utskottet, accepteras från grundlagssynpunkt. Vad gällde Lagrådets anmärkningar på regeringens beredning enligt regeringsformen gjorde utskottet åter bedömningen att det inte fanns anledning till några erinringar. Även denna gång fanns en reservation (M, FP, C) mot utskottets bedömning i denna del.

Utskottet fortsatte därefter under flera år att granska regeringens remittering av lagförslag till Lagrådet, och vid dessa tillfällen återkom utskottet till frågor om underlåtenhet att höra Lagrådet, motivering för att inte höra Lagrådet och underhandsföredragningar (t.ex. bet. KU 1986/87:33 s. 7 f., 1988/89:KU30 s. 8 och 1991/92:KU30 s. 14 f.). I stora drag upprepade utskottet vad det tidigare sagt. Förekomsten av underhandsföredragningar föreföll ha upphört med tiden (bet. 1993/94:KU30 s. 24). I granskningarna framhöll utskottet också att regeringen, om den ansett att den föreslagna föreskriften inte var viktig för enskilda eller från allmän synpunkt och därför valt att inte höra Lagrådet, borde klargöra detta och redovisa grunderna för sin uppfattning, och om regeringen ansett att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse på grund av frågans beskaffenhet skulle den motivera denna bedömning om den inte framstod som självklar (bet. 1991/92:KU30 s. 16, 1992/93:KU30 s. 19, 1993/94:KU30 s. 25, 1994/95:KU30 s. 33 och 1997/98:KU10 s. 47). Om regeringen hade ansett att ett lagförslag var så brådskande att en remiss till lagrådet skulle vara till avsevärt men skulle regeringen, anförde utskottet, alltid ange vad det var som gjorde förslaget så brådskande och vari det befarade menet bestod (bet. 1989/90:KU30 s. 18, 1990/91:KU30 s. 19, 1991/92:KU30 s. 16 och 1997/98:KU10 s. 47 f.).

Under riksmötet 1999/2000 genomförde utskottet en granskning av olika aspekter av beredningen av lagärenden (bet. 1999/2000:KU10). Bland annat granskades förekomsten av remissmöten. Utskottet ansåg att ett skriftligt remissförfarande är och alltid bör vara det normala sättet för att inhämta synpunkter från utomstående under beredningen av ett lagförslag (s. 24). Planeringen av ett ärende borde enligt utskottet vara så god att remissmöten inte måste tillgripas på grund av bristande tid. Utskottet framhöll att ett remissmöte kan fylla en funktion först och främst för att komplettera ett skriftligt remissförfarande.

Utskottet anförde vidare att en annan fråga var vad som borde gälla när förslaget i en proposition väsentligt avviker från vad som föreslagits i det betänkande som remissbehandlats. Även om ett sådant förslag hade diskuterats på ett remissmöte kunde det enligt utskottet ifrågasättas om beredningskravet kunde anses uppfyllt.

En annan aspekt som togs upp rörande beredningen av lagstiftningsärenden var lagrådsgranskningen. Granskningen hade omfattat närmare 200 propositioner, varav 140 hade granskats av Lagrådet. Utskottet noterade att Lagrådet i ett tiotal av dessa hade riktat kritik som kunde tyda på att det funnits brister i beredningen av ärendena (s. 36). I flera fall hade Lagrådet vänt sig mot att lagstiftningen inte hade samordnats med annan lagstiftning i ett lagkomplex. I några fall hade kritiken avsett det förhållandet att den föreslagna regleringen varit komplex och svårbemästrad.

Utskottet framhöll att Lagrådets synpunkter många gånger hade lett till att vissa frågor hade tagits ur propositionerna för ytterligare utredning eller att bristerna kunnat läkas innan propositionerna hade lämnats. I andra fall hade förslaget lagts fram men fortsatt utredning hade samtidigt aviserats. Lagrådsgranskningen hade enligt utskottet därigenom kunnat fylla en viktig funktion i arbetet för att åstadkomma en god kvalitet i lagstiftningsarbetet. Utskottet ville emellertid understryka att Lagrådsutredningen (Ds 1977:10) redan 1977 framhållit att för att granskningskapaciteten i Lagrådet ska kunna utnyttjas på bästa sätt i lagstiftningsarbetet är det av betydelse att det förslag som underställs Lagrådets granskning är av så god kvalitet som möjligt. Utskottet framhöll vidare att det innebar en misshushållning med resurserna i Lagrådet om detta skulle behöva ägna en större del av sin verksamhet åt frågor som borde ha klarats av under det beredande arbetet i Regeringskansliet.

Vidare konstaterade utskottet att regeringen till övervägande del hade valt att följa Lagrådets förslag. När förslagen inte hade följts hade regeringen genomgående argumenterat för sitt ställningstagande. Utskottet saknade därför anledning att ifrågasätta regeringens beslut att lägga fram förslagen. Utskottet ville dock liksom vid granskningen hösten 1997 (bet. 1997/98:KU10 s. 47 f.) rent allmänt understryka att det är angeläget att Lagrådets centrala roll i lagstiftningsarbetet inte urholkas.

Utskottet fann därutöver att det ofta hade gjorts redaktionella ändringar och sakliga ändringar av enkel beskaffenhet i propositionernas lagtexter jämfört med lagtexterna i lagrådsremisserna. Enligt utskottet var det självfallet angeläget att de förslag till lagtext som lämnas till riksdagen har så hög kvalitet som möjligt. Förekomsten av redaktionella ändringar efter lagrådsgranskningen kunde därför i princip inte ifrågasättas. Utskottet ansåg att det dock fanns en risk att redaktionella ändringar och sakliga ändringar av enkel beskaffenhet kunde påverka regleringen på ett sätt som inte varit avsett. Det var därför enligt utskottet angeläget att lagtexten höll högsta

möjliga kvalitet redan när den granskades av Lagrådet. Utskottet framhöll att ju högre kvalitet de remitterade förslagen hade, desto mer kunde granskningsverksamheten i Lagrådet inriktas på väsentligheter.

Under riksmötet 2003/04:KU10 granskade utskottet regeringens beredning av de lagärenden där propositioner hade överlämnats till riksdagen under 2002 (bet. 2003/04:KU10 s. 36 f.). Granskningen var inriktad på Lagrådets yttranden i dessa ärenden och på vilka beredningsåtgärder yttrandena hade föranlett inom Regeringskansliet.

Enligt utskottet visade granskningen att omkring en femtedel av de lagrådsyttranden som omfattades av granskningen innehöll synpunkter som rörde tveksamhet i fråga om förslagets förenlighet med grundlagarna eller Europakonventionen eller som annars tog sikte på grundläggande frågor om förslagets beredning eller förslagets lagtekniska kvalitet i mer allmänna termer.

I sitt ställningstagande framhöll utskottet att en lagstiftning som håller tillräckligt hög kvalitet är en förutsättning för att förutsebarhet och därmed enskildas rättssäkerhet ska kunna garanteras. Utskottet framhöll vidare att fullgoda lagstiftningsprodukter innebär att kravet på enhetlighet, konsekvens och klarhet kan uppnås. Genom tillräckligt genomtänkt lagstiftning kunde också enligt utskottet önskade samhällsekonomiska konsekvenser undvikas. Vidare framhöll utskottet att det i första hand är regeringen som tar initiativ till och svarar för beredningen av förslag till ny lagstiftning och att regeringen därför har ett betydande ansvar i arbetet med att upprätthålla en god kvalitet i lagstiftningen.

Enligt utskottet hade den företagna granskningen inte till syfte att ge en heltäckande bild av kvalitetsnivån i regeringens lagförslag, men det konstaterades samtidigt att omkring en femtedel av de lagrådsyttranden som hade granskats innehöll invändningar som rörde principiella frågor eller andra kvalitetsaspekter. I några fall framhöll Lagrådet att förslagen inte hade föregåtts av någon remissbehandling. I denna del framhöll utskottet att mot bakgrund av det remissförfarande som traditionellt tillämpas i svensk lagstiftningsprocess får beredningskravet enligt 7 kap. 2 § RF anses innebära att regeringen som huvudregel bör genomföra en sedvanlig remissbehandling. Enligt utskottet utgör remissbehandlingen ett väsentligt inslag i arbetet med att upprätthålla en god kvalitet i lagstiftningen. Vidare anförde utskottet att underlåta remissbehandling medför risk för att lagförslag inte uppnår tillräcklig kvalitet och att den fortsatta beredningsprocessen försvåras. Enligt utskottet borde ett skriftligt remissförfarande alltid vara det normala sättet att inhämta synpunkter från utomstående under beredningen av ett lagförslag, och remissmöten kan främst fylla en funktion som komplement. Ett förenklat beredningsförfarande i form av kontakter under hand med berörda myndigheter bör enligt utskottet endast komma i fråga i verkliga undantagsfall.

Därutöver underströk utskottet vikten av att arbetet med lagärendena planeras så att tillräckligt med tid, i enlighet med Statsrådsberedningens riktlinjer, kan avsättas för delning av propositionerna efter Lagrådets yttranden och för arbetet med delningssynpunkterna. Om Lagrådets synpunkter är av principiell eller mer kvalificerad art borde enligt utskottet det självfallet behövas en längre beredningstid. I detta sammanhang noterade utskottet att i några lagärenden som utskottet särskilt granskat uppgick tidsperioden mellan Lagrådets yttrande och propositionens beslutsdatum till högst två veckor, varav i ett fall endast tre dagar. Att tillräckligt med tid avsätts för beredning av Lagrådets synpunkter är enligt utskottet av stor vikt, inte minst i de fall regeringen väljer att inte följa Lagrådets synpunkter. Vidare konstaterade utskottet att som Statsrådsberedningen anfört i sina riktlinjer måste det i propositionen föras en tydlig argumentation i de delar där Lagrådets synpunkter inte har följts. Enligt utskottet är det sistnämnda en viktig del i arbetet med att upprätthålla kvaliteten i lagstiftningsarbetet, i synnerhet när Lagrådets synpunkter har innehållit principiella invändningar, t.ex. förslags förenlighet med grundlagarna. Att regeringens ställningstagande har sin grund i t.ex. en annan juridisk bedömning än den Lagrådet har gjort eller i ett visst politiskt hänsynstagande bör sålunda enligt utskottet redovisas tydligt. Utskottet anförde att en tydlig argumentation från regeringens sida är av avgörande betydelse för beslutsprocessen i riksdagen och möjligheterna att där föra en konstruktiv debatt om lagärendet i fråga.

Vidare anförde utskottet att Lagrådets yttrande över ett lagförslag har formen av ett protokollsutdrag där datum för sammanträdet i fråga anges. Vid granskningen hade utskottet uppmärksammat att det i två fall hade angetts ett annat datum i den propositionsbilaga där Lagrådets yttrande återges än vad som rätteligen hade utgjort datum för sammanträdet. I det ena fallet hade någon förklaring till detta inte kunnat lämnas och i det andra hade uppgetts att det hade skett av förbiseende. I ett fall hade vidare den bilaga i propositionen som angetts innehålla lagrådsremissens förslag i stället återgett propositionens lagförslag. Som Regeringskansliet självt hade anfört framgick det därmed av denna proposition på ett ofullständigt sätt vilket underlag Lagrådet hade haft för sin granskning. Utskottet ville härvid erinra om det självklara att man ska kunna utgå från att i propositioner intagna sakuppgifter är korrekta, i synnerhet när de avser att återge uppgifter från annan eller från andra dokument.

Iakttagelser vid den aktuella genomgången

Inledning

Under 2012 har regeringen överlämnat 127 propositioner till riksdagen. Av dessa propositioner innehåller 115 lagförslag. I 92 propositioner finns lagförslag som har överlämnats till Lagrådet för granskning. Regeringen har i övriga 23 fall inte begärt något yttrande från Lagrådet. I 17 av dessa fall

redovisar regeringen i propositionen varför lagförslagen inte har remitterats till Lagrådet (prop. 2011/12:78, 2011/12:92, 2011/12:108, 2011/12:116, 2011/12:117, 2011/12:133, 2011/12:168, 2011/12:169, 2012/13:9, 2012/13:20, 2012/13:22, 2012/13:28, 2012/13:31, 2012/13:37, 2012/13:53, 2012/13:56 och 2012/13:57). I övriga 6 fall saknas uppgift i propositionerna om varför lagförslagen inte har underställts Lagrådets granskning (prop. 2011/12:66, 2011/12:100, 2011/12:113, 2011/12:152, 2012/13:6 och 2012/13:30). Det ska i denna del nämnas att även i de lagärenden där regeringen har inhämtat yttranden från Lagrådet finns det lagförslag som inte har underställts Lagrådets granskning (se t.ex. prop. 2012/13:1). Ibland redovisar regeringen skälen för att ett yttrande från Lagrådet inte har inhämtats, medan det i andra propositioner saknas en sådan redovisning.

I de propositioner där regeringen redovisar skälen för att ett yttrande från Lagrådet inte har inhämtats skiljer sig motiveringen delvis åt. I några propositioner anges att lagförslagen i och för sig faller inom Lagrådets granskningsområde men att förslagen faller inom undantaget för denna granskning (se t.ex. prop. 2011/12:133). Andra propositioner innehåller endast olika hänvisningar till lagförslagets beskaffenhet (se t.ex. prop. 2012/13:20, 2012/13:22, 2012/13:37 och 2012/13:53). I några propositioner anges endast att aktuella lagförslag inte faller inom Lagrådets granskningsområde (se t.ex. prop. 2012/13:12, del av).

När det gäller de lagärenden där regeringen har inhämtat yttranden från Lagrådet finns det en redogörelse för detta i samtliga propositioner. Där emot varierar redovisningen av Lagrådets synpunkter något. I en del propositioner uppger regeringen inledningsvis om Lagrådets synpunkter har följts eller inte och anger i vilka avsnitt i propositionen dessa synpunkter kommenteras närmare (se t.ex. prop. 2011/12:70, 2011/12:149, 2012/13:14, 2012/13:35 och 2012/13:36). I andra propositioner finns det inledningsvis endast uppgift om att ett yttrande från Lagrådet har inhämtats och att Lagrådets synpunkter behandlas närmare i vissa angivna avsnitt (se t.ex. prop. 2011/12:55, 2011/12:60, 2012/13:24 och 2012/13:26). I några propositioner framgår det inte inledningsvis var Lagrådets synpunkter behandlas närmare eller så saknas det en fullständig redogörelse för detta (se t.ex. prop. 2011/12:85, 2011/12:94, 2011/12:98, 2011/12:143, 2011/12:155, 2011/12:172 och 2012/13:16).

Slutligen kan det noteras att i några propositioner saknas den särskilda underrubriken *Lagrådet* i avsnittet *Ärendet och dess beredning* (se t.ex. prop. 2012/13:22 och 2012/13:28) och i en proposition (prop. 2011/12:172) har ett annat datum angetts i den bilaga där Lagrådets yttrande återges än vad som anges i Lagrådets yttrande.

Lagrådets synpunkter i lagärenden och regeringens omhändertagande av dessa synpunkter

Som redovisats ovan överlämnades sammanlagt 92 propositioner med lagförslag som har granskats av Lagrådet till riksdagen under 2012. Av dessa har Lagrådet i 24 fall inte haft något att erinra mot de remitterade lagförslagen. I 68 fall har Lagrådet lämnat förslag och synpunkter av varierande slag. Ibland har Lagrådets synpunkter rört ett förslags förhållande till rättsordningen i övrigt, hur olika förslag förhåller sig till varandra och om ett förslag är så utformat att lagen kan antas tillgodose de syften som har angetts. I andra yttranden har Lagrådet bl.a. pekat på problem som kan uppstå vid tillämpningen. I ett tiotal fall har Lagrådet framfört synpunkter som rör tveksamhet i fråga om ett förslags förenlighet med grundlagarna eller som annars tar sikte på grundläggande frågor om ett förslags beredning eller dess lagtekniska kvalitet i mer allmänna termer. Vidare har Lagrådet i några fall pekat på behovet av ytterligare överväganden eller utredningar.

Av genomgången framgår att regeringen i regel har följt Lagrådets synpunkter och förslag. När synpunkterna och förslagen inte har följts har regeringen i flertalet av propositionerna argumenterat för sitt ställningstagande. I några lagärenden har Lagrådets synpunkter lett till att regeringen inte har lagt fram ett lagförslag eller delar därav. Lagrådets synpunkter har i andra lagärenden lett till att regeringen har utrett eller övervägt en fråga ytterligare. I några lagärenden har förslagen lagts fram men samtidigt har en fortsatt utredning aviserats.

Det framgår vidare att det ofta har gjorts redaktionella och språkliga ändringar i propositionernas lagtexter jämfört med lagtexterna i lagrådsremisserna. I några enstaka propositioner har också vissa sakliga ändringar gjorts i lagtexterna.

Nedan följer en översiktlig redogörelse för några av de genomgångna lagärendena.

Diskriminering som har samband med kön i fråga om försäkringstjänster (Arbetsmarknadsdepartementet)

Regeringen beslutade den 9 februari 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (2008:567). I lagrådsremissen föreslogs bl.a. i 2 kap. 12 a § tredje stycket diskrimineringslagen att enskilda personers försäkringspremier eller försäkringsersättningar inte får skilja sig åt mellan kvinnor och män på grund av beräkningar baserade på kön.

I ett yttrande daterat den 16 februari 2012 konstaterade Lagrådet att som förslaget är utformat utgör regeln ett undantag från andra stycket i samma paragraf och innebär att det inte är möjligt att göra skillnad mellan enskilda mäns och kvinnors försäkringspremier eller försäkringsersättningar ens om differentieringen skulle ha ett berättigat syfte och de medel

som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Vidare noterade Lagrådet att det föreslagna stycket inte hade varit föremål för någon remissbehandling.

Vidare anförde Lagrådet att det i lagrådsremissen ges exempel på tillåtna skillnader mellan enskilda mäns och kvinnors försäkringar och att dessa exempel enligt uppgift går tillbaka på vad kommissionen uttalat i sina riktlinjer med anledning av en dom från EU-domstolen. Lagrådet konstaterade i denna del att om regeringens avsikt är att tillåta differentiering av premier och ersättningar i vissa fall, vilket enligt Lagrådet framstår som tveksamt med hänsyn till EU-rätten, måste det komma till uttryck i lagtexten.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 15 mars 2012 föreslog regeringen att den i lagrådsremissen föreslagna könsneutrala regeln i diskrimineringslagen skulle kompletteras med en bestämmelse om att en persons könstillhörighet får påverka bedömningen av andra riskfaktorer som beräkningen av försäkringspremier baseras på (prop. 2011/12:122 s. 19).

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om ändring i diskrimineringslagen (bet. 2011/12:AU11, rskr. 2011/12:267).

Soldatanställningar i Försvarsmakten (Försvarsdepartementet)

Regeringen beslutade den 9 februari 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om vissa försvarsmaktsanställningar och lag om ändring i semesterlagen (1977:480). I lagrådsremissen föreslog regeringen bl.a. en speciallagstiftning för vissa försvarsmaktsanställningar.

I ett yttrande daterat den 24 februari 2012 uttryckte Lagrådet inledningsvis tveksamheter kring den valda lagstiftningstekniken och redovisade alternativa lösningar inom det nuvarande regelsystemet. Samtidigt ville Lagrådet inte motsätta sig den valda lagstiftningstekniken och hade därför inte något att erinra mot en speciallag som reglerar anställningarna för vissa anställda inom Försvarsmakten. Lagrådet ansåg emellertid att den valda lagstiftningstekniken gör regelverket otydligt och svårt att överblicka eftersom de olika regelsystemen både är omfattande och griper in i varandra på ett svåröverskådligt sätt. Lagrådet framhöll även att det fanns en risk för gränsdragnings- och tolkningsproblem vid tillämpningen.

Lagrådet lämnade också synpunkter som rörde enskilda bestämmelser i förslaget till lag om vissa försvarsmaktsanställningar.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 19 mars 2012 konstaterades att regeringens lagförslag i huvudsak hade utformats i enlighet med vad Lagrådet har förordat (prop. 2011/12:115 s. 18). Regeringen kommenterade dessutom Lagrådets synpunkter på enskilda bestämmelser i lagen om vissa försvarsmaktsanställningar närmare.

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om vissa försvarsmaktsanställningar och lag om ändring i semesterlagen (bet. 2011/12:FöU5, rskr. 2011/12:216).

Ny ordning för nationella vaccinationsprogram (Socialdepartementet)

Regeringen beslutade den 16 februari 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i smittskyddslagen (2004:168), lag om register över nationella vaccinationsprogram och lag om ändring i lagen (2002:160) om läkemedelsförmåner m.m.

I ett yttrande daterat den 9 mars 2012 lämnade Lagrådet inledningsvis synpunkter av allmänt slag. Lagrådet pekade bl.a. på att det nya avsnitt om nationella vaccinationsprogram som enligt förslaget skulle införas i 2 kap. smittskyddslagen var svårläst. Vidare framhöll Lagrådet att den inbördes ordningen mellan paragraferna inte var helt logisk och föreslog en annan uppbyggnad. Samtidigt konstaterade Lagrådet att det inom ramen för dess granskning inte hade varit möjligt att helt överblicka konsekvenserna av en annan uppbyggnad och att det därför hade avstått från att lämna ett konkret förslag i denna del.

Lagrrådet lämnade också synpunkter som rörde enskilda bestämmelser i två av de föreslagna lagarna.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 22 mars 2012 konstaterades att regeringen i allt väsentligt hade följt Lagrådets förslag och synpunkter (prop. 2011/12:123 s. 12). Regeringen kommenterade dessutom Lagrådets synpunkter på enskilda bestämmelser i lagförslagen.

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om ändring i smittskyddslagen, lag om register över nationella vaccinationsprogram och lag om ändring i lagen om läkemedelsförmåner m.m. (bet. 2011/12:SoU20, rskr. 2011/12:260).

Genomförande av det nya EU-direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning (Finansdepartementet)

Regeringen beslutade den 31 maj 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om administrativt samarbete inom Europeiska unionen i fråga om beskattning, lag om ändring i lagen (1990:314) om ömsesidig handräckning i skatteärenden, lag om ändring i lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och lag om ändring i skatteförfarandelagen (2011:1244).

I ett yttrande daterat den 21 juni 2012 lämnade Lagrådet bl.a. synpunkter på förslaget om att införa en ny bestämmelse (17 kap. 7 b §) i offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Lagrådet konstaterade inledningsvis att genom den nya bestämmelsen införlivades artikel 23.6 i det s.k. handräckningsdirektivet. Enligt den artikeln ska de upplysningar som medlemsstaterna ska lämna till kommissionen för utvärdering omfattas av samma sekretess som liknande upplysningar ges enligt nationell lagstiftning. Vidare får de rapporter och dokument som utarbetas av kommissionen på grundval av upplysningarna inte offentliggöras utan kommissionens uttryckliga samtycke.

Lagrådet ifrågasatte behovet av att sekretessreglera uppgifter i sådana upplysningar som andra medlemsstater har lämnat till kommissionen. Enligt Lagrådet kunde det diskuteras om regeringens argumentation för att införa en inskränkning i offentlighetsprincipen var tillräcklig för att tillgodose tryckfrihetsförordnings krav i detta avseende. Samtidigt konstaterade Lagrådet att det dock torde vara ofrånkomligt att ett utlämnande från Sverige av en analysrapport utan att kommissionen samtyckt till det skulle orsaka betydande störningar i förhållande till EU-samarbetet och det kunde då hävdas att ett sådant förfarande skulle störa Sveriges mellanfolkliga förbindelser. En sekretessbestämmelse som tar sikte på rapporterna m.m. torde därför enligt Lagrådet vara ofrånkomlig. Till följd av grunden för en sådan bestämmelse borde den dock enligt Lagrådet placeras i 15 kap. OSL om sekretess till skydd för rikets säkerhet eller dess förhållande till andra stater eller mellanfolkliga organisationer. Lagrådet ifrågasatte som nämnts behovet av en sekretessreglering av uppgifter i sådana upplysningar som andra medlemsstater lämnat men uppgav samtidigt att om den ansågs nödvändig borde även den, eftersom den vad gäller motivet för sekretess var så starkt kopplad till den andra delen av bestämmelsen om kommissionens rapporter, placeras i 15 kap. OSL.

Lagrådet förordade att frågan borde bli föremål för fortsatta överväganden.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 13 september 2012 anförde regeringen som svar på att Lagrådet hade ifrågasatt behovet av en sekretessreglering att det förelåg en skyldighet enligt handräckningsdirektivet att även kunna skydda upplysningar som hade lämnats av andra medlemsstater samt att avsaknaden av sekretessreglering skulle kunna få negativa effekter för svenska myndigheters tillsyns- och kontrollarbete (prop. 2012/13:4 s. 64). Det var därför, enligt regeringen, nödvändigt att införa en ny bestämmelse i OSL till skydd för aktuella uppgifter.

När det gällde bestämmelsens placering i OSL delade regeringen inte Lagrådets synpunkt och argumenterade i propositionen för sin uppfattning (prop. 2012/13:4 s. 66 f.).

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om administrativt samarbete inom Europeiska unionen i fråga om beskattning, lag om ändring i lagen om ömsesidig handräckning i skatteärenden, lag om ändring i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet, lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen och lag om ändring i skatteförfarandelagen. Vidare tillkännagavs att regeringen borde redovisa noggranna överväganden i fråga om inskränkningar av meddelarfriheten och sekretessbestämmelsers utformning (bet. 2012/13:SKU8, rskr. 2012/13:76–77).

Stärkt stöd och skydd för barn och unga (Socialdepartementet)

Regeringen beslutade den 14 juni 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:453), lag om ändring i lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga och lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen.

I ett yttrande daterat den 29 augusti 2012 berörde Lagrådet inledningsvis den valda lagtekniska lösningen, och konstaterade att regeringen utan närmare motivering hade valt att inte följa Barnskyddsutredningens förslag (SOU 2009:68) om att bestämmelserna i socialtjänstlagen och i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga skulle sammanföras i en särskild lag. Regeringen föreslog ändringar i socialtjänstlagen och i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Även om Lagrådet i och för sig inte hade några synpunkter på den valda lagtekniska lösningen framhölls att den medförde vissa inkonsekvenser i socialtjänstlagen.

Lagrådet framhöll vidare att den föreslagna lagregleringen var onödigt omfattande, och pekade på att det stora flertalet av de nya bestämmelserna riktade sig till socialnämnderna och innebar åligganden för dem. Sådana bestämmelser måste meddelas genom lag men med möjlighet till delegation till regeringen, förvaltningsmyndigheter och kommuner. Flera av de föreslagna bestämmelserna var enligt Lagrådet så detaljerade att de väl skulle kunna beslutas genom verkställighetsföreskrifter. Samtidigt konstaterade Lagrådet att det av nämnda skäl inte ville avstyrka förslaget.

Lagrådet hade även synpunkter på enskilda bestämmelser i bl.a. socialtjänstlagen och offentlighets- och sekretesslagen. I denna del ska särskilt nämnas 11 kap. 10 § socialtjänstlagen. I andra stycket föreslogs att ett barn får höras i domstol om barnet inte kan antas ta skada av det. Denna bestämmelse är alltså fakultativ men samtidigt, framhöll Lagrådet, anges det i författningskommentaren att – med hänvisning till att möjligheten att underlåta att höra ett barn när det inte skulle vara till nytta för utredningen genom lagförslaget utgår – en domstol endast ska kunna underlåta att höra barnet i det fallet att barnet kan antas lida skada av det. Om det senare var vad som avsetts, framhöll Lagrådet att detta också måste framgå av lagtexten och att det vid en fortsatt beredning också borde övervägas om det verkligen är lämpligt att små barn ska höras i domstol, även om det inte kan antas att de kommer att lida skada av det t.ex. på grund av att de inte är i stånd att förstå situationen.

Vidare konstaterade Lagrådet att regeringen i lagrådsremissen föreslog en ny sekretessbrytande bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen och att anledningen till detta var att den som har gjort en anmälan enligt en viss bestämmelse i socialtjänstlagen ska få reda på om beslut har fattats om att inleda en utredning eller inte. Anmälningsskyldiga enligt den angivna paragrafen är vissa myndigheter och verksamma inom myndigheter eller yrkesmässigt bedriven enskild verksamhet. Lagrådet framhöll att bestämmelsen har – till skillnad från Barnskyddsutredningens förslag – försetts med en restriktion. Innebörden av denna var enligt Lagrådet att

sekretessen inte hindrar ett utlämnande endast om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att uppgiften lämnas ut. Lagrådet hänvisade till att regeringen i lagrådsremissen framhöll att det inte kunde uteslutas att det kan uppstå situationer när det är olämpligt att lämna ut nu aktuella uppgifter och att det kunde handla om att ett utlämnande av uppgift t.ex. kan antas försämra möjligheten att ge barnet det skydd och stöd som det behöver. Lagrådet konstaterade att det inte fanns något konkret exempel på en sådan situation i lagrådsremissen och att det vid föredragningen hade upplysts att bakgrunden till tillägget var att man hade ansett att det var bra med en ventil. Enligt Lagrådet kunde det ifrågasättas om så oklara motiv för en inskränkning var förenligt med kravet i 2 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen att begränsningar av rätten att ta del av allmänna handlingar ska anges "noga". Lagrådet konstaterade vidare att förslaget i denna del inte hade omfattats av remissbehandlingen.

Lagrådet lämnade också synpunkter som rörde enskilda bestämmelser i de föreslagna lagarna.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 13 september 2012 konstaterades att regeringen delvis hade följt Lagrådets förslag (prop. 2012/13:10 s. 23). Regeringen kommenterade också dessa synpunkter närmare i propositionen. Lagförslagen i propositionen förefaller i stort överensstämma med lagförslagen i lagrådsremissen.

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen, lag om ändring i lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga och lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (bet. 2012/13:SoU4, rskr. 2012/13:51).

Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter (Näringsdepartementet)

Regeringen beslutade den 3 maj 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen. I lagrådsremissen föreslogs att det skulle införas en ny paragraf som innebär att hos tillsynsmyndigheten på el- och naturgasområdet ska sekretess gälla för uppgifter som den erhåller inom ramen för samarbetet inom EU avseende marknaderna för el- och naturgas.

I ett yttrande daterat den 16 maj 2012 avstyrkte Lagrådet förslaget i den utformning det hade fått bl.a. med utgångspunkt i en diskussion kring förenligheten med tryckfrihetsförordningen. Enligt Lagrådet borde frågan bli föremål för fortsatta överväganden. I lagrådsremissen föreslogs dessutom att den tystnadsplikt som följer av den nya sekretessbestämmelsen ska ha företräde framför meddelarfriheten. Även detta förslag avstyrktes av Lagrådet.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 20 september 2012 hade regeringen med beaktande av Lagrådets synpunkter omarbetat lagförslaget (prop. 2012/13:7). Enligt förslaget skulle sekretess gälla i en myndighets verksamhet som avser samarbete inom EU om tillsyn av mark-

naderna för el och naturgas för uppgift som har lämnats av en tillsynsmyndighet i en annan stat eller av ett mellanstatligt organ, om det kan antas att myndighetens möjlighet att bedriva tillsyn motverkas om uppgiften röjs. Med anledning av utformningen av denna bestämmelse lade regeringen inte fram något förslag i fråga om rätten att meddela och offentliggöra uppgifter.

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (bet. 2012/13:KU7, rskr. 2012/13:34).

Genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU – Skydd mot förfalskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan (Socialdepartementet)

Regeringen beslutade den 27 september 2012 att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i läkemedelslagen (1992:859), lag om ändring i läkemedelslagen (1992:859), lag om ändring i lagen om handel med läkemedel (2009:366), lag om ändring i lagen om handel med läkemedel (2009:366) och lag om ändring i lagen (2009:730) om handel med vissa receptfria läkemedel.

I ett yttrande daterat den 11 oktober 2012 berörde Lagrådet inledningsvis den valda lagtekniska lösningen. I denna del konstaterade Lagrådet att det EU-direktiv som skulle genomföras förutsatte vissa senare kompletteringar i form av rättsakter som ska antas av kommissionen. Det gäller bl.a. s.k. delegerade akter om säkerhetsdetaljer, vilka är planerade till 2014. I denna del framhöll Lagrådet bl.a. att det är svårt att bedöma om dessa akter ligger inom ramen för de bemyndiganden som föreslogs i de aktuella lagarna. Bland annat pekade Lagrådet på att innebörden av begreppet säkerhetsdetaljer inte var klart mer än att det tydligen var fråga om någon form av märkning som ska förhindra förfalskning av läkemedel och att det vid lagrådsföredragningen hade upplysts att kraven på säkerhetsdetaljer skulle kunna innebära behov av utrustning som kan bli kostsam för berörda aktörer. Lagrådet noterade vidare att direktivet föreskriver att bestämmelserna om säkerhetsdetaljer ska tillämpas först flera år efter offentliggörandet av de delegerade akterna. Det innebar enligt Lagrådet att en tillämpning tidigast kunde bli aktuell om cirka fem år. Lagrådet konstaterade att det från principiella utgångspunkter kunde ifrågasättas om det är lämpligt att hemställa hos riksdagen om lagstiftning som inte kan förutses träda i kraft förrän långt senare utan att detta är motiverat av exempelvis krav på förberedelseåtgärder. Enligt Lagrådet gällde detta särskilt när det som i detta fall var svårt att bedöma innebörden och konsekvenserna av lagstiftningen. Lagrådet framhöll dessutom att det i ett lagstiftningsärende borde framgå i vilka hänseenden det kan förutses ett behov av ett föreslaget bemyndigande för regeringen att utfärda föreskrifter. Enligt Lagrådet fanns det skäl att överväga om inte de lagändringar som rör säkerhetsdetaljer borde skjutas upp till dess mera information kunde lämnas om innebörden av de krav som kommer att ställas på olika aktörer i läkemedelskedjan och om i vilka hänseenden regeringen avser att utfärda föreskrifter. Den omständig-

heten att de föreslagna lagändringarna grundade sig på ett direktiv kunde enligt Lagrådet inte i sig anses innebära ett tillräckligt skäl för att föreslå att riksdagen ska fatta beslut om lagstiftning vars innebörd inte nu kan bedömas.

Lagrådet lämnade också synpunkter som rörde enskilda bestämmelser i de föreslagna lagarna. Här kan särskilt nämnas en ny bestämmelse (2 kap. 10 a §) i lagen om handel med läkemedel. Enligt den föreslagna bestämmelsen skulle den som bedrev distanshandel med humanläkemedel till konsument ha kontaktuppgifter till Läkemedelsverket och en hyperlänk till verkets webbplats om förfälskade läkemedel på den webbplats där läkemedlen erbjuds. På webbplatsen skulle också finnas en tydlig EU-logotyp. I denna del konstaterade Lagrådet att den som har en webbplats kan, genom att skaffa sig ett utgivningsbevis, åstadkomma att denna omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen (YGL). Lagrådet konstaterade vidare att enligt 4 kap. 3 § YGL är det utgivaren som bestämmer över framställningens innehåll och att varje inskränkning i den befogenheten skulle vara utan verkan. Även om det för närvarande inte tycktes finnas någon apoteksaktör som hade en grundlagsskyddad webbplats var det enligt Lagrådet naturligt att frågan om huruvida de nu föreslagna påbuden om kontaktuppgifter m.m. på vissa hemsidor skulle vara tillämpliga i förhållande även till en sådan webbplats berördes i lagrådsremissen. Enligt vad som angavs i denna skulle de vara tillämpliga eftersom ”det inte rör sig om texter av uttryckligen åsiktspåverkande eller opinionsbildande karaktär”. Lagrådet framhöll att någon närmare grund för den bedömningen inte redovisades i lagrådsremissen. Lagrådet var dessutom inte övertygat om att regeringens bedömning i denna del var korrekt, utan ansåg att frågan krävde en mera ingående analys.

I en proposition som överlämnades till riksdagen den 8 november 2012 konstaterade regeringen inledningsvis att den i allt väsentligt hade följt Lagrådets förslag (prop. 2012/13:40 s. 29). I propositionen hänvisades också till de avsnitt där Lagrådets synpunkter behandlades närmare. När det gäller Lagrådets synpunkter rörande 2 kap. 10 a § lagen om handel med läkemedel finns det en analys av dessa i propositionen (s. 59 f. och 96). Utformningen av bestämmelsen i propositionen överensstämmer i sak med förslaget i lagrådsremissen.

Riksdagen antog regeringens förslag till lag om ändring i läkemedelslagen, lag om ändring i läkemedelslagen, lag om ändring i lagen om handel med läkemedel, lag om ändring i lagen om handel med läkemedel och lag om ändring i lagen om handel med vissa receptfria läkemedel (bet. 2012/13: SoU7, rskr. 2012/13:146).

Budgetpropositionen

Budgetpropositionen för 2013 innehåller en rad lagförslag (prop. 2012/13: 1). En del av dessa lagförslag har överlämnats till Lagrådet för granskning. I andra fall har lagförslagen inte underställts Lagrådets granskning. I

en del av dessa fall redovisar regeringen i budgetpropositionen skälen för att ett yttrande från Lagrådet inte har inhämtats. I andra fall saknas uppgift om varför lagförslagen inte har underställts Lagrådets granskning. Även i budgetpropositionen skiljer sig motiveringen till varför ett lagförslag inte har underställts Lagrådets granskning delvis åt.

När det gäller de lagärenden där regeringen har inhämtat ett yttrande från Lagrådet och där Lagrådet har lämnat synpunkter finns det en redogörelse för detta i budgetpropositionen. Däremot varierar det något hur dessa synpunkter redovisas. Ibland uppger regeringen inledningsvis om Lagrådets synpunkter har följts och var i propositionen Lagrådets synpunkter kommenteras närmare (se t.ex. prop. 2012/13:1 Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor s. 214 och utg.omr. 18 [Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik] s. 65). I andra fall framgår det inte inledningsvis i vilka avsnitt Lagrådets synpunkter har behandlats närmare eller så saknas det en fullständig redogörelse för detta (se t.ex. prop. 2012/13:1 Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor s. 292).

En del av lagförslagen i budgetpropositionen är omfattande och i regel har Lagrådets yttrande inhämtats i dessa fall. Ibland har Lagrådet lämnat en hel del förslag och synpunkter av skiftande slag, och i något fall har en del av lagförslaget remissbehandlats efter påpekande från Lagrådet (se prop. 2012/13:1 Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor s. 214). Redogörelserna för de omfattande lagförslagen i budgetpropositionen skiljer sig delvis åt, och i ett fall saknas författningskommentar (se prop. 2012/13:1 Förslag till statens budget för 2013, finansplan och skattefrågor s. 213 f.).

Slutligen kan noteras att en propositionsbilaga där Lagrådets yttrande har återgetts överensstämmer inte till fullo med Lagrådets yttrande när det gäller redogörelsen över vilka lagförslag yttrande från Lagrådet har inhämtats (prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 [Hälsovård, sjukvård och social omsorg] bilaga 1 avsnitt 4).

Promemorior från Regeringskansliet

Inledning

Utskottet har genom en skrivelse till Regeringskansliet begärt svar på ett antal frågor. Som svar överlämnade Regeringskansliet den 15 oktober 2013 sex promemorior som har upprättats inom Statsrådsberedningen, Arbetsmarknadsdepartementet, Försvarsdepartementet, Socialdepartementet, Finansdepartementet och Näringsdepartementet (bilaga 8.1).

Promemoria upprättad inom Statsrådsberedningen

På frågan vilka åtgärder som regeringen vidtar för att hålla hög kvalitet (främst när det gäller kravet på rättssäkerhet, enhetlighet, konsekvens och klarhet) i sina lagärenden framgår av promemorian från Statsrådsbered-

ningen bl.a. att Regeringskansliets utbildningar i propositionsarbete och författningsskrivning för de anställda har utvecklats och uppdaterats. Dessutom diskuteras kvaliteten i lagstiftningsarbetet vid s.k. lagstiftningsmöten som hålls inom kretsen av chefer som arbetar med lagstiftning i departementen. Därtill kommer att granskningskansliet i Statsrådsberedningen framför allt arbetar med juridisk och språklig granskning av bl.a. propositioner, skrivelser till riksdagen, lagrådsremisser, kommittédirektiv, lagar inför kungörande och förordningar. Denna granskning är inriktad på konstitutionella och andra centrala rättsliga frågor samt på författningstekniska frågor och språkliga frågor. Den konstitutionella granskningen bedrivs i nära samarbete med Justitiedepartementets grundlagsenhet och omfattar bl.a. att vaka över att regeringsformens beredningskrav uppfylls och att regeringsformens bestämmelser om lagrådsgranskning tillämpas korrekt och enhetligt. Av promemorian framgår vidare att sedan våren 2013 erbjuder granskningskansliet individuellt anpassade skrivverkstäder för dem som ska skriva en lagrådsremiss och proposition. Syftet med dessa skrivverkstäder är att tidigt i arbetsprocessen ge skribenterna språklig och juridisk vägledning. Dessutom bedriver granskningskansliet olika informationsinsatser när det gäller författningsfrågor i syfte att höja kvaliteten i lagstiftningsprodukterna.

När det gäller frågor kring Lagrådets granskning framgår av promemorian att ansvarig rättschef svarar för att förslag till lagar och andra författningar utarbetas samt vakar över lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid beredningen av författningsärenden. I detta ligger även att överväga om ett lagförslag – med tillämpning av 8 kap. 21 § regeringsformen – faller inom Lagrådets granskningsområde eller inte. Det framhålls i promemorian att det många gånger är relativt enkelt att avgöra om ett lagförslag faller inom Lagrådets granskningsområde och att i mer tveksamma fall kan ansvarigt departement samråda särskilt med grundlagsenheten i Justitiedepartementet. Av promemorian framgår vidare att redovisningen i propositionen av skälen till att Lagrådets yttrande inte har inhämtats brukar lämnas i avsnittet *Ärendet och dess beredning*. Det understryks dock att eftersom det är fråga om en särskild motivering i varje enskilt fall går det inte att på förhand förorda någon exakt utformning av redovisningen. Det är emellertid inte tillräckligt att bara återge den lagtext som åberopas för undantaget (jfr Propositionshandboken s. 92). Vidare framgår det av promemorian att när en lagrådsbehandling har förekommit ska det i propositionen finnas en kortfattat redogörelse för Lagrådets synpunkter och hur de har påverkat propositionens innehåll. Denna redogörelse läggs sist i avsnittet *Ärendet och dess beredning* under den kursiverade underrubriken *Lagrådet* (jfr Propositionshandboken s. 69). Även i de lagärenden där en lagrådsgranskning inte har förekommit brukar en eventuell redogörelse för frågor kring Lagrådet placeras i propositionens avsnitt *Ärendet och dess beredning*. I promemorian framhålls att den exakta utformningen av redogörelsen, utöver vad som följer av regeringsformens bestämmelser och

Propositionshandbokens riktlinjer, kan variera något. Det beror bl.a. på att skälen för att inte ha inhämtat yttrande från Lagrådet och hur Lagrådets synpunkter påverkar propositionens innehåll varierar. I promemorian understryks att det görs noggranna överväganden när det gäller redogörelsen i propositionen om hur Lagrådets synpunkter har tagits om hand, först i ansvarigt departement och sedan under den fortsatta beredningen inom Regeringskansliet. Vidare lämnas i promemorian en redogörelse för vad som sägs i Propositionshandboken i denna del. Därutöver sägs att det händer att Lagrådet har lämnat synpunkter av mer allmänt slag eller fört allmänt hållna resonemang. I promemorian framhålls att det ofta inte anses nödvändigt att i propositionen kommentera sådana synpunkter och resonemang. Lagrådets samtliga synpunkter framgår dock av yttrandet från Lagrådet, som alltid bifogas propositionen.

Av promemorian framgår vidare att lagrådsremisser och propositioner bereds inom Regeringskansliet enligt gällande riktlinjer (Samrådsformer i Regeringskansliet, SB PM 2012:1) och att detta innebär att de alltid gemensamt bereds och delas. I detta ligger en kontrollfunktion, eftersom samtliga departement, från sina respektive utgångspunkter, ges möjlighet att påverka innehållet i och den fortsatta beredningen av lagrådsremissen och propositionen. I promemorian framhålls att även granskningskansliet utgör en viktig kontrollfunktion eftersom kansliet granskar alla lagrådsremisser och propositioner i samband med att dessa delas inom Regeringskansliet. Förutom vid delningsförfarandet har granskningskansliet en särskild roll i lagrådsfrågor i de fall där Lagrådet har avstyrkt ett lagförslag i dess helhet eller allvarligt ifrågasatt det. Sådana ärenden anmäls särskilt till granskningskansliet (SB PM 2012:1 s. 9).

I konstitutionsutskottets skrivelse till Regeringskansliet framgår bl.a. att i ett par av de redovisade lagärendena har det gått cirka två veckor mellan Lagrådets yttrande och propositionens beslutsdatum. Av promemorian från Statsrådsberedningen framgår att dessa iakttagelser inte föranleder någon kommentar.

Promemoria upprättad inom Arbetsmarknadsdepartementet

Promemorian upprättad inom Arbetsmarknadsdepartementet rör konstitutionsutskottets frågor kring lagärendet Diskriminering som har samband med kön i fråga om försäkringstjänster.

Av promemorian framgår att den 1 mars 2011 meddelade EU-domstolen en dom som rör ett undantag i Rådets direktiv 2004/113/EG om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster. Domen innebär att det fr.o.m. den 21 december 2012 inte längre är möjligt för medlemsstaterna att i sina nationella bestämmelser tillåta proportionerliga skillnader i enskilda personers premier och ersättningar vid tillhandahållande av försäkringstjänster. Sverige hade vid genomförandet av direktivet utnyttjat undantaget på så sätt att tillhandahållande av försäkringstjänster hade undantagits

från förbudet mot diskriminering på grund av kön (2 kap. 12 § diskrimineringslagen i dess lydelse enligt SFS 2008:567). Med anledning av detta utarbetades det en promemoria inom Arbetsmarknadsdepartementet där det förslogs att diskrimineringslagen skulle ändras på så sätt att undantaget från könsdiskrimineringsförbudet för försäkringstjänster togs bort. Promemorian remitterades, och remisstiden gick ut den 1 december 2011.

Den 22 december 2011 lämnade kommissionen ett meddelande om riktlinjer för tillämpningen av direktivet på försäkringsområdet mot bakgrund av EU-domstolens dom. Meddelandet föranledde nya överväganden inom Arbetsmarknadsdepartementet om lagtextens utformning. På grund av ett pressat tidsschema för att överlämna propositionen till riksdagen i tid, bjöd departementet in till ett remissmöte den 12 januari 2012. Kommissionens meddelande bifogades inbjudan. Syftet med mötet var att bereda remissinstanserna tillfälle att lämna synpunkter med anledning av kommissionens meddelande. Några av de remissinstanser som deltog vid mötet lämnade även in skriftliga yttranden dagarna efter mötet. Meddelandet och lämnade remissynpunkter utgjorde underlag till det lagförslag som lämnades i lagrådsremissen. Den 9 februari 2012 beslutades lagrådsremissen och Lagrådets sammanträde hölls den 16 februari 2012.

Av promemorian framgår vidare att efter föredragningen i Lagrådet utarbetades inom Arbetsmarknadsdepartementet ett förslag till proposition. Förslaget gemensam bereddes och delades enligt de riktlinjer som gäller inom Regeringskansliet. Lagrådets synpunkter beaktades av regeringen, och de behandlas i propositionens avsnitt 5 under rubrikerna *Lagtextens utformning och innebörd* och *Författningskommentar* (prop. 2011/12:122 s. 17 f. och 30).

I promemorian framhålls vidare att med anledning av Lagrådets synpunkter utarbetades den lagtext som senare föreslogs i propositionen. Någon ny remittering till Lagrådet ansågs inte nödvändig.

Promemoria upprättad inom Försvarsdepartementet

Promemorian upprättad inom Försvarsdepartementet rör konstitutionsutskottets frågor kring lagärendet Soldatanställda i Försvarsmakten.

Av promemorian framgår att mot bakgrund av Lagrådets yttrande över lagförslaget togs det inom Försvarsdepartementet fram ett förslag till proposition. Detta förslag gemensam bereddes och delades i enlighet med Regeringskansliets riktlinjer. I samband med delningen lämnades även information enligt MBA-R till huvudorganisationerna på det statliga avtalsområdet. I promemorian framhålls att Lagrådets synpunkter har behandlats och att regeringens ställningstaganden redovisas i propositionen (prop. 2011/12:115, avsnitten 3, 6.5.5, 6.7.1, 6.8 och 6.10 samt i författningskommentaren under berörda bestämmelser).

Promemoria upprättad inom Socialdepartementet

Promemorian upprättad inom Socialdepartementet rör konstitutionsutskottets frågor kring bl.a. lagärendena Ny ordning för nationella vaccinationsprogram, Stärkt stöd och skydd för barn och unga och Genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU – Skydd mot förfälskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan.

Av promemorian framgår att efter Lagrådets yttrande har kontakter tagits och beredning skett med andra berörda departement i samtliga tre lagärenden. När det gäller lagärendet om genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU har dessutom underhandskontakter tagits med Läkemedelsverket.

Det framgår vidare av promemorian att i lagärendet om stärkt stöd och skydd för barn och unga innehöll lagrådsremissen bl.a. förslag till lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen. På grund av en remissynpunkt från Justitieombudsmannen och synpunkter vid beredningen inom Regeringskansliet föreslogs i propositionen ett tillägg i en bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen. Detta tillägg fanns inte med i lagrådsremissen, och någon förnyad remissbehandling ägde inte rum eftersom beredningsunderlaget ansågs vara tillräckligt.

När det gäller konstitutionsutskottets fråga om varför vissa lagförslag som har angetts i en bilaga till budgetpropositionen (prop. 2012/13:1 utg.omr. 9 bilaga 1) inte tillfullo överensstämmer med de lagförslag som har angetts i Lagrådets yttrande, anges i promemorian att på grund av ett förbiseende har numreringen av lagförslagen fallit bort respektive blivit fel.

Promemoria upprättad inom Finansdepartementet

Promemorian upprättad inom Finansdepartementet rör konstitutionsutskottets frågor kring bl.a. lagärendet Genomförande av det nya EU-direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning.

Av promemorian framgår att efter lagrådsgranskningen har Finansdepartementet berett lagstiftningsärendet vidare inom Regeringskansliet inför beslut om proposition, vilket mot bakgrund av karaktären på Lagrådets synpunkter inbegripit beredning med Justitiedepartementets grundlagsenhet.

Det framgår vidare att de avvikelser som finns mellan förslagen i lagrådsremissen och propositionen är av redaktionell art och att de aktualiseras under granskningen i Lagrådet. Att förslaget i propositionen om den nya paragrafen i offentlighets- och sekretesslagen föreslås ha beteckningen 7 a § i stället för 7 b §, som föreslogs i lagrådsremissen, föranleddes dock av en förändring av det tidsmässiga sambandet med ett annat lagstiftningsärende. Detsamma gäller den ändrade numreringen av den nya punkt som föreslogs i 9 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.

När det gäller konstitutionsutskottets frågor kring budgetpropositionen framgår bl.a. följande. Det framgår av förarbetena till riksdagsordningen och av uttalanden från konstitutionsutskottet att ett lagförslag som har en avgörande påverkan på statens budget ska behandlas tillsammans med bud-

getbesluten (t.ex. bet. 1996/97:KU3 s. 6). Sedan rambeslutsmodellens tillkomst har praxis varierat beträffande i vilken omfattning som lagförslag med budgetpåverkan ska lämnas i budgetpropositionen eller i en särproposition. För att möjliggöra en sammanhållen budgetprocess har dock utgångspunkten för budgetarbetet i Regeringskansliet de senaste åren varit att sådana förslag som tydligt påverkar statens budget för nästa år ska lämnas i budgetpropositionen eller, när det gäller lagförslag som påverkar statens utgifter, i en särproposition som lämnas i nära anslutning till budgetpropositionen. Det senare förfarandet har exempelvis använts i vissa fall då lagförslaget haft en omfattande motivering och av denna anledning av utrymmesskäl inte lämpligen ansetts kunna placeras i budgetpropositionen. Även i dessa fall har det dock funnits förutsättningar för riksdagen att i enlighet med redovisade uttalanden behandla lagförslagen tillsammans med budgetbesluten.

Det har även förekommit att lagförslag med budgetpåverkan har lämnats i propositioner som överlämnats till riksdagen senare under hösten eller följande år, exempelvis i situationer då beredningsunderlaget för förslaget inte varit fullständigt när budgetpropositionen beslutats. Som ett exempel kan nämnas att besked inväntats från kommissionen. I dessa fall har dock förslagen aviserats i budgetpropositionen, som då även har innehållit en beskrivning av förslagen och deras ekonomiska konsekvenser. Dessa konsekvenser har även beaktats i budgetförslaget.

I vissa fall har lagförslag även lämnats i en särproposition, innan budgetpropositionen beslutats. Detta förfarande har bl.a. tillämpats då lagstiftningen behövt beslutas en längre tid innan dess ikraftträdande.

Av promemorian framgår vidare att beredningen av ett lagförslag, t.ex. inhämtande av yttrande från Lagrådet, inte påverkas av om förslaget har lämnas i budgetpropositionen eller i en särproposition. Inte heller redovisningen av Lagrådets synpunkter eller omhändertagandet av dessa påverkas av detta. Att redovisningen av Lagrådets synpunkter varierar något till formen kan bero på lagstiftningsärendenas skiftande karaktär och omfattning samt på vilka slags synpunkter som Lagrådet har lämnat.

Slutligen framgår det av promemorian att ett datum som har angetts i en bilaga till budgetpropositionen är felaktigt och att detta beror på ett förbiseende.

Promemoria upprättad inom Näringsdepartementet

Promemorian upprättad inom Näringsdepartementet rör konstitutionsutskottets frågor kring lagärendet Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter.

Av promemorian framgår att Lagrådets synpunkter har övervägts noga vid den fortsatta beredningen av ärendet, vilket också redovisats i propositionen. Justitiedepartementets grundlagsenhet deltog vid den gemensamma

beredningen av ett utkast till proposition. Lagförslaget i propositionen har fått en delvis annan utformning än förslaget i lagrådsremissen. Efter gemensam beredning inom Regeringskansliet har förslaget delats i vanlig ordning.

Det framgår vidare av promemorian att lagförslaget i propositionen skiljer sig delvis från förslaget i lagrådsremissen, dock inte på ett sådant sätt att det har ansetts nödvändigt med ytterligare remissbehandling eller ny remittering till Lagrådet. Kontakt har dock tagits under hand med Energimarknadsinspektionen avseende frågan om vilka uppgifter som kunde bli föremål för sekretess (jfr prop. 2012/13:7 s. 12). Energimarknadsinspektionen har också fått möjlighet att lämna synpunkter på utkastet i samband med delningen. Av promemorian framgår vidare att när det gäller frågan om en eventuell ny remittering till Lagrådet har en likartad bestämmelse varit föremål för Lagrådets granskning i ett parallellt lagstiftningsärende och inte föranlett några synpunkter från Lagrådet i fråga om utformningen av rekvisitet för sekretess (prop. 2012/13:7 s. 17).

Kompletterande frågor till Regeringskansliet

Konstitutionsutskottet har genom en skrivelse till Regeringskansliet begärt svar på några kompletterande frågor. Som svar översändes den 12 november 2013 en promemoria som har upprättats inom Finansdepartementet (bilaga 8.2).

Av promemorian framgår att vid beredning av propositioner följer Regeringskansliet bestämmelserna i 3 kap. riksdagsordningen. Som anförts i tidigare svar lämnas lagförslag med ekonomiska konsekvenser ibland i särpropositioner, t.ex. när de har en omfattande motivering eller måste beslutas långt före sitt ikraftträdande, eller då beredningen av förslagen inte är klar när budgetpropositionen beslutas, t.ex. på grund av att besked inväntas från kommissionen.

Det framgår vidare av promemorian att ambitionen är att alltid lämna lagrådsremisser till Lagrådet så att det finns gott om tid för Lagrådets granskning och departementets omhändertagande av eventuella synpunkter. För att underlätta planeringen av Lagrådets arbete sammanställs regelbundet en lista över planerade lagrådsremisser till Lagrådet. De flesta lagrådsremisser med förslag som har ekonomiska konsekvenser lämnas till Lagrådet för granskning innan Lagrådets sommaruppehåll. Lagrådet brukar då lämna sitt yttrande senast i slutet av juni. Detta medför att det finns gott om tid att ta hand om Lagrådets synpunkter innan budgetpropositionen beslutas. Det förekommer också i viss utsträckning att lagrådsremisser med förslag som har ekonomiska konsekvenser för följande budgetår lämnas till Lagrådet efter det att budgetpropositionen har beslutats. I dessa fall innehåller budgetpropositionen en beskrivning av lagförslagen och dess ekonomiska konsekvenser, som även beaktas i budgetförslaget.

Utskottets ställningstagande

Utskottets granskning har avsett regeringens remisser till Lagrådet och omfattat de propositioner som regeringen överlämnade till riksdagen 2012. Under året har regeringen överlämnat 127 propositioner till riksdagen, varav 115 innehåller lagförslag. I 92 propositioner finns lagförslag som har överlämnats till Lagrådet för granskning. Av dessa har Lagrådet i 24 fall inte haft något att erinra mot de remitterade lagförslagen. I 68 fall har Lagrådet lämnat förslag och synpunkter av varierande slag.

Vid genomgången har bl.a. uppmärksammats hur frågan om inhämtande av yttranden från Lagrådet har hanterats och redovisats i propositionerna. I de lagärenden där regeringen inte har inhämtat yttranden från Lagrådet och redovisat skälen för detta skiljer sig motiveringarna delvis åt. Det kan vara skillnader som är väl motiverade. Som utskottet tidigare uttalat är det dock viktigt att regeringen i nämnda lagärenden tydligt motiverar sina ställningstaganden att inte inhämta yttranden från Lagrådet.

I de lagärenden där regeringen har inhämtat yttranden från Lagrådet har genomgången varit inriktad på Lagrådets synpunkter och förslag i dessa ärenden. Bland annat har uppmärksammats om regeringen har följt Lagrådets synpunkter och förslag eller inte samt vilka eventuella beredningsåtgärder Lagrådets yttranden har föranlett i Regeringskansliet. Dessutom har studerats hur Lagrådets synpunkter och omhändertagandet av dessa har redovisats i genomgångna propositioner. Genomgången har inte syftat till att ge någon heltäckande bild av kvalitetsnivån i regeringens lagförslag.

Av genomgången framgår bl.a. att den inledande redovisningen i en proposition av frågor som rör Lagrådet skiljer sig åt i propositionerna. Utskottet vill understryka vikten av att nämnda redovisning är tydlig, konsekvent och informativ. Det sagda är av betydelse inte minst för de lagförslag som lämnas i den till omfånget stora budgetpropositionen. Vid propositionsskrivandet kan Propositionshandboken, som tagits fram inom Regeringskansliet tjäna som vägledning vid utformningen av den inledande redovisningen för frågor kring Lagrådet.

När det gäller frågor kring omhändertagandet av Lagrådets förslag och synpunkter konstaterar utskottet att regeringen i de genomgångna propositionerna till övervägande del har godtagit Lagrådets förslag och beaktat dess synpunkter. När förslagen och synpunkterna inte har följts har regeringen i regel argumenterat för sitt ställningstagande. En tydlig argumentation i de delar där Lagrådets förslag och synpunkter inte har följts är som utskottet tidigare uttalat en viktig del i arbetet med att upprätthålla kvaliteten i lagstiftningsarbetet. Därtill kommer att en tydlig argumentation från regeringens sida är av betydelse för beslutsprocessen i riksdagen och för möjligheterna att där föra en konstruktiv debatt om lagärendet i fråga.

I några lagärenden har Lagrådets synpunkter lett till att regeringen inte har lagt fram ett lagförslag eller delar därav. Lagrådets synpunkter har i andra lagärenden lett till att regeringen har utrett eller övervägt en fråga ytterligare. I några lagärenden har förslagen lagts fram men fortsatt utred-

ning har samtidigt aviserats. Genom det sagda har Lagrådets granskning kunnat fylla en viktig funktion i arbetet för att åstadkomma en god kvalitet i lagstiftningsarbetet.

I ett tiotal fall har Lagrådet framfört synpunkter som rör tveksamheter i fråga om ett förslags förenlighet med grundlagarna eller som annars tar sikte på grundläggande frågor om ett förslags beredning eller dess lagtekniska kvalitet i mer allmänna termer. Vidare har Lagrådet i några fall pekat på behovet av ytterligare överväganden eller utredningar. I sju av dessa lagärenden har utskottet i denna granskning bl.a. begärt en redovisning av vilka beredningsåtgärder som har vidtagits inom Regeringskansliet med anledning av Lagrådets yttranden.

Utskottet vill här inledningsvis peka på att den omständigheten att ett lagförslag håller en tillräckligt hög kvalitet är en förutsättning för att förutsebarhet och därmed enskildas rättssäkerhet ska kunna garanteras. Fullgoda lagstiftningsprodukter innebär vidare att kravet på enhetlighet, konsekvens och klarhet kan uppnås. Som utskottet tidigare uttalat är det i första hand regeringen som tar initiativ till och svarar för beredningen av förslag till ny lagstiftning. Regeringen har därför ett betydande ansvar i arbetet med att upprätthålla en god kvalitet i lagstiftningen.

I ett par av de genomgångna lagärendena har Lagrådet haft synpunkter på att delar av förslagen inte har föregåtts av någon remissbehandling. Att underlåta remissbehandling medför enligt utskottet en risk för att ett lagförslag inte uppnår tillräcklig kvalitet och att den fortsatta beredningsprocessen försvåras. Utskottet har också i samband med tidigare granskningar anfört att ett skriftligt remissförfarande är och bör vara det normala sättet för att inhämta synpunkter från utomstående under beredningen av ett lagförslag. När det gäller remissmöten vill utskottet på nytt peka på att sådana möten kan fylla en funktion, framför allt som komplement till ett skriftligt remissförfarande. I denna del ska också understrykas att planeringen av ett lagärende bör vara så god att ett remissmöte inte behöver tillgripas i stället för ett skriftligt remissförfarande på grund av bristande tid. Därutöver vill utskottet på nytt understryka att ett förenklat beredningsförfarande i form av kontakter under hand med berörda myndigheter endast bör komma i fråga i undantagsfall.

En annan fråga är vad som bör gälla när ett lagförslag i en proposition väsentligt avviker från vad som har föreslagits i det utredningsbetänkande som har remissbehandlats. Även om ett sådant förslag har diskuterats på ett remissmöte kan det som utskottet tidigare uttalat ifrågasättas om beredningskravet kan anses vara uppfyllt. Därutöver kan det i lagärenden där regeringen till följd av Lagrådets synpunkter har gjort väsentliga ändringar i ett lagförslag finnas anledning att överväga om Lagrådets synpunkter också ska inhämtas när det gäller det omarbetade lagförslaget.

Utöver det sagda vill utskottet understryka vikten av att arbetet med lagärendena planeras så att det finns tillräckligt med tid för beredning av propositionerna efter Lagrådets yttranden. Om Lagrådets synpunkter är av

principiell eller mer kvalificerad art torde självfallet en längre beredningstid behövas. I detta sammanhang noterar utskottet att i två av de lagärenden där utskottet har ställt närmare frågor har tidsperioden mellan Lagrådets yttrande och propositionens beslutsdatum varit cirka två veckor. Att tillräckligt med tid avsätts för beredning av Lagrådets synpunkter är av stor vikt, inte minst i de fall regeringen väljer att inte följa Lagrådets synpunkter.

Regeringens budgetproposition för 2013 är en av de propositioner som har omfattats av genomgången. När det gäller de frågor kring remisser till Lagrådet som har tagits upp i denna granskning vill utskottet understryka att samma krav ska gälla för de lagförslag som lämnas i budgetpropositionen som för de lagförslag som lämnas i andra propositioner.

Genomgången av de propositioner som regeringen överlämnade till riksdagen 2012 utvisar även att redaktionella ändringar ofta har gjorts i propositionernas lagtexter jämfört med lagtexterna i lagrådsremisserna. I några propositioner har också vissa sakliga ändringar gjorts i lagtexterna. Det är givetvis angeläget att de förslag till lagtexter som lämnas till riksdagen har så hög kvalitet som möjligt. Förekomsten av redaktionella ändringar efter Lagrådets granskning kan därför i princip inte ifrågasättas. Utskottet vill dock på nytt understryka att det finns en risk för att redaktionella ändringar och sakliga ändringar av enkel beskaffenhet kan påverka regleringen på ett sätt som inte varit avsett. Det är därför enligt utskottet angeläget att lagtexten har högsta möjliga kvalitet redan när den granskas av Lagrådet. Därtill kommer att ju högre kvalitet de remitterade förslagen har desto mer kan Lagrådets granskning inriktas på väsentligheter.

Avslutningsvis noterar utskottet att det av förbiseende står fel i ett par propositionsbilagor. I denna del vill utskottet påminna om vikten av att de sakuppgifter som finns i propositionerna är korrekta, i synnerhet när de avser att återge uppgifter från andra dokument.

9 Utnämningssmakten

Ärendet

Regeringsformen föreskriver att ”vid beslut om statliga anställningar ska avseende fästas endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet”. Huruvida regeringen lever upp till denna bestämmelse i sin utövning av utnämningssmakten har vid flera tillfällen granskats av utskottet. Hösten 2003 granskade utskottet regeringens utnämningar av myndighetschefer under 2001–2003 med avseende på politisk bakgrund och kön (bet. 2003/04:KU10). Utskottet uttalade då att det avsåg att fortsätta följa regeringens utövande av utnämningssmakten i kommande granskningar för att få en mer heltäckande bild. Hösten 2005 återkom således utskottet till frågan. Uppgifter om utnämningar av myndighetschefer under 2003–2005 tillfördes granskningen (bet. 2005/06:KU10).

De nämnda granskningarna avsåg endast utnämningar av myndighetschefer för statliga myndigheter i Sverige. Våren 2006 genomförde utskottet en granskning av regeringens utnämningar av ambassadörer och andra chefer vid utlandsmyndigheterna under 2003–2005 med avseende på politisk bakgrund och kön (bet. 2005/06:KU20).

Senast utskottet återkom till frågan om granskning av regeringens utövande av utnämningssmakten var hösten 2011. Utskottet granskade, med avseende på politisk bakgrund och kön, regeringens utnämningar av myndighetschefer för statliga myndigheter i Sverige samt ambassadörer och andra chefer vid utlandsmyndigheterna under perioden 2009–2011 fram till september månads utgång (bet. 2011/12:KU10). Utskottet noterade även de åtgärder som vidtagits av regeringen för att öka öppenheten vid tjänsteställningar av chefer vid myndigheter i Sverige. Utskottet fortsätter i detta avsnitt sin granskning av regeringens utövande av utnämningssmakten. Tidigare insamlat material kompletteras med uppgifter om utnämningar under oktober 2011–september 2013. Både chefer för myndigheter i Sverige och chefer vid utlandsmyndigheterna ingår i granskningen.

Till grund för granskningen ligger tre promemorior upprättade inom Utrikesdepartementet och Socialdepartementet (*bilagor 9.1–2*).

Utredning i ärendet

Gällande ordning m.m.

Regeringsformen

Av 12 kap. 5 § andra stycket regeringsformen (RF) framgår att det vid beslut om statliga anställningar vid förvaltningsmyndigheter som lyder under regeringen ska fästas avseende endast vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet. Enligt förarbetena (prop. 1973:90 s. 405 f.) är bestämmelsen ett uttryck för principen att statliga tjänster ska tillsättas efter objektiva grunder utan hänsynstagande till ovidkommande omständig-

heter. Med "förtjänst" avses närmast den vana som förvärvats genom föregående tjänstgöring. Med "skicklighet" brukar man avse lämpligheten för befattningen, som framgår av teoretisk och praktisk utbildning samt den dittillsvarande verksamhetens art. Bestämmelsen är utformad så att även andra sakliga grunder än förtjänst och skicklighet kan få vägas in i bedömningen, och departementschefen nämnde i det sammanhanget arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska hänsyn. Vid behandlingen av förslaget till en ny regeringsform kommenterade konstitutionsutskottet bestämmelsens formulering. Utskottet förutsatte att arbetsmarknadspolitiska och lokaliseringspolitiska hänsyn kommer att utnyttjas på ett sådant sätt att inga faror för den enskildes rättssäkerhet kommer att uppstå (bet. KU 1973:26 s. 72).

Lagen om offentlig anställning

Närmare bestämmelser om tillsättning av statliga tjänster finns i lagen (1994:260) om offentlig anställning (LOA). Enligt 4 § ska skickligheten sättas främst, om det inte finns särskilda skäl för något annat. I förarbetena (prop. 1993/94:65 s. 44) påpekades att förtjänst och skicklighet i regeringsformen endast nämns som exempel och att även andra sakliga grunder kan vägas in vid bedömningen.

Det s.k. förflyttningsinstrumentet som stadgas i 33 § LOA infördes efter förslag i den s.k. verksledningspropositionen (prop. 1986/87:99 s. 67 f. och 120). En situationen som nämns i denna proposition är när regeringen finner det önskvärt att bryta ett i och för sig väl fungerade chefskap för att kunna genomföra en omstrukturering som berör flera myndigheter och myndighetschefer, alltså fall där en förflyttning påkallas av organisatoriska skäl. Ett annat exempel är att en chef visar sig mindre lämplig för sin uppgift, och att regeringen av den anledningen vill förflytta henne eller honom till en annan tjänst. Vidare anges i propositionen att det givetvis kan uppkomma även andra fall där det finns fullgoda skäl att förflytta en myndighetschef. Det avgörande har ansetts vara vad som bedöms vara nödvändigt med hänsyn till myndighetens bästa. En förflyttning är således både en form av tvångsentledigande och en tillsättning av en ny anställning.

Diskrimineringslagen

Enligt 3 kap. 9 § första stycket diskrimineringslagen (2008:567) ska arbetsgivaren på en arbetsplats där det inte råder en i huvudsak jämn fördelning mellan kvinnor och män i en viss typ av arbete eller inom en viss kategori av arbetstagare särskilt anstränga sig vid nyanställningar för att få sökande av det underrepresenterade könet. Arbetsgivaren ska försöka se till att andelen arbetstagare av det underrepresenterade könet efter hand ökar. Bestämmelsen anger vidare att detta inte ska tillämpas om särskilda skäl talar emot sådana åtgärder eller åtgärderna rimligen inte kan krävas med hänsyn till arbetsgivarens resurser och omständigheterna i övrigt.

Rekryteringsförfarandet m.m.

Regeringens förfarande vid rekrytering av myndighetschefer framgår av en skrivelse om regeringens utnämningsspolitik (skr. 2009/10:43) som hösten 2009 överlämnades till riksdagen. Nedan sammanfattas denna och andra redogörelser för rekryteringsförfaranden vad gäller olika typer av myndighetschefer. Tidigare gällande chefspolicyer och rekryteringsförfaranden har beskrivits i konstitutionsutskottets tidigare granskningsbetänkanden (se bl.a. bet. 2011/12:KU10 s. 82 f.). Hösten 2011 informerade regeringen utskottet (se a. bet. s. 89 f.) om att regeringens chefspolicy från 2005 respektive utrikesförvaltningens chefspolicy hade ersatts av regeringens chefspolicy för myndighetschefer från 2011 (se nedan) respektive riktlinjer för chefsrollen och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen från 2011 (se även nedan). Regeringen angav att regeringens chefspolicy för myndighetschefer från 2011 bygger på det som regeringen redovisade i nämnda skrivelse och att några ytterligare moment i rekryteringsprocessen inte hade tillkommit. Enligt regeringen är chefskriterierna i princip oförändrade jämfört med den tidigare chefspolicyen.

Skrivelse om utnämningsspolitiken

I oktober 2009 överlämnade regeringen en skrivelse (skr. 2009/10:43) om utnämningsspolitiken i vilken regeringen redovisade utvecklingen av denna politik när det gäller chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen med utgångspunkt i riksdagens s.k. verksledningsbeslut från 1987. I skrivelsen redovisades bl.a. de ändringar i anställningsprocessen som genomförts av regeringen.

Vad gäller kravprofiler bedömde regeringen att varje rekrytering av en statlig myndighetschef även fortsättningsvis borde göras med utgångspunkt i en kravprofil. Kravprofilen bör innehålla såväl specifika krav utifrån verksamhetens behov som generella krav, t.ex. dokumenterat god ledarskapsförmåga och god kommunikativ förmåga. Av skrivelsen framgick att kravprofilen läggs i akten först efter en avslutad rekryteringsprocess. Att kravprofilen görs offentlig först i samband med att regeringen fattar sitt anställningsbeslut beror enligt regeringen på att det är olämpligt att i förväg ge kandidater exakt kännedom om regeringens krav och önskemål om erfarenheter vad gäller den nya myndighetschefen. Det finns enligt regeringen en uppenbar risk att personer skulle kunna anpassa sina svar i en intervju efter de formuleringar som finns i kravprofilen, något som skulle kunna leda till sämre kvalitet i chefsrekryteringen.

När det gäller rekryteringsprocessen bedömde regeringen att varje rekrytering av en statlig myndighetschef även fortsättningsvis bör genomföras under ledning av det departement till vars verksamhetsområde myndigheten hör. I fråga om intresseannonsering framgick av skrivelsen att regeringens målsättning¹, att intresseannonsering ska vara huvudregel, bör ligga

¹ I september 2007 bedömde regeringen att annonsering skulle vara mer regel än undantag inför anställningar av nya myndighetschefer (prop. 2007/08:1 utg.omr. 2 s. 52).

fast. Vissa befattningar som myndighetschef borde dock inte heller framöver bli föremål för annonsering. Regeringen anförde att det inte är möjligt att på förhand ange samtliga situationer då annonsering inte är lämplig. I skrivelsen redovisades dels ett antal principiella bedömningar, dels ett antal tjänster där speciella omständigheter föreligger. Sammanfattningsvis anförde regeringen att den generellt har för avsikt att avstå från att använda annonsering som rekryteringsverktyg till befattningen som landshövding, ordförande för Regeringsrätten (nuvarande Högsta förvaltningsdomstolen), Högsta domstolen, Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen respektive Patentbesvärsrätten, justitiekansler, riksåklagare, säkerhetspolischef och överbefälhavare. Regeringen underströk att denna hållning inte innebär avkall på kravet på kvalitet i de rekryteringsprocesser som genomförs i dessa ärenden och att väl genomarbetade kravprofiler kommer att vara utgångspunkten även för sådana rekryteringar.

Vad gäller externt rekryteringsstöd bedömde regeringen att ett sådant stöd vid vissa tillfällen kan behöva komplettera beredningsorganisationen i Regeringskansliet i syfte att ytterligare öka kvaliteten i den statliga chefsrekryteringsprocessen. I skrivelsen angavs att det i takt med att alltmer omfattande och komplicerade uppgifter läggs på myndigheterna finns anledning att förfina det sätt på vilket regeringen arbetar för att hitta de bäst lämpade myndighetscheferna. Mot denna bakgrund kan det finnas goda skäl för regeringen att konsultera ett externt rekryteringsstöd. Stödet kan bestå av ett hel- eller delansvar för själva rekryteringsprocessen, ett uppdrag att utifrån kravprofilen genomföra en hel sökprocess (s.k. search) eller ett uppdrag att bistå med en andra bedömning (s.k. second opinion). I skrivelsen angavs dels att syftet med att anlita ett externt rekryteringsstöd är att ytterligare kunna fördjupa och förfina beslutsunderlaget inför en kommande chefsrekrytering, dels att det är regeringen som ansvarar för och beslutar om vem som anställs som myndighetschef. Därtill bedömde regeringen att det inte är ett självändamål att utnyttja ett externt rekryteringsstöd och att kostnaden för detta kan uppgå till avsevärda belopp, varför nyttan av ett externt stöd alltid måste ställas mot behovet i det enskilda fallet.

Vid riksdagsbehandlingen av skrivelsen ställde sig konstitutionsutskottet bakom regeringens ovan redovisade överväganden och åtgärder. Riksdagen lade skrivelsen till handlingarna (bet. 2009/10:KU13, rskr. 2009/10:150).

Närmare om rekrytering av chefer vid myndigheter i Sverige

Varje departement svarar efter samråd med Statsrådsberedningen för rekryteringen av myndighetschefer. I en tidigare utgiven chefpolicy angavs att rekryteringen av en chef för en myndighet som leds av en styrelse med fullt ansvar² borde föregås av ett samråd med styrelsen om den aktuella kandidaten. Oavsett styrelseform gällde att regeringen borde informera den berörda ordföranden innan den fattade beslut om anställning och entledi-

² Den 1 januari 2007 trädde en ny myndighetsförordning (2007:515) i kraft. Med reformen avvecklades styrelser som inte hade fullt ansvar. Myndighetsförordningen reglerar ledningsformerna enrådighetsmyndighet, styrelsemyndighet och nämndmyndighet (2 §).

gande av myndighetschefer. Det nuvarande rekryteringsförfarandet för myndighetschefer följer de utgångspunkter som framgår av regeringens ovannämnda skrivelse om utnämningsspolitiken. Den 26 maj 2011 utgav Socialdepartementet ett informationsmaterial med en presentation av huvud dragen i regeringens chefspolicy för myndigheterna. Även av det materialet framgår att regeringens utnämningsspolitik ska präglas av förutsägbarhet, öppenhet och spårbarhet och att varje rekrytering av en statlig myndighetschef ska göras med utgångspunkt i ovannämnda moment, dvs. kravprofiler, intresseannonsering som huvudregel vid rekryteringar samt användningen av externt rekryteringsstöd vid vissa tillfällen.

Närmare om rekrytering av chefer vid utlandsmyndigheter

I en tidigare svarspromemoria från Utrikesdepartementet till utskottet (se bet. 2011/12:KU10 s. 89 f.) redogörs för utrikesförvaltningens riktlinjer vid rekrytering av chefer vid utlandsmyndigheter. Enligt dessa är chefskriterierna i princip oförändrade jämfört med tidigare. För att en tjänsteman ska bli chef krävs att hon eller han har genomgått UD:s ledarskapsprogram för potentiella ledare eller på annat sätt haft möjligheten att reflektera över innebörden av chefs- och ledarskap. Rekryteringsprocessen till en chefsbefattning i utrikesförvaltningen bygger på den kompetensprofil som upprättas för den aktuella befattningen. Där framgår vilka krav och förväntningar som ställs på den blivande chefen, sett i ljuset av den inriktning som utlandsmyndigheten i fråga har och kan förväntas ha under de närmaste åren. Befattningarna utlyses inom Regeringskansliet, vilket givetvis inte hindrar att även andra intresserade har möjlighet att söka dem. En särskild beredningsgrupp under ledning av expeditionschefen går igenom alla ansökningar. De sökandes kvalifikationer vägs mot chefskriterierna och kompetensprofilen för den eller de befattningar de sökt. När så är möjligt upprättas ett förslag med tre namn, varav minst en man och en kvinna. Som en följd av departementets åtgärdsplan för jämställdhet för att öka andelen kvinnor på chefsbefattningar ägnas kvinnliga sökande särskild uppmärksamhet. Beredningsgruppen överlämnar resultatet av sitt arbete till departementsledningen. Något externt rekryteringsstöd används inte vid rekryteringarna. Rekryteringarna görs vanligtvis inom utrikesförvaltningens personal med diplomatisk bakgrund, och intervjuer förekommer inte som ett regelbundet inslag vid rekryteringarna. Avslutningsvis framhålls det i UD:s svarspromemoria att något ytterligare moment i rekryteringsprocessen inte har tillkommit sedan regeringens ovannämnda skrivelse om utnämningsspolitiken.

Närmare om rekrytering av rektorer för universitet och högskolor

För universitet och högskolor (nedan kallade lärosäten) sker rekrytering av rektorer enligt förslag från styrelsen, se 2 kap. 8 § högskoleförordningen (1993:100) och 2 kap. 9 § förordningen (1993:221) för Sveriges lantbruksuniversitet. Regeringen har som praxis att följa styrelsernas förslag. I

dess fall sker således inget särskilt rekryteringsförfarande inom Regeringskansliet, och rekryteringsprocessen hanteras därmed i allt väsentligt lokalt. Innan en kandidat föreslås för regeringen har flera instanser på lärosätet getts möjlighet att lämna synpunkter i ärendet. Intresseannonsering bör enligt regeringen ingå i den rekryteringsprocess som föregår universitets- och högskolestyrelsernas förslag till regeringen.

Budgetpropositionen för 2013

I propositionen redovisades bl.a. statistik över könsfördelningen bland de myndighetschefer som regeringen anställt (prop. 2012/13:1 utg.omr. 2 s. 63), t.ex. var andelen kvinnor bland myndighetscheferna 45,1 procent i september 2012. Som en följd av förändringar i myndighetsstrukturen hade det totala antalet myndighetschefer som regeringen anställer ökat från 202 år 2011 till 204 år 2012. I propositionen redovisades även vissa erfarenheter av den reformerade utnämningsspolitiken och utvecklingen av denna sedan 2006. Av propositionen framgick att regeringen sedan oktober 2006 har rekryterat 199 chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen, varav 133 rekryteringar (ca 67 procent) har föregåtts av intresseannonsering.

Mot bakgrund av att regeringen i oktober 2007 angav att intresseannonsering skulle utgöra en huvudregel redovisades även i budgetpropositionen viss statistik från oktober 2007 och framåt. Av denna statistik framgick att av de 152 utnämningar som omfattas av huvudregeln³ har 132 (ca 87 procent) rekryterats efter föregående intresseannonsering.

Vidare kommenterades intresset för befattningarna som myndighetschef, bl.a. i ljuset av en ny sekretessbestämmelse⁴ om sekretess i ärende om anställning av myndighetschef. Enligt budgetpropositionen varierade intresset för dessa befattningar relativt mycket när ordningen med intresseannonsering infördes. I vissa fall lämnades endast en knapp handfull intresseanmälningar in, medan andra annonser lockade ett stort antal sökande. I genomsnitt valde då 22 personer att lämna in en intresseanmälan. Efter att sekretessbestämmelsen trädde i kraft den 1 april 2010 förändrades rutinerna något. För att de höga sekretesskraven skulle kunna uppfyllas kunde kandidater t.ex. inte lämna in sina handlingar via e-post, utan måste lämna in handlingar i förslutna kuvert. Detta har enligt reger-

³ Vissa befattningar såsom landshövding, justiekansler, riksåklagare, säkerhetspolischef och överbefälhavare har av regeringen inte ansetts vara av den karaktären att intresseannonsering ska användas.

⁴ Sedan den 1 april 2010 gäller enligt 39 kap. 5 b § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) sekretess i ärende om anställning av myndighetschef vid en förvaltningsmyndighet som lyder omedelbart under regeringen för uppgifter som lämnar eller kan bidra till upplysning om en enskild kandidats identitet, om det inte står klart att uppgifterna kan röjas utan att den enskilde lider men. I förarbetena berördes bl.a. konstitutionsutskottets granskning av regeringens arbete och beslut om anställning av myndighetschefer (prop. 2009/10:56 s. 44). Bland annat framhölls att utskottets granskning borde underlättas på två sätt genom det nya öppna anställningsförfarande som numera tillämpas. Detta genom att utskottet dels kommer att kunna jämföra den upprättade kravprofilen med den anställdes chefs egenskaper, dels ges tillgång till handlingarna från alla de som har anmält intresse för anställningen.

ingen sannolikt bidragit till att personer som inte uppfyller de krav som beskrivs i annonsen i lägre grad är benägna att lämna in en intresseanmälan. Det genomsnittliga antalet inlämnade intresseanmälningar uppgick då (dvs. vid den tidpunkt då budgetpropositionen lämnades) till 20, alltså en närmast marginell minskning enligt regeringen. Regeringens sammantagna bedömning var att den reformerade utnämningsspolitiken, med fördjupade kravprofiler, intresseannonsering som huvudregel och högkvalificerad rekryteringsprocess, varit lyckosam och därmed i linje med den ambition som redovisades i regeringsförklaringen 2006, dvs. att utnämningsspolitiken skulle reformeras med utgångspunkt i regeringsformens bestämmelser om att vid statliga utnämningar endast fästa avseende vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet.

Översynen av myndighetschefers anställningsvillkor

Den 30 september 2010 beslutade regeringen (dir. 2010:103 och 2011:27) att en särskild utredare skulle se över anställningsvillkoren för chefer som leder myndigheter som lyder omedelbart under regeringen. Utredaren skulle bl.a. undersöka i vilken utsträckning målet har uppfyllts när det gäller regeringens ambition att anställningsvillkoren ska vara öppna, tydliga och ändamålsenliga. Syftet med översynen var att säkerställa att anställningsvillkoren är utformade på ett sådant sätt att de bl.a. främjar regeringens möjligheter att rekrytera de mest lämpade. I december 2011 överlämnade utredningen sitt betänkande Myndighetschefers villkor (SOU 2011:81). Vad gäller rekrytering av myndighetschefer har utredningen stött på frågan om det är lämpligt att regeringen, när den avser att förlänga en myndighetschefs anställning, annonserar ut den aktuella befattningen (s. 128). Utredningen anser inte det. Regeringen har enligt utredningen att ta ställning till om den önskar en ny chef för myndigheten eller om den befintliga chefen ska fortsätta. I det senare fallet skulle det te sig märkligt, och i vissa fall till och med förödmjukande, att annonsera. Vad gäller regeringens information till kandidater om villkoren för arbetet som myndighetschef bedömer utredningen (s. 155) att regeringens företrädare måste informera den sökande om dessa villkor på ett bättre sätt och redan under rekryteringsförfarandet. Ytterligare en aspekt av rekryteringsprocessen som övervägdes särskilt av utredningen (s. 189 f.) var frågan om huruvida anställningar som landshövding bör intresseannonseras. I denna del bedömer utredningen att regeringen på nytt bör överväga om det finns anledning att offentligt ge till känna att det finns lediga anställningar som landshövding.

Utredningsbetänkandet har remitterats. I budgetpropositionen för 2013 anförde regeringen att utredningsförslagets karaktär gjorde det möjligt för regeringen att pröva betänkandet i olika takt, och att vissa frågor därför kunde komma att hanteras snabbare än andra (prop. 2011/12:1 utg.omr. 2 s. 74). Regeringen avsåg dock att löpande hålla riksdagen informerad om de förändringar av myndighetschefernas anställningsvillkor som kunde bli

aktuella mot bakgrund av utredningsförslaget. Senast i september 2013 konstaterades att betänkandet bereds i Regeringskansliet (prop. 2013/14:1 utg.omr. 2 s. 84).

När det gäller i vilken omfattning det s.k. förflyttningsinstrumentet har använts noterade utredningen att det var relativt ovanligt att myndighetschefer förflyttas och att regeringen i första hand försöker få till stånd en frivillig lösning för det fall en förflyttningssituation uppstår. Vanligen rör det sig enligt utredningen om ett par förflyttningar per år (s. 98). Detta antal kunde enligt utredningen sättas i relation till att det var 30 respektive 31 personer som anställdes som myndighetschefer 2009 respektive 2010.

ESO-rapport

I en rapport från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) publicerad i februari 2003 granskades utnämningar och ansvarsutkrävande av generaldirektörer. En av aspekterna som lyftes fram i rapporten var uppföljningsfasen som gällde hur väl generaldirektörerna lyckats med sina uppdrag inför eventuella nya utnämningar eller omförordnanden. I rapporten (Ds 2003:7 s. 14 f.) konstaterades vissa brister i uppföljningen. Drygt hälften av de tillfrågade statsråden⁵ berättade att en tillsättning av en generaldirektör blivit en besvikelse. Bland dessa hade hälften blivit besvikna en gång och hälften mer än en gång. Missnöje med generaldirektörer gällde ofta bristande ledarskap, t.ex. oförmåga att driva igenom vissa förändringar, personalpolitiska problem och samarbetsproblem. I vissa fall ledde missnöjet till "avsked", omplacering eller att personen inte omförordnades. I många fall ledde det inte till något annat än samtal och ibland inte ens till det. Samtidigt uttrycktes missnöje med de belönings- och sanktionssystem som fanns att tillgå. För att en generaldirektör skulle få lämna sin tjänst krävdes ganska mycket. Ord som t.ex. brottslighet, "uppenbar" oförmåga, "affärer", "grovt" misslyckande är de formuleringar som används av de tillfrågade statsråden.

I rapporten lämnades även iakttagelser rörande förekomsten av utvärdering eller särskild prövning av generaldirektörens insatser vid omförordnanden. I detta avseende angavs att det var "uppseendeväckande att hälften av de tillfrågade departementsråden⁶ hävdar att det inte görs någon särskild prövning av generaldirektörens insatser vid omförordnanden" (s. 15). Därtill framgår av rapporten att det var en markant skillnad mellan statsrådets och statssekreterarnas svar på frågan om huruvida en utvärdering gjordes vid omförordnanden av generaldirektörer. Av statssekreterarna angav 63 procent att det sällan eller aldrig genomfördes en mer omfattande utvärdering vid ett omförordnande, medan 13 procent menade att det alltid gjor-

⁵ Rapporten bygger på svar till enkäter skickade till samtliga personer som under perioden 1988–2001 antingen fortfarande var eller hade varit statsråd respektive statssekreterare. Dessutom sändes även enkäter till några departementsråd m.fl. som var verksamma i september 2001.

⁶ Dock var svarsfrekvensen bland departementsråden låg (34 procent) och resultatet av enkätsvaren för dessa bör tolkas med försiktighet (se Ds 2003:7 s. 25).

des. Bland statsråden ansåg dock 35 procent att det sällan eller aldrig genomfördes en sådan utvärdering, medan 27 procent angav att det alltid gjordes. Svaren skilde sig inte så mycket åt över tid och inte heller mellan borgerliga och socialdemokratiska statsråd respektive statssekreterare. I rapporten spekuleras dels i att skillnaden ovan skulle kunna bero på att det är ”regeringen och därmed statsråden som beslutar om ett omförordnande och att statssekreterarna kanske inte vet vad som ligger till grund för detta omförordnande”, dels i att ”en allmän förklaring till bristen på utvärdering kan vara att om inget uppseendeväckande inträffar som på något sätt skulle ifrågasätta generaldirektören, finns det heller ingen större anledning att just vid detta tillfälle ifrågasätta personen i fråga” (s. 96).

Tidigare granskning

Politisk bakgrund

Som anförts i det föregående har utskottet vid flera tillfällen granskat regeringens utövning av utnämningsmakten, främst i fråga om utnämning av myndighetschefer i Sverige (bet. 2003/04:KU10 s. 58 f., bet. 2005/06:KU10 s. 49 f., bet. 2007/08:KU10 s. 55 f., bet. 2009/10:KU10 s. 117 f. och bet. 2011/12:KU10 s. 81 f.). Vad gäller chefer vid utlandsmyndigheter genomförde utskottet våren 2006 en granskning av förekomsten av politisk bakgrund bland ambassadörer m.fl. som utnämnts under 2003–2005. Granskningen ledde i denna del inte till något uttalande från utskottets sida (bet. 2005/06:KU20 s. 184).

Utskottet konstaterade vid sin granskning hösten 2007 att bilden var ungefär densamma som vid tidigare granskningar, dvs. att andelen utnämnda myndighetschefer som har en politisk bakgrund hade legat på omkring 20–30 procent per år sedan 2001, och den klart dominerande bakgrunden bland dessa var statssekreterare. Utskottet noterade att denna andel oftast var lägre när det gällde dem som hade utnämnts till chefer vid utlandsmyndigheterna och att de som hade politisk bakgrund i regel hade varit kabinets- eller statssekreterare. Dessutom hade de inte sällan sedan tidigare en annan, fast tjänst i Utrikesdepartementet (bet. 2007/08:KU10 s. 66). Sammantaget gav det som framkommit i denna del av granskningen inte anledning till någon invändning från utskottets sida. Dessutom framhöll utskottet sin tidigare uppfattning om politisk bakgrund i samband med tjänstetillsättning (se nedan).

Hösten 2009 konstaterade utskottet, med förbehåll för vissa skillnader i granskningens mätperioder, att andelen utnämnda myndighetschefer med politisk bakgrund hade minskat något under senare år (bet. 2009/10:KU10 s. 133 f.). Från att tidigare ha legat på i genomsnitt 25–30 procent per år hade sedan 2007 andelen legat på i genomsnitt 15–20 procent per år. Samtidigt konstaterade utskottet att andelen utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna som har en politisk bakgrund hade stigit under de senaste åren. Från att tidigare ha legat på i genomsnitt 6 procent per år hade sedan

2007 andelen legat på i genomsnitt 16 procent per år. Dessutom framhöll utskottet sin tidigare uppfattning om politisk bakgrund i samband med tjänstetillsättning, dvs. att förekomsten av politisk erfarenhet kan utgöra en saklig grund att fästa avseende vid, och den får då värderas tillsammans med andra erfarenheter. Vad som i sådana fall är relevant är inte inom vilket politiskt parti den person som utnämns har sin bakgrund, utan det faktum att han eller hon har haft vissa uppgifter i en politisk och offentlig miljö och har utfört dessa på ett sådant sätt att det är meriterande för den tjänst som ska tillsättas.

Hösten 2011 konstaterade utskottet att andelen utnämnda myndighetschefer med en politisk bakgrund under senare år hade minskat ytterligare, från tidigare 25–30 procent per år till knappt 10 procent årligen under de senaste två åren (bet. 2011/12:KU10 s. 102). Samtidigt konstaterade utskottet att andelen utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna som har en politisk bakgrund oftast är lägre, även om så inte hade varit fallet under de senaste åren. Från att tidigare ha legat på i genomsnitt 6 procent per år hade sedan 2007 andelen legat på i genomsnitt 11 procent per år. I sammanhanget framhöll utskottet sin tidigare uppfattning om politisk bakgrund i samband med tjänstetillsättning (se ovan).

Kön

I de ovannämnda granskningarna från hösten 2003, hösten 2005, hösten 2007, hösten 2009 och hösten 2011 uppmärksammade utskottet även fördelningen mellan kvinnor och män bland utnämnda myndighetschefer i Sverige. I granskningen hösten 2005 kunde utskottet konstatera att utvecklingen hade gått i riktning mot en större andel kvinnor (bet. 2005/06: KU10 s. 58). Uppdelat på departement var bilden alltså att andelen kvinnor respektive män bland de utnämnda myndighetscheferna i vissa fall skilde sig kraftigt åt. Vid flera departement fanns en klart större andel män bland dem som utnämnts, medan det vid några departement fanns en klart större andel kvinnor. Granskningen gav i denna del inte anledning till något uttalande från konstitutionell synpunkt.

Vad gäller utlandsmyndigheterna var andelen kvinnliga chefer vid dessa fortfarande lägre än andelen manliga chefer, men andelen kvinnliga chefer hade ökat successivt. Utskottet såg det som positivt att denna utveckling fortsätter (2005/06:KU10 s. 17).

Hösten 2007 noterade utskottet i sin granskning (bet. 2007/08:KU10 s. 67) att flertalet av dem som utnämnts till myndighetschefer vid såväl myndigheter i Sverige som utlandsmyndigheter alltså var män. Andelen kvinnor bland dem som utsetts var som regel 30–40 procent per år. Någon tydlig trend kunde inte utläsas ur materialet, då skillnaden mellan andelen kvinnor och andelen män minskade vissa år och ökade andra år. Utskottet anmärkte då att till följd av regeringsskiftet och den nya departementsindelingen var antalet utnämningar vid vissa departement dock så litet att

resultatet för den senaste granskningsperioden borde tolkas försiktigt på departementsnivå. Granskningen gav i denna del inte anledning till något uttalande från utskottet.

Hösten 2009 konstaterade utskottet en ökande trend i andelen kvinnor bland dem som utses till myndighetschefer i Sverige. Sedan 2007 var denna andel omkring eller strax över 45 procent i stället för, som tidigare, omkring eller strax under 40 procent. Utskottet konstaterade samtidigt att någon liknande trend inte kunde utläsas ur materialet vad gäller utnämnda chefer vid utlandsmyndigheter, där andelen kvinnor fortfarande låg kring en tredjedel. Utskottet noterade vidare att de stora skillnader mellan departementen som kunnat konstateras i tidigare granskningar i andelen utnämnda kvinnliga respektive manliga myndighetschefer i Sverige delvis hade jämnats ut.

Hösten 2011 konstaterade utskottet att andelen kvinnor bland dem som utses till myndighetschefer i Sverige tydligt hade ökat. Sedan 2007 var denna andel strax under 50 procent, efter att tidigare ha legat på omkring eller strax under 40 procent. Utskottet konstaterade samtidigt att en liknande om än svagare trend kunde noteras vad gäller utnämnda chefer vid utlandsmyndigheter, där andelen utnämnda kvinnor sedan 2007 börjat närma sig 40 procent. Utskottet noterade vidare att de stora skillnader mellan departementen som kunnat konstateras i tidigare granskningar i andelen utnämnda kvinnliga respektive manliga myndighetschefer i Sverige hade jämnats ut under senare år. Beträffande andelen kvinnliga och manliga myndighetschefer framhöll utskottet särskilt att det såg positivt på den utveckling som framkommit i granskningen.

Öppna rekryteringsförfaranden

Sedan hösten 2009 granskar utskottet de åtgärder som vidtagits av regeringen för att öka öppenheten vid tjänstetillsättningar av chefer vid myndigheter i Sverige.

Även om erfarenheten av öppna rekryteringsförfaranden vid den första granskningen hösten 2009 var begränsad konstaterade utskottet att personer som lämnat in intresseanmälningar hade ingått i slutskedet av rekryteringsförfarandet i 40 av de 50 öppna rekryteringsförfaranden som hade genomförts sedan oktober 2007. Till utskottets ställningstagande lämnades i denna del en reservation (S, MP). I reservationen konstaterades bl.a. att endast 50 av de 116 utnämningar som då hade genomförts av regeringen varit öppna rekryteringar där man tillämpat ett förfarande som inneburit att regeringen annonserat efter intresseanmälningar samt att endast 33 av dessa 50 rekryteringar hade resulterat i att någon av de personer som lämnat in intresseanmälningar fått tjänsten.

Hösten 2011 konstaterade utskottet att i 60 av de 87 öppna rekryteringsförfaranden (dvs. 69 procent) som genomförts sedan oktober 2007 hade personer som lämnat in intresseanmälningar innan ansökningstidens utgång

fått den utannonserade tjänsten. Utskottet noterade även att denna andel hade ökat något under senare år (dvs. mellan oktober 2009 och september 2011).

Omförordnanden och förflyttningar av myndighetschefer

Utskottet har vid ett flertal tillfällen granskat omförordnanden och förflyttningar av myndighetschefer (se bet. KU 1985/86:25 s. 33 f., bet. 1993/94:KU30 s. 139, bet. 2008/09:KU20 s. 149 f. och bet. 2009/10:KU20 s. 58 f.). Dessa granskningar har i huvudsak varit inriktade på beslutens förenlighet med regeringsformens bestämmelser om saklighet och opartiskhet samt LOA, inte beslutens betydelse för hur regeringen utövar utnämningmakten när den utser nya myndighetschefer och hur rekryteringsprocessen är utformad.

Promemorior från Regeringskansliet

Utskottet har genom en skrivelse som sänts till Regeringskansliet begärt förteckningar över bl.a. samtliga myndighetschefer vid myndigheter i Sverige respektive chefer vid utlandsmyndigheterna som utsågs av regeringen under oktober 2011–september 2013. Förteckningarna ska inkludera information om myndighetschefernas politiska bakgrund respektive kön och om tidigare befattning som myndighetschef vid en myndighet i Sverige eller som chef vid en utlandsmyndighet. Begäran omfattade även information om vilka anställningar som föregicks av ett förfarande där regeringen annonserade för att få in intresseanmälningar, där den som fick tjänsten ingick i den grupp sökande som hade lämnat in en intresseanmälan (inklusive noteringar om huruvida anmälan lämnades in efter ansökningstidens utgång), där någon eller några av de sökande som hade lämnat in en intresseanmälan ingick i slutskedet av beredningen av ärendet (t.ex. kallades till anställningsintervju e.d.) och där regeringen använde sig av externt rekryteringsstöd (konsulter) under sin beredning av ärendet. Vidare begärde utskottet en förteckning över samtliga chefer för myndigheter i Sverige som avskedades eller förflyttades av regeringen sedan 2011 fram till september 2013 samt svar på ytterligare frågor, bl.a. en redogörelse för om de ovan återgivna delarna från regeringens chefspolicy för myndighetschefer från 2011 och riktlinjerna för chefsrollen och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen från 2011 fortfarande gäller samt om ytterligare moment i rekryteringsprocessen har tillkommit sedan regeringens skrivelse om utnämningsspolitiken, och i så fall vilka. Utskottet ställde även andra frågor, om t.ex. regeringens eventuella samråd med och information till myndigheters styrelser samt insynsråd inför rekryteringar av myndighetschefer.

Som svar lämnades den 15 oktober 2013 två promemorior som upprättats inom Utrikesdepartementet respektive Socialdepartementet (bilaga 9.1). Av promemorian från Utrikesdepartementet (UD) framgår att UD:s riktlinjer för chefer i utrikesförvaltningen har uppdaterats i syfte att stärka

återkopplingen till cheferna om hur UD:s chefspolicy genomförs. Till svars-promemorian bifogas såväl riktlinjerna som den nya gemensamma policyn för chefsförsörjningen i Regeringskansliet. Av riktlinjerna framgår inga nya moment i rekryteringsprocessen till myndighetschef utan endast riktlinjer om bl.a. verksamhetsdialogen och återkoppling på chefs- och ledarskap under tiden som chef. Vid rekrytering till chefsuppdrag ställs krav på dokumenterad chefs- eller ledarskapserfarenhet. Vidare anges att ambitionen att öka andelen kvinnor på alla chefsnivåer inom utrikesförvaltningen fortsätter. I UD:s svarspromemoria anges även att andelen kvinnliga utlandsmyndighetschefer har ökat, från 35 procent i maj 2011 till 40 procent i september 2013.

I svarspromemorian från Socialdepartementet anges att regeringens chefspolicy som återges ovan alltså gäller. Vidare anges att regeringen, som en följd av en ändring (prop. 2009/10:80 s. 238) i regeringsformen (RF), har funnit anledning att reglera kraven på svenskt medborgarskap när det gäller myndighetschefer. Ändringen gällde de krav på svenskt medborgarskap som fanns i RF och som efter Grundlagsutredningens bedömning och riksdagens beslut inte längre reglerades på grundlagsnivå. I stället gäller sedan den 1 januari 2013 att regeringen anger sådana krav i förordningen (2012:694) om svenskt medborgarskap för vissa myndighetschefer. Regleringen innebär att 58 myndigheter under regeringen kan ha myndighetschefer som inte är svenska medborgare, främst statliga universitet, högskolor och museer men även ytterligare ca 15 myndigheter.

Vad gäller regeringens samråd med och information till myndigheters styrelser m.fl. framgår av Socialdepartementets svarspromemoria att regeringen alltså har ambitionen att styrelsen bör få möjlighet att delta i ett samråd i samband med rekryteringen av en ny myndighetschef. Strävan är att styrelsen, normalt genom dess ordförande, på lämpligt sätt ska hållas informerad i varje beredningsprocess i samband med sådana rekryteringsärenden. Vad gäller enrådsmyndigheter anges bl.a. att insynsråd saknar formella beslutsbefogenheter, varför man i flertalet fall hittills inte har övervägt att involvera råden i ett förestående rekryteringsarbete. Däremot finns det inget som hindrar att ledamöter i ett insynsråd kontaktar det ansvariga departementet för att t.ex. lämna synpunkter på vilka färdigheter som borde finnas med i en kommande kravprofil. När det gäller nämndmyndigheter anges att det normalt är nämnden själv som, under förutsättning att myndigheten har egen anställd personal, anställer sin kanslichef eller motsvarande. I ett undantag, Prestödsnämnden, bör samråd ske med nämnden på samma sätt som med styrelsemyndigheter.

På frågan om samråd och information inför regeringens förlängning av ett myndighetschefsförordnande anges att såväl myndighetschefen som ordföranden i förekommande fall ska delta i den årliga myndighetsdialogen och i anslutning till sakdialogen erbjudas ett enskilt samtal med statsråd eller statssekreterare. Vid detta samtal är det naturligt att man tar upp frågan om förlängning (när det är relevant) och att även ordföranden får

redogöra för relationen mellan styrelsen och myndighetschefen. Ordförandens kunskap och kännedom är viktiga för regeringen eftersom ett eventuellt erbjudande om fortsatt anställning alltid ska föregås av en väl genomarbetad analys av hur myndighetschefen har presterat under föregående anställningsperiod. Det kan även förekomma att kontakt tas med styrelsen vid andra tidpunkter för att få belyst hur den ser på frågan om ett erbjudande om fortsatt anställning.

Vad gäller frågor om myndighetschefer som sedan 2011 har avskedats eller förflyttats av regeringen anges att de arbetsrättsliga förutsättningarna för avsked respektive förflyttning av sådana chefer finns i 32 § respektive 33 § andra stycket LOA. Vad gäller avsked av en myndighetschef framgår att något sådant inte har förekommit inom överskådlig tid. Vad gäller förflyttning framgår att bestämmelsen i LOA innehåller bestämmelser om två formella grunder, av organisatoriska skäl eller annars för myndighetens bästa. Dock kan även regeringen och en myndighetschef komma överens om att den sistnämnde i stället ska erbjudas anställning i Regeringskansliet (RK). Skäl för en sådan anställning kan t.ex. vara att en myndighetschef får i uppdrag att leda en organisationskommitté med uppdraget att inrätta en ny myndighet eller att en myndighetschef har drabbats av en sjukdom som innebär praktiska problem i det dagliga chefskapet. I svarspromemorian lämnas en förteckning över de 15 myndighetschefer som, oavsett skäl, lämnat sin chefsanställning i förtid för att i stället anställas som generaldirektör med placering i RK. Av förteckningen framgår bl.a. de berörda myndigheternas departementstillhörighet. Således hörde fem av dessa 15 myndigheter till Socialdepartementet, tre vardera till UD respektive Arbetsmarknadsdepartementet, samt en vardera till Justitie-, Utbildnings-, Närings- respektive Kulturdepartementen. På frågan om det efter förflyttningar av myndighetschefer görs någon form av regelmässig utvärdering eller uppföljning av orsakerna till att förflyttningen blev nödvändig anges att sådana inte förekommer. Däremot finns det en enhet i RK som alltid ska delta i beredningen av beslut som rör såväl myndighetschefer som generaldirektörer med placering i RK, och vid den enheten finns det därför en viss samlad kunskap om tidigare förflyttningsbeslut. Enheten utgör även ett stöd för departementen i ärenden där förflyttningsbestämmelserna kan komma att tillämpas.

Utskottet har genom en skrivelse som sänts till Regeringskansliet begärt svar på kompletterande frågor om ytterligare uppgifter om politisk bakgrund hos fyra utnämnda myndighetschefer som saknades i tidigare svarspromemior. Som svar lämnades den 2 december 2013 en promemoria med svar från Utrikes- och Socialdepartementen (bilaga 9.2) där dessa uppgifter bekräftas.

I det följande redovisas statistiska uppgifter om politisk bakgrund, kön och öppna rekryteringsförfaranden som bygger på de två överlämnade promemoriorna och promemior som lämnats över i tidigare granskningar. Liksom tidigare (jfr bet. 2003/04:KU10 s. 62) avses med politisk bakgrund

statsråd, politiskt tillsatt tjänsteman inom Regeringskansliet, riksdagsledamot, landstings- eller kommunalråd eller högre uppdrag eller befattning inom ett politiskt parti som personen i fråga har låtit bli känt för allmänheten. I förteckningen som bifogades promemorian från Socialdepartementet från den 10 oktober 2013 anges i en fotnot att uppgifterna om politisk bakgrund för fem utnämnda myndighetschefer avser partibeteckningen för det statsråd åt vilken personen i fråga arbetade som statssekreterare. Även dessa uppgifter faller inom ramen för den definition av politisk bakgrund som tidigare tillämpats (jfr. bet. 2011/12:KU10 s. 91) vid utskottets granskning av utnämningsmakten.

Chefer vid myndigheter i Sverige

Politisk bakgrund

Sedan utskottets granskning hösten 2011 har regeringen fattat 58 beslut om utnämning av myndighetschef i Sverige (perioden oktober 2011–september 2013), vilket är en marginell minskning jämfört med den förra granskningsperioden⁷. Elva av dessa beslut gällde anställning i en sådan befattning som det finns krav på särskild utbildning eller erfarenhet för, t.ex. juristutbildning för befattningen som ordförande i Arbetsdomstolen och Patentbesvärsrätten, eller professorsbehörighet eller lektorsbehörighet för en rektor vid ett universitet eller en högskola. Exklusive denna typ av befattningar rör det sig således om 47 anställningsbeslut.

Av de 58 myndighetschefer som utnämndes under den aktuella granskningsperioden (oktober 2011–september 2013) har 13 politisk bakgrund som statsråd, politiskt tillsatt tjänsteman inom Regeringskansliet, riksdagsledamot, landstings- eller kommunalråd etc. Totalt under denna granskningsperiod utgör de som har politisk bakgrund således knappt 22 procent av de utnämnda myndighetscheferna, vilket kan jämföras med ca 21 procent under tidigare granskningsperioder (januari 2001–september 2011). Exklusive de befattningar som kräver särskild utbildning eller erfarenhet är andelen ca 28 procent.

Genom att tillföra uppgifter från tidigare granskade perioder kan man få en mer heltäckande bild av regeringens utnämningar. Under hela perioden från 2001 har det, som framgår av tabell 9.1 nedan, förekommit totalt 417 regeringsbeslut om utnämning av myndighetschef i Sverige. I 88 av dessa har den som utnämnts haft en politisk bakgrund, vilket motsvarar ca 21 procent. Skulle enbart befattningar som inte kräver särskild utbildning eller erfarenhet ingå hade andelen med politisk bakgrund varit något högre.

Som vidare framgår av tabellen ovan har den nuvarande regeringen fattat totalt 235 beslut om utnämning av myndighetschef i Sverige (beslut fattade fr.o.m. den 6 oktober 2006). Av dem som utnämnts har 39 haft en

⁷ Under perioden oktober 2009–september 2011 utnämnde regeringen 61 myndighetschefer i Sverige och under perioden oktober 2007–september 2009 utnämndes 91 myndighetschefer.

politisk bakgrund, vilket motsvarar ca 17 procent. Av den tidigare regeringens totalt 182 utnämningar gällde 49 personer med en politisk bakgrund, dvs. ca 27 procent. Andelen utnämnda myndighetschefer med politisk bakgrund är således lägre under den nuvarande regeringen än tidigare.

Tabell 9.1 Antalet utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013 och andelen med politisk bakgrund

År	Antal utnämnda	varav politisk bakgrund (andel i %)
2001	26	7 (27)
2002	35	9 (26)
2003	35	8 (23)
2004	38	16 (42)
2005	30	7 (23)
2006 t.o.m. 6 okt	18	2 (11)
2006 fr.o.m. 6 okt	1	1 (100)
2007	31	6 (19)
2008	61	9 (15)
2009	32	5 (16)
2010	31	1 (3)
2011	32	7 (22)
2012	30	9 (30)
2013 t.o.m. 30 sept	17	1 (6)
Totalt t.o.m. 6 okt 2006	182	49 (27)
Totalt fr.o.m. 6 okt 2006	235	39 (17)
Totalt	417	88 (21)

Granskas olika slags politiska bakgrunder visar det sig att den klart vanligaste bakgrunden är statssekreterare. Som framgår av tabell 9.2 har nästan hälften av de utnämnda myndighetscheferna med politisk bakgrund en bakgrund som statssekreterare. Den näst vanligaste bakgrunden är riksdagsledamot.

Flera av dem som bedöms ha en politisk bakgrund har inte rekryterats direkt från sitt politiska uppdrag, utan tiden då detta innehades har ibland legat flera år tillbaka i tiden. Därefter kan personen i fråga t.ex. ha varit chef för en annan myndighet än den som han eller hon utnämns till chef över under den period som ingår i granskningen. Begränsas granskningen till enbart dem som kommer direkt från ett politiskt uppdrag minskar antalet utnämnda myndighetschefer med politisk bakgrund från 88 till 42. Av dessa har 16 en bakgrund som riksdagsledamöter, 14 som statssekreterare, 4 som kommunalråd e.d., 6 som statsråd och 2 har en annan bakgrund.

Gruppen myndighetschefer består av flera olika slags befattningar, t.ex. rektor, direktör, riksantikvarie, riksarkivarie, kanslichef och överintendent. Som framgått ovan har landshövdingar tidigare framhållits som en särskild grupp bland myndighetscheferna i den meningen att regeringen noga väger in den politiska bakgrunden vid rekryteringen. Av de förteckningar som utskottet har mottagit framgår att 39 av de utnämningar som beslutades

under januari 2001–september 2013 gällde landshövdingar. Av dessa har flertalet, 29 stycken eller ca 74 procent, en politisk bakgrund som antingen statsråd, riksdagsledamot, kommunalråd etc. Under den nuvarande regeringen har 15 av de 23 landshövdingar som utnämnts en politisk bakgrund, vilket motsvarar ca 65 procent.

Tabell 9.2 Typ av politisk bakgrund bland utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013

Politisk bakgrund	Antal	varav förra regeringen	varav nuvarande regeringen
Statssekreterare	43	23	20
Riksdagsledamot	27	13	14
Kommunalråd e.d.	6	6	0
Statsråd	6	4	2
Annan	6	3	3
Totalt	88	49	39

Kommentar: De uppgifter som rör den förra regeringen gäller perioden från den 1 januari 2001 t.o.m. regeringsskiftet den 6 oktober 2006. De uppgifter som rör den nuvarande regeringen gäller perioden från regeringsskiftet den 6 oktober 2006 t.o.m. den 30 september 2013. I kategorin "Kommunalråd e.d." ingår landstingsråd, regionråd och oppositionsråd. I kategorin "Annan" ingår kanslichef, förbundsordförande och politiskt sakkunnig. I de fall en person har flera politiska bakgrunder, t.ex. både riksdagsledamot och statsråd, anges i tabellen den bakgrund som hon eller han hade närmast före utnämningen (t.ex. har sammanlagt 7 f.d. statsråd noterats i tabellen som riksdagsledamot).

Den största chefsgruppen i förteckningarna är generaldirektörer. Från och med januari 2001 har totalt 213 generaldirektörer (inklusive generaltulldirektörer) utnämnts av regeringen. Av dessa har 47 någon politisk bakgrund, de flesta som statssekreterare. Andelen utnämnda generaldirektörer med politisk bakgrund är således ca 22 procent under hela granskningsperioden (dvs. januari 2001–september 2013), jämfört med ca 23 procent för perioden januari 2001–september 2009. Under den nuvarande regeringen har 19 av 123 utsedda generaldirektörer en politisk bakgrund, vilket motsvarar ca 15 procent. Samtliga av dessa har en bakgrund som statssekreterare utom 3, den ene som statsråd, den andre som riksdagsledamot och den tredje som kanslichef (och f.d. riksdagsledamot).

Den partipolitiska tillhörigheten bland de myndighetschefer som utnämndes under januari 2001–september 2013, och som enligt de kriterier som här har satts upp kan sägas ha en politisk bakgrund, framgår av tabell 9.3. I drygt hälften av fallen är bakgrunden socialdemokratisk (49 av 88) och i lite mindre än en fjärdedel av fallen moderat (20). Övriga partipolitiska bakgrunder är folkpartistisk (6), centerpartistisk (6), miljöpartistisk (3), vänsterpartistisk (2) och kristdemokratisk (2).

Bland dem som har en bakgrund inom Socialdemokraterna visar sig flertalet ha varit statssekreterare; av de 49 som utnämnts har 35 den bakgrunden. Inom övriga partier dominerar en bakgrund som riksdagsledamot. Vad gäller vilken typ av chefsbefattning som utnämningen avsett har 11 av dem som har en bakgrund inom Socialdemokraterna utnämnts till landshövding medan 33 av dem har utnämnts till generaldirektör. Av dem som har en bakgrund inom Moderaterna har 8 utnämnts till landshövding, 11

till generaldirektör (eller riksgäldsdirektör) och 1 till rektor. Av dem som har en bakgrund inom Centerpartiet har 2 utnämnts till landshövding och 3 till generaldirektör (eller generaltulldirektör) samt 1 till kanslichef. Av dem som har en bakgrund inom Folkpartiet har 4 utnämnts till landshövding och 2 till generaldirektör (eller ombudsman). Av dem som har en bakgrund inom Miljöpartiet har 1 utnämnts till landshövding och 2 till generaldirektör. Av dem som har en bakgrund inom Kristdemokraterna har 1 utnämnts till landshövding och 1 till generaldirektör. De två som har en bakgrund inom Vänsterpartiet har utnämnts till landshövding.

Tabell 9.3 Partipolitisk bakgrund bland utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013

Parti	Förra regeringen		Nuvarande regeringen	
	Antal	exkl. statssekreterare	Antal	exkl. statssekreterare
S	29	8	20	6
M	9	8	11	8
FP	4	3	2	2
C	3	3	3	1
MP	3	3	0	0
V	1	1	1	1
KD	0	0	2	1
Totalt	49	26	39	19

Kommentar: De uppgifter som rör den förra regeringen gäller perioden från den 1 januari 2001 t.o.m. regeringsskiftet den 6 oktober 2006. De uppgifter som rör den nuvarande regeringen gäller perioden från regeringsskiftet den 6 oktober 2006 t.o.m. den 30 september 2013.

Som vidare framgår av tabell 9.3 har drygt hälften av dem som har politisk bakgrund och har utnämnts av den nuvarande regeringen en socialdemokratisk bakgrund. I samtliga fall utom 8 rör det sig om utnämning till generaldirektör. Dessutom har den nuvarande regeringen utnämnt 11 personer med moderat bakgrund, 6 till landshövding respektive 5 till generaldirektör. Det framgår också av tabellen att av dem som har socialdemokratisk bakgrund har samtliga utom 5 bakgrund som statssekreterare. Ingen av dessa kommer direkt från sin tjänst som statssekreterare, utan de har oftast haft andra befattningar inom staten, främst som generaldirektör vid en annan myndighet. Utöver dessa utnämningar har regeringen utsett 8 personer med politisk bakgrund, 3 personer med centerpartistisk bakgrund (varav 2 till generaldirektör och 1 till landshövding), 2 personer med folkpartistisk bakgrund (varav 1 till ombudsman och 1 till landshövding), 2 personer med kristdemokratisk bakgrund till landshövding respektive generaldirektör samt 1 person med vänsterpartistisk bakgrund till landshövding.

Kön

Vad gäller kön var enligt de förteckningar utskottet fått från Regeringskansliet ca 43 procent av de myndighetschefer som utnämndes under januari 2001–september 2013 kvinnor och ca 57 procent män (se tabell 9.4

nedan). Under den aktuella granskningsperioden (oktober 2011–september 2013) var 28 av 58 (ca 48 procent) utnämnda myndighetschefer kvinnor. Lägst var andelen kvinnliga myndighetschefer under 2006, då totalt 6 av 19, eller ca 32 procent, av de utnämnda myndighetscheferna var kvinnor. Högst var andelen 2012 (strax över 53 procent) och därefter 2010 (ca 52 procent) samt 2008 (ca 51 procent). Som regel förefaller andelen kvinnor bland utnämnda myndighetschefer numera ligga omkring eller strax under 50 procent i stället för omkring eller strax under 40 procent, vilket tidigare var fallet (jfr bet. 2007/08:KU10 s. 63).

Tabell 9.4 Kön och utnämnda myndighetschefer januari 2001–september 2013

År	Antal kvinnor (<i>andel i %</i>)	Antal män (<i>andel i %</i>)
2001	9 (35)	17 (65)
2002	16 (46)	19 (54)
2003	12 (34)	23 (66)
2004	15 (39)	23 (61)
2005	12 (40)	18 (60)
2006 t.o.m. 6 okt	6 (33)	12 (67)
2006 fr.o.m. 6 okt	0 (0)	1 (100)
2007	12 (39)	19 (61)
2008	31 (51)	30 (49)
2009	15 (47)	17 (53)
2010	16 (52)	15 (48)
2011	12 (38)	20 (62)
2012	16 (53)	14 (47)
2013 t.o.m. 30 sept	9 (53)	8 (47)
Totalt t.o.m. 6 okt 2006	70 (38)	112 (62)
Totalt fr.o.m. 6 okt 2006	111 (47)	124 (53)
Totalt	181 (43)	236 (57)

En i sammanhanget särskild grupp är universitets- och högskolerektorer. Som nämndes inledningsvis sköts rekryteringen av dessa inte inom Regeringskansliet utan inom universiteten och högskolorna själva. Regeringen beslutar om anställning av en rektor efter förslag av universitetets eller högskolans styrelse. För styrelsen gäller att i sitt arbete så långt möjligt ta fram såväl kvinnliga som manliga kandidater (2 kap. 8 § högskoleförordningen och 2 kap. 9 § förordningen för Sveriges lantbruksuniversitet).

Under januari 2001–september 2013 utnämndes totalt 69 rektorer av regeringen. Av dessa var 29, eller ca 42 procent, kvinnor och 40, eller ca 58 procent, män. Om man utesluter rektorer och således avgränsar granskningen till enbart de utnämningar där regeringen själv har hand om rekryteringsprocessen utgör andelen utnämnda kvinnor ca 44 procent och andelen utnämnda män drygt 56 procent under perioden januari 2001–september 2013. Bilden skiljer sig med andra ord marginellt från den där samtliga utnämnda myndighetschefer ingår i analysen. Av de totalt 32 rektorer som har utsetts av den nuvarande regeringen har 14 varit kvinnor.

Under den senaste granskningsperioden (oktober 2011–september 2013) har 5 av 8 rektorer varit kvinnor. Om granskningen avgränsas till enbart de utnämningar där den nuvarande regeringen själv har hand om rekryteringsprocessen (dvs. exklusive rektorer) utgjorde andelen utnämnda kvinnor 48,5 procent och andelen utnämnda män 51,5 procent under perioden oktober 2006–september 2013.

Tabell 9.5 Kön och utnämnda myndighetschefer per departement januari 2001–september 2013

Departement	Antal kvinnor	Antal män
<i>Förra regeringen</i>		
Justitiedepartementet (Ju)	4	10
Utrikesdepartementet (UD)	5	7
Försvarsdepartementet (Fö)	5	7
Socialdepartementet (S)	5	4
Finansdepartementet (Fi)	12	21
Utbildningsdepartementet (U)*	20	37
Jordbruksdepartementet (Jo)	3	6
Kulturdepartementet (Ku)*	9	1
Miljödepartementet (M)	3	3
Näringsdepartementet (N)	4	16
<i>Nuvarande regeringen</i>		
Statsrådsberedningen (SB)	1	0
Justitiedepartementet (Ju)	9	13
Utrikesdepartementet (UD)	5	6
Försvarsdepartementet (Fö)	5	6
Socialdepartementet (S)	14	14
Finansdepartementet (Fi)	15	16
Utbildningsdepartementet (U)	21	26
Landsbygdsdepartementet (L)	1	3
Miljödepartementet (M)	6	3
Näringsdepartementet (N)	15	16
Integrations- och jämställdhetsdepartementet (IJ) ^a	2	1
Kulturdepartementet (Ku)	12	18
Arbetsmarknadsdepartementet (A)	5	2

Kommentar: De uppgifter som rör den förra regeringen gäller perioden från den 1 januari 2001 t.o.m. regeringsskiftet den 6 oktober 2006. De uppgifter som rör den nuvarande regeringen gäller perioden från regeringsskiftet den 6 oktober 2006 t.o.m. den 30 september 2013.

* Den 1 januari 2005 bildades Utbildnings- och kulturdepartementet genom en sammanslagning av Utbildningsdepartementet och Kulturdepartementet. I tabellen redovisas uppgifter som rör det nya Utbildnings- och kulturdepartementet under Utbildningsdepartementet (U).

^a Den 1 januari 2011 bytte Jordbruksdepartementet namn till Landsbygdsdepartementet, och Integrations- och jämställdhetsdepartementet (som inrättades den 1 januari 2007) avvecklades och dess ärenden fördes över till Justitie-, Utbildnings- och Arbetsmarknadsdepartementen.

Om man studerar utnämnda myndighetschefer per departement framkommer det att det finns stora skillnader mellan departementen (se tabell 9.5). Vid flertalet departement är de utnämnda kvinnorna färre än de utnämnda männen. Under den förra regeringen var andelen kvinnor lägst vid chefsut-

nämningar till myndigheter som sorterar under Närings-, Justitie- och Jordbruksdepartementen (20, 29 respektive 33 procent). Vid två departement, Kulturdepartementet – som den 1 januari 2005 slogs samman med Utbildningsdepartementet – och Socialdepartementet, var kvinnorna i majoritet bland de utnämnda myndighetscheferna (90 respektive 56 procent).

Av tabell 9.5 framgår även antalet utnämnda kvinnliga och manliga myndighetschefer per departement under den nuvarande regeringen. Antalet utnämningar utgör numera ett statistiskt sett väsentligt mer omfattande material än tidigare (jämfört med 2009 års höstgranskning om utnämningssmakt i bet. 2009/10:KU10 s. 129 f.), vilket möjliggör en analys på departementsnivå. Till skillnad från förra granskningen (se bet. 2011/12: KU10 s. 96) kan det konstateras att de utnämnda kvinnorna vid allt fler departement numera är färre än de utnämnda männen även om skillnaderna inte är stora. Av tabellen ovan framgår att 2 av 10 departement (dvs. 20 procent) under den förra regeringen hade fler utnämnda kvinnor än utnämnda män och att samma förhållanden numera gäller under den nuvarande regeringen⁸. Vid den förra granskningen gällde att 4 av 10 departement (dvs. 40 procent) under den förra regeringen hade fler utnämnda kvinnor än utnämnda män. Oaktat detta kan det noteras att den nuvarande regeringens chefsutnämningar av kvinnor till myndigheter som sorterar under en betydande majoritet av de här analyserade departementen (Justitie-, Utrikes-, Försvars-, Social-, Finans-, Utbildnings-, Närings- och Kulturdepartementen) var inom ramen för vad som kan betraktas för jämställt (mellan 40 och 60 procent, jfr prop. 2007/08:95 s. 503 och 540). Andelen kvinnor är lägst vid den nuvarande regeringens chefsutnämningar till myndigheter som sorterar under Justitie- och Kulturdepartementen (41 respektive 40 procent). Andelen i dessa departement har dock förbättrats och ligger inom det nämnda s.k. jämställdhetsintervallet jämfört med den föregående granskningsperioden (oktober 2009–september 2011) då Justitie- och Kulturdepartementen låg på 38 respektive 35 procent.

Vid Miljö- och Arbetsmarknadsdepartementen ligger den nuvarande regeringens chefsutnämningar till myndigheter alltså utanför jämställdhetsintervallet och kvinnorna är i klar majoritet bland de utnämnda myndighetscheferna (71 respektive 67 procent). Vad gäller övriga departement är antalet utnämningar för begränsat för att motivera en analys.

Öppna rekryteringsförfaranden

Mot bakgrund av de ändringar som regeringen har genomfört i rekryteringsförfarandet för myndighetschefer, bl.a. intresseannonsering, systematiskt upprättande av kravprofiler och anlitande av externt rekryteringsstöd (se skr. 2009/10:43), har utskottet i sin granskning av utnämningssmakt fortsatt att uppmärksamma dessa nya inslag kring öppna rekryteringsförfaranden.

⁸ Här undantas alltså Statsrådsberedningen, Landsbygds- samt Integrations- och jämställdhetsdepartementen (jfr bet. 2011/12:KU10 s. 97 fotnot 3) mot bakgrund av det låga antalet utnämningar och den korta tid det sistnämnda departementet verkade.

den. Av Socialdepartementets svarspromemoria (bilaga 9.1) framgår vid vilka rekryteringar av myndighetschefer regeringen har använt sig av ett rekryteringsförfarande som har inneburit ett öppet ansökningsförfarande med annonsering av den tilltänkta befattningen. I förekommande fall framgår huruvida den utnämnda personen lämnade en intresseanmälan, om fler än den som utnämndes kallades till intervju i slutskedet av rekryteringsprocessen och om externt rekryteringsstöd användes. Uppgifterna i promemorian har lagts till uppgifterna från tidigare granskningar (se tabell 8.6 i bet. 2011/12:KU10 s. 98) och sammanfattas i tabellen nedan.

Tabell 9.6 Öppna rekryteringsförfaranden för utsedda myndighetschefer per departement oktober 2007–september 2013

Departement	Antal öppna rekryteringar	varav den som fått tjänsten även anmälde intresse†	varav intresserade kandidater ingick i slutskedet†	varav externt konsultstöd användes
SB	1	1	1	0
Ju	11 ^a	7	11	9
UD	8 ^a	5	8	8
Fö	5	3	4	4
S	16 ³	10	15	14
Fi	11 ²	7	10	7
U	10 ¹	5	10	9
L (inkl. Jo)	4	2	4	4
M	7 ¹	4	6	6
N	23 ^a	12	16	21
IJ	2	2	2	0
Ku	21 ^a	15	21	19
A	3	3	2	3
Tot. okt 2007–sept 2009	50	33	40	40
Tot. okt 2009–sept 2011	37	27	36	32
Tot. okt 2011–sept 2013	35	16	34	32
Totalt	122	76	110	104

Not: I denna tabell har utnämningar av rektorer undantagits. Regeringen utser rektorer efter förslag av lärosätets styrelse, och rektorsrekryteringar inleds normalt med en intresseannonsering i lärosätets regi.

^a Varav en rekrytering resulterade i att en person med politisk bakgrund utnämndes.

¹ Varav två rekryteringar resulterade i att personer med politisk bakgrund utnämndes.

² Varav tre rekryteringar resulterade i att personer med politisk bakgrund utnämndes.

³ Varav fyra rekryteringar resulterade i att personer med politisk bakgrund utnämndes.

† Med "den som fått tjänsten även anmälde intresse" avses de kandidater som lämnade in intresseanmälan före ansökningstidens utgång (under den senaste granskningsperioden lämnade 13 utnämnda myndighetschefer in intresseanmälan efter ansökningstidens utgång, men innan regeringsbeslutet skulle fattas, och dessa har således inte tagits med i tabellen ovan). Med "intresserade kandidater som ingick i slutskedet" avses att andra kandidater än den som fick anställningen kallades till anställningsintervju e.d.

Av regeringens skrivelse om utnämningsspolitiken (skr. 2009/10:43) framgår att regeringens målsättning i fråga om intresseannonsering, att annonsering ska vara huvudregel, bör ligga fast. Vidare anges i skrivelsen att

regeringen generellt har för avsikt att avstå från att använda annonsering som rekryteringsverktyg till befattningar som landshövding, ordförande för Regeringsrätten (numera Högsta förvaltningsdomstolen), Högsta domstolen, Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen respektive Patentbesvärsrätten, justitiekansler, riksåklagare, säkerhetspolischef och överbefälhavare.

Av svarspromemorian från Socialdepartementet framgår även att rektorsrekryteringar normalt inleds med en intresseannonsering i lärosätets regi och att regeringen i sådana anställningsbeslut utser rektorer på förslag av lärosätets styrelse. Regeringen beslutade under perioden oktober 2007–september 2013 sammanlagt om 210 utnämningar av myndighetschefer. Om man undantar de ovannämnda befattningarna (inklusive rektorer) där regeringen har haft som uttalad avsikt att avstå från annonsering återstår 150 utnämningsbeslut⁹ under den nämnda perioden. Av tabell 9.6 framgår att andelen öppna rekryteringar fortfarande är hög. För perioden oktober 2007–september 2009 utnämnde regeringen 69 myndighetschefer ur den krets där regeringen avser att tillämpa öppna rekryteringar, varav 50 var öppna (ca 72 procent). För perioden oktober 2009–september 2011 var motsvarande siffror 37 av 42 (ca 88 procent). För perioden oktober 2011–september 2013 var motsvarande siffror 35 av 39 (ca 90 procent). Däremot har andelen utnämnda myndighetschefer i öppna rekryteringar som lämnat in intresseanmälningar före sista anmälningdagen minskat betydligt den senaste granskningsperioden. För perioden oktober 2007–september 2009 hade 33 av 50 utnämnda myndighetschefer (66 procent) anmält sitt intresse före sista ansökningsdagen. För perioden oktober 2009–september 2011 var motsvarande siffror 27 av 37 (ca 73 procent). För perioden oktober 2011–september 2013 var motsvarande siffror 16 av 35 (ca 46 procent).

Av tabellen ovan framgår även att totalt 122 myndighetschefer under perioden oktober 2007–september 2013 anställdes efter ett förfarande där regeringen hade annonserat efter intresseanmälningar. Detta motsvarar drygt 81 procent av de utnämningsbeslut som enligt regeringens uttalande avsikt kunde komma att omfattas av ett öppet rekryteringsförfarande. En jämförelse av hur dessa ovannämnda 150 utnämningsbeslut fördelar sig bland departementen ger vid handen att endast Försvarsdepartement avviker från det generella mönstret vad gäller användningen av öppna rekryteringsförfaranden. Vid detta departement har sådana rekryteringsförfaranden tillämpats i 5 av 10 utnämningar (dvs. 50 procent) av myndighetschefer i den krets där regeringen avser att använda intresseannonsering.

⁹ Inklusive utnämningen av ordföranden för Försvarsunderrättelsesdomstolen som ingår i kretsen av befattningar där regeringen enligt dess skrivelse om utnämningsspolitiken (skr. 2009/10:43) avser att tillämpa öppna rekryteringsförfaranden. Under perioden oktober 2007–september 2009 utnämndes 12 rektorer, 8 landshövdingar, överbefälhavaren och riksåklagaren. Under perioden oktober 2009–september 2011 utnämndes 12 rektorer, 5 landshövdingar, justitiekanslern och ordföranden i Högsta domstolen. Under perioden oktober 2011–september 2013 utnämndes 8 rektorer, 7 landshövdingar, ordförandena i Arbetsdomstolen, Marknadsdomstolen respektive Patentbesvärsrätten samt säkerhetspolischefen.

Av tabell 9.6 framgår vidare skillnader i hur de öppna rekryteringsförfarandena utfallit vid de olika departementen. Utskottet konstaterade vid sin föregående granskning av regeringens utnämningssmakt hösten 2011 att även om såväl den samlade erfarenheten av öppna rekryteringsförfaranden som det statistiska underlaget på departementsnivå vuxit under ett antal år fick skillnaderna mellan departementen tolkas varsamt, särskilt i de fall antalet rekryteringsförfaranden var litet (bet. 2011/12:KU10 s. 99). Alltjämt gäller att vissa departement har för få rekryteringar för att ingå i en djuplodande analys. Dessa (dvs. Statsrådsberedningen, Landsbygds- och Arbetsmarknadsdepartementen samt även det tidigare Integrations- och jämställdhetsdepartementet) ingår således inte i analysen nedan. Med detta sagt kan konstateras att det vid främst Utbildnings- och Näringsdepartementen men även Miljödepartementet är vanligare än vid övriga departement att den som slutligen fick den annonserade befattningen inte återfanns bland dem som lämnade in en intresseanmälan senast sista anmälningssdagen. Att inga fler intresserade än den som slutligen utnämndes kallades till intervju i slutskedet av rekryteringsprocessen var betydligt vanligare inom Näringsdepartementet än inom andra departement. Externt rekryteringsstöd användes i mindre omfattning vid Finansdepartementet än vid övriga departement och i större omfattning vid främst Utrikes- och Näringsdepartementen.

Varken under perioden oktober 2011–september 2013 eller den förra granskningsperioden (oktober 2009–september 2011) förekom något externt rekryteringsstöd vid utnämningar där befattningen inte hade annonserats. Under perioden oktober 2007–september 2009 skedde detta vid tre rekryteringar (se bet. 2009/10:KU10 s. 131).

Av de 122 myndighetschefer (exklusive rektorer) som hittills har utnämnts genom öppna rekryteringsförfaranden är 59 kvinnor och 63 män. Några skillnader i könsfördelningen när det gäller utnämningar som föregåtts av öppna rekryteringsförfaranden och regeringens samtliga utnämningar av myndighetschefer verkar således inte finnas. Vad gäller politisk bakgrund har 15 av dessa 122 utnämnda en sådan bakgrund. Nio av dessa 15 har politisk bakgrund som statssekreterare i socialdemokratiska regeringar, 2 som statssekreterare åt ett moderat statsråd, 2 som centerpartistisk statssekreterare, 1 som kristdemokratisk statssekreterare och 1 som folkpartistisk ungdomsförbundsordförande.

Chefer vid utlandsmyndigheterna

Politisk bakgrund

Enligt den överlämnade förteckningen i UD:s svarspromemoria över utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna under oktober 2011–september 2013 har 7 av 51 politisk bakgrund (ca 14 procent), vanligtvis som statssekreterare. I fyra fall rör det sig om personer med s.k. bottenjänst i Utrikesdepartementet. Av tabell 9.7 framgår samtliga utnämnda chefer vid

utlandsmyndigheterna mellan den 1 januari 2003 och den 30 september 2013. Av totalt 303 utnämnda ambassadörer m.fl. hade 29 politisk bakgrund, vilket motsvarar ca 10 procent. Under den nuvarande regeringen har andelen med politisk bakgrund varit högre än tidigare, nästan 12 procent jämfört med ca 6 procent för den tidigare regeringen.

Tabell 9.7 Antalet utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna januari 2003–september 2013 och andelen med politisk bakgrund

År	Antal utnämnda	varav politisk bakgrund (andel i %)
2003	35	3 (9)
2004	21	0 (0)
2005	38	2 (5)
2006 t.o.m. 6 okt 2006	21	2 (10)
2006 fr.o.m. 6 okt 2006	3	0 (0)
2007	25	6 (24)
2008	36	2 (6)
2009	8	3 (38)
2010	40	2 (5)
2011	29	3 (10)
2012	21	1 (5)
2013 t.o.m. 30 sept	26	5 (19)
Totalt t.o.m. 6 okt 2006	115	7 (6)
Totalt fr.o.m. 6 okt 2006	188	22 (12)
Totalt	303	29 (10)

Av de 22 personer med politisk bakgrund som har utnämnts av den nuvarande regeringen har samtliga utom 7 en bakgrund som kabinettssekreterare, statssekreterare eller biträdande statssekreterare. Dessa 5 har i fyra fall en bakgrund som politiskt sakkunniga och i de övriga fallen som statsråd, vice talman respektive riksdagsledamot (tillika ordförande i försvarsutskottet). Som regel har de 22 utnämnda utlandsmyndighetscheferna haft en bottenjänst i Utrikesdepartementet. Drygt en tredjedel av dem (9) har socialdemokratisk bakgrund och lite mindre än en tredjedel (7) har moderat bakgrund, 3 har folkpartistisk bakgrund, 2 har centerpartistisk bakgrund och 1 har vänsterpartistisk bakgrund.

Av de 7 med politisk bakgrund som utnämndes av den förra regeringen från 2003 fram till regeringsskiftet hade 5 socialdemokratisk bakgrund, 3 i form av statsråd och 2 i form av statssekreterare eller biträdande statssekreterare. Dessutom hade 1 av de utnämnda en bakgrund som riksdagsledamot för Vänsterpartiet och andre vice talman och 1 som riksdagsledamot för Centerpartiet och förste vice partiordförande i samma parti.

Kön

Andelen kvinnor bland de chefer vid utlandsmyndigheterna som utnämndes av den nuvarande regeringen under perioden den 6 oktober 2006–30 september 2013 var ca 38 procent. Av tabell 9.8 framgår även andelen

kvinnor bland dem som utnämndes 2003–2005, uppgifter som begärts in i samband med utskottets tidigare granskning. Bland de ambassadörer m.fl. som utnämndes under dessa år var ca 33 procent kvinnor.

Tabell 9.8 Kön och utnämnda chefer vid utlandsmyndigheterna januari 2003–september 2013

År	Antal kvinnor (<i>andel i %</i>)	Antal män (<i>andel i %</i>)
2003	12 (34)	23 (66)
2004	6 (29)	15 (71)
2005	13 (34)	25 (66)
2006 t.o.m. 6 okt	7 (33)	14 (67)
2006 fr.o.m. 6 okt	1 (33)	2 (67)
2007	10 (40)	15 (60)
2008	9 (25)	27 (75)
2009	5 (63)	3 (37)
2010	17 (43)	23 (57)
2011	11 (38)	18 (62)
2012	8 (38)	13 (62)
2013 t.o.m. 30 sept	10 (38)	16 (62)
Totalt t.o.m. 6 okt 2006	38 (33)	77 (67)
Totalt fr.o.m. 6 okt 2006	71 (38)	117 (62)
Totalt	109 (36)	194 (64)

Öppna rekryteringsförfaranden

När det gäller ambassadörsbefattningar m.m. i utrikesrepresentationen ligger grunden för processen vid chefsrekrytering i utrikesförvaltningen i riktlinjer för chefsrollen och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen från 2011, enligt vad Regeringskansliet tidigare redovisat för utskottet. Även om dessa riktlinjer har ersatt Utrikesförvaltningens chefspolicy framgår det av Utrikesdepartementets (UD) svarspromemoria från den 15 oktober 2013 att UD:s riktlinjer för chefer i utrikesförvaltningen har uppdaterats i syfte att stärka återkopplingen till cheferna om hur UD:s chefspolicy genomförs. Till svarspromemorian bifogas såväl riktlinjerna som den nya gemensamma policyn för chefsförsörjningen i Regeringskansliet. Av riktlinjerna framgår inga nya moment i rekryteringsprocessen till myndighetschef utan endast riktlinjer om bl.a. verksamhetsdialogen och återkoppling på chefs- och ledarskap under tiden som chef. Vid rekrytering till chefsuppdrag ställs krav på dokumenterad chefs- eller ledarskapserfarenhet.

Av UD:s svarspromemoria framgår att av samtliga 51 utnämningar till chef för utlandsmyndigheter under oktober 2011–september 2013 utlystes alla internt inom Regeringskansliet utom två, ambassadörsbefattningarna i Mogadishu (Somalia) respektive Astana (Kazakstan). Av promemorian framgår vidare att vid utnämningarna av utlandsmyndighetschefer under perioden oktober 2011–september 2013 ingick den person som fick tjänsten i den grupp som hade lämnat in en intresseanmälan utom vid 10

tillfällen (vilket motsvarar nästan 20 procent av utnämningarna och är en minskning jämfört med föregående granskningsperioder¹⁰). Dessa fall gällde chefsbefattningar vid följande utlandsmyndigheter: generalkonsulaten i Istanbul (Turkiet), Mumbai (Indien) respektive Shanghai (Kina) samt ambassaderna i Kuala Lumpur (Malaysia), Havanna (Kuba), Teheran (Iran), Kinshasa (Demokratiska republiken Kongo), Bamako (Mali), Mogadishu (Somalia) och Astana (Kazakstan).

Utskottets ställningstagande

Utskottet har i detta avsnitt fortsatt sin numera regelbundet återkommande granskning av utnämningsmakten. Som tidigare är granskningen inriktad på politisk bakgrund respektive kön vid de utnämningar som har beslutats av regeringen. Utskottet har även för tredje gången granskat de s.k. öppna rekryteringsförfaranden som enligt regeringen numera är huvudregeln vid utnämningsärenden. Den grundläggande frågan i granskningen är om regeringen lever upp till regeringsformens bestämmelse om att avseende endast får fästas vid sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet.

Utskottet kan inledningsvis konstatera att andelen utnämnda myndighetschefer som har en politisk bakgrund har varierat över tiden, från ca 28 procent för mandatperioden 2002–2006 och ca 15 procent för mandatperioden 2006–2010 till ca 20 procent hittills för den innevarande mandatperioden. Den dominerande politiska bakgrunden är alltså statssekreterare.

Bland dem som har utnämnts till chef vid utlandsmyndigheterna har andelen med politisk bakgrund tidigare varit lägre; från att tidigare ha legat på ca 6 procent för perioden januari 2003 t.o.m. september 2006 har andelen sedan oktober 2006 legat på ca 12 procent. I de fall cheferna har politisk bakgrund är det som regel som kabinetts- eller statssekreterare. I botten har dessa ofta sedan tidigare en fast opolitisk tjänst i Utrikesdepartementet.

Utskottet vill i sammanhanget framhålla sin tidigare uppfattning om politisk bakgrund i samband med tjänstetillsättning. Den omständigheten att en person har en politisk bakgrund ska inte vara diskvalificerande vid tillsättningen så länge endast sakliga grunder såsom förtjänst och skicklighet tillämpas vid tillsättningen. Politisk erfarenhet kan vara en saklig grund att fästa avseende vid, och den får då värderas tillsammans med andra erfarenheter. Vad som i sådana fall är relevant är inte vilket politiskt parti den person som utnämns har bakgrund inom, utan det faktum att han eller hon har haft vissa uppgifter i en politisk och offentlig miljö och utfört dessa på ett sådant sätt att det är meriterande för den tjänst som ska tillsättas.

¹⁰ Under perioden oktober 2007–september 2009 utnämndes 45 utlandsmyndighetschefer, varav 11 (ca 24 procent) inte hade lämnat in en intresseanmälan. Under perioden oktober 2009–september 2011 utnämndes 65 utlandsmyndighetschefer, varav 24 (ca 37 procent) utan intresseanmälan.

När det gäller kön noterar utskottet att något fler av dem som utnämns till myndighetschef vid såväl myndigheter i Sverige som utlandsmyndigheter alltså är män. Utskottet kan dock konstatera att andelen kvinnor bland dem som utses till myndighetschef i Sverige har ökat tydligt och ligger nu på en i allt väsentligt acceptabel nivå. Sedan 2010 är denna andel strax under 50 procent i stället för som tidigare, dvs. innan 2007, omkring eller strax under 40 procent. En liknande om än svagare utveckling kan noteras när det gäller utnämnda chefer vid utlandsmyndigheter, där andelen utnämnda kvinnor sedan 2007 långsamt har börjat närma sig 40 procent. De stora skillnader mellan departementen som kunnat konstateras i tidigare granskningar i andelen utnämnda kvinnliga och manliga chefer för myndigheter i Sverige har jämnats ut ytterligare under senare år.

När det gäller de åtgärder som regeringen har vidtagit för att öka öppenheten vid tjänstetillsättningar av chefer vid myndigheter i Sverige kan konstateras att andelen öppna rekryteringar ur den krets regeringen avser att tillämpa öppna rekryteringsförfaranden sedan oktober 2007 är fortsatt hög (81 procent). Dock har andelen utnämnda myndighetschefer som lämnat in intresseanmälningar före ansökningstidens utgång minskat under den senaste granskningsperioden, även om denna andel totalt, dvs. sedan oktober 2007, är förhållandevis hög (dvs. 76 av 122 utnämningar eller 62 procent). I sammanhanget noteras även att andelen öppna tjänstetillsättningar där externt rekryteringsstöd används ökar. Utskottet konstaterar sammanfattningsvis att införandet av öppna rekryteringsförfaranden har inneburit viktiga förändringar; t.ex. ingår andra intresserade kandidater än den som utnämns i slutskedet av en rekrytering i mycket stor utsträckning. Likafullt är effekterna av dessa förändringar fortfarande inte analyserade på djupet. Utskottet skulle därför välkomna om regeringen vid ett lämpligt tillfälle genomförde en noggrann uppföljning och utvärdering av dessa nya rekryteringsförfaranden och hur de stärker kvaliteten i den statliga chefsrekryteringsprocessen.

Utskottet har i denna granskning även kunnat konstatera att någon regelmässig utvärdering eller uppföljning av orsakerna till förflyttningar av myndighetschefer inte förekommer. Även om det inom Regeringskansliet finns en viss samlad kunskap om tidigare förflyttningsbeslut bedömer utskottet att det finns ett utrymme för förbättringar i denna del. Att systematiskt följa upp, utvärdera och dokumentera erfarenheter från förflyttningsbeslut torde enligt utskottet vara till gagn för den statliga chefsrekryteringsprocessen.

Vad som framkommit i granskningen ger sammanlagt enligt utskottet inte underlag för någon annan bedömning än att regeringen har utövat sin utnämningssmakt i enlighet med regeringsformens bestämmelse om att det vid beslut om statliga anställningar endast ska fästas avseende vid sakliga grunder. När det gäller andelen kvinnliga och manliga myndighetschefer vill utskottet alltså betona att det ser positivt på den utveckling som framkommit i granskningen.

10 Samråd med EU-nämnden i ett sent skede

Ärendet

I denna granskning behandlas regeringens hantering av samråd med EU-nämnden som äger rum efter det samråd som har skett vid ett ordinarie sammanträde i nämnden inför ett visst rådsmöte. Granskningen omfattar tillfällen då nytt samråd har skett vid ett nytt möte med EU-nämnden där regeringens företrädare har deltagit per telefon. Skriftliga samråd om A-punkter och om andra frågor på rådets dagordning tas också upp.

Våren 2013 granskade konstitutionsutskottet regeringens samråd med EU-nämnden om EU:s långtidsbudget 2014–2020 (bet. 2012/13:KU20 s. 41 f.). Utskottet noterade att det både inför det avslutande mötet i Europeiska rådet om långtidsbudgeten 2007–2013 och inför motsvarande möte om långtidsbudgeten 2014–2020 hölls sammanträden i EU-nämnden där företrädare för regeringen deltog via telefon under de pågående mötena i Europeiska rådet. Utskottet ansåg att detta kan vara en bra form för att säkerställa att EU-nämnden blir informerad och får tillfälle till samråd om det som sker under pågående förhandlingar i Europeiska rådet.

Till grund för granskningen ligger en genomgång av EU-nämndens protokoll och verksamhetsberättelser. En redogörelse för möten i EU-nämnden där regeringens företrädare har deltagit per telefon och för skriftliga samråd om annat än A-punkter återfinns i bilaga 10.1. Vidare finns två promemorior från Regeringskansliet med svar på frågor från utskottet, bilaga 10.2 och 10.3. Det finns också två promemorior från EU-nämndens kansli med svar på frågor från utskottet, bilaga 10.4 och 10.5.

Utredning i ärendet

Gällande ordning

Bestämmelser om riksdag och regering

I 1 kap. 10 § första meningen regeringsformen anges att Sverige är medlem i Europeiska unionen. I 10 kap. 10 § regeringsformen föreskrivs att regeringen fortlöpande ska informera riksdagen och samråda med organ som utses av riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen och att närmare bestämmelser om informations- och samrådsskyldigheten meddelas i riksdagsordningen.

I 10 kap. 10 § riksdagsordningen anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som ska beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet. Regeringen ska vidare överlägga med EU-nämnden i andra frågor som rör arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl påkallar en sådan överläggning. Regeringen ska också rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

Enligt tilläggbestämmelse 10.11.1 riksdagsordningen sammanträder EU-nämnden första gången på kallelse av talmannen inom två dagar efter det att nämnden valts. Därefter sammanträder nämnden på kallelse av ordföranden. Ordföranden ska kalla nämnden till sammanträde om minst fem ledamöter av nämnden begär det. En personlig kallelse ska skickas till samtliga ledamöter och suppleanter. Kallelsen bör om möjligt anslås i riksdagens lokaler senast kl. 18 dagen före sammanträdet.

Talmanskonferensen skisserade ett schema för regeringens information till utskotten och EU-nämnden efter danskt mönster i förslag 1994/95:TK1 Skrivelse från talmanskonferensen med överlämnande av förslag angående en nämnd i riksdagen för Europeiska unionen m.m. I förslaget redovisades att Europaudvalget i det danska Folketinget regelmässigt håller sammanträden på fredagarna för samråd inför rådsmöten den kommande veckan. Konstitutionsutskottet utgick från att information skulle komma att överlämnas från regeringen till riksdagen i huvudsak enligt den skisserade ordningen (bet. 1994/95:KU22).

Riksdagsstyrelsen redovisade i sitt förslag Riksdagen inför 2000-talet (förslag 2000/01:RS1) att det har förekommit att ett berört statsråd har sökt telefonkontakt med företrädare för nämnden under ett pågående möte i Europeiska rådet.

Riksdagsstyrelsen underströk i sitt förslag dels det angelägna i att utskottens synpunkter beaktas i EU-nämndens samråd med regeringen, dels att den praxis som utvecklats och som innebär att det inte anses vara tillräckligt att regeringen inte gör något som står i strid med EU-nämndens synpunkter utan i stället agerar i enlighet med nämndens råd och ståndpunkter borde bestå. Vidare anförde riksdagsstyrelsen att en fråga dock kan utvecklas på ett sätt som gör att regeringen bedömer att en avvikelse från nämndens ståndpunkt är nödvändig. Riksdagsstyrelsen ville i detta sammanhang påminna om möjligheten för regeringen att söka förnyad kontakt med nämnden. Om regeringen ändå inte agerar i enlighet med nämndens ställningstaganden ska regeringen tydligt redovisa skälen för avvikelsen i den skriftliga återrapport som ska lämnas till kammarkansliet och EU-nämnden efter rådsmötet. Som konstitutionsutskottet påpekat (bet. 1997/98:KU25 s. 40) måste regeringen ha mycket goda skäl för att inte företräda nämndens ståndpunkt, menade riksdagsstyrelsen.

Konstitutionsutskottet ansåg (bet. 2000/01:KU23 s. 32 f.) att riksdagen borde godkänna de angivna riktlinjerna för riksdagens arbete med EU-frågorna. Riksdagen beslutade enligt konstitutionsutskottets förslag (rskr. 2000/01:273–276).

Förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet samt cirkulär

I 26 b § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet anges att chefen för kansliet för samordning av EU-frågor kan ge ut handböcker, riktlinjer och annat material i syfte att uppnå enhetlighet och hög kvalitet vid handläggningen inom Regeringskansliet av frågor som rör Europeiska unionen.

I cirkulär 2 Samråd, överläggning och information mellan regering och riksdag i EU-frågor (2012-10-31) hänvisas till att regeringen enligt 10 kap. 10 § riksdagsordningen ska rådgöra med EU-nämnden om hur förhandlingarna ska föras inför beslut i Europeiska unionens råd.

I cirkulär 3 Riktlinjer för framtagande och beredning i Regeringskansliet av svenska ståndpunkter i EU-frågor m.m. (2008-01-29) anges att statsministern har ett övergripande ansvar för regeringens EU-arbete och representerar Sverige i Europeiska rådets möten. Berörda statsråd ansvarar enligt arbetsfördelningen i regeringen för att departementens EU-frågor bereds på ett ändamålsenligt sätt och att organisationen anpassas till de krav som ställs, t.ex. på skyndsam beredning.

I cirkulär 4 Riktlinjer för handläggning av I-punkter och A-punkter (2010-06-10) redovisas att för att beslut ska kunna fattas vid ett rådsmöte måste samtliga medlemsstater godkänna att punkten tas som en A-punkt. Beslut om A-punkterna fattas utan överläggning, då en överenskommelse redan uppnåtts i en rådsarbetsgrupp eller i Coreper. Om Sverige avser att rösta ja måste eventuella reservationer dras tillbaka senast innan rådsmötet börjar.

Det sakansvariga departementet har ansvar för frågan genom hela beslutsprocessen. Det innebär att det ansvariga departementet meddelar så snart eventuella reservationer kan lyftas och ser till att frågorna har varit föremål för skriftligt samråd med EU-nämnden innan de antas som A-punkter i rådet.

En A-punkt kan antas utan överläggning vid vilket rådsmöte som helst eftersom rådet formellt är ett. Detta innebär att en fråga under ett visst statsråds ansvarsområde kan komma att tas upp som A-punkt på ett rådsmöte där regeringen är företräd av något annat statsråd. Ett rådsmötes A-punktlista berör därför ofta flera departement. Uppgiften att säkerställa att samråd med EU-nämnden inför ett specifikt rådsmöte har ägt rum vilar på det statsråd inom vars ansvarsområde mötet äger rum i det aktuella fallet, enligt cirkuläret.

I cirkuläret redovisas vidare att samrådet med EU-nämnden när det gäller A-punkter genomförs skriftligt. Normalt sker skriftligt samråd torsdag eftermiddag med svar senast klockan 14.00 fredag veckan före rådsmötet. Tiden för det skriftliga samrådet kan ändras beroende på förläggningen av Coreper och nästkommande rådsmöte.

I cirkuläret anförts vidare att om en A-punkt läggs till på dagordningen i direkt anslutning till ett rådsmöte ska EU-representationen i Bryssel bistå med information om den kan antas som A-punkt eller om en reservation finns. Om en sådan A-punkt inte tidigare varit föremål för samråd med EU-nämnden är det viktigt att den sakansvariga handläggaren omedelbart kontaktar A-punktshandläggaren vid Statsrådsberedningens kansli för samordning av EU-frågorna så att denna kan se till att EU-nämndens kansli får annoteringen. Det är inte nödvändigt med skriftligt samråd i de fall tidigare B-punkter, som varit föremål för samråd med EU-nämnden, omvandlas till A-punkter med kort varsel. Detta förutsätter förstås att ingenting har ändrats i förhållande till det som varit uppe vid samrådet. En parlamentarisk reservation kan användas tills samråd med EU-nämnden har genomförts.

När det gäller handläggningen inför möten i Coreper redovisas att Coreperdagordningen innehåller två delar, I och II. Del I innehåller ärenden där nödvändig sakdiskussion har avslutats redan på arbetsgruppsnivå. Dessa kan godkännas av Coreper utan diskussion, såvida ingen medlemsstat motsätter sig detta. Dessa ärenden benämns I-punkter. Skulle någon medlemsstat motsätta sig att ärendet beslutas som I-punkt tas ärendet upp till sakbehandling i Coreper eller sänds tillbaka till den relevanta arbetsgruppen för ytterligare behandling.

Del II innehåller ärenden som kräver sakbehandling av Coreper. Dessa benämns II-punkter. Som redovisats ovan har rådsdagordningarna på motsvarande sätt två delar, A-punkter och B-punkter.

När det gäller möten i Coreper anförts det i cirkuläret att en parlamentarisk reservation kan läggas när regeringen inte har samrått med EU-nämnden om en viktigare fråga. Det sakansvariga departementet kontaktar då snarast Statsrådsberedningens kansli för samordning av EU-frågorna och informerar om ärendet. Kansliet kontaktar i sin tur EU-representationen som informerar rådssekretariatet om reservationen. Så snart reservationen kan lyftas kommuniceras detta på nytt.

Bestämmelser om Europeiska unionen

Med Lissabonfördraget ersatte ett nytt protokoll om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen ett tidigare protokoll med samma titel. Enligt Lissabonfördragets protokoll ska parlamenten delges information om rådets arbete genom att bl.a. dagordningarna för och resultaten av rådets möten direkt skickas till medlemsstaternas nationella parlament (artikel 5 i protokollet). Skärpta krav infördes när det gäller tidsgränser i rådets arbete för att de nationella parlamenten ska hinna granska lagförslag. En tidsfrist på åtta veckor ska iakttas mellan den dag då ett utkast till lagstiftningsakt görs tillgängligt för de nationella parlamenten på unionens officiella språk och den dag då utkastet förs upp på rådets preliminära dagordning för antagande av detta eller för antagande av en ståndpunkt inom ramen för ett lagstiftningsförfarande. I brådskande fall kan dock undantag

göras, varvid skälen ska anges i rådets akt eller ståndpunkt. Utom i vederbörligen motiverade, brådskande fall får inga överenskommelser komma till stånd om ett utkast till lagstiftningsakt under dessa åtta veckor. Utom i vederbörligen motiverade, brådskande fall ska en tidsfrist på tio dagar iakttas mellan den dag då ett utkast till lagstiftningsakt förs upp på rådets preliminära dagordning och antagandet av en ståndpunkt (artikel 4 i protokollet).

Regeringen anförde i propositionen om godkännande av Lissabonfördraget att möjligheten att utöva inflytande skapar behov av klara tidsmarginaler för att de nationella parlamenten ska kunna påverka sina regeringar. Genom de nya bestämmelserna tillgodoses detta (prop. 2007/08:168 s. 138 f.).

Konstitutionsutskottet framhöll i ett yttrande till utrikesutskottet över propositionen att de nationella parlamentens inflytande i EU-frågor är av stor vikt. Inte minst för att stärka demokratin inom EU och skapa legitimitet åt EU-samarbetet fyller de nationella parlamenten en viktig funktion. Det vanligaste och mest effektiva sättet för de nationella parlamenten torde här som regel vara att via regeringarna i respektive land påverka beslutsfattandet i rådet. Utrikesutskottet delade konstitutionsutskottets ställningstagande (yttr. 2008/09:KU3y, bet. 2008/09:UU8, rskr. 2008/09:64).

Enligt fördraget om Europeiska unionen ska rådet tillsammans med Europaparlamentet lagstifta och utöva budgetfunktionen. Rådet ska bestå av en företrädare per medlemsstat (artikel 16 i EU-fördraget).

Regler om dagordning för rådets möten finns i artikel 3 i rådets beslut av den 1 december 2009 om antagande av rådets arbetsordning (2009/937/EU). Rådets ordförande ska med beaktande av rådets 18-månadersprogram upprätta en preliminär dagordning för varje sammanträde. Dagordningen ska sändas till de övriga rådsmedlemmarna och till kommissionen minst 14 dagar före sammanträdet början. Den ska samtidigt sändas till medlemsstaternas nationella parlament.

Som framgått ovan ska, enligt protokollet om de nationella parlamentens roll i EU, utom i vederbörligen motiverade, brådskande fall, en tidsfrist på tio dagar iakttas mellan den dag då ett utkast till lagstiftningsakt förs upp på rådets preliminära dagordning och antagandet av en ståndpunkt (artikel 4 sista meningen). Bestämmelsen återfinns även i rådets arbetsordning (artikel 3 punkt 3).

Endast de punkter för vilka underlaget sänts till rådsmedlemmarna och kommissionen senast den dag som den preliminära dagordningen sänds ut kan tas upp på den dagordningen (artikel 4 i rådets arbetsordning). Generalsekretariatet ska underrätta rådsmedlemmarna och kommissionen om sådana framställningar om upptagande av punkter på dagordningen och underlag för vilka de föreskrivna tidsfristerna inte har iakttagits (artikel 5 första stycket).

Om inte ärendets brådskande natur kräver annat och utan att det påverkar tillämpningen av punkt 3, ska ordförandeskapet från den preliminära dagordningen avföra de punkter som rör utkast till lagstiftningsakter som Coreper inte har färdigbehandlat senast i slutet av den vecka som föregår veckan före sammanträdet (artikel 5 andra stycket).

Dagordningen ska antas av rådet vid början av varje sammanträde. Punkter som inte finns med på den preliminära dagordningen kan tas upp på dagordningen endast genom enhälligt beslut av rådet. Även sådana punkter kan bli föremål för omröstning om alla förmöreskrifter i fördragen har följts (artikel 7).

Tidigare granskningar

Våren 2002 granskade utskottet den dåvarande kulturministerns medverkan till det beslut som EU:s kulturministrar fattade om att häva delar av ett vapenembargo (bet. 2001/02:KU20 s. 88 f.). Ärendet gällde frågan om eventuella brister i regeringens information till och samråd med EU-nämnden. Med anledning av granskningen anförde utskottet följande (bet. 2001/02:KU20 s. 91).

I 10 kap. 5 § riksdagsordningen föreskrivs att regeringen skall underätta EU-nämnden om frågor som avses bli behandlade i Europeiska unionens råd. Regeringen skall också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och i andra frågor som nämnden bestämmer [dåvarande lydelse av riksdagsordningen]. Det faktum att kulturministern inte hade kännedom om A-punktlistan inför EU-nämndens sammanträde den 2 november [2001] på grund av bristande rutiner inom Regeringskansliet är enligt utskottet inte godtagbart. Utskottet förutsätter emellertid att Regeringskansliet genom de åtgärder som vidtagits förhindrar att liknande situationer uppkommer i framtiden.

Våren 2007 granskade utskottet miljöministerns agerande i EU-nämnden (bet. 2006/07:KU20 s. 116 f.). Utskottet konstaterade att miljöministerrådet i fråga skulle handla om bl.a. uppföljning av en konferens, och eftersom frågan om ett EU-mål för koldioxidutsläpp inte fanns på dagordningen fanns det inga krav på samråd om detta. Utskottet noterade att miljöministern hade varit oförhindrad att till EU-nämnden kommunicera sin uppfattning om vilken ståndpunkt Sverige skulle inta i fråga om målet för koldioxidutsläpp.

Hösten 2008 granskade utskottet regeringens information till riksdagen i EU-frågor (bet. 2008/09:KU10 s. 89 f.). Utskottet genomförde en kartläggning och analys av regeringens information till och samråd med riksdagen i syfte att bedöma om regeringen uppfyller regeringsformens och riksdagsordningens krav. Utskottet betonade att den grundlagsstadgade informations-skyldigheten bl.a. får anses innefatta att regeringen så tidigt och så utförligt som möjligt ska redogöra för sina ståndpunkter i EU-frågor till riksdagen. Vidare framhöll utskottet i sitt ställningstagande bl.a. följande (bet. 2008/09:KU10 s. 127).

Utskottet anser alltså att regeringens tidigare ståndpunkter i viktiga och centrala frågor kan behöva diskuteras och eventuellt revideras både vid överläggningar med utskotten och vid samråd med EU-nämnden. Utskottet utgår ifrån att regeringen beaktar att sådana situationer kan uppstå och förutsätter att sådana ståndpunkter då åter förankras i riksdagen.

Våren 2009 granskade utskottet regeringens agerande i samband med EU:s uppförandekod för vapenexport (bet. 2008/09:KU20 s. 16 f.). Utskottet ansåg att regeringen borde ha informerat EU-nämnden om sitt beslut om hur Sverige skulle komma att rösta i ministerrådet och om utvecklingen i frågan. Utskottet ansåg att regeringen hade brustit i uppfyllandet av sina grundlagsstadgade informations- och samrådsskyldigheter gentemot riksdagen. Utskottets granskning visade bl.a. dels att regeringen, inför ministerrådets beslut i den aktuella frågan, varken informerade riksdagen om utvecklingen i frågan eller samrådde med det organ som utsetts av riksdagen om det stundande beslutet, dels att beslutet i den aktuella frågan inte nämndes i regeringens återrapport till EU-nämnden om det aktuella råds-mötet.

Under våren 2010 granskade utskottet regeringens samråd med EU-nämnden i vissa frågor (bet. 2009/10:KU20 s. 25 f.). Med anledning av granskningen anförde utskottet följande (bet. 2009/10:KU20 s. 38 f.).

Utskottet erinrar inledningsvis om att ändamålet med reglerna om samråd och information mellan regeringen och riksdagen är att riksdagen får ett aktivt och reellt inflytande som gör det möjligt att på förhand påverka de ståndpunkter som Sverige ska inta inför förhandlingar och beslutsfattande inom EU samt även i övrigt insyn i och inflytande över den process som leder fram till för vårt land viktiga och bindande beslut. Det är inte tillräckligt att riksdagens inflytande utövas endast genom kontroll i efterhand.

I sina tidigare uttalanden har utskottet betonat att den grundlagsstadgade informationsskyldigheten får anses innefatta bl.a. att regeringen så tidigt och så utförligt som möjligt ska redogöra för sina ståndpunkter i EU-frågor för riksdagen. Utskottet har tidigare även påtalat att bristande rutiner inom Regeringskansliet inte är godtagbart som grund för otillräckligt samråd med EU-nämnden avseende A-punktslistor.

Av utskottets utredning i ärendet framgår att förteckningar över beslutsärenden inför rådsmöten, s.k. A-punktslistor, tillhandahålls av rådssekretariatet mycket sent inpå rådsmötena. Utskottet konstaterar att detta stundtals skapar stor tidspress inte minst vad gäller regeringens uppfyllande av sina grundlagsstadgade informations- och samrådsskyldigheter. Även om samråd med EU-nämnden ägde rum anser utskottet att det i de fall som nu är aktuella saknas godtagbara skäl för de knappa tidsrymder som stod till förfogande. Det gjordes från regeringens sida inte tillräckligt för att säkerställa riksdagen ett aktivt och reellt inflytande i processen. I sammanhanget förutsätter utskottet att regeringen, i liknande situationer som i det aktuella granskningsärendet, noggrant överväger behovet av att företrädesvis begära att beslutspunkter tas bort från A-punktslistor inför rådsmöten där samråd inte kan slutföras under en skäligen tidsrymd.

Vidare framgår av utskottets granskning att det förekom brister i regeringens information till riksdagens EU-nämnd inför samråden. I båda fallen förekom brister i regeringens underrättelser till EU-nämnden.

den avseende huruvida de aktuella ärendena förväntades utgöra besluts-punkter i kommande rådsmöten och därmed om de omfattades av den grundlagsstadgade samrådsskyldigheten. I det ena fallet fick EU-nämnden inte tillgång till ett dokument som var aktuellt för behandling i rådet förrän efter rådets beslut. Utskottet anser att riksdagens tillgång till samtliga handlingar som omfattas av samrådsskyldigheten utgör en förutsättning för att samråd ska kunna genomföras.

Enligt utskottet gäller att uppgiften att säkerställa att samråd med EU-nämnden inför ett visst rådsmöte har skett vilar på det statsråd inom vars ansvarsområde rådsmötet äger rum i det aktuella fallet. Mot bakgrund av det ovannämnda anser utskottet att ansvariga statsråd och regeringen brustit i uppfyllandet av sina grundlagsstadgade informations- och samrådsskyldigheter gentemot riksdagen.

Våren 2012 granskade utskottet arbetsmarknadsministrarnas uttalande och agerande i en viss EU-fråga (bet. 2011/12:KU20 s. 11 f.). Enligt utskottet agerade arbetsmarknadsministern och regeringen inte med tillräckligt eftertryck i enlighet med de råd och synpunkter som riksdagens organ lämnade till regeringen. Regeringen borde i rådets förberedande organ tydligare ha markerat att rådsslutsatserna skulle gå emot svenska intressen.

Med anledning av en granskningsanmälan granskade konstitutionsutskottet våren 2013 regeringens samråd med EU-nämnden om EU:s långtidsbudget 2014–2020 (bet. 2012/13:KU20 s. 41 f.). Utskottet gjorde följande ställningstagande (bet. 2012/13:KU20 s. 73 f.).

Ändamålet med bestämmelserna om samråd och information mellan regeringen och riksdagen om vad som sker inom EU är att riksdagen ska få ett aktivt och reellt inflytande som gör det möjligt att på förhand påverka de ståndpunkter som Sverige ska inta inför förhandlingar och beslutsfattande inom EU samt även i övrigt insyn i och inflytande över den process som leder fram till viktiga beslut. Det är därför av största vikt att samrådet med och informationen till EU-nämnden fungerar på ett bra sätt.

Vad gäller samrådet och informationen om förslaget till EU:s långtidsbudget 2014–2020 ger granskningen, som huvudsakligen inriktats på perioden t.o.m. Europeiska rådets möte den 22–23 november 2012, enligt utskottet inte underlag för någon annan slutsats än att informationen och samrådet har skett i enlighet med gällande bestämmelser.

Utskottet noterar att det både inför det avslutande mötet i Europeiska rådet om långtidsbudgeten 2007–2013 och inför motsvarande möte om långtidsbudgeten 2014–2020 hölls sammanträden i EU-nämnden där företrädare för regeringen deltog via telefon under de pågående mötena i Europeiska rådet. Utskottet anser att detta kan vara en bra form för att säkerställa att EU-nämnden blir informerad och får tillfälle till samråd om det som sker under pågående förhandlingar i Europeiska rådet.

Vidare noterar utskottet att det av granskningen framgår att informella möten ägt rum med EU-nämndens s.k. beredningsgrupp under förhandlingarna om långtidsbudgeten. Av yttrandet från EU-nämnden framgår att beredningsgruppen inte är tillsatt för politiska ställningstaganden utan att mötena i den är begränsade till informationsinhämtning. Avsikten med beredningsgruppen är att partiföreträdare i nämnden ska få fördjupad information i komplexa och betydelsefulla frågor i en informell dialogform med karaktär av kunskapsöverföring.

Utskottet anser att beredningsgruppen kan fylla en funktion för kunskapsöverföring och vara ett komplement till informationen och samrådet i EU-nämnden. Utskottet vill dock samtidigt understryka att möten i beredningsgruppen aldrig kan ersätta information till och samråd med EU-nämnden.

I övrigt ger granskningen inte anledning till något uttalande av utskottet.

Samråd i EU-nämnden

Sammanträden i EU-nämnden

EU-nämnden fastställer sin sammanträdesplan ett halvår i taget. Planen utformas så att samråd i normalfallet sker på fredagen veckan före varje rådsmöte.

I följande tabell visas antalet sammanträden och antalet samrådstillfällen, dvs. inför hur många rådsmöten som samråd skett. Flera samråd kan ske vid ett sammanträde. Sammanträden per telefon ingår.

Tabell 10.1 Antal sammanträden och samrådstillfällen i EU-nämnden

Riksmöte	Antal sammanträden	Antal samrådstillfällen
1997/98	40	106
1998/99	33	88
1999/00	36	90
2000/01	40	94
2001/02	44	96
2002/03	37	91
2003/04	45	113
2004/05	43	108
2005/06	49	123
2006/07	41	113
2007/08	46	122
2008/09	44	114
2009/10	54	119
2010/11	47	121
2011/12	45	133
2012/13	49	109

Källa: EU-nämndens verksamhetsberättelser.

Som framgår av tabellen har mellan 33 och 54 sammanträden hållits per riksmöte, omfattande mellan 89 och 133 samrådstillfällen.

Sammanträden per telefon

Det förekommer sammanträden i EU-nämnden med information och samråd där regeringens representanter deltar per telefon. I bilaga 10.1 redovisas vilka sammanträden av detta slag som hållits sedan nämnden inrättades

1994/95. I följande tabell visas vid hur många möten i Europeiska rådet och ministerrådet som regeringens företrädare har deltagit i samråd med EU-nämnden per telefon.

Som framgår av tabellen är det vanligare med sammanträden per telefon i samband med möten i Europeiska rådet än i samband med möten i ministerrådet. Ett möte i t.ex. Europeiska rådet kan bli föremål för flera sammanträden där regeringens företrädare deltar per telefon. I tabellen räknas det som *ett* tillfälle. För fullständiga uppgifter hänvisas till bilaga 10.1.

Huvudskälet till att regeringens företrädare deltar per telefon i samband med möten i Europeiska rådet är att frågorna utvecklas under själva mötet i Europeiska rådet.

Tabell 10.2 Antal möten i Europeiska rådet respektive ministerrådet per telefon i EU-nämnden

Riksmöte	Europeiska rådet	Ministerrådet
1994/95	1	0
1995/96	0	0
1996/97	0	0
1997/98	0	0
1998/99	1	0
1999/00	0	1
2000/01	1	0
2001/02	0	1
2002/03	1	0
2003/04	2	0
2004/05	1	0
2005/06	2	2
2006/07	1	0
2007/08	0	0
2008/09	3	0
2009/10	2	3
2010/11	0	2
2011/12	1	0
2012/13	2	2
Summa	18	11

Källa: Huvudsakligen EU-nämndens verksamhetsberättelser. För fullständiga källhänvisningar, se bilaga 10.1.

Att det blir sammanträden per telefon i samband med möten i ministerrådet kan bero på att det berörda statsrådet redan rest till Bryssel för att delta i rådsmötet. Detta var fallet med ett samråd den 25 februari 2013 kl. 20–21 med landsbygdsministern. Frågan hade bordlagts vid det ordinarie samrådet fredagen den 22 februari.

Vidare kan rådets möte vara extrainkallat med kort varsel, och statsrådet kanske redan befinner sig i Bryssel eller på annan ort utan att ordinarie samråd har hunnits med. Två söndagar i november 2010 blev det på så vis samråd per telefon med finansministern inför extra möten.

Skriftligt samråd om A-punkter och om andra frågor

Från och med den 1 januari 2009 genomförs regeringens samråd med EU-nämnden vad gäller troliga A-punkter inför kommande ministerråd genom skriftligt samråd. Det förekommer även skriftligt samråd om andra frågor som ska behandlas i rådet. De skriftliga samråden äger således rum utanför EU-nämndens ordinarie sammanträden. I EU-nämndens sammanträdesprotokoll redovisas en sammanställning av de skriftliga samråd som har ägt rum sedan förra sammanträdet.

I följande tabell redovisas antalet utskick om A-punkter och antalet andra skriftliga samråd.

Tabell 10.3 Antal utskick om A-punkter och antal andra skriftliga samråd

Riksmöte	Antal utskick om A-punkter	Antal andra skriftliga samråd
2006/07	-	31
2007/08	-	32
2008/09	33	24
2009/10	73	68
2010/11	61	103
2011/12	57	130
2012/13	67	96

Källa: EU-nämndens verksamhetsberättelser.

Av tabellen framgår att det under 2010/11 och 2011/12 gjordes omkring 60 utskick om A-punkter och över hundra utskick om andra skriftliga samråd. Under de fyra åren före 2006/07 förekom ungefär tio skriftliga samråd per år. Före 2002/03 förekom högst något skriftligt samråd per år.

Ett utskick med A-punkter innehåller normalt flera A-punkter. Under kalenderåret 2011 skickade EU-nämndens kansli 69 e-postmeddelanden med 1 395 A-punkter till EU-nämndens ledamöter (pm Uppföljning EUMOT – vissa EU-frågor 2012-06-05 dnr 039-2442-2011/12).

Skriftligt samråd om annat än A-punkter kan bli aktuellt t.ex. när det inte finns förslag till rådsslutsatser vid det muntliga samrådet i nämnden, som normalt äger rum på en fredag.

I bilaga 10.1 finns en redogörelse för innehållet i de skriftliga samråden om annat än A-punkter.

Ett skäl till att samrådet sker efter det ordinarie samrådet kan vara att utkast till t.ex. rådsslutsatser finns att tillgå först efter ordinarie samrådstillfälle. När det gäller skriftliga samråd kan konstateras att många av samråden sker inför rådet för utrikes frågor (FAC). Rådsslutsatser inför FAC synes förhandlas närmare inför rådsmötena än för andra råd. Det kan nämnas att vissa beslut inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) kräver ett regeringsbeslut innan beslutet kan antas i rådet.

Även inför rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF) förekommer förhållandevis ofta skriftliga samråd. Ett skäl kan vara att möten i rådet för rättsliga och inrikes frågor ofta äger rum på fredagar, dvs. en hel vecka efter ordinarie samråd i EU-nämnden. Frågorna kan då hinna behandlas ytterligare i Coreper, vilket innebär att förändringar i förslag till t.ex. råds-slutsatser kan förändras.

Promemorior från Regeringskansliet

Utskottet har genom en skrivelse som sänts till Regeringskansliet begärt svar på frågor i ärendet. Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 en promemoria som har upprättats inom Statsrådsberedningen (bilaga 10.2). Som svar på kompletterande frågor från utskottet överlämnades den 7 november 2013 ytterligare en promemoria som har upprättats inom Statsrådsberedningen (bilaga 10.3). Av promemoriorna framgår följande.

Regeringskansliet har i cirkulär 2, som utges av Statsrådsberedningens kansli för samordning av EU-frågorna, generella riktlinjer för samråd, överläggning och information mellan företrädare för regeringen och Regeringskansliet och riksdagen i EU-frågor.

I cirkulär 2 hänvisas till att regeringen enligt 10 kap. 10 § riksdagsordningen ska råd göra med EU-nämnden om hur förhandlingarna ska föras inför beslut i Europeiska unionens råd. Vid samråd med EU-nämnden inför ett rådsmöte bör alla punkter på dagordningen behandlas. I Regeringskansliet förs en löpande dialog om hur samrådsskyldigheten gentemot EU-nämnden ska skötas på bästa sätt.

Behovet av förnyat samråd och formen för ett sådant beror på omständigheterna i det enskilda fallet och överenskomms i regel mellan departementen och EU-nämndens kansli.

I svaret anförts att det är ovanligt att förnyat samråd – muntligt eller skriftligt – måste ske med EU-nämnden efter det att rådets möte börjat. Under senare år har det förekommit exempelvis i samband med Epsco-rådet den 21 juni 2013 under förhandlingarna om ett nytt tobaksproduktdirektiv och vid jordbruksrådet i februari 2013 under förhandlingarna om en ändring i den gemensamma fiskeripolitiken.

Förnyat samråd med EU-nämnden efter att Europeiska rådet inlett sitt möte är ovanligt. De senaste åren har det förekommit endast vid ett fåtal tillfällen. Ett exempel är den 8 februari 2013 då två statssekreterare vid ett flertal tillfällen informerade och samrådde med EU-nämnden per telefon i samband med att Europeiska rådet träffade en överenskommelse om EU:s långtidsbudget.

Möten i rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF-rådet) är normalt förlagda till torsdag eller fredag veckan efter samrådet med EU-nämnden. Det innebär att frågor på dagordningen för rådsmötet alltid behandlas i Coreper efter samrådet. Det får vidare till följd, konstateras det i svaret, att de sista dokumenten till rådsmötet blir tillgängliga först dagen före rådsmötet.

Rådet för utrikes frågor (FAC) beslutar om EU:s 28 medlemsstaters samfällda agerande som svar på skeenden i en snabbt föränderlig och delvis oförutsägbar omvärld. Förhandlingarna om vilken position EU bör inta i olika frågor kan därmed naturligt nog dra ut på tiden och i vissa fall behöva lösas på ministernivå. Dagordningarna för FAC (handel) och FAC (utveckling) däremot kännetecknas inte av motsvarande oförutsägbara dynamik, varför frågan om samråd efter ordinarie samrådstillfällen sällan aktualiseras.

Dagordningarna för rådets möten består av två delar, B-punkter (som kräver överläggning) och A-punkter (som är färdigförhandlade). B-punkter tillförs sällan dagordningarna i ett sent skede. När det sker motiveras det i allmänhet av en utveckling i omvärlden som inte har kunnat förutses och där det är angeläget att rådet tar ställning. Normalt tillkommer endast informationspunkter under dagordningspunkten Övriga frågor.

Preliminära A-punktslistor presenteras i regel inom angivna tidsfrister. Däremot kommer de slutliga A-punktslistorna sent, ofta under helgen före ett rådsmöte som äger rum på måndagen och ibland till och med under mötesdagen. Det försvårar samrådet med EU-nämnden som ibland måste äga rum med mycket kort varsel.

Sverige har påtalat vilka problem det innebär för Sverige att frågor tillförs dagordningen i ett sent skede och arbetar aktivt för att göra det känt i rådskretsen att Sverige har ett nationellt system med en omfattande parlamentarisk samrådsskyldighet.

I svaret anförts att de förändrade bestämmelserna i Lissabonfördraget om tidsfrister för dagordningen för rådets möten inte synes ha påverkat Sveriges arbete i rådet.

Utskottet har begärt svar på kompletterande frågor om parlamentariska reservationer i rådet. Som svar på frågorna överlämnades den 7 november 2013 en promemoria som har upprättats inom Statsrådsberedningen (bilaga 10.3). I promemorian anförts att när en medlemsstat lägger fram en reservation sker det i regel i ett tidigt skede för att det ska vara klart under förhandlingarna att medlemsstaten är förhindrad att delta i ett visst konkret beslut innan det nationella parlamentet har konsulterats. Regeringen för förhandlingar i rådet på det sätt den bedömer att det finns stöd för i riksdagen och samrådet, enligt riksdagsordningens regler, med EU-nämnden före varje rådsbeslut. Det uppstår därför i regel inget behov av att lägga fram parlamentariska reservationer under förhandlingsskedet.

Vid rådsmötet där frågan ska beslutas finns i princip inte utrymme att lägga fram reservationer. Om det formella samrådet med EU-nämnden inte avslutas vid rådsmötets början verkar regeringen för att dagordningspunkten skjuts upp till dess att samrådet har avslutats, vilket är en kraftfullare åtgärd än en reservation, för att riksdagens ståndpunkt ska kunna beaktas. Den yttersta konsekvensen, om regeringen inte har fått mandat i tid, är att regeringen tvingas avstå från att delta i beslutet.

Uppgifter från EU-nämndens kansli

Utskottet har genom en skrivelse som sänts till EU-nämndens kansli begärt svar på frågor i ärendet. Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 en promemoria från EU-nämndens kansli (bilaga 10.4). Som svar på kompletterande frågor från utskottet överlämnades den 6 november 2013 ytterligare en promemoria från EU-nämndens kansli (bilaga 10.5). Av promemoriorna framgår följande.

I 10 kap. 10 § riksdagsordningen anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som ska beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet. Regeringen ska vidare överlägga med EU-nämnden i andra frågor som rör arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl påkallar en sådan överläggning. Regeringen ska också rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

Beskrivningen av EU-nämndens kanslis process rörande regeringens samråd i EU-nämnden gör inte anspråk på att vara uttömmande. Kansliet diskuterar fortlöpande hur processen kan förbättras. Hur samråd i sena skeden ska genomföras är också något som fortlöpande utvecklas i dialog med såväl nämndens presidium som företrädare för Regeringskansliet.

Regeringens samråd med nämnden sker enligt nämndens preliminära sammanträdesplan på fredagen veckan före varje rådsmöte, med undantag för statsministerns samråd inför Europeiska rådets möten, som vanligtvis äger rum dagen innan Europeiska rådets möte. Till grund för nämndens preliminära sammanträdesplan ligger den planering för rådsmötena som det aktuella ordförandeskapet i EU har fastställt för det närmaste halvåret.

Kravet på att regeringen ska samråda med nämnden ”om hur förhandlingar i rådet ska föras inför beslut i rådet” innebär att nämnden i praktiken behöver konsulteras även vid andra tillfällen än nämndens ordinarie sammanträden.

Sådana samråd kan behövas av olika skäl. Det kan röra sig om ytterligare samråd efter nämndens sammanträde men före tidpunkten för rådsmötet. Ytterligare samråd kan exempelvis bli aktuellt när det dokument som ett beslut gäller inte finns att tillgå vid det muntliga samrådet i nämnden och regeringens ståndpunkt inte har kunnat delges nämnden. Samråd kan också behövas när rådsmötet har börjat, t.ex. när utfallet av förhandlingarna bedöms vara så osäkert att det kan behövas ett kompletterande samråd innan förhandlingarna slutförs.

Flera alternativa samrådsformer har utvecklats i praxis. Om det finns tid före rådets möte kan ett nytt möte genomföras med statsrådet. Om det inte finns tid sker regeringens samråd skriftligt eller genom ett telefonmöte med EU-nämnden. Ett annat alternativ kan vara att samråd sker i Stockholm i möte med statssekreteraren medan statsrådet är på väg till rådsmötet.

När det gäller telefonmöten anför EU-nämndens kansli följande. Det förekommer att frågor som är föremål för förhandlingar i Europeiska rådet eller i ministerrådet medför behov av förnyat mandat. Nämnden beslutar i

sådana fall i samförstånd med det ansvariga statsrådet eller statsministern under pågående nämndmöte att ytterligare samråd eventuellt kommer att behövas under Europeiska rådets eller rådets möte. Om så är fallet äger samrådet rum per telefon med antingen statsministern, statsministerns statssekreterare eller det ansvariga statsrådet. En ungefärlig tidpunkt för ett telefonmöte fastställs om möjligt vid det ordinarie samrådet, så att ledamöterna kan hålla beredskap. Den närmare tidpunkten preciseras under förhandlingens gång.

Telefonmöten planeras närmare av kansliet i nära kontakt med Regeringskansliet. De involverade tjänstemännen på Regeringskansliet får i likhet med nämndens ledamöter och suppleanter dels via e-post, dels via sms information om telefonnummer och kod till nämndens konferenssystem samt när och var mötet förväntas äga rum.

När det gäller telefonsamråd inför Europeiska rådets möten har nämndens presidium parallella kontakter med statsministerns statssekreterare medan förhandlingarna pågår.

Samtliga ledamöter i nämnden som inte deltar fysiskt i salen kan i stället delta per telefon.

Om en fråga har större politisk tyngd och det finns behov av att förankra regeringens position på nytt kan det behövas flera telefonmöten. I så fall diskuteras en ny tid för fortsatt samråd med ledamöterna. Telefonsamrådet i samband med Europeiska rådets möten har exempelvis under den ekonomiska krisen och vid diskussioner om långtidsbudgeten vid flera tillfällen fortsatt under natten medan förhandlingarna pågått.

När det gäller skriftligt samråd anför EU-nämndens kansli följande. Samråd i ett sent skede kan även ske skriftligt. Sådana samråd kan ske av flera skäl. Det kan bli aktuellt om nya punkter tillförs rådets dagordning, om beslutsdokumentet inte fanns tillgängliga vid tiden för det ordinarie mötet, eller om en befintlig punkt ändras från att vara en informationspunkt till att bli en beslutspunkt.

Det är inte ovanligt att ett skriftligt samråd äger rum kvällen eller helgen innan rådsmötet hålls eller på morgonen innan rådsmötet börjar.

Inför ett skriftligt samråd skickar Regeringskansliet en annotering för samråd till EU-nämnden. Samrådet skickas ut per e-post för eventuella synpunkter (avvikande meningar) senast vid en viss angiven tid. Tidsfristen anges till minst cirka två timmar. En notis om samrådet skickas också per sms. Det förekommer att samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet. Regeringen får i så fall lägga fram en parlamentarisk reservation i avvaktan på mandatet från nämnden, enligt svaret från EU-nämndens kansli.

Samråd kan också bli aktuellt utan samband med nämndens planerade sammanträden; det rör framför allt s.k. A-punkter. Statsrådsberedningen sänder via e-post s.k. troliga A-punktslistor till nämndens kansli, som skickar dem via e-post till ledamöterna för skriftligt samråd. Dessutom kan det hända att samråd behöver ske om sent tillkomna A-punkter som ska

beslutas på ett närliggande rådsmöte. Därutöver kan det vara fråga om beslut som tas genom en skriftlig procedur i rådet. Vissa beslut i rådet måste också enligt svenskt regelverk föregås av regeringsbeslut. Sådana skriftliga samråd förläggs alltid i tiden före regeringssammanträdet.

I svaret från EU-nämndens kansli kommenteras en fråga om förekomsten av samråd i ett sent skede sett över tid och sättet på vilket de fungerar från praktisk synpunkt. För att uppfylla riksdagsordningens krav att regeringen ska rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet fordras stor flexibilitet hos alla inblandade, anför kansliet i svaret. Hastigt uppkomna beslut i rådet och korta ledtider för olika samråd har bl.a. lett till tät dialog mellan nämndens kansli och tjänstemännen på Regeringskansliet.

I situationer där det under en förhandling är ytterst kort om tid för samråd har det hänt att kanslichefen nödsakats ringa presidiet och gruppledarna för att kunna ge snabbt besked till berört departement.

Nämndens kansli har kontinuerlig beredskap via mobil och dator inför annoteringar från Regeringskansliet. Skriftligt samråd kan bli aktuellt med kort varsel, i synnerhet helgen innan rådet (utrikes frågor), som vanligen äger rum på en måndag, men även inför möten i andra rådskonstellationer och inför Europeiska rådet.

Det förefaller enligt EU-nämndens kanslis mening som om skriftliga samråd över helgen inför rådet (utrikes frågor) förekommer allt oftare. Vidare kommer troliga A-punktsannoteringar inte längre samlade för samråd vid ett tillfälle utan upprepade gånger under veckan och med kortare ledtider.

Som svar på kompletterande frågor från utskottet om samråd i ett sent skede överlämnade EU-nämndens kansli den 6 november 2013 ytterligare en promemoria (bilaga 10.5). I promemorian anfördes att EU-nämndens kansli inte har fullständig information om i vilken utsträckning regeringen lägger fram parlamentariska reservationer och hur ofta detta görs i syfte att hinna avsluta samråd med nämnden. Huruvida regeringen lagt fram en reservation under förhandlingarna framgår inte regelmässigt av Regeringskansliets underlag inför samråden. Det förekommer däremot relativt ofta att samrådsfristen för nämnden är mycket kort just för att samrådet ska hinna avslutas i tid inför rådets planerade behandling av frågan.

I viktiga frågor kan samrådet med EU-nämnden behöva förnyas under pågående rådsmötesförhandlingar. Som exempel kan nämnas förhandlingarna i Europeiska rådet våren 2013 om den fleråriga budgetramen. Samråden sker under sådana omständigheter per telefon. När det under pågående förhandlingar uppstår behov av att samråda med EU-nämnden är det regeringens förhandlare som gör en bedömning av om de behöver lägga fram en parlamentarisk reservation.

Utskottets ställningstagande

Utskottet har ovan redovisat hur vanligt det är att möten i Europeiska rådet respektive ministerrådet leder till sammanträden i EU-nämnden där företrädare för regeringen deltar via telefon. Det är vanligare med sammanträden per telefon i samband med möten i Europeiska rådet än i samband med möten i ministerrådet.

Som utskottet tidigare anfört kan telefonsammanträden i EU-nämnden vara en bra form för att säkerställa att EU-nämnden blir informerad och får tillfälle till samråd om det som sker under pågående förhandlingar i Europeiska rådet. Detta kan också gälla i samband med möten i ministerrådet.

Vidare har utskottet redovisat hanteringen av A-punkter och skriftliga samråd om andra frågor. Denna typ av samråd äger rum efter samrådet vid ett ordinarie sammanträde i nämnden inför ett visst rådsmöte. Hanteringen av A-punkter och skriftliga samråd är förhållandevis omfattande.

Utskottet vill påminna om sitt tidigare uttalande att det vanligaste och mest effektiva sättet för de nationella parlamenten som regel torde vara att via regeringarna i respektive land påverka beslutsfattandet i rådet (yttr. 2008/09:KU3y). Riksdagens mest effektiva sätt att påverka EU-frågorna är således genom samråd med regeringen inför beslut i EU:s ministerråd.

Att tidsmarginalerna kan vara knappa beror på EU:s beslutsprocess. Regeringen kan inte ensam styra EU:s beslutstempo. Utskottet förutsätter dock att regeringen arbetar för att goda tidsmarginaler skapas på EU-nivå i syfte att underlätta för riksdagen och andra nationella parlament att följa och vara delaktiga i frågorna. Riksdagen är delaktig i arbetet med EU-frågorna och följer t.ex. kommissionens förslag till EU-lagstiftning från att förslagen läggs fram tills lagstiftningen antas i rådet.

11 Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU

Ärendet

I denna granskning behandlas frågan om vem som företräder regeringen vid information till och överläggningar med utskotten i EU-frågor samt vid samråd i EU-nämnden. Vidare behandlas frågan om vem som representerar Sverige vid möten i Europeiska unionens råd.

Till grund för granskningen finns en genomgång av protokoll och verksamhetsberättelser från utskotten och EU-nämnden. Vidare finns en promemoria från Regeringskansliet med svar på frågor från utskottet, bilaga 11.1. Det finns också en promemoria från EU-nämndens kansli med svar på frågor från utskottet, bilaga 11.2.

Utredning i ärendet

Gällande ordning

Regeringsformen och riksdagsordningen

I 1 kap. 10 § första meningen regeringsformen anges att Sverige är medlem i Europeiska unionen. I 10 kap. 10 § regeringsformen föreskrivs att regeringen fortlöpande ska informera riksdagen och samråda med organ som utses av riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i Europeiska unionen och att närmare bestämmelser om informations- och samråds skyldigheten meddelas i riksdagsordningen.

Av 4 kap. 11 § riksdagsordningen framgår att regeringen är skyldig att lämna upplysningar och avge yttrande till ett utskott i fråga om arbetet inom Europeiska unionen på utskottets ämnesområde då ett utskott begär det. Bestämmelsen infördes i samband med att Sverige blev medlem i EU. Konstitutionsutskottet anförde att bestämmelsen om möjlighet för utskotten att begära information från regeringen om EU-frågor inte innebär någon reglering av i vilken form informationen lämnas. Den kan lämnas skriftligen eller muntligen, av statsråd eller av någon tjänsteman som har god insyn i den fråga som utskottets begäran gäller (bet. 1994/95:KU22).

Efter förslag av 2002 års riksdagskommitté anges i riksdagsordningen (numera 10 kap. 4 §) att regeringen ska överlägga med utskotten i de frågor rörande arbetet i EU som utskotten bestämmer. Riksdagskommittén framhöll att utskotten vid dessa överläggningar kan framföra synpunkter på hur regeringen bör agera. EU:s beslutsprocess utgör ramen för samrådet mellan regeringen och riksdagen, konstaterade kommittén. Eftersom diskussioner förs på lägre nivåer innan frågorna kommer upp på själva rådsmötet måste riksdagen bevaka också skedena före rådsmötena. Detta bör ske i utskotten, t.ex. genom överläggningar med företrädare för regeringen.

I syfte att stärka utskottens roll i EU-arbetet borde man således hålla ett saksamråd på politisk nivå i utskotten. Utskottens ledamöter skulle därmed ges möjlighet att framföra sina synpunkter vid överläggningar med i första hand det berörda statsrådet, anförde Riksdagskommittén.

Enligt Riksdagskommittén visar erfarenheten att intresset för EU-frågor i utskotten ökar när kontakterna med regeringen inte bara innebär informationsinhämtande. Detta är ännu ett skäl för överläggningar på politisk nivå i utskotten. Vissa utskott har redan denna typ av kontakter med regeringen, medan andra utskott oftare än i dag kan behöva överlägga med statsråd och statssekreterare, konstaterade Riksdagskommittén (förs. 2005/06:RS3, s. 48–49).

Konstitutionsutskottet ställde sig bakom förslaget från Riksdagskommittén i den berörda delen. När det gäller verkningarna av vad ett utskott har gett uttryck för vid överläggningar enligt den föreslagna ordningen, anförde konstitutionsutskottet att det är viktigt att slå fast att endast riksdagens kammare kan uttala sig på riksdagens vägnar. Uttalanden av utskott eller EU-nämnd eller dess ledamöter är således inte bindande för hela riksdagen. Sådana meningsyttringar kan dock vara uttryck för rådande åsiktsförhållanden i riksdagen.

Den föreslagna ordningen för saksamråd med utskott skulle innebära en möjlighet för regeringen att stämma av om ståndpunkter som den har för avsikt att inta i EU-samarbetet är förankrade i riksdagen. I den bemärkelsen kunde således även dessa meningsyttringar få betydelse i den på parlamentariska principer grundade relationen mellan regeringen och riksdagen, anförde utskottet (bet. 2005/06:KU21 s. 30–32).

Konstitutionsutskottet anförde att det – för att förebygga tänkbara svårigheter som kan uppkomma i form av t.ex. bristande överensstämmelse mellan ministerrådets dagordningar och utskottens beredningsområden – bör införas en bestämmelse som ger EU-nämnden möjlighet att i sådana fall begära överläggning med regeringen i ett utskotts ställe. En sådan bestämmelse gör det också möjligt för EU-nämnden att träda in i ett utskotts ställe under viss begränsad tid, exempelvis under kammarens sommaruppehåll. Det rör sig således inte om någon oinskränkt möjlighet för EU-nämnden att träda in i ett utskotts ställe vid överläggningar med regeringen. Vidare ska det i förhållandet mellan utskotten och EU-nämnden råda en samsyn kring vilka förutsättningar som gäller för EU-nämndens utövande av dessa befogenheter (bet. 2005/06:KU21 s. 30–32).

I 10 kap. 10 § riksdagsordningen anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som ska beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet. Regeringen ska vidare överlägga med EU-nämnden i andra frågor rörande arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl begär en sådan överläggning. Regeringen ska också rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

I en utvärdering av riksdagens arbete med EU-frågorna 1996 yttrade sig EU-nämnden till konstitutionsutskottet. Nämnden tog upp frågan om vem som bör företräda regeringen vid nämndens sammanträden. Nämndens erfarenheter var att diskussioner om Sveriges förhandlingspositioner är meningsfulla endast om de förs med den som bär det faktiska ansvaret för positionerna. Enligt nämndens mening vore det därför angeläget att statsråden är närvarande vid nämndens sammanträden. Undantag borde endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl är tvungen att utebli. Om en statssekreterare ska företräda regeringen vid rådsmötet kan det vara lämpligt att också hon eller han är närvarande vid nämndens sammanträde, anförde nämnden. Konstitutionsutskottet instämde till fullo i nämndens uppfattning om värdet av statsrådets närvaro vid nämndens sammanträden. De uttalanden som nämnden hade gjort i sitt yttrande borde enligt utskottets uppfattning kunna tjäna som riktlinjer i denna fråga. På konstitutionsutskottets förslag gav riksdagen regeringen till känna vad utskottet anförde om statsrådets närvaro i EU-nämnden (bet. 1996/97:KU2 s. 27. rskr. 74–76).

Europeiska unionens råd (rådet)

Enligt fördraget om Europeiska unionen ska rådet tillsammans med Europaparlamentet lagstifta och utöva budgetfunktionen. Det ska fastställa politik och fungera samordnande i enlighet med de villkor som fastställs i fördragen (artikel 16.1).

Rådet ska bestå av en företrädare på ministernivå för varje medlemsstat med befogenhet att fatta bindande beslut för regeringen i den medlemsstat som han eller hon företräder och att utöva dess rösträtt (artikel 16.2).

Rådet sammanträder i följande tio olika konstellationer beroende på vilka frågor som behandlas.

- Allmänna frågor
- Utrikes frågor
- Ekonomiska och finansiella frågor
- Rättsliga och inrikes frågor (RIF)
- Sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor (EPSCO)
- Konkurrenskraft: inre marknaden, industri, forskning och rymdfrågor
- Transport, telekommunikation och energi (TTE)
- Jordbruk och fiske
- Miljö
- Utbildning, ungdom, kultur och idrott

Indelningen regleras i rådets beslut av den 1 december 2009 om antagande av rådets arbetsordning (2009/937/EU). Varje medlemsstat får avgöra på vilket sätt den ska företrädas i rådet. Flera ministrar får enligt arbetsordningen delta som fullvärdiga medlemmar i samma rådskonstellation; dock ska dagordningen och organisationen av debatterna anpassas därefter.

Förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet samt cirkulär

I 26 b § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet anges att chefen för kansliet för samordning av EU-frågor kan ge ut handböcker, riktlinjer och annat material i syfte att uppnå enhetlighet och hög kvalitet vid handläggningen inom Regeringskansliet av frågor som rör Europeiska unionen.

I cirkulär 2 Samråd, överläggning och information mellan regering och riksdag i EU-frågor (2012-10-31) anføres att det är viktigt att notera skillnaden mellan information till och överläggning med utskottet. Överläggningar hålls med statsråd eller statssekreterare och syftar till att ge utskottet möjlighet att lämna synpunkter på hur regeringen bör agera i förhandlingarna. Information kan företrädelsevis lämnas av statssekreterare eller tjänstemän. Av utskottets kallelse framgår om det är fråga om information eller överläggning. I cirkuläret anges att samrådet med EU-nämnden normalt hålls med det ansvariga statsrådet. I undantagsfall, om statsrådet har förhinder eller om det finns andra särskilda omständigheter, hålls samrådet med statssekreteraren.

I cirkulär 3 Riktlinjer för framtagande och beredning i Regeringskansliet av svenska ståndpunkter i EU-frågor m.m. (2008-01-29) anges att statsministern har ett övergripande ansvar för regeringens EU-arbete och representerar Sverige på Europeiska rådets möten. De berörda statsråden ansvarar enligt arbetsfördelningen i regeringen för att departementens EU-frågor bereds på ett ändamålsenligt sätt och att organisationen anpassas till de krav som ställs, t.ex. på skyndsam beredning.

*Tidigare granskningar och undersökningar***Riksdagen inför 2000-talet**

En referensgrupp om riksdagens hantering av EU-frågor överlämnade sin rapport till Riksdagskommittén i juni 2000 (förs. 2000/01:RS1 bilaga 6). I rapporten redovisas att flertalet utskott får föredragningar av respektive departement inför ministerrådsmöten med departementets kommenterade dagordning som underlag. I några utskott föredrar departementsledningen mer långsiktiga frågor ett par gånger om året. I andra utskott sker detta mer frekvent och på tematisk grund. I allmänhet är det statssekreterare, ofta tillsammans med andra departementstjänstemän, som kommer till utskottet. Det förekommer också att föredragningarna görs av företrädare för Regeringskansliet utan att någon statssekreterare (eller andra politiska företrädare) deltar (förs. 2000/01:RS1 bilaga 6 s. 316).

Granskning i betänkande 2000/01:KU20 om Näringsdepartementet som beredningsorgan

I betänkande 2000/01:KU20 (s. 112 f.) behandlades en granskningsanmälan om hur Näringsdepartementet sedan förra valet fungerat som kvalitativt beredningsorgan enligt de principer som anges i 7 kap. regeringsformen. I det sammanhanget redovisas en förteckning över de svenska statsrådets medverkan vid sina respektive ministerrådsmöten från januari 1995 till december 1999. För 219 möten fanns uppgifter om närvaro. Vid 172 möten (79 procent) var minst ett statsråd närvarande. För 186 möten fanns inga uppgifter om närvaro. Utskottet tog inte upp frågan om statsrådets närvaro explicit i sitt ställningstagande utan betonade i mer generella termer vikten av en ändamålsenlig departementsindelning och ansvarsfördelning mellan statsråden.

2004 års utskottsundersökning

Inom ramen för 2002 års riksdagskommittés arbete genomfördes en undersökning av utskottens arbetsformer och arbetsbelastning för perioden 1995–2004 (framst. 2005/06:RS3 bilaga 5 s. 29–123). I undersökningen återfinns uppgifter om förekomsten av muntlig information och informella samråd med olika företrädare för regeringen (statsråd, statssekreterare och tjänstemän vid Regeringskansliet). I en tabell visades hur ofta olika företrädare för regeringen och Regeringskansliet enligt kansliernas bedömningar brukade ge muntlig information till respektive utskott (framst. 2005/06:RS3 bilaga 5 s. 85).

Vanligast var att EU-informationen gavs av statssekreterare och tjänstemän från Regeringskansliet. Muntlig information från dessa förekom i ungefär lika stor utsträckning. I ungefär tio av utskotten uppgavs att statssekreterare och tjänstemän från Regeringskansliet kommer och informerar om EU-frågor flera gånger per år. Oftast torde statssekreterare och departementstjänstemän ha kommit tillsammans till utskotten, men det har även förekommit att departementstjänstemän kommer utan någon statssekreterare eller någon annan politisk företrädare. Att statsråd kommer till utskotten för att informera om EU-frågor var betydligt mindre vanligt. Inte i något utskott uppgavs att statsråd kommer flera gånger per år. I sex utskott uppgavs att statsråd kommer mellan en och två gånger per riksmöte. I nästan hälften av utskotten uppgavs att statsråd i stort sett aldrig kommer för att informera om EU-frågor.

Kanslierna ombads även att bedöma i vilken mån informationstillfällena präglas av ren informationsgivning från regeringens sida eller om de även kunde beskrivas som ett slags informella samråd. Det vanligaste var att tillfällena präglades av ren informationsgivning, vilket var fallet i hälften av utskotten. I en fjärdedel av utskotten uppgavs att tillfällena i huvudsak präglades av informationsgivning från regeringens sida men att de också innehöll samrådsliknande inslag. I ytterligare en fjärdedel av utskotten uppgavs att det rörde sig om samråd. Gemensamt för dessa var att de, med

något undantag, fick en stor mängd EU-dokument och ofta fick muntlig information i EU-ärenden. Samråd med regeringen i EU-frågor tycktes med andra ord främst förekomma i utskott som har omfattande kontakter med regeringen och Regeringskansliet i EU-frågor, medan utskott som har färre kontakter följde arbetet inom EU på ett mindre proaktivt sätt (framst. 2005/06:RS3 bilaga 5 s. 84–86).

Granskning i betänkande 2004/05:KU10 Remissberedningen av svenska ståndpunkter inför ministerrådets beslut om EG-direktiv

I en granskning av remissberedningen av svenska ståndpunkter inför ministerrådets beslut om EG-direktiv konstaterade utskottet att de övergripande riktlinjerna för beredningen av regeringsärenden ges i 7 kap. regeringsformen. Av 7 kap. 1 § framgår att det för beredning av regeringsärendena ska finnas ett regeringskansli. I detta ingår departement för skilda verksamhetsgrenar. Enligt 7 kap. 3 § avgörs regeringsärenden av regeringen vid regeringssammanträde. Ett statsråds deltagande i ett möte med ministerrådet utgör emellertid inte i formell mening ett regeringsärende.

Granskning i betänkande 2005/06:KU20 om två statsråds närvaro i ministerrådet och EU-nämnden

I betänkande 2005/06:KU20 (s. 86 f.) granskades statsråden Bosse Ringholms och Ulrica Messings närvaro i ministerrådet och EU-nämnden. Utskottet hänvisade till att närmare bestämmelser om Regeringskansliets uppgifter ges i förordningen med instruktion för Regeringskansliet. Förutom uppgiften att bereda regeringsärenden åligger det enligt 1 § Regeringskansliet att i övrigt biträda regeringen och statsråden i deras verksamhet. Enligt utskottets mening bär chefen för Regeringskansliet, dvs. statsministern, i dessa fall konstitutionellt sett ansvaret för att en behörig företrädare för Sverige deltar vid möten i ministerrådet.

Det finns inte heller några närmare bestämmelser om vem som ska företräda regeringen vid samråd med EU-nämnden, anförde utskottet. Utskottet ansåg dock att chefen för Regeringskansliet, dvs. statsministern, också i dessa fall konstitutionellt sett bär ansvaret för att regeringen i behörig ordning är företräd vid samrådet med EU-nämnden. Utskottet påminde emellertid om att riksdagen tidigare framhållit att det är angeläget att statsråden är närvarande vid nämndens sammanträden, och att undantag endast bör förekomma i de fall statsrådet av starka skäl tvingas utebli.

Vid granskningen framkom inte att det vid något tillfälle saknats behörig företrädare för Sverige vid ett möte i ministerrådet som behandlat frågor som faller inom Bosse Ringholms respektive Ulrica Messings ansvarsområden som statsråd. Det framkom inte heller att det vid något tillfälle saknats behörig företrädare för regeringen vid samråd med EU-nämnden avseende sådana ministerrådsmöten. Någon konstitutionell grund för att rikta anmärkning mot statsministern i dessa avseenden fanns således inte.

Granskning i betänkande 2008/09:KU10 om regeringens information till riksdagen i EU-frågor

I betänkande 2008/09:KU10 granskades regeringens information till och samråd med riksdagen i EU-frågor. Bland departementen ägnades särskild uppmärksamhet åt Justitiedepartementet, Försvarsdepartementet, Socialdepartementet, Finansdepartementet, Miljödepartementet och Näringsdepartementet. En tabell om informationstillfällen i utskotten under riksmötet 2007/08 redovisades i den granskningen (bet. 2008/09:KU10 s. 117). Vid 31 av totalt 100 informationstillfällen närvarade statsråd. I en annan tabell visades antalet överläggningar som respektive regeringsföreträdare närvarade vid under riksmötet 2007/08 (bet. 2008/09:KU10 s. 118). Vid 26 av 43 överläggningar närvarade statsråd under riksmötet 2007/08. Utskottet konstaterade att frekvensen av regeringens muntliga information i EU-frågor till utskotten hade ökat jämfört med tidigare undersökningar, vilket utskottet bedömde som positivt. Utskottet konstaterade att en regelbunden dialog mellan departement och utskottskanslier äger rum bl.a. i frågor om vilken information som ska lämnas från regeringen till riksdagen. Utskottet bedömde att en sådan dialog kan bidra till kvaliteten och relevansen i regeringens information till riksdagen i EU-frågor.

När det gäller regeringens samråd med EU-nämnden noterade utskottet att statsrådets närvaro ökat under de två senaste riksmötena (bet. 2008/09:KU10 s. 125–128).

*Uppgifter om företrädare för regeringen***Överläggningar i utskotten**

Inom ramen för granskningen har uppgifter om vem som har företrätt regeringen vid överläggningar och information i utskotten i EU-frågor samlats in.

Tabell 11.1 Företrädare för regeringen vid överläggningar 2010/11

Utskott	Överläggning har hållits med:		Summa	% statsråd
	Statsråd	Statssekr.		
KU	2	0	2	100 %
FiU	5	2	7	71 %
SkU	0	1	1	0 %
JuU	2	3	5	40 %
CU	2	1	3	67 %
UU	0	0	0	-
FöU	0	0	0	-
SfU	4	3	7	57 %
SoU	0	2	2	0 %
KrU	1	0	1	100 %
UbU	0	9	9	0 %
TU	1	0	1	100 %

Utskott	Överläggning har hållits med:		Summa	% statsråd
	Statsråd	Statssekr.		
MJU	11	4	15	73 %
NU	6	1	7	86 %
AU	1	5	6	17 %
Summa	35	31	66	53 %

Källa: Utskottens protokoll och verksamhetsberättelser.

Av tabellen ovan framgår hur många gånger det har hållits överläggningar med företrädare för ett departement och om överläggningarna hållits skett med statsråd eller statssekreterare. Tabellen avser riksmötet 2010/11. Av tabellen framgår att regeringen vid 35 av 66 överläggningar i utskotten under riksmötet 2010/11 företrädades av ett statsråd, dvs. i 53 procent av samtliga överläggningar. I de övriga 31 fallen företrädades regeringen av en statssekreterare.

I vissa utskott, som utbildningsutskottet, hölls samtliga överläggningar under riksmötet 2010/11 med en statssekreterare. I sju utskott förekom överläggningar med både statsråd och statssekreterare.

I följande tabell visas uppgifterna för riksmötet 2011/12.

Tabell 11.2 Företrädare för regeringen vid överläggningar 2011/12

Utskott	Överläggning har hållits med:		Summa	% statsråd
	Statsråd	Statssekr.		
KU	0	0	0	-
FiU	7	2	9	78 %
SkU	0	4	4	0 %
JuU	3	1	4	75 %
CU	0	4	4	0 %
UU	3	1	4	75 %
FöU	0	0	0	-
SfU	6	3	9	67 %
SoU	0	3	3	0 %
KrU	0	0	0	-
UbU	0	7	7	0 %
TU	1	0	1	100 %
MJU	16	3	19	84 %
NU	2	3	5	40 %
AU	7	4	11	64 %
Summa	45	35	80	56 %

Källa: Utskottens protokoll och verksamhetsberättelser.

Av tabellen framgår att regeringen vid 45 av 80 överläggningar i utskotten under riksmötet 2011/12 företrädades av ett statsråd, dvs. i 56 procent av samtliga överläggningar. I de övriga 35 fallen företrädades regeringen av en statssekreterare.

Andelen statsråd är något högre under riksmötet 2011/12 än under det föregående riksmötet. Miljö- och jordbruksutskottet har fortfarande flest överläggningar, både totalt och med statsråd.

Utskotten redovisar sina uppgifter på olika sätt. Det intressanta här är vem regeringen företräds av vid olika tillfällen. En överläggning med ett statsråd eller en statssekreterare kan omfatta flera olika frågor. Flera överläggningar i olika frågor vid ett sammanträde med en representant för regeringen redovisas således som en överläggning. Det förekommer överläggningar mellan ett utskott och flera departement, och ett departement kan överlägga med flera utskott. Skälet är att ärendefördelningen mellan departementen och utskotten kan skilja sig åt. Det förekommer att olika statsråd/statssekreterare, t.ex. från olika departement, överlägger med ett utskott under ett sammanträde. I dessa fall räknas det som olika överläggningar. Motsvarande gäller för uppgifterna om informationstillfällen nedan.

Information i utskotten från regeringen

Inom ramen för granskningen har det också samlats in uppgifter om vem som har företrätt regeringen när utskotten informerats om EU-frågor. I följande tabell visas antalet informationstillfällen under riksmötet 2010/11 i utskotten och om informationen getts av statsråd eller av någon annan företrädare för regeringen.

Tabell 11.3 Informationstillfällen i utskott under riksmötet 2010/11

Utskott	Information har getts av:		Summa	% statsråd
	Statsråd	Annan		
KU	2	2	4	50 %
FiU	7	4	11	64 %
SkU	0	3	3	0 %
JuU	0	7	7	0 %
CU	0	9	9	0 %
UU	2	10	12	17 %
FöU	0	3	3	0 %
SfU	6	5	11	55 %
SoU	0	6	6	0 %
KrU	3	1	4	75 %
UbU	0	5	5	0 %
TU	3	3	6	50 %
MJU	9	5	14	64 %
NU	3	18	21	14 %
AU	6	3	9	67 %
Summa	41	84	125	33 %

Källa: Utskottens protokoll och verksamhetsberättelser.

Av tabellen framgår att regeringen vid 41 av 125 informationstillfällen i utskotten under riksmötet 2010/11 företrädades av ett statsråd, dvs. i 33 procent av samtliga informationstillfällen. I de övriga 84 fallen företrädades regeringen av någon annan än ett statsråd, dvs. av en statssekreterare eller en opolitisk tjänsteman. Vid information till utskotten är det således vanligare att någon annan än ett statsråd företräder regeringen.

I tabell 11.4 nedan visas motsvarande siffror för riksmötet 2011/12. Av tabellen framgår att regeringen vid 41 av 130 informationstillfällen i utskotten 2011/12 företrädades av ett statsråd, dvs. i 32 procent av samtliga informationstillfällen. I de övriga 89 fallen företrädades regeringen av någon annan än ett statsråd, dvs. av en statssekreterare eller en opolitisk tjänsteman. Det förekommer dessutom att information lämnas av företrädare för regeringen till ett utskotts EU-grupp, som består av företrädare för partierna i utskottet.

Tabell 11.4 Informationstillfällen i utskott under riksmötet 2011/12

Utskott	Information har getts av:		Summa	% statsråd
	Statsråd	Annan		
KU	1	6	7	14 %
FiU	6	1	7	86 %
SkU	0	3	3	0 %
JuU	0	9	9	0 %
CU	1	9	10	10 %
UU	0	12	12	0 %
FöU	1	3	4	25 %
SfU	6	4	10	60 %
SoU	0	5	5	0 %
KrU	3	0	3	100 %
UbU	0	5	5	0 %
TU	4	2	6	67 %
MJU	13	2	15	87 %
NU	2	26	28	7 %
AU	4	2	6	67 %
Summa	41	89	130	32 %

Källa: Utskottens protokoll och verksamhetsberättelser.

EU-nämnden

I följande tabell visas om statsråd, statssekreterare eller någon annan har företrätt regeringen vid samråd i EU-nämnden.

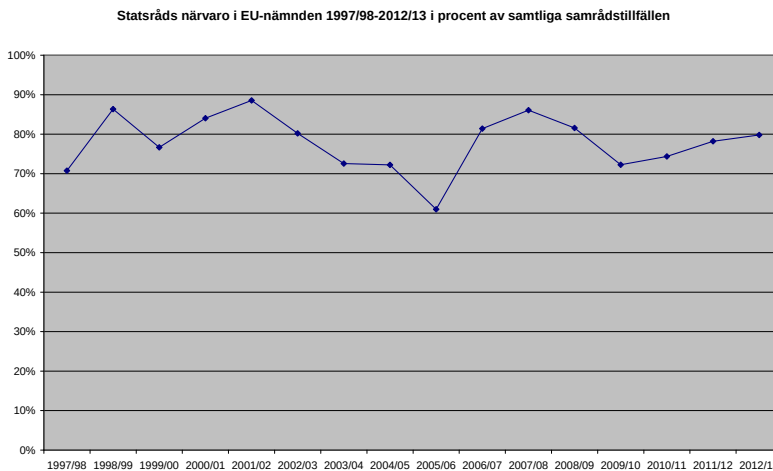
Tabell 11.5 Samråd i EU-nämnden fördelat på statsråd, statsekreterare och övriga

Riksmöte	Statsråd	Statssekr.	Övriga	Totalt	% statsråd
1997/98	75	29	2	106	71 %
1998/99	76	10	2	88	86 %
1999/00	69	19	2	90	77 %
2000/01	79	14	1	94	84 %
2001/02	85	9	2	96	89 %
2002/03	73	16	2	91	80 %
2003/04	82	29	2	113	73 %
2004/05	78	28	2	108	72 %
2005/06	75	47	1	123	61 %
2006/07	92	19	2	113	81 %
2007/08	105	15	2	122	86 %
2008/09	93	20	1	114	82 %
2009/10	86	33	0	119	72 %
2010/11	90	31	0	121	74 %
2011/12	104	29	0	133	78 %
2012/13	87	22	0	109	80 %

Källa: EU-nämndens verksamhetsberättelser och EU-nämndens protokoll. Samråd inför Ekofin-budget hålls regelmässigt med den berörda statssekreteraren.

Under riksmötena 1997/98–2012/13 har statsråd medverkat vid 78 procent av samrådstillfällena. Statsrådets närvaro i EU-nämnden har sedan riksmötet 2006/07 varit mellan 72 procent och 86 procent. I följande diagram visas samma uppgifter.

Diagram 11.1 Statsrådets närvaro i EU-nämnden 1997/98–2012/13



Källa: Kolumnen ”% statsråd” i tabell. 11.5.

I följande tabell visas antalet samråd i EU-nämnden per rådskonstellation och Europeiska rådet och om samrådet skett med statsråd eller statssekreterare under riksmötet 2010/11.

Tabell 11.6 Samråd per rådskonstellation och Europeiska rådet fördelat på statsråd och statssekreterare under 2010/11

Rådskonstellation	Statsråd	Statssekr.	Totalt	% statsråd
Allmänna frågor	10	1	11	91 %
Utrikes frågor	9	6	15	60 %
Ekofin	8	2	10	80 %
Rättsliga och inrikes frågor	10	2	12	83 %
TTE (transport, tele och energi)	5	3	8	63 %
Jordbruk och fiske	7	2	9	78 %
Miljö	4	0	4	100 %
Utbildning m.m.	5	1	6	83 %
Epsco (sysselsättning och socialpolitik m.m.)	16	3	19	84 %
Konkurrenskraft	9	7	16	56 %
Europeiska rådet	6	0	6	100 %
Summa	89	27	116	77 %

Källa: Förteckning från EU-nämndens kansli och genomgång av EU-nämndens protokoll. Antalet samråd är lägre i denna tabell än den tabell som redovisar riksmötena 1997/98–2012/13 och som även inkluderar möten i EU-nämnden som inte utgör samråd inför ett enskilt rådsmöte.

Eftersom indelningen i rådskonstellationer och i departement inte följer varandra kan flera departement vara berörda av en rådskonstellation och ett departement vara berört av flera rådskonstellationer.

Rådet för utrikesfrågor inkluderar frågor om bistånd, handel och försvar. TTE rymmer frågor om transport, telekommunikation och energi. Rådet för utbildningsfrågor har också frågor om ungdom, kultur och idrott. Rådet för konkurrenskraftsfrågor hanterar frågor om inre marknaden, industri och forskning samt rymdfrågor, och dagordningen är ofta uppdelad mellan dessa olika politikområden.

I följande tabell visas antalet samråd per rådskonstellation och Europeiska rådet och om samrådet skett med statsråd eller statssekreterare under 2011/12.

Tabell 11.7 Samråd per rådskonstellation och Europeiska rådet fördelat på statsråd och statssekreterare under 2011/12

Rådskonstellation	Statsråd	Statssekr.	Totalt	% statsråd
Allmänna frågor	9	3	12	75 %
Utrikes frågor	12	4	16	75 %
Ekofin	12	2	14	86 %
Rättsliga och inrikes frågor	10	4	14	71 %
TTE (transport, tele och energi)	9	1	10	90 %
Jordbruk och fiske	10	1	11	91 %

Rådskonstellation	Statsråd	Statssekr.	Totalt	% statsråd
Miljö	4	0	4	100 %
Utbildning m.m.	4	2	6	67 %
Epsco (sysselsättning och socialpo- litik m.m.)	15	1	16	94 %
Konkurrenskraft	11	3	14	79 %
Europeiska rådet	6	1	7	86 %
Summa	102	22	124	82 %

Källa: Förteckning från EU-nämndens kansli och genomgång av EU-nämndens protokoll. Antalet samråd är lägre i denna tabell än den tabell som redovisar riksmötena 1997/98–2012/13 och som även inkluderar möten i EU-nämnden som inte utgör samråd inför ett enskilt rådsmöte.

Sammanfattningsvis varierar närvaron mellan olika rådskonstellationer. Inför miljørådet har statsråd närvarat vid samtliga samrådstillfällen, dvs. fyra stycken per år. För andra rådskonstellationer varierar statsrådets närvaro i EU-nämnden mellan åren. Antalet möten varierar mellan olika konstellationer.

Möten i rådet

Frågan om vem som representerar Sverige vid rådets möten har gått igenom med stöd av rådets pressmeddelanden. I tabell 11.8 nedan visas om ett statsråd eller någon annan har närvarat vid möten under 2011. Av tabellen framgår att minst ett statsråd närvarande vid 86 procent av de rådsmöten som hölls under 2011. Oftast har en statssekreterare närvarat när inte ett statsråd har företrätt Sverige, men det förekommer att en ambassadör i Coreper från Sveriges ständiga representation i EU företräder Sverige. Uppgifterna för Ekofin inkluderar Ekofin-budget, där det är praxis att Sverige representeras på statssekreterarnivå.

Tabell 11.8 Sveriges representation vid rådsmöten fördelad på statsråd och övriga 2011

Rådskonstellation	Statsråd	Annan	Totalt	% statsråd
Allmänna frågor	11	2	13	85 %
Utrikes frågor	14	0	14	100 %
Ekofin	10	1	11	91 %
Rättsliga och inrikes frågor	7	0	7	100 %
TTE (transport, tele och energi)	6	3	9	67 %
Jordbruk och fiske	9	2	11	82 %
Miljö	4	0	4	100 %
Utbildning m.m.	2	1	3	67 %
Epsco (sysselsättning och socialpo- litik m.m.)	4	2	6	67 %
Konkurrenskraft	Uppgifter saknas			
Summa	67	11	78	86 %

Källa: Rådets pressmeddelanden.

Syftet är att ge en överblick snarare än en exakt bild. En och samma råds-konstellation kan behandla olika politikområden vid vad som formellt anses vara ett möte men som i praktiken är klart urskiljbara delar av samma möte.

Tabell 11.9 Sveriges representation vid rådsmöten fördelad på statsråd och övriga 2012

Rådskonstellation	Statsråd	Annan	Totalt	% statsråd
Allmänna frågor	7	1	8	88 %
Utrikes frågor	11	0	11	100 %
Ekofin	10	2	12	83 %
Rättsliga och inrikes frågor	4	0	4	100 %
TTE (transport, tele och energi)	4	3	7	57 %
Jordbruk och fiske	10	1	11	91 %
Miljö	3	0	3	100 %
Utbildning m.m.	1	1	2	50 %
Epsco (sysselsättning och socialpo- litik m.m.)	4	0	4	100 %
Konkurrenskraft	3	0	3	100 %
Summa	57	8	65	88 %

Källa: Rådets pressmeddelanden.

Det förekommer också att en rådskonstellation har olika möten för olika områden. Vidare kan en rådskonstellation rymma frågor inom flera statsråds områden. Det förekommer att flera statsråd är närvarande vid ett rådsmöte. I tabell 11.9 ovan visas motsvarande uppgifter för 2012. Under 2012 var minst ett statsråd närvarande vid 88 procent av rådsmötena. För några rådskonstellationer närvarade minst ett statsråd vid samtliga möten både 2011 och 2012.

Ett rådsmöte kan ha föregåtts av flera samrådstillfällen i EU-nämnden eftersom ett rådsmöte kan bestå av flera olika delar. Det innebär att antalet samrådstillfällen i EU-nämnden är fler än antalet rådsmöten. Uppgifterna om statsrådets närvaro i EU-nämnden respektive ministerrådet är således inte riktigt jämförbara eftersom formen för redovisningen i de olika källorna skiljer sig åt. Det kan dock noteras att statsråden har närvarat vid 65–70 procent av EU-nämndens möten inför rådet för utrikes frågor men vid 100 procent av mötena i rådet för utrikes frågor.

Sammanfattande iakttagelser med anledning av materialet

Sammanfattningsvis har antalet informationstillfällen och antalet överläggningar i utskotten varit fler under riksmötena 2010/11 och 2011/12 än under riksmötet 2007/08. Antalet gånger som statsråd närvarar har ökat. Det är totalt sett vanligare att statsråd närvarar vid överläggningar än vid information. Överläggningar hålls med statsråd eller statssekreterare,

medan information kan ges av tjänstemän. Statsrådets närvaro i EU-nämnden har under riksmötena 2009/10–2012/13 legat på mellan 72 och 80 procent.

Promemorior från Regeringskansliet

Utskottet har genom en skrivelse till Regeringskansliet begärt svar på frågor i ärendet. Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 promemorior från Statsrådsberedningen, Utrikesdepartementet, Utbildningsdepartementet, Landsbygdsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet (bilaga 11.1). Av promemoriorna framgår följande.

Statsrådsberedningen

I promemorian från Statsrådsberedningen påminns om att bestämmelser om regeringens skyldighet att överlägga med utskotten och informera och överlägga med EU-nämnden finns i 10 kap. riksdagsordningen. Vem som bör närvara vid informationstillfällen och överläggningar är inte författningsreglerat.

Regeringskansliet har i cirkulär 2 (Samråd, överläggning och information mellan regering och riksdag i EU-frågor), som utges av EU-kansliet, lagt fast generella riktlinjer för samråd, överläggning och information mellan regeringen och riksdagen i EU-frågor. Enligt cirkuläret bör statsråd eller statssekreterare överlägga med det berörda utskottet, medan information företrädesvis kan lämnas av statssekreterare eller tjänstemän.

Vid överläggning med utskotten företräds regeringen i många fall av det ansvariga statsrådet, men det finns variationer. Detta kan förklaras av den interna arbetsfördelningen i departementen eller av att olika praxis vuxit fram mellan departementen och utskotten. När ett statsråd har förhinder delegeras ansvaret för överläggningen till en statssekreterare.

Information kan lämnas av statsråd, men normalt ansvarar statssekreterare för detta. Det förekommer ibland att tjänstemän lämnar information.

Enligt det ovan nämnda cirkuläret sker samråd med EU-nämnden normalt med det ansvariga statsrådet. I undantagsfall, om statsrådet har förhinder eller om det finns andra särskilda omständigheter, sker samrådet med statssekreteraren. Dessa riktlinjer följs av departementen. Om det ansvariga statsrådet har förhinder förekommer det att ett annat statsråd ansvarar för samrådet.

Utgångspunkten är att det ansvariga statsrådet deltar i rådets möten. Närvaron av svenska statsråd vid rådsmöten är hög, både i faktiska tal och i jämförelse med andra medlemsstater. Överväganden om vem som ska företräda regeringen vid ett visst rådsmöte är en del av förhandlingsarbetet i EU. I rådskonstellationer som behandlar många politikområden kan statsråden ibland ersätta varandra om det är lämpligt med hänsyn till hur dagordningen ser ut.

Som framgår i promemorian från konstitutionsutskottet som Statsrådsberedningen besvarar kan det också förekomma att ett statsråd delegerat en viss uppgift till en statssekreterare. Vid budgetmöten i Ekofinrådet, som normalt hålls två gånger per år, deltar den statssekreterare som ansvarar för budgetfrågor. I dessa fall samråder även denne statssekreterare med EU-nämnden inför mötena.

När det gäller frågan om det görs någon löpande och samlad uppföljning av vem som har företrätt regeringen respektive Sverige i de olika sammanhang som är aktuella anförs i svaret att det inom flera departement följs upp vem som har företrätt regeringen respektive Sverige. Någon samlad uppföljning av vem som har företrätt regeringen i utskotten eller i EU-nämnden respektive Sverige vid rådsmöten görs inte i Regeringskansliet.

I promemorian till Regeringskansliet hänvisades till ett svar till konstitutionsutskottet i oktober 2012 i vilket det angavs att cirkulär 3 Riktlinjer för framtagande och beredning i Regeringskansliet av svenska ståndpunkter i EU-frågor m.m. (uppdaterat 2008-01-29) höll på att uppdateras och revideras. Arbetet beräknades bli klart under första kvartalet 2013 (bet. 2012/13:KU10 s. 438). Av det nu aktuella svaret framgår att någon ny version av cirkuläret inte har blivit klar. Cirkuläret bereds alltså inom Regeringskansliet.

Utrikesdepartementet

I svaret från Utrikesdepartementet redovisas att departementets frågor hanteras av olika utskott i riksdagen (utrikesutskottet och näringsutskottet) och i olika rådskonstellationer (rådet för utrikes frågor i olika konfigurationer, konkurrenskraftsrådet och allmänna rådet). Det är antingen statsråd eller statssekreterare som håller överläggningar med utskotten beroende på bl.a. frågans beskaffenhet. Normalt informerar kabinetssekreteraren utrikesutskottet inför möten med rådet för utrikes frågor samt, i förekommande fall, de frågor på allmänna rådets dagordning som ligger inom Utrikesdepartementets ansvarsområde.

Inför möten i biståndskonfigurationen informerar normalt statssekreteraren för bistånd utrikesutskottet. Inför konkurrenskraftsrådet och möten med rådet för utrikes frågor i handelskonfigurationen informeras näringsutskottet normalt av det ansvariga statsrådet. I annat fall ges denna information av den ansvariga statssekreteraren.

Information i och fakta om enskilda sakfrågor med koppling till EU-arbetet kan, på önskemål från utskotten, ges av den ansvariga tjänstemannen.

Normalt företräder det ansvariga statsrådet regeringen vid samråd i EU-nämnden. Med befattningen som statsråd i Utrikesdepartementet följer internationella åtaganden och resor som begränsar statsrådets möjlighet att alltid närvara vid samråd, något som särskilt gäller för utrikesministerns del. Om statsrådet har förhinder företräds regeringen av kabinetssekreteraren eller den ansvariga statssekreteraren. Detta kommuniceras dessförinnan med EU-nämndens kansli.

I de allra flesta fall företräder det ansvariga statsrådet regeringen vid möten i rådet. Om statsrådet har förhinder företräder vanligtvis kabinettssekreteraren eller statssekreteraren regeringen. Vid något enstaka tillfälle har Sverige representerats av ambassadören vid Sverige ständiga representation vid EU.

Utbildningsdepartementet

Vid såväl överläggning med som information till riksdagens kulturutskott och arbetsmarknadsutskott företräds regeringen i respektive utskott av det statsråd vid Utbildningsdepartementet som ansvarar för frågorna. Vid överläggning med riksdagens utbildningsutskott är det den statssekreterare som svarar för frågan som företräder regeringen i utskottet. Vid information till utskottet företräds regeringen antingen av den ansvariga statssekreteraren eller av enbart tjänstemän. Att de olika utskotten hanteras på olika sätt har framför allt sin grund i en praxis som har vuxit fram mellan departementet och utskotten.

Vid samråd i EU-nämnden och vid rådsmöten företräds regeringen respektive Sverige normalt av det statsråd vid Utbildningsdepartementet som är ansvarigt för den aktuella frågan. I undantagsfall, om det ansvariga statsrådet har förhinder eller om det finns andra särskilda omständigheter, företräds regeringen antingen av ett annat statsråd eller av den ansvariga statssekreteraren. Vid något enstaka tillfälle har Sverige representerats vid rådsmötet av ambassadören vid Sveriges ständiga representation vid EU.

Landsbyggsdepartementet

Huvudregeln är att statsrådet företräder regeringen vid överläggning med eller information till utskottet, vid samråd i EU-nämnden och vid möten i rådet för jordbruk och fiske. Mot bakgrund av det relativt stora antalet möten i rådet för jordbruk och fiske samt därtill hörande informationstillfällen, överläggningar och samråd kan det inte alltid undvikas att statsrådet har förhinder. Om statsrådet har förhinder företräds regeringen av statssekreteraren.

Arbetsmarknadsdepartementet

Utgångspunkten är att regeringen ska företräddas av statsråden vid överläggning med eller information till utskotten. På arbetsmarknadsområdet har statssekreteraren företrätt regeringen vid fler överläggningstillfällen än statsrådet med hänsyn till en intern arbetsfördelning mellan det dåvarande statsrådet och dennas statssekreterare. På integrations- och diskrimineringsområdet har dock statsrådet företrätt departementet vid både överläggningar och allmänna informationstillfällen.

Vid Arbetsmarknadsdepartementet är det normalt statsråden som företräder regeringen i EU-nämnden i de frågor de ansvarar för på den aktuella dagordningen samt företräder Sverige vid rådsmöten. Statssekreterarna före-

träder regeringen i EU-nämnden om statsråden har förhinder. I undantagsfall, om statsråden har haft förhinder, har Sverige i rådet företrätt av ett annat statsråd eller av statssekreterarna.

Uppgifter från EU-nämndens kansli och utskottskanslier

Uppgifter från EU-nämndens kansli

Utskottet har genom en skrivelse till EU-nämndens kansli begärt svar på frågor i ärendet. Som svar överlämnades den 15 oktober 2013 en promemoria från EU-nämndens kansli (bilaga 11.2). I promemorian anfördes följande.

I 10 kap. 10 § riksdagsordningen anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som ska beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet. Regeringen ska vidare överlägga med EU-nämnden i andra frågor rörande arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl begär en sådan överläggning. Regeringen ska också rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

I en utvärdering av riksdagens arbete med EU-frågorna 1996 yttrade sig EU-nämnden till konstitutionsutskottet. Nämnden tog upp frågan om vem som bör företräda regeringen vid nämndens sammanträden. Nämndens erfarenheter var att diskussioner om Sveriges förhandlingspositioner är meningsfulla endast om de förs med den som bär det faktiska ansvaret för positionerna. Enligt nämndens mening var det därför angeläget att statsråden är närvarande vid nämndens sammanträden. Undantag borde endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl tvingas att utebli. Om en statssekreterare ska företräda regeringen vid rådsmötet kan det vara lämpligt att hon eller han också är närvarande vid nämndens sammanträde, anförde nämnden. Konstitutionsutskottet instämde till fullo i nämndens uppfattning om värdet av statsrådets närvaro vid nämndens sammanträden. De uttalanden som nämnden hade gjort i sitt yttrande borde enligt utskottets uppfattning kunna tjäna som riktlinjer i denna fråga. På konstitutionsutskottets förslag gav riksdagen regeringen till känna vad utskottet anfört om statsrådets närvaro i EU-nämnden (bet. 1996/97:KU2 s. 27, rskr. 74–76). Konstitutionsutskottet har därefter bekräftat sin inställning, se bl.a. betänkande 2005/06:KU20.

Så snart det nya EU-ordförandeskapet offentliggör de planerade tidpunkterna för möten i de tio rådskonstellationerna för det kommande halvåret ställer EU-nämndens kansli samman en preliminär sammanträdesplan som delges ledamöterna. Den preliminära sammanträdesplanen sänds till samtliga statsråds- och statssekreterarassistenter samt till EU-samordnarna på departementen. Syftet är att statsrådet så tidigt som möjligt ska kunna planera in förväntade samråd med nämnden. Planen uppdateras kontinuerligt av kansliet allteftersom ordförandeskapet reviderar rådsmötesplaneringen. Den skickas till ovan nämnda berörda parter. Sammanträdesplanen finns också tillgänglig på riksdagens webbsida.

Så snart den preliminära planen sammanställts bokar kansliet preliminärt in statsråden för samråd i nämnden. Kansliet uppskattar den ungefärliga tidsåtgången för varje statsråd som ska komma till nämnden.

Några veckor före nämndens sammanträde, när dagordningen för rådets möte finns tillgänglig, kontaktar kansliet återigen statsrådsassistenten för att preliminärt fastställa tidpunkten och tidsåtgången för samrådet. Kansliet håller sedan kontinuerlig kontakt med statsrådets assistenter och samordnare inför samrådet i nämnden.

I början på 2000-talet införde den dåvarande ordföranden en praxis som innebär att ett statsråd som fått förhinder personligen tar kontakt med ordföranden. I ett brev som en senare ordförande i EU-nämnden skickade till samtliga statsråd och statssekreterare i maj 2012 anges bl.a. följande: "Statsråden bör vara närvarande vid EU-nämndens sammanträden. Undantag bör endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl är tvungen att utebli. Praxis är utvecklad och knäsat i Konstitutionsutskottet, senast i samband med att Bosse Ringholm och Ulrica Messing KU-anmälades (2005/06: KU20, ss. 86–93)."

I sammanhanget kan nämnas att det förekommit att statsråd som avsett att låta statssekreterare komma till nämnden slutligen valt att personligen närvara efter kontakt med ordföranden. I möjligaste mån försöker kansliet tillmötesgå statsrådets önskemål när det gäller tidpunkten för samrådet i nämnden, för att underlätta statsrådets närvaro. I undantagsfall har även nämndmötet skjutits fram i tiden för att statsrådet personligen ska kunna närvara.

I ett cirkulär som utgivits av Statsrådsberedningen (SB) ges bl.a. detaljerad information om regeringens samråd i EU-nämnden (Cirkulär 2 Samråd, överläggning och information mellan regering och riksdag i EU-frågor). I stycke 4.3 anges som huvudregel att statsrådet ska närvara i nämnden. Nämndens kansli har även återkommande lyft frågan vid kansliets informella möten med Statsrådsberedningens EU-kansli.

Såvitt nämndens kansli känner till har det inte förekommit att statsråd inte har kommit till nämnden trots att nämnden framställt önskemål om detta. Som framhållits ovan förekommer det att statsråden lägger om sin planering för att kunna närvara personligen. Kansliet försöker också, i samförstånd med presidiet, underlätta statsrådets personliga närvaro. I promemorian anføres att ett skäl till att statsråd inte närvarar vid nämndens sammanträde kan vara att nämndmötet ibland sammanfaller med ett annat tidigare rådsmöte som statsrådet också deltar i. Ett annat skäl kan vara viktigare utlandsresor. Nationella engagemang godtas endast undantagsvis. Representation i nämnden av andra än statsråd och statssekreterare har förekommit undantagsvis, exempelvis vid regeringsskiftet 2006 innan en ny regering hade utsetts.

Uppgifter från utskottskanslier

Genom en skrivelse till riksdagens samtliga utskottskanslier begärde utskottet svar på frågan om det har förekommit att statsråd inte har kommit till överläggning med utskottet trots att utskottet önskat det. Sammanfattningsvis är svaret att det inte har förekommit.

Vidare frågades om det finns några andra erfarenheter och kommentarer kring frågan om vem som representerar regeringen i utskottet vid överläggningar respektive information i EU-frågor. Ungefär hälften av utskottskanslierna hade inga kommentarer till frågan. Övriga kanslier tog upp frågor som vikten av planering för att säkerställa deltagande på lämplig politisk nivå. Regeringsföreträdarnas närvaro synes i allt väsentligt ligga på den nivå som önskas.

Utskottets ställningstagande

Utskottet kan konstatera att det har förekommit fler överläggningar i utskottet med regeringen om EU-frågor under den undersökta perioden än tidigare. Det är utskotten som begär överläggning med regeringen, vilket innebär att det ökade antalet överläggningar visar på ökad aktivitet i EU-frågor bland utskotten.

Huruvida det är statsråd eller statssekreterare som företräder regeringen vid överläggningar i utskott i EU-frågor varierar mellan utskotten. Konstitutionsutskottet förutsätter att önskemål från ett utskott om att regeringen ska företrädas av ett statsråd höras även fortsättningsvis.

När det gäller vikten av statsråds närvaro vid samråd i EU-nämnden vill konstitutionsutskottet påminna om sina tidigare ställningstaganden. Utskottet har instämt i EU-nämndens uppfattning att det är angeläget att statsråden är närvarande vid nämndens sammanträden. Undantag bör endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl är tvunget att utebli (bet. 1996/97:KU2). Utskottet vidhåller sin uppfattning. Det är således positivt att granskningen visar att statsrådets närvaro är hög. Utskottet förutsätter att statsråden också i fortsättningen uteblir endast på grund av starka skäl. Den ordning som redovisas i svaret från EU-nämndens kansli för att åstadkomma hög närvaro synes fungera väl.

Utredningsmaterial

Bilaga 1.1



REGERINGSKANSLIET

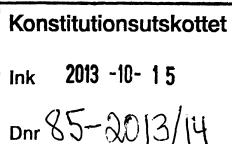
2013-10-15

SB2013/8111/RCK

Statsrådsberedningen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen



Konstitutionsutskottets granskningsärende Regeringens sammansättning och regeringsarbetets organisation

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga
Natacha Otte Widgren.

C Weihe
Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: registrator@primeminister.ministry.se



Promemoria

2013-10-14

Statsrådsberedningen

Svar till konstitutionsutskottet i granskningsärende Regeringens sammansättning och regeringsarbetets organisation

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 24 september 2013 i utskottets granskningsärende Regeringens sammansättning och regeringsarbetets organisation.

Konstitutionsutskottet har begärt följande.

1. Samtliga förordnanden och entlediganden av statsråd samt förordnanden enligt 7 kap. 5 § regeringsformen som meddelats fr.o.m. den 1 oktober 2012 t.o.m. utgången av september månad 2013.
2. Uppgifter om antalet tjänstgörande (inklusive resp. exklusive kommittéanställda och anställda vid utlandsmyndigheterna) i Regeringskansliet 2013 totalt samt uppdelat per departement. I samband med uppgifterna önskas en kommentar till eventuella större förändringar av antalet tjänstgörande vid olika departement.
3. Uppgifter om antalet politiskt tillsatta tjänstemän i Regeringskansliet 2013.

Utskottet har angett att uppgifterna om antalet tjänstgörande och antalet politiskt tillsatta tjänstemän i Regeringskansliet ska vara jämförbara med de uppgifter som överlämnades till utskottet i förra årets granskning (se bet. 2012/13:KU10 s. 143-144).

Regeringskansliets svar

Punkten 1

Samtliga förordnanden och entlediganden av statsråd samt förordnanden enligt 7 kap. 5 § regeringsformen som meddelats fr.o.m. den 1 oktober 2012 t.o.m. utgången av september månad 2013 bifogas.

Punkten 2

Nedanstående tabell visar antalet tjänstgörande i Regeringskansliet, inklusive politiskt anställda, kommittéanställda och anställda som tjänstgör vid utlandsmyndigheter i september 2013. Jämfört med september 2012 har antalet tjänstgörande ökat med 55 stycken.

Antal tjänstgörande, inklusive kommitté- och utl. anställda	
SB	180
Ju	398
UD	1 271
Fö	168
S	328
Fi	487
U	228
L	155
M	171
N	342
Ku	94
A	157
FA	598
	4 577

Nedanstående tabell visar antalet tjänstgörande, inklusive politiskt anställda, i Regeringskansliet september 2013. Kommittéanställda och anställda i Regeringskansliet som tjänstgör vid utlandsmyndigheter ingår inte.

Antal tjänstgörande, exklusive kommitté- och utl. anställda	
SB	180
Ju	341
UD	733
Fö	161
S	257
Fi	439
U	187
L	151
M	153
N	291
Ku	86
A	145
FA	598
Totalt	3 722

I tabellen redovisas antalet tjänstgörande, vilket innebär att deltidsarbetande redovisas som en tjänstgörande

Med anledning av riksdagens beslut om neddragning av RK:s anslag 2011 minskade antalet tjänstgörande. Efter nytt beslut 2012 ökar åter antalet tjänstgörande. Jämfört med september 2012 har antalet tjänstgörande ökat med 18 stycken.

Punkten 3

Med politiskt tillsatta tjänstemän avses:

- Politiskt sakkunniga i Regeringskansliet såsom planeringschefer, pressekreterare, politiskt sakkunniga, inklusive politiskt sakkunniga assistenter, vilka omfattas av Avtal om anställningsvillkor för politiskt sakkunniga samt politiskt timanställda brevskrivare eller talskrivare i Regeringskansliet. Såsom tidigare redovisas inte timanställda i sammanställningen.

- Statssekreterare som omfattas av Avtal om regeringsbeslut om avlöningsförmåner m.m. för vissa högre anställningar m.fl. Även kabinetssekreteraren är politiskt tillsatt och omfattas av detta avtal.

Antalet tjänstgörande i september 2013 i de olika kategorierna redovisas här:

Antal politiskt tillsatta

Politiskt sakkunniga	137
Statssekreterare	35
Totalt	172
Statsråd och statsminister	24



STATSMINISTERN

Kopia

Förordnande

2013-01-21

Förordnande av statsråd

Statsministern förordnar Maria Arnholm att vara statsråd.

Fredrik Reinfeldt

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

Kopia till

Statsrådsberedningen
samtliga departement
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
RiksdagenPostadress
103 33 StockholmBesöksadress
Rosenbad 4Telefon växel 08-405 10 00
Telefax 08-723 11 71



STATSMINISTERN

Förordnande

2013-09-17

Förordnande av statsråd och departementschef

Statsministern förordnar Elisabeth Svantesson att vara statsråd
och chef för Arbetsmarknadsdepartementet.

Fredrik Reinfeldt

Kopia till

Statsrådsberedningen
samtliga departement
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Riksdagen

Postadress
103 33 Stockholm

Besöksadress
Rosenbad 4

Telefon växel 08-405 10 00
Telefax 08-723 11 71



STATSMINISTERN

Kopia

Beslut

2013-01-21

Entledigande av statsråd

Statsministern entledigar statsrådet Nyamko Sabuni med verkan
fr.o.m. denna dag.

Fredrik Reinfeldt

Kopia till

Statsrådsberedningen
samtliga departement
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas



STATSMINISTERN

KOPIA

Beslut

2013-09-17

SB2013/7808/REK

Entledigande av departementschef

Statsministern entledigar statsrådet Hillevi Engström från uppdraget att vara chef för Arbetsmarknadsdepartementet.

Fredrik Reinfeldt

Kopia till

Statsrådsberedningen
samtliga departement
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

Postadress
103 33 Stockholm

Besöksadress
Rosenbad 4

Telefon växel 08-405 10 00
Telefax 08-723 11 71



STATSMINISTERN

KOPIA

Beslut

2013-09-17

Entledigande av statsråd

Statsministern entledigar statsrådet Gunilla Carlsson med verkan fr.o.m. denna dag.

Fredrik Reinfeldt

Kopia till

Statsrådsberedningen
samtliga departement
Regeringskansliets förvaltningsavdelning
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

Postadress
103 33 Stockholm

Besöksadress
Rosenbad 4

Telefon växel 08-405 10 00
Telefax 08-723 11 71



STATSMINISTERN

SLOFIA

Förordnande
2013-01-21**Förordnande enligt 7 kap. 5 § regeringsformen**

Statsministern förordnar statsrådet Maria Arnholm att fr.o.m. denna dag i chefen för Utbildningsdepartementets ställe föredra följande ärenden.

1. Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

det offentliga skolväsendet för vuxna och därtill anslutande särskilda utbildningsformer samt förskola och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för förskola,

uppdagsutbildning inom det offentliga skolväsendet för vuxna,

kompletterande utbildningar,

folkbildningsfrågor,

allmänna frågor om förutsättningar för det civila samhällets organisationer,

samordning av statsbidrag till det civila samhällets organisationer,

bidrag till allmänna samlingslokaler,

samordning och utveckling av ungdomspolitiska frågor,

utbildning inom yrkeshögskolan,

kvalificerad yrkesutbildning,

studiestöd och andra studiesociala frågor,

samordning och utveckling av jämställdhetspolitiska frågor.

2. Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

det offentliga skolväsendet för vuxna och därtill anslutande särskilda utbildningsformer samt förskola och annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för förskola,

upptragsutbildning inom det offentliga skolväsendet för vuxna,

utbildning inom yrkeshögskolan,

kvalificerad yrkesutbildning,

studiestöd och andra studiesociala frågor.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Arnholms ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

huvudmän för förskola och inom det offentliga skolväsendet för vuxna,

enskilda anordnare av annan pedagogisk verksamhet som bedrivs i stället för förskola,

Ungdomsstyrelsen,

Myndigheten för yrkeshögskolan,

Folkbildningsrådet,

Centrala studiestödsnämnden,

Överklagandenämnden för studiestöd,

utbildningsanstalter med enskild huvudman som inte hör till något annat departement i den mån utbildningsanstaltens huvudsakliga verksamhetsområde eller ändamål kan hänföras till någon av de ärendegrupper som anges under punkterna 1 och 2 ovan.

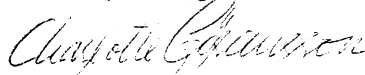


Fredrik Reinfeldt

Kopia till

samtliga departement
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas





STATSMINISTERN

KOLA

Förordnande
2013-05-24**Förordnande enligt 7 kap. 5 § regeringsformen**

Med ändring av förordnandet den 14 mars 2012 förordnar statsministern statsrådet Stefan Attefall att fr.o.m. denna dag i chefen för Socialdepartementets ställe föredra följande ärenden.

1. Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

övergripande lönepolitiska frågor inom statsförvaltningen,

offentlig upphandling, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

köp och försäljning av statens mark och byggnader, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

förvaltning av statens mark, byggnader och egendom i övrigt, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

länsstyrelserna,

länsindelningen,

allmänna frågor om statsförvaltningen,

övergripande frågor om styrning, ledning och organisation av statlig verksamhet samt effektivisering inom statsförvaltningen,

statlig lokalförsörjning, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

arbets- och anställningsvillkor i offentlig anställning,

personalpolitiska frågor inom statsförvaltningen,

samhällsinformation,

bostadsförsörjningsfrågor, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

bostadsfinansiering,

allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag,

geotekniska undersökningar,

markanvändning och bebyggelse, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

tillstånd till expropriation, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

lantmäteriet, landskaps- och fastighetsinformation,

byggprodukter, byggnadsverk och till dessa hörande anordningar, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

byggforskning, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

trossamfund,

begravningsväsendet.

2. Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

offentlig upphandling,

länsstyrelserna,

ändrad regional ansvarsfördelning,

arbetstagare i offentliga anställningar,

bostadsförsörjningsfrågor, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag,

planläggning, markanvändning och bebyggelse,

allmänna vatten- och avloppsanläggningar,

byggprodukter, byggnadsverk och till dessa hörande anordningar, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

byggförsäkring,

trossamfund,

begravningsväsendet.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Attefalls ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Statens fastighetsverk,

Fortifikationsverket,

Arbetsgivarverket,

länsstyrelserna,

Statskontoret,

Statens överklagandenämnd,

Statens ansvarsnämnd,

Offentliga sektorns särskilda nämnd,

Trygghetsstiftelsen,

Statens tjänstepensionsverk,

Statens tjänstepensions- och grupplivnämnd,

Skiljenämnden i vissa trygghetsfrågor,

Statens geotekniska institut,

Boverket,

Lantmäteriet,

Statens va-nämnd,

Nämnden för statligt stöd till trossamfund,

Statens servicecenter,

Statens Bostadsomvandling AB Sbo,

Swedesurvey Aktiebolag.



Fredrik Reinfeldt

Kopia till

samtliga departement
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas





STATSMINISTERN

KOPIA

Förordnande

2013-05-24

Förordnande enligt 7 kap. 5 § regeringsformen

Med ändring av förordnandet den 14 mars 2012 förordnar statsministern statsrådet Ewa Björling att fr.o.m. denna dag i chefen för Utrikesdepartementets ställe föredra följande ärenden.

1. Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

information om Sverige i utlandet, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

nordiska samarbetsfrågor, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

utrikeshandel och handelspolitik, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) och världshandelsorganisationen (WTO),

internationella tull- och handelsförhandlingar,

befrielse från tull,

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling (OECD) samt Europeiska frihandelssammanslutningen (EFTA), i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

vissa internationella handels- och råvarufrågor, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

multinationella företag och internationella investeringar,

främjande av utländska investeringar i Sverige,

allmänna frågor om teknisk provning och kontroll samt standardisering,

genomförandet av EU:s inre marknad, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

exportfrämjande åtgärder,

statsstödda exportkrediter och exportkreditgarantier,

internationella överenskommelser om allmänna villkor för exportkrediter,

handelskamrar.

2. Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

utrikeshandel, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

det europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES), i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

allmänna tull- och handelsavtalet (GATT) och världshandelsorganisationen (WTO),

befrielse från tull,

kontroll över tillverkningen av krigsmateriel och förbud mot utförsel av krigsmateriel m.m.,

exportkontrollfrågor avseende produkter med såväl civil som militär användning,

obligatorisk kontroll genom teknisk provning, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

genomförandet av EU:s inre marknad, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

exportfrämjande åtgärder,

statsstödda exportkrediter och exportkreditgarantier,

auktorisation av handelskamrar.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Björklings ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Svenska institutet,

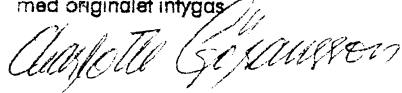
Inspektionen för strategiska produkter,

Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll,
Sveriges Standardiseringsförbund,
Kommerskollegium,
Exportkreditnämnden,
Sveriges export- och investeringsråd,
handelssekreterare,
auktoriserade handelskamrar.



Fredrik Reinfeldt

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas



Kopia till

samtliga departement
Riksdagen



STATSMINISTERN

Kopia

Förordnande

2013-05-24

Förordnande enligt 7 kap. 5 § regeringsformen

Med ändring av förordnandet den 14 mars 2012 förordnar statsministern statsrådet Catharina Elmsäter-Svärd att fr.o.m. denna dag i chefen för Näringsdepartementets ställe föredra följande ärenden.

1. Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

järnvägar, spårvägar och tunnelbanor, vägar, broar och färjor, vägtrafik, fordons utrustning och beskaflenhet, förarbehörighet samt kommunikationsväsendet i övrigt till lands,

bidrag till kollektivtrafik,

upphandling av persontrafik,

överlastavgift,

sjöfart, farleder och hamnar, säkerheten på fartyg, åtgärder mot vattenförorening från fartyg, befäl på handelsfartyg och fiskefartyg, skeppsmätning, sjökarte-verksamhet, lotsning, fyrar, sjöräddning, statens isbrytarverksamhet samt, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement, kanaler samt anställning och mönstring av sjömän,

Världssjöfartsuniversitetet,

luftfart, marktjänster på flygplatser,

transport- och kommunikationsforskning, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

mark och byggnader för Trafikverket, Sjöfartsverket och Luftfartsverket, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

arbetstid och arbetsmiljö på transportområdet.

2. Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

järnvägar, spårvägar och tunnelbana, samt järnvägs-, spårvägs- och tunnelbanetrafik,

vägar och vägtrafik,

vägavgifter,

sjöfart, säkerheten på fartyg, åtgärder mot vattenförorening från fartyg,

luftfart, marktjänster på flygplatser,

utredning av olyckor,

arbetstid och arbetsmiljö på transportområdet.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Elmsäter-Svårds ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Trafikverket,

Statens väg- och transportforskningsinstitut,

Sjöfartsverket,

Luftfartsverket,

Transportstyrelsen,

Trafikanalys,

Arlandabanan Infrastructure AB,

Botniabanan AB,

Svensk-Danska Broförbindelsen SVEDAB AB.



Fredrik Reinfeldt

Kopia till

samtliga departement
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas





STATSMINISTERN

KOPIA

Förordnande

2013-05-24

Förordnande enligt 7 kap. 5 § regeringsformen

Med ändring av förordnandet den 22 december 2010 förordnar statsministern statsrådet Maria Larsson att fr.o.m. denna dag i chefen för Socialdepartementets ställe föredra följande ärenden.

1. Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

internationella adoptioner, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

barnpolitik, innefattande samordning och utveckling av frågor som rör barnets rättigheter och andra barnfrågor, som inte hör till något annat departement,

bostadsanpassningsbidrag,

socialtjänst, innefattande omsorger om barn och ungdom, äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, missbrukarvård samt annat socialt bistånd,

samordning av funktionshinderspolitiken,

hjälpmedelsförsörjning,

stöd och service till vissa funktionshindrade,

assistansersättning,

bilstöd till personer med funktionshinder,

Allmänna arvsfonden,

alkohol, tobak, narkotika, dopning och dopningsmedel, förbud mot vissa hälsofarliga varor.

2. Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

internationella adoptioner, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

barnpolitik, innefattande samordning och utveckling av frågor som rör barnets rättigheter och andra barnfrågor, som inte hör till något annat departement,

bostadsanpassningsbidrag,

socialtjänst, innefattande omsorger om barn och ungdom, äldreomsorg, omsorg om funktionshindrade, missbrukarvård samt annat socialt bistånd,

samordning av funktionshinderspolitiken,

hjälpmedelsförsörjning,

stöd och service till vissa funktionshindrade,

assistansersättning,

bilstöd till personer med funktionshinder,

Allmänna arvsfonden med undantag av sådana frågor som regleras i ärvdabalken,

alkohol och tobak, med undantag av sådana frågor som regleras i tull- och skattelagstiftningen, narkotika med undantag av narkotikastrafflagstiftningen, dopning och dopningsmedel, förbud mot vissa hälsofarliga varor.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Larssons ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Statens institutionsstyrelse,

Myndigheten för handikappolitisk samordning,

Hjälpmedelsinstitutet, ideell förening,

Myndigheten för internationella adoptionsfrågor,

Barnombudsmannen,

Alkoholsortimentsnämnden,

Arvsfondsdelegationen,

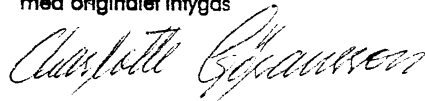
Ersättningsnämnden,

Systembolaget Aktiebolag.



Fredrik Reinfeldt

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas



Kopia till

samtliga departement
Riksdagen



STATSMINISTERN

Svea

Förordnande
2013-05-24**Förordnande enligt 7 kap. 5 § regeringsformen**

Med ändring av förordnandet den 22 december 2010 förordnar statsministern statsrådet Birgitta Ohlsson att fr.o.m. denna dag i chefen för Justitiedepartementets ställe föredra följande ärenden.

1. Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

medborgarnas inflytande och delaktighet i samhället, i den mån sådana frågor inte hör till något annat departement,

demokrati och allmänna val, i den mån sådana frågor inte hör till något annat departement,

marknadsföring, konsumentinformation, konsumentinflytande i standardiseringsarbetet, resegarantier samt konsumentskydd och konsumentpolitiska frågor i övrigt, i den mån sådana frågor inte hör till något annat departement.

2. Lagstiftningsärenden

Lagstiftningsärenden som gäller

marknadsföring, konsumentinformation, konsumentinflytande i standardiseringsarbetet, resegarantier samt konsumentskydd och konsumentpolitiska frågor i övrigt, i den mån sådana frågor inte hör till något annat departement.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Ohlssons ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Marknadsdomstolen,

Konsumentverket med Konsumentombudsmannen,

Allmänna reklamationsnämnden,
Valmyndigheten,
Fastighetsmäklarinspektionen,
Resegarantinämnden,
Miljömärkning Sverige AB.

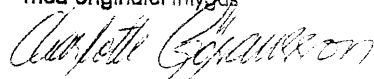


Fredrik Reinfeldt

Kopia till

samtliga departement
Riksdagen

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas





STATSMINISTERN

KOPIA

Förordnande
2013-05-24**Förordnande enligt 7 kap 5 § regeringsformen**

Med ändring av förordnandet den 25 februari 2010 förordnar statsministern statsrådet Gunilla Carlsson att fr.o.m. denna dag i chefen för Utrikesdepartementets ställe föredra följande ärenden.

Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

samordning av frågor som rör genomförandet av politiken om global utveckling,

internationellt utvecklingssamarbete,

samarbete som avser stöd till länderna i Central- och Östeuropa,

regionala utvecklingsbanker, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

Världsbanksgruppen, såvitt ärendena rör utvecklingspolitiska aspekter av Världsbankens agerande.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Carlssons ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Svenska institutet i Alexandria,

Folke Bernadotteakademin,

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida),

Nordiska afrikainstitutet,

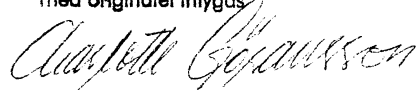
Stiftelsen Östekonomiska Institutet,

Swedfund International AB.



Fredrik Reinfeldt

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas



Kopia till

samtliga departement
Riksdagen



STATSMINISTERN

KOPIA

Förordnande
2013-09-17**Förordnande enligt 7 kap 5 § regeringsformen**

Statsministern förordnar statsrådet Hillevi Engström att fr.o.m. denna dag i chefen för Utrikesdepartementets ställe föredra följande ärenden.

Förvaltningsärenden

Förvaltningsärenden som gäller

samordning av frågor som rör genomförandet av politiken om global utveckling,

internationellt utvecklingssamarbete,

samarbete som avser stöd till länderna i Central- och Östeuropa,

regionala utvecklingsbanker, i den mån sådana ärenden inte hör till något annat departement,

Världsbanksgruppen, såvitt ärendena rör utvecklingspolitiska aspekter av Världsbankens agerande.

Statsministern beslutar vidare att till statsrådet Engströms ansvarsområde ska höra följande myndigheter och organ:

Svenska institutet i Alexandria,

Folke Bernadotteakademin,

Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida),

Nordiska afrikainstitutet,

Stiftelsen Östekonomiska Institutet,

Swedfund International AB.

Fredrik Reinfeldt

Fredrik Reinfeldt

Kopians överensstämmelse
med originalet intygas

Charlotta Goxen

Kopia till

samtliga departement
Riksdagen

Bilaga 2.1



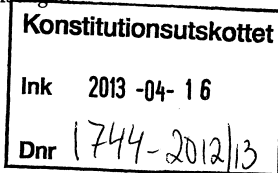
REGERINGSKANSLIET

2013-04-15

SB2013/3205/RCK

Statsrådsberedningen

Rättschefens kansli

Konstitutionsutskottet
Riksdagen**Sammanställning av antalet ärenden som avgjorts vid regerings-
sammanträden år 2012**

2 bilagor

Härmed överlämnas en sammanställning av antalet avgjorda
regeringsärenden 2012 (bilaga 1) samt utvecklingen av antalet avgjorda
regeringsärenden 2011-2012 (bilaga 2).

Christina Weihe

Kopia till

Förvaltningschefen
Expeditionscheferna
Rättscheferna

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Drottninggatan 2

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: registrator@primeminister.ministry.se

Bilaga 1

REGERINGSÄRENDEN ÅR 2012
2013-04-15

REGERINGSKANSLIET
Statsrådsberedningen
Rättschefens kansli

Ärendegrupp	SB	Ju	UD	Fö	S	Fi	U	L	M	N	Ku	A	Summa
1. Propositioner ¹	11	33	14	9	36	47	14	8	11	33	4	10	230
2. Lagrådsremisser	0	19	0	1	14	21	3	5	6	17	1	8	95
3. Författningar ²	6	115	19	18	131	88	119	33	55	86	21	40	731
4. Kommitté- och utredningsdirektiv	0	28	3	8	27	19	21	2	21	9	3	5	146
5. Regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden	8	69	103	29	173	40	191	44	29	102	87	39	914
6. Anställningsärenden	8	236	271	45	236	63	95	19	21	70	61	4	1129
7. Överklaganden	14	4	0	3	36	17	0	8	148	84	0	26	340
8. Dispens- och övriga partsärenden ³	0	883	17	187	80	112	78	28	15	29	35	2	1466
9. B-protokollärenden	3	29	18	45	4	3	0	0	0	2	0	0	104
10. Övriga ärenden	6	21	8	44	36	40	6	39	19	175	0	46	440
Summa	56	1437	453	389	773	450	527	186	325	607	212	180	5595

Ann. Summorna avser antalet nummer på ärendeförteckningarna vid regeringssammanträden.
Under ett nummer på förteckningarna kan det finnas flera ärenden som avgjorts (dvs. flera diarienummer).

¹ Inkl. regeringens skrivelser
² Inkl. författningar som kungjorts i annan författningssamling än SFS
³ Fr.o.m. 1 jan 2008 inkl. nådeärenden m.m. (BIRS)

2013-04-15

Bilaga 2**Utveckling av antalet regeringsärenden avgjorda vid regeringssammanträden
2011 – 2012**

Ärendegrupp	2011	2012	Förändring
1. Propositioner	206	230	+ 24
2. Lagrådsremisser	91	95	+ 4
3. Författningar	1006	731	- 275
4. Kommitté- och utredningsdirektiv	153	146	- 7
5. Regleringsbrev samt anslags- och bidragsärenden	961	914	- 47
6. Anställningsärenden	1475	1129	- 346
7. Överklaganden	453	340	- 113
8. Dispens- och övriga partsärenden	1357	1466	+109
9. B-protokollärenden	144	104	- 40
10. Övriga ärenden	509	440	- 69
Summa	6355	5595	- 760

Bilaga 3.1



REGERINGSKANSLIET

2013-10-15

SB2013/8109/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet

Ink 2013 -10- 15

Dnr 86-2013/14

**Konstitutionsutskottets granskningsärende Förvaltningsärenden: Regeringens
handläggning av nådeärenden m.m.**

Härmed överlämnas en promemoria från Justitiedepartementet.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättschefen
Charlotte von Essen.
Christina WeihePostadress
103 33 StockholmTelefonväxel
08-405 10 00

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se

Besöksadress
Rosenbad 4Telefax
08-723 11 71



2013-10-10

Justitiedepartementet**Konstitutionsutskottets granskningsärende Förvaltningsärenden: Regeringens handläggning av nådeärenden m.m.**

Justitiedepartementet får med anledning av konstitutionsutskottets promemoria i rubricerade ärende lämna följande kommentarer avseende

1. utvecklingen av antalet nådeansökningar och andelen bifallna sådana sedan 2006 jämfört med tidigare år, särskilt betydelsen av att lagen om omvandling av fängelsestraff på livstid trädde i kraft den 1 november 2006

När det gäller betydelsen av att lagen om omvandling av fängelsestraff på livstid trädde i kraft den 1 november 2006 kan konstateras att ansökningar om tidsbestämning av livstidsstraff sedan dess som regel prövas enbart enligt omvandlingslagen och att antalet ansökningar om nåd har minskat i motsvarande mån (jfr redovisningen på sid 2 i promemorian).

2. utvecklingen av antalet ansökningar om upphävande av utvisning och andelen bifallna sådana sedan 2006 jämfört med tidigare år

Sedan den 1 januari 2010 har, förutom regeringen, en migrationsdomstol kunnat bevilja uppehållstillstånd för den som av allmän domstol har utvisats på grund av brott eller upphäva ett sådant beslut (prop. 2009/10:31 Genomförande av skyddsgrundsdirektivet och asylprocedurdirektivet). Denna parallella ordning för prövning av frågor om uppehållstillstånd och upphävande av utvisning på grund av brott har lett till en viss minskning av antalet ärenden hos regeringen.

3. förhållandet mellan å ena sidan antalet avgjorda ärenden, å andra sidan antalet avslagna eller helt eller delvis bifallna ansökningar avseende nåd år 2003, 2006, 2010, 2011 och 2012 samt avseende upphävande av utvisning år 2002, 2005, 2008, och 2012

Redovisningen i den tabell som avser nådeärenden 2002–2012 motsvarar den redovisning som varje år gjorts till Statistiska centralbyrån. När det

gäller antalet avgjorda ärenden innefattas såväl regeringsbeslut som regeringskanslibeslut (om avskrivning).

Redovisningen av avgjorda ärenden i den tabell som avser utvisningsärenden 2002–2012 innefattar enbart regeringsbeslut. Dessa regeringsbeslut avser inte bara avslag respektive bifall helt eller delvis, utan även beslut om avskrivning och om överlämnande till Migrationsverket.

4. vad som i övrigt framkommer i promemorian

Justitiedepartementet har inga övriga kommentarer.

Bilaga 4.1



2013-12-02

Bilaga 4.1 – Överklagandeärenden vid Miljödepartementet

Diarienummer	Ärende	Regeringsbeslut
M2010/2123/Ma/M	Överklagande i fråga naturreservatet Fegen, Svenljunga kommun, Västra Götalands län	2012-02-02
M2010/2169/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Fegen, Gislaveds kommun, Jönköpings län	2012-02-02
M2010/2478/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Fegen, Falkenbergs kommun, Hallands län	2012-02-02
M2010/1718/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Norra Tjust skärgård, Västerviks kommun, Kalmar län	2012-03-01
M2011/2565/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Hallandsås nordsluttning, Båstads kommun, Skåne län	2012-03-01
M2011/2983/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Stigfjorden, Tjörns kommun, Västra Götalands län	2012-03-01
M2011/191/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Utterso, Varbergs kommun, Hallands län	2012-03-08
M2012/323/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservat i Albyberg, Haninge kommun, Stockholms län	2012-03-08
M2010/2873/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservat i Kalmar län	2012-04-26
M2010/2874/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservat i Kalmar län	2012-04-26
M2011/3640/Ma/M	Överklagande i fråga om Holms gammelskogs naturreservat, Hudiksvalls kommun, Gävleborgs län	2012-05-03
M2010/3865/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Ireån, Gotlands kommun, Gotlands län	2012-05-24

Kristina Örtenhed

Föredragande • Konstitutionsutskottet

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

SVERIGES
RIKSDAG

M2011/2697/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Flymossen, Ljungby kommun, Kronobergs län	2012-06-14
M2011/2621/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Herrevadskloster, Klippans kommun, Skåne län	2012-08-30
M2012/1110/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Säveån-Hedefors, Lerums kommun, Västra Götalands län	2012-08-30
M2012/1161/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Mannarp, Halmstads kommun, Hallands län	2012-08-30
M2011/2728/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Storsund, Gotlands kommun, Gotlands län	2012-09-06
M2012/1160/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Södra Törnskogen, Sollentuna kommun, Stockholms län	2012-10-11
M2011/2689/Ma/M	Överklagande i fråga om Vindelfjällens naturreservat, Storumans och Sorsele kommuner, Västerbottens län	2012-11-01
M2011/3992/Ma/M	Överklagande i fråga om Jätturns naturreservat, Smedjebackens kommun, Dalarnas län	2012-11-01
M2011/3834/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Saltö, Strömstads kommun, Västra Götalands län	2012-11-08
M2011/1422/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Långemossen, Lilla edets och Trollhättans kommuner, Västra Götalands län	2012-11-15
M2011/659/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Matkullen, Skinnskattebergs kommun, Västmanlands län	2012-11-29
M2011/1957/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Biskopstorp, Halmstads kommun, Hallands län	2012-11-29
M2011/852/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Gulastorp, Hässleholm kommun, Skåne län	2012-12-13
M2012/1918/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Klöva hallar, Klippan, Svalöv och Åstorps kommuner, Skåne län	2012-12-13
M2012/2430/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Lejondal, Upplands-Bro kommun, Stockholms län	2012-12-13
M2010/4133/Ma/M	Överklagande i fråga om naturreservatet Sladan, Umeå kommun, Västerbottens län	2012-12-20

Bilaga 4.2



REGERINGSKANSLIET

2013-11-07

SB2013/8901/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet

Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet

Ink 2013 -11- 07

Dnr 314-2013/14

Konstitutionsutskottets granskningsärende Förvaltningsärenden: Vissa överklagandeärenden vid Miljödepartementet

Härmed överlämnas en promemoria från Miljödepartementet.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är expeditiions- och rättschefen Lena Ingvarsson.

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Drottninggatan 21

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-30

Miljödepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Förvaltningsärenden: Vissa överklagandeärenden vid Miljödepartementet

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 17 oktober 2013 i rubricerat granskningsärende.

Miljödepartementet lämnar följande svar på frågorna.

1. I några av ärendena (M2010/2123, M2010/2169 och M2010/3865) synes ärendena ha blivit liggande under en längre tid utan att några utredningsåtgärder synes ha vidtagits. Vad var skälet till detta?

2. I några av ärendena (M2010/1718 och M2011/1422) har tämligen lång tid förflutit efter avslutad skriftväxling innan regeringen fattade beslut. Vad var skälet till detta?

Miljödepartementet gjorde den 1 januari 2011 en omorganisation. Utgångspunkten för organisationsöversynen var att skapa en effektiv organisation som stöd för de politiska prioriteringarna för den kommande mandatperioden. Omorganisationen innebar bl.a. att den särskilda enheten för förvaltningsärenden avvecklades. Förvaltningsärenden fördes in under den då nybildade miljöanalysenheten. Samtidigt som omorganisationen gjordes skedde en neddragning av Regeringskansliets anslag i enlighet med riksdagens beslut, vilket för Miljödepartementets del ledde till att tjänstgörande med tidsbegränsade anställningar inte fick sina anställningar förlängda. Detta påverkade bl.a. antalet handläggare som arbetade med förvaltningsärenden. När ärendehandläggare slutade fick deras förvaltningsärenden fördelas om till handläggare som redan hade en i övrigt ansträngd arbetssituation.

Sedan den 2 maj 2011 överklagas ärenden enligt plan- och bygglagen, med några undantag, till mark- och miljödomstol. Vid den tidpunkten

2

hade regeringen 180 överklagade detaljplaner kvar att avgöra. Dessa ärenden låg på miljöanalysenheten i Miljödepartementet. Ett av syftena med att flytta prövningen till mark- och miljödomstol var just att avlasta regeringen från ärendehantering och det var därför prioriterat att avgöra dessa ärenden så snabbt som möjligt. Detta även för att domstolarna och regeringen inte skulle ha parallell prövning av samma ärendetyp under alltför lång tid.

Problemen med långa handläggningstider för förvaltningsärendena uppmärksammades tidigt. Förvaltningsärenden enligt miljöbalken är dock komplexa och omfattande. För att kunna sätta sig in i de ofta omfattande ärendena med många klaganden och svåra avvägningar krävs tid. Ett flertal handläggare var involverade i de efterfrågade ärendena och eftersom det rörde sig om ett stort antal handlingar med många klaganden krävdes omtag varje gång en handläggare slutade och en ny handläggare tog över.

Den 1 januari 2013 bildades på nytt en särskild miljöprövningsenhet med huvudsyftet att på ett effektivt sätt handlägga förvaltningsärenden.

3. Påverkas handläggningen av om markägaren är staten, en kommun eller en enskild?

Nej, handläggningen påverkas inte av om markägaren är staten, en kommun eller en enskild. Miljödepartementet strävar efter att handlägga alla förvaltningsärenden snabbt och effektivt utan att rättssäkerheten eftersätts. Eftersom ärendena skiljer sig åt vad gäller komplexitet och omfattning, varierar dock handläggningstiderna.

Bilaga 4.3



REGERINGSKANSLIET

2013-11-28

SB2013/8901/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet

Ink 2013 -11- 2 8

Dnr 314-2013/14

Konstitutionsutskottets granskningsärende Förvaltningsärenden: Vissa överklagandeärenden vid Miljödepartementet

Härmed överlämnas en promemoria från Miljödepartementet.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är expeditions- och rättschefen Lena Ingvarsson.

Christina Weihe

Postadress
103 33 StockholmTelefonväxel
08-405 10 00E-post: sb.registrator@regeringskansliet.seBesöksadress
Drottninggatan 21Telefax
08-723 11 71



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-11-25

Miljödepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärenden: Vissa överklagandeärenden vid Miljödepartementet

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 12 november 2013 i rubricerat granskningsärende med kompletterande frågor.

Miljödepartementet lämnar följande svar på frågorna.

1. Vilka var skälen bakom avvecklingen av den särskilda enheten för förvaltningsärenden som skedde i samband med omorganisationen den 1 januari 2011? Vilka var skälen till att man på nytt bildade en särskild miljöprövningsenhet den 1 januari 2013? Vilka överväganden gjordes vid dessa organisationsförändringar avseende handläggningen av förvaltningsärenden?

Syftet med att föra över förvaltningsärenden till den nybildade miljöanalysenheten var att integrera förvaltningsärenden med andra miljöfrågor för att på så sätt effektivisera hanteringen och visa på kopplingen generellt till miljö och hälsa.

En utvärdering av omorganisationen genomfördes i början av 2012. Slutsatser som kunde dras av uppföljningen var bl.a. att handläggningen av förvaltningsärenden behövde förändras. Vid den löpande genomgång av handläggningstiderna för de olika ärendetyperna som gjordes konstaterades att det förelåg ett behov av att förvaltningsärenden handläggs på en särskild enhet. En justering av organisationen genomfördes därför vid årsskiftet 2012/2013.

2. I svarspromemorian från Miljödepartementet anges att neddragningen av Regeringskansliets anslag för Miljödepartementets del innebär bl.a. att tjänstgörande med tidsbegränsade anställningar inte fick sina anställningar

förlängda, vilket i sin tur påverkade bl.a. antalet handläggare som arbetade med förvaltningsärenden.

Hur många handläggare totalt i Miljödepartementet var vid tiden för neddragningen av anslagen till Regeringskansliet sysselsatta med att handlägga förvaltningsärenden? Hur många av dessa hade tidsbegränsade anställningar? Var antalet tjänstgörande handläggare med tidsbegränsade anställningar som inte fick sina anställningar förlängda fler vid den aktuella enheten jämfört med andra enheter vid Miljödepartementet? Varför/varför inte?

Fram till den 31 december 2010 var 13 handläggare sysselsatta med att handlägga förvaltningsärenden. Två handläggare hade en allmän visstidsanställning som upphörde vid årsskiftet. En handläggare hade ett rättssakkunnigförordnande som löpte ut efter sex-årsperioden. Två handläggare slutade under våren på egen begäran. På grund av resursläget kunde inte samtliga befattningar återbesättas. Även vid vissa andra enheter fanns tjänstgörande handläggare med tidsbegränsade anställningar som inte fick sina anställningar förlängda alternativt att en vakans inte fick återbesättas. Hur många handläggare på respektive enhet som rent faktiskt inte fick fortsatt anställning berodde bl.a. på vilka handläggares förordnanden som löpte ut vid den aktuella tidpunkten.

Bilaga 5.1



REGERINGSKANSLIET

2013-10-15

SB2013/8107/RCK

Statsrådsberedningen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Konstitutionsutskottet

Ink 2013 -10- 15

Dnr 89-2013/14

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Härmed överlämnas promemorior från Justitiedepartementet, Socialdepartementet, Finansdepartementet, Utbildningsdepartementet, Näringsdepartementet, Kulturdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet.

Som allmän kommentar kan sägas att underlag till svar lämnas av det departement som idag har sakansvaret för de frågor som aktualiseras i de av JO överlämnade besluten.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga Anne Olsson.


Christina Weihe



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Justitiedepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – den 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Justitiedepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om den framställning samt de beslut som JO har överlämnat till departementet. Därtill lämnar Justitiedepartementet underlag i fråga om tre beslut som JO har överlämnat till Regeringskansliet för kännedom (JO dnr nr 5244-2011; 1703-2011, 6108-2011, 6121-2011 samt 1444-2012).

Framställning enligt 4 § instruktionen 2010-12-17; JO dnr 5493-2008

Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2005-10-25; JO dnr 2335-2004

Rätten till läkarundersökning av den som hålls avskild från andra intagna regleras i 6 kap. 10 § fängelselagen (2010:610). Genom en ny bestämmelse i 18 § fängelseförfordningen (2010:2010) har vissa förtydliganden gjorts när det gäller Kriminalvårdens dokumentationsskyldighet beträffande beslut om avskiljande. Av bestämmelsen framgår bl.a. att det av dokumentationen ska framgå vilka skälen för åtgärden är, var den intagne placerats och om den intagne undersökts av läkare.

Beslut 2006-01-20; JO dnr 2273-2005

Regeringen har under de senaste två mandatperioderna tillfört Kriminalvården betydande resurser. Genom tillskotten har myndigheten getts förutsättningar att upprätthålla kvalitet, effektivitet och säkerhet inom verksamheten samt ytterligare utveckla den.

Vidare gav regeringen i juni 2007 Kriminalvården i uppdrag att med utgångspunkt i kontinuerliga bedömningar om klienttillströmning skapa fler häktes- och anstaltsplatser, bl.a. genom att tillskapa färre men större enheter (Ju2007/6066/KRIM). I uppdraget uttalades bl.a. att anstaltsorganisationen ska vara utformad så att den tillgodoser dels olika behov av säkerhet, dels de intagnas behov av arbete, utbildning och särskild behandling samt främjar en ändamålsenlig planering av de intagnas frigivning.

Regeringen har också i Kriminalvårdens regleringsbrev pekat ut anpassningen av anstalts- och häktesbeståndet som ett prioriterat område. Vidare har Kriminalvårdens indelning av anstalter i nya säkerhetsklasser från och med 1 januari 2012 medfört att förutsättningarna för en flexibel användning av anstaltsorganisationen ökat. Ytterligare en betydelsefull faktor när det gäller platssituationen i Kriminalvården är att medelbeläggningen i myndigheten har minskat kontinuerligt sedan 2006.

Beslut 2006-03-14; JO dnr 4615-2005

När det gäller hantering av personliga tillhörigheter till en intagen har en ny reglering införts genom en bestämmelse i 5 kap. 3 § fängelselagen. Bestämmelsen innebär att Kriminalvården har befogenhet att på den intagnes bekostnad sända tillhörigheter som omhändertagits till den adress där den intagne är folkbokförd eller till annan adress som han eller hon anger.

Beslut 2006-04-28; JO dnr 1638-2003

Ärendet har avslutats mot regeringsbeslut den 2 februari 2012 om proposition De brottsbekämpande myndigheternas tillgång till uppgifter om elektronisk kommunikation (prop. 2011/12:55), då bl.a. begreppet teleadress utmönstrades ur lagstiftningen.

Beslut 2006-06-02; JO dnr 3461-2005

Frågan om Kriminalvårdens befogenhet att fotografera intagna av identifieringsskäl har reglerats i en bestämmelse i 8 kap. 1 § fängelselagen.

Beslut 2006-06-08; JO dnr 2745-2005

Frågan om Kriminalvårdens befogenhet att kontrollera en intagnas bostadsrum och hans eller hennes tillhörigheter har reglerats i en ny bestämmelse i 8 kap. 2 § fängelselagen. Av förarbetena till lagen framgår att Kriminalvårdens befogenhet omfattar den intagnes tillhörigheter oavsett var inom anstaltsområdet de påträffas (prop. 2009/10:135 s. 150).

Beslut 2006-06-30; JO dnr 4616-2005

I juni 2007 beslutade Kriminalvården att vissa anställningar i myndigheten inte längre skulle vara i placerade i säkerhetsklass. Frågor om placering i säkerhetsklass av vissa anställningar är för närvarande föremål för översyn av Utredningen om en modern säkerhetsskyddslag

(Ju 2011:14). Utredningen ska redovisa sina överväganden och förslag senast den 30 april 2014.

Beslut 2006-06-30; JO dnr 2345-2005

Regeringen beslutade i mars 2009 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av verksamheten med transporter av frihetsberövade personer (dir. 2009:14). Utredaren presenterade i oktober 2010 sina förslag i betänkandet Transporter av frihetsberövade (SOU 2011:7). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2006-10-10; JO dnr 3514-2006 (beslutet sändes även till Utrikesdepartementet)

Frågor om sekretess i domstolsavgöranden behandlas bl.a. i Utvärderingsutredningens delbetänkande Sekretess och offentliga biträden i utlänningsärenden (SOU 2008:65) och i Insynsutredningens delbetänkande Partsinsyn och ny teknik i domstol, m.m. (SOU 2008:93). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2006-10-20; JO dnr 978-2006

I 2 kap. 3 § fängelselagen har det införts en bestämmelse om att en intagen som är under arton år inte får placeras så att han eller hon vistas tillsammans med intagna över arton år, om det inte kan anses vara till hans eller hennes bästa. Bestämmelsen har införts bl.a. mot bakgrund av stadgandena i Barnkonventionen. Vidare anges i 1 kap. 5 § första stycket fängelselagen att verkställigheten ska utformas så att den intagnes anpassning i samhället underlättas och så att negativa följder av frihetsberövandet motverkas. Enligt förarbetena innebär det att en intagen, oavsett ålder, inte bör placeras på ett sätt som gör att han eller hon kommer i kontakt med intagna som kan ha negativ inverkan på honom eller henne (prop. 2009/10:135 s. 72). Vidare har regeringen i Kriminalvårdens regleringsbrev sedan 2011 pekat ut arbetet med unga som ett prioriterat område i myndighetens verksamhet.

Beslut 2006-10-23; JO dnr 5284-2004

Yttrandet rör frågan om en anstalt bör utforma ett eget sanktions- och belöningssystem för intagna. I en ny bestämmelse i 1 kap. 6 § fängelselagen anges de övergripande ramar inom vilka Kriminalvården ska utöva sina befogenheter. Dessutom anges att en kontroll- eller tvångsåtgärd endast får användas om den står i rimlig proportion till syftet med åtgärden.

Beslut 2006-11-30; JO dnr 3193-2006

Regeringen har under de senaste två mandatperioderna tillfört Kriminalvården betydande resurser. Genom tillskotten har myndigheten getts förutsättningar att upprätthålla kvalitet, effektivitet och säkerhet inom verksamheten samt ytterligare utveckla den.

Vidare gav regeringen i juni 2007 Kriminalvården i uppdrag att med utgångspunkt i kontinuerliga bedömningar om klienttillströmning skapa fler häktes- och anstaltsplatser, bl.a. genom att tillskapa färre men större enheter (Ju2007/6066/KRIM). I uppdraget uttalades bl.a. att anstaltsorganisationen ska vara utformad så att den tillgodoser dels olika behov av säkerhet, dels de intagnas behov av arbete, utbildning och särskild behandling samt främjar en ändamålsenlig planering av de intagnas frigivning.

Regeringen har också i Kriminalvårdens regleringsbrev pekat ut anpassningen av anstalts- och häktesbeståndet som ett prioriterat område. Vidare har Kriminalvårdens indelning av anstalter i nya säkerhetsklasser från och med 1 januari 2012 medfört att förutsättningarna för en flexibel användning av anstaltsorganisationen ökat. Ytterligare en betydelsefull faktor när det gäller platsituationen i Kriminalvården är att medelbeläggningen i myndigheten har minskat kontinuerligt sedan 2006.

Beslut 2007-03-29; JO dnr 24-2007

Migrationsverket har bedrivit, och gör så fortfarande, ett omfattande arbete med att förkorta handläggningstiderna. Målet för 2012 var att i asylärenden inkomna efter 2011 ska beslut fattas senast inom fyra månader från det att ansökan kommit in. I årsredovisningen för 2012 redovisar Migrationsverket att 70 procent av samtliga asylärenden kunnat avgöras inom fyra månader.

Beslut 2007-07-05; JO dnr 1560-2006

Regeringen beslutade den 13 december 2007 att tillsätta en utredning med uppdrag att göra en översyn av mottagandet av asylsökande (dir. 2007:172). Asylmottagningsutredningen redovisade sitt uppdrag i betänkandet Aktiv väntan – asylsökande i Sverige (SOU 2009:19), men lämnade inte något förslag som avsåg den av JO uppmärksammade frågan.

Beslut 2007-08-30; JO dnr 5062-2005

Regeringen uttalade i propositionen En mer ändamålsenlig förvaltningsprocess att den inte är främmande för att överväga en förändring av reglerna, men konstaterade att en sådan översyn inte kunde göras inom ramen för det då aktuella lagstiftningsärendet (prop. 2012/13:45 s. 106). Frågan bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2007-10-24; JO dnr 947-2006, 2066-2006

Den av JO aktualiserade frågan har behandlats i promemorian Ökad säkerhet i pass m.m. (Ds 2004:8) och i betänkandet Vårdnad – Boende – Umgänge. Barnets bästa, föräldrars ansvar (SOU 2005:43). Det författningsförslag som lämnas i promemorian och som JO hänvisar till har inte genomförts.

Beslut 2007-11-16; JO dnr 4647-2006

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2007-11-16; JO dnr 1948-2007

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2007-12-21; JO dnr 4383-2006

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2008-05-15; JO dnr 3903-2006

Den av JO aktualiserade frågan har behandlats i betänkandet Vissa frågor om gode män och förvaltare (SOU 2013:27). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2009-06-01; JO dnr 4064-2007, 4587-2007

I kommittédirektiv dir. 2010:3 (tilläggsdirektiv) fick Förvarsutredningen i uppdrag att se över behovet av lagreglering eller andra åtgärder när det gäller avlägsnande av en utlänning som är misstänkt för brott men för vilken verkställighetshinder enligt gällande reglering inte föreligger. Utredningen lämnade förslag till lagreglering i betänkandet Förvar (SOU 2011:17). Betänkandet, som även rymmer många andra frågor, bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2009-06-08; JO dnr 2582-2007

Regeringen har under de senaste två mandatperioderna tillfört Kriminalvården betydande resurser. Genom tillskotten har myndigheten getts förutsättningar att upprätthålla kvalitet, effektivitet och säkerhet inom verksamheten samt ytterligare utveckla den.

Vidare gav regeringen i juni 2007 Kriminalvården i uppdrag att med utgångspunkt i kontinuerliga bedömningar om klienttillströmning skapa fler häktes- och anstaltsplatser, bl.a. genom att tillskapa färre men större enheter (Ju2007/6066/KRIM). I uppdraget uttalades bl.a. att anstaltsorganisationen ska vara utformad så att den tillgodoser dels olika behov av säkerhet, dels de intagnas behov av arbete, utbildning och särskild behandling samt främjar en ändamålsenlig planering av de intagnas frigivning.

Regeringen har också i Kriminalvårdens regleringsbrev pekat ut anpassningen av anstalts- och häktesbeståndet som ett prioriterat område. Vidare har Kriminalvårdens indelning av anstalter i nya säkerhetsklasser från och med 1 januari 2012 medfört att förutsättningarna för en flexibel användning av anstaltsorganisationen ökat. Ytterligare en betydelsefull

faktor när det gäller platssituationen i Kriminalvården är att medelbeläggningen i myndigheten har minskat kontinuerligt sedan 2006.

Beslut 2009-06-18; JO dnr 1255-2008

Den av JO aktualiserade frågan har behandlats i betänkandet Vissa frågor om gode män och förvaltare (SOU 2013:27). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2009-06-23; JO dnr 4620-2008

I promemorian Skyndsamhetskrav och tidsfrister i ärenden med unga misstänkta och unga målsägande (Ds 2013:30) föreslås att det i mål med unga målsägande införs dels ett särskilt skyndsamhetskrav, dels tidsfrister. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2010-02-16; JO dnr 2576-2009

Beslutet har bedömts inte föranleda någon specifik åtgärd från Justitiedepartementets sida. Däremot har regeringen under många år riktat uppmärksamhet mot mängdbrott generellt. År 2009 gav regeringen Rikspolisstyrelsen, Åklagarmyndigheten och Domstolsverket i uppdrag att gemensamt vidta åtgärder för att säkerställa en effektiv samverkan och handläggning av mängdbrott. Sedan uppdraget slutredovisades 2010 har regeringen återkommande följt upp arbetet genom återrappporteringskrav i myndigheternas regleringsbrev.

Beslut 2010-11-30 (protokoll); JO dnr 5203-2010, 5492-2010, 6461-2010

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2010-12-12; JO dnr 597-2009, 598-2009, 632-2009, 776-2009

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2010-11-19; JO dnr 5950-2009

Beslutet har förts till ärendet som rör Internutredningsutredningens betänkande Summa summarum – en fristående myndighet för utredning av anmälningar om brott av poliser och åklagare? (SOU 2007:5). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2010-12-21; JO dnr 4787-2009

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2011-01-21; JO dnr 6126-2009

Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2011-05-23; JO dnr 2320-2010

Regeringen beslutade i juni 2009 att ge en särskild utredare i uppdrag att göra en översyn av påföljdssystemet för vuxna och unga lagöverträdare (dir. 2009:60). Utredaren presenterade sina förslag den 31 maj 2012 i betänkandet Nya påföljder (SOU 2012:34). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2011-06-28; JO dnr 3540-2010

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2011-11-11; JO dnr 2698-2010

Frågan om krav på parts delgivning för att bevisupptagning ska få äga rum i samband med inställd huvudförhandling i brottmål har behandlats i betänkandet En modernare rättegång II – en uppföljning (SOU 2012:93). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2011-11-25 (protokoll); JO dnr 4330-2011

Frågan är omhändertagen genom kommittédirektiven (dir. 2013:49) till Utredningen om specialisering för skattemål och fortsatt utveckling av förvaltningsprocessen (Ju 2013:08). Uppdraget ska redovisas senast den 1 december 2014.

Beslut 2011-11-28; JO dnr 731-2010, 3652-2010

De av JO aktualiserade frågeställningarna har behandlats av Polismetod-utredningen i betänkandet Särskilda spaningsmetoder SOU 2010:103. Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2012-04-13; JO dnr 5244-2011

Den utredning som JO hänvisar till är Missbruksutredningens slutbetänkande från 2011 (SOU 2011:35) i vilket det föreslås att huvudansvaret för förvaring och tillsyn av personer som omhändertas enligt lagen (1976:511) om omhändertagande av berusade personer m.m. (LOB) ska övergå från polisen till landstingen. Förslaget i den aktuella delen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2012-05-16; JO dnr 1703-2011, 6108-2011, 6121-2011

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2012-10-17 (protokoll); JO dnr 4372-2012

Den aktuella bestämmelsen upphävdes den 1 juni 2013 (SFS 2013:199).

Beslut 2012-11-30; JO dnr 3577-2011

De av JO aktualiserade frågorna omfattas av Europaparlamentets och rådets direktiv om rätt till tillgång till försvarare i straffrättsliga

förfaranden. Direktivet antogs den 7 oktober 2013. Regeringen kommer att analysera vilka författningsändringar som krävs på grund av direktivet.

Beslut 2012-12-12; JO dnr 5783-2011

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2013-02-13; JO dnr 1811-2012

Den av JO aktualiserade frågan har behandlats i betänkandet Vissa frågor om gode män och förvaltare (SOU 2013:27). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2013-02-14; JO dnr 4083-2012

Den av JO aktualiserade frågan har behandlats i betänkandet Vissa frågor om gode män och förvaltare (SOU 2013:27). Ärendet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Beslut 2013-02-22; JO dnr 1444-2012

JO riktar inte någon kritik mot polisen i sitt beslut. De synpunkter i övrigt som framförs riktas till polisen och har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Justitiedepartementets sida.

Beslut 2013-05-22; JO dnr 5744-2012 (beslutet sändes även till Socialdepartementet)

Den av JO aktualiserade frågan ingår i kommittédirektiven Utökade möjligheter till behandling av ofrivillig barnlöshet (dir. 2013:70), som beslutades av regeringen den 19 juni 2013. Uppdraget ska i denna del redovisas senast den 24 juni 2015.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Socialdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – den 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Socialdepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om den framställning samt de beslut som JO har överlämnat till departementet. Justitiedepartementet lämnar dock underlag i fråga om ett beslut som JO har överlämnat till både Socialdepartementet och Justitiedepartementet (JO dnr 5744-2012). Därtill lämnar Socialdepartementet underlag i fråga om två beslut som JO har överlämnat till Finansdepartementet för kännedom (JO dnr 1921-2006 och 3006-2005), eftersom sakansvaret för frågorna gått över till Socialdepartementet samt ett beslut som JO har överlämnat till Regeringskansliet för kännedom (JO dnr 2752-2006).

Framställning enligt 4 § JO-instruktionen**Beslut 2012-06-15**

Fråga om Försäkringskassans möjlighet att verkställa ett beslut om återkrav av tandvårdsersättning innan det vunnit laga kraft, även fråga om dröjsmål med verkställigheten av en förvaltningsrättsdom. Dnr 935-2011, JO Ragnemalm.

JO väcker enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän frågan om vidtagande av åtgärder för att eliminera påtalade oklarheter. Regeringen har i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, UO 9, avsnitt 4.10.1, s. 67) aviserat en utredning på tandvårdsområdet. Den av JO aktualiserade frågan planeras ingå i

uppdraget. Vad beträffar dröjsmål med verkställigheten av en förvaltningsrättsdom avses denna fråga ta upp i den löpande dialogen med Försäkringskassan. Dnr S2012/4463/FS.

Beslut som överlämnats för kännedom

Beslut 2005-10-10 som överlämnats till Socialdepartementet

Anmälan mot Socialnämnden i Öckerö kommun angående handläggning om barnavårdsutredningar m.m.; fråga bl.a. om de rättsliga förutsättningarna för att under en utredning inhämta uppgifter från barnet utan vårdnadshavarens samtycke. Dnr 1059-2003 och 4857-2003, JO André.

Ärendet lades ad acta med hänvisning till att den aktuella frågan omfattades av direktiven till Utredningen om beslutanderätt vid gemensam vårdnad, Ju 2006:07, dir. 2006:83 (ad acta 2006-08-15, dnr S2005/7703/ST). Utredningen lämnade senare ett förslag i betänkandet (SOU 2007:52) varefter en ny bestämmelse i 11 kap. 10 § socialtjänstlagen (2001:453) har införts till följd av regeringens proposition Umgängesstöd och socialtjänstens förutsättningar att tala med barn (prop. 2009/10:192). Bestämmelsen innebär att det även i socialtjänstens barnavårdsutredningar ska vara möjligt för utredaren att tala med barnet utan vårdnadshavarens samtycke och utan att vårdnadshavaren är närvarande. Detsamma ska gälla i utredningar på initiativ av socialnämnden om överflyttning av vårdnaden på grund av att vårdnadshavaren brister i omsorgen om barnet eller då ett barn stadigvarande vårdats och fostrats i ett annat enskilt hem än föräldrahemmet. Lagändringen trädde i kraft den 1 augusti 2010.

Beslut 2005-11-10 som överlämnats till Finansdepartementet och Socialdepartementet

Fråga om en kommunal nämnd, med hänvisning till det nationella utjämningsystemet avseende kommunernas kostnad för verksamhet enligt LSS, har kunnat säga upp avtal med en annan kommun om tillhandahållande av en insats för en person i form av ett s.k. särskilt boende, m.m. Dnr 2426-2005, JO André.

Socialdepartementet överlämnade JO:s beslut till Assistanskommittén (S 2004:6) för att uppmärksammas inom ramen för kommitténs uppdrag (protokollsbeslut 2006-08-21, § 269, dnr S2005/9020/ST). När det gäller den aktuella frågeställningen som berör Socialdepartementet har denna senare behandlats i departementspromemorian Ansvarsfördelning mellan kommuner i vissa fall (Ds 2010:21, avsnitt 6). Härfter infördes en ny bestämmelse (16 c §) i lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade till följd av regeringens proposition Ansvarsför-

delning mellan bosättningskommun och vistelsekommun (prop. 2010/11:49). Lagändringen trädde i kraft den 1 maj 2011.

Beslut 2006-02-07 som överlämnats till Socialdepartementet

Fråga om den som är intagen i ett särskilt ungdomshem har rätt till daglig utevistelse; dnr 1474-2004, JO André.

Ärendet lades ad acta med hänvisning till att JO:s beslut diskuterats vid mål- och resultatdialogen med Statens institutionsstyrelse (SiS), att SiS tagit del av beslutet och att frågan fanns med vid myndighetens överväganden kring vårdens utformning (ad acta 2007-01-18, dnr S2006/1219/ST). Regeringen har härafter beslutat att en utredning ska göra en översyn av lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga, förkortad LVU (Utredningen om tvångsvård för barn och unga, S 2012:07, dir. 2012:79 och dir. 2013:74). Syftet med utredningen är bl.a. att ytterligare stärka barnrättsperspektivet och rättssäkerheten för barn och unga som tvångsvårdas enligt LVU. Av direktiven framgår att utredaren bl.a. ska göra en översyn av bestämmelserna som reglerar SiS verksamhet. Utredningen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 15 oktober 2014.

Beslut 2006-04-21 som överlämnats till Socialdepartementet

Anmälan mot Försäkringskassan, försäkringskontoret i Umeå, handläggningen av en ansökan om ersättning för sjukvårdskostnader i Polen; dnr 1498-2005, JO Nordenfeldt.

Ärendet med JO:s beslut lades ad acta den 22 maj 2006 (dnr S2006/3647/HS). Det lagstiftningsarbete som pågick i Regeringskansliet avseende gränsöverskridande vård avstannade 2008 med anledning av att förslaget till det s.k. patientrörlighetsdirektivet presenterades. Direktivet är nu antaget och genomfört i Sverige genom lagen (2013:513) om ersättning för kostnader till följd av vård i ett annat land inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Lagen trädde i kraft den 1 oktober 2013.

/

Beslut 2006-09-15 som överlämnats till Finansdepartementet

Inspektion av Länsstyrelsen i Blekinge län den 9–11 maj 2006 (avsnitt 3.6.5 Omfattningen av 44 § länsstyrelseinstruktionen (2002:864); dnr 1921-2006, JO Berggren.

Den dåvarande 44 § länsstyrelseinstruktionen (2002:864) fick en ny lydelse 2007 i syfte att förtydliga regelverket (se numera 45 § i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion).

Beslut 2006-10-31 som överlämnats till Socialdepartementet

En kommun beslutade att återkalla s.k. arbetstekniska hjälpmedel som kommunen tidigare hade tillhandahållit; fråga bl.a. om de rättsliga förutsättningarna för beslutet och om utformningen av beslutet. *Dnr 5405-2005, JO André.*

Ärendet lades ad acta utan ytterligare åtgärd (ad acta 2009-01-07, dnr S2006/8322/ST).

Beslut 2007-03-09 som överlämnats till Socialdepartementet

Fråga om vem som är behörig att fatta ett beslut om utskrivning från ett kommunalt hem för vård eller boende, ett s.k. HVB-hem; *dnr 784-2007, JO André.*

Regeringen beslutade den 19 april 2007 om en ändring i 3 kap. 14 § socialtjänstförordningen (2001:937) i syfte att ändra ordningen för vem som är behörig att fatta beslut om utskrivning från ett HVB-hem som drivs i kommunal eller privat regi (dnr S2007/2538/ST och S2007/3931/ST). Ändringen innebär att vid hem som inte bedrivs av Statens institutionsstyrelse beslutar föreståndaren (om inte huvudmannen bestämt annorlunda) om utskrivning. Ändringen trädde i kraft den 1 maj 2007.

Beslut 2007-04-19 som överlämnats till Socialdepartementet

En domstol hade förordnat att vårdnaden om ett barn, som var placerat i ett familjehem; fråga om socialnämnden enligt 8 kap. 1 § andra stycket SoL kunde kräva att den förälder, som tidigare haft vårdnaden, skulle bidra till kommunens kostnad avseende familjehemsplaceringen i avvaktan på att domen om vårdnaden vann laga kraft. *Dnr 628-2006, JO André.*

En kopia av JO:s beslut hade översänts för kännedom till Utredningen om en översyn av bestämmelserna till skydd och stöd för barn och unga i SoL och LVU (S 2007:14, dir. 2007:168) och ärendet har lagts ad acta den 7 mars 2008 (dnr S2007/3963/ST).

Beslut 2007-06-19 som överlämnats till Regeringskansliet

Initiativvarende mot en länsstyrelse angående avgiftsdebitering i ärenden på lantbruksområdet; *dnr 2757-2006 [rätteligen 2752-2006], JO Berggren.*

Beslutet har inte föranlett några särskilda åtgärder från Socialdepartementets sida.

Beslut 2007-06-27 som överlämnats till Socialdepartementet

Socialnämnds handläggning av ärenden angående vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Socialnämnden i Haninge kommun. Dnr 5886-2006, JO André.

Ärendet med JO:s beslut lades ad acta den 2 oktober 2007 (dnr S2007/5930/ST). Socialstyrelsen har härafter på uppdrag av regeringen tagit fram och uppdaterat olika former av stöd till kommunerna, t.ex. SOSFS 2012:11 Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om socialnämndens ansvar för barn och unga i familjehem, jourhem eller hem för vård eller boende samt En handbok om socialtjänstens ansvar och uppgifter – Barn och unga i familjehem och HVB (2013).

Beslut 2007-06-29 som överlämnats till Finansdepartementet

Kritik mot en kommun för domstolstrots i ett upphandlingsärende; EG-rättsliga aspekter; dnr 3006-2005, JO Berggren.

I departementspromemorian Nya rättsmedel m.m. på upphandlingsrättens område (Ds 2009:30) föreslogs ändringar i lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) och lagen (2007:1092) om upphandling på områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) i anledning av ändrade EU-direktiv om rättsmedel på området. Den 15 juli 2010 trädde de lagändringar i kraft som genomför direktivändringarna. I propositionen Nya rättsmedel på upphandlingsområdet (prop. 2009/10:180) gjorde regeringen bedömningen att, med hänsyn till att lagarna tillfördes bestämmelser som ger möjlighet att få ett avtal förklarat ogiltigt och möjlighet att på talan av Konkursverket få en upphandlingsskadeavgift utdömd, de nya reglerna även kunde få effekt på upphandlande myndighet eller enhet som gjorde sig skyldig till domstolstrots. Några särskilda bestämmelser avseende domstolstrots bedömdes därför inte böra införas. I bedömningen beaktades bl.a. JO:s beslut (a. prop. s. 220).

Beslut 2008-10-17 som överlämnats till Socialdepartementet

Initiativärende mot en psykiatrisk klinik för beräkning av sexmånadersfristen i 16 §, numera 16 a §, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) när allmän domstol beträffande samma person vid två tillfällen förordnat om överlämnande till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning, Dnr 482-2007, JO André.

Ärendet S2008/8538/RS överlämnades den 26 mars 2009 till Psykiatrilagsutredningen (S 2008:09).

Psykiatrilagsutredningen har i betänkandet Psykiatrin och lagen (SOU 2012:17) lämnat förslag om en ny reglering av den psykiatriska tvångsvården. Utredaren föreslår att avskaffa rättspsykiatrisk vård som påföljd vilket innebär att utformningen av 6-månadersfristen inte varit aktuell i utredarens förslag. Utredningens betänkande bereds inom Regeringskansliet.

Beslut 2009-01-26 som överlämnats till Socialdepartementet

- 1. Kritik mot Försäkringskassan för långa handläggningstider och bristande social service i de fem ärenden som utgjorde underlag för utredningen av ett initiativärende med anledning av kassans omorganisation (dnr 4346-2009). *Dnr 4319-2008, 4452-2008, 4459-2008, 4266-2008 och 4382-2008, JO Nordenfeldt.***
- 2. Anmälan mot Försäkringskassan om handläggningen av ett sjukersättningsärende, bl.a. fråga om kassans tillgänglighet; *dnr 2489-2008, JO Nordenfeldt.***
- 3. Initiativärende och anmälan mot Försäkringskassan om långa handläggningstider och svårigheter att få kontakt med myndigheten m.m.; *dnr 4346-2008 och 5359-2008, JO Nordenfeldt.***
- 4. Anmälan mot Försäkringskassan om långsam handläggning och bristande tillgänglighet m.m.; *dnr 4560-2008, JO Nordenfeldt.***

Ärendena avslutades mot Budgetproposition för 2010, prop. 2009/10:1, UO 10, avsnitt 2.5. I avsnitt 2.5 kommenterar regeringen att Försäkringskassan under 2008 kritiserats av bl.a. JO som uppmärksammat problem med långa handläggningstider och svårigheter för de försäkrade att komma i kontakt med Försäkringskassans handläggare, att antalet anmälningar till JO också har ökat kraftigt under 2008 och att JO i ett initiativärende uttalar allvarlig kritik mot Försäkringskassan för att ha åsidosatt de förvaltningsrättsliga kraven vid omorganisationen. Regeringen konstaterar sammanfattningsvis att omorganisationen på myndigheten var nödvändig och att det under 2008 funnits brister i den interna styrningen och kontrollen på myndigheten men att "flera av de brister och negativa resultat som myndigheten uppvisade 2008 har hanterats och förbättrats under 2009".

Resultatförbättringen har fortsatt sedan dess och regeringen konstaterar i budgetpropositionen för 2014 att antalet JO-anmälningar mot Försäkringskassan har halverats mellan 2009 och 2012 (prop. 2013/14:1, UO 10, avsnitt 2.4.2).

Beslut 2009-02-27 som överlämnats till Socialdepartementet

Fråga om rätt för intagna vid ett s.k. LVM-hem att inneha tidningar med pornografiskt innehåll; dnr 3489-2007, JO André.

Socialdepartementet överlämnade JO:s beslut till Missbruksutredningen (S 2008:4) att beaktas inom ramen för dess uppdrag (protokollsbeslut 2009-03-20, § 116, dnr S2009/1900/ST). Missbruksutredningen lämnade i sitt betänkande Bättre insatser vid missbruk och beroende (SOU 2011:35) inget förslag i denna del.

Beslut 2011-06-30 [rätteligen 2011-05-31] som överlämnats till Socialdepartementet

Kritik mot en rättspsykiatrisk vårdinrättning som vägrat en patient som vårdas enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård att vistas utomhus på grund av att han inte lämnat urinprov. Patientens behov av utomhusvistelse har inte ansetts tillgodosett genom vistelse på avdelningens balkong. Dnr 6823-2009 och 2196-2010, JO Wiklund.

Enligt JO:s beslut skulle en kopia av beslutet sändas till Psykiatrilagsutredningen och Socialdepartementet. Socialdepartementets ärende lades ad acta eftersom regleringen av den psykiatriska tvångsvården var föremål för översyn (ad acta 2011-07-05, dnr S2011/5587/FS).

Psykiatrilagsutredningen (S 2008:09) har i betänkandet Psykiatrin och lagen (SOU 2012:17) lämnat förslag om en ny reglering av den psykiatriska tvångsvården. Utredningen föreslår bl.a. en rätt att vistas utomhus minst en timme varje dag om det inte finns synnerliga skäl mot det. Utredningens betänkande bereds inom Regeringskansliet.

Beslut 2012-03-12 som överlämnats till Socialdepartementet

Kritik mot Statens institutionsstyrelse (SiS), LVM-hemmet Rebecka, för handläggningen av ett ärende enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM); dnr 6484-2010, JO Wiklund.

Ärendet lades ad acta den 22 november 2012 (dnr S2012/2138/FST). Det kan dock konstateras att regeringen härfter har beslutat att en utredning ska göra en generell översyn av LVU (Utredningen om tvångsvård för barn och unga S 2012:07, dir. 2012:79 och dir. 2013:74). Av direktiven framgår att utredningen även ska föreslå följdåtgärder i annan lagstiftning som avser Statens institutionsstyrelses verksamhet, t.ex. LVM, i den mån de är en konsekvens av eventuella ändringar i LVU. Utredningen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 15 oktober 2014.

Beslut 2012-05-28 (protokoll) som överlämnats till Socialdepartementet

**Inspektion den 27–29 mars 2012 av Socialnämnden i Nyköpings kommun;
dnr 1781-2012, JO Wiklund.**

JO har översänt en skrivelse med utdrag ur ett inspektionsprotokoll från den 28 maj 2012 till Socialdepartementet för kännedom. Sedan en kopia av beslutet översänts för kännedom till Utredningen om tvångsvård för barn och unga (S 2012:07, dir. 2012:79 och dir. 2013:74) har ärendet lagts ad acta den 24 oktober 2012 (dnr S2012/4223/FST). Utredningen ska slutredovisa sitt uppdrag senast den 15 oktober 2014.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Finansdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – den 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Finansdepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om de beslut som JO har överlämnat till departementet för kännedom. Socialdepartementet lämnar dock underlag i fråga om ett beslut som JO har överlämnat till både Finansdepartementet och Socialdepartementet (JO dnr 2426-2005). Underlag avseende ärendena JO dnr 1921-2006 och 3006-2005 lämnas av Socialdepartementet, eftersom sakansvaret för frågorna gått över till det departementet.

Beslut 2006-06-30; JO dnr 1-2006, 62-2006, 173-2006, 355-2006, 420-2006, 893-2006, 900-2006 och 1780-2006

Den 1 juni 2006, dvs. innan JO:s beslut meddelades, förlängdes betalningstiden så att trängselskatt utan uppmaning skulle betalas senast den fjortonde dagen efter den dag som skattskyldigheten hade inträtt, i stället för de fem dagar som hade gällt tidigare (prop. 2005/06:198, SFS 2006:334).

När trängselskatten sedan infördes permanent i Stockholm (prop. 2006/07:109, SFS 2007:616) infördes en särskild bestämmelse i lagen (2004:629) om trängselskatt som innebar att beslut om trängselskatt undantogs från förvaltningslagens bestämmelser om att den enskilde ska underrättas om beslut och att skälen för ett beslut ska anges. I propositionen bedömde även regeringen att en månatlig debitering av trängselskatt borde utredas.

2

Efter förslag i propositionen Nya regler om beslut och betalning avseende trängselskatt m.m. (prop. 2007/08:52, SFS 2008:185) ändrades lagen om trängselskatt på så sätt att beskattningsbeslut skulle avse en kalendermånad och att den enskilde skulle underrättas om beskattningsbeslutet. Det fick till följd att det inte fanns något behov att ha kvar undantaget från bestämmelserna i förvaltningslagen om underrättelse och motivering av myndighets beslut. Undantaget avskaffades därför i den delen.

Beslut 2007-12-21; JO dnr 1703-2007

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Finansdepartementets sida.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Utbildningsdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – den 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Utbildningsdepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om de beslut som JO har överlämnat till departementet för kännedom.

Beslut den 26 april 2010: Fråga om genomförande av slumpvisa drogtester av elever vid ett gymnasium strider mot bestämmelsen i 2 kap. 6 § regeringsformen (RF) om skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp, dnr 479-2010

Fråga om huruvida någon åtgärd ska vidtas med anledning av beslutet bereds inom Utbildningsdepartementet.

Beslut den 5 maj 2010: Anmälan till JO om orättvis antagning till högskolan, dnr 2269-2010

Regeringen uppdrog åt Högskoleverket den 21 oktober 2010 att i samråd med Verket för högskoleservice utarbeta föreskrifter om hur betyg utfärdade enligt kursplanerna som gällde före de kursplaner som infördes i gymnasieskolan hösten 2000 och i gymnasial vuxenutbildning den 1 juli 2001 skulle kunna tillgodoräknas meritpoäng (U2010/6449/UH). Av uppdraget framgick att föreskrifterna så långt det är möjligt även skulle omfatta dels meritpoäng för betyg utfärdade före 1997, dels meritpoäng för betyg i områdeskurser. Därefter bemyndigade regeringen genom förordning (2010:2020) om ändring av högskoleförordningen (1993:100) Högskoleverket att meddela föreskrifter om att även äldre betyg får tillgodoräknas som meritpoäng.

2

Högskoleverket, numera Universitets- och högskolerådet, har därefter meddelat sådana föreskrifter för betyg utfärdade 1995 och senare (HSVFS 2011:3, HSVFS 2011:11 och UHRFS 2013:1).

Beslut den 31 augusti 2011: Tillämpning av språklagen (2009:600); fråga om krav på att ansökningar om anställning och befordran ska vara skrivna på engelska, dnr 1098-2010 (beslutet sändes även till Kulturdepartementet)

Frågan bereds inom Regeringskansliet.

Underlag avseende ärendet lämnas även av Utbildningsdepartementet.

Beslut den 30 november 2011: Anmälan mot Örebro universitet; fråga bl.a. om det är tillåtet för en student att återkalla en inlämnad tentamen, dnr 977-2010

Regeringen har funnit att det inte finns skäl att införa någon sådan reglering som JO har föreslagit. Detta ställningstagande redovisas i budgetpropositionen för 2013 (prop. 2012/13:1, utgiftsområde 16, avsnitt 4.6.8 Övriga frågor, bet. 2012/13:UbU1, rskr. 2012/13:113). I propositionen anfördes följande.

Det finns en rad olika former för att examinera studenter, bl.a. salsskrivning, hemtentamen, muntlig tentamen, uppsats, seminarier och praktik. En reglering av huruvida det ska vara tillåtet att återkalla en inlämnad tentamen kan vara svår att införa för alla examinationsformer eller riskera att bli alltför detaljerad. Det har nyligen gjorts en genomgång av högskoleförfattningar i avsikten att minska bestämmelsernas omfattning och detaljeringsgrad.

Regeringen noterar också att flertalet av universiteten redan gör samma bedömning av frågan och utgår från att lärosätena genom olika former av samverkan kan ta ansvar för att frågan hanteras på ett likartat sätt. Regeringen finner därför inte skäl att införa någon sådan reglering som JO har föreslagit.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-07

Näringsdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – den 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Näringsdepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om den framställning samt de beslut som JO har överlämnat till departementet.

Framställning enligt 4 § JO-instruktionen**Beslut 2007-10-17: Initiativärende mot en länsstyrelse angående handläggning av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse (dnr 4381-2006)**

Bestämmelserna om körkort med villkor om alkohol har mot bakgrund av JO:s uttalande ändrats, så att det nu tydligt framgår att beslut om körkortsinnehav villkorat av alkohol ska kunna fattas i stället för ett interimistiskt beslut om körkortsåterkallelse, se 5 kap. 16–17 §§ körkortslagen (1998:488) samt propositionen Alkohol efter rattfylleri (prop. 2010/11:26), där JO:s beslut särskilt nämns.

Beslut som överlämnats för kännedom**Beslut 2006-01-11: Anmälan mot Sjöfartsverket m.fl. (dnr 5409-2005)**

Regeringen har ändrat de i beslutet påtalade bestämmelserna så att det numera tydligt framgår i 2 kap. 6 § sjötrafikförordningen (1986:300) att den myndighet som meddelar en föreskrift enligt 1, 2 eller 2 a §§ i samma förordning får besluta att sjövägmärke ska sättas upp och var detta ska ske.

Beslut 2006-12-29: En kommunal nämnd har handlagt ett ärende om bygglov i strid med principen om en beslutsmyndighets bundenhet av en överinstans i samband med återförvisning företagna sakprövning (dnr 4828-2005)

Några materiella ändringar i bestämmelserna om samlokalisering i mobilmast i lagen (2003:389) om elektronisk kommunikation och förordningen (2003:396) om elektronisk kommunikation har inte gjorts sedan JO översände det aktuella beslutet till Näringsdepartementet.

I det aktuella beslutet hänvisar JO till Samlokaliseringsutredningens tilläggsdirektiv (dir. 2005:105). I slutbetänkandet Effektivare LEK (SOU 2006:88) fanns förslag som sedermera lett till bl.a. att Post- och telestyrelsens s.k. regleringsbeslut blivit tydligare och ändringar i den domstolsprocess som kan följa på regleringsbesluten.

Den 2 maj 2011 trädde en ny plan- och bygglag (2010:900) (PBL) i kraft. I 2 kap. 5 § PBL tydliggörs att vid planläggning och i ärenden om bygglov eller förhandsbesked ska bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. möjligheterna att ordna elektronisk kommunikation. Syftet med detta är att på ett tidigare och bättre sätt samordna dessa frågor med övriga frågor i den fysiska planeringen. I samband med lagens ikraftträdande tillsattes en kommitté med uppdrag att underlätta införandet av den nya lagen genom att organisera, samordna, koordinera och genomföra utbildnings- och kompetensinsatser (dir. 2010:55). Totalt har ungefär 4 500 handläggare och ca 1 500 politiker utbildats. Kommitténs bedömning är att utbildningarna i tillräcklig utsträckning har varit tillgängliga för och nått de olika direkt berörda tjänstemännen på kommuner och länsstyrelser, såsom planerare, plangenomförare och lov- och bygghandläggare och att indirekt berörda deltagit efter behov, se SOU 2012:87, s. 31.

Beslut 2007-03-12: Fråga om dispens från tidsbegränsad parkering. Även fråga om överlämnande från länsrätt till länsstyrelse av prövning av ett överklagande och instansordningen för prövning av ett överklagande (dnr 4951-2005)

Av 15 kap. 2 § första stycket 2 trafikförordningen (1998:1276) framgår att beslut enligt 13 kap. 3 § första stycket i samma förordning om generella undantag från lokala trafikföreskrifter om parkering inom en kommun inte får överklagas. Någon ändring i dessa bestämmelser har inte gjorts sedan JO:s beslut. Det har inte bedömts nödvändigt att se över de i JO-ärendet aktuella bestämmelserna särskilt. Om det i framtiden görs en allmän översyn av bestämmelserna i

trafikförordningen kommer naturligtvis den omfatta de aktuella bestämmelserna.

Beslut 2007-07-27: Fråga om tillämpliga föreskrifter, då ett ärende anhängiggörs före men avgörs först efter en lagändring, som inte försetts med övergångsbestämmelser (dnr 2820-2006)

Handläggningen av körkortsärenden av det aktuella slaget överfördes 2010 från länsstyrelserna till Transportstyrelsen. Ett av syftena med överföringen var att åstadkomma en mer enhetlig praxis i dessa ärenden.

Beslut 2011-12-21: Inspektion av Transportstyrelsen, Körkortsenheten i Örebro, den 26–28 oktober 2011 (dnr 4728-2011)

Mot bakgrund av JO:s kritik i det aktuella ärendet och i ett tidigare initiativärende (JO:s dnr 1708-2010) har regeringen den 22 augusti 2013 uppdragit åt Statskontoret att analysera Transportstyrelsens hantering av körkortsärenden och utvärdera den överföring av körkortsverksamheten från länsstyrelserna till Transportstyrelsen som genomfördes 2010 (dnr N2013/3851/TE). En närmare redogörelse för detta finns i budgetpropositionen för 2014 (prop. 2013/14:1, utg. omr. 22, s. 46).



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-07

Kulturdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Kulturdepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om de beslut som JO har överlämnat till departementet för kännedom.

Beslut 2007-02-12, dnr 2955-2005

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Kulturdepartementets sida.

Beslut 2007-11-12, dnr 4382-2006

Beslutet har bedömts inte föranleda några särskilda åtgärder från Kulturdepartementets sida.

Beslut 2011-08-31, dnr 1098-2010 (beslutet sändes även till Utbildningsdepartementet)

Beslutet har bedömts inte föranleda någon särskild åtgärd från Kulturdepartementets sida.

Underlag avseende ärendet lämnas även av Utbildningsdepartementet.



Promemoria

2013-10-07

Arbetsmarknadsdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska redovisa de åtgärder som vidtagits med anledning av dels framställningar som gjorts av JO enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, dels beslut fattade av JO under perioden den 10 oktober 2005 – den 22 maj 2013 och som har överlämnats av JO för kännedom.

Arbetsmarknadsdepartementet lämnar härmed följande underlag i fråga om det beslut som JO har överlämnat till Integrations- och jämställdhetsdepartementet för kännedom.

Beslut 2007-07-04; JO dnr 3168-2006, 3173-2006, 3366-2006 och 3504-2006

JO:s beslut kom in till och diariefördes som ett ärende hos Integrations- och jämställdhetsdepartementet den 6 juli 2007 (dnr IJ2007/2137/IM). Enligt tjänsteanteckning den 28 augusti 2007 har statsrådet Nyamko Sabuni och statssekreterare Christer Hallerby informerats om JO:s beslut i ärendet. Då berörd myndighet hade avvecklats och JO inte funnit anledning att gå vidare med frågan, bedömde Integrations- och jämställdhetsdepartementet att någon ytterligare åtgärd inte var påkallad. Ärendet lades ad acta den 19 september 2007.

Bilaga 5.2

SVERIGES 
RIKSDAG 

Beslut från Riksdagens ombudsmän eller justitieombudsmännen (JO)

Nr	Beslutsdatum	Dep.	Angående	Dnr
1	2005-10-10	S	Anmälan mot Socialnämnden i Öckerö kommun angående handläggning om barnavårdsutredningar m.m.; fråga bl.a. om de rättsliga förutsättningarna för att under en utredning inhämta uppgifter från barnet utan vårdnadshavarens samtycke	1059-2003 4857-2003
2	2005-10-25	Ju	Kritik mot en kriminalvårdsanstalt för brister vad gäller läkarundersökning av intagna som var placerade i avskildhet	2335-2004
3	2005-11-10	(Fi) S	Fråga om en kommunal nämnd, med hänvisning till det nationella utjämningsystemet avseende kommunernas kostnad för verksamhet enligt LSS, har kunnat säga upp avtal med en annan kommun om tillhandahållande av en insats för en person i form av ett s.k. särskilt boende, m.m.	2426-2005
4	2006-01-11	N	Anmälan mot Sjöfartsverket m.fl.	5409-2005
5	2006-01-20	Ju	Anmälan mot dåvarande Kriminalvårdsmyndigheten Stockholm Kronoberg, häktet Stockholm, om förhållandena i häktet	2273-2005
6	2006-02-07	S	Fråga om den som är intagen i ett särskilt ungdomshem har rätt till daglig utevistelse	1474-2004
7	2006-03-14	Ju	Anmälan mot dåvarande Kriminalvårdsmyndigheten Hall, anstalten Hall, om hanteringen av inkommande försändelser till en intagen	4615-2005
8	2006-04-21	S	Anmälan mot Försäkringskassan, försäkringskontoret i Umeå, handläggningen av en ansökan om ersättning för sjukvårdskostnader i Polen	1498-2005
9	2006-04-28	Ju	Fråga om tillstånd kan ges till hemlig teleavlyssning av teledress som används av en person vars identitet är okänd	1638-2003
10	2006-06-02	Ju	Anmälan mot dåvarande Kriminalvårdsmyndigheten Norrköping, anstalten Skenäs, om fotografering av intagna	3461-2005

SVERIGES
RIKSDAG

11	2006-06-08	Ju	Anmälan mot dåvarande Kriminalvårdsmyndigheten Halmstad, anstalten Singeshult, om en kriminalvårdstjänstemans visitation av en bil	2745-2005
12	2006-06-30	Fi	Anmälningar m.m. mot Vägverket med anledning av försöket med trängselskatter i Stockholm (Stockholmsförsöket)	1-2006, 62-2006, 173-2006, 355-2006, 420-2006, 893-2006, 900-2006, 1780-2006
13	2006-06-30	Ju	Anmälningar mot dåvarande Kriminalvårdsstyrelsen om inplacering av anställningar i säkerhetsklass 3 enligt 17 § säkerhetsskyddslagen	4616-2005
14	2006-06-30	Ju	Anmälan mot dåvarande Kriminalvårdsmyndigheterna Hall och Kumla om transporten av en intagen mellan anstalter, m.m.	2345-2005
15	2006-09-15	(Fi) S	Inspektion av Länsstyrelsen i Blekinge län den 9–11 maj 2006	1921-2006
16	2006-10-10	Ju (UD)	Anmälan mot Länsrätten i Stockholm, Migrationsdomstolen, m.fl.	3514-2006
17	2006-10-20	Ju	Initiativvärende om placeringen av en minderårig i anstalten Norrtälje	978-2006
18	2006-10-23	Ju	Vilkor för uthyrning av TV-apparat till intagen m.m.	5284-2004
19	2006-10-31	S	En kommun beslutade att återkalla s.k. arbetstekniska hjälpmedel som kommunen tidigare hade tillhandahållit; fråga bl.a. om de rättsliga förutsättningarna för beslutet och om utformningen av beslutet	5405-2005

20	2006-11-30	Ju	Initiativärende om placeringen av intagna i avskildhet	3193-2006
21	2006-12-29	N	En kommunal nämnd har handlagt ett ärende om bygglov i strid med principen om en beslutsmyndighets bundenhet av en överinstans i samband med återförvisning företagna sakprövning	4828-2005
22	2007-02-12	Ku	Fråga om rektors behörighet att besluta om överlåtelse av vid universitets historiska museum förvarade kvarlevor efter en person	2955-2005
23	2007-03-09	S	Fråga om vem som är behörig att fatta ett beslut om utskrivning från ett kommunalt hem för vård eller boende, ett s.k. HVB-hem	784-2007
24	2007-03-12	N	Fråga om dispens från tidsbegränsad parkering. Även fråga om överlämnande från länsrätt till länsstyrelse av prövning av ett överklagande och instansordningen för prövning av ett överklagandeförbud	4951-2005
25	2007-03-29	Ju	Inspektion av Migrationsverkets kontor i Solna den 6–7 och 9 februari 2007	24-2007
26	2007-07-04	(IJ) A	Anmälningar mot f.d. Integrationsverket angående ett utredningsuppdrag	3168-2006, 3173-2006, 3366-2006, 3504-2006
27	2007-04-19	S	En domstol hade förordnat att vårdnaden om ett barn, som var placerat i ett familjehem; fråga om socialnämnden enligt 8 kap. 1 § andra stycket SoL kunde kräva att den förälder, som tidigare haft vårdnaden, skulle bidra till kommunens kostnad avseende familjehemsplaceringen i avvaktan på att domen om vårdnaden vann laga kraft	628-2006
28	2007-06-19	(R) K) S	Initiativärende mot en länsstyrelse angående avgiftsdebitering i ärenden på lantbruksområdet	2757-2006

SVERIGES
RIKSDAG

29	2007-06-27	S	Socialnämnds handläggning av ärenden angående vård enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU). Socialnämnden i Haninge kommun	5886-2006
30	2007-06-29	(Fi) S	Kritik mot en kommun för domstolstrots i ett upphandlingsärende; EG-rättsliga aspekter	3006-2005
31	2007-07-05	Ju	Anmälan mot Migrationsverket och socialförvaltningen i Eskilstuna kommun angående handläggningen av ansökningar om förlängt uppehållstillstånd m.m.	1560-2006
32	2007-07-27	N	Fråga om tillämpliga föreskrifter, då ett ärende anhängiggörs före men avgörs först efter en lagändring, som inte försetts med övergångsbestämmelser	2820-2006
33	2007-08-30	Ju	Kritik mot en lagman för att tingsrätten formlost avstår från att förordna en viss advokat som offentlig försvarare	5062-2005
34	2007-10-17 <i>Framst. enl. 4 § instr.</i>	N	Initiativärende mot en länsstyrelse angående handläggning av ärenden om villkorlig körkortsåterkallelse	4381-2006
35	2007-10-24	Ju	Uttalanden om möjligheten att utfärda pass för barn under 18 år om den ene vårdnadshavaren inte lämnat sitt medgivande	947-2006, 2066-2006
36	2007-11-16	Ju	Anmälan mot Migrationsverket angående brister i mottagandet av ensamkommande barn	4647-2006
37	2007-11-12	Ku	Initiativärende mot Länsstyrelsen i Blekinge län angående beslutsbehörighet i ett ärende rörande byggnadsminnen som ägs av staten	4382-2006
38	2007-11-16	Ju	Kroppsvsitation av intagna med användning av narkotikahund	1948-2007
39	2007-12-21	Fi	Fråga om lämpliga metoder vid tillsynsverksamhet	1703-2007
40	2007-12-21	Ju	Initiativärende mot en länsstyrelse angående registrering m.m. av allmänna handlingar i körkortsärenden	4383-2006
41	2008-05-15	Ju	Uppgiftsfördelningen mellan tingsrätt och överförmyndare vid utredningar i ärenden om anordnande av godmanskap eller förvaltare	3903-2006
42	2008-10-17	S	Initiativärende mot en psykiatrisk klinik för beräkning	482-2007

			av sexmånadersfristen i 16§, numera 16 a §, lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård (LRV) när allmän domstol beträffande samma person vid två tillfällen förordnat om överlämnande till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning	
43	2009-01-26	S	Kritik mot Försäkringskassan för långa handläggningstider och bristande social service i de fem ärenden som utgjorde underlag för utredningen av ett initiativärende med anledning av kassans omorganisation (dnr 4346-2008)	4319-2008, 4452-2008, 4459-2008, 4266-2008, 4382-2008
44	2009-01-26	S	Anmälan mot Försäkringskassan om handläggningen av ett sjukersättningsärende, bl.a. fråga om kassans tillgänglighet	2489-2008
45	2009-01-26	S	Initiativärende och anmälan mot Försäkringskassan om långa handläggningstider och svårigheter att få kontakt med myndigheten m.m.	4346-2008, 5359-2008
46	2009-01-26	S	Anmälan mot Försäkringskassan om långsam handläggning och bristande tillgänglighet m.m.	4560-2008
47	2009-02-27	S	Fråga om rätt för intagna vid ett s.k. LVM-hem att inneha tidningar med pornografiskt innehåll	3489-2007
48	2009-06-01	Ju	Under en pågående brottsutredning har den misstänkte avlägsnats ur landet; utredning om åklagarens och Migrationsverkets handläggning av ärendet	4064-2007, 4587-2007
49	2009-06-08	Ju	Initiativärende om beläggningssituationen inom kriminalvården m.m.	2582-2007
50	2009-06-18	Ju	Initiativärende mot en överförmyndarnämnd om handläggningen av ett förvaltarärende	1255-2008
51	2009-06-23	Ju	Uttalanden angående handläggningstiden vid en tingsrätt och en hovrätt i ett mål där målsäganden var under 18 år	4620-2008
52	2010-02-16	Ju	Kritik mot polisen för långsam handläggning av bedrägeriärenden – en granskning av handläggningstiderna vid en bedrägerirotel i Stockholm	2576-2009
53	2010-04-26	U	Fråga om genomförande av slumpvis av drogtester av elever vid ett gymnasium stred mot bestämmelsen i 2 kap. 6§ regeringsformen (RF) om skydd mot påtvingat kroppsligt ingrepp	479-2010
54	2010-05-05	U	Anmälan till JO om orättvis antagning till högskolan	2269-2010
55	2010-11-30	Ju	Inspektioner rörande handläggningen av hemliga tvångsmedel vid Solna, Södertörns och Nacka	5203-2010, 5492-2010,

SVERIGES
RIKSDAG

	(protokoll)		tingsrätter	6461-2020
56	2010-12-12	Ju	Kritik mot polisen för att den inte lyckades säkerställa att demonstranter fick framföra sitt budskap – allmänna uttalanden om polisingripanden vid ordningsstörningar i samband med motdemonstrationer	597-2009, 598-2009, 632-2009, 776-2009
57	2010-12-17 <i>Framst. enl. 4 § instr.</i>	Ju	Uttalanden om rätten till försvarare för en underårig som var misstänkt för ett allvarligt brott m.m.	5493-2008
58	2010-11-19	Ju	Uttalanden om vikten av snabba utredningsåtgärder när någon avlidit eller skadats allvarligt vid ett polis-ingripande	5950-2009
59	2010-12-21	Ju	Uttalanden angående polisens publicering av bilder från övervakningskameror på Internet i syfte att få allmänhetens hjälp att identifiera personer misstänkta för brott	4787-2009
60	2011-01-21	Ju	Uttalanden angående domstols information om frivillig betalning av utdömt vite	6126-2009
61	2011-05-23	Ju	Initiativärende mot Kriminalvården, frivården Härnösand, om handläggningen av två ärenden rörande samhällstjänst	2320-2010
62	2011-06-28	Ju	Fråga om utformningen av domslut och expediering av dom när ett kvarstadsyrkande ogillas och åklagaren tagit egendom i förvar	3450-2010
63	2011-05-31	S	Kritik mot en rättspsykiatrisk vårdinrättning enligt lagen (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård att vistas utomhus på grund av att han inte lämnat urinprov. Patientens behov av utomhusvistelse har inte ansetts tillgodosett genom vistelse på avdelningens balkong	6823-2009, 2196-2010
64	2011-08-31	U, Ku	Tillämpning av språklagen (2009:600); fråga om krav på att ansökningar om anställning och befordran ska vara skrivna på engelska	1098-2010
65	2011-11-11	Ju	Uttalanden med anledning av en tingsrätts åtgärd att ta upp bevisning med målsägande och vittnen när en huvudförhandling ställdes in	2698-2010
66	2011-11-25 (protokoll)	Ju	Inspektion vid Förvaltningsrätten i Falun den 31 augusti–2 september 2011	4330-2011
67	2011-11-28	Ju	Användning av okonventionella utredningsmetoder för att förmå en brottsmisstänkt att lämna uppgifter om egen brottslighet	0731-2010, 3652-2010

68	2011-11-30	U	Anmälan mot Örebro universitet; fråga bl.a. om det är tillåtet för en student att återkalla en inlämnad tentamen	977-2010
69	2011-12-21	N	Inspektion av Transportstyrelsen, Körkortsenheten i Örebro, den 26–28 oktober 2011	4728-2011
70	2012-03-12	S	Kritik mot Statens institutionsstyrelse (SiS), LVM-hemmet Rebecka, för handläggningen av ett ärende enligt lagen (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM)	6484-2010
71	2012-04-13	(RK) Ju	Kritik mot Polismyndigheten i Stockholms län, som brustit i tillsyn av en diabetiker som omhändertagits på grund av berusning	5244-2011
72	2012-05-16	(RK) Ju	Kritik mot Polismyndigheten i Jönköpings län, som inte tagit anmälningar om hot och misshandel på tillräckligt allvar. Även kritik mot en jouråklagare	1703-2011, 6108-2011, 6121-2011
73	2012-05-28 (protokoll)	S	Inspektion den 27–29 mars 2012 av Socialnämnden i Nyköpings kommun	1781-2012
74	2012-06-15	S	Fråga om Försäkringskassans möjlighet att verkställa ett beslut om återkrav av tandvårdsersättning innan det vunnit laga kraft; även fråga om dröjsmål med verkställigheten av en förvaltningsrättsdom	935-2011
75	2012-10-17 (protokoll)	Ju	Inspektion vid Uddevalla tingsrätt den 29–31 augusti 2012	4372-2012
76	2012-11-30	Ju	Kritik mot en åklagare och mot Polismyndigheten i Jönköpings län, som inte respekterat en brottsmisstänkts försvararrättigheter, m.m.	3577-2011
77	2012-12-12	Ju	Kritik mot Migrationsverket, som nekat en familj med permanent uppehållstillstånd främlingspass	5783-2011
78	2013-02-13	Ju	Initiativ mot Överförmyndarnämnden i Bergs kommun med anledning av ett yttrande till tingsrätten i ett ärende om anordnande av godmanskap	1811-2012
79	2013-02-14	Ju	Kritik mot Överförmyndarnämnden i Växjö kommun med anledning av handläggningen av en begäran om godmanskaps upphörande	4083-2012
80	2013-02-22	(RK) Ju	Granskning av polisinsatsen i stort vid en s.k. högriskmatch	1444-2012
81	2013-05-22	Ju (S)	Kritik mot Socialnämnden i Helsingborgs kommun för handläggningen av ett ärende rörande barn födda genom s.k. surrogatmoderskap utomlands	5744-2012

Bilaga 6.1



REGERINGSKANSLIET

2013-10-15

SB2013/8108/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet

Ink 2013 -10- 15

Dnr 87-2013/14

**Konstitutionsutskottets granskningsärende Viss sekretessprövning inom
Regeringskansliet**

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga Anne Olsson.

Christina Weihe



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Statsrådsberedningen*Rättschefens kansli***Konstitutionsutskottets granskningsärende Viss sekretessprövning inom Regeringskansliet**

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 24 september 2013 i rubricerat ärende.

1. Hur vanligt är det att begäran om handlingar som inkommer till Regeringskansliet aktualiserar frågan om risk för pusselläggning?

Frågan om uppgifter, som var för sig kan vara harmlösa, men som tillsammans kan medföra risk för skada om de lämnas ut är inte ny. Liknande bedömningar kan hittas i bl.a. regeringsbeslut från början av 2005 och början av 2006.

Det går inte att ange närmare hur vanlig den aktuella frågan är. Uppfattningen är emellertid att den har aktualiserats allt oftare under de senare åren.

2. Vilka allmänna överväganden görs inom regeringen och Regeringskansliet i ärenden som avser sekretessprövning av en större mängd i sig harmlösa uppgifter när uppgifterna sammantaget kan anses medföra risk för skada p.g.a. möjligheten till pusselläggning eller kartläggning?

Sekretessprövningen görs utifrån de bestämmelser som finns i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Vilka överväganden som görs framgår av skälen för respektive beslut. Rent allmänt kan dock sägas att faktorer som uppgifternas art, i förening med andra omständigheter såsom t.ex. sammanhanget och vem uppgifterna hänför sig till, har betydelse vid sekretessprövningen.

2

3. Vilket minsta antal uppgifter anses utgöra "ett stort antal" uppgifter i det hänseende som avses i Högsta förvaltningsdomstolens avgörande?

Det är inte känt för Regeringskansliet vilket minsta antal uppgifter som enligt Högsta förvaltningsdomstolen utgör "ett stort antal" uppgifter. Enligt Regeringskansliet torde det variera från ärende till ärende, beroende på bl.a. uppgifternas art i förening med andra omständigheter såsom t.ex. sammanhanget och vem uppgifterna hänför sig till.

4. Har det förekommit att risken för pusselläggning har ansetts hindra ett utlämnande även om den aktuella begäran endast avser ett litet antal uppgifter? Vilka överväganden görs om någon begär att få ta del av ett litet antal uppgifter vid flera tillfällen så att det sammantaget rör sig om ett stort antal uppgifter?

Vilket antal uppgifter som kan föranleda att sekretess råder för vissa uppgifter varierar från ärende till ärende, beroende på bl.a. uppgifternas art i förening med andra omständigheter såsom t.ex. sammanhanget och vem uppgifterna hänför sig till. Således kan i vissa fall redan vid ett litet antal uppgifter risken aktualiseras. De överväganden som regeringen åberopar för sitt ställningstagande framgår av skälen för regeringens beslut.

5. Varierar rutinerna mellan olika departement när det gäller i vilken utsträckning det framgår av regeringens beslut att ett utlämnande har ansetts hindras av risken för pusselläggning? Om ja, vad är skälen till detta?

Skälen i regeringens beslut utformas med beaktande av förutsättningarna i varje enskilt ärende. Exempel på hur besluten ställs upp finns i den s.k. Gula boken.

6. Vilka närmare överväganden gjordes vid sekretessprövningen och beslutet att inte lämna ut uppgifter om exempelvis vissa telefonnummer och fakturanummer i ärendena SB2011/5876/RCK och SB2011/5863?

I de båda ärendena gjordes bedömningen att det kunde antas att det skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet om vissa uppgifter röjdes. Uppgifterna omfattades därför av sekretess enligt 15 kap. 2 § OSL. Som nämnts ovan framgår regeringens överväganden av skälen för regeringens beslut.

7. Vilka övriga kommentarer finns till uppgifterna i denna promemoria?

Konstitutionsutskottets promemoria föranleder inte några ytterligare kommentarer.

Bilaga 6.2



REGERINGSKANSLIET

2013-11-12

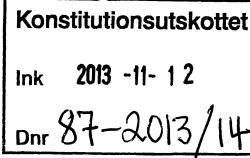
SB2013/8108/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet

Riksdagen

Rättschefen

**Konstitutionsutskottets granskningsärende Viss sekretessprövning inom
Regeringskansliet**

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga Anne Olsson.

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Drottninggatan 21

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-11-08

Statsrådsberedningen*Rättschefens kansli***Konstitutionsutskottets granskningsärende Viss sekretessprövning inom Regeringskansliet**

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 22 oktober 2013 begärt komplettering i rubricerat ärende. Statsrådsberedningen lämnar härmed svar på frågorna.

1. Har antalet framställningar om att få ta del av allmänna handlingar förändrats under de senare åren? I så fall på vilket sätt?

Under de senaste åren har det skett en ökning av antalet framställningar om att få ta del av allmänna handlingar. Uppfattningen är också att framställningarnas karaktär till viss del har ändrats; framställningarna är ofta mer omfattande än tidigare och avser längre tidsperioder snarare än specifika händelser, likaså blir framställningar om sammanställningar och utdrag ur databaser, t.ex. ekonomisystem, allt vanligare.

2. Statsrådsberedningen uppger i sitt svar till utskottet att uppfattningen är att frågan om risk för pusselläggning har aktualiserats allt oftare under de senare åren. Vad grundar sig denna uppfattning på? Har denna omständighet påverkat handläggningstiden i ärenden som gäller utfående av allmänna handlingar?

Som nämnts ovan under fråga 1 är uppfattningen att karaktären på framställningar om att få ta del av allmänna handlingar till viss del har ändrats. Därtill kommer att vi lever i en värld med ett, i många avseenden, hårdnat säkerhetsläge. Många till synes harmlösa uppgifter kan, om man lägger samman dem, ligga till grund för t.ex. en kartläggning av den centrala statsledningen.

Regeringskansliet arbetar för att alla förfrågningar ska hanteras i enlighet med tryckfrihetsförordningens skyndsamhetskrav. Beroende på ärendets

2

komplexitet kan handläggningstiden avseende en framställning om att få ta del av allmänna handlingar variera.

Bilaga 7.1



REGERINGSKANSLIET

2013-10-22

SB2013/8104/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet

Ink 2013 -10- 2 2

Dnr 88-2013/14

Konstitutionsutskottets granskningsärende Samordningsfunktionen i
Statsrådsberedningen

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga
Emma Degerfeldt.

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-21

SB2013/8104/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottets granskningsärende Samordningsfunktionen i Statsrådsberedningen

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 24 september 2013 i rubricerat granskningsärende.

Statsrådsberedningen lämnar följande svar på frågorna.

1. Gäller de rutiner kring samordningskansliet som redogörs för i bilagd promemoria (se bilaga 2) alltså? Om nej, vilka förändringar har gjorts och när?

Ja, de rutiner som det redogörs för i promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen är alltså gällande.

2. Av bilagd promemoria (se s. 5 i bilaga 2) framgår att vissa regeringsärenden som bedöms helt sakna politiskt innehåll inte behöver föras till samordningskansliet. Utskottet önskar en redovisning av vilka slags ärenden det här är fråga om.

I promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen anges att avgörande för om ett ärende ska passera samordningen är huruvida frågan binder regeringen vid en viss position (se s. 5). Som exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningen anges nådeärenden, överföring av straffverkställighet och utlämningsärenden. Vidare anges i promemorian (se s. 7) att interna anställningar i Regeringskansliet inte samordnas och inte heller utnämningar av ambassadörer när de rekryteras internt. Inte heller uppdrag som innehas å tjänstens vägnar av t.ex. en generaldirektör eller liknande behöver samordnas. Detsamma gäller nämnder och råd med teknisk- eller expertfunktion. Utredare som arbetar internt inom departementet, t.ex. för att ta fram en departementspromemoria, samordnas normalt inte. Enskilda arvodes- och lönefrågor samordnas

2

inte heller. Utöver de ärenden som anges i promemorian kan nämnas att ärenden om begäran om utlämnande av allmänna handlingar inte heller ska samordnas.

3. Skiljer sig omfattningen och sättet på vilket den politiska samordningen går till när det gäller s.k. styrelseärenden och förvaltningsärenden?

Som det redogjorts för ovan, se svaret till fråga 2, är avgörande för om ett ärende ska passera samordningen huruvida frågan binder regeringen vid en viss position. Vid samordningen görs sedan ingen åtskillnad beroende på om det är fråga om t.ex. ett lagstiftningsärende eller ett förvaltningsärende.

4. Medför den politiska samordningen i olika regeringsärenden någon form av dokumentation som bevaras inom Regeringskansliet? Görs någon skillnad på styrelseärenden och förvaltningsärenden därvidlag?

I promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen framgår att det är viktigt att den politiska samordningen hålls skild från sakberedningen av ett ärende (se s. 3). Av regeringsformen och förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet framgår att det alltid är ett departement som är ansvarigt för beredningen av ett regeringsärende. Att ett regeringsärende passerar samordningen innebär inte i sig att det ska upprättas någon dokumentation. För de fall att allmänna handlingar skulle tillkomma i samband med den politiska samordningen ska dessa hanteras enligt gängse rutiner.

5. Utgör handlingar som inkommer till samordningskansliet/Regeringskansliet, t.ex. från partiorganisationer, som regel allmänna handlingar? Förekommer att handlingar hos samordningskansliet omfattas av det s.k. politikerundantaget i 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen?

En handlings rättsliga status får avgöras i varje enskilt fall. Det kan inkomma till eller utgå från Regeringskansliet handlingar som omfattas av det s.k. politikerundantaget.

6. Får någon vid samordningskansliet i enlighet med 16 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet begära in förklaringar, upplysningar och yttranden i regeringsärenden? Om ja, vem eller vilka har den rätten? I förekommande fall önskar utskottet dels ta del av den eller de arbetsordningar eller särskilda beslut som anger detta, dels en redogörelse för i vad mån det faktiskt förekommer att personer vid samordningskansliet fattar sådana beslut.

Enligt 26 § Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen får var och en av chefstjänstemännen – statssekreterarna, förvaltningschefen, rättschefen, chefen för kansliet för samordning av EU-frågor, chefstjänstemannen för krishantering och personaldirektören – begära in sådana uppgifter och yttranden som behövs för ärendenas beredning. Som det redogjorts för ovan, se svar till fråga 4, sker sakberedningen av ett ärende vid ansvarigt departement. Det är således det ansvariga departementet som begär in de eventuella förklaringar, upplysningar och yttranden som behövs i ett ärende.

7. I 26-27 §§ Regeringskansliets föreskrifter (RKF 2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen ges var och en av chefstjänstemännen (eller den som en chefstjänsteman utser) befogenhet att fatta vissa typer av beslut. I den mån det inte framgår av svaret på fråga 6, omfattas statssekreterarna som leder vart och ett av de fyra samordningskanslierna av den här beskrivna personkretsen? Om nej, var framgår detta? Om ja, har det förekommit att dessa statssekreterare fattar den typ av beslut som räknas upp i nämnda bestämmelser?

Utöver vad som framgår av svaret på fråga 6 kan tilläggas, som Regeringskansliet i annat sammanhang framhållit, att inget formellt beslutsfattande sker i samordningen. Som exempel på tillämpning av bestämmelsen när det gäller statssekreterare i Statsrådsberedningen kan anges vissa ställningstaganden i samband med framtagande av propositionsförteckningen.

8. Av bilagd promemoria (se s. 2 i bilaga 2) framgår att tillstånd till förkortad delningstid meddelas av ansvarig samordnare vid samordningskansliet som snarast informerar övriga samordnare att ett sådant tillstånd getts. Hur ofta har sådana beslut om förkortad delningstid tagits (jfr t.ex. bet. 2009/10:KU10 s. 59 f.)?

10. Mot bakgrund av delningens betydelse som ett led i att ge principen om kollektivt beslutsfattande ett reellt innehåll, av vilka skäl har ansvarig samordnare vid samordningskanslierna getts befogenhet att fatta beslut om förkortad delningstid?

Av promemorian om Samrådsformer i Regeringskansliet (SB PM 2012:1) framgår att delning sker i sådan tid att de mottagande departementen disponerar minst fem arbetsdagar för att granska texten och lämna synpunkter (se s. 17). För interpellationssvar kan det räcka med tre dagar. Om det finns skäl för det kan undantag från dessa delningstider göras. Enligt promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen kan ansvarig samordnare medge undantag, dvs. förkortad delningstid (se s. 2). Det är inte något nytt att medgivande till kortare

delningstid meddelas av Statsrådsberedningen. Exempelvis anges i Statsrådsberedningens PM 1997:4 om Samrådsformer i Regeringskansliet (se s. 5 och 15) att Statsrådsberedningen svarar för den politiska samordningen och att undantag från femdagarsregeln vid delning kan meddelas av departementets kontaktperson inom Statsrådsberedningen.

Beslut om förkortad delningstid sker med beaktande av det tidsbehov som finns i varje enskilt fall. Hur mycket tid som behövs för att principen om ett kollektivt beslutsfattande ska få ett reellt innehåll kan variera utifrån bl.a. ärendets art och omfattning. Det finns inte någon fullständig sammanställning över hur ofta sådana beslut om förkortad delningstid har tagits.

9. Har det vid samordningskansliet sedan 2007 framtagits en promemoria eller gjorts någon annan uppteckning eller upptagning som har tillfört ett regeringsärende sakuppgifter? I så fall, vilka ärenden gällde det och hur har de aktuella handlingarna arkiverats?

Som det redogjorts för ovan, se svar till fråga 4, sker sakberedningen av ett ärende vid ansvarigt departement. Promemorior och andra dokument som tillför ett ärende sakuppgifter tas fram av departementet.

11. I vad mån har det förekommit sedan 2007 att handlingar från samordningskansliet tas om hand för arkivering enligt 2 kap. 9 § TF och om så har skett, i vilka regeringsärenden?

Som det redogjorts för ovan, se svar till fråga 4, sker sakberedningen av ett regeringsärende/ärenden vid ansvarigt departement. Det är ansvarigt departement som tillsär att ärendehantering sker enligt gängse rutiner.

12. Enligt 18 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet får frågor om att lämna ut allmänna handlingar som förvaras i Regeringskansliet överlämnas till regeringens prövning. Av bilagd promemoria (se bilaga 2) framgår att regeringsärenden, i de fall de bedöms helt sakna politiskt innehåll, inte behöver föras till samordningen. Mot denna bakgrund:

- a) Har det förekommit att samordningskansliet involverats i beredningen av s.k. utlämnandearärenden?*
- b) Om ja, vilka ärenden gällde det och på vilket sätt involverades samordningskansliet?*
- c) Om ja, hur förhåller sig en sådan ordning till de krav som följer av tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen avseende hantering av begäran att få ta del av allmänna handlingar?*

Som det redogjorts för ovan, se svaret till fråga 2, är avgörande för om ett ärende ska passera samordningen huruvida frågan binder regeringen

vid en viss position. Som exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningen anges bl.a. ärenden om begäran om utlämnande av allmänna handlingar.

13. Skiljer sig anställningsvillkoren för statssekreterare och övriga medarbetare inom samordningskansliet från de anställningsvillkor som gäller för statssekreterare och politiskt sakkunniga i övrigt?

Anställningsvillkoren är desamma både för statssekreterare respektive politiskt sakkunniga. För politiskt sakkunniga återfinns anställningsvillkoren i Avtal om anställningsvillkor för politiskt sakkunniga samt politiskt timanställda brevsvarare eller talskrivare i Regeringskansliet, det s.k. politikeravtalet (FA2013/737/AG). För statssekreterarna gäller den överenskommelse som träffades mellan riksdagspartierna i oktober 1994, den s.k. statssekreteraröverenskommelsen (skr. 1994/95:225).

14. Av en bilagd promemoria (se s. 10 i bilaga 1) framgår att för förvaltningsärendenas del gäller att en uppgift om den gemensamma beredningen antecknas på konceptet till regeringsbeslutet. Några sådana skillnader i dokumentationsrutiner mellan förvaltningsärenden och andra regeringsärenden framgår dock inte av äldre handböcker för handläggning av regeringsärenden (se Ds 1998:39 s. 33). Vilka skäl finns till dessa skillnader i dokumentationsrutiner mellan olika regeringsärenden?

När det gäller förvaltningsärendena är det av särskild vikt att det framgår uppgift om den gemensamma beredningen på konceptet till ett regeringsbeslut, eftersom delning inte sker i dessa ärenden. Regeringskansliet överväger en justering av den nuvarande texten i den aktuella promemorian.

15. Utskottet önskar en redogörelse för om och i så fall på vilka sätt tidigare politiska samordningsfunktioner inom Regeringskansliet skiljer sig från nuvarande rutiner. Redogörelsen kan i de fall där det är möjligt anknyta till de aspekter som har tagits upp ovan i frågorna 2-6 och 8-13.

Konstitutionsutskottet redogör i sin promemoria för tidigare regerings samordningsfunktioner (s. 8–15). Detta kan i sin tur jämföras med vad som anges i promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen, som redogör för nuvarande rutiner i samordningen. Inledningsvis kan konstateras att det av utskottets promemoria framgår att samordningskansliet inom Regeringskansliet inte är någon ny företeelse. Vidare framgår vid en jämförelse att det framför allt är stora likheter i beskrivningen av de olika samordningsfunktionerna. Ett återkommande syfte är bl.a. att lösa politiska meningsskiljaktigheter. När

det gäller skillnader kan uppmärksammas vad som anges i utskottets promemoria om samarbetet efter riksdagsvalet 2002 då den socialdemokratiska regeringen ingick ett fördjupat samarbete med två partier. Samarbetet byggde på ett avtal eller kontrakt. Detta samarbete innebar att partier utanför regeringen var delaktiga i beredningen av regeringsärenden. Som framgår av utskottets promemoria gavs samarbetspartierna var sitt kansli i Regeringskansliet med motsvarande åtta heltidstjänster för respektive parti.

Av Statsrådsberedningens PM 1997:4 om Samrådsformer i Regeringskansliet framgår att även under tidigare enpartiregering svarade Statsrådsberedningen för den politiska samordningen. Av promemorian (se s. 5) framgår att verksamheten leddes av statsministerns statssekreterare, som biträdades av ett antal handläggare med kontaktfunktioner.

16. Inom ramen för sin granskning har utskottet inhämtat bilagd promemoria (se bilaga 2) som beskriver den politiska samordningen vid SB. Finns det vid regeringen eller inom Regeringskansliet liknande handlingar som beskriver dåvarande politiska samordningsfunktioner inom Regeringskansliet? Om ja, önskar utskottet ta del av dessa handlingar.

Så vitt känt finns det inte några liknande handlingar tillgängliga.

17. Vilka kommentarer i övrigt ger innehållet i denna promemoria anledning till?

Bilaga 7.2



REGERINGSKANSLIET

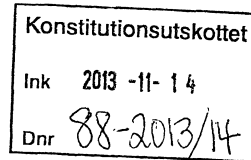
2013-11-14

SB2013/8104/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottets granskningsärende Samordningsfunktionen i
Statsrådsberedningen

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga
Emma Degerfeldt.

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



Promemoria

2013-11-13

SB2013/8104/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen**Svar till Konstitutionsutskottet i granskningsärende Samordningsfunktionen i Statsrådsberedningen**

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 24 oktober 2013 i rubricerat granskningsärende.

Statsrådsberedningen lämnar följande svar på frågorna.

1. Mot bakgrund av de exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningskansliet som anges i Statsrådsberedningens svarspromemoria från den 22 oktober 2013 (nedan SB:s promemoria), omfattas även ärenden om utfärdande av lag i denna krets av regeringsärenden?

Av promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen framgår att huvudregeln är att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska passera samordningen (se s. 5). Ärenden om utfärdande av lag är exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningen. En annan sak är att inför regeringsbeslut om utfärdande av lag sker delning av lagtexten i Regeringskansliet och då även med samordningskanslierna.

2. Av såväl SB:s promemoria som den s.k. samordningspromemorian framgår att utnämningar av ambassadörer när de rekryteras internt inte förs till samordningen. Innebär detta att utnämningar av ambassadörer när de rekryteras externt ska föras till samordningskansliet? Om ja, vilka är skälen bakom denna åtskillnad mellan externt och internt rekryterade chefer för utlandsmyndigheter?

Av promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen framgår att utnämningsärenden avseende anställning av ambassadörer och ministrar på svenska utlandsmyndigheter som inte redan är anställda i Regeringskansliet ska beredas med Statsrådsberedningen och hanteras av statsministerns statssekreterare (se s. 7). Utnämningar av ambassadörer och ministrar som rekryteras

externt behöver enligt promemorian inte föras till samordningskanslierna.

3. Utskottet önskar en kommentar till eventuella skillnader i behov av politisk samordning inför regeringens beslut i förvaltningsärenden jämfört med styrelseärenden, mot bakgrund av regeringens olika roller i de båda ärendetyperna?

Av promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen framgår att huvudregeln är att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska passera samordningen (se s. 5). Det avgörande är alltså inte ett ärendes formella status, utan huruvida frågan binder regeringen vid en viss position. Regeringskansliet har ingen ytterligare kommentar i frågan.

4. Ingår de fyra statssekreterarna vid samordningskansliet i den personkrets av chefstjänstemän som beskrivs i 26 § Regeringskansliets föreskrifter (2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen?

5. Om svaret är ja på fråga 4 ovan, och mot bakgrund av det svar som gavs i SB:s promemoria om att det är det ansvariga departementet som begär in eventuella förklaringar, upplysningar och yttranden som behövs i ett ärende, av vilka skäl har rätten att begära in dessa förklaringar m.m. givits till de fyra statssekreterarna vid samordningskansliet?

6. Har någon av de fyra statssekreterarna vid samordningskansliet sedan 2007 beslutat om att begära in förklaringar, upplysningar och yttranden i regeringsärenden i enlighet med 16 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet och 26 § Regeringskansliets föreskrifter (2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen? Om ja, önskar utskottet en redogörelse för ett antal exempel där sådana beslut har fattats.

26 § Regeringskansliets föreskrifter (2013:9) med arbetsordning för Statsrådsberedningen omfattar samtliga statssekreterare i Statsrådsberedningen, dvs. även statssekreterarna vid samordningskanslierna. Det har inte funnits skäl att göra någon skillnad mellan de olika statssekreterarna i detta hänseende.

Regeringskansliet har i tidigare svar i ärendet angett att sakberedningen av ett ärende sker vid ansvarigt departement. Det är det ansvariga departementet som begär in de eventuella förklaringar, upplysningar och yttranden som behövs i ett ärende. Såvitt känt har statssekreterarna vid samordningskanslierna inte gjort någon sådan begäran.

7. Oaktat det att en fullständig sammanställning saknas över hur ofta beslut om förkortad delningstid har tagits (svar på fråga 8 i KU:s skrivelse från den 24 september) önskar utskottet dels en redogörelse för ett antal exempel på regeringsbeslut om propositioner där sådana beslut har fattats, dels en ungefärlig uppskattning om hur många sådana beslut som fattats de senaste två åren.

Regeringskansliet har i tidigare svar i ärendet angett att det inte finns någon fullständig sammanställning över hur ofta delningstiden varit förkortad. Utifrån uppgifter hos granskningskansliet i Statsrådsberedningen kan det dock uppskattas att delningstiden varit förkortad i cirka 20 procent av de ärenden som har delats under 2011 och 2012. I underlaget ingår exempelvis inte utkast till interpellationssvar. Bland de ärenden om propositioner som haft förkortad delningstid under 2011 och 2012 kan nämnas Moderniserade regler för avvecklingssystem och finansiella säkerheter (prop. 2010/11:95), Svenskt deltagande i den internationella militära insatsen i Libyen (prop. 2010/11:111), Ett återinförande av begreppet normalt förekommande arbete (prop. 2011/12:113) och Låneram för SAS AB (prop. 2012/13:46).

8. Oaktat det att ärenden om utlämnande av allmänna handlingar "inte behöver föras till samordningen" (svar på fråga 12 i KU:s skrivelse från den 24 september) önskar utskottet svar på frågan om det sedan 2007 har förekommit att samordningskansliet involverats i beredningen av sådana ärenden? Om ja, önskar utskottet svar på frågorna 12 b) och c) som ställdes i konstitutionsutskottets skrivelse från den 24 september för dessa berörda ärenden.

Såvitt känt har inte dessa ärenden som omnämns i frågan samordnats genom samordningskanslierna.

9. Av svaren i SB:s promemoria framgår dels att "utöver de ärenden som anges i promemorian kan nämnas att ärenden om begäran om utlämnande av allmänna handlingar inte heller ska samordnas" (svar på fråga 2 i KU:s skrivelse från den 24 september, utskottets kursivering), dels att "som exempel på ärenden som inte behöver föras till samordningen anges bl.a. ärenden om begäran om utlämnande av allmänna handlingar" (svar på fråga 12 i KU:s skrivelse från den 24 september, utskottets kursivering). Utskottet önskar en kommentar till skillnaderna i svaren.

Ärenden om begäran om utlämnande av allmänna handlingar är exempel på ärenden som inte ska föras till samordningskanslierna. Detta innebär att sådana ärenden inte behöver föras till samordningskanslierna.

4

10. Vilka kommentarer i övrigt ger innehållet i denna promemoria anledning till?

Bilaga 7.3



REGERINGSKANSLIET

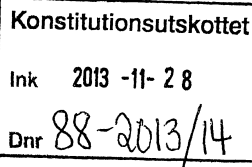
2013-11-28

SB2013/8104/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

**Konstitutionsutskottets granskningsärende Samordningsfunktionen i
Statsrådsberedningen**

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga
Emma Degerfeldt.

CWeihe

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-11-27

SB2013/8104/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen**Svar till Konstitutionsutskottet i granskningsärende Samordningsfunktionen i Statsrådsberedningen**

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från konstitutionsutskottet till Regeringskansliet den 7 november 2013 i rubricerat granskningsärende.

Statsrådsberedningen lämnar följande svar på frågorna.

1. Vilka ärenden där beslutsrätten ligger på departementschefen eller, efter delegation, expeditionschefen eller annan tjänsteman samordnas med samordningskansliet i Statsrådsberedningen?

Av promemorian daterad den 17 mars 2010 om den politiska samordningen framgår att alla ärenden som politiskt binder regeringen ska samordnas, oavsett vilken formell status ärendet har. Samordningen ersätter inte andra former av samråd inom Regeringskansliet (se s. 1). Vidare framgår att huvudregeln är att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska samordnas (se s. 5). Vissa ställningstaganden är inte formellt regeringsbeslut, men uppfattas ändå som uttryck för regeringens politik, och ska därför samordnas (se s. 6). Det gäller t.ex. propositionsförteckningen, remittering av kommittébetänkanden, liksom listan över remissinstanser samt frågesvar och interpellationer.

2. Mot bakgrund av 2 kap. 8 § TF, vilka rutiner finns för att i förekommande fall omhänderta allmänna handlingar (diarieföring, m.m.) i sådana ärenden som avses i fråga 1 ovan?

Av andra kapitlet tryckfrihetsförordningen framgår när handlingar ska anses som allmänna. I offentlighets- och sekretesslagen, offentlighets- och sekretessförordningen samt arkivlagen och arkivförordningen finns bestämmelser om registrering, arkivering och annan hantering av allmänna handlingar. Styrande för omhändertagande av sådana handlingar i Regeringskansliet är förutom dessa regelverk olika interna

2

styrdokument, såsom olika promemior med riktlinjer på området samt Regeringskansliets föreskrifter (RKF 1999:03) om gallring av allmänna handlingar.

Bestämmelsen i 2 kap. 8 § tryckfrihetsförordningen handlar om under vilka förutsättningar handlingar blir att se som allmänna genom att de överlämnas från ett organ till ett annat organ inom samma myndighet. Om handlingar blir att betrakta som allmänna i enlighet med dessa förutsättningar gäller i Regeringskansliet inga andra rutiner för omhändertagande av handlingarna än som gäller för allmänna handlingar i allmänhet.

3. Vilka kommentarer i övrigt ger innehållet i denna promemoria anledning till?

Bilaga 7.4

SB PM 2012:1

Samrådsformer i Regeringskansliet



REGERINGSKANSLIET

Statsrådsberedningen

Förord

Denna promemoria innehåller riktlinjer om samrådsformer i Regeringskansliet och är en bearbetning av Statsrådsberedningens PM 1997:4, reviderad 2002-02-06.

Promemorian har anpassats till ändringar i regeringsarbetet och Regeringskansliets organisation. Den vänder sig till personalen i Regeringskansliet.

Promemorian kompletteras av den delningslista som Statsrådsberedningen ger ut. Andra viktiga komplement är Statsrådsberedningens cirkulär med riktlinjer för handläggning av EU-frågor.

Statsministerns statssekreterare har i mars 2010 gett ut en promemoria om den politiska samordningen i Regeringskansliet. Det framgår av den promemorian att de rutiner som behandlas där är avsedda att tillämpas parallellt med samrådsformerna i den här promemorian.

Stockholm i november 2012

Christina Weihe
Rättschef

Innehåll

1 Regeringens kollektiva beslutsfattande.....	5
2 Gemensam beredning.....	6
2.1 Bestämmelser om gemensam beredning.....	6
2.2 Vilka ärenden omfattas av kravet på gemensam beredning och vem tar man kontakt med för att genomföra beredningen?.....	7
2.3 Förfarandet vid gemensam beredning.....	10
2.4 Meningsskiljaktigheter.....	11
2.5 Särskilt om beredningen av utnämningsärenden..	11
2.6 Särskilt om beredningen av frågor om statens företagsägande.....	13
3 Allmän beredning.....	15
3.1 Tidpunkt och deltagare.....	15
3.2 Vad behandlas på allmän beredning?.....	15
3.3 Anmälan av ärenden till allmän beredning.....	15
3.4 Föredragning.....	16
4 Delning.....	17
4.1 Begreppet delning.....	17
4.2 Förfarandet vid delning.....	17

4.3	Information i samband med delning.....	19
-----	--	----

5	Regeringsbeslut och offentliggörande.....	21
---	---	----

1 Regeringens kollektiva beslutsfattande

Regeringsformens regler om regeringsarbetet innebär att i princip alla regeringsärenden ska avgöras av regeringen som ett kollektiv och att de statsråd som är närvarande vid avgörandet av ett ärende utan att anmäla skiljaktig mening samtliga blir ansvariga för beslutet. Denna ordning grundar sig på uppfattningen i vårt parlamentariska system att alla beslut av regeringen ska vara uttryck för värderingar som omfattas av regeringen i dess helhet.

Genom de samrådsförfaranden som behandlas i denna promemoria – gemensam beredning, allmän beredning och delning – får principen om kollektivt beslutsfattande ett reellt innehåll och alla statsråd möjligheter att utöva det inflytande i regeringsärendena som deras ansvar motiverar.

2 Gemensam beredning

2.1 Bestämmelser om gemensam beredning

Ett regeringsärende som faller inom flera departements verksamhetsområden ska handläggas inom det departement dit ärendet huvudsakligen hör och beredas i samråd med övriga berörda statsråd. Detta samråd kallas gemensam beredning och är reglerat i 15 § förordningen (1996:1515) med instruktion för Regeringskansliet. Det kan här vara fråga om både departementschefer och andra statsråd, beroende på hur föredragandeansvaret har fördelats inom regeringen.

Hur regeringsärendena är fördelade mellan departementen framgår av bilagan till instruktionen.

Hur föredragandeansvaret är fördelat inom regeringen framgår av de beslut om detta som statsministern fattar. Dessa beslut är av två slag:

1. Statsministern utser bland statsråden chefer för departementen. Huvudregeln är att varje departementschef är föredragande i de regeringsärenden som hör till hans eller hennes departement.
2. Från regeln att departementschefen är föredragande görs vissa avsteg genom att statsministern uppdrar åt ett annat statsråd att föredra ett ärende eller en grupp av ärenden. Dessa statsministerns beslut om arbetsfördelningen mellan statsråden kallas paragraf 5-förordnanden (efter 7 kap. 5 § regeringsformen).

Med uppgiften att föredra ett ärende följer också ansvaret för ärendets beredning.

I denna promemoria används uttrycket gemensam beredning i den betydelse som det har i instruktionen, dvs. för att beteckna ett samråd mellan statsråd. Samrådet sköts i praktiken i första hand av statsrådets medarbetare på olika håll och nivåer i Regeringskansliet.

Vem som har ansvaret för att den gemensamma beredningen kommer till stånd regleras i 25 och 28 §§ instruktionen för Regeringskansliet. Som regel vilar ansvaret på huvudmännen. I författningsärenden vilar det dock på rättscheferna, utom i Justitiedepartementet och i delar av Finansdepartementet, där huvudmännen har ansvar även för gemensam beredning i författningsärenden.

Normalt är det inte svårt att avgöra vilka som ska delta i gemensam beredning. I tveksamma fall bör man ta de kontakter som behövs för att reda ut detta. Om ett annat statsråd själv eller genom någon medarbetare begär det, ska gemensam beredning äga rum.

2.2 Vilka ärenden omfattas av kravet på gemensam beredning och vem tar man kontakt med för att genomföra beredningen?

Kravet på gemensam beredning gäller såväl i ärenden om propositioner, lagrådsremisser, skrivelser till riksdagen, förordningar, kommittédirektiv, regleringsbrev, uppdrag till myndigheter m.fl. som i förvaltningsärenden.

Också svenska ståndpunkter och instruktioner inför förhandlingar, initiativ och utspel i EU eller i andra internationella sammanhang omfattas av kravet på gemensam beredning. Statsrådsberedningens cirkulär med riktlinjer för handläggning av EU-frågor ger närmare besked om hur beredningen då går till.

Svar på riksdagsledamöters interpellationer och frågor, meddelanden vid informationsstunder i riksdagen, liksom sådana

övriga anföranden, uttalanden och tidningsartiklar som innehåller ställningstaganden till riktlinjer, principer eller förhållningssätt, bereds också gemensamt eftersom de på samma sätt som regeringsbesluten är ett uttryck för regeringens gemensamma ståndpunkt.

Gemensam beredning inleds före publiceringen av texter i Departementsserien (Ds), om texten innehåller förslag eller överväganden om sådant som ska beslutas av riksdagen eller regeringen och rör flera departements eller statsråds verksamhetsområden. Samrådet kan behöva ske redan när man utformar det uppdrag som ska redovisas i en promemoria i Ds. Rena faktaredovisningar, remissammanställningar och liknande behöver inte beredas gemensamt.

Frågor av betydelse för förhållandet till andra stater eller mellanfolkliga organisationer bereds med utrikesministern (jfr den skyldighet att underrätta utrikesministern som myndigheter har enligt 10 kap. 13 § regeringsformen).

Finansministerns uppgift att i regeringen svara för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken medför att ärenden med ekonomiska, budgetära eller organisatoriska konsekvenser bereds med finansministern och detta görs genom Finansdepartementets budgetavdelning. Budgetavdelningen har en organisation med huvudmän och kontaktpersoner för detta.¹ I ärenden som gäller lön till en chefstjänsteman i Regeringskansliet sker dock samrådet med personaldirektören i Statsrådsberedningen och inte med budgetavdelningen.

Vid sidan om budgetavdelningen finns det i Finansdepartementet andra avdelningar och enheter, med fackdepartementala uppgifter. Om ett ärende rör dessa verksamhetsområden sker samråd direkt med den berörda avdelningen eller enheten.

I EU-frågor – inklusive EU-rättsliga ärenden och ärenden om svenska lagar och förordningar med anknytning till EU-rätten – sker samråd med Statsrådsberedningens kansli för samordning av

¹ En förteckning över kontaktpersonerna och deras ansvarsområden är fogad till den delningslista som Statsrådsberedningen ger ut och som finns på Regeringskansliets intranät.

EU-frågor.² När saken gäller den inre marknaden sker samråd dessutom med Utrikesdepartementet och då i första hand med den enhet för exportfrämjande och inre marknaden som finns där.

Ärenden där Lagrådet har avstyrkt ett lagförslag i dess helhet eller allvarligt ifrågasatt det anmäls till Statsrådsberedningens granskningskansli.

I ärenden som innebär att nya termer införs eller gamla ersätts sker samråd om de terminologiska frågorna med språkexperterna i Regeringskansliet.

I frågor om att dela ut regeringens belöningsmedaljer eller regeringens utmärkelse Professors namn sker samråd med Statsrådsberedningen. Se vidare Statsrådsberedningens PM 2006:1 Regeringens belöningsmedaljer och regeringens utmärkelse Professors namn.

Det finns många andra ärenden som omfattas av kravet på gemensam beredning. Den krets av statsråd eller medarbetare till statsråd som dessa ärenden ska beredas med varierar inte bara med ärendenas art. Kretsen måste också fortlöpande anpassas till ändringar i departements- och enhetsindelningen och till andra ändringar i Regeringskansliets organisation.

När det i ett departement finns en enhet eller funktion för särskild bevakning eller samordning av en viss typ av departementsövergripande eller tvärsektoriella frågor sker gemensam beredning i alla ärenden som kan rymma en sådan fråga genom den enheten eller funktionen. Dessa enheter och funktioner identifieras med hjälp av den delningslista som finns på intranätet. När delningslistan anger att delning ska ske med t.ex. chefen för en enhet eller huvudmannen för en viss typ av samordning ger detta samtidigt en signal om att enheten eller huvudmannen kan behöva kontaktas redan vid gemensam beredning.

² Kansliet har en organisation med sektoransvariga. En förteckning över dem och deras ansvarsområden är fogad till delningslistan.

2.3 Förfarandet vid gemensam beredning

Gemensam beredning inleds så tidigt som möjligt. Den gemensamma beredningen måste alltid äga rum i så god tid före beslutet att de berörda statsråden har en reell möjlighet att föra fram sina synpunkter och påverka ärendets beredning och avgörande.

Observera att detta för traktatärendenas del innebär att kontakt kan behöva tas med Utrikesdepartementet på ett mycket tidigt stadium. Tidig kontakt kan också behöva tas med Justitiedepartementet i de fall tystnadsplikts-, sekretess- eller ändamålsbestämmelser förekommer i sådana internationella överenskommelser.

Hur den gemensamma beredningen rent praktiskt ska gå till – om samrådet ska ske muntligen eller skriftligen, i vilken utsträckning och på vilket sätt träffade överenskommelser ska dokumenteras etc. – får avgöras från fall till fall. För förvaltningsärendenas del gäller dock att en uppgift om den gemensamma beredningen antecknas på utkastet till regeringsbeslut (konceptet). Det får inte råda någon oklarhet om vad som har överenskommit (t.ex. om att det verkligen rör sig om gemensam beredning och inte någon annan samrådsform eller en förfrågan).

När flera företrädare för ett och samma statsråd medverkar vid gemensam beredning bör de samordna sina synpunkter innan dessa lämnas till ett annat statsråd eller ett annat statsråds medarbetare. När mer än ett statsråd tillhör samma departement kan dock gemensam beredning behöva ske separat med varje statsråd.

2.4 Meningsskiljaktigheter

Den gemensamma beredningen är aldrig avslutad förrän alla i samrådskretsen är överens. Ett uteblivet svar på ett förslag vid samrådet får inte utan vidare tolkas som ett godkännande. Om

enighet inte kan uppnås vid kontakter mellan tjänstemän måste diskussionerna föras upp på politisk nivå.

Den som har ansvaret för att gemensam beredning kommer till stånd (se avsnitt 2.1) ansvarar också för att diskussionerna förs upp på politisk nivå när så behövs för att överbrygga meningsskiljaktigheter.

2.5 Särskilt om beredningen av utnämningsärenden

Ärenden om följande anställningar och uppdrag bereds med Statsrådsberedningen på det sätt som statsministerns statssekreterare närmare anger:

- landshövdingar,
- ambassadörer och ministrar på svenska utlandsmyndigheter som inte redan är anställda i Regeringskansliet,
- militära befattningshavare som utnämns av regeringen,
- justitiekansler, ordförande och andra ledamöter i Högsta domstolen och Högsta förvaltningsdomstolen, presidenter inom domstolsväsendet, ordförande i Arbetsdomstolen och Marknadsdomstolen,
- övriga myndighetschefer, överdirektörer eller motsvarande, generaldirektörer i Regeringskansliet,
- ordförande i myndigheters styrelser,
- ordförande och andra ledamöter i statliga bolags styrelser,
- ordförande och andra ledamöter i sådana statliga nämnder och råd som inte bara har en teknisk funktion eller en expertfunktion,
- ordförande och andra ledamöter i kommittéer, särskilda utredare,
- andra politiskt viktiga uppdrag.

Samma beredningskrav gäller vid förlängning av anställningen eller uppdraget.

Utnämningar av myndighetschefer eller av ordförande i myndigheters styrelser bereds också med statsråd vars verksamhetsområde i särskilt hög grad berörs av verksamheten hos myndigheten i fråga och med det statsråd från vars verksamhetsområde den tilltänkte hämtas.

Ärenden om uppdrag som ordförande eller annan ledamot i statliga styrelser, nämnder, råd och kommittéer bereds också med det statsråd som har ett övergripande ansvar för frågor om jämställdhet mellan kvinnor och män. Det sker genom den enhet som finns för sådana frågor. Även uppdrag som särskild utredare bereds på detta sätt.

Frågor om anställning som expeditionschef, rättschef, chef för rättssekretariat eller motsvarande i Regeringskansliet bereds med rättschefen i Statsrådsberedningen och expeditionschefen i Justitiedepartementet. Detsamma gäller frågor om sammanslagning av funktionerna expeditionschef och rättschef samt andra viktigare beslut om de juridiska funktionerna på ett departement.

Frågor om anställning som administrativ chef, personalchef eller motsvarande i Regeringskansliet bereds med förvaltningschefen och personaldirektören i Statsrådsberedningen. Detsamma gäller frågor om sammanslagning av funktionerna administrativ chef och personalchef samt andra viktigare beslut om de administrativa funktionerna på ett departement.

I frågor om löner och andra anställningsvillkor för de myndighetschefer m.fl. vars villkor bestäms av regeringen gäller följande. I samband med att kontakt tas med den som är påtänkt för en anställning inhämtas ett förhandlingsmandat genom den enhet i Regeringskansliet som ansvarar för frågor om statlig arbetsgivarpolitik. Också lönerevisionsfrågor bereds på detta sätt.

På samma sätt bereds frågor om arvodering av uppdrag. Det gäller bl.a. arvoden som regeringen beslutar om enligt förordningen (1992:1299) om ersättning för uppdrag i statliga

styrelser, nämnder och råd m.m. eller som Regeringskansliet beslutar om enligt kommittéförordningen (1998:1474). Det gäller också i andra fall där regeringen eller Regeringskansliet beslutar om ett arvodes storlek.

Före beslut om arvodering och vid förändringar av ett arvode sker samråd med den enhet i Regeringskansliet som ansvarar för frågor om statlig arbetsgivarpolitik. Detta behövs dock inte om det gäller ett arvode enligt kommittéförordningen på 6 000 kr per månad eller lägre. Då kan det räcka att enheten får en kopia av beslutet om arvode för kännedom.

Beslut om ersättning till personer, som uppbär ålderspension eller pensionsförmåner före 65 års ålder, föregås alltid av samråd med enheten.

2.6 Särskilt om beredningen av frågor om statens företagsägande

Den löpande verksamheten i de bolag där staten har ägarintressen sköts av styrelse och verkställande ledning. Det finns emellertid ett flertal frågor som kräver ägarens direkta engagemang och ställningstagande. De krav på gemensam beredning i ägarfrågor som här anges gäller oavsett om frågan ska avgöras genom ett regeringsbeslut, ett statsrådsbeslut eller ett formlost ställningstagande.

Beredning med andra statsråd som ansvarar för bolag

Det är angeläget att statens företrädare agerar samstämmigt och konsekvent, även över departementsgränserna. När en fråga om statens företagsägande ställer krav på en enhetlig ägarpolicy – t.ex. när det gäller rapportering från bolagen eller Regeringskansliet, principer för styrelsenomineringar, ersättningar eller incitamentsprogram – bereds den med andra statsråd som har ansvar för bolag.

Beredning med finansministern genom Finansdepartementets budgetavdelning

Statens ägarintressen i bolag representerar stora värden. De ståndpunkter som staten intar som ägare påverkar inte bara bolagens finansiella ställning. De kan också ha betydelse för den statliga förmögenhetsutvecklingen och få direkt effekt på statsbudgeten.

Ståndpunkter som kan ha en sådan betydelse eller effekt bereds därför med Finansdepartementets budgetavdelning. Det gäller exempelvis större strategiska förändringar i företagets verksamhet, större förvärv, frågor om kapitalstruktur, utdelningspolicy, fusioner, avyttringar eller andra beslut som innebär att företagets riskprofil eller balansräkning ändras avsevärt.

3 Allmän beredning

3.1 Tidpunkt och deltagare

Allmän beredning äger normalt rum varje torsdag, efter regeringssammanträdet. Den allmänna beredningen leds av statsministern eller, om statsministern är frånvarande, av det statsråd som har varit ordförande vid regeringssammanträdet. Samtliga statsråd som inte har förhinder deltar.

3.2 Vad behandlas på allmän beredning?

Den allmänna beredningen inleds ofta med en redogörelse för det politiska och ekonomiska läget samt aktuella frågor.

Därefter föredras de ärenden som statsråd anmält att de vill ta upp.

3.3 Anmälan av ärenden till allmän beredning

När det statsråd som är föredragande i ett ärende vill ta upp ärendet på allmän beredning, anmäler statsrådets statssekreterare detta till Statsrådsberedningen, statsministerns statssekreterare. Efter klartecken från statsministerns statssekreterare lämnar det föredragande statsrådets statssekreterare en kortfattad promemoria om ärendet (högst två sidor) till Finansdepartementets budgetavdelning. Det görs senast åtta dagar före den planerade allmänna beredningen. Efter budgetavdelningens godkännande lämnas promemorian till statsministerns statssekreterare senast två dagar före den allmänna beredningen.

Om promemorian inför en allmän beredning uteblir eller kommer för sent, kan det leda till att ärendet flyttas till en senare allmän beredning.

Inför varje allmän beredning sänds en kallelse ut till statsråden, tillsammans med en dagordning.

3.4 Föredragning

Det statsråd som anmält ett ärende till allmän beredning kan föredra ärendet själv eller, efter samråd med statsministerns statssekreterare, uppdra åt en tjänsteman (statssekreteraren eller någon annan) att göra det. Om en tjänsteman sköter föredragningen kan han eller hon också få svara på frågor, men brukar lämna sammanträdesrummet när regeringens diskussion i sak inleds.

4 Delning

4.1 Begreppet delning

Innan regeringen beslutar om propositioner, skrivelser till riksdagen, lagrådsremisser, förordningar och kommittédirektiv eller utfärdar lagar ger det departement som bereder ett sådant ärende övriga departement tillfälle att lämna synpunkter på det utkast som har upprättats. Detta förfarande kallas delning. Även utkast till svar på riksdagsledamöters interpellationer och frågor delas i viss utsträckning. Delningen fyller en viktig informativ funktion för alla departement.

En delning måste så gott som alltid föregås av kontakter med andra berörda departement. Man kan inte inskränka sig till enbart delning om sakfrågan berör fler departement än det egna. Delning kan således inte ske förrän eventuell gemensam beredning har avslutats.

4.2 Förfarandet vid delning

Delning sker i sådan tid att de mottagande departementen disponerar minst fem arbetsdagar för att granska texten och lämna synpunkter. För interpellationssvar kan det räcka med tre arbetsdagar.

Om det finns skäl för det kan undantag från femdagarsregeln eller tredagarsregeln medges. Enligt den promemoria om den politiska samordningen som statsministerns statssekreterare gav ut i mars 2010 är det ansvarig samordnare i Statsrådsberedningen som kan medge undantag (s.k. förkortad delningstid).

Förkortad delningstid används endast undantagsvis och delningarna måste planeras så att man inte hamnar i tidsnöd.

Vid delning av frågesvar måste delningstiden oftast bli kortare, eftersom de skriftliga frågorna kan ställas ännu under fredag

förmiddag för skriftliga svar senast klockan 12 följande onsdag. I sådana fall behöver Statsrådsberedningens medgivande inte inhämtas.

Delning sker enligt en särskild lista (delningslistan) som Statsrådsberedningen ställer samman och som ses över fort-löpande.

Observera att man i vissa fall måste dela med andra än dem som är upptagna i delningslistan. Departementen har också egna listor över personer som förväntas få departementets delningar.

Delning kan ske via e-post. Denna metod bör dock endast användas för kortare dokument, t.ex. interpellations- och frågesvar och utredningsdirektiv. Om man delar elektroniskt måste man kontrollera att den man delar med är på plats och har fått meddelandet. Delning med Statsrådsberedningens granskningskansli ska dock alltid ske i pappersform.³

När flera företrädare för ett och samma statsråd har synpunkter på en delning bör de samordna sina synpunkter, t.ex. genom att lämna ett gemensamt svar.

När det gäller propositioner, skrivelser till riksdagen, lagrådsremisser, förordningar och kommittédirektiv måste man invänta svar och klartecken från följande delningsmottagare innan ärendet tas upp på ett regeringssammanträde:

- en kontaktperson eller statssekreterare på något av Statsrådsberedningens samordningskanslier,
- Statsrådsberedningens granskningskansli, och
- Finansdepartementets budgetavdelning.

³ Utvecklingen inom Regeringskansliet går mot att vi använder elektronisk delning som huvudregel. En sådan förändring förutsätter dock vissa ytterligare förberedelser.

4.3 Information i samband med delning

I varje delning anges följande:

- namnet på det departement och den enhet som skickar ut delningen samt handläggarens namn och telefonnummer (han eller hon bör vara anträffbar under delningstiden),
- delningsmottagarna,
- när synpunkter senast kan lämnas och vem synpunkter kan lämnas till.

Om delningen gäller ett interpellations- eller frågesvar anges det dessutom när svaret är avsett att lämnas.

E-postmeddelanden med delningar bör ha en ärendemening som anger att meddelandet innehåller en delning. Om det inte är olämpligt, bör ärendemeningen också ange vilken text det är som delas. Exempel på en ärendemening: Delning av kommitté-direktiv Några processrättsliga frågor.

Den delade texten skickas med som en bilaga.

I delningen bör det finnas en kort redogörelse för förslagets innebörd och de viktigaste skälen för förslaget. För kommitté-direktiv, lagrådsremisser och propositioner kan redogörelsen lämnas genom en hänvisning till det delade förslagets avsnitt "Sammanfattning", "Lagrådsremissens huvudsakliga innehåll" respektive "Propositionens huvudsakliga innehåll". Vid delning av sådana förslag till propositioner som har föregåtts av en lagrådsgranskning kants Streckas de ändringar som har gjorts i förhållande till lagrådsremissen.

Om en kortfattad promemoria har upprättats som bakgrund till en förordning bör den sändas ut med delningen.

När en förordning har samband med ett riksdagsbeslut görs det i delningen en sidhänvisning till riksdagstrycket. En sådan hänvisning görs främst i följande fall:

- förordningen utfärdas med stöd av ett bemyndigande (lagrummet anges),
- förordningen rör en fråga som har prövats av riksdagen i sak, t.ex. statsbidrag,
- riksdagen har på annat sätt uttalat sig i ämnet, t.ex. godkänt riktlinjer eller liknande.

I frågor med EU-anknytning görs det i delningen en hänvisning till Europeiska unionens officiella tidning (EUT).

I en delning anges det alltid om förslaget har finansiell innebörd eller inte, om förslaget har organisatorisk innebörd eller inte och om förslaget har EU-anknytning eller inte.

I en delning anges det också alltid om förslaget har betydelse för miljön eller inte. I det förra fallet bifogas en miljöbedömning.

Om delningen gäller en ändringsförfattning och om denna inte har bearbetats språkligt, anges detta i delningen. Då anger man också varför en sådan bearbetning inte gjorts.

Om ett departement endast berörs av vissa delar av ett förslag, bör man ange detta.

Delningen signeras av någon som har rätt att besluta om delning enligt departementets arbetsordning eller av någon som han eller hon utser.

I samband med delning ska i vissa fall samråd ske enligt medbestämmandeavtalet för Regeringskansliet, MBA-R.

5 Regeringsbeslut och offentliggörande

Först när samrådsförfarandena, inklusive den politiska samordningen, är slutförda får ärendet tas upp på en ärendeförteckning inför ett regeringssammanträde.

Efter regeringssammanträdet blir ett regeringsbeslut offentligt när det expedieras.

Det står regeringen fritt att redan före expedieringen ge till känna innehållet i fattade beslut, t.ex. vid en presskonferens eller i ett pressmeddelande. När det gäller propositioner är det dock alltid riksdagen som först ska få del av propositionen som sådan. Detsamma gäller regeringens skrivelser till riksdagen.

Bilaga 7.5



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2010-03-17

Statsrådsberedningen

Statssekreteraren
HG Wessberg

Den politiska samordningen¹

Samordningens roll

Den politiska samordningens roll i beredningen av ärenden är att säkerställa att alla fyra partier i Alliansen står bakom hela regeringens politik och har inflytande över politiken inom alla politikområden. Alla ärenden som politiskt binder regeringen ska samordnas, oavsett vilken formell status ärendet har. Således är det inte bara regeringsärenden som samordnas, utan även vissa regeringskanslibeslut och instruktioner till Sveriges representanter i EU-organ och andra internationella sammanhang, mm.

Genom motioner, valmanifestet och regeringsförklaringen finns det inom ett stort antal områden politiska överenskommelser som tydligt visar inriktningen på det arbete som ska genomföras. Samordningens roll är också att medverka till att den överenskomna politiken genomförs.

Samordningen ska också medverka till att skapa en handlingskraftig politisk linje för hela regeringen, särskilt inom områden där tidigare överenskommelser mellan partierna saknas.

Inriktningen för samordningen ska vara:

- att snabbt lösa uppkomna politiska meningsskiljaktigheter
- att inte välja lösningar som innebär att man urvattnar politiken eller skjuter på avgöranden
- att välja lösningar som respekterar budgetmålen

Samordningen ersätter inte andra former av samråd inom Regeringskansliet. I normalfallet ska gemensamberedning av ett ärende vara slutförd innan ärendet når samordningen. I det fall enighet inte

¹ I denna PM redogörs för rutiner kring Samordningskansliet i Statsrådsberedningen (bestående av de fyra samordningskanslierna). PM:n syftar inte till att ersätta SB:s riktlinjer om samrådsformer i RK. SB:s riktlinjer uppdateras för närvarande.

uppnås under gemensambereidningen kan ärendet i vissa fall ändå föras till samordningen. Om samordningen föreslår substantiella förändringar i ett ärende kan en ny gemensambereidning behöva genomföras för att säkerställa att relevanta synpunkter från departementen kan beaktas. Omvänt ersätter överenskommelse mellan departement inte samordningen i Statsrådsberedningen eftersom även de partier som inte innehar ministerposter vid dessa departement måste ges insyn och inflytande.

Kontakter med samordningen bör utnyttjas av departementen för att ge tidig insyn i frågor som kan förväntas bli föremål för diskussion mellan Alliansens partier.

Struktur, kontaktpersoner och ärendehantering

Samordningen tillhör Statsrådsberedningen och består av fyra samordningskanslier – ett för varje alliansparti. Varje samordningskansli leds av en statssekreterare som till sin hjälp har sakhandläggare vars ansvarsområden i huvudsak följer statsrådets ansvarsområden. En handläggare vid respektive partis kansli har ett särskilt ansvar för EU-frågor. En av handläggarna är biträdande chef för respektive samordningskansli och kan träda in i statssekreterarens ställe.

Delningar når samordningen genom att ärendet skickas i enlighet med för respektive sakområde upprättade sändlistor. Återrapportering till departementet sker genom sakhandläggaren eller statssekreteraren från det kansli vars parti ansvarigt statsråd tillhör. Återrapporteringen sker till den som departementet angett som sin kontaktperson i ärendet, t.ex. den som synpunkter på en delning ska lämnas till.

Med några undantag hanteras ärenden först av sakhandläggarna, och lyfts till statssekreterarnivå först om dessa inte kan enas. Samordningsstatssekreteraren för det parti som det ansvariga statsrådet tillhör beslutar när ett ärende ska lyftas till statssekreterarnivå, men kan också besluta att ett ärende ska hanteras direkt på statssekreterarnivå. Ärenden där statsministern är ansvarigt statsråd, namnärenden samt vissa säkerhetsärenden eller ärenden som rör kvalificerat hemliga uppgifter hanteras på statssekreterarnivå. Statsministerns statssekreterare beslutar, i samråd med samordningsstatssekreterarna, när ett ärende där enighet inte uppnåtts inom samordningen ska lyftas till partiledarnivå.

Tillstånd till förkortad delningstid meddelas av ansvarig samordnare som snarast informerar övriga samordnare att ett sådant tillstånd getts.

Samordningen och fackdepartementen

I normalfallet ska gemensambereidningen avslutas innan frågan hanteras av samordningen. I vissa fall förutsätter dock t.ex. tidsmässiga

omständigheter att samordningen bereder ärendet parallellt med gemensambereidningen. Det är då särskilt viktigt att förändringar som beslutas i samordningen bereds med relevanta departement samt att samordningen bereds möjlighet att ta ställning till den slutliga produkten.

I de fall inblandade departement inte kommer överens under gemensambereidningen kan en fråga överlämnas till samordningen för avdömding. Innan så sker ska berörda statssekreterare på de inblandade departementen försökt lösa frågan och helst vara överens om att den ska överlämnas till samordningen. Samordningen ska beredas möjlighet att ta del av synpunkter som inkommit under gemensambereidningen.

Det är viktigt att den politiska samordningen hålls skild från sakbereidningen av ett ärende. Som huvudregel bör kontakter mellan samordningen och departementen ske genom den politiska ledningen. Handläggande tjänstemän i departementen kan självfallet svara på frågor av faktakarakter från sakhandläggare i samordningen. Opolitiska tjänstemän medverkar efter överenskommelse mellan samordningen och den politiska ledningen på respektive departement i den utsträckning som bedöms lämpligt. Av detta följer att samordningen aldrig ska komma in i hanteringen av ett ärende i ett tidigare skede än den politiska ledningen på ansvarigt departement.

Samordningen får inte utöva styrning över departementens arbete utom vad gäller texter som godkänts av samordningen. Dessa texter ska departementet "implementera". Sakhandläggaren eller statssekreteraren på ett samordningskansli ansvarar för att den text som återkopplas till departementet har godkänts av samordningen. Departementet får därefter inte göra några substantiella förändringar av en överenskommen text för så vitt dessa förändrar ärendet i sak eller ändrar den politiska argumentationen. Självklart måste rena sakfel kunna korrigeras. Samordningen ska dock informeras om förändringar som sker efter samordning för att ställning ska kunna tas till om ny samordning behöver ske.

Samordningen kan i form statssekreterare eller sakhandläggare beredas plats i arbetsgrupper inom Regeringskansliet. I dessa sammanhang företräder representanterna från samordningen i första hand respektive alliansparti, med en friare roll i relation till representanterna för fackdepartementen än vad som här föreskrivs för det ordinarie samordningsförfarandet.

Information till samordningen före delning (och i förekommande fall gemensam bereidning)

Samordningen bör hållas informerad om departementens planering och prioriteringar och bör ofta i ett tidigt skede få insyn i arbetet med större

propositioner och andra viktiga politiska ärenden. Hur detta i praktiken ska gå till, får samordningskanslierna komma överens om med respektive departement.

För att samordningsförfarandet inte ska fördröja avgöranden i onödan, är det lämpligt att det förfarandet i en del fall inleds tidigare än under delning och, i förekommande fall, gemensam beredning. Det departement som vet att en fråga kan bli föremål för politisk diskussion mellan alliansens partier, bör tidigt öppna för insyn och lämna frågan till samordningen. Det åvilar den politiska ledningen vid departementen att föra ett ärende till samordningen för att säkerställa att det inte "stoppas upp" i ett senare skede. När så sker, lämnas samordningens godkännande med förbehållet att synpunkter som framkommer under gemensamberedningen kan leda till att samordningens ställningstagande behöver omprövas.

Samordningen kan meddela ett departement att delning i ett visst ärende inte får ske förrän samordningen har lämnat klartecken till detta.

Relationen till Fi/Ba

Finansdepartementets budgetavdelning (Fi/Ba) har en särställning genom att den har till uppgift att säkerställa att regeringens politik inte står i strid med de ekonomisk-politiska målen, med fattade budgetbeslut eller med intresset av samhällsekonomisk effektivitet. Det är därför viktigt att samordningen och Fi/Ba har nära kontakt med varandra.

Utgångspunkten är att samrådet mellan fackdepartement och Fi/Ba ska klaras av redan under den gemensamma beredningen. Om samordningen hanterar ett ärende där det finns utestående budgetfrågor måste dock Fi/Ba delta i beredningen. Tjänstemännen från Fi/Ba bör beredas möjlighet att delta i delar av samordningsmötena och budgetstatssekreteraren har rätt att närvara vid samordningsstatssekreterarnas möten. Budgetstatssekreteraren får begära att en fråga lyfts till partiledarna.

Det är viktigt att betona att det inte är den politiska samordningens roll att hantera den ordinarie beredningen av ärenden mellan departement och finansdepartementet. Den politiska samordningen ersätter inte den beredningen. Ett godkännande av samordningen ersätter alltså inte ett godkännande av Fi/Ba. Det är särskilt viktigt att Fi/Ba bereds möjlighet att ta ställning till förändringar som görs i samordningen efter att gemensamberedningen avslutats. Omvänt ersätter inte ett godkännande av Fi/Ba den politiska samordningen. Samordningen ska beredas möjlighet att ta ställning till eventuella förändringar som blivit följden av beredningen med Fi/Ba.

Ärenden som lyfts till statssekreterarnivå i samordningen ska också delges budgetstatssekreteraren om de rör budgetpåverkande frågor eller ekonomiska frågor.

Närmare om vilka ärenden och frågor som ska samordnas

Huvudregeln är att alla politiska beslut som regeringen fattar först ska passera samordningen. EU-ärenden och utrikesfrågor är exempel på frågor som kan behöva gå via samordningen även om de i formell mening inte gäller regeringsbeslut. Det avgörande är alltså inte ett ärendes formella status, utan huruvida frågan binder regeringen vid en viss position.

Statsministerns statssekreterare kan bestämma att ett ärende måste föras till samordningen innan det får tas upp vid allmän beredning. Att en fråga dragits vid allmän beredning eller vid regeringslunch innebär inte att den inte måste gå genom samordningen.

Regeringsbeslut

Förslag till beslut i regeringsärenden ska delas med samordningen (sändlista för respektive statsråd eller ämnesområde) när de delas med andra mottagare i Regeringskansliet. Det gäller följande beslutstyper:

- Utredningsdirektiv
- Lagrådsremisser
- Propositioner
- Förordningar, inklusive myndighetsinstruktioner

Också en del andra regeringsbeslut, som inte delas, ska samordnas. Sådana förslag till beslut ska lämnas till samordningen när förslagen sänds ut för gemensam beredning. Det gäller följande beslutstyper:

- Vissa förvaltningsbeslut
 - Medelstilldelning till enskilda, företag eller organisationer
 - PBL-ärenden
 - Infrastrukturärenden
- Regleringsbrev
- Uppdrag till myndigheter

Övriga ärenden, i de fall de bedöms helt sakna politiskt innehåll, behöver dock inte föras till samordningen. Detsamma gäller i normalfallet nådeärenden, överföring av straffverkställighet, utlämningsärenden och liknande. I tveksamma fall rekommenderas departementet att ta kontakt med samordningen. Utnämningar behandlas i ett särskilt avsnitt nedan.

Synpunkter som har lämnats vid gemensam beredning och delning ska samordningen kunna ta del av. Om sakligt större förändringar har skett kan detta medföra att en ny samordningsomgång måste genomföras. Samordningen ska alltid ha godkänt det slutliga förslaget till regeringsbeslut – oavsett om en ny samordningsomgång genomförs eller inte. Det innebär att först när sakhandläggaren eller statssekreteraren på ett samordningskansli givit klartecken får ett ärende sättas på ärendeförteckningen inför regeringssammanträdet.

Andra ärenden som ska samordnas

Vissa viktiga ställningstaganden är inte formellt regeringsbeslut, men uppfattas ändå som uttryck för regeringens politik, och ska därför passera samordningen. Det gäller t.ex.:

- Propositionsförteckning
- Departementspromemorior som ska offentliggöras samt beslut om remittering av sådana, liksom listan över remissinstanser
- Remittering av kommittébetänkanden, liksom listan över remissinstanser
- Frågesvar och interpellationer
- Vid större politiska positionsförflyttningar - t.ex. tal
- Ägardirektiv och instruktioner till statliga bolag
- Regeringsförklaringen
- Den utrikespolitiska deklarationen

I huvudsak bör samordningen av denna typ av frågor följa samma mönster som samordningen av regeringsbeslut. För frågesvar och interpellationer krävs dock inte vidi, utan syftet är endast att samordningen ska kunna reagera om ett svar avviker från det som är alliansgemensam politik.

Politiska utspel i tal och media koordineras normalt av presschefer och pressekreterare. Denna koordination syftar dock till att uppnå rätt genomslag i media, t.ex. genom att säkerställa att olika utspel inte krockar tidsmässigt. Koordinationen avser alltså inte det politiska innehållet. Om ett politiskt utspel i tal eller media innehåller för regeringen ny politik ska detta beredas med samordningen. Ingen särskild politisk samordning krävs av utspel kring redan fattade beslut.

Utnämningsfrågor

Utnämningssärenden som ska beredas med Statsrådsberedningen hanteras av statsministerns statssekreterare och samordningsstatssekreterarna, enligt följande:

- Statsministern statssekreterare
 - Landshövdingar
 - Anställning av ambassadörer och ministrar på svenska utlandsmyndigheter som inte redan är anställda i RK
 - Överbefälhavaren
- Statsministerns statssekreterare och samordningsstatssekreterarna
 - Övriga myndighetschefer, överdirektörer eller motsvarande, generaldirektörer i RK
 - Justitiekansler, ordförande i Högsta Domstolen och Regeringsrätten, presidenter inom domstolsväsendet, ordförande i Arbetsdomstolen och Marknadsdomstolen
 - Ordförande i myndighetsstyrelser
 - Styrelseordförande i statliga bolag
- Samordningsstatssekreterarna:
 - Ledamöter i Högsta Domstolen och Regeringsrätten
 - Militära befattningshavare som utnämns av regeringen
 - Ledamöter i statliga styrelser, insynsråd, nämnder och råd
 - Ledamöter i styrelser för statliga bolag
 - Ordförande och ledamöter i kommittéer samt särskilda utredare
 - Andra politiskt viktiga uppdrag

Interna anställningar i Regeringskansliet samordnas inte, således inte heller utnämningar av ambassadörer när de rekryteras internt. Inte heller uppdrag som innehas å tjänstens vägnar av t.ex. en generaldirektör eller liknande behöver samordnas. Detsamma gäller nämnder och råd med teknisk- eller expertfunktion. Utredare som arbetar internt inom departementet, t.ex. för att ta fram en departementspromemoria, samordnas normalt inte. (Däremot samordnas departementspromemorior.) Liksom på andra områden saknar utnämningens formella status, dvs. om det krävs regeringsbeslut eller ej betydelse för om den ska samordnas. Enskilda arvodes- och lönefrågor samordnas inte, utan bereds med Fi/ESA. Däremot samordnas övergripande principer och riktlinjedokument.

Samordning av EU-ärenden

Samma principer för samordning gäller för EU-ärenden som för andra ärenden. Detta följer av vad som slås fast ovan, nämligen att det som avgör om en fråga behöver samordnas eller inte är huruvida den binder

regeringen politiskt. Även om EU-frågor ofta inte är uppbyggda kring formella regeringsbeslut så måste de politiska ställningstagandena vara väl förankrade i alla allianspartierna.

För frågor som hanteras av SB/EU-kansliet (SB/EU) gäller följande:

- Fakta-PM och ståndpunkts-PM förs till samordningen efter att gemensam beredning avslutats. SB/EU förmedlar ärendet till samordningen. För ståndpunkts-PM och non-papers ska aktivt vidi ges.
- Det underlag inför rådsmöten som görs inför EUN och inför själva rådsmötet ska gå till samordningen. Samordningen behöver inte ge aktivt vidi för varje ärende, men kan påkalla en samordning. Nya ståndpunkter som politiskt binder upp regeringen ska alltid samordnas, även om de inte presenteras i det skriftliga materialet till EUN. Sådant material om svenska ståndpunkter som ska delges nämndens ledamöter ska alltid vara föremål för aktivt vidi.
- På de halvårsvisa arbetsprogrammen för EU-arbetet ska samordningen kopplas in tidigt. Slutversionen av programmen måste godkännas av samordningen.
- Instruktioner till arbetsgrupper, kommittologin och liknande hanteras av SB/EU men förs till samordningen utifrån SB/EU:s bedömning.
- Instruktioner till Coreper ska gå till samordningen redan under gemensam beredning, samt när gemensam beredning har avslutats. Samordningen behöver inte ge aktivt vidi för varje ärende, men kan påkalla en samordning.
- KUSP har stor betydelse i utformningen av EUs gemensamma utrikespolitik. Därför är det viktigt att politiskt känsliga frågor inom KUSP-området lyfts till samordningen i ett så tidigt skede som möjligt. KUSP-instruktioner samordnas i normalfallet inte.
- Andra underlag såsom skrivelser till institutionerna, inför bilaterala möten, artiklar, brev m.m. hanteras av SB/EU som vid behov kontakter samordningen.
- Tvister och mer övergripande policyfrågor bör på ett tidigt skede lyftas till samordning. Sådana ska kanaliseras till samordningen via SB/EU efter samråd med berörda departement.

Andra EU-relaterade ärenden som endast berör ett departement hanteras i enlighet med vad som i denna promemoria sägs om övriga ärenden.

I EU-ärenden är en väl fungerande relation med allianspartiernas ledamöter av Europaparlamentet en viktig hjälp för att etablera en sammanhållen politik för alliansen.

Samordningsfrågor inom utrikes- och säkerhetspolitik samt försvarsområdet

I ärenden som kräver samordning ska samråd ske med såväl SB/utrikesenheten som samordningen. Vidi från SB/utrikesenheten ersätter alltså inte vidi från samordningen, eller omvänt. Vissa ärenden som omfattas av sekretess kan hanteras i särskild ordning efter samråd mellan samordningen och sakansvarig statssekreterare.

SB/utrikesenheten kan i vissa avseenden ses som representant för Statsrådsberedningen i egenskap av "statsministerns departement". Därav följer att utrikesenheten ska beredas möjlighet, på samma sätt som representanter för ett departement, att framföra synpunkter och bistå samordningskanslierna med faktaunderlag.

Samordningens relation till riksdagen

Huvudansvaret för att förankra regeringens politik i riksdagsgrupperna ligger på partiledarna och statsråden samt på den övriga politiska ledningen i departementen. Förankringen underlättas dock om det finns en väl fungerande relation även mellan statssekreterare, politiskt sakkunniga m.fl. och riksdagsgrupperna. Detta gäller i hög grad samordningskansliernas personal. En prioriterad uppgift bör vara att delta i respektive partis riksdagsgrupp. Det är viktigt att på detta sätt finnas tillgänglig för att kunna föra dialog och hämta in synpunkter, svara på frågor och undanröja eventuella missförstånd.

Regeringspartiernas gemensamma utskottsgrupper har en viktig funktion att fylla i förankringen av regeringens förslag, bl.a. genom regelbundet deltagande av statssekreterare och politiskt sakkunniga i gruppernas möten. Även samordningskansliernas personal bör ha möjlighet att delta vid dessa tillfällen.

Förankringen i riksdagsgrupper eller utskottsgrupper ersätter inte den samordning av regeringens politik som ska ske i samordningskanslierna. Besked från samordningen kan alltså inte "överprövas" med hänvisning till en förankring med regeringspartiernas ledamöter i riksdagen.

Bilaga 8.1



REGERINGSKANSLIET

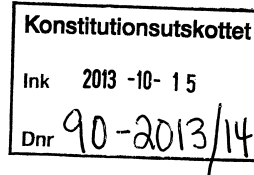
2013-10-15

SB2013/8110/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet

Härmed överlämnas en promemoria som har upprättats inom
Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är departementsrådet
Lotta Hardvik Cederstierna.

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: registrator@primeminister.ministry.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-15

Statsrådsberedningen*Granskningskansliet***Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet**

Denna promemoria har upprättats med anledning av en skrivelse från Konstitutionsutskottet den 24 september 2013.

De svar under fråga 7 som lämnas i denna promemoria bygger på underlag från berörda departement.

Samtliga departement har getts tillfälle att yttra sig över ett utkast till de svar som lämnas i denna promemoria.

1. Vilka åtgärder vidtar regeringen för att hålla hög kvalitet (när det gäller främst krav på rättssäkerhet, enhetlighet, konsekvens och klarhet) i sina lagärenden?

Som framgår av konstitutionsutskottets promemoria har remisser till Lagrådet tidigare granskats av utskottet. Det inledande svar som Regeringskansliet lämnade i det senaste ärendet gäller i stort sett fortfarande (bet. 2003/04:KU10 s. 51 f.). Därutöver kan följande åtgärder lyftas fram.

Regeringskansliets utbildningar i propositionsarbete och författningskrivning för de anställda har utvecklats och uppdaterats. Vid dessa utbildningar deltar som föreläsare bl.a. språkexperter och jurister vid granskningskansliet i Statsrådsberedningen och personer som arbetar med lagstiftning i departementen.

Kvaliteten i lagstiftningsarbetet diskuteras numera särskilt vid s.k. lagstiftningsmöten som hålls inom kretsen av chefer som arbetar med lagstiftning i departementen. Mötena anordnas ungefär en gång i kvartalet.

Granskningskansliet arbetar med framför allt juridisk och språklig granskning av bl.a. propositioner, skrivelser till riksdagen, lagrådsremisser, kommittédirektiv, lagar inför kungörande och förordningar. Vid kansliet arbetar såväl jurister som språkexperter.

Granskningen är inriktad på konstitutionella och andra centrala rättsliga frågor samt på författningstekniska frågor och språkliga frågor. Den konstitutionella granskningen bedrivs i nära samarbete med Justitiedepartementets grundlagsenhet.

Sedan våren 2013 erbjuder granskningskansliet individuellt anpassade skri­varverkstäder för dem som ska skriva en lagrådsremiss och proposition. Syftet är att ge skribenterna språklig och juridisk vägledning tidigt i arbetsprocessen. Kansliet bedriver även olika informationsinsatser när det gäller författningsfrågor i syfte att höja kvaliteten i lagstiftningsprodukterna.

2. Vilka åtgärder vidtas inom Regeringskansliet för att avgöra om ett lagförslag faller inom Lagrådets granskningsområde eller inte?

Ansvarig rättschef har att svara för att förslag till lagar och andra författningar utarbetas samt vaka över lagenlighet, följdriktighet och enhetlighet vid beredningen av författningsärenden. I detta ligger även att överväga om ett lagförslag – med tillämpning av 8 kap. 21 § regeringsformen – faller inom Lagrådets granskningsområde eller inte. Många gånger är det relativt enkelt att avgöra detta. I mer tveksamma fall kan ansvarigt departement samråda särskilt med grundlagsenheten i Justitiedepartementet.

Av Propositionshandboken framgår att departementet eventuellt bör ta en kontakt med granskningskansliet på ett tidigt stadium i propositionsarbetet för att göra klart om Lagrådets yttrande bör inhämtas (s. 93).

3. När ska det av en proposition framgå varför ett yttrande från Lagrådet inte har inhämtats och hur bör en sådan redovisning utformas? På vilket sätt beaktas 8 kap. 21 § andra och tredje styckena regeringsformen?

Enligt 8 kap. 21 § tredje stycket regeringsformen ska regeringen, om regeringen föreslår att riksdagen ska meddela lag i något av de ämnen som avses i andra stycket samma paragraf, samtidigt redovisa sina skäl för att inte ha inhämtat Lagrådets yttrande. Härav följer att det i denna situation ska framgå av propositionen varför Lagrådets yttrande inte har inhämtats.

Redovisningen av skälen till att Lagrådets yttrande inte har inhämtats brukar lämnas i avsnittet Ärendet och dess beredning. Eftersom det är fråga om särskild motivering i varje enskilt fall går det inte att på förhand förorda någon exakt utformning av redovisningen. Enligt Propositionshandboken är det dock inte tillräckligt att bara återge den lagtext som åberopas för undantaget (s. 92).

4. Vilka överväganden görs inom Regeringskansliet när det gäller att i en propositions inledning kortfattat redogöra för frågor kring Lagrådet och hur bör en sådan redogörelse utformas?

När lagrådsbehandling har förekommit redogörs det i propositionen kortfattat för Lagrådets synpunkter och hur de har påverkat propositionen. Enligt Propositionshandboken läggs denna redogörelse sist i avsnittet Ärendet och dess beredning under den kursiverade under rubriken Lagrådet (s. 69).

Även när lagrådsföredragning inte har förekommit brukar eventuell redogörelse för frågor kring Lagrådet placeras i avsnittet Ärendet och dess beredning.

Den exakta utformningen av redogörelsen, utöver vad som följer av regeringsformens bestämmelser och riktlinjerna i Propositionshandboken (s. 98), kan variera något, bl.a. beroende på att skälen för att inte ha inhämtat yttrande från Lagrådet varierar och hur Lagrådets synpunkter påverkat propositionens innehåll.

5. Vilka överväganden görs inom Regeringskansliet när det gäller att i en proposition redogöra för hur regeringen tagit om hand Lagrådets synpunkter och hur bör en sådan redogörelse utformas?

Det görs noggranna överväganden i fråga om redogörelsen för hur Lagrådets synpunkter har tagits om hand, först på ansvarigt departement och sedan under den fortsatta beredningen inom Regeringskansliet.

I Propositionshandboken anges att det av propositionen tydligt måste framgå vilka av Lagrådets synpunkter som accepteras. Vidare anges att det måste föras en tydlig argumentation i de delar där Lagrådets synpunkter inte följs (s. 98).

Enligt Propositionshandboken bör det av författningskommentaren framgå om de olika paragraferna har utformats i enlighet med vad Lagrådet har föreslagit. I de fall regeringen inte har följt Lagrådets förslag redovisas skälen för det oftast i skälavsnittet, om det är fråga om övergripande, principiella eller omfattande resonemang. Författningskommentaren kompletteras då med en hänvisning till det avsnittet. I lagtekniska frågor däremot passar det ofta bättre att bemöta Lagrådets synpunkter direkt i en författningskommentar (s. 73).

Det händer att Lagrådet har lämnat synpunkter av mer allmänt slag eller fört allmänt hållna resonemang. Det anses ofta inte behövligt att kommentera sådana synpunkter och resonemang. Lagrådets samtliga synpunkter framgår dock av yttrandet från Lagrådet, som alltid bifogas propositionen.

6. Finns det inom Regeringskansliet några interna riktlinjer och rutiner när det gäller remisser till Lagrådet (se frågorna 2–5), och, om så är fallet, vilket innehåll har dessa riktlinjer och rutiner? Har det inom Regeringskansliet utarbetats några kontrollfunktioner i denna del och hur ser i så fall dessa kontrollfunktioner ut?

Lagradsremisser och propositioner bereds inom Regeringskansliet enligt gällande riktlinjer (Samrådsformer i Regeringskansliet, SB PM 2012:1). Det innebär att de alltid gemensambereads och delas. I detta ligger en kontrollfunktion, eftersom samtliga departement, från sina respektive utgångspunkter, ges möjlighet att påverka innehållet i och den fortsatta beredningen av lagrådsremissen eller propositionen.

Därutöver utgör granskningskansliet en viktig kontrollfunktion. Under delningen granskar kansliet alla lagrådsremisser och propositioner. Granskningen är inriktad på konstitutionella och andra centrala rättsliga frågor samt på författningstekniska frågor och språkliga frågor. Den konstitutionella granskningen bedrivs i nära samarbete med Justitiedepartementets grundlagsenhet. I den konstitutionella granskningen ingår det bl.a. att vaka över att regeringsformens beredningskrav uppfylls och att regeringsformens bestämmelser om lagrådsgranskning tillämpas korrekt och enhetligt. Förutom vid delningsförfarandet har granskningskansliet en särskild roll i lagrådsfrågor i de fall där Lagrådet har avstyrkt ett lagförslag i dess helhet eller allvarligt ifrågasatt det. Sådana ärenden anmäls särskilt till granskningskansliet (SB PM 2012:1 s. 9).

7. Vilka beredningsåtgärder har ovan redovisade synpunkter från Lagrådet föranlett inom Regeringskansliet i lagärendena om

– Diskriminering som har samband med kön i fråga om försäkringstjänster (Arbetsmarknadsdepartementet)

Se promemoria från Arbetsmarknadsdepartementet.

– Soldatanställningar i Försvarsmakten (Försvarsdepartementet)

Se promemoria från Försvarsdepartementet.

– Ny ordning för nationella vaccinationsprogram (Socialdepartementet)

Se promemoria från Socialdepartementet.

– Genomförande av det nya EU-direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning (Finansdepartementet)

Se promemoria från Finansdepartementet.

– *Stärkt stöd och skydd för barn och unga (Socialdepartementet)*

Se promemoria från Socialdepartementet.

– *Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter (Näringsdepartementet)*

Se promemoria från Näringsdepartementet.

– *Genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU – Skydd mot förfälskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan (Socialdepartementet)*

Se promemoria från Socialdepartementet.

Lagrådet har i några av nämnda lagärenden lämnat synpunkter av mer allmänt slag: t.ex. rörande vald lagstiftningsteknik. I några propositioner synes det inte finnas någon redogörelse för regeringens inställning till dessa synpunkter. Utskottet önskar därför också en sådan redovisning.

Den redovisning som finns av regeringens inställning till Lagrådets synpunkter har lämnats i propositionerna. Regeringskansliet kan inte lämna någon ytterligare redovisning.

I några av nämnda lagärenden har Lagrådet konstaterat att vissa lagförslag inte har omfattats av gjord remissbehandling. Dessutom avviker lagförslagen i några propositioner från lagförslagen i lagrådsremisserna. Vilka överväganden har gjorts i dessa lagärenden när det gäller frågor kring ytterligare remissbehandling och ny remittering till Lagrådet?

Se promemorior från Arbetsmarknadsdepartementet, Socialdepartementet, Finansdepartementet och Näringsdepartementet.

I ett par av nämnda lagärenden har tidsperioden mellan Lagrådets yttrande och propositionens beslutsdatum uppgått till cirka två veckor. Vilken kommentar föranleder denna iakttagelse?

Iakttagelsen föranleder inte någon kommentar.

8. Vilka överväganden görs inom Regeringskansliet när det gäller frågan om omfattande lagförslag ska lämnas i en särproposition eller tas med i budgetpropositionen? Påverkas beredningen av att omfattande lagförslag lämnas i budgetpropositionen, t.ex. när det gäller att inhämta ett yttrande från Lagrådet och att ta omhand Lagrådets synpunkter? På vilket sätt bör Lagrådets synpunkter redovisas och tas om hand i budgetpropositionen?

Se promemoria från Finansdepartementet.

9. Vad är anledningen till att det datumet som har angetts i en bilaga till en av de ovan redovisade propositionerna inte överensstämmer med det datumet som har angetts i Lagrådets yttrande?

Se promemoria från Finansdepartementet.

10. Vad är anledningen till att de lagförslag som har angetts i en bilaga till budgetpropositionen inte till fullo överensstämmer med de lagförslag som har angetts i Lagrådets yttrande?

Se promemoria från Socialdepartementet.

11. Vilka kommentarer i övrigt ger innehållet i denna promemoria anledning till?

Konstitutionsutskottets promemoria föranleder inte några ytterligare kommentarer.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-07

Arbetsmarknadsdepartementet*Expeditionschefens kansli***Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet**

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 24 september 2013 begärt svar på vissa frågor. Arbetsmarknadsdepartementet lämnar följande underlag till svar.

7. Vilka beredningsåtgärder har ovan redovisade synpunkter från Lagrådet föranlett inom Regeringskansliet i lagärendet om

– Diskriminering som har samband med kön i fråga om försäkringstjänster (Arbetsmarknadsdepartementet)

Sedan lagförslaget om ändring i diskrimineringslagen (2008:567) föredragits i Lagrådet utarbetades ett förslag till proposition inom Arbetsmarknadsdepartementet. Förslaget gemensambereddes och delades enligt de riktlinjer som gäller inom Regeringskansliet. De synpunkter som Lagrådet lämnade i sitt yttrande beaktades av regeringen och behandlas i propositionen i avsnitt 5 under rubriken Lagtextens utformning och innebörd samt i författningskommentaren (se prop. 2011/12:122 s. 17 f. och 30).

I några av nämnda lagärenden har Lagrådet konstaterat att vissa lagförslag inte har omfattats av gjord remissbehandling. Dessutom avviker lagförslagen i några propositioner från lagförslagen i lagrådsremisserna. Vilka överväganden har gjorts i dessa lagärenden när det gäller frågor kring ytterligare remissbehandling och ny remittering till Lagrådet?

Den 1 mars 2011 meddelade EU-domstolen en dom som innebar att det undantag i Rådets direktiv 2004/113/EG om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster¹ som medgav att medlemsstaterna i fråga om tillhandahållande av försäkringstjänster kunde tillåta

¹ Rådets direktiv 2004/113/EG den 13 december 2004 om genomförande av principen om likabehandling av kvinnor och män när det gäller tillgång till och tillhandahållande av varor och tjänster (EUT L 373, 21.12.2004, s. 37, Celex 32004L0113).

proportionerliga skillnader i enskilda personers premier och ersättningar, blev ogiltigt med verkan från och med den 21 december 2012. Sverige hade vid genomförandet av direktivet utnyttjat undantaget på så sätt att tillhandahållande av försäkringstjänster hade undantagits från förbudet mot diskriminering på grund av kön (se 2 kap. 12 § diskrimineringslagen i dess lydelse enligt SFS 2008:567). EU-domstolens dom medförde att det krävdes en ändring i diskrimineringslagen som skulle gälla från och med den 21 december 2012.

I Arbetsmarknadsdepartementet utarbetades promemorian Vissa förenklingar i det arbetsmarknadspolitiska regelverket m.m. med förslag bl.a. till ändring av diskrimineringslagen med anledning av EU-domstolens dom. I promemorian föreslogs att undantaget från könsdiskrimineringsförbudet för försäkringstjänster skulle tas bort. Remisstiden för promemorian gick ut den 1 december 2011.

Den 22 december 2011 lämnade EU-kommissionen ett meddelande om riktlinjer för tillämpningen av direktivet på försäkringsområdet mot bakgrund av EU-domstolens dom. Meddelandet föranledde nya överväganden beträffande lagtextens utformning. Med anledning av den pressade tidsram som gällde för att kunna överlämna propositionen till riksdagen i tid, bjöd Arbetsmarknadsdepartementet in till ett remissmöte den 12 januari 2012. Kommissionens meddelande bifogades inbjudan. Syftet med mötet var att bereda remissinstanserna tillfälle att lämna synpunkter med anledning av Kommissionens meddelande. Några av de remissinstanser som deltog vid mötet lämnade också in skriftliga yttranden dagarna efter mötet. Meddelandet och de synpunkter som lämnades vid remissmötet och i yttranden därefter, utgjorde sedan underlag för utformningen av den lagtext som remitterades till Lagrådet. Lagrådsremissen beslutades den 9 februari 2012 och Lagrådets sammanträde hölls den 16 februari 2012.

Med anledning av Lagrådets synpunkter utarbetades den lagtext som senare föreslogs i propositionen. Någon ny remittering till Lagrådet ansågs inte nödvändig. Den 15 mars 2012 beslutade regeringen propositionen Diskriminering som har samband med kön i fråga om försäkringstjänster (prop. 2011/12:122).



REGERINGSKANSLIET

2013-10-08

Försvarsdepartementet*Expeditionschefen***Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet**

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 24 september 2013 begärt svar på vissa frågor. Försvarsdepartementet lämnar följande underlag till svar.

7. Vilka beredningsåtgärder har ovan redovisade synpunkter från Lagrådet föranlett inom Regeringskansliet i lagärendet om

– Soldatanställningar i Försvarsmakten (Försvarsdepartementet)

Mot bakgrund av Lagrådets yttrande över lagförslaget om vissa försvarsmaktsanställningar togs ett förslag till proposition fram inom Försvarsdepartementet. Förslaget gemensambereddes och delades i enlighet med för Regeringskansliet gällande riktlinjer. I samband med delningen lämnades även så kallad information enligt MBA-R till huvudorganisationerna på det statliga avtalsområdet. De av Lagrådet lämnade synpunkterna har behandlats och regeringens ställningstaganden har redovisats i propositionen Soldatanställningar i Försvarsmakten, prop. 2011/12:115, se avsnitt 3, 6.5.5, 6.7.1, 6.8 och 6.10 samt i författningskommentaren under berörda bestämmelser.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Socialdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 24 september 2013 begärt svar på vissa frågor. Socialdepartementet lämnar följande underlag till svar.

7. Vilka beredningsåtgärder har ovan redovisade synpunkter från Lagrådet föranlett inom Regeringskansliet i lagärendena om

- Ny ordning för nationella vaccinationsprogram (Socialdepartementet)*
- Stärkt stöd och skydd för barn och unga (Socialdepartementet)*
- Genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU – Skydd mot förfalskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan (Socialdepartementet)*

I samtliga tre lagärenden har efter yttrande från Lagrådet kontakter tagits och beredning skett med andra berörda departement. Därutöver har underhandskontakter vad gäller ärendet om genomförande av ändringsdirektiv 2011/62/EU – Skydd mot förfalskade läkemedel i den lagliga försörjningskedjan tagits med Läkemedelsverket.

I några av nämnda lagärenden har Lagrådet konstaterat att vissa lagförslag inte har omfattats av gjord remissbehandling. Dessutom avviker lagförslagen i några propositioner från lagförslagen i lagrådsremisserna. Vilka överväganden har gjorts i dessa lagärenden när det gäller frågor kring ytterligare remissbehandling och ny remittering till Lagrådet?

I lagärendet om stärkt stöd och skydd för barn och unga gjordes bl.a. en lagändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400). På grundval av en remissynpunkt från Justitieombudsmannen (JO) och efter beredning inom Regeringskansliet gjordes ett tillägg i sekretessbestämmelsen som inte fanns med i det betänkande som låg till grund för lagrådsremissen.

2

Någon förnyad remissbehandling av denna bestämmelse ägde inte rum eftersom beredningsunderlaget ansågs vara tillräckligt.

10. Vad är anledningen till att de lagförslag som har angetts i en bilaga till budgetpropositionen inte till fullo överensstämmer med de lagförslag som har angetts i Lagrådets yttrande?

I prop. 2012/13:1, utgiftsområde 9, bilaga 1, avsnitt 5 återges Lagrådets yttrande i lagstiftningsärendet. De lagförslag som anges där överensstämmer till fullo med dels de lagförslag som nämns i originalversionen av Lagrådets yttrande, dels de som finns i avsnitt 4 i den nämnda bilagan. På grund av ett förbiseende har dock numreringen av lagförslagen fallit bort respektive blivit fel i avsnitt 5.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Finansdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 24 september 2013 begärt att Regeringskansliet ska svara på vissa frågor. Finansdepartementet lämnar följande underlag till svar.

7. Vilka beredningsåtgärder har ovan redovisade synpunkter från Lagrådet föranlett inom Regeringskansliet i lagärendet om

– Genomförande av det nya EU-direktivet om administrativt samarbete i fråga om beskattning (Finansdepartementet)

Finansdepartementet har efter lagrådsgranskningen berett lagstiftningsärendet vidare inom Regeringskansliet inför beslut om proposition, vilket mot bakgrund av karaktären på Lagrådets synpunkter inbegripit beredning med Justitiedepartementets grundlagsenhet.

I några av nämnda lagärenden har Lagrådet konstaterat att vissa lagförslag inte har omfattats av gjord remissbehandling. Dessutom avviker lagförslagen i några propositioner från lagförslagen i lagrådsremiserna. Vilka överväganden har gjorts i dessa lagärenden när det gäller frågor kring ytterligare remissbehandling och ny remittering till Lagrådet?

De avvikelser som finns mellan förslagen i den här aktuella lagrådsremissen och propositionen är av redaktionell art och aktualiserades under granskningen i Lagrådet. Att den nya paragrafen i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) i propositionen föreslås ha beteckningen 7 a § i stället för 7 b §, som föreslogs i lagrådsremissen, föranledes dock av en förändring av det tidsmässiga sambandet med ett annat lagstiftningsärende. Detsamma gäller den ändrade numreringen av den nya punkten som föreslogs i 9 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.

8. Vilka överväganden görs inom Regeringskansliet när det gäller frågan om omfattande lagförslag ska lämnas i en särproposition eller tas med i budgetpropositionen? Påverkas beredningen av att omfattande lagförslag lämnas i budgetpropositionen, t.ex. när det gäller att inhämta ett yttrande

2

från Lagrådet och att ta omhand Lagrådets synpunkter? På vilket sätt bör Lagrådets synpunkter redovisas och tas om hand i budgetpropositionen?

Av förarbetena till riksdagsordningen och uttalanden från konstitutionsutskottet framgår att lagförslag som har en avgörande påverkan på statens budget ska behandlas tillsammans med budgetbesluten (se t.ex. bet. 1996/97:KU3 s. 6). Sedan rambeslutsmodellens tillkomst har praxis varierat beträffande i vilken omfattning som lagförslag med budgetpåverkan lämnats i budgetpropositionen eller i särskilda propositioner. För att möjliggöra en sammanhållen budgetprocess har dock utgångspunkten för budgetarbetet i Regeringskansliet de senaste åren varit att förslag som tydligt påverkar statens budget för nästa år ska lämnas i budgetpropositionen eller, såvitt avser lagförslag som påverkar statens utgifter, i en särskild proposition som lämnas i nära anslutning till budgetpropositionen. Det senare förfarandet har exempelvis använts i vissa fall då lagförslaget haft en omfattande motivering och av denna anledning av utrymmesskäl inte lämpligen ansetts kunna placeras i budgetpropositionen. Även i dessa fall har det dock funnits förutsättningar för riksdagen att i enlighet med de ovan nämnda uttalandena behandla lagförslagen tillsammans med budgetbesluten.

Det har även förekommit att lagförslag med budgetpåverkan lämnats i propositioner som överlämnats till riksdagen senare under hösten eller följande år, exempelvis i situationer då beredningsunderlaget för förslaget inte varit fullständigt när budgetpropositionen beslutats. Som ett exempel kan nämnas att besked inväntats från Europeiska kommissionen. I dessa fall har dock förslagen aviserats i budgetpropositionen, som då även innehållit en beskrivning av förslagen och deras ekonomiska konsekvenser. Dessa konsekvenser har även beaktats i budgetförslaget.

I vissa fall har lagförslag även lämnats i en särskild proposition, innan budgetpropositionen beslutats. Detta förfarande har bl.a. tillämpats då lagstiftningen behövt beslutas en längre tid innan dess ikraftträdande.

Beredningen av lagförslag, t.ex. inhämtandet av yttrande från Lagrådet, påverkas inte av om förslagen lämnas i budgetpropositionen eller i en särskild proposition. Inte heller redovisningen av Lagrådets synpunkter eller omhändertagandet av dessa påverkas av detta. Att redovisningen av Lagrådets synpunkter till formen varierar något kan bero på lagstiftningsärendenas skiftande karaktär och omfattning, samt på vilka slags synpunkter som Lagrådet har lämnat.

9. Vad är anledningen till att det datumet som har angetts i en bilaga till en av de ovan redovisade propositionerna inte överensstämmer med det datumet som angetts i Lagrådets yttrande?

3

Det datum som angivits i den aktuella bilagan är felaktigt, vilket beror på ett förbiseende.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-08

Näringsdepartementet

Statssekreteraren Daniel Johansson

Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 24 september 2013 begärt svar på vissa frågor. Näringsdepartementet lämnar följande underlag till svar.

7. Vilka beredningsåtgärder har ovan redovisade synpunkter från Lagrådet föranlett inom Regeringskansliet i lagärendet om

– Sekretess vid samarbete mellan europeiska energitillsynsmyndigheter (Näringsdepartementet)

Lagrådets synpunkter har övervägts noga vid den fortsatta beredningen av ärendet, någonting som också redovisats i propositionen. Justitiedepartementets grundlagsenhet deltog vid den gemensamma beredningen av ett utkast till proposition. Lagförslaget i propositionen har fått en delvis annan utformning än lagrådsremissens förslag. Efter gemensam beredning inom Regeringskansliet har förslaget delats i vanlig ordning.

I några av nämnda lagärenden har Lagrådet konstaterat att vissa lagförslag inte har omfattats av gjord remissbehandling. Dessutom avviker lagförslagen i några propositioner från lagförslagen i lagrådsremisserna. Vilka överväganden har gjorts i dessa lagärenden när det gäller frågor kring ytterligare remissbehandling och ny remittering till Lagrådet?

Lagförslaget i propositionen skiljer sig delvis från förslaget i lagrådsremissen, dock inte på ett sådant sätt att det har ansetts nödvändigt med ytterligare remissbehandling eller ny remittering till Lagrådet. Kontakt har dock under hand tagits med Energimarknadsinspektionen i frågan om vilka uppgifter som kunde bli föremål för sekretess (jfr prop. 2012/13:7 s. 12). Energimarknadsinspektionen har också fått möjlighet att lämna synpunkter på utkastet i samband med delningen. När det gäller frågan om en eventuell ny remittering till Lagrådet bör nämnas att en likartad bestämmelse varit föremål för

2

Lagrådets granskning i ett parallellt lagstiftningsärende och inte föranlett några synpunkter från Lagrådet i fråga om utformningen av rekvisitet för sekretess (prop. 2012/13:7 s. 17).

Bilaga 8.2

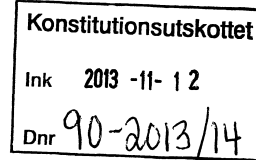


REGERINGSKANSLIET

2013-11-12

SB2013/8110/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
RiksdagenRättschefen
Christina WeiheKonstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet

Härmed överlämnas en promemoria från Finansdepartementet.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är departementsrådet
Lotta Hardvik Cederstierna.
Christina WeihePostadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-11-08

Finansdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Remisser till Lagrådet

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 22 oktober 2013 begärt att Regeringskansliet ska svara på vissa frågor. Finansdepartementet lämnar följande underlag till svar.

I promemorian från Finansdepartementet redogörs generellt för de överväganden som görs inom Regeringskansliet när det gäller frågan om omfattande lagförslag ska lämnas i en särproposition eller tas med i budgetpropositionen (svar på fråga 8 i konstitutionsutskottets skrivelse).

1 a. Vilken betydelse har lagförslagets komplexitet och tidsaspekten vid dessa överväganden?

1 b. Vilka bedömningar görs rörande tidsaspekten, t.ex. när det gäller Lagrådets arbetsbelastning, efterföljande omhändertagande inom Regeringskansliet av Lagrådets synpunkter samt riksdagens behandling av lagförslagen?

Vid beredning av propositioner har Regeringskansliet att följa bestämmelserna i 3 kap. riksdagsordningen. Som anförts i tidigare svar lämnas lagförslag med ekonomiska konsekvenser ibland i särskilda propositioner, t.ex. när de har en omfattande motivering eller måste beslutas långt före sitt ikraftträdande, eller då beredningen av förslagen inte är klar när budgetpropositionen beslutas, t.ex. på grund av att besked inväntas från Europeiska kommissionen.

Ambitionen är att alltid lämna lagrådsremisser till Lagrådet så att det finns gott om tid för Lagrådets granskning och omhändertagande av eventuella synpunkter. För att underlätta planeringen av Lagrådets arbete sammanställs regelbundet en lista över planerade lagrådsremisser till Lagrådet. De flesta lagrådsremisser med förslag som har ekonomiska konsekvenser lämnas till Lagrådet för granskning innan Lagrådets sommaruppehåll. Lagrådet brukar då lämna sitt yttrande senast i slutet av juni. Detta medför att det finns gott om tid att ta hand om Lagrådets synpunkter innan budgetpropositionen beslutas. Det förekommer också

2

i viss utsträckning att lagrådsremisser med förslag som har ekonomiska konsekvenser för följande budgetår lämnas till Lagrådet efter det att budgetpropositionen har beslutats. I dessa fall innehåller budgetpropositionen en beskrivning av lagförslagen och dess ekonomiska konsekvenser, som även beaktas i budgetförslaget.

Bilaga 9.1



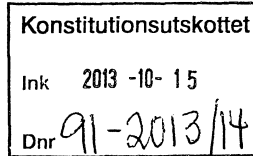
2013-10-15

SB2013/8103/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottets granskningsärende Utnämningmakten

Härmed överlämnas promemorior från Utrikesdepartementet och Socialdepartementet.

Regeringskansliets kontaktpersoner i granskningsärendet är departementsrådet Lars Nilsson och expeditionschefen Marianne Jenryd.


Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regwingskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-14

Utrikesdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Utnämningsmakten

(3 bilagor)

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse till Regeringskansliet den 24 september 2013 begärt förteckningar motsvarande de utskottet begärde och erhöll hösten 2011 (se bet. 2011/12:KU10 bilaga 8.2) över samtliga chefer vid utlandsmyndigheterna som utsetts av regeringen under 2011 (från och med den 1 oktober), 2012 respektive 2013 fram till september månads utgång.

De begärda förteckningarna bifogas (bilaga 1).

Utrikesdepartementet lämnar vidare följande svar avseende rekrytering av chefer till utlandsmyndigheterna på konstitutionsutskottets frågor.

2. En redogörelse för om de i denna promemoria återgivna delarna från regeringens chefspolicy för myndighetschefer från 2011 och riktlinjerna för chefsrollen och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen från 2011 fortfarande gäller samt om, och i så fall vilka, ytterligare moment i rekryteringsprocessen har tillkommit sedan regeringens skrivelse om utnämningsspolitiken. I förekommande fall bör av förteckningarna framgå vilka utnämningar som har föregåtts av ett i sådant avseende nytt rekryteringsförfarande.

Utrikesdepartementets riktlinjer för chefsroll och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen har uppdaterats sedan svarspromemorian i det tidigare granskningsärendet tillställdes utskottet (bilaga 2). Liksom för resten av Regeringskansliet finns också en ny gemensam policy för chefsförsörjning i regeringskansliet, "Chef i RK" (bilaga 3). Revideringen av Utrikesdepartementets riktlinjer för chefsroll och chefsuppdrag syftar till att stärka återkopplingen till cheferna om hur Utrikesdepartementets chefspolicy genomförs. Utrikesdepartementet har kvar ledarskapsprogrammet för potentiella ledare och andra chefsutbildningar, inklusive i Regeringskansliet. Vid rekrytering till chefsuppdrag ställs krav på dokumenterad chefs- eller ledarskapserfarenhet.

Ambitionen att öka andelen kvinnor på alla chefsnivåer inom utrikesförvaltningen fortsätter. Sedan 2011 har andelen kvinnor bland utlandsmyndighetscheferna ökat från 35 procent (maj 2011) till 40 procent (september 2013).

4. Mot bakgrund av redogörelsen i en svarspromemoria från Utrikesdepartementet till utskottet (se bet. 2011/12:KU10 s. 216), är utrikesförvaltningens riktlinjer vid rekrytering av chefer vid utlandsmyndigheter tillämpliga på andra än "tjänstemän"?

Ja.

				Bilaga 1 (flik 1) till PM UD		
CHEFER VID UTLANDSMYNDIGHETER						
Utnämningar from den 1 oktober 2011 tom den 31 december 2011						
Namn	Titel	Myndighet	Politisk bakgrund	Tidigare chefsbefattningar	Sökt befattningen*	Annonserats**
Bjuhr Max	ambassadör	Amb Abu Dhabi			X	X
Gierow Klas	ambassadör	Amb Nicosia		Amb Amman, Amb Rabat	X	X
Lindgren Lars-Olof	ambassadör	Amb Hanoi***	polsak, ss (S)	Amb New Delhi	X	X
Persson Jörgen	ambassadör	Amb Mexico			X	X
*sökt befattningen= den som erhöll tjänsten ingick i den grupp sökande som lämnat in en intresseanmälan						
**annonserats=befattningen har utlysts internt inom Regeringskansliet						
***Utnämnd men tillträdde ej. Accepterade annan anställning hos extern arbetsgivare.						
Stockholmsbaserade sändebud som tillförts nya länder förs inte upp på förteckningen.						

CHEFER VID UTLANDSMYNDIGHETER			Bilaga 1 (flik 2) till PM UD			
Utnämningar from den		1 januari 2012 to	den 31 december 2012			
Namn	Titel	Myndighet	Politisk bakgrund	Tidigare chefsbefattningar	Sökt befattningen*	Annonserats**
Andersson Karl-Olof	ambassadör	Amb Pyongyang			X	X
Bard Bringéus Veronika	ambassadör	Amb Moskva		OSSE-del Wien	X	X
Borgström Johan	ambassadör	Amb Nairobi		Amb Kinshasa	X	X
Carlsson Bengt G	ambassadör	Amb Kuala Lumpur				X
Eklund Elisabeth	ambassadör	Amb Havanna				X
Fleetwood Caroline	ambassadör	Amb Lissabon		Amb Havanna	X	X
Hagelberg Anders	ambassadör	Amb Pretoria		Amb Luanda	X	X
Klander Svante	ambassadör	Amb Abuja		Amb Bukarest, Amb Kabul	X	X
Li Viktoria	generalkonsul	Gk Shanghai				X
Liden Anders	ambassadör	Amb Helsingfors		Amb Tel Aviv, FN-rep New York, Amb Harare	X	X
Lindström Jörgen	ambassadör	Amb Bagdad			X	X
Löjquist Fredrik	chef & ambassadör	OSSE-del Wien			X	X
Mellander Camilla	ambassadör	Amb Hanoi			X	X
Molin Helligren Annika	ambassadör	Stockholmsbaserat sändebud för Amb Asmara			X	X
Ombrant Fredrika	generalkonsul	Gk Mumbai				X
Peterson Åke	ambassadör	Stockholmsbaserat sändebud för Amb Centralasien***				
Ronnås Lars	ambassadör	Amb Harare		Amb Kiev	X	X
Sandberg Harald	ambassadör	Amb New Delhi		Amb Lusaka	X	X
Semneby Peter	ambassadör	Amb Kabul		Amb Jakarta, Amb Seoul	X	X
Sundh Lena	ambassadör	Amb Luanda			X	X
Tejler Peter	ambassadör	Amb Teheran		Amb Islamabad, Amb Pretoria	X	X
*sökt befattningen=den som erhöll tjänsten ingick i den grupp sökande som lämnat in en intresseanmälan						

**annonserats=befattningen har utlysts internt inom Regeringskansliet						
***Amb Centralasien=Bisjkek, Asjchabad, Dusjanbe och Tasjkent						
Stockholmsbaserade sändebud som tillförts nya länder förs inte upp på förteckningen.						

CHEFER VID UTLANDSMYNDIGHETER		Bilaga 1 (flik 3) till PM UD				
Utänningar from den 1 januari 2013 tom den 30 september 2013						
Namn	Titel	Myndighet	Politisk bakgrund	Tidigare chefsbefattningar	Sökt befattningen*	Annonserats**
Al-Nadaf Gufran	ambassadör	Amb Buenos Aires			X	X
von Beckerath Andreas	ambassadör	Amb Kiev			X	X
Ben David Annika	ambassadör	Amb Kinshasa				X
Erneus Eva	ambassadör	Amb Bamako		Gk Gdansk, Amb Alger		X
Gröndahl Rietz Helena	ambassadör	Amb Amman		Amb Kinshasa	X	X
Hedberg Bo	ambassadör	Amb Reykjavik		Amb Sarajevo	X	X
Hultgård Anna Maj	ambassadör	Amb Phnom Penh			X	X
Jevrell Håkan	ambassadör	Amb Singapore	F.d. statssekr. (M)		X	X
Landerholm Henrik	ambassadör	Amb Riga	Tidigare politiska uppdrag (M)	Generaldirektör FBA	X	X
Lindvall Mikael	ambassadör	Amb Mogadishu				
Ljunggren Anders	ambassadör	Amb Tallinn	Tidigare politiska uppdrag C	Amb Reykjavik	X	X
Lyrvall Björn	ambassadör	Amb Washington			X	X
Nesser Carl Magnus	ambassadör	Amb Tel Aviv		Amb Bagdad	X	X
Odlander Jens	generalkonsul	Gk Istanbul		Amb Addis Abeba		X
Rosander Tomas	ambassadör	Amb Islamabad		Gk Los Angeles	X	X
Sadek Jan	ambassadör	Amb Addis Abeba		Amb Khartoum	X	X
Schiller Fredrik	ambassadör	Amb Sarajevo		Stockholmsbaserat sändebud för Amb Asmara	X	X
Schmidt Lars	ambassadör	Amb Zagreb			X	X
Sparre Charlotta	ambassadör	Amb Kairo		Amb Amman	X	X
Staffansson Mats	ambassadör	Amb Skopje		Amb Belgrad, Amb Warszawa, Amb Riga	X	X
Strand Sofia	ambassadör	Amb Monrovia	polsak, tf ss (M)		X	X
Sunnergren Mette	ambassadör	Amb Khartoum		Amb Kinshasa	X	X
Wahlund Lars	ambassadör	Amb Ankara		Amb Skopje	X	X
Wall Carin	ambassadör	Amb Alger		Stockholmsbaserat sändebud för Amb Västafrika***, Amb Bamako	X	X

Wrangberg Charlotte	ambassadör	Amb Athen		Amb Buenos Aires		X
Wångborg Manne	ambassadör	Amb Astana		Gk Kaliningrad		
*sökt befattningen=den som erhöll tjänsten ingick i den grupp sökande som lämnat in en intresseanmälan						
**annonserats=befattningen har utlysts internt inom Regeringskansliet						
***Amb Västafrika=Ouagadougou, Abidjan, Freetown och Monrovia.						
Stockholmsbaserade sändebud som tillförts nya länder förs inte upp på förteckningen.						



REGERINGSKANSLIET

Protokoll

§ 2

2013-04-11

UF2013/22640/UD/P

Utrikesdepartementet

Revidering av riktlinjer för chefsroll och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen
1 bilaga

Regeringskansliet (Utrikesdepartementet) beslutar reviderade riktlinjer för chefsroll och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen, *bilaga*.

Revideringen avser införandet av ett verktyg för återkoppling på ledarskapet att användas inför samtalet med expeditionschefen under det andra året av chefsplaceringen.

Beslutet har fattats av chefen för personalenheten, departementsrådet Elinor Hammarskjöld.

Utdrag till
Kabinettssekreteraren
Statssekreterarna i UD
Utrikesråden
Chefer för utlandsmyndigheter
Chefer för enheter i UD

Postadress
103 39 Stockholm
Besöksadress
Malm Morgsgatan 3

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 76

E-post: foreign.registrator@gov.se

**Promemoria**

Bilaga till beslut UF2013/22640/UD/P

2013-04-11

Utrikesdepartementet*Personalenheten***Riktlinjer för chefsroll och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen****UD:s chefskriterier**

En chef i utrikesförvaltningen förväntas ha förståelse för och beakta hela verksamhetens behov och ska se till att ambitionerna anpassas efter resursnivån. Chefen företräder arbetsgivaren i förhållande till medarbetarna, och rapporterar till arbetsgivarens ledningsorgan när ambitionsnivå och uppdrag inte ryms inom resurserna.

Ett tydligt och gott ledarskap, förmåga att anpassa ambitionerna efter resurserna samt ett fungerande lagarbete är förutsättningar för att verksamhetens mål ska uppnås. Resultaten vilar ytterst på chefen.

Chefer för utlandsmyndigheterna bör särskilt notera att förordningen med instruktion för utrikesrepresentation (IFUR) ger myndighetschefen ett stort och självständigt ansvar för verksamheten och dess planering. Myndighetschefen har det fulla ansvaret för myndighetens samlade verksamhet, såväl utrikesförvaltningens departementala uppdrag som verksamhetsuppdraget, vilket innefattar bl.a. myndighetsutövning mot enskilda.

De krav som chefsuppdrag inom utrikesförvaltningen ställer kan beskrivas utifrån fyra olika roller nämligen rollen som **ledare**, som **arbetsgivare**, som **företrädare** och som **sakkunnig**. Dessa roller ställer olika krav på kunskap, erfarenhet och beteende. De kriterier för gott chefskap som här anges under respektive roll kommer att vara urvalsinstrument vid chefsutnämningar och användas vid återkoppling till cheferna. Kriterierna är mål att sträva efter – ingen chef kan allt.

Ledare

- formulerar strategier och delmål utifrån UD:s övergripande prioriteringar
- utvecklar verksamheten, delger information och uppmuntrar nytänkande
- strukturerar arbetet, prioriterar och förmår fatta även svåra beslut
- delegerar befogenheter, uppmuntrar medarbetarna att växa och ta eget ansvar
- är tydlig med sina förväntningar och krav, följer upp resultaten
- ger och söker kontinuerlig feedback på ett tydligt sätt, bl.a. vid regelbundna medarbetar- och lönesamtal
- står bakom medarbetarna uppåt/utåt, hjälper dem att synas och knyta kontakter
- är tillgänglig och lyssnar på medarbetarnas synpunkter
- främjar trivsel, laganda och integration, stöder medarbetare som har problem och bidrar till att lösa konflikter

Arbetsgivare

- företräder arbetsgivaren Regeringskansliet gentemot medarbetarna och är vid utlandstjänst medveten om utlandsmyndighetens direkta arbetsgivaransvar för lokalt anställda
- har god kunskap om aktuella lagar, avtal, riktlinjer och andra styrdokument
- tar hänsyn till den egna verksamhetens och utrikesförvaltningens samlade behov i frågor om bl.a. bemanning och kompetensutveckling
- verkar för att de etiska riktlinjerna får genomslag

Företrädare

- utvecklar och vårdar ett brett kontaktnät ute och hemma
- har förmåga att framträda och kommunicera inkl. i media, och har goda språkkunskaper
- sätter sig snabbt in i regeringens politik och engagerar sig aktivt för svenska värderingar och ståndpunkter

Sakkunnig

- har god sakkunskap på verksamhetens kärnområden samt intresse och övergripande kunskaper inom övriga områden
- har god kännedom om de lagar och föreskrifter som styr verksamheten
- har breda kunskaper om det svenska samhället
- fångar upp viktig information
- har god förmåga att analysera, sammanfatta och rapportera

Chefssamtal

Chefer vid utlandsmyndigheter

Inför tillträdet

Samtal med *UD:s personalchef* om chefsrollen i UF, särskilt betonas i detta samtal vad det innebär att vara arbetsgivare och ledare.

Samtal med *närmast berörd enhetschef* om myndigheten och dess uppgifter. Om chefskapet avser en myndighet med betydande utvecklingssamarbete äger ett samtal rum med *regional chef på Sida*, som tydliggör uppdraget avseende utvecklingssamarbetet. Tillträdande chef kallas till "introduktionssamtal" hos UD:s chefsutvecklare och får också från UD:s chefsförsörjare en sammanställning med utgångspunkter för kontakter i UD, det övriga RK, närmast berörda myndigheter och andra berörda.

Den tillträdande chefen bokar själv sina tider för ovan angivna samtal.

Verksamhetsdialogen under pågående uppdrag som chef

Inom ramen för myndighetens VP-process formulerar chefen sitt uppdrag, med koppling till myndighetens verksamhetsuppdrag. I den årliga dialogen med hemmaenheten (*enhetschef* och *landhandläggare*) och PLAN (*myndighetens kontaktperson*) sker en uppföljning dels av myndighetens måluppfyllelse dels av hur chefen fullföljer sitt chefsuppdrag. Ansvar för att den årliga dialogen kommer till stånd vilar på enheten.

Återkoppling på chefs- och ledarskap under förordnandetiden

I regel genomförs en inspektion av utlandsmyndigheten under chefens andra verksamhetsår. Inom ramen för inspektionen ger *inspektören* också återkoppling på chefskapet med utgångspunkt från chefskriterierna och utifrån samtal och iakttagelser på plats.

Mot slutet av det andra året av förordnandetiden genomförs ett samtal med *expeditionschefen*. Chefen ges här en återkoppling på hur departementet ser på chefens prestationer under de första två åren bl.a. mot bakgrund av inspektionsrapporten. Ledarskapet diskuteras också utifrån resultat av medarbetarundersökning, genomförd 360-graders återkoppling (Farax) Vidare belyses förutsättningarna för förlängd/nytt chefsförordnande.

Chefen bokar själv tid för samtalet med expeditionschefen. Bokningen ska göras i mycket god tid och i anslutning till en tjänste- eller annan besöksresa som inte kan ligga under det årliga chefsmötet.

Chefen kontaktas av FaraxGroup som genomför Farax och chefen bokar själv tid hos arbetsmiljöhandläggaren eller chefsutvecklaren för att få återkoppling av Farax. Farax bör om möjligt genomföras minst två månader i förväg för att säkerställa att resultatet föreligger inför expeditionschefssamtalet.

Under år tre av förordnandetiden har myndighetschefen ett uppföljande samtal med personalchefen. Chefen bokar själv tid för detta samtal.

Efter avslutat chefsuppdrag

Ett summerande samtal förs med *närmast berörd enhetschef*, med fokus på verksamhetsanknutna frågor. Chefen bokar själv tid för detta samtal.

Kunskapsöverföring mellan utrikesförvaltningens chefer ska göras genom att avgående chef lämnar testamente (enligt mall) till efterträdaren med kopia till närmast berörd enhetschef och expeditionschefen.

Enhetschefer i departementet

Inför tillträde

Samtal med *UD:s personalchef* om chefsrollen i UF, särskilt betonas i detta samtal vad det innebär att vara arbetsgivare och ledare. Samtal med *närmast berörd chefstjänsteman om enheten och dess uppgifter*.

Den tillträdande chefen bokar själv tid för samtalet.

Tillträdande chef kallas till "introduktionssamtal" hos chefsutvecklaren och får också från UD:s chefsförsörjare en sammanställning med utgångspunkter för kontakter i UD, det övriga RK, närmast berörda myndigheter och andra berörda.

Verksamhetsdialogen under pågående uppdrag som chef

I den årliga dialogen med *ansvarig chefstjänsteman*, dennes *samordnare* och PLAN (*enhetens kontaktperson*) sker en uppföljning av enhetens verksamhet. Ansvaret för att den årliga dialogen kommer till stånd vilar på chefstjänstemannen.

Återkoppling på chefs- och ledarskap under förordnandetiden

Mot slutet av det andra året av förordnandetiden genomförs ett samtal med *expeditionschefen*. Chefen ges här en återkoppling på hur departementet ser på chefens prestationer under de första två åren. Ledarskapet diskuteras också bl a utifrån resultat av medarbetarundersökning, genomförd 360-graders återkoppling (Farax). Vidare belyses förutsättningarna för förlängt/nytt chefsförordnande.

Chefen bokar själv tid för samtalet med expeditionschefen. Bokningen ska göras i mycket god tid och gärna under annan tid än juni – augusti. Chefen kontaktar FaraxGroup och bokar samtidigt tid hos arbetsmiljöhandläggaren eller chefsutvecklaren för att få återkoppling av Farax. Farax genomförs minst två månader i förväg för att säkerställa att resultatet föreligger inför samtalet med expeditionschefen.

Under år tre har enhetschefen ett uppföljande samtal med personalchefen. Chefen bokar själv tid för detta samtal.

Efter avslutat chefsuppdrag

Ett summerande samtal förs med *berörd chefstjänsteman*, med fokus på verksamhetsanknutna frågor.

Chefen bokar själv tid för detta möte.

Kunskapsöverföring mellan utrikesförvaltningens chefer ska göras genom att avgående chef lämnar testamente (enligt mall) till efterträdaren med kopia till expeditionschefen.

Chefssamtal med biträdande chefer och gruppchefer

Enhetschefen/myndighetschefen svarar för att biträdande chefer och gruppchefer får ett introducerande samtal vid tillträdet, i vilket klargörs förväntningar, roller och ansvar. Under tjänstgöringstiden ges återkoppling inom ramen för medarbetar- och lönesättande samtal. Det är särskilt viktigt att återkoppling ges på ledarskapet, som vägledning inför en eventuell fortsatt chefskarriär. Inför avslut av uppdraget som biträdande-/gruppchef förs ett uppsummerande samtal.

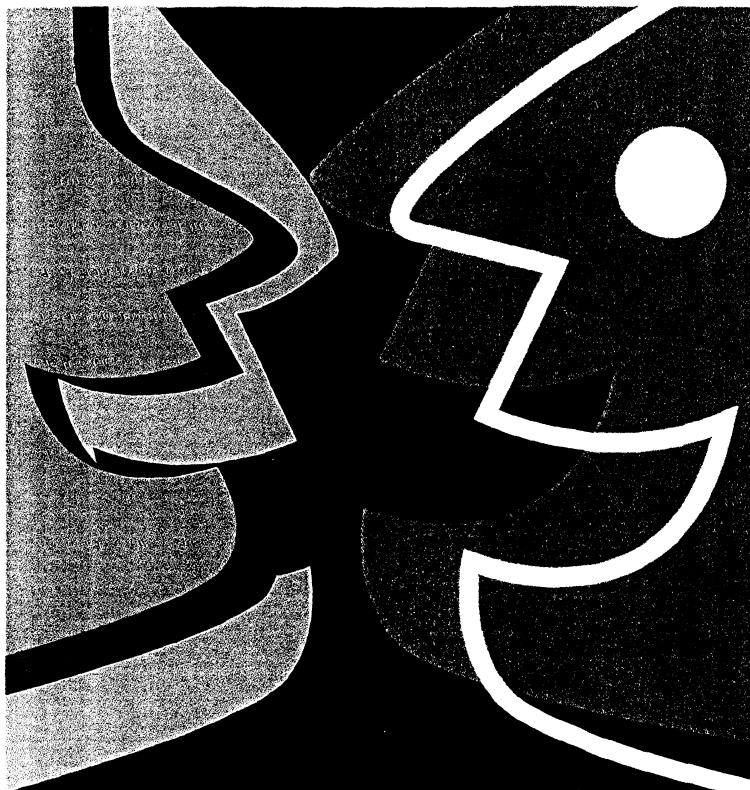
Chefsutveckling och chefsstöd

Obligatoriskt för alla gruppchefer, biträdande chefer och enhets-/myndighetschefer är att delta i Regeringskansliets chefsprogram samt i en UD-specifik programmodul. Inför tillträde som chef för en utlandsmyndighet är det obligatoriskt att delta i UD:s program för nya utlandsmyndighetschefer. För information om övrig chefs- och kompetensutveckling hänvisas till Klaranätet.

Inför och under tjänstgöringen som chef står UD:s chefsförsörjare till förfogande för samtal om karriärplanering. För biträdande chefer och gruppchefer står också bemanningschefen och personalplanerarna till förfogande för karriärplaneringssamtal. UD:s chefsutvecklare erbjuder chefscoaching, insatser för grupp- och verksamhetsutveckling och mentorskap. UD:s personalkonsulenter och arbetsmiljöhandläggare kan också ge stöd till chefer och arbetsgrupper.

Chef i RK

Policy för chefsförsörjning
i Regeringskansliet



Attrahera, rekrytera och utveckla chefer

Målet för Regeringskansliets verksamhet är att vara ett effektivt och kompetent instrument för regeringen i dess uppgift att styra riket och förverkliga sin politik. Alla medarbetare bidrar på olika sätt till att uppfylla målet. Chefer i Regeringskansliet har därutöver ett särskilt ansvar att engagera och leda medarbetare och att utveckla verksamheten mot uppställda mål. Det förutsätter ett professionellt ledarskap med kunskap och förmåga att leda och utveckla verksamheten.

"Chef i RK" är en gemensam policy för chefsförsörjning i Regeringskansliet. Syftet med policyn är att underlätta och stödja ett enhetligt arbetssätt med chefsförsörjningen i Regeringskansliet. I policyn presenteras Regeringskansliets syn på chefsförsörjningsarbetet, dvs. arbetet med att attrahera, rekrytera och utveckla chefer genom stöd före, under och efter ett chefsuppdrag.

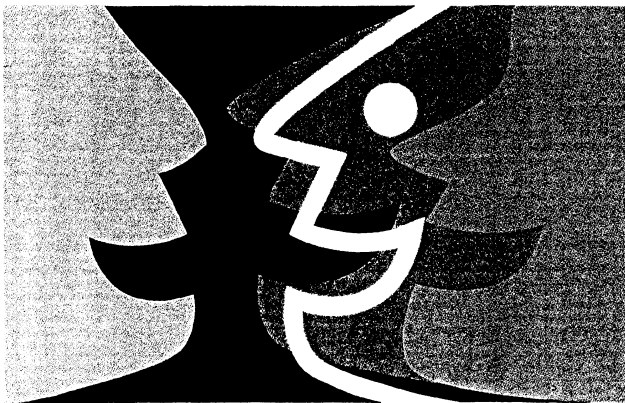
Regeringskansliets chefsförsörjning

Regeringskansliet ska vara en attraktiv arbetsgivare. Planering och genomförande av verksamheten förutsätter engagerade och kompetenta chefer på rätt plats för att klara organisationens uppgift.

En långsiktig chefsförsörjning handlar om att attrahera, rekrytera och utveckla chefer med utgångspunkt i de särskilda krav som utmärker Regeringskansliets verksamhet. Den chefskompetens som finns i Regeringskansliet bör på olika sätt tas tillvara också efter ett chefsuppdrag.

Regeringskansliets chefsförsörjning bygger på ett inkluderande synsätt, dvs. en arbetsplats där alla oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionshinder, sexuell läggning eller ålder kan medverka med sina kunskaper och talanger så att de kan komma till nytta på det mest effektiva sättet och till mest gagn för verksamheten.

I "Chef i RK" presenteras grunderna för Regeringskansliets långsiktiga inriktning av arbetet med den gemensamma chefsförsörjningen. Utrikesförvaltningens chefsriktlinjer klargör, med utgångspunkt från Regeringskansliets gemensamma chefsförsörjningspolicy, vad som därutöver gäller för chefer i UD och vid utlandsmyndigheter.



Utgångspunkter

En politiskt styrd organisation ...

Regeringskansliet är en politiskt styrd organisation där regeringen avgör arbetets inriktning och vilka frågor som ska prioriteras. Tjänstemännen bistår regeringen bl.a. med att utreda olika frågor och ta fram underlag till beslut. Verksamheten präglas av en stor bredd och dynamik och förändringstakten är hög.

... med ett professionellt ledarskap ...

Regeringskansliets chefer har en viktig roll för att regeringens politik ska förverkligas. Ledarskapet i chefsrollen är komplext. I chefsansvar ingår att utveckla verksamheten mot uppställda mål, organisera och planera arbetet samt engagera och leda medarbetarna.

... och med en ledningsfunktion i departementen som är ett strategiskt stöd till den politiska ledningen

Ett effektivt arbete i departementet förutsätter ett väl fungerande samspel mellan chefstjänstemän och övriga chefer. Verksamheten behöver chefer som kan skapa ett förtroendefullt samarbete med den politiska ledningen. En framgångsfaktor för ett effektivt ledningsarbete är att departementets lednings- respektive chefsgrupp gemensamt diskuterar verksamhet, kompetensförsörjning och effektiva arbetsformer.

Rollen som chef i Regeringskansliet

Krav och förväntningar i en unik organisation ...

Av Regeringskansliets medarbetarpolicy och riktlinjer för lönesättning framgår vilka krav och förväntningar som ställs på chefer. Chefskapet i Regeringskansliet innehåller tre roller: som ledare av medarbetare, som verksamhetsföreträdare och som arbetsgivarföreträdare.

Rollen som chef i Regeringskansliet präglas av myndighetens verksamhet och mål. Regeringskansliets uppgift är att bereda regeringsärenden och biträda regeringen och statsråden i deras verksamhet i övrigt. Huvudregeln är att varje statsråd är föredragande i regeringen i de frågor statsrådet är ansvarigt för. I chefsansvaret ingår att ge stöd i beredning och föredragning inför departementschefen eller annat statsråd.

... och kunskap, förmåga och förhållningssätt av betydelse för ledarskapet

I chefsrollen ingår personalansvar för medarbetarna. Chefer i Regeringskansliet förväntas kunna entusiasmera och motivera medarbetarna, vara initiativrika, analytiska, involvera alla medarbetare i verksamheten och ha en god samarbetsförmåga.

Det förutsätter förmåga att fördela arbetsuppgifter så att varje medarbetare får ta ansvar efter sin kompetens samt att ge tydlig återkoppling och möta medarbetarna med respekt och intresse.

En chef och ledare i Regeringskansliet förväntas i sin yrkesroll vara en förebild och ett föredöme och ha ett förtroendefullt samarbete med sin ledning. I chefsansvaret ingår att se till att det finns tydliga mål för verksamheten, prioritera mellan uppgifter, utveckla och följa upp verksamheten utifrån uppställda mål. Chefsrollen förutsätter förmåga att kommunicera med ledning, medarbetare och andra i och utanför organisationen.

Att ha goda kunskaper om verksamheten är viktigt men det behöver inte alltid vara detsamma som att chefen är den främsta experten inom verksamhetsområdet. Ett professionellt ledarskap innehåller många andra dimensioner.

En chef representerar Regeringskansliet och departementet. En chef har som arbetsgivarföreträdare ett ansvar för att samverka med andra chefer i organisationen i arbetsgivarfrågor.

Rekrytering

En professionell rekrytering av chefer ...

Regeringskansliet rekryterar chefer utifrån önskade ledaregenskaper och ger dem förutsättningar att utöva ledarskapet. Vid all rekrytering av chefer är det en viktig utgångspunkt att i kravprofilen tydliggöra de kunskaper, förmågor och förhållningssätt som verksamheten kräver.

Ansvar för rekrytering ligger hos respektive departement. Styrande för arbetet är dels att det vid beslut om statliga anställningar endast ska fästas avseende vid sakliga grunder, såsom förtjänst och skicklighet (12 kap. 5 § i regeringsformen), dels de förutsättningar som anges i Regeringskansliets riktlinjer för rekrytering. Av lagen om offentlig anställning (4 §) framgår också att skicklighet ska sättas främst, om det inte finns särskilda skäl som talar för något annat.

... där interna chefsämnen tas tillvara ...

Att rekrytera interna chefsämnen skapar utvecklings- och karriärmöjligheter för medarbetarna. Insatser för att identifiera chefsämnen i Regeringskansliet ingår därför i ett chefsförsörjningsarbete. Ett viktigt skäl till internrekrytering är att ta tillvara den ledarkompetens som finns i organisationen. En internrekrytering innebär också att den specifika kunskap om t.ex. organisation, verksamhetsfrågor, beredningsprocesser och beslutsfattande i Regeringskansliet mer effektivt omhändertas.

... och individuella löner och anställningsvillkor tillämpas

Alla chefer anställs i Regeringskansliet med placering i ett departement. Anställning av chefstjänstemän, ambassadörer och departementsråd beslutas av regeringen. Andra chefer, t.ex. sektionschefer och gruppchefer, anställs genom beslut av respektive departement. Lönen är individuellt bestämd och differentierad utifrån sakliga grunder som bl.a. ansvar och chefsuppgifternas svårighetsgrad.

Introduktion

En väl genomförd introduktion ...

Alla chefer erbjuds en introduktion vid tillträdet till chefsuppdraget. Ansvarig för att planera upplägg och innehåll i en sådan introduktion är närmast högre chef i samarbete med personalfunktionen vid departementet. Syftet med introduktionen är att ge bra förutsättningar för chefsuppdraget, lägga grunden för en god start och ett konstruktivt samarbete med kollegor i och utanför departementet samt ge grundläggande kunskap om Regeringskansliet.

... med utgångspunkt i verksamhetens krav

Verksamhetens innehåll och krav förutsätter en både bred och individuellt anpassad introduktion.

I introduktionen av nya chefer ska verksamhetsfrågorna stå i centrum tillsammans med frågor som handlar om förståelse för kraven på ledarskap i förhållande till medarbetarna, innebörden av arbetsgivarrollen, inblick och förståelse för Regeringskansliets beredningsprocesser och beslutsformer samt kunskap om den internationella dimensionen av verksamheten.

En kontinuerlig utveckling som chef och ledare

Varje chef ansvarar för sin egen utveckling ...

En kontinuerlig utveckling i chefsrollen är central för att ta tillvara engagemanget som chef och för att utveckla kompetensen som ledare.

Regeringskansliet erbjuder stöd genom bl.a. gemensamma chefsutvecklingsprogram, internt karriärstöd eller möjlighet att delta i externa kurser samt en egen coach eller mentor. Departementets personalfunktion bistår med stöd vid planering av insatser. Ett samlat utbud av utvecklingsinsatser för chefer presenteras på Klaranätet.

... och att departementets strategiska ledningsfunktion utvecklas

Att som chef delta i departementets lednings- eller chefsgrupp innebär ett ansvar att medverka i utvecklingen av strategiska frågor. Här ingår att tillsammans med övriga chefer klargöra uppdrag och skapa engagemang för det gemensamma arbetet.

Återkoppling och uppföljning

Att utvecklas som chef och ledare och att fortsatt vara en förebild och ett föredöme i Regeringskansliet kräver uppföljning och återkoppling av det egna ledarskapet. Här ingår också att en återkommande dialog förs mellan chef och överordnad chef under förordnandetiden och minst sex månader före utgången av ett förordnande. Till stöd för detta kan olika typer av uppföljning av ledarskapet genomföras. Dialogen förväntas ligga till grund för en bedömning av möjliga utvecklingsvägar som chef eller i en annan roll.

Rörlighet och fortsatt utveckling

Tidsbegränsad placering ...

Chefer anställs i allmänhet tills vidare i Regeringskansliet. Tidsbegränsad placering som chef på en enhet tillämpas i flertalet fall. Förordnandet tidsbegränsas upp till fem år i en första period med möjlighet till förlängning. Ett tidsbegränsat förordnande kan avslutas i förtid.

... utveckling genom rörlighet ...

Att organisationen har rätt chef på rätt plats är en fråga som behöver prövas kontinuerligt. Regeringskansliet tar tillvara goda ledare och chefer genom att uppmuntra till rörlighet i eller utanför myndigheten. All cheferfarenhet kan vara meriterande för antingen en fortsatt karriär som chef eller som expert inom ett verksamhetsområde.

... och avslut av ett chefsuppdrag

För att möjliggöra att ledarskapskompetensen matchar aktuella behov i verksamheten krävs rätt kompetens hos den enskilda chefen. Ett professionellt rekryteringsarbete och en väl genomförd kompetensplanering liksom en framförhållning i departementets planering av omprövning av enskilda chefsuppdrag är viktigt för att säkerställa rätt ledarkompetens. En självklar del i all chefsförsörjning är att såväl ge stöd för chefsutveckling på individuell nivå som att kunna avsluta ett chefskap vid behov. Planeringen av sådana insatser förutsätter att chefsuppdragets innehåll återkommande behandlas i dialog med närmast högre chef. Vid avslut av chefsuppdraget kan vid behov individuellt stöd erbjudas.

Regeringskansliets policy för chefsförsörjning beslutades den 5 mars 2013 av förvaltningschefen i Regeringskansliet.





REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-10

Socialdepartementet

Enheten för statlig arbetsgivarpolitik

Konstitutionsutskottets granskningsärende Utnämningsmakten

1 bilaga

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 24 september 2013 begärt svar på vissa frågor hänförliga till anställningsärenden när det gäller myndighetschefer. En förteckning över samtliga nyanställningar *bifogas* som motsvarar den som utskottet fick 2011.

2. En redogörelse för om de i denna promemoria återgivna delarna från regeringens chefspolicy för myndighetschefer från 2011 och riktlinjerna för chefsrollen och chefsuppdrag i utrikesförvaltningen från 2011 fortfarande gäller samt om, och i så fall vilka, ytterligare moment i rekryteringsprocessen har tillkommit sedan regeringens skrivelse om utnämningsspolitiken. I förekommande fall bör av förteckningarna framgå vilka utnämningar som har föregåtts av ett i sådant avseende nytt rekryteringsförfarande.

Svar: Såvitt avser regeringens chefspolicy för myndighetschefer gäller alltså de i promemorian återgivna delarna. Däremot har regeringen funnit anledning att reglera kraven på svenskt medborgarskap när det gäller myndighetscheferna, som en följd av de ändringar som skett i regeringsformen (RF). Tidigare fanns en bestämmelse i RF med innebörd att endast den som är svensk medborgare kan vara myndighetschef. Denna bestämmelse fördes inte in i den nu gällande RF då Grundlagsutredningen fann det obehövligt med en sådan reglering på grundlagsnivå. Denna bedömning delades av såväl regeringen som riksdagen vid behandlingen av utredningens förslag. Sedan den 1 januari 2013 gäller att regeringen i stället anger för vilka myndigheter man ställer ett sådant krav, se förordningen (2012:694) om svenskt medborgarskap för vissa myndighetschefer. En konsekvens av detta är att 58 myndigheter för närvarande kan ha en myndighetschef som inte är svensk medborgare. Det är främst myndighetschefsbefattningarna vid statliga universitet och högskolor samt statliga museer som inte längre omfattas av ett medborgarskapskrav. Därutöver har kravet även slopats för myndighetschefen vid ytterligare ca 15 myndigheter.

För närvarande saknar två chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen svenskt medborgarskap.

3. Tidigare gällde att rekryteringen av en chef för en myndighet som leds av en styrelse med fullt ansvar borde föregås av ett samråd med styrelsen om den aktuella kandidaten. Oavsett styrelseform gällde även att regeringen borde informera berörd ordförande innan den fattar beslut om anställning och entledigande av myndighetschefer. I den nuvarande regeringens skrivelse om utnämningsspolitiken berördes inte dessa aspekter. Mot denna bakgrund:

- a) Genomför regeringen fortfarande ovannämnda samråd/information inför rekryteringar av myndighetschefer vid styrelsemyndigheter?*

Svar: Regeringen har inte beslutat om någon förändring när det gäller ambitionen att styrelsen bör få möjlighet att delta i ett samråd i samband med rekrytering av ny myndighetschef. Strävan är att styrelsen, normalt genom dess ordförande, på lämpligt sätt ska hållas informerad i varje beredningsprocess av ärenden rörande rekrytering av ny myndighetschef. Det faktum att frågan inte berördes i regeringens skrivelse Utnämningsspolitiken (skr. 2009/10:43) ska således inte tolkas som att detta moment avskaffats.

- b) Genomför regeringen något samråd (alt. lämnar information till) med insynsrådets respektive nämndens ledamöter vid enrådighets- respektive nämndmyndigheter inför rekryteringar av nya myndighetschefer?*

Svar: Insynsrådets funktion är bl.a. att utgöra ett stöd för myndighetschefen. Eftersom det är myndighetschefen som leder insynsrådets arbete genom att vara dess ordförande är det naturligt att denne redovisar om dennes förordnande är på väg att löpa ut. Insynsrådet har inga formella beslutsbefogenheter, varför det i flertalet fall hittills inte övervägts att involvera insynsråden i ett förestående rekryteringsarbete. Däremot finns det inget som hindrar att en eller flera ledamöter i ett insynsråd kontaktar ansvarigt departement för att exempelvis lämna synpunkter på vilka färdigheter som borde finnas med i en kommande kravprofil.

Såvitt avser nämndmyndigheter är det normalt nämnden själv som, under förutsättning att man har egen anställd personal i myndigheten, anställer sin kanslichef eller motsvarande. I det undantagsfall där regeringen anställer kanslichef, Presstödsnämnden, bör samråd ske med nämnden på samma sätt som redovisats under a) om styrelsemyndigheter.

- c) *Genomförs även samråd/information e.d. inför regeringens beslut om att förlänga förordnandet för en sedan tidigare utnämnd myndighetschef?*

Svar: I den årliga myndighetsdialogen ska, i förekommande fall, såväl myndighetschef som ordförande delta och i anslutning till sakdialogen erbjudas ett enskilt samtal med statsråd eller statssekreterare. Detta framgår bl.a. av regeringens chefspolicy för myndighetschefer. Det är naturligt att man vid det samtalet tar upp frågan om förlängning (när det är relevant) och att även ordföranden får redogöra för relationen mellan styrelse och myndighetschef. För regeringen är det viktigt att ta till vara sådan kunskap och kännedom som en styrelseordförande kan besitta, då ett eventuellt erbjudande om fortsatt anställning alltid ska föregås av en väl genomarbetad analys av hur myndighetschefen presterat under föregående anställningsperiod. Det kan även förekomma att kontakt tas med styrelsen vid andra tidpunkter för att få belyst hur styrelsen ser på frågan om ett erbjudande om fortsatt anställning.

5. Därutöver begär utskottet en förteckning över samtliga chefer för myndigheter i Sverige som har avskedats eller förflyttats av regeringen under 2011, 2012 respektive 2013 fram till september månads utgång.

Svar: Frågan uppfattas så att det är chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen som avses. De arbetsrättsliga bestämmelserna om förutsättningarna för avsked av en myndighetschef finns i 32 § lagen (1994:260) offentlig anställning (LOA). Det har emellertid inom överskådlig tid inte förekommit att en myndighetschef blivit avskedad, varför den fortsatta framställningen enbart kommer att ta sikte på frågan om i vilken grad förflyttningsinstrumentet aktualiserats.

Förflyttning av en myndighetschef kan genomföras med stöd av bestämmelserna i 33 § andra stycket LOA. Bestämmelsen innebär att det finns två formella grunder för en förflyttning, av organisatoriska skäl eller annars för myndighetens bästa. Regeringen och en myndighetschef kan dock komma överens om att vederbörande i stället ska erbjudas anställning i Regeringskansliet. Skäl för en sådan anställning kan t.ex. vara att en myndighetschef får i uppdrag att leda en organisationskommitté med uppdrag att inrätta en ny myndighet eller att en myndighetschef drabbats av sjukdom som innebär praktiska problem i det dagliga chefskapet. Det finns således situationer då det ligger i båda parter intresse att myndighetschefen erbjuds anställning i Regeringskansliet.

I förteckningen nedan redovisas samtliga myndighetschefer som, oavsett skäl, under perioden 2011–2013 lämnat sin chefsanställning i förtid för att i stället vara anställd som generaldirektör med placering i Regeringskansliet. Av sammanställningen framgår vilket departement

som är ansvarigt för den aktuella myndigheten, personens namn, vilken myndighet personen ledde samt det datum när personen i stället anställdes som generaldirektör med placering i Regeringskansliet:

A	Katri Linna	Diskrimineringsombudsmannen	2011-02-20
Ku	Kent Wiberg	Statens musiksamlingar	2011-05-01
Ju	Lars Nylén	Kriminalvården	2011-07-01
S	Aud Sjökvist	Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd	2011-07-01
S	Adriana Lender	Försäkringskassan	2011-10-01
UD	Henrik Landerholm	Folke Bernadotte Akademien	2011-11-17
N	Christina Lugnet	Tillväxtverket	2012-08-09
UD	Per-Erik Sandlund	Myndigheten för utländska investeringar i Sverige	2012-08-17
UD	Gunilla Törnkvist	Institutet för utvärdering av internationellt utvecklingssamarbete	2012-09-20
S	Lars Magnusson	Bostadskreditnämnden	2012-10-01
S	Gunilla Hulth-Backlund	Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	2012-10-01
S	Lärke Johns	Kompetensrådet för utveckling i staten	2013-01-01
A	Anne-Marie Qvarfort	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	2013-04-01
A	Angeles Bermudez-Svankvist	Arbetsförmedlingen	2013-08-26
U	Pia Enochsson	Myndigheten för yrkeshögskolan	2013-08-29

6. *Görs efter avskedanden eller förflyttningar av chefer för myndigheter i Sverige någon form av regelmässig utvärdering eller uppföljning av orsakerna till att avskedande eller förflyttning kom att bli nödvändig? Om ja, vad visar dessa? Om nej, säkerställs på något annat sätt att kunskap om orsakerna till förtida entlediganden av myndighetschefer tas till vara?*

Svar: Frågan uppfattas så att det är chefer för myndigheter som lyder omedelbart under regeringen som avses. Eftersom det inom överskådlig tid inte inträffat att en myndighetschef blivit avskedad avser svaret enbart ärenden där förflyttningsinstrumentet kommit till användning.

Någon regelmässig utvärdering eller uppföljning som utskottet efterfrågar förekommer inte. Däremot finns det en enhet i Regeringskansliet som alltid ska delta i beredningen av beslut som rör såväl statliga myndighetschefer som generaldirektörer med placering i Regeringskansliet. Vid den enheten finns därför viss samlad kunskap om tidigare förflyttningsbeslut. Enheten utgör även ett stöd för departementen i ärenden som innebär att förflyttningsbestämmelserna kan komma att tillämpas.



2013-10-10

Socialdepartementet
Enheten för statlig arbetsgivarpolitik

Myndighetschefer som utsetts av regeringen oktober 2011 – september 2013

Myndighetschefer som utsetts av regeringen oktober – december 2011

Beslutsdatum	Namn	Myndighet	Senaste befattning/ar	Befattningen utannonserades	Intressanmälan (före eller efter ansöknings-tidens utgång)	Fler kallades på intervju	Externt rekryteringsstöd har använts
2011-10-06	Bergheim, Åsa, Rektor	Karlstads universitet, U	Prorektor Umeå universitet	X ¹			
2011-10-13	Sonnegård, Joakim, Kanslichef	Finanspolitiska rådet, Fi	Copenhagen Economics, national-ekonomisk konsultbyrå, kanslichef	X	X (före)	X	X
	Amréus, Lars, Riksan tikvarie	Riksan tikvarieämbetet, Ku	Kommissionen för lärlbar utveckling, museer	X	X (före)	X	X
2011-11-03	Ehliasson, Kent, GD	Statens institutionsstyrelse, S	Överintendent Statens historiska museer	X	X (före)	X	
			Affärsområdeschef CaremaVärdfördrag		X (före)		
2011-11-17	Karlström, Urban, GD	Fortifikationsverket, S	Tridigare bl.a. Statssekr Finansdep, (KD) ² , GD VT, GD Kommunikationsförskningsberedningen				
2011-11-24	Wennerström, Erik, GD,	Brontsbrebyggande rådet, Ju	Folkkrätsrådgivare Unrikesdep	X	X (efter)	X	X
	Åkesson, Eva, Rektor	Uppsala universitet, U	Prorektor Lunds universitet	X ¹			
2011-12-01	Heister, Chris, Landshöv.	Länsstyrelsen i Stockholms län, S	Landshövding Västerbottens län, finanslandstingsråd (M)				
2011-12-08	Carlson, Per, Ordf.	Marknadsdomstolen, Ju	Ordförande Patentbesvärärätten	X ¹			

¹ Regeringen utser rektorer efter förslag av lärosätets styrelse. Normalt sett inleds rektorsrekryteringar med en intresseannonsering i lärosätets regi.
² Avser partibeteckning hos det statsråd åt vilken personen i fråga arbetade som statssekreterare.
³ Regeringen utser ordförande efter förslag från Domarnämnden.

2

Beslutsdatum	Namn	Myndighet	Senaste befattning/-ar	Befattningen utannonserades	Intresseanmälan (före eller efter ansöknings-tidens utgång)	Fler kallades på intervju	Externt rekryteringsstöd har använts
2011-12-22	Öberg, Nils, GD	Kriminalvården, Ju	Expeditionschef, Ju	X	X (före)	X	X
	Carlsson, Stefan, Landshöv.	Länstyrelsen i Kalmar län, S	VD Konsultbolag				

Myndighetschefer som utsetts av regeringen under 2012

Beslutsdatum	Namn	Myndighet	Senaste befattning/-ar	Befattningen utannonserades	Intresseanmälan (före eller efter ansöknings-tidens utgång)	Fler kallades på intervju	Externt rekryteringsstöd har använts
2012-02-02	Westberg, Eva, Ordf.	Fastighetsmaklarspektionen, Ju	Stabsjurist Högskoleverket	X	X (före)	X	X
2012-02-09	Lantz, Maria, Rektor	Konstfack, U	Prorektor Kungl. Konsthögskolan	X ¹			
2012-03-01	Karlsson, Åsa-Britt, GD	Statens geotekniska institut, S	Statssekreterare Miljödep. (C) ²	X	X (före)	X	
	Herdenberg, Gunilla, Riksbibl.	Kungl. biblioteket, U	Avd.chef Kungl. biblioteket	X	X (efter)	X	X
2012-03-08	Brandma, Erik, GD	Statens energimyndighet, N	E.ON och Vattenfall	X	X (efter)	X	X
2012-03-15	Thorslund, Ewa, Direktör	Statens medieråd, Ku	Vice ordf. nätverket "Surfa Lugnt", entusiastanalytiker NUTEK	X	X (efter)	X	X
2012-03-22	Danielsson, Anders, GD	Migrationsverket, Ju	GD Säkerhetspolisen	X	X	X	X
2012-03-29	Lilja Hansson, Cathrine, Ordf.	Arbetsdomstolen, A	Ordförande Arbetsdomstolen	X ³			
	Malm, Magdalena, Direktör	Statens konstråd, Ku	Grundare och konstnärlig ledare för MAP (Mobile Art Production)	X	X (efter)	X	X
2012-04-12	Jansén, Maria, Överintendent	Statens historiska museer, Ku	Chef Östergötlands länsmuseum	X	X (efter)	X	X
2012-05-10	Pålsson, Margareta, Landshöv.	Länstyrelsen i Skåne län, S	Ordf. utbildningsutskottet 2010-, vice gruppleddare N:s förtroenderåd				
2012-05-31	Johansson, Kenneth, Landshöv.	Länstyrelsen i Värmlands län, S	RdI (C)				
2012-06-14	Denneberg, Leif, GD	Statens jordbruksverk, L	ÖD Statens jordbruksverk	X	X (före)	X	X

Beslutsdatum	Namn	Myndighet	Senaste befattnings- ar	Befatt- ningen utan nonse- rades	Intresseanmälan (före eller efter ansöknings- tidens utgång)	Fler kallades på intervju	Externt rekryteringsstöd har använts
	Mattsson, Jens, GD	Statens veterinärmedicinska anstalt, L	Operativ chef o projektsvarig Karolinska Institutet	X	X (före)	X	X
2012-06-20	Hagberg, Liselott, Landshövdt	Länsstyrelsen i Södermanlands län, S	RdI (FP)				
2012-07-05	Thomberg, Anders, GD	Säkerhetspolisen, Ju	Bitr. säkerhetspolischef				
	Strömberg, Peter, Ordf.	Patentbesvärskontoren, N	Direktör Revisionsnämnden	X ¹			
	Österberg, Sven-Erik, Landshövdt	Länsstyrelsen i Norrbottens län, S	RdI (S), gruppleddare, bitr. finansminister 2004-2006				
2012-07-12	Erixon, Lena, GD	Försvarets materielverk, Fö	Direktör och sif GD Trafikverket	X		X	X
2012-09-13	Persson, Mats, GD	Strålsäkerhetsmyndigheten, M	GD Statens jordbruksverk	X		X	X
2012-09-20	Vadasz-Nilsson, Anne, GD	Energimarknadsinspektionen, N	Sif GD Konkurrensverket	X	X (efter)	X	X
	Andersson, Magdalena	Länsstyrelsen i Västerbottens län, S	RdI (M)				
2012-09-27	Öster, Annika, GD	Brottsförmyndigheten, Ju	Chefsåklagare Umeå	X	X (före)	X	X
	Wicksström, Anita, Direktör	Revisionsnämnden, Ju	Dep.råd Justitiedepartementet	X	X (före)	X	X
	Söder, Sven-Eric, GD	Folke Bernadotteakademien, UD	Kanslichef (S), Stassektr 1997-2006 på Näringsdep. och Utrikesdep. (S) ²	X		X	X
2012-10-25	Söderbergh Widding, Astrid, Rektor	Stockholms universitet, U	Professor i filmvetenskap, vicedirektör för humaniora och samhällsvetenskap vid Stockholms universitet	X ¹			
	Melin, Ulf, GD	Universitets- och högskolerådet, U	GD Internationella programkontoret för utbildningsområdet				
	Haikola, Lars, Universitetskansler, U	Universitetskanslersämbetet, U	Universitetskansler Högskoleverket				
2012-11-15	Hamsten, Anders, Rektor	Karolinska Institutet, U	Professor o överläkare vid Hjärnkliniken på Karolinska sjukhuset	X ¹			
2012-12-20	Lindblad, Hans, Riksgäldsdirektör	Riksgäldskontoret, Fi	Stassekreterare Finansdep. (M) ²	X	X (före)	X	X

Myndighetschefer som utsetts av regeringen januari – september 2013

Beslutsdatum	Namn	Myndighet	Senaste befattning/-ar	Befattningen utannonserades	Intressanmälan (före eller efter ansökningsföreläggning)	Fler kallades på intervju	Extern rekryteringsstöd har använts
2013-01-17	Sotir, Iina, Direktör	Nordiska afrikainstitutet, UD	Ordf. i Program- och forskningsrådet vid Nordiska Afrikainstitutet, Senior Advisor, Department for Development Policy, Ministry for Foreign Affairs, Finland				
2013-01-24	Resic, Sanimir, Rektor	Högskolan i Kristianstad, U	Docent o universitetslektor i öst- och centraleuropakunskap Lunds universitet, 2009-2012 prefekt vid Språk- och litteraturcentrum Lunds universitet	X ¹			
2013-01-31	Hedesterna, Anders, Rektor	Blekinge Tekniska högskola, U	Prorektor Blekinge tekniska högskola	X ¹		X	
2013-02-07	Ahlström, Christer, GD	Inspektionen för strategiska produkter, UD	Dep. rdd Utrikesdepartementet	X	X (före)	X	X
2013-02-21	Svahn Stansjö, Kristina, GD	Datainspektionen, Ju	Dep. rdd Justitiedepartementet	X	X (före)	X	X
2013-03-27	Nordlöf, Gunilla, GD	Tillväxtverket, N	Finansråd Finansdepartementet	X	X (efter)	X	X
2013-04-25	Wallström, Sofia, GD	Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket, S	Länsråd Ist Västermanland, dep rdd Socialdepartementet	X	X (före)	X	X
	Strömbeck, Peter, GD	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll, UD	VD Innovationsbron AB, dep rdd Näringsdepartementet	X	X (före)	X	X
2013-05-02	Pålsson, Thomas, GD	Statens servicecenter, S	Dep.rdd Socialdepartementet	X		X	X
2013-05-23	Bah Kunnke, Alice, GD	Ungdomsstyrelsen, U	Hållbarhetschef på teknikonsultbolaget AF AB	X	X (efter)	X	X
2013-05-30	Hult-Backlund, Gunilla, GD	Inspektionen för vård och omsorg, S	GD Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	X	X (efter)	X	X
2013-06-05	Petersson, Ingrid, GD	Forskningsrådet för miljö, areella naturer och samhällsbyggnad, M	AstraZeneca forskningsorganisation, statsskr. Jordbruksdep. (S) ²	X	X (före)	X	X
	Rydinger Alin, Cecilia, Rektor	Kungl. Musikhögskolan i Sthlm, U	Vik rektor, prorektor	X ¹			
	Orustfjord, Stig, GD	Livsmedelsverket, L	GD Forskningskassan	X	X(efter)	X	X
2013-09-12	Hartelius, Dag, GD	Försvarets Radioanstalt, Fö	Ambassadör Svenska EU-representationen	X ⁴			
	Söderberg, Lena, GD	Sveriges geologiska undersökning, N	VD Svenskt Vatten branschorganisation	X	X (efter)	X	X
2013-09-19	Sundin, Olle, GD	Luffarsverket, N	Flygplacchef Swedavia AB Bromma flygplats	X	X (efter)	X	X

⁴ Under 2012 utannonserades befattningen men rekryteringen avbröts. Förordnandet för den befintliga generaldirektören förlängdes.

Bilaga 9.2



REGERINGSKANSLIET

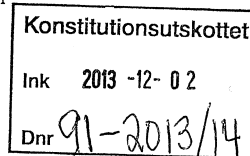
2013-12-02

SB2013/8103/RCK

Statsrådsberedningen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Rättschefen

Konstitutionsutskottets granskningsärende Utnämningmakten

Härmed överlämnas en promemoria med svar från Utrikesdepartementet och Socialdepartementet.

Regeringskansliets kontaktpersoner i granskningsärendet är departementsrådet Lars Nilsson och expediteschefen Marianne Jenryd.

Thomas Strömgren
e.u.

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-11-27

Konstitutionsutskottets granskningsärende Utnämningmakten

Konstitutionsutskottet har i en skrivelse den 26 november 2013 begärt svar på vissa kompletterande frågor i rubricerade granskningsärende. Följande svar lämnas av Socialdepartementet och Utrikesdepartementet.

1. *Stämmer de ovannämnda uppgifterna om politisk bakgrund för de fyra berörda utnämnda myndighetscheferna?*

Ja.

2. *Finns det, utöver dessa fyra utnämnda myndighetschefer, andra personer som utnämnts av regeringen med en politisk bakgrund där den sistnämnda inte framgår av de tidigare översända förteckningarna (jfr svarspromemoriorna från Utrikesdepartementet respektive Socialdepartementet från den 15 oktober 2013)?*

Av Konstitutionsutskottets promemoria redovisas utskottets definition på politisk bakgrund som "Statsråd, politiskt tillsatt tjänsteman inom Regeringskansliet, riksdagsledamot, landstings- eller kommunalråd eller högre uppdrag eller befattning inom ett politiskt parti som vederbörande låtit bli känt för allmänheten".

I årets granskningsarbete synes utskottet ha utvidgat frågeställningen i förhållande till tidigare granskningsärenden.

Såvitt det är känt för Socialdepartementet och Utrikesdepartementet har inte någon av de nu aktuella personerna haft ett uppdrag som faller inom den av utskottet redovisade definitionen.

Bilaga 10.1



PM 2013-09-24

Samråd med EU-nämnden i ett sent skede

Samråd i EU-nämnden

Möten per telefon

I det följande redovisas möten med information och samråd som skett per telefon samt ämnet för samrådet. Uppgifterna har huvudsakligen tagits fram genom EU-nämndens verksamhetsberättelser och protokoll. Under vissa riksmöten har inga telefonsammanträden hållits.

2012/13

Statssekreterare Oscar Wåglund Söderström inför möte i rådet för allmänna frågor den 25 juni (ordinarie samråd som synes ha skett per telefon av praktiska skäl). Den nya fleråriga budgetramen. 2013-06-24 kl. 13.00-13.35.

Statsminister Fredrik Reinfeldt återrapporterade (dvs. ej samråd) från möte i Europeiska rådet den 27-28 juni. 2013-06-28 kl. 15.00-15.45.

Landsbygdsminister Eskil Erlandsson inför möte i rådet (Jordbruk och fiske) den 26 februari. Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om den gemensamma fiskeripolitiken. Frågan hade bordlagts vid samrådet fredag 22 februari. 2013-02-25 kl. 20.00-21.00.

Statssekreterarna Katarina Areskoug Mascarenhas, Statsrådsberedningen, samt Hans Lindberg, Finansdepartementet, från Europeiska rådets möte den 7-8 februari 2013 EU:s långtidsbudget. Tre tillfällen: 2013-02-08 kl. 03.00-03.15, kl. 08.00-08.45, kl. 17.30-18.25.

2011/12

Statssekreterarna Katarina Areskoug Mascarenhas, Statsrådsberedningen och Susanne Ackum, Finansdepartementet, inför möte i Europeiska rådet den 9 december (ekonomiska frågor). 2011-12-09 (per telefon, men del av ordinarie EU-nämndssammanträde).

2010/11

Finansminister Anders Borg inför extra möte i rådet för ekonomiska och finansiella frågor den 21 november. Irlands begäran om finansiellt stöd. 2010-11-21 (söndag) kl. 17.00-17.30.

Hans Hegeland

Föredragande • Konstitutionsutskottet • Riksdagsförvaltningen
Telefon: 07-7864726 • Mobil: 070-7663162 • E-post: hans.hegeland@riksdagen.se

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

Finansminister Anders Borg inför extra möte med ministrarna för ekonomiska och finansiella frågor (Ekofin) den 28 november. 2010-11-28 (söndag). Sveriges deltagande i finansiellt stödpaket till Irland kl. 12:00-12:45.

2009/10

Statssekreteraren Gustaf Lind, Statsrådsberedningen, under det informella mötet i Europeiska rådet den 19 november. Svenska förslag rörande tillsättning av tre tjänster inom Europeiska unionen. 2009-11-19 kl. 18.40-18.50.

Statssekreteraren Gustaf Lind, Statsrådsberedningen, under det informella mötet i Europeiska rådet den 18 december. Lägesrapport från det 15:e mötet med konferensen för parterna i Förenta Nationernas ramkonvention om klimatförändringar och 5:e mötet med parterna i Kyotoprotokollet, Köpenhamn 7-18 december 2009. 2009-12-18 kl. 16.30-16.45.

Statssekreteraren Leif Zetterberg, Näringsdepartementet, under extra möte i rådet den 4 maj (Transport, konsekvenser för det europeiska luftrummet av vulkanaskmolnet). 2010-05-04 kl. 13.15-13.20.

Finansminister Anders Borg inför det extra mötet i rådet för ekonomiska och finansiella frågor den 9 maj. Två tillfällen (en europeisk stabiliseringsmekanism). 2010-05-09 (söndag) kl 10.45- 11.35 och 18.55-19.15

Finansminister Anders Borg inför rådets möte den 13 juli (ordinarie samråd som synes ha skett per telefon av praktiska skäl). 2010-07-12 kl. 17.00-18:00.

2008/09

Statsminister Fredrik Reinfeldt inför Europeiska rådets informella möte den 7 november 2008. EU:s förberedelser inför det internationella toppmötet om finanskrisen i Washington den 15 november 2008 (ordinarie samråd som skedde per telefon av praktiska skäl). 2008-11-07 kl. 8.00–8.30.

Statsrådet Cecilia Malmström inför Europeiska rådets möte den 11 och 12 december 2008. Lissabonfördraget och Irland samt energi- och klimatfrågorna. 2008-12-11 kl. 13.00-13.30.

Statsminister Fredrik Reinfeldt inför informellt möte med stats- och regeringscheferna den 1 mars 2009 (ordinarie samråd som skedde per telefon av praktiska skäl). Samrådet var offentligt. 2009-02-27.

2006/07

Statsrådet Cecilia Malmström under Europeiska rådets möte den 21 och 22 juni 2007. Europeiska rådet, fördragsreformen – särskilt Köpenhamnskriterierna. Två tillfällen. 2007-06-22 kl. 15.00 – 15.35, 2007-06-23 kl. 01.00 – 01.55.

2005/06

Utrikesminister Laila Freivalds vid ministerrådsmöte den 3 oktober 2005. Medlemskapsförhandlingarna mellan EU och Turkiet och Kroatien. 2005-10-03 kl. 17.15–17.40.

Näringsminister Thomas Östros inför extrainsatt ministerrådsmöte den 18 oktober 2005. WTO-frågan. 2005-10-17 kl. 17.00–17.45

Statsminister Göran Persson (2005-12-17 kl. 01.40–02.05) och statssekreterare Lars Danielsson (2005-12-16 kl. 15.30–15.55) om det finansiella perspektivet vid Europeiska rådets möte den 15–17 december 2005

Utrikesminister Jan Eliasson om förhandlingarna om EU:s fortsatta utvidgning vid Europeiska rådets möte. 2006-06-16 (per telefon, men del av ordinarie EU-nämndssammanträde).

2004/05

Utrikesminister Laila Freivalds under Europeiska rådets möte den 16–17 december 2004. Vapenembargot mot Kina samt Turkiets medlemskapsförhandlingar. Två tillfällen. 2004-12-17 kl. 9.05–9.20 och 12.35–13.00.

2003/04

Utrikesminister Laila Freivalds inför möte i regeringskonferensen den 12–13 december 2003. Två tillfällen. 2003-12-12 kl. 19.30–19.45 och 2003-12-13 (lördag) kl. 10.00–10.15.

Utrikesminister Laila Freivalds inför möte i regeringskonferensen och Europeiska rådets möte den 17 och 18 juni 2004. Två tillfällen. 2004-06-18 kl. 09.00–09.45 och kl. 15.30–16.00.

2002/03

Utrikesminister Anna Lindh inför Europeiska rådets extra möte den 17 februari angående Irak. 2003-02-17 kl. 15.00–15.15.

2001/02

Departementsrådet Peter Strömberg om förhandlingarna angående rambesluten om terrorism och en europeisk arresteringsorder under pågående möte i RIF-rådet. 2001-12-06 kl. 15.30–16.15.

2000/01

Utrikesminister Anna Lindh (fyra gånger) och statssekreterare Lars Danielsson (fem gånger) under Europeiska rådets möte i Nice i december 2000. Förhandlingarna om Nice-fördraget. 2000-12-08 kl. 14.00–14.20, kl. 18.50–19.05 2000-12-09 kl. 10.00–10.35, kl. 15.00–15.35, kl. 20.00–20.35, 2000-12-10 kl. 11.00–11.40, kl. 17.00–18.00, kl. 21.00–22.40, 22.55–23.20.

1999/2000

Finansminister Bosse Ringholm inför ministerrådsmöte (Ekofin) den 13 mars 2000 angående Sveriges undantag för privatpersoners införsel av alkohol. 2000-03-13 kl. 10.30–10.42.

1998/99

Utrikesminister Anna Lindh (4 gånger) och departementsrådet Mårten Grunditz (1 gång) i samband med Europeiska rådets extra möte i Berlin den 24 och 25 mars 1999. EU:s långtidsbudget. 1999-03-24 kl. 17.00–17.42, 1999-03-25 kl. 09.00–09.05, kl. 14.00–14.17 och kl. 20.05–20.20 samt 1999-03-26 kl. 08.00–08.25.

1994/95

Berört statsråd fick telefonledes ett förnyat besked från företrädare för nämnden i frågan om huruvida EG-domstolen skulle ges behörighet att tolka Europol-konventionen. Europeiska rådet i Cannes 1995. (Källa: yttrande från EU-nämnden till konstitutionsutskottet, bet. 1996/97:KU2 s. 69)

Skriftligt samråd om A-punkter och om andra frågor

Från och med den 1 januari 2009 genomförs regeringens samråd med EU-nämnden vad gäller troliga A-punkter inför kommande ministerråd genom skriftligt samråd. Det förekommer även skriftligt samråd om andra frågor som ska behandlas på rådet. De skriftliga samråden äger således rum utanför EU-nämndens ordinarie sammanträden. I EU-nämndens sammanträdesprotokoll redovisas en sammanställning av de skriftliga samråd som har ägt rum sedan förra sammanträdet.

Följande redogörelse per riksmöte för innehållet i de skriftliga samråden om annat än A-punkter bygger på EU-nämndens verksamhetsberättelser.

2012/13

Regeringen höll under 2012/13 skriftliga samråd, utöver om A-punkter, med EU-nämnden i 96 frågor, varav ett flertal inför rådet för utrikes frågor. Beslut som berör gemensamma strategier inom ramen för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (GUSP) kräver ett regeringsbeslut innan beslutet kan antas i EU. Under verksamhetsåret hölls regelbundet skriftliga samråd med EU-nämnden med anledning av godkännande av gemensamma åtgärder respektive ståndpunkter om restriktiva åtgärder som rörde bl.a. Syrien, Iran, Vitryssland och Somalia.

Under hösten 2012 samrådde regeringen skriftligt med nämnden om bl.a. förslag till ändrade regler för kreditvärderingsinstitut samt utvidgning och skärpning av regleringen avseende marknadsmissbruk inför rådets möte (ekonomiska och finansiella frågor) den 4 december 2012. Under våren 2013 samrådde regeringen skriftligt med nämnden om bl. a. inrättandet av en europeisk säkerhets- och försvarsakademi inför rådet för utrikes frågor den 11 mars 2013 och om märkning av tobaksförpackningar inför mötet i rådet för sysselsättning, socialpolitik, hälso- och sjukvård samt konsumentfrågor den 20–21 juni 2013.

2011/12

Regeringen höll skriftliga samråd, utöver om A-punkter, med EU-nämnden i 130 frågor, varav ett flertal inför rådet för utrikes frågor. Regelbundna skriftliga samråd med nämnden hölls med anledning av godkännande av gemensamma åtgärder respektive ståndpunkter om restriktiva åtgärder som rörde bl.a. Burma/Myanmar, Iran, Moldavien, Somalia, Syrien och Vitryssland.

Under hösten 2011 samrådde regeringen skriftligt med nämnden om bl.a. Schengensamarbetet inför rådet för rättsliga och inrikes frågor den 22–23 september 2011 och om Europeiska försvarsbyråns (EDA) budget och Athena (mekanismen för att förvalta finansieringen av de gemensamma kostnaderna för

EU:s operationer med militära eller försvarsmässiga konsekvenser) inför rådet för utrikes frågor (försvar) den 30 november 2011. Under våren 2012 samrådde regeringen skriftligt med nämnden om bl. a. stabilitets- och tillväxtpakten (underskottsörfarande mot Grekland) inför rådet för ekonomiska och finansiella frågor den 13 mars 2012 och om beviljande av ekonomiskt stöd för Portugal inför skriftligt procedur i rådet den 29 mars 2012.

2010/11

I andra frågor än A-punkter genomfördes regeringens samråd med EU-nämnden skriftligt i 103 frågor, varav ett flertal inför rådet för utrikes frågor.

Skriftligt samråd ägde rum med nämnden regelbundet med anledning av godkännande av gemensamma åtgärder respektive ståndpunkter om restriktiva åtgärder som rörde bl.a. Elfenbenskusten, Syrien, och tjänstemän i Vitryssland, Libyen och Iran.

Under hösten 2010 samrådde regeringen skriftligt om bl.a. information i brottmål inför rådet för rättsliga och inrikes frågor den 2–3 december. Under våren 2011 samrådde regeringen skriftligt om fiskeavtal med Marocko inför rådet för jordbruk och fiske den 21 februari. Därutöver behandlades utkast till slutsatser om den ekonomiska och finansiella krisen inför Europeiska rådets möte den 4 februari genom skriftligt samråd. Inför rådets beslut att anta ett planeringsdokument om en eventuell militär insats i Libyen samrådde regeringen skriftligt med nämnden den 14 april.

Skriftligt samråd ägde rum inför ett extra möte i rådet för jordbruk och fiske den 7 juni 2011 med anledning av *Escherichia coli*-epidemin.

2009/10

I andra frågor än A-punkter genomfördes regeringens samråd med EU-nämnden skriftligt vid 68 tillfällen, varav ett flertal inför rådet för utrikes frågor.

Skriftligt samråd ägde rum med nämnden vid olika tillfällen med anledning av godkännande av gemensamma åtgärder respektive ståndpunkter om restriktiva åtgärder rörande bl.a. Guinea, Internationella tribunalen för f.d. Jugoslavien, Nordkorea, Somalia och FN:s säkerhetsresolution 1373.

Skriftligt samråd ägde rum inför ett extra möte i rådet för utrikes frågor (bistånd) den 18 januari 2010 med anledning av jordbävningen på Haiti samt inför extra möte i rådet för transport den 4 maj 2010 rörande vulkanutbrottets konsekvenser för flygtrafiken.

Under hösten 2009 samrådde regeringen skriftligt om fjäderfäkött inför rådet för jordbruk och fiske den 19 och 20 oktober. Ytterligare skriftligt samråd ägde rum inför Lissabonfördragets ikraftträdande den 1 december. Under våren 2010 samrådde regeringen skriftligt inför rådets nominering av nytt kommissionärskollegium. Därutöver behandlades forskningsprojektet Iter genom skriftligt samråd inför rådet för konkurrenskraft den 26 maj. Inför mötet i Europeiska rådet den 17 juni samrådde regeringen skriftligt om EU:s gemensamma deklaration rörande Iran.

2008/09

I andra frågor än A-punkter genomfördes regeringens samråd med EU-nämnden skriftligt vid 24 tillfällen, varav ett flertal inför rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser.

Skriftligt samråd ägde rum med nämnden vid olika tillfällen med anledning av godkännande av gemensamma åtgärder respektive ståndpunkter om restriktiva åtgärder rörande bl.a. säkerhetsrådsresolution 1373, Irak, Uzbekistan, Elfenbenskusten, Kongo, Zimbabwe, Makedonien, Moldavien, Vitryssland, Burma/Myanmar, Guinea Bissau, Nordkorea, EU:s polisinsats i de palestinska områdena Eupol Copps samt marina insatser utanför Somalias kust (EU Navfor, Atalanta).

Ytterligare skriftligt samråd ägde rum inför rådet för Transport, telekommunikation och energi med anledning av grönare transporter, sjösäkerhetspaketet, om ett europeiskt järnvägsnät för konkurrenskraftig godstrafik samt med anledning av gaskonflikten mellan Ryssland och Ukraina. Inför rådet för Rättsliga och inrikes frågor hölls skriftligt samråd med anledning av Guantanamo Bay samt om tredjelandsmedborgares inresa samt vistelse för högkvalificerad anställning (blåkort). Vidare ägde skriftligt samråd rum rörande nya kommissionärer i Litauen, Polen och Belgien.

2007/08

Regeringens samråd med EU-nämnden genomfördes skriftligen vid 32 tillfällen, varav ett flertal inför rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser. Skriftligt samråd ägde rum vid olika tillfällen med anledning av godkännande av gemensamma åtgärder respektive ståndpunkter om restriktiva åtgärder mot Elfenbenskusten, f.d. jugoslaviska republiken Makedonien, Vitryssland, Kongo, Comorena, Liberia, Moldavien, Iran, Guinea Bissau och Zimbabwe.

Skriftligt samråd ägde rum inför rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser den 13 maj 2008 angående situationen i Burma. Vidare ägde skriftligt samråd rum inför Europeiska rådets extrainsatta möte den 1 september och inför det extra insatta rådet för Yttre förbindelser den 13 augusti angående situationen i Georgien. Ytterligare skriftligt samråd ägde rum inför rådet för Transport, telekommunikation och energi i oktober 2007 med anledning av satellitnavigeringssystemet Galileo samt i juni 2008 om vägtrafikspaketet och digitala sändningar. Inför rådet för Rättsliga och inrikes frågor hölls skriftligt samråd i februari 2008 med anledning av SIS II. Vidare hölls skriftligt samråd inför rådet för Jordbruk och fiske i juli med anledning av hälsokontrollen, införande av skolfruktsprogram samt den ekonomiska krisen i fiskesektorn.

2006/07

Skriftligt samråd ägde rum vid 31 tillfällen, varav ett flertal inför rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser. Skriftligt samråd ägde rum vid olika tillfällen med anledning av godkännande av gemensamma ståndpunkter om restriktiva åtgärder mot Elfenbenskusten, f.d. jugoslaviska republiken

Makedonien, Kosovo, Liberia, Somalia, Moldavien, Zimbabwe, Iran, Burma och Uzbekistan.

Skriftligt samråd ägde rum med regeringen inför rådet för Transport, tele- och energifrågor angående satellitnavigeringssystemet Galileo. Vidare ägde skriftligt samråd rum med regeringen med anledning av handlingsplanen från Peking – indikatorer för kvinnors utbildning.

2005/06

Skriftligt samråd ägde rum i november 2005 angående vissa utestående frågor rörande det finansiella perspektivet 2007–2013. Vidare ägde skriftligt samråd rum den 23 januari 2006 angående Österrikes förslag till politisk överenskommelse rörande reducerade mervärdesskattesatser inför rådet för Ekofin. Skriftligt samråd ägde rum med regeringen inför rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser i april med anledning av antagande av gemensam åtgärd om en militär reservstyrka till Demokratiska Republiken Kongo. Inom ramen för samma rådskonstellation ägde ett skriftligt samråd rum i maj med anledning av ett godkännande av en gemensam ståndpunkt om frysning av tillgångar mot vissa tjänstemän i Vitryssland och i juni 2006 angående godkännande av ett stabiliserings- och associeringsavtal mellan EU och deras medlemmar och Republiken Albanien. Skriftligt samråd ägde även rum i juni om tillgång till flygpassagerares personuppgifter (PNR: Passenger Name Records).

Skriftligt samråd ägde rum inför det särskilda mötet inom ramen för rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser den 29 juni 2006 med anledning av WTO-förhandlingar i Genève i juli 2006. Ytterligare ett skriftligt samråd inom rådet för Allmänna frågor och yttre förbindelser ägde rum i juli för godkännande av en gemensam ståndpunkt rörande sanktioner mot Liberia samt inför ett extrainsatt rådsmöte med anledning av situationen i Mellanöstern den 1 augusti 2006.

2004/05

Skriftligt samråd ägde rum i september 2004 angående ett avtal om säkerhetsförfaranden för utbyte av sekretessbelagda uppgifter mellan Europeiska unionen och Rumänien. Vidare ägde skriftligt samråd rum den 5 november angående nytt förslag rörande kommissionens sammansättning. Skriftligt samråd ägde rum med regeringen inför rådet för allmänna frågor och yttre förbindelser i januari med anledning av flodvågskatastrofen i Asien och angående godkännande av avtal med Albanien respektive Marocko om deltagande i den EU-ledda krishanteringsinsatsen i Bosnien och Hercegovina. Inom ramen för samma rådskonstellation ägde ett skriftligt samråd rum i april med anledning av toppmötet EU–Ryssland samt i juni angående avtal mellan EU och Ukraina om deltagande i EU:s krishanteringsinsatser. I maj ägde skriftligt samråd rum med regeringen inför rådet för konkurrenskraft angående upprättande av ett ramprogram för konkurrenskraft och innovation. Med anledning av terroristattacken i London den 7 juli 2005 ägde ett skriftligt samråd rum inför ett extra rådsmöte för rättsliga och inrikes frågor. Skriftligt samråd ägde vidare rum i augusti 2005 med anledning av delegation av befogenhet för att göra vissa typer av sekretessbelagda EU-uppgifter tillgängliga för Schweiz. I augusti ägde

dessutom skriftligt samråd rum angående EU:s polisinsats (Europol) i Kongo-Kinshasa samt angående utnämning i styrelsen för Europeiska läkemedelsmyndigheten (EMA).

2003/04

Skriftligt samråd ägde rum inför rådet för rättsliga och inrikes frågor den 6 november 2003 rörande asylprocedurdirektivet och i december 2003 angående det italienska ordförandeskapets förslag om ett gemensamt uttalande om en interreligiös dialog. Inom ramen för samma rådskonstellation behandlades i december 2003 en gemensam ståndpunkt angående förslaget till förordning om en europeisk exekutionstitel för obestrida fordringar samt uppdatering av EU:s terroristlista genom skriftligt samråd. Utkast till gemensam åtgärd beträffande försvarsmaterielbyrån sändes ut för skriftligt samråd i juni 2004. Skriftligt samråd skedde vidare inför nomineringen av ordförande i EU-kommissionen i rådet på stats- och regeringschefsnivå den 29 juni 2004. Samråd och information skedde genom skriftligt samråd om bl.a. WTO-förhandlingarna inför ministerrådet för allmänna frågor och yttre förbindelser den 26 juli 2004 och den 30 juli 2004. I augusti 2004 ägde skriftligt samråd rum angående förslag till beslut om utökade restriktioner mot ledningen för regionen Transnistrien.

2002/03

Vid några tillfällen informerades EU-nämnden inför uppdatering av EU:s åtgärder för genomförande av FN:s säkerhetsråds resolution 1373. Informationen lämnades i samband med nämndens sammanträden där så var möjligt. I övriga fall gavs nämndens ledamöter möjlighet att lämna erinringar skriftligen.

Skriftligt samråd ägde rum med regeringen inför ministerrådet för allmänna frågor och yttre förbindelser den 27–28 januari 2003 angående EU:s förslag till WTO:s jordbruksförhandling. Skriftligt samråd ägde också rum inför Konkurrenskraftsrådets möte den 19 juni angående antagande av en A-punkt. Samrådet gällde regler för avgas- och bullerutsläpp från fritidsbåtar, vattenskotrar och utombordsmotorer.

2001/02

Skriftligt samråd ägde rum inför extra ministerrådsmöte (allmänna frågor, WTO) den 10 november 2001.

1998/99

Skriftligt samråd ägde rum inför ministerrådsmöte om konsumentfrågor den 13 april 1999.

Bilaga 10.2



REGERINGSKANSLIET

2013-10-15

SB2013/8106/RCK

Statsrådsberedningen

Rättschefen
Christina Weihe

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Konstitutionsutskottet	
Ink	2013 -10- 15
Dnr	92-2013/14

Konstitutionsutskottets granskningsärendet Samråd med EU-nämnden i ett sent skede

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga Céline Holmberg.


Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-11

Statsrådsberedningen

*Kansliet för samordning av EU-frågor***Konstitutionsutskottets granskningsärendet Samråd med EU-nämnden i ett sent skede**

Detta underlag har upprättats med anledning av att konstitutionsutskottet i granskningsärendet Samråd med EU-nämnden i ett sent skede, har bett Regeringskansliet om svar på frågor. Underlaget som är sammanställt av Statsrådsberedningens kansli för samordning av EU-frågor (EU-kansliet) bygger på uppgifter från departementen och Statsrådsberedningen.

1. *Vilka riktlinjer och rutiner finns för att bedöma när ett nytt samråd – efter ett ordinarie samrådstillfälle ofta på en fredag – med EU-nämnden är påkallat, dels inför rådsmötet (eller mötet i Europeiska rådet), dels under pågående möte? Vilka överväganden görs om formen för samrådet bör vara skriftlig eller muntlig?*

Regeringskansliet har i cirkulär 2 som utges av EU-kansliet generella riktlinjer för samråd, överläggning och information mellan företrädare för regering och Regeringskansliet och riksdag i EU-frågor.

I cirkulär 2 hänvisas till att regeringen enligt 10 kap. 10 § riksdagsordningen ska rådgöra med EU-nämnden om hur förhandlingarna ska föras inför beslut i Europeiska unionens råd. Vid samråd med EU-nämnden inför rådsmöte bör alla punkter på dagordningen behandlas. I Regeringskansliet förs en löpande dialog om hur samrådsskyldigheten gentemot EU-nämnden ska skötas på bästa sätt.

Behovet av förnyat samråd och formen för ett sådant beror på omständigheterna i det enskilda fallet och överenskomms i regel mellan departementen och EU-nämndens kansli.

2. *I vilken utsträckning förekommer det att förnyat samråd – muntligt eller skriftligt – måste ske med EU-nämnden efter det att rådets möte börjat?*

Det är ovanligt. Under senare år har det skett exempelvis i samband med EPSCO-rådet den 21 juni 2013 under förhandlingarna om ett nytt

2

tobaksprodukt direktiv och vid jordbruksrådet i februari 2013 under förhandlingarna om en ändring i den gemensamma fiskeripolitiken.

Förnyat samråd med EU-nämnden efter att Europeiska rådet inlett sitt möte är ovanligt. De senaste åren har det skett endast vid ett fåtal tillfällen. Ett exempel är den 8 februari 2013 då två statssekreterare vid ett flertal tillfällen informerade och samrådde med EU-nämnden per telefon i samband med att Europeiska rådet träffade en överenskommen om EU:s långtidsbudget.

3. *Två rådskonstellationer där skriftligt samråd efter ordinarie samrådstillfälle synes förekomma oftare än inom andra rådskonstellationer är rådet för utrikes frågor (FAC) och rådet för rättsliga och inrikes frågor (RIF). Vilka kommentarer och iakttagelser kan i detta avseende göras beträffande dessa båda rådskonstellationer? I vilken utsträckning behandlas frågor i RIF-rådet i Coreper mellan det ordinarie samrådet i EU-nämnden (normalt på en fredag) och mötet i RIF-rådet?*

Som konstateras på sid. 18 i konstitutionsutskottets promemoria är rådets för rättsliga och inrikes frågor (RIF-rådet) möten normalt förlagda till torsdag eller fredag veckan efter samrådet med EU-nämnden. Det innebär att frågor på dagordningen för rådsmötet alltid behandlas i Coreper efter samrådet. Det får vidare till följd att de sista dokumenten till rådsmötet blir tillgängliga först dagen före rådsmötet.

Rådet för utrikes frågor (FAC) beslutar om EU:s 28 medlemsstaters samfälliga agerande som svar på skeenden i en snabbt föränderlig och delvis oförutsägbart omvärld. Förhandlingarna om vilken position EU bör inta i olika frågor kan därmed naturligt nog dra ut på tiden och i vissa fall behöva lösas på ministernivå. Dagordningarna för FAC (handel) och FAC (utveckling) däremot kännetecknas inte av motsvarande oförutsägbart dynamik, varför frågan om samråd efter ordinarie samrådstillfällen sällan aktualiseras.

4. *Protokollet om de nationella parlamentens roll i Europeiska unionen och rådets arbetsordning innehåller bestämmelser om tidsfrister för dagordningen för rådets möten. Dagordningarna synes i praktiken förhållandevis ofta tillföras frågor i ett sent skede inför möten i rådet, trots att detta enligt arbetsordningen torde skola ske endast i undantagsfall. Är denna beskrivning korrekt? Hur påverkar i så fall detta förutsättningarna för samrådet med EU-nämnden? Har Sverige verkat för att dagordningarna inte ska tillföras frågor i ett sent skede? Hur har bestämmelserna i Lissabonfördraget och i rådets arbetsordning om tidsfrister för dagordningarna påverkat arbetet i rådet?*

Dagordningarna för rådets möten består av två delar, B-punkter (som kräver överläggning) och A-punkter (som är färdigförhandlade). B-punkter tillförs sällan dagordningarna i ett sent skede. När det sker

motiveras det i allmänhet av en utveckling i omvärlden som inte har kunnat förutses och där det är angeläget att rådet tar ställning. Normalt tillkommer endast informationspunkter under dagordningspunkten Övriga frågor.

Preliminära A-punktslistor presenteras i regel inom angivna tidsfrister. Däremot kommer de slutliga A-punktslistorna sent, ofta under helgen före ett rådsmöte som äger rum på måndagen och ibland till och med under mötesdagen. Det försvårar samrådet med EU-nämnden som ibland måste äga rum med mycket kort varsel.

Sverige har påtalat vilka problem det innebär för Sverige att frågor tillförs dagordningen i ett sent skede och arbetar aktivt för att göra det känt i rådsgruppen att Sverige har ett nationellt system med en omfattande parlamentarisk samrådsskyldighet.

De förändrade bestämmelserna synes inte ha påverkat Sveriges arbete i rådet.

5. *Vilka kommentarer i övrigt ger innehållet i denna promemoria anledning till?*

Konstitutionsutskottets promemoria föranleder inte några ytterligare kommentarer.

Bilaga 10.3



REGERINGSKANSLIET

2013-11-07

SB2013/8106/RCK

Statsrådsberedningen

Rättschefen

Konstitutionsutskottet
Riksdagen

Konstitutionsutskottet	
Ink	2013 -11- 07
Dnr	92-2013/14

Konstitutionsutskottets granskningsärendet Samråd med EU-nämnden i ett sent skede

Härmed överlämnas en promemoria från Statsrådsberedningen.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga Céline Holmberg.


Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-11-06

SB2013/8106

Statsrådsberedningen

*Kansliet för samordning av EU-frågor***Konstitutionsutskottets granskningsärende Samråd med EU-nämnden i ett sent skede**

Detta underlag har upprättats med anledning av att konstitutionsutskottet i granskningsärende Samråd med EU-nämnden i ett sent skede ställt kompletterande frågor. Underlaget är sammanställt av kansliet för samordning av EU-frågor i samråd med samtliga departement.

1. *Lägger regeringen alltid en parlamentarisk reservation om mandatet från EU-nämnden inte har givits innan frågan tas upp på rådsmötet?*
2. *Hur ofta förekommer det att regeringen lämnar en parlamentarisk reservation i avvaktan på mandatet från EU-nämnden?*

När en medlemsstat lägger en reservation sker det i regel i ett tidigt skede för att det ska vara klart under förhandlingarna att medlemsstaten är förhindrad att delta i ett visst konkret beslut innan det nationella parlamentet har konsulterats. Regeringen för förhandlingar i rådet på det sätt den bedömer att det finns stöd för i riksdagen och samråder, enligt riksdagsordningens regler, med EU-nämnden före varje rådsbeslut. Det uppstår därför i regel inget behov av att lägga parlamentariska reservationer under förhandlingsskedet.

Vid rådsmötet där frågan ska beslutas finns i princip inte utrymme att lägga reservationer. Om det formella samrådet med EU-nämnden inte avslutats vid rådsmötets början verkar regeringen för att dagordningspunkten skjuts upp till dess att samrådet har avslutats, vilket är en kraftfullare åtgärd än en reservation för att riksdagens ståndpunkt ska kunna beaktas. Den yttersta konsekvensen, om regeringen inte har fått mandat i tid, är att regeringen tvingas avstå från att delta i beslutet.

Bilaga 10.4



2013-10-15

Granskningsärende rörande granskning av samråd med EU-nämnden i ett sent skede

Konstitutionsutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2013 att genom en skrivelse, som sänts till EU-nämndens kansli, att begära svar på följande frågor:

A. Vilken beskrivning kan ges av hur processen ser ut när det blir ytterligare samråd efter det samråd som normalt sker på en fredag inför den kommande veckans rådsmöten? Hur skiljer sig processen åt beroende på om det ytterligare samrådet blir muntligt eller skriftligt och om det sker före eller efter rådsmötets början?

B. Vilka kommentarer och iakttagelser kan göras beträffande förekomsten av samråd i ett sent skede sett över tid och sättet på vilket de fungerar från praktisk synpunkt?

EU-nämndens kansli får i anledning av begäran lämna följande redogörelse.

A. Vilken beskrivning kan ges av hur processen ser ut när det blir ytterligare samråd efter det samråd som normalt sker på en fredag inför den kommande veckans rådsmöten? Hur skiljer sig processen åt beroende på om det ytterligare samrådet blir muntligt eller skriftligt och om det sker före eller efter rådsmötets början?

I 10 kap. 10 § riksdagsordningen anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som ska beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet. Regeringen ska vidare överlägga med EU-nämnden i andra frågor rörande arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl påkallar sådan överläggning. Regeringen ska också rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

Margareta Hjorth

Kanslichef

Telefon: +46-87864878 • Mobil: +46-702259615 • E-post: margareta.hjorth@riksdagen.se

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

Beskrivningen av kansliets process rörande regeringens samråd i EU-nämnden gör inte anspråk på att vara uttömmande. Kansliet diskuterar fortlöpande hur processen kan förbättras. Hur samråd i sena skeden ska genomföras är också något som fortlöpande utvecklas i dialog med såväl nämndens presidium som företrädare för Regeringskansliet.

Regeringens samråd med nämnden sker enligt nämndens preliminära sammanträdesplan på fredagen veckan före varje rådsmöten, med undantag för statsministerns samråd inför Europeiska rådets möten, som vanligtvis äger rum dagen innan Europeiska rådets möte. Till grund för nämndens preliminära sammanträdesplan ligger den planering för rådsmötena som det aktuella ordförandeskapet i EU har fastställt för det närmaste halvåret.

Kravet på att regeringen ska samråda med nämnden ”om hur förhandlingar i rådet ska föras inför beslut i rådet” innebär att nämnden i praktiken behöver konsulteras även vid andra tillfällen än nämndens ordinarie sammanträden.

Sådana samråd kan behövas av olika skäl. Det kan röra sig om ytterligare samråd efter nämndens sammanträde men före tidpunkten för rådsmötet. Ytterligare samråd kan exempelvis bli aktuellt när det dokument som ett beslut gäller inte föreligger vid det muntliga samrådet i nämnden och regeringens ståndpunkt inte har kunnat delges nämnden. Samråd kan också behövas när rådsmötet har börjat, t.ex. när utfallet av förhandlingarna bedöms vara så osäkert att det kan behövas ett kompletterande samråd innan förhandlingarna slutförs.

Flera alternativa samrådsformer har utvecklats i praxis. Om det finns tid innan rådets möte äger rum kan ett nytt möte genomföras med statsrådet. Om det inte finns tid sker regeringens samråd skriftligt eller genom telefonmöte med EU-nämnden. Ett annat alternativ kan vara att samråd sker i Stockholm i möte med statssekreteraren medan statsrådet är på väg till rådsmötet.

Telefonmöte

Det förekommer att frågor som är föremål för förhandlingar i Europeiska rådet eller i ministerrådet medför behov av förnyat mandat. Nämnden beslutar i sådana fall i samförstånd med ansvarigt statsråd eller statsministern under pågående nämndmöte att ytterligare samråd eventuellt kommer att behövas under Europeiska rådets eller rådets pågående möte. Om så är fallet äger samrådet rum per telefon med antingen statsministern, statsministerns statssekreterare eller ansvarigt statsråd. En ungefärlig tidpunkt för ett telefonmöte fastställs om möjligt vid det ordinarie samrådet, så att ledamöterna kan hålla beredskap. Den närmare tidpunkten preciseras under förhandlingens gång.

Telefonmöte planeras närmare av kansliet i nära kontakt med Regeringskansliet. De involverade tjänstemännen på Regeringskansliet får i likhet med nämndens ledamöter och suppleanter dels via e-post, dels via sms information om telefon-

nummer och kod till nämndens konferenssystem samt när och var mötet förväntas äga rum.

När det gäller telefonsamråd inför Europeiska rådets möten har nämndens presidium parallella kontakter med statsministerns statssekreterare medan förhandlingarna pågår.

Samtliga ledamöter i nämnden som inte fysiskt deltar i salen kan i stället delta per telefon.

Om en fråga är har större politisk tyngd och det finns behov av att förankra regeringens position på nytt kan det behövas flera telefonmöten. I så fall diskuteras en ny tid för fortsatt samråd med ledamöterna. Telefonsamrådet i samband med Europeiska rådets möten har exempelvis under den ekonomiska krisen och vid diskussioner om långtidsbudgeten vid flera tillfällen fortsatt under natten medan förhandlingarna pågått.

Skriftligt samråd

Samråd i sent skede kan även ske skriftligt. Sådana samråd kan ske av flera skäl. Det kan bli aktuellt om nya punkter tillförs rådets dagordning, om beslutsdokumenten inte fanns tillgängliga vid tiden för det ordinarie mötet, eller om en befintlig punkt ändras från att vara en informationspunkt till att bli en beslutspunkt.

Det är inte ovanligt att ett skriftligt samråd äger rum kvällen eller helgen innan rådsmötet hålls eller på morgonen innan rådsmötet börjar.

Inför ett skriftligt samråd skickar Regeringskansliet en anmärkning för samråd till EU-nämnden. Samrådet skickas ut per e-post för eventuella synpunkter (avvikande meningar) senast vid en viss angiven tid. Tidsfristen anges till minst ca två timmar. En notis om samrådet skickas också per sms. Det förekommer att samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet. Regeringen får i så fall lägga en parlamentarisk reservation i avvaktan på mandatet från nämnden.

Samråd kan också bli aktuellt utan samband med nämndens planerade sammanträden, det rör framför allt s.k. A-punkter. Statsrådsberedningen sänder via e-post s.k. Troliga A-punktslistor till nämndens kansli, som kansliet skickar via e-post till ledamöterna för skriftligt samråd. Dessutom kan det hända att samråd behöver ske om sent tillkomna A-punkter, som ska beslutas på ett närliggande rådsmöte. Därutöver kan det vara fråga om beslut som tas genom skriftlig procedur i rådet. Vissa beslut i rådet måste också enligt svenskt regelverk föregås av regeringsbeslut. Sådana skriftliga samråd förläggs alltid i tiden före regeringssammanträdet.

B. Vilka kommentarer och iakttagelser kan göras beträffande förekomsten av samråd i ett sent skede sett över tid och sättet på vilket de fungerar från praktisk synpunkt?

För att uppfylla riksdagsordningens krav att regeringen ska rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet fordras stor flexibilitet hos alla inblandade. Hastigt uppkomna beslut i rådet och korta ledtider för olika samråd har bl.a. lett till tät dialog mellan nämndens kansli och tjänstemännen på Regeringskansliet.

I situationer där det under en förhandling föreligger ytterst kort samrådstid har det hänt att kanslichefen nödsakats ringa presidiet och gruppledarna för att kunna ge snabbt besked till berört departement.

Nämndens kansli har kontinuerlig beredskap via mobil och dator inför annoteringar från Regeringskansliet. Skriftligt samråd kan bli aktuellt med kort varsel, i synnerhet helgen innan rådet (Utrikes frågor), som vanligen äger rum på en måndag, men även inför möten i andra rådskonstellationer och inför Europeiska rådet.

Det förefaller enligt kansliets mening som om skriftliga samråd över helgen inför rådet (Utrikes frågor) sker allt oftare. Vidare kommer Troliga A-punktsannoteringar inte längre samlats för samråd vid ett tillfälle, utan upprepade gånger under veckan och med kortare ledtider.

Bilaga 10.5

2013-11-06

Kompletterande frågor om samråd med EU-nämnden i ett sent skede

EU-nämndens kansli överlämnade den 15 oktober 2013 ett svar på frågor från konstitutionsutskottet i granskningsärendet samråd med EU-nämnden i ett sent skede. I svaret redovisades följande (s. 3, kursiv här):

”Inför ett skriftligt samråd skickar Regeringskansliet en annotering för samråd till EU-nämnden. Samrådet skickas ut per e-post för eventuella synpunkter (avvikande meningar) senast vid en viss angiven tid. Tidsfristen anges till minst ca två timmar. En notis om samrådet skickas också per sms. Det förekommer att samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet. *Regeringen får i så fall lägga en parlamentarisk reservation i avvaktan på mandatet från nämnden.*”

Konstitutionsutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 17 oktober 2013 att genom en skrivelse, som sänts till EU-nämndens kansli, begära svar på följande frågor:

1. Vilken bedömning kan göras av hur ofta det förekommer att samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet?
2. Vilka kommentarer och iakttagelser kan göras beträffande de fall när samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet?

EU-nämndens kansli får i anledning av begäran lämna följande redogörelse.

1. Vilken bedömning kan göras av hur ofta det förekommer att samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet?

EU-nämndens kansli har inte fullständig information om i vilken utsträckning regeringen lägger parlamentariska reservationer och hur ofta detta görs i syfte att hinna avsluta samråd med nämnden. Huruvida regeringen lagt en reservation under förhandlingarna framgår inte regelmässigt av regeringskansliets underlag inför samråden. Det förekommer däremot relativt ofta att samrådsfristen för nämnden är mycket kort just för att samrådet ska hinna avslutas i tid inför rådets planerade behandling av frågan.

Margareta Hjorth

Kanslichef • EU-nämndens kansli
Telefon: +46-87864878 • Mobil: +46-702259615 • E-post: margareta.hjorth@riksdagen.se

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

2. Vilka kommentarer och iakttagelser kan göras beträffande de fall när samrådet inte hinner avslutas innan frågan tas upp på rådsmötet?

Samråd med EU-nämnden kan behöva förnyas i viktiga frågor under pågående rådsmötesförhandlingar. Som exempel kan nämnas förhandlingarna i Europeiska rådet våren 2013 om den fleråriga budgetramen. Samråden sker under sådana omständigheter per telefon. När det under pågående förhandlingar uppstår behov av att samråda med EU-nämnden är det regeringens förhandlare som gör en bedömning av om de behöver lägga en parlamentarisk reservation.

Bilaga 11.1



REGERINGSKANSLIET

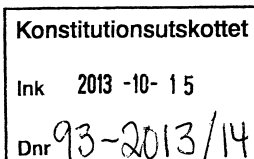
2013-10-15

SB2013/8105/RCK

Statsrådsberedningen

Rättschefen
Christina Weihe

Konstitutionsutskottet
Riksdagen



**Konstitutionsutskottets granskningsärende Regeringens företrädare vid
samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU**

Härmed överlämnas promemorior från Statsrådsberedningen,
Utrikesdepartementet, Utbildningsdepartementet,
Landsbyggsdepartementet och Arbetsmarknadsdepartementet.

Regeringskansliets kontaktperson i ärendet är rättssakkunniga Céline
Holmberg.

Christina Weihe

Postadress
103 33 Stockholm
Besöksadress
Rosenbad 4

Telefonväxel
08-405 10 00
Telefax
08-723 11 71

E-post: sb.registrator@regeringskansliet.se



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-09

Utrikesdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU

Konstitutionsutskottet har i rubricerat ärende bett Regeringskansliet om svar på vissa frågor.

Utrikesdepartementet lämnar följande underlag till svar på utskottets frågor 1 – 3. Svaren på frågorna avser samtliga statsråd i Utrikesdepartementet.

1. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd, statssekreterare eller någon annan ska företräda regeringen vid en viss överläggning respektive informationstillfälle i utskott?

Utrikesdepartementets frågor hanteras av olika utskott i riksdagen (utrikesutskottet och näringsutskottet) och i olika rådskonstellationer (Rådet för utrikesfrågor i olika konfigurationer, Konkurrenskraftsrådet och Allmänna rådet).

Överläggningar med utskotten sker av antingen statsråd eller statssekreterare beroende på bl.a. frågans beskaffenhet.

Normalt informerar kabinetssekreteraren utrikesutskottet inför möten med Rådet för utrikesfrågor samt, i förekommande fall, de frågor på Allmänna rådets dagordning som ligger inom Utrikesdepartementets ansvarsområde.

När utrikesutskottet möts i biståndskonfiguration informerar normalt statssekreteraren för bistånd inför möten med Rådet för utrikes frågor.

Inför Konkurrenskraftsrådet och möten med Rådet för utrikes frågor i handelskonfiguration informeras näringsutskottet normalt av ansvarigt statsråd. I annat fall ges denna information av ansvarig statssekreterare.

Information i, och fakta om, enskilda sakfrågor med koppling till EU-arbetet kan, på önskemål från utskotten, ges av ansvarig tjänsteman.

2

Enligt cirkuläret bör överläggning ske med berört utskott av statsråd eller statssekreterare, medan information företrädesvis kan lämnas av statssekreterare eller tjänstemän.

Vid överläggning med utskotten företräds regeringen i många fall av det ansvariga statsrådet, men det finns variationer. Detta kan förklaras av intern arbetsfördelning i departementen eller av att olika praxis vuxit fram mellan departementen och utskotten. Därutöver, när ett statsråd har förhinder, delegeras ansvaret för överläggningen till en statssekreterare.

Information kan lämnas av statsråd men normalt ansvarar statssekreterare för detta. Det förekommer ibland att tjänstemän lämnar information.

Enligt det ovan nämnda cirkuläret sker samråd med EU-nämnden normalt med ansvarigt statsråd. I undantagsfall, om statsrådet har förhinder eller om det finns andra särskilda omständigheter, sker samrådet med statssekreteraren. Dessa riktlinjer följs av departementen. Om det ansvariga statsrådet har förhinder förekommer det att ett annat statsråd ansvarar för samrådet.

Utgångspunkten är att det ansvariga statsrådet deltar i rådets möten. Närvaron av svenska statsråd vid rådsmöten är hög, både i faktiska tal och i jämförelse med andra medlemsstater. Överväganden om vem som ska företräda regeringen vid ett visst rådsmöte är en del av förhandlingsarbetet i EU. I rådskonstellationer som behandlar många politikområden kan statsråden ibland ersätta varandra om det är lämpligt med hänsyn till hur dagordningen ser ut.

Det kan såsom påpekas i promemorian också förekomma att ett statsråd delegerat en viss uppgift till en statssekreterare. Vid budgetmöten i Ekofin, som normalt hålls två gånger per år, deltar den statssekreterare som ansvarar för budgetfrågor. I dessa fall samråder även denne statssekreterare med EU-nämnden inför mötena.

6. *Sker det någon löpande och samlad uppföljning av vem som har företrätt*

- a) *regeringen vid information och överläggningar i utskotten*
- b) *regeringen vid samråd i EU-nämnden*
- c) *Sverige vid möten i rådet?*

Inom flera departement sker en uppföljning om vem som företrätt regeringen respektive Sverige. Någon samlad uppföljning över vem som har företrätt regeringen i utskotten eller EU-nämnden respektive Sverige vid möten i rådet förs inte i Regeringskansliet.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-10

Utbildningsdepartementet

Konstitutionsutskottets granskningsärende Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU

Konstitutionsutskottet har i rubricerat ärende begärt svar på vissa frågor. Utbildningsdepartementet lämnar härmed följande svar på frågorna 1–3.

1. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd, statssekreterare eller någon annan ska företräda regeringen vid en viss överläggning respektive informationstillfälle i utskott?

Vid såväl överläggning som information med riksdagens kulturutskott och arbetsmarknadsutskott företräds regeringen i respektive utskott av det statsråd vid Utbildningsdepartementet som ansvarar för frågorna.

Vid överläggning med riksdagens utbildningsutskott är det den statssekreterare vid Utbildningsdepartementet som svarar för frågan som företräder regeringen i utskottet. Vid information till utskottet företräds regeringen antingen av ansvarig statssekreterare eller av enbart tjänstemän.

Det förhållandet att de olika utskotten hanteras på olika sätt har framför allt sin grund i en praxis som har vuxit fram mellan departementet och utskotten.

2. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd eller en statssekreterare ska företräda regeringen vid ett visst samråd i EU-nämnden?
3. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller vem som ska företräda Sverige vid ett visst rådsmöte?

Vid samråd i EU-nämnden och vid rådsmöten företräds regeringen, respektive Sverige, normalt av det statsråd vid Utbildningsdepartementet som är ansvarigt för den aktuella frågan. I undantagsfall, om det ansvariga statsrådet har förhinder eller om det finns andra särskilda

2

omständigheter, företräds regeringen antingen av ett annat statsråd eller av ansvarig statssekreterare.

Vid något enstaka tillfälle har Sverige representerats vid rådsmötet av ambassadören vid Sveriges ständiga representation vid EU.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-09

Landsbygdsdepartementet

*Expeditions- och rättschefen**Mats Wiberg***Konstitutionsutskottets granskningsärende Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU**

Landsbygdsdepartementet lämnar följande underlag med anledning av frågorna 1–3 i konstitutionsutskottets promemoria.

1. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd, statssekreterare eller någon annan ska företräda regeringen vid en viss överläggning respektive informationstillfälle i utskott?
2. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd eller en statssekreterare ska företräda regeringen vid ett visst samråd i EU-nämnden?
3. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller vem som ska företräda Sverige vid ett visst rådsmöte?

Huvudregeln är att statsrådet företräder regeringen vid överläggning med eller information till utskottet, vid samråd med EU-nämnden och vid möten i rådet för jordbruk och fiske. Mot bakgrund av det relativt stora antalet möten i rådet för jordbruk och fiske samt därtill hörande informationstillfällen, överläggningar och samråd kan inte alltid undvikas att statsrådet har förhinder. Om statsrådet har förhinder företräds regeringen av statssekreteraren.



Promemoria

2013-10-14

Arbetsmarknadsdepartementet

*Expeditionschefens kansli***Konstitutionsutskottets granskningsärende Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU**

Konstitutionsutskottet har i rubricerat ärende begärt svar på vissa frågor. Arbetsmarknadsdepartementet lämnar följande svar på frågorna 1-3.

1. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd, statssekreterare eller någon annan ska företräda regeringen vid en viss överläggning respektive informationstillfälle i utskott?

Utgångspunkten är att regeringen ska företrädas av statsråden vid överläggning med, eller information till utskotten. På arbetsmarknadsområdet har statssekreteraren företrätt regeringen vid fler överläggningstillfällen än statsrådet, med hänsyn till en intern arbetsfördelning mellan det dåvarande statsrådet och dennas statssekreterare. På integrations- och diskrimineringsområdet har dock statsrådet företrätt departementet vid både överläggningar och allmänna informationstillfällen.

2. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd eller en statssekreterare ska företräda regeringen vid ett visst samråd i EU-nämnden?
3. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller vem som ska företräda Sverige vid ett visst rådsmöte?

Vid Arbetsmarknadsdepartementet är det normalt statsråden som företräder regeringen i EU-nämnden i de frågor de ansvarar för på den aktuella dagordningen samt företräder Sverige vid rådsmöten. Statssekreterarna företräder regeringen i EU-nämnden om statsråden har förhinder. I undantagsfall, om statsråden haft förhinder, har Sverige i rådet företrätt av annat statsråd eller av statssekreterarna.



REGERINGSKANSLIET

Promemoria

2013-10-11

Statsrådsberedningen

*Kansliet för samordning av EU-frågor***Konstitutionsutskottets granskningsärendet Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU**

Detta underlag har upprättats med anledning av att konstitutionsutskottet i granskningsärendet Regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU har bett Regeringskansliet om svar på frågor. Underlaget som är sammanställt av Statsrådsberedningens kansli för samordning av EU-frågor (EU-kansliet) bygger på uppgifter från departementen och Statsrådsberedningen.

4. *Vilken kommentar finns till den variation som enligt promemorian finns när det gäller*
 - a) *statsråds närvaro vid överläggningar respektive information i utskott*
 - b) *statsråds närvaro i EU-nämnden inför olika rådskonstellationer*
 - c) *statsråds närvaro vid rådets möten i olika konstellationer?*
5. *Vilka övergripande överväganden görs inom Regeringskansliet i fråga om*
 - a) *statsråd, statssekreterare eller någon annan ska företräda regeringen vid överläggningar respektive information i utskott*
 - b) *statsråd eller statssekreterare ska företräda regeringen vid samråd i EU-nämnden*
 - c) *vem som ska företräda Sverige vid rådsmöten?*

Bestämmelser om regeringens skyldighet att överlägga med utskotten och informera och överlägga med EU-nämnden finns i 10 kap. riksdagsordningen. Vem som bör närvara vid informationstillfällen och överläggningar är inte författningsreglerat.

Regeringskansliet har i cirkulär 2, som utges av EU-kansliet, generella riktlinjer för samråd, överläggning och information mellan regering och riksdag i EU-frågor.

2

2. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller om ett statsråd eller en statssekreterare ska företräda regeringen vid ett visst samråd i EU-nämnden?

Normalt företräder ansvarigt statsråd regeringen vid samråd i EU-nämnden. Med befattningen som statsråd i Utrikesdepartementet följer internationella åtaganden och resor som begränsar statsrådets möjlighet att alltid närvara vid samråd, detta gäller särskilt för utrikesministerns del.

Om statsrådet har förhinder företräds regeringen av kabinettssekreteraren eller ansvarig statssekreterare. Detta kommuniceras dessförinnan med EU-nämndens kansli.

3. Vilka överväganden görs vid ovan uppräknade departement när det gäller vem som ska företräda Sverige vid ett visst rådsmöte?

I de allra flesta fall, företräder ansvarigt statsråd regeringen vid möten i rådet. Om statsrådet har förhinder företräder vanligtvis kabinettssekreteraren eller statssekreteraren regeringen.

Vid något enstaka tillfälle har Sverige representerats vid rådsmötet av ambassadören vid Sveriges ständiga representation vid EU.

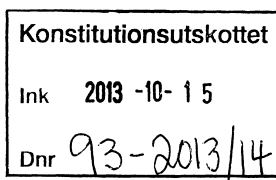
7. *I ett svar till konstitutionsutskottet i oktober 2012 angavs att arbetet med att uppdatera och revidera cirkulär 3 Riktlinjer för framtagande och beredning i Regeringskansliet av svenska ståndpunkter i EU-frågor m.m. (uppdaterat 2008-01-29) pågår. Arbetet beräknades bli klart under första kvartalet 2013 (bet. 2012/13:KU10 s. 438). Har någon ny version av cirkuläret blivit klar? I så fall önskar utskottet ta del av den.*

Cirkuläret bereds alltjämt inom Regeringskansliet.

8. *Vilka kommentarer i övrigt ger innehållet i denna promemoria anledning till?*

Konstitutionsutskottets promemoria föranleder inte några ytterligare kommentarer.

Bilaga 11.2

SVERIGES 
RIKSDAG 

2013-10-15

Granskningsärende rörande regeringens företrädare vid samråd och överläggningar i EU-frågor samt vid rådsmöten i EU

Konstitutionsutskottet beslutade vid sitt sammanträde den 24 september 2013 att genom en skrivelse, som sänts till EU-nämndens kansli, begära svar på följande frågor:

A. Vilka rutiner finns för att tillse att regeringen är representerad av berört statsråd vid samråd i EU-nämnden?

B. Har det förekommit att statsråd inte har kommit till nämnden trots att nämnden önskat det?

C. Finns det några andra erfarenheter och kommentarer kring frågan om vem som representerar regeringen vid samråd i nämnden?

EU-nämndens kansli får i anledning av begäran lämna följande redogörelse. Beskrivningen av kansliets hantering gällande planering av nämndens sammanträden gör inte anspråk på att vara uttömmande. Kansliet diskuterar fortlöpande hur processen kan förbättras.

A. Vilka rutiner finns för att tillse att regeringen är representerad av berört statsråd vid samråd i EU-nämnden?

I 10 kap. 10 § riksdagsordningen anges att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som ska beslutas i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför besluten i rådet. Regeringen ska vidare överlägga med EU-nämnden i andra frågor rörande arbetet i Europeiska unionen när nämnden på grund av särskilda skäl påkallar sådan överläggning. Regeringen ska också rådgöra med nämnden inför möten i Europeiska rådet.

I en utvärdering av riksdagens arbete med EU-frågorna 1996 yttrade sig EU-nämnden till konstitutionsutskottet. Nämnden tog upp frågan om vem som bör

Margareta Hjorth

Kanslichef

Telefon: +46-87864878 • Mobil: +46-702259615 • E-post: margareta.hjorth@riksdagen.se

SVERIGES RIKSDAG 100 12 Stockholm • Telefon 08-786 40 00 • www.riksdagen.se

företräda regeringen vid nämndens sammanträden. Nämndens erfarenheter var att diskussioner om Sveriges förhandlingspositioner är meningsfulla endast om de förs med den som bär det faktiska ansvaret för positionerna. Enligt nämndens mening var det därför angeläget att statsråden är närvarande vid nämndens sammanträden. Undantag borde endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl är tvungen att utebli. Om en statssekreterare ska företräda regeringen vid rådmötet kan det vara lämpligt att också hon eller han är närvarande vid nämndens sammanträde, anförde nämnden. Konstitutionsutskottet instämde till fullo i nämndens uppfattning om värdet av statsrådets närvaro vid nämndens sammanträden. De uttalanden som nämnden hade gjort i sitt yttrande borde enligt utskottets uppfattning kunna tjäna som riktlinjer i denna fråga. På konstitutionsutskottets förslag gav riksdagen regeringen till kännna vad utskottet anför om statsrådets närvaro i EU-nämnden (bet. 1996/97:KU2 s. 27, rskr. 74–76).

Konstitutionsutskottet har därefter bekräftat sin inställning, se bl.a. bet. 2005/06:KU20.

Så snart det inkommande EU-ordförandeskapet offentliggör de planerade tidpunkterna för möten i de tio rådskonstellationerna för det kommande halvåret ställer EU-nämndens kansli samman en preliminär sammanträdesplan som delges ledamöterna. Den preliminära sammanträdesplanen sänds till samtliga statsråds- och statssekreterarassistenter samt till EU-samordnarna på departementen. Syftet är att statsrådet så tidigt som möjligt ska kunna planera in förväntade samråd med nämnden. Planen uppdateras kontinuerligt av kansliet allteftersom ordförandeskapet reviderar rådmötesplaneringen. Den skickas till ovan nämna berörda parter. Sammanträdesplanen finns också tillgänglig på riksdagens webbsida.

Så snart den preliminära planen sammanställts bokar kansliet preliminärt in statsråden för samråd i nämnden. Kansliet uppskattar den ungefärliga tidsåtgången för varje statsråd som ska komma till nämnden.

Några veckor före nämndens sammanträde, när dagordningen för rådets möte finns tillgänglig, kontaktar kansliet återigen statsrådsassistenten för att preliminärt fastställa tidpunkten och tidsåtgången för samrådet. Kansliet håller sedan kontinuerlig kontakt med statsrådets assistenter och samordnare inför samrådet i nämnden.

I början på 2000-talet införde dåvarande ordföranden en praxis som innebär att ett statsråd som fått förhinder personligen tar kontakt med ordföranden. I ett brev som en senare ordförande – Carl B. Hamilton – skickade till samtliga statsråd och statssekreterare i maj 2012 anges bl.a. följande: "Statsråden bör vara närvarande vid EU-nämndens sammanträden. Undantag bör endast förekomma i de fall statsrådet på grund av starka skäl är tvungen att utebli. Praxis är utvecklad och knäsat i Konstitutionsutskottet, senast i samband med att Bosse Ringholm och Ulrica Messing KU-anmälades (2005/06: KU20, ss. 86–93)".

I sammanhanget kan nämnas att det förekommit att statsråd som avsett att låta statssekreterare komma till nämnden slutligen valt att personligen närvara efter kontakt med ordföranden.

I möjligaste mån försöker kansliet tillmötesgå statsrådets önskemål när det gäller tidpunkten för samrådet i nämnden, för att underlätta statsrådets närvaro. I undantagsfall har även nämndmötet skjutits fram i tiden för att statsrådet personligen ska kunna närvara.

I ett cirkulär som utgivits av Statsrådsberedningen (SB) ges bl.a. detaljerad information om regeringens samråd i EU-nämnden (Cirkulär 2 Samråd, överläggning och information mellan regering och riksdag i EU-frågor). I stycke 4.3 anges som huvudregel att statsrådet ska närvara i nämnden. Nämndens kansli har även återkommande lyft frågan vid kansliets informella möten med SB-EU.

B. Har det förekommit att statsråd inte har kommit till nämnden trots att nämnden önskat det?

Såvitt kansliet känner till har det inte förekommit att statsråd inte har kommit till nämnden trots att nämnden framställt önskemål om det. Som framhållits ovan förekommer det att statsråden lägger om sin planering för att kunna närvara personligen. Kansliet försöker också, i samförstånd med presidiet, underlätta statsrådets personliga närvaro.

C. Finns det några andra erfarenheter och kommentarer kring frågan om vem som representerar regeringen vid samråd i nämnden?

Ett skäl till att statsråd inte närvarar vid nämndens sammanträde kan vara att nämndmötet ibland sammanfaller med ett annat tidigare rådsmöte som statsrådet också deltar i. Ett annat skäl kan vara viktigare utlandsresor. Nationella engagemang godtas endast undantagsvis.

Representation i nämnden av andra än statsråd och statssekreterare har förekommit undantagsvis, exempelvis vid regeringsskiftet 2006 innan en ny regering hade utsetts.

Sakregister 2000/01–2012/13

§ 5-förordnande	2005/06:20 s. 143
3G	2004/05:20 s. 116
AB Svensk Bilprovning (Bilprovningen)	2012/13:20 s. 186
AB Svenska Spel	2003/04:10 s. 29
Affärsmässighet	2008/09:20 s. 121
Afrikanska utvecklingsbankgruppen	2005/06:20 s. 192
Aktiebolagslagen	2003/04:10 s. 31
Aktier, försäljning	2009/10:20 s. 175
Aktieägaravtal	2011/12:20 s. 207
Allmänna arvsfonden	2005/06:10 s. 22
Allmänna handlingar	2006/07:10 s. 51
Näringsdepartementets hantering av begäran om att ta del av	2012/13:20 s. 219
registrering och gallring	2012/13:20 s. 268
rätten att ta del av	2012/13:10 s. 19, 220, 267
utlämnande av	2009/10:10 s. 18
.....	2010/11:10 s. 21
.....	2012/13:20 s. 221
A-lotteriet	2001/02:20 s. 92
Amerikanska ambassadens övervakning i Sverige	2011/12:20 s. 116
Anhörigkommittén	2001/02:20 s. 197
Anslag i tilläggsbudget	2008/09:20 s. 109
Anslaget 24:2 i 2007 års budgetproposition	2007/08:20 s. 77
Ansvarsfördelning regeringen – Regeringskansliet vid kris	2005/06:8 s. 52
Antiterrorismsamarbete	2005/06:20 s. 61
AP-fonder	2009/10:20 s. 79
.....	2012/13:20 s. 175
Apoteket AB	2009/10:20 s. 207
försäljning av	2011/12:20 s. 102
styrning av	2007/08:20 s. 226
.....	2009/10:20 s. 207
Apoteket Omstrukturering AB (OAB)	2009/10:20 s. 207
Apoteksbranschen, vertikal integration	2011/12:20 s. 102
Apoteksmarknaden, omreglering av	2011/12:20 s. 102
Arbetslivsinstitutet, avveckling av	2006/07:20 s. 162
Arbetslöshetsförsäkringen	2006/07:20 s. 162
.....	2009/10:20 s. 139
Arbetsmiljön, överklagningsärenden avseende	2003/04:10 s. 34
Arbetskadeärenden, skillnader i utfall för kvinnor och män	2012/13:20 s. 164
Arvsfondsdelegationen	2005/06:10 s. 22
Assi Domän	2001/02:20 s. 104
Asylprocedurdirektiv	2004/05:20 s. 142

Asylprocessen, barn i	2006/07:20 s. 73
Asylärenden, handläggningstid i	2004/05:20 s. 89
Avidentifierade ansökningshandlingar	2005/06:10 s. 16
Avtal	
med tjeckiska staten om flygplan	2005/06:20 s. 23
mellan myndigheter	2005/06:10 s. 21
mellan svenska staten och Saab	2011/12:20 s. 82
om merkostnadsersättning plusjobb	2008/09:20 s. 40
om militärt samarbete, Saudiarabien	2005/06:20 s. 59
.....	2012/13:20 s. 264, 288
om svavelutsläpp i Östersjön	2010/11:20 s. 243
skatteavtal med Danmark	2010/11:20 s. 264
upphörandeavtal av entreprenadkontrakt om banhållning	2011/12:20 s. 101
återtagandeavtal med Irak	2010/11:20 s. 275
Avvisning	
till Egypten	2001/02:20 s. 128
.....	2005/06:2 s. 7
.....	2008/09:20 s. 283
till Marocko	2008/09:20 s. 263
Bankkrisen 1990–1994	2009/10:10 s. 53
Barnomsorg, riksdagens beslut om	2005/06:20 s. 36
Behörighetsförordningen	2011/12:20 s. 55
Beredning, se Beredningskravet	
Beredningskravet	
anslag	2004/05:20 s. 29
besparingar inom försvarets materielförsörjning	2012/13:20 s. 92
bidrag	2009/10:10 s. 32
brister i kvalitet	2011/12:20 s. 61
dispenser	2009/10:10 s. 32
EG-direktiv	2004/05:10 s. 74
.....	2008/09:10 s. 65
EU-samarbetet, vissa frågor	2008/09:10 s. 65
ex gratia	2009/10:10 s. 32
förordningar	2009/10:10 s. 32
Försvarsmaktens grundorganisation	2004/05:20 s. 122
genomförande av EG-direktiv	2009/10:10 s. 78
kommissionens förslag	2004/05:20 s. 142
lagförslag	2003/04:10 s. 36
.....	2005/06:20 s. 99
lagändringar	2009/10:20 s. 139
omlokaliseringsbeslut	2005/06:20 s. 93

proposition om krediter till Island	2009/10:20 s. 13
proposition om kvalitetsutvärderingssystem för högskolor	2010/11:20 s. 79
rambeslut	2002/03:10 s. 64
.....	2008/09:10 s. 79
regeringsärenden	2006/07:20 s. 162
.....	2008/09:10 s. 46
.....	2008/09:20 s. 69, 86
.....	2009/10:10 s. 66
.....	2012/13:20 s. 83, 194
statens skolor för vuxna.....	2001/02:20 s. 66
styrelsevalen vid Systembolaget AB.....	2003/04:20 s. 114
svenska ståndpunkter.....	2004/05:10 s. 74
under kristid.....	2008/09:20 s. 51
.....	2009/10:10 s. 45
Beslut i regeringsärenden ”utom listan”.....	2002/03:10 s. 24
Beslut på tredje pelarens område inom EU-samarbetet	2002/03:10 s. 58
Beslutanderätt, överlåtelse av.....	2011/12:10 s. 38
Beslutsfattande på utrikespolitikens område.....	2004/05:10 s. 89
Betalningstjänster, statens ansvar för vissa.....	2008/09:20 s. 76
Betyg, nya betygssteg i grund- och gymnasieskolan	2012/13:20 s. 166
Bidrag till organisationer.....	2006/07:10 s. 20
beredningen av ärenden angående bidragsgivning.....	2009/10:10 s. 21
spårbarhet och öppenhet.....	2009/10:10 s. 31
Bistånd.....	2005/06:10 s. 21
FN:s klimatkonvention.....	2012/13:20 s. 29
multilateralt	2005/06:20 s. 192
utformning av bistandsramen	2006/07:20 s. 122
Bisysslor	
anställas	2001/02:10 s. 18
statsråds	2006/07:20 s. 37, 69
Blogginlägg, statsråds	2009/10:20 s. 328
.....	2010/11:20 s. 166
Bonusar.....	2009/10:20 s. 68
Brev	
från kulturministern till Skånes landshövding	2012/13:20 s. 258
statsråds utskick av	2007/08:20 s. 241
Budgetlagen.....	2003/04:10 s. 30
.....	2003/04:20 s. 91
.....	2009/10:20 s. 107
.....	2011/12:20 s. 101
.....	2012/13:20 s. 84
Budgetpropositionen, distribuering av broschyr	2005/06:20 s. 201

Carnegie Investment Bank AB.....	2009/10:20 s. 175
Censurförbud.....	2006/07:20 s. 13
Centrala studiestödsnämnden, utbildningsministerns ansvar.....	2001/02:20 s. 182
CIA-plan.....	2009/10:20 s. 296
 Datalagringsdirektivets genomförande, regeringens hantering av.....	2010/11:20 s. 65
Delegation och subdelegation.....	2011/12:10 s. 40
.....	2012/13:10 s. 58
Diarier	
Regeringskansliets.....	2012/13:10 s. 22, 26
Utrikesdepartementets huvuddiarium.....	2012/13:10 s. 45
Diplomatiska garantier.....	2005/06:2 s. 19
Direktiv till en myndighet.....	2005/06:20 s. 120
DIS-fartyg, skattevillkor för svenska sjömän på.....	2006/07:20 s. 220
Disposition av medel.....	2010/11:10 s. 71
Djurskyddsmyndigheten, avveckling av.....	2006/07:20 s. 162
Dokumentation	
aktbildning.....	2005/06:10 s. 26
av annonser och intresseanmälningar.....	2009/10:10 s. 145
av externt rekryteringsstöd.....	2009/10:10 s. 144
av kommunikation med EU-kommissionen.....	2006/07:20 s. 203
av kontakter mellan myndigheter och regeringen.....	2012/13:10 s. 100
av kravprofiler.....	2009/10:10 s. 142
av muntliga uppgifter.....	2007/08:10 s. 44
bristande.....	2012/13:20 s. 108
utnämningsärenden.....	2008/09:20 s. 127
.....	2009/10:10 s. 135
Domare, ordinarie.....	2006/07:20 s. 147
förflyttningsskyldighet.....	2006/07:20 s. 148
oavsättlighet.....	2006/07:20 s. 148
Domstolarnas oberoende ställning.....	2009/10:20 s. 345
Dröjsmålsränta på tullavgift till EU.....	2009/10:20 s. 104
Dumpningar av kemiska vapen och radioaktivt avfall i Östersjön.....	2010/11:20 s. 177
 Ekonomisk styrning.....	2005/06:10 s. 21
Ekonomiska vårpropositionen.....	2002/03:10 s. 65
En bok för alla AB.....	2007/08:20 s. 49
Engagemang i organisationer, statsråds.....	2007/08:20 s. 194
Ersättning ex gratia.....	2002/03:10 s. 56
Ersättning till statsråd utöver statsrådsarvodet.....	2002/03:30 s. 136
Ersättning till vissa ledande befattningshavare.....	2011/12:20 s. 209

Estonia, M/S	2001/02:20 s. 147
.....	2006/07:20 s. 80
videoupptagningar från vraket av	2004/05:20 s. 258
Etikprövningsnämnden	2011/12:20 s. 175
Etiopien, fängslade svenska medborgare i	2008/09:20 s. 250
EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik	2004/05:10 s. 91
.....	2012/13:10 s. 120
EU:s långtidsbudget	2012/13:20 s. 41
EU:s uppförandekod för vapenexport	2008/09:20 s. 16
EU-avgiften, senareläggning av	2003/04:20 s. 105
EU-frågor	2003/04:10 s. 78
asylprocedurdirektivet	2004/05:20 s. 142
beredning av kommissionsförslag	2004/05:20 s. 142
genomförande av EU-rätten	2012/13:10 s. 101
samråd med riksdagen	2006/07:20 s. 105
.....	2007/08:20 s. 14
överträdelseärenden	2012/13:10 s. 101
EU-nämnden	2006/07:20 s. 107
.....	2012/13:20 s. 41, 66
bristande samråd från stats- och utrikesministrarnas sida	2002/03:30 s. 29
information angående ny kommissionsordförande	2004/05:20 s. 163
information till	2009/10:20 s. 54
samråd	2001/02:20 s. 58
.....	2006/07:20 s. 105
.....	2007/08:20 s. 14
.....	2008/09:20 s. 16
.....	2009/10:20 s. 25
.....	2011/12:20 s. 11, 23
samråd inför bl.a. lämnande av brev och s.k. non-papers	2003/04:20 s. 25
statsråds närvaro	2005/06:20 s. 86
Europeiska rådet	2006/07:20 s. 105
.....	2012/13:20 s. 43
Europeiska utvecklingsfonden, avgiften till	2004/05:10 s. 17
Exklusivitetsgrundsatsen	2004/05:20 s. 108
Expeditionsministärers befogenheter	2007/08:10 s. 17
Faktapromemorior	2003/04:10 s. 78
Fastighetsskatt, avsaknad av	2004/05:20 s. 259
Fideikommissärenden	2004/05:10 s. 54
Fildelning	2007/08:6 s. 42
Finansiella intressen, statsråds	2006/07:20 s. 36, 69
Finansiella krisen 2008–2009	2009/10:10 s. 56

Finansinspektionens sponsoravtal med affärsbankerna	2001/02:20 s. 214
Finansmakten	2005/06:10 s. 20
Fiskeförhandlingar	
jordbruksministerns agerande i samband med	2007/08:20 s. 87
jordbruksministerns information om	2008/09:20 s. 25
Flickaprojektets mediekampanj	2004/05:20 s. 108
Flodvågskatastrofen 2004	2005/06:8
fortsatt granskning av	2007/08:6 s. 7
Flygbolag, statlig garanti till	2001/02:20 s. 69
Flygutbildningar, lokalisering av	2001/02:20 s. 18
FN:s klimatkonvention	2012/13:20 s. 29
FN:s Olja-för-mat-program	2009/10:20 s. 308
FN-sanktioner	2001/02:20 s. 115
.....	2005/06:20 s. 71
Folkmord i Osmanska riket 1915	2010/11:20 s. 47
Fordonsindustrin, stöd till	2008/09:20 s. 51
.....	2009/10:20 s. 261
Formerna för utrikespolitiska beslut	2000/01:10 s. 32
.....	2001/02:20 s. 229
Forska och väx, anslaget till	2007/08:20 s. 82
Forskningens frihet	2005/06:20 s. 133
Forskningsmedel, hantering av	2008/09:20 s. 94
Forum för levande historia	2007/08:20 s. 159
Fristående myndigheter	2006/07:10 s. 53
Fryshuset, hantering av ärende om bidrag till	2001/02:20 s. 96
Frågeinstitutet	2009/10:10 s. 148
.....	2011/12:20 s. 36
Frågestund, uppgift om partibidrag	2011/12:20 s. 36
Fångtransporter, hemliga	2009/10:20 s. 296
Fängslad svensk medborgare på Guantánamobasen	2002/03:30 s. 99
Fängslade svenska medborgare i Etiopien	2008/09:20 s. 250
Författningsreglering	2003/04:10 s. 23
.....	2005/06:10 s. 22
.....	2010/11:10 s. 40
.....	2012/13:10 s. 16
Författningsutgivningen	2004/05:10 s. 39
.....	2009/10:10 s. 17
Förflyttning av generaldirektör	2012/13:20 s. 248
för Arbetsförmedlingen	2008/09:20 s. 149
för Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	2009/10:20 s. 58
Förhandsgranskning, förbud mot	2006/07:20 s. 13

Förhandsprövning av nya programtjänster	2010/11:20 s. 112
Förkortad motionstid, ordning vid	2009/10:10 s. 47
Förmögenhetsinnehav, statsråds	2006/07:20 s. 36
Förordnande av statsråd	2006/07:20 s. 30
Förordning, undantag från en	2012/13:10 s. 100
Förordningsmakten	2006/07:20 s. 128
Försvarets materielförsörjning	2012/13:20 s. 92
Försvarsmakten	
beredning av regeringsärenden	2012/13:20 s. 114
fråga om dåvarande försvarsministerns styrning av	2011/12:20 s. 161
försvarsministerns ansvar för agerande inom	2003/04:20 s. 162
grundorganisation	2010/11:20 s. 40
grundorganisation, remissberedning av	2004/05:20 s. 122
lokalisering av samlade flygutbildningar inom	2001/02:20 s. 18
nordisk snabbinsatsstyrka	2010/11:20 s. 10
organisationsförändring inom	2000/01:20 s. 16
.....	2010/11:20 s. 38
personalförsörjning	2009/10:20 s. 39
.....	2010/11:20 s. 24
subarktisk förmåga	2005/06:20 s. 17
vinterklimat, förmåga att verka i	2010/11:20 s. 38
Försäkringskassan	
handläggning av ärenden om arbetsskadeförsäkring	2012/13:20 s. 153
omorganisering 2005, beredningen av	2008/09:20 s. 205
statsrådets ansvar	2008/09:20 s. 221
Försäljningen av Apoteket AB	2011/12:20 s. 102
Förvaltningen, regeringens styrning av	2012/13:20 s. 267
Förvaltningsbeslut eller författningsreglering	2003/04:10 s. 23
Förvaltningsmyndigheter	
regeringens ansvar för	2011/12:20 s. 49
regeringens styrning av	2012/13:10 s. 80
Förvaltningsärenden	
befrielse från energiskatt och koldioxidskatt	2006/07:10 s. 15
beredningskravet	2008/09:10 s. 46
.....	2011/12:10 s. 13
brevsvar	2001/02:10 s. 33
dispens från arvs- och gåvoskatt	2000/01:10 s. 30
dispens från stämpelskatt	2000/01:10 s. 30
fideikommissärenden	2004/05:10 s. 54
friköp av s.k. fjällägenheter	2009/10:10 s. 19
försäljning av mark ovan odlingsgränsen	2009/10:10 s. 19
handläggningstiden	2011/12:10 s. 13

.....	2012/13:10 s. 17
permutationsärenden	2004/05:10 s. 51
skriftliga riktlinjer för handläggning av	2011/12:10 s. 13
undantag enligt 6 kap. 17 § lagen om offentlig upphandling.....	2000/01:10 s. 30
överklaganden i vissa miljöärenden	2007/08:10 s. 16
överklagandeärenden i Näringsdepartementet	2001/02:10 s. 35
.....	2010/11:10 s. 34
överklagandeärenden om arbetsmiljön.....	2003/04:10 s. 34
Föräldraledighet och förvärvsarbete.....	2004/05:10 s. 27
 Gemensam myndighet för statens skolor för vuxna.....	2001/02:20 s. 66
Generaldirektörs deltagande i konferens.....	2012/13:20 s. 257
Grönbok om mervärdesskattens framtid, hantering av riksdagens utlåtande om	2012/13:20 s. 74
Guantánamobasen, fängslad svensk på	2005/06:2 s. 58
Göteborg, EU-toppmötet i	2001/02:20 s. 152
 Handlande i regeringens eller utrikesministerns namn	2007/08:10 s. 45
Handlingsplanen för etnisk och kulturell mångfald	2005/06:10 s. 15
Handläggning av ett tillsättningsärende	2001/02:20 s. 102
Havsövervakningssystem till Libyen, statsråds roll i marknadsföring av	2010/11:20 s. 198
Heby kommun, kommun- och landstingstillhörighet.....	2001/02:20 s. 54
Hedersdoktorat	2005/06:20 s. 206
Helikopter NH 90, upphandling av	2001/02:20 s. 80
Hemliga handlingar, Regeringskansliets hantering av	2012/13:10 s. 22
Hindrande åtgärder	2006/07:20 s. 13
Hiv/aids	2005/06:10 s. 20
Hyresråd	2006/07:20 s. 147
Hållbarhetskommision	2006/07:20 s. 85
Hälsoforum.....	2005/06:10 s. 20
Hävande av ett vapenembargo	2001/02:20 s. 88
A-punkter	2001/02:20 s. 89
samråd med EU-nämnden	2001/02:20 s. 89
Högskolor och universitet, utseende av styrelseledamöter	2004/05:20 s. 135
 Identitetshandling för utländska medborgare bosatta i Sverige	2008/09:20 s. 77
Illojal maktutövning	2006/07:20 s. 232
Indelningsärenden	2001/02:10 s. 39
handläggning av	2004/05:20 s. 57
Individuellt kompetenssparande.....	2004/05:20 s. 76
Indragningen av transportstödet från årsskiftet 2000.....	2000/01:20 s. 68

Industriella utvecklingscentrum	2004/05:20 s. 34
Information till	
EU-nämnden.....	2009/10:20 s. 54
EU-nämnden angående ny kommissionsordförande.....	2004/05:20 s. 163
riksdagen i EU-frågor, regeringens	2008/09:10 s. 89
riksdagen om fiskeförhandlingar	2008/09:20 s. 25
Informationsbroschyr i samband med Sveriges EU-medlemskap	2000/01:20 s. 76
Informella informationsutbyten med USA.....	2010/11:20 s. 255
Informella kontakter mellan Regeringskansliet och myndigheterna.....	2012/13:20 s. 248
.....	2012/13:10 s. 100
Institutet för tillväxtpolitiska studier (ITPS)	2005/06:20 s. 189
Instruktioner inför möten i EU, framtagande av	2010/11:10 s. 76
Insynsråd, tillsättande av	2012/13:20 s. 115
Integrationsverkets utbetalning av schablonersättning, statsrådets ansvar	2007/08:20 s. 55
Internationella valfångstkommissionens möte, svenskt agerande vid	2002/03:30 s. 72
Internationella överenskommelser	2004/05:10 s. 67
.....	2012/13:10 s. 120
bemyndiganden att ingå	2011/12:10 s. 58
förteckning över	2011/12:10 s. 58
förvaltningsmyndigheternas	2004/05:10 s. 67
.....	2011/12:10 s. 58
ingående av.....	2010/11:20 s. 243
.....	2012/13:20 s. 264, 288
publicering i Sveriges internationella överenskommelser (SÖ).....	2010/11:20 s. 254
.....	2011/12:10 s. 58
.....	2012/13:10 s. 120
Internet, tillståndsgivning till spel på	2001/02:20 s. 92
Interpellationer	
besvarande av	2001/02:10 s. 30
.....	2001/02:20 s. 29
.....	2002/03:30 s. 17
debatt, uppgifter i (statsrådet Freivalds).....	2004/05:20 s. 45
debatt, uppgifter i (statsrådet Pagrotsky).....	2004/05:20 s. 50
debatt, uppträdande (arbetsmarknadsminister Littorin)	2008/09:20 s. 35
debatt, uppträdande (statsrådet Bodström).....	2005/06:20 s. 43
frågeinstitutet	2009/10:10 s. 148
hinder för att besvara.....	2003/04:20 s. 87
interpellationssvar, sena	2005/06:20 s. 40
.....	2010/11:20 s. 61
till statsministern	2002/03:30 s. 14
Interregnum på skolministerposten	2001/02:20 s. 29

Intressekonflikter för statsråd.....	2006/07:20 s. 42
.....	2006/07:20 s. 69
Irakkriget och vapenexport m.m.	2003/04:20 s. 204
Israel, militärt samarbete med	2006/07:20 s. 93
Jas 39 Gripen-plan	
avtal om leasing.....	2005/06:20 s. 23
bemyndigande avseende offert till Norge	2008/09:20 s. 117
Jäv.....	2006/07:20 s. 36
.....	2006/07:20 s. 69
.....	2009/10:20 s. 117
.....	2012/13:20 s. 84
Jävssituation	
på Försvarsdepartementet.....	2004/05:20 s. 118
på Kulturdepartementet	2008/09:20 s. 298
Karantän för f.d. statsråd	2002/03:30 s. 119
Klustervapen, internationellt förbud mot	2008/09:20 s. 12
Koldioxidutsläpp, EU-mål för	2006/07:20 s. 121
Kommandomål	2002/03:10 s. 52
Kommittéordförande, utseende av	2004/05:20 s. 128
Kommittéväsendet	2005/06:10 s. 13
.....	2012/13:20 s. 85
Anhörigkommittén	2001/02:20 s. 197
Kommunala indelningen, ändringar i	2001/02:10 s. 39
Kommundelning avseende stadsdelen Torslanda	2001/02:20 s. 49
Kommunikation mellan Regeringskansliet och EU-kommissionen	2006/07:20 s. 195
Konstitutionsutskottets rätt att få ut handlingar	2011/12:10 s. 39
Konsultavtal, Regeringskansliets	2001/02:10 s. 14
Konsultföretag för olika utredningsuppdrag	2012/13:20 s. 82
Konsulär biståndsverksamhet.....	2012/13:20 s. 145
Kravprofiler, arkivering av.....	2005/06:20 s. 184
Kretsloppsmiljarden	2000/01:10 s. 22
Krigsmateriel till Natoländerna, fråga om.....	2000/01:20 s. 118
Krigsmateriel, export av	2012/13:20 s. 266, 291
Krigsmaterielsamarbete.....	2004/05:20 s. 105
Krisberedskap och krishantering, flodvågskatastrofen 2004	2005/06:8
Krishantering i Statsrådsberedningen, statsministerns ansvar	2007/08:20 s. 169
Kunskapslyftet.....	2000/01:10 s. 24
Könsmaktsperspektiv vid universitet och högskolor	2005/06:20 s. 123
Könsneutral lagstiftning, utredning om.....	2004/05:20 s. 72

Lagrådets granskning	2003/04:10 s. 36
Ledamöter i	
statliga styrelser, nominering av	2005/06:20 s. 143
styrelser för högskolor och universitet, utseende av	2004/05:20 s. 135
Levande historia	2000/01:10 s. 25
Lokalisering av Försvarsmaktens flygutbildningar	2001/02:20 s. 18
Lotterier på internet	2001/02:20 s. 92
Lyftet, agerande gentemot statliga myndigheter gällande	2010/11:20 s. 158
Lågprisavtal	2006/07:20 s. 239
Lärarlegitimationsreformen, förseningen av	2011/12:20 s. 43
beredningskravet	2011/12:20 s. 43
Meddelarfrihet vid genomförande av EU-direktiv	2012/13:20 s. 125
Meddelarskydd, beaktande av	2007/08:6 s. 34
Medel från Europeiska socialfonden	2002/03:30 s. 91
Mediekampanj	2004/05:20 s. 108
Migrationsverkets insynsråd	2012/13:20 s. 115
Militära övningar, rutiner för, beslut om (Snowflake)	2005/06:20 s. 48
Militärt samförståndsavtal med Saudiarabien	2005/06:20 s. 59
.....	2012/13:20 s. 264, 288
Miljöbalken, notifiering av	2001/02:20 s. 110
Miljökonsekvensutredning, regeringens ansvar för utebliven	2004/05:20 s. 116
Ministerrådsmöten	
statsråds agerande vid	2006/07:20 s. 107
.....	2011/12:20 s. 22
statsråds deltagande i	2005/06:20 s. 86
Ministerstyrelse	2012/13:20 s. 204, 219, 257
Museichef	2005/06:20 s. 140
Myndigheter och organ	
dokumentation av kontakter	2012/13:10 s. 100
hos Regeringskansliet	2006/07:10 s. 51
hålla chefen för Utrikesdepartementet underrättad	2012/13:20 s. 218
inom kommittéväsendet	2006/07:10 s. 53
uppdrag till	2012/13:10 s. 100
Myndigheternas självständighet	2005/06:20 s. 113
.....	2007/08:6 s. 42
Myndigheters genomförandeåtgärder, regeringens ansvar för	2009/10:10 s. 104
Myndigheters information till regeringen	2011/12:20 s. 101
.....	2012/13:20 s. 12
Myndigheters rätt att bilda bolag	2012/13:20 s. 269
Myndighetsförordning	2006/07:10 s. 55

Nationell samordnare	2005/06:20 s. 103
för barn i asylprocessen, utnämning av	2006/07:20 s. 73
Nominering av styrelseledamot	2005/06:20 s. 151
Non-papers	2002/03:30 s. 29
.....	2003/04:10 s. 90
Nordiska snabbinsatsstyrkan	2010/11:20 s. 10
Normgivning	2006/07:20 s. 131
.....	2011/12:10 s. 40
.....	2012/13:10 s. 78
Notifiering	2007/08:10 s. 24
miljöbalken	2001/02:20 s. 110
presstödet	2006/07:20 s. 195, 202
återkallande av	2006/07:20 s. 202
.....	2007/08:10 s. 24
Nyckeltal	2004/05:10 s. 38
Nystartsjobb, upphandling av informationstjänster om	2006/07:20 s. 204
Nådeärenden, regeringens handläggning av	2002/03:10 s. 39
Nämndmyndigheter	2006/07:10 s. 55
Näringsdepartementet	
förvaltningsärenden (överklagningsärenden)	2001/02:10 s. 35
som beredningsorgan	2000/01:20 s. 112
Nätmyter om invandring, publicering på regeringens webbplats	2011/12:20 s. 154
OAB, Apoteket Omstrukturerings AB	2009/10:20 s. 207
Obemannat stridsflygplan (Neuron)	2005/06:20 s. 30
Objektivitetsprincipen	2011/12:20 s. 157
Offentliggörande av aktieförsäljning	2001/02:20 s. 261
Offentlighetsprincipen	2006/07:10 s. 51
.....	2012/13:20 s. 245
Officiellt besök utomlands av statsråd	2004/05:20 s. 42
Omlokalisering av Riksantikvarieämbetet	2007/08:20 s. 44
Omplacering av stabschef	2011/12:20 s. 188
Organisationsformer	2006/07:10 s. 55
Osmanska riket, folk mord	2010/11:20 s. 47
Osmo Vallo-fallet	2006/07:20 s. 138
Pandemikrisen	2009/10:10 s. 66
Parlamentarisk utredning, socialförsäkringar	2004/05:20 s. 66
Penninglotteriet	2003/04:10 s. 31
Permutationsärenden	2004/05:10 s. 51
Pirate Bay	2007/08:6 s. 42
uttalande av statsråd	2009/10:20 s. 345

Politisk överenskommelse.....	2002/03:10 s. 62
Politiskt tillsatta tjänstemän i Regeringskansliet.....	2000/01:10 s. 6
.....	2001/02:10 s. 7
.....	2002/03:10 s. 14
.....	2003/04:10 s. 16
.....	2004/05:10 s. 25
.....	2005/06:10 s. 11
.....	2006/07:10 s. 11
.....	2007/08:10 s. 8
.....	2008/09:10 s. 10
.....	2009/10:10 s. 10
.....	2010/11:10 s. 9
.....	2011/12:10 s. 9
.....	2012/13:10 s. 10
Posten AB.....	2006/07:20 s. 225
riksdagens bemyndigande	2011/12:20 s. 193
samgåendet mellan Post Danmark A/S och	2011/12:20 s. 193
Praktikplatser, agerande gentemot statliga myndigheter gällande	2010/11:20 s. 158
Presskonferens.....	2006/07:20 s. 238
Pressmeddelande, publicering på regeringens webbplats	2011/12:20 s. 145
Presstödet	
handläggningen av frågan	2007/08:20 s. 30
regeringens handlande efter riksdagens beslut om ändringar	2006/07:20 s. 183
Propositioner avlämnade under kristid.....	2009/10:10 s. 45
Propositionsavlämnandet	2001/02:10 s. 26
.....	2008/09:10 s. 28
.....	2012/13:10 s. 47
anhopning	2005/06:20 s. 13
Propositionsförteckning	2005/06:20 s. 14
Radio- och tv-lagsutredningens uppdrag om skydd för barn mot	
olämpligt programinnehåll	2001/02:20 s. 204
Radiokommunikationssystem baserat på Tetrastandard	2001/02:20 s. 34
Radiotjänst, polisanmälningar av statsråd	2006/07:20 s. 217
Rambeslut och beslut	2002/03:10 s. 59
Redaktionell självständighet	2004/05:20 s. 190
.....	2010/11:20 s. 215
.....	2011/12:20 s. 154
Regelförenkling, regelförbättring.....	2005/06:10 s. 37
Regeringens arbete för att nå klimatmålen med hjälp av	
infrastrukturplanering.....	2012/13:20 s. 12
Regeringens behandling av riksdagens skrivelser.....	2000/01:10 s. 42

Regeringens förändrade styrning av myndigheter	2012/13:10 s. 99
Regeringens webbplats	
användning av	2011/12:20 s. 154
publicering på	2011/12:20 s. 154
ändring och rättelse av sakinnehåll på	2010/11:20 s. 231
Regeringens roll och ansvar vid kris	2005/06:8 s. 35
Regeringens sammansättning och regeringsarbetets organisation	2000/01:10 s. 3
.....	2001/02:10 s. 6
.....	2002/03:10 s. 8
.....	2003/04:10 s. 9
.....	2004/05:10 s. 8
.....	2005/06:10 s. 7
.....	2006/07:10 s. 9
.....	2007/08:10 s. 5
.....	2008/09:10 s. 8
.....	2009/10:10 s. 8
.....	2010/11:10 s. 7
.....	2011/12:10 s. 7
.....	2012/13:10 s. 8
Regeringskanslibeslut, se Regeringskansliärenden	
Regeringskansliet som myndighet	2000/01:10 s. 8
.....	2001/02:10 s. 21
.....	2002/03:10 s. 19
.....	2003/04:10 s. 18
.....	2004/05:10 s. 31
Regeringskansliet	2005/06:10 s. 7
anställningsvillkor för politiskt sakkunniga	2002/03:30 s. 128
integrationsfrågor m.m.	2001/02:10 s. 13
.....	2005/06:10 s. 15
jämförbarhetsfrågor	2001/02:10 s. 9
.....	2003/04:10 s. 16
.....	2004/05:10 s. 27
konsultavtal	2001/02:10 s. 14
kvinnliga chefer	2003/04:10 s. 16
.....	2004/05:10 s. 28
.....	2005/06:10 s. 14
organisering för särskilda projekt	2000/01:10 s. 16
.....	2004/05:10 s. 38
personalutvecklingen	2000/01:10 s. 4
.....	2003/04:10 s. 14
.....	2004/05:10 s. 24
.....	2005/06:10 s. 9

.....	2009/10:10 s. 8
.....	2010/11:10 s. 7
.....	2012/13:10 s. 8
Riksrevisionens tillgång till handlingar.....	2004/05:20 s. 244
samordningskansliet.....	2012/13:20 s. 264
utrustning och material, statsråds bruk av.....	2007/08:20 s. 241
Regeringskansliärenden, beslut i.....	2006/07:10 s. 25
.....	2011/12:10 s. 17
Regeringskonferensen.....	2006/07:20 s. 105
Regeringsombildning.....	2004/05:10 s. 9
Regeringsprotokollen.....	2000/01:10 s. 28
.....	2001/02:10 s. 24
.....	2002/03:10 s. 21
.....	2003/04:10 s. 20
.....	2004/05:10 s. 16
.....	2005/06:10 s. 18
.....	2006/07:10 s. 13
.....	2007/08:10 s. 9
.....	2008/09:10 s. 14
.....	2009/10:10 s. 14
.....	2010/11:10 s. 13
.....	2011/12:10 s. 11
.....	2012/13:10 s. 12
utfärdande av vissa lagar.....	2007/08:10 s. 11
Regeringsskiftet 2006.....	2006/07:10 s. 6
Register, inrättande av.....	2008/09:20 s. 69
Registerförordningar.....	2012/13:10 s. 78
Regleringsbrev	
.....	2012/13:10 s. 87
för AMS och Arbetsförmedlingen.....	2009/10:20 s. 95
för Vägverket.....	2000/01:20 s. 20
utformning av.....	2011/12:20 s. 101
villkor i.....	2003/04:10 s. 27
.....	2010/11:10 s. 40
Rehabilitering av långtidssjukskrivna.....	2006/07:20 s. 88
Rekryteringsföretag, avtal med.....	2007/08:20 s. 188
Rekryteringsförfaranden, öppna.....	2011/12:10 s. 97
Remissförfarande.....	2002/03:10 s. 64
Resultatredovisning.....	2004/05:10 s. 31
Riksbankens självständighet.....	2009/10:20 s. 280
Riksdagens ombudsmän, behandlingen av framställningar och beslut från.....	2006/07:10 s. 63

Riksförsäkringsverket, uppdrag om beräkningsgrunder	2004/05:20 s. 208
Riksgäldskontoret	2004/05:20 s. 21
.....	2011/12:20 s. 82
Riksrevisionen	
tillgång till handlingar i Regeringskansliet	2004/05:20 s. 244
åtgärder med anledning av iakttagelser	2006/07:10 s. 63
Riksrevisionens granskningar	2008/09:10 s. 34
Rikstrafiken	2009/10:20 s. 52
Riksställningar, omlokalisering av	2005/06:20 s. 93
Riktlinjer för anställningsvillkor	
i AP-fonderna	2009/10:20 s. 79
i företag med statligt ägande	2009/10:20 s. 68
.....	2011/12:20 s. 209
Ringhals	2011/12:20 s. 170
Rådsrekommendation om rökfria miljöer	2009/10:20 s. 26
Rådsslutsatser om den gemensamma sysselsättningsrapporten	2011/12:20 s. 11
Ränta för lån till hemutrustning	2003/04:10 s. 23
Rättsinformationssystemet	2004/05:10 s. 46
Saab Automobil AB	2011/12:20 s. 82
Saklighetskravet	2007/08:6 s. 14
.....	2011/12:20 s. 156
vid uttalande av statsråd	2011/12:20 s. 46
Samordnare	2006/07:10 s. 59
SAS kartellsamarbete med Maersk	2001/02:20 s. 160
Saudiarabien, militärt samförståndsavtal med	2005/06:20 s. 59
.....	2012/13:20 s. 264, 288
SDU-verksamhet	2011/12:20 s. 143
Sekretess och meddelarfrihet	2012/13:20 s. 125
Sekretess, enligt lagen om offentlig upphandling	2004/05:20 s. 201
SF:s ”Smultronstället”, kulturministerns agerande	2007/08:20 s. 202
Sida	2005/06:10 s. 20
Sidarapport	2004/05:20 s. 248
Signalspaning, beredning av lagförslag om	2008/09:20 s. 86
Sjukförsäkring	2009/10:20 s. 139
Skatteavtal med Danmark	2010/11:20 s. 264
Skattelagstiftningen	2006/07:20 s. 162
Skolministerposten, interregnum på	2001/02:20 s. 29
Skolverket	
avveckling av avdelning vid	2005/06:20 s. 120
målöversyn	2005/06:20 s. 113
organisation av	2005/06:20 s. 120

rapport om konfessionella friskolor	2004/05:20 s. 200
styrning av	2008/09:20 s. 295
.....	2011/12:20 s. 45
tillbakadragande av en rapport från.....	2004/05:20 s. 204
uppdrag till	2008/09:20 s. 295
Skriftlig fråga om utvecklingen av brottsligheten, svar på	2004/05:20 s. 52
Skuldavskrivningar.....	2006/07:20 s. 122
Smittskyddsinstitutet, styrning av	2008/09:20 s. 290
Socialministerns arbetsgivaransvar	2011/12:20 s. 188
Solidaritetsförklaringen	2011/12:20 s. 161
Sotningsmonopolet.....	2001/02:20 s. 32
Statens kulturråd, regleringsbrev för.....	2007/08:20 s. 73
Statens ansvar vid kris.....	2005/06:8 s. 39
Statens maritima museer	2005/06:20 s. 140
Statens skolor för vuxna, gemensam myndighet för	2001/02:20 s. 66
Statens tillgångar	2012/13:20 s. 195
Statliga bidrag till infrastrukturinvesteringar i Stockholm.....	2001/02:20 s. 251
Statliga bolag	
bolagsförvaltning.....	2005/06:20 s. 145
dokumentation och aktbildning vid styrning.....	2005/06:10 s. 26
försäljning.....	2007/08:20 s. 94
.....	2008/09:20 s. 121
.....	2009/10:20 s. 175
medlemskap i arbetsgivarorganisation	2005/06:20 s. 161
medlemskap i Svenskt Näringsliv	2005/06:20 s. 161
regeringens roll som ägare och förvaltare av	2003/04:20 s. 117
regeringens ägarstyrning	2006/07:20 s. 231
.....	2011/12:20 s. 209
samordning	2010/11:10 s. 46
styrning av	2003/04:10 s. 66
.....	2009/10:20 s. 207
ägarförvaltning	2005/06:10 s. 26
.....	2005/06:20 s. 145
.....	2010/11:10 s. 46
Statligt tandvårdsstöd, beredning av proposition och förordning	2008/09:20 s. 69
Statligt ägande.....	2009/10:20 s. 175
Statsbesök (Brunei)	2004/05:20 s. 84
Statsflygplan, nyttjande av	2004/05:20 s. 253
.....	2010/11:20 s. 193
Statsministerns agerande	
i fråga om en vald ordförande i Europeiska rådet	2003/04:20 s. 41
i förhållande till ett medieföretag	2003/04:20 s. 169

i samband med SVT:s intervjuprojekt.....	2002/03:30 s. 103
Statsministerns ansvar för krishanteringen i Statsrådsberedningen	2007/08:20 s. 169
Statsministerns utlandsresa till partikonferens.....	2003/04:20 s. 182
Statsråds	
agerande vid tillsättning av en parlamentarisk utredning.....	2003/04:20 s. 24
agerande vid unionens råd.....	2011/12:20 s. 22
ansvar för brister i kommuners skolverksamhet	2002/03:30 s. 68
ansvar för styrningen av Sida.....	2008/09:20 s. 164
ansvar generellt	2005/06:8 s. 55
uttalande i samband med säkerhetsstopp i kärnreaktorer.....	2011/12:20 s. 170
uttalande vid samrådet med EU-nämnden	2011/12:20 s. 22
Statsrådstjänstens innebörd	2005/06:8 s. 55
Statssekreterarbefattning, ansvar för kommunikation.....	2010/11:10 s.10
Statsstödsärenden, notifiering och avnotifiering av	2007/08:10 s. 24
Stattum	2004/05:20 s. 22
Strålfors	2006/07:20 s. 225
Styrning	
av Försäkringskassan genom uttalanden	2009/10:20 s. 139
av Jordbruksverket	2010/11:20 s. 222
av polis och åklagare	2007/08:6 s. 42
av Skogsstyrelsen	2012/13:20 s. 245
Ståndpunkter inför möten i EU, framtagande av.....	2010/11:10 s. 76
Stängning av hemsida.....	2006/07:20 s. 11
.....	2008/09:20 s. 305
Stöd till lokala investeringsprogram	2000/01:20 s. 24
Subsidiaritetsprövning, regeringens information till riksdagen	2011/12:10 s. 67
Svavelutsläpp i Östersjön, avtal om	2010/11:20 s. 243
Svensk EU-kommissionär, utseende av kandidat till	2004/05:20 s. 155
Svensk författningssamling (SFS).....	2004/05:10 s. 39
Svenska ambassaden i Israel	
pressmeddelande från	2009/10:20 s. 328
uttalande från	2009/10:20 s. 326
Svenska Filminstitutet, brev från kulturministern.....	2010/11:20 s. 231
Svenska ståndpunkter, remissberedning av.....	2004/05:10 s. 71
Svenskt Näringsliv, medlemskap i	2005/06:20 s. 156
Sveriges Television, fråga om försök att påverka programinnehåll.....	2010/11:20 s. 215
Swift	2009/10:20 s. 26
Sydafrika, samarbete med	2005/06:10 s. 20
Säkerheten på fängelser.....	2004/05:20 s. 96
Säkerhetspolisens avlyssning av ett ungdomsparti	2002/03:30 s. 86
Säkerhetspolisens brister i organisationen	2010/11:20 s. 170

Säkerhetspolisens resultaträkningar, regeringens beslut om sekretess för.....	2012/13:20 s. 118
Säkerhetsstopp i kärnreaktorer, energiministerns uttalande.....	2011/12:20 s. 170
Särskild utlänningskontroll, handläggning av ärenden	2005/06:20 s. 81
Talmannen, vid riksdagens frågestund.....	2011/12:20 s. 42
Telefon, möjlighet till tillgång till	2010/11:20 s. 84
Telia Sonera, försäljning av aktier i	2008/09:20 s. 121
Telias aktie, prissättning av	2000/01:20 s. 104
Telia–Telenor-affären, vissa frågor i samband med.....	2000/01:20 s. 79
Teracom AB	2001/02:20 s. 171
Terroristbrott, samband med USA:s aktioner i Irak	2005/06:20 s. 66
Tetra, radiokommunikationssystem baserat på	2001/02:20 s. 34
Thailand, tsunamin	2005/06:8
Tillfälligt sysselsättningsstöd till kommuner och landsting	2002/03:30 s. 61
Tillkännagivanden	2001/02:20 s. 52
.....	2005/06:20 s. 36
.....	2009/10:20 s. 54
om barnomsorg.....	2005/06:20 s. 36
om en hållbarhetskommision.....	2006/07:20 s. 85
om en parlamentarisk utredning om socialförsäkringar	2004/05:20 s. 66
om en utredning om könsneutral lagstiftning.....	2004/05:20 s. 72
om folkmordet i Osmanska riket 1915	2010/11:20 s. 47
om lokala folkinitiativ	2003/04:20 s. 36
om propositionsavlämnande kring de s.k. 3:12-reglerna	2002/03:30 s. 20
om Utlänningsnämnden.....	2003/04:20 s. 29
om Östersjöns status som särskilt känsligt havsområde.....	2003/04:20 s. 11
Tillstånd till vapenexport	2001/02:20 s. 142
Tillståndsgivning till spel på internet	2001/02:20 s. 92
Torslanda, kommunindelning avseende stadsdelen	2001/02:20 s. 49
Tortyrförbudet	2005/06:2 s. 31
Trafikuppgifter (trafikdata)	2006/07:20 s. 108
Trafikverket	
avtal med entreprenör.....	2011/12:20 s. 101
regeringens bemyndiganden	2011/12:20 s. 101
Transportörsansvar	2001/02:20 s. 197
Tribunallagen	2009/10:20 s. 129
Tryck- och yttrandefrihet	2004/05:20 s. 108
.....	2006/07:20 s. 12
.....	2011/12:20 s. 153
Trängselskatten, hantering av intäkter	2010/11:20 s. 52
Tsunamin.....	2005/06:8

Tvångsavvisningar	2009/10:20 s. 347
Ubåtskränkningar i svenska vatten.....	2001/02:20 s. 219
Underlag från Regeringskansliet på begäran av riksdagen	2011/12:20 s. 31
Underrättelseskyldighet i utrikespolitiska frågor	2009/10:10 s. 107
Uppgifter	
av statsråd i massmedier.....	2010/11:20 s. 230
av statsråd i skriftliga frågesvar i riksdagen.....	2010/11:20 s. 230
i proposition.....	2005/06:20 s. 81
på regeringens webbplats	2010/11:20 s. 230
Upphandling	
av helikopter NH 90	2001/02:20 s. 80
.....	2002/03:30 s. 44
av informationstjänster och rekryteringsstöd	2010/11:10 s. 32
.....	2012/13:20 s. 90
av informationstjänster rörande nystartsjobb	2006/07:20 s. 204
av konsulter i Regeringskansliet	2001/02:10 s. 14
av konsulttjänster i samband med Telia–Telenor-affären	2000/01:20 s. 79
av konsulttjänster i stärkandet av SJ AB:s finansiella ställning	2003/04:20 s. 135
av trafiken på Västkustbanan	2000/01:20 s. 52
från Hundskolan i Sollefteå av Försvarsmakten	2002/03:30 s. 37
Uppträdande i kammaren	2005/06:20 s. 43
USA:s aktioner i Irak, regeringens ansvar	2005/06:20 s. 66
Utbetalning av medel som bl.a. disponeras av myndighet	2010/11:10 s. 70
Utdelning från statliga bolag	2004/05:20 s. 21
Utfärdande och kungörande av författningar	2009/10:20 s. 139
Utlandsmyndigheterna, kvinnliga chefer vid	2005/06:10 s. 14
Utlämnande från Djibouti till USA	2012/13:20 s. 140
Utnämningar	
av ambassadörer	2005/06:20 s. 178
av chef för Östasiatiska museet	2001/02:20 s. 102
av generaldirektör för Svenska kraftnät och rikspolischef.....	2008/09:20 s. 127
av generaldirektörer.....	2005/06:20 s. 178
enskilt ärende.....	2005/06:20 s. 189
handläggning av ett tillsättningsärende.....	2001/02:20 s. 102
hänsyn till politisk bakgrund.....	2003/04:20 s. 146
kön vid tillsättning.....	2003/04:10 s. 58
.....	2005/06:10 s. 51
.....	2007/08:10 s. 55
.....	2009/10:10 s. 117
.....	2011/12:10 s. 95
politisk bakgrund vid tillsättning.....	2003/04:10 s. 58

.....	2005/06:10 s. 50
.....	2007/08:10 s. 55
.....	2009/10:10 s. 117
.....	2011/12:10 s. 92
Utnämningmakten.....	2001/02:20 s. 167
.....	2003/04:10 s. 58
.....	2005/06:10 s. 49
.....	2006/07:20 s. 134
.....	2007/08:10 s. 55
.....	2009/10:10 s. 117
.....	2011/12:10 s. 81
"Utom listan", beslut i regeringsärenden	2002/03:10 s. 24
Utrikesdepartementet, hantering av bidrag från biståndsanslagen.....	2010/11:20 s. 144
Utrikesförvaltningen, ansvarsförhållanden inom	2005/06:8 s. 77
Utrikespolitik, beslutsfattande inom	2004/05:10 s. 89
Utskottsinitiativ	2004/05:20 s. 31
.....	2011/12:20 s. 30
Uttalande från ambassadör	2009/10:20 s. 326
Uttalanden av statsråd	2000/01:20 s. 135
angående räntenivån.....	2003/04:20 s. 189
byggkonflikten i Vaxholm	2004/05:20 s. 196
de avvisade egyptierna	2005/06:20 s. 61
finansministerns om skattevillkor för svenska sjömän	2006/07:20 s. 220
Forum för levande historia	2007/08:20 s. 159
friheten för statsråd att yttra sig.....	2006/07:20 s. 210
hantering av sändningstillstånd för digital-tv	2007/08:20 s. 163
i ett asylärende.....	2003/04:20 s. 200
inhysning av asylsökande.....	2002/03:30 s. 150
med anledning av Irakkriget.....	2003/04:20 s. 214
motstridiga uttalanden.....	2009/10:20 s. 78
nedladdning av musik från internet.....	2000/01:20 s. 146
offentliggörande av aktieförsäljning	2001/02:20 s. 261
om Pirate Bay-målet.....	2009/10:20 s. 345
Post- och telestyrelsens allmänna råd.....	2007/08:20 s. 154
Riksbankens räntehöjning	2005/06:20 s. 166
socialministerns om Regeringskansliets arbetsuppgifter	2007/08:20 s. 246
statliga bolags tillhörighet till arbetsgivarorganisation	2005/06:20 s. 156
statligt ägande.....	2002/03:30 s. 145
statsministerns om en ny flygplats i Stockholmsregionen	2000/01:20 s. 137
statsministerns om marknadsföring av Kastrups flygplats.....	2010/11:20 s. 212
statsministerns om Radiotjänsts polisanmälningar av statsråd	2006/07:20 s. 217
statsministerns om socialbidrag	2000/01:20 s. 140

tvist i arbetsrättsfrågor.....	2004/05:20 s. 196
tv-program i SVT	2004/05:20 s. 190
Vaxholmsmålet i EG-domstolen	2005/06:20 s. 170
vid samråd med EU-nämnden	2011/12:20 s. 22
övergångsbestämmelser vid införandet av lärarlegitimation	2011/12:20 s. 51
Vapenembargo	
hävande av	2001/02:20 s. 88
mot Kina, regeringens hantering av	2004/05:20 s. 168
samråd med riksdagens EU-nämnd	2001/02:20 s. 89
Vargstammen, bevarande och förstärkning av den svenska	2010/11:20 s. 96
Vattenfall AB	2004/05:20 s. 216
statens roll som ägare	2002/03:30 s. 54
styrning av	2004/05:20 s. 216
.....	2006/07:20 s. 230
.....	2009/10:20 s. 228
.....	2011/12:20 s. 209
Vaxholmstvisten	2007/08:20 s. 213
Verksförordning	2006/07:10 s. 55
Verkställighetsåtgärd	2012/13:20 s. 204
Vertikal integration, apoteksbranschen	2011/12:20 s. 102
Vindkraftsanläggning	2009/10:20 s. 132
Vägverket	2005/06:10 s. 20
Värdepappersinnehav, statsråds	2006/07:20 s. 36
Vårdmyndigheter	2006/07:10 s. 55
Världsarvskonventionen, statens åtagande enligt	2003/04:20 s. 153
Wienkonventionerna om diplomatiska respektive konsulära	
förbindelser	2012/13:20 s. 152
Yttrandefrihet	2006/07:20 s. 12
Återtagandeavtal med Irak	2009/10:20 s. 347
.....	2010/11:20 s. 275
Ägarprövning av utländsk affärsman	2011/12:20 s. 82
Östersjömiljard 2	2004/05:20 s. 14
Östersjömiljarden	2000/01:10 s. 23
.....	2000/01:20 s. 45
Överenskommelse mellan två myndigheter	2011/12:20 s. 62
Överföringen av en fånge till svenskt fängelse	2009/10:20 s. 92

Överläkare, dåvarande forskningsministerns hantering av en	2011/12:20 s. 175
Överlämnande av förvaltningsuppgift som innefattar myndighetsutövning	2009/10:20 s. 95
.....	2011/12:20 s. 83
Överträdelseärenden	2012/13:10 s. 101
Övervakning av svenska medborgare, amerikanska ambassadens	2011/12:20 s. 116