Konstitutionsutskottets betänkande

1978/79:29

med anledning av talmanskonferensens skrivelse – förslag 1978/79:15 – med överlämnande av betänkande om riksdagens arbetsformer jämte motioner

I detta betänkande behandlas

dels talmanskonferensens skrivelse – förslag 1978/79:15 – med överlämnande av betänkande om riksdagens arbetsformer jämte följdmotionerna 1978/79:2217 av Bertil Lidgard m. fl. (m) samt 1978/79:2218 av Ingrid Sundberg (m) och Alf Wennerfors (m),

dels följande under allmänna motionstiden väckta motioner, nämligen

1978/79:1089 av Gösta Bohman m. fl. (m)
1978/79:1096 av Marianne Karlsson (c)
1978/79:1098 av Torkel Lindahl m. fl. (fp)
1978/79:1102 av Gunnar Richardson (fp)
1978/79:1673 av Tage Adolfsson (m) och Rolf Clarkson (m)
1978/79:1679 av Birgitta Johansson m. fl. (s)
1978/79:1681 av Gunnel Jonäng (c)
1978/79:1684 av Gunnel Jonäng (c)
1978/79:1685 av Wiggo Komstedt (m) och Bo Lundgren (m)
1978/79:1689 av Gunnar Oskarson m. fl. (m),

dels förslag i budgetpropositionen 1978/79:100, bilaga 20, såvitt avser stöd till partigrupper.

Utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer har till talmanskonferensen överlämnat en slutrapport över sin verksamhet i vilken behandlas frågor rörande arbetet i kammaren, sammanträdesfria veckor, propositionsavlämnandet till riksdagen, vissa frågor rörande den statliga planeringsprocessen, information i forskningsfrågor, sammansättningen av riksdagens utskott och vissa ytterligare frågor som har anknytning till riksdagsarbetet.

I förslaget hemställs att riksdagen 1. godkänner vad utredningen uttalat angående de i betänkandet upptagna frågorna om riksdagens arbetsformer, 2. till Stöd till partigrupper för budgetåret 1979/80 under sjuttonde huvudtiteln anvisar ytterligare förslagsanslag för uppräkning av dels det s. k. grundbidraget till 150 000 kr., dels mandatbidraget till 1 000 kr. för parti i regeringsställning och dels till 3 000 kr. för parti i oppositionsställning.

Uppräkningen av partigruppstödet motiveras bl. a. av behovet av att bereda partierna och de enskilda riksdagsledamöterna större möjligheter än hittills att följa forskningsfrågor.

Sammansättningen av riksdagens utskott

I förslaget lämnas en rekommendation till riksdagens partigrupper av följande innehåll:

Vid de överläggningar som regelmässigt äger rum mellan partierna om utskottens sammansättning bör eftersträvas proportionell fördelning av det totala antalet utskottsplatser i enlighet med partiernas styrkeförhållanden i riksdagen. Utredningen utgår därvid ifrån att även i fortsättningen kommer att tillämpas den ordningen som sedan länge varit bruklig att utskottsvalen företas med gemensamma listor för varje utskott.

Vid upprättande av de gemensamma listorna bör sålunda nyss angiven princip vara vägledande. Om inte enighet skulle uppnås beträffande frågan om i vilka utskott parti skall bli representerat när partiet med den förordade metoden inte erhåller platser i samtliga utskott får det ankomma på valberedningen att föreslå riksdagen en lösning av den frågan. Valberedningen kan även finna anledning att i vissa fall modifiera metoden för att åstadkomma likartade majoritetsförhållanden i samtliga utskott.

Motsvarande ordning bör i princip tillämpas vid utseende av suppleanter för de ordinarie ledamöterna.

Två ledamöter av arbetsformsutredningen (c och m) har reserverat sig mot innehållet i rekommendationen.

I följdmotionen 2217 av Bertil Lidgard m. fl. (m) hemställs "att riksdagen inte godkänner vad utredningen uttalat angående sammansättningen av riksdagens utskott".

Frågans tidigare behandling m. m.

I samband med grundlagsreformen behandlade utskottet (KU 1973:26) ett motionsyrkande (vpk) om att varje partigrupp, motsvarande parti som vid riksdagsvalet fått minst fyra procent av rösterna i hela landet, ägde rätt att besätta en plats i varje utskott. Det föreslogs också att antalet ledamöter i utskott skulle vara 17 och att platserna i övrigt skulle tillsättas proportionellt.

Utskottet avstyrkte motionsyrkandet och framhöll härvid att det föreliggande förslaget i allt väsentligt överensstämde med gällande ordning. Liksom grundlagberedningen och departementschefen ansåg utskottet det inte vara påkallat att överväga genomgripande ändringar i detta hänseende.

Riksdagen följde utskottet.

I motioner till riksdagen 1977 och 1978 begärde vpk att arbetsformsutredningen skulle ges i uppdrag att lägga fram förslag till ändringar i riksdagsordningen (RO) av innebörd att alla i riksdagen representerade partier skall ha rätt att delta i utskottsarbetet. Utskottet hänvisade i sina yttranden över motionerna till att arbetsformsutredningen var oförhindrad att ta upp frågan till prövning.

Vad gäller reglerna för utskottens tillsättande skall erinras om att de 16 fasta utskotten skall tillsättas senast på åttonde dagen efter dagen för första

sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod. Valet avser hela valperioden. Utskotten väljs var för sig i en bestämd ordning (se RO 4 kap. 2 § jämte tilläggsbestämmelser). Varje utskott skall bestå av 15 ledamöter och minst lika många suppleanter.

Bestämmelser om val bereds av en inom riksdagen utsedd valberedning. I denna skall varje partigrupp som motsvarar parti som vid riksdagsvalet har fått fyra procent eller mera av rösterna i hela riket besätta minst en plats. De närmare bestämmelserna om valsättet finns i 3 och 4 §§. Enligt dessa regler kan val till t. ex. utskott förrättas genom att riksdagens kammare föreläggs en lista upptagande de namn valet avser. Listan skall ha godtagits av valberedningen med sådan majoritet att alla ledamöterna utom en måste ha varit ense. Framläggs gemensam lista kan emellertid en minoritet begära val med slutna sedlar. Bestämmelserna har närmare kommenterats av grundlagberedningen (se prop. 1973:90 s. 569–570).

Det har sedan länge även före enkammarreformen varit brukligt att val till utskott företas med gemensam lista. Partierna har mot bakgrund av ledamotsantalet fördelat platserna med tillämpning av i princip proportionell fördelning. Som en följd härav erhöll vpk under åren 1971–1973 ordinarie utskottsrepresentation i 11 utskott. Partiet hade då 17 mandat i riksdagen. Motsvarande representation för vpk åren 1974–1976 var 13 ordinarie utskottsplatser. Under denna period hade partiets mandatställning ökat till 19. Inför valen av utskott till 1976/77 och 1977/78 års riksmöten kunde däremot inte uppgörelser träffas om utskottsrepresentation för vpk. Under hösten 1977 utökades antalet suppleantplatser i 12 utskott med en plats i vartdera utskottet. Dessa platser tilldelades vpk enligt överenskommelse mellan partierna.

Med anledning av motionen 1976/77:591 (vpk) om sammansättningen av riksdagens utskott anförde utskottet (KU 1976/77:36) bl. a. följande:

Erfarenheterna av arbetet i riksdagsutskotten efter enkammarreformen visar att den beredning i utskott som riksdagsärendena underkastas har utomordentligt stor betydelse inte minst ur informationssynpunkt för de enskilda riksdagsledamöterna. Utskotten har till sitt förfogande kvalificerad sekreterarpersonal som biträder utskotten med utredningar och föredragningar av ärendena. I ökad omfattning förekommer att upplysningar inhämtas utifrån genom remiss till myndigheter, organisationer etc. eller genom s. k. hearings inför utskottet. Genom de studiebesök utskotten företar både inom landet och utomlands får utskotten värdefull information som har stor betydelse för riksdagsarbetet.

Mot angiven bakgrund är det självfallet av stort intresse för alla de i riksdagen representerade partierna att delta i utskottsarbetet. Även från allmän synpunkt får det anses mindre tillfredsställande att den nuvarande ordningen för val till utskott kan leda till att parti helt ställs utanför utskottsarbetet. Det bör emellertid erinras om att det tidigare i praktiken förekommer uppgörelser som gett alla riksdagspartier utskottsrepresentation i förhållande till partiernas styrka. Ett sådant resultat har kunnat uppnås inom ramen för gällande regler.

Arbetsformsutredningen studerade ett flertal modeller för lösning av frågan och uttalade avslutningsvis följande:

Utredningen har efter slutligt övervägande av frågan om utskottsrepresentationen inte kunnat finna en helt tillfredsställande metod att säkerställa önskemålet om sådan representation för samtliga partier som uppnått den s. k. fyraprocentsgränsen. Utredningen föreslår sålunda inte någon ändring i gällande regler om utseende och val av riksdagens utskott. I stället har utredningen beslutat att lämna en rekommendation i frågan till riksdagens partigrupper.

Innehållet i denna rekommendation bakom vilken står en majoritet inom utredningen, har återgetts i det föregående.

Ärendefördelningen mellan utskott

I motionen 1679 av Birgitta Johansson m. fl. (s) hemställs "att riksdagen beslutar om en ändring i riksdagsordningen beträffande ärendefördelningen mellan riksdagens utskott, på så sätt att arbetarskydd, arbetstid och semesterfrågor överförs från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet".

I motionen 2218 av Ingrid Sundberg (m) och Alf Wennerfors (m) hemställs "att riksdagen beslutar 2. att låta göra en översyn av ärendefördelningen mellan utskotten och ärendebehandlingen enligt de riktlinjer som angivits i motionen".

I arbetsformsutredningens slutrapport erinras om att frågan om bl. a. ärendefördelningen mellan utskotten tidigare behandlats av utredningen i förslaget 1975/76:15. Slutrapporten innehåller bl. a. en uppföljning av vissa tidigare behandlade frågor. Något förslag beträffande utskottsorganisationen och ärendefördelningen mellan utskotten läggs dock inte fram i slutrapporten.

Beträffande den i motionen 1679 uppdragna gränsdragningsfrågan mellan socialutskottet och arbetsmarknadsutskottet, tidigare inrikesutskottet, anförde utredningen bl. a. följande i nyssnämnda förslag 1975/76:15.

Den nya departementsindelningen innebär som tidigare framgått bl. a. att vissa frågor som tidigare handlagts inom socialdepartementet överflyttats till andra departement, nämligen ärenden rörande bostadstillägg till bostadsdepartementet och ärenden rörande arbetarskydd, arbetstid och semester till arbetsmarknadsdepartementet.

– – –

Beträffande den andra ärendegruppen, dvs. ärenden angående arbetarskydd m. m., har inte någon överflyttning skett från socialutskottet till inrikesutskottet. Socialutskottet har anfört att dessa frågor har en så nära anknytning till socialutskottets verksamhetsområde i övrigt att de även i fortsättningen bör beredas inom detta utskott.

Inrikesutskottet å sin sida anser att frågor som rör arbetsmarknadens och arbetslivets villkor bör koncentreras till ett utskott. Eftersom utskottet redan

handlägger den helt dominerande delen av dessa frågor bör därför de arbetsmiljöfrågor som hittills beretts av socialutskottet överflyttas till inrikesutskottet.

Utredningen är medveten om att uppdelningen av arbetsmiljöfrågorna på två utskott kan komma att medföra problem och att det finns mycket som i och för sig talar för att riksdagen i det aktuella hänseendet tillämpar samma indelning som i regeringens kansli. Det finns emellertid andra faktorer som gör att man inte nu bör genomföra den begärda omfördelningen. Socialutskottet har handlagt den första etappen i en stor reform på arbetsmiljölagstiftningens område och det får anses lämpligt att det utskottet får bereda även den andra etappen av lagstiftningsarbetet, vilken kan väntas bli aktuell nästa år. Även arbetsbelastningsskäl talar mot att man f. n. vidtar någon förändring.

Under riksdagsbehandlingen gjordes ingen ändring i förhållande till utredningens förslag (KU 1975/76:45).

Utskottet har berett social- och arbetsmarknadsutskotten tillfälle att yttra sig över motionen 1679. Av yttrandena, som i sin helhet fogas som bilagor till detta betänkande (bil. 1–2), framgår att socialutskottet avstyrker motionen medan arbetsmarknadsutskottet tillstyrker densamma.

Offentliga utskottsutfrågningar

Av utredningens slutrapport framgår att utredningen bl. a. behandlat frågan om behovet av att införa möjlighet till offentliga utskottsutfrågningar men att utredningen inte funnit anledning att lägga fram förslag i denna fråga.

I motionen 1089 av Gösta Bohman m. fl. (m) hemställs "att riksdagen

2. antar följande förslag till ändrad lydelse av 4 kap. 12 § riksdagsordningen:

12 §

Utskottet skall – – – är närvarande.

Sammanträde för inhämtande av upplysningar eller yttranden som sägs i 10 § skall dock vara offentligt, därest detta begärs av minst en tredjedel av ledamöterna i utskottet."

I motionen 1098 av Torkel Lindahl m. fl. (fp) hemställs "att riksdagen antar följande lydelse av 4 kap. 12 § RO:

12 §

Utskott skall – – – är närvarande.

Sammanträde för inhämtande av upplysningar eller yttranden som sägs i 10 § skall dock vara offentligt, därest detta begärs av minst 1/3 av ledamöterna i utskottet."

Enligt 4 kap. 12 § RO skall utskott sammanträda inom stängda dörrar. Om särskilda skäl föreligger kan utskott medge att även annan än ledamot, suppleant och tjänsteman i utskottet är närvarande.

Förslag att göra det möjligt för utskotten att anordna offentliga utskottsutfrågningar har behandlats i riksdagen vid ett flertal tillfällen. Senast skedde detta vid föregående riksmöte.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1977/78:29) hänvisade utskottet till att den av riksdagen tillkallade utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer under sitt arbete kunde komma att överväga frågan. Motionsyrkandet avstyrktes.

Propositionsavlämnandet till riksdagen

I motionen 2218 av Ingrid Sundberg (m) och Alf Wennerfors (m) hemställs "att riksdagen beslutar vid behandling av förslag 1978/79:15 1. att hos regeringen begära en skyndsam utredning om möjligheterna att ytterligare lagreglera bestämmelserna för propositionsavlämnandet i syfte att åstadkomma en jämnare tidsmässig fördelning av ärendena under riksmötet".

Frågan om propositionsavlämnandet behandlas i arbetsformsutredningens slutrapport (s. 11 ff.). Utredningen anför bl. a. följande:

Propositionsavlämnandet spelar helt naturligt en utomordentligt viktig roll för riksdagsarbetets planering. Koncentreras propositionsavlämnandet till endast vissa kortare tidsperioder uppstår en rad olägenheter i riksdagsarbetet. Det gäller bl. a. de enskilda ledamöternas möjligheter att få tillräcklig tid för inläsning av regeringsförslagen och att hinna utarbeta s. k. följmotioner till förslagen. Vidare inverkar en sådan koncentration menligt på utskottens beredningsarbete och även på kammarbehandlingen. Även massmediernas möjligheter att ge en tillfredsställande redovisning av riksdagens arbete försämras. Avlämnas ett stort antal propositioner först sent under riksmötet tvingas utskotten forcera sitt beredningsarbete, och kammaren nödgas behandla och avgöra många ärenden med åtföljande starka tidspress under riksmötets sista veckor.

Utredningen hänvisar bl. a. till att konstitutionsutskottet sedan lång tid årligen granskat propositionsavlämnandet inom ramen för den s. k. dechargegranskningen. I sitt betänkande 1977/78:35 konstaterade utskottet att de otillfredsställande förhållanden rörande propositionsavlämnandet som utskottet under flera tidigare år påpekat fortfarande kvarstod.

Avslutningsvis anför utredningen följande:

Utredningen måste konstatera att de otillfredsställande förhållanden beträffande propositionsavlämnandet som var för handen 1976 tyvärr fortfarande föreligger. Trots att regeringskansliet på olika sätt uppmärksammats på problemet har någon varaktig förbättring inte inträtt. Det är därför enligt utredningen nödvändigt att riksdagen i fortsättningen noggrant prövar om de propositioner som avlämnas sent på våren och sent på hösten kan tas upp till behandling och avgörande före riksmötets slut respektive före

juluppehållet. Självfallet kan en uppskjuten behandling leda till att angelägna samhällsreformer måste genomföras senare än vad regeringen planerat. Detta blir emellertid ofrånkomligt, om inte regeringen ger riksdagen rimliga tidsmarginaler för sin prövning av regeringsförslagen och motioner med anledning av dessa.

Utredningen vill ånyo understryka vikten av att insatser görs inom regeringskansliet att bemästra problemet med anhopningen av propositioner till vissa tider. Utredningen har trots de otillfredsställande förhållandena inte ansett sig böra förorda några ändringar i riksdagsordningen beträffande propositionsavlämnadet.

Frågeinstitutet

I motionen 1102 av Gunnar Richardson (fp) hemställs "att riksdagen på lämpligt sätt låter utreda frågan om möjligheten att låta statsråd i vissa fall ge enbart skriftliga svar på till dem framställda frågor".

Motionären framhåller att riksdagsledamöternas möjligheter att genom frågor och interpellationer till regeringens ledamöter få upplysningar om aktuella förhållanden och planerade åtgärder utgör ett viktigt inslag i det parlamentariska arbetet, inte minst som en effektiv kontroll av regeringens arbete. Frågesinstitutet har uppenbarligen fått en ökad betydelse under senare år. Av tillgänglig statistik framgår bl. a. att det framför allt är frågorna som ökat mest sedan enkammarriksdagen infördes 1971. Under höstsessionerna 1971–1973 utgjorde dessa 134, 139 resp. 136. Under hösten 1978 framställdes nära nog det dubbla antalet frågor: 239.

Detta är givetvis enligt motionen i och för sig en glädjande utveckling. Den kritiken har emellertid framförts, att statsråden genom de många frågorna skulle utnyttjas som redskap i det partipolitiska propagandaarbetet. Enligt motionen finns det anledning att undersöka hur frågeinstitutet skulle kunna utvecklas ytterligare utan att det leder till att statsrådens arbetstid i än högre grad skulle komma att bindas till riksdagens frågestunder. Den möjlighet som då står till buds är att låta statsråden besvara vissa frågor skriftligt. I motionen erinras om att detta förfarande praktiseras i åtskilliga andra parlament, i vissa fall är det den normala formen. I det brittiska parlamentet besvaras sålunda ca 75 % av alla frågor skriftligt.

Gällande regler m. m.

Enligt 12 kap. 5 § RF har riksdagsledmot rätt att ställa interpellation eller fråga till statsråd i angelägenhet som angår dennes tjänsteutövning. Ytterligare bestämmelser om frågesinstitutet finns i RO. Någon uttrycklig skyldighet för statsråd att besvara interpellation eller fråga föreligger inte. Angående förarbetena till frågeinstitutet hänvisas till prop. 1973:90 (s. 425 och 565 f.).

I 6 kap. 1 § RO föreskrivs att interpellation skall ha bestämt innehåll och vara försedd med motivering. Interpellation bör väckas endast i angelägenhet

av större allmänt intresse. Riksdagen beslutar om interpellation får framställas. Beslutet fattas utan föregående överläggning.

Det åligger statsråd, som inte besvarar interpellation inom fyra veckor från det att riksdagen medgav att interpellation fick framställas, att före utgången av denna tid muntligen meddela riksdagen varför svar uteblir eller anstår. Sådant meddelande får ej följas av överläggning. Interpellation förfaller om den ej har besvarats vid det riksmöte då den väcktes. Interpellation inges till kammarkansliet och anmäls av talmannen vid sammanträde med kammaren utan dröjsmål efter det att interpellationen har delats ut till riksdagens ledamöter. Frågan huruvida interpellation får framställas avgörs vid närmast följande sammanträde och tas upp på föredragningslistan till detta sammanträde. Medger riksdagen att interpellationen får framställas, skall talmannen skyndsamt tillse att statsrådet får del av den (6.1.1 RO). När statsråd ämnar besvara interpellation, bestämmer talmannen efter samråd med statsrådet och interpellanten vid vilket sammanträde svaret skall lämnas (6.1.2 RO). I interpellationsdebatt får även andra ledamöter än interpellanten delta.

Beträffande fråga finns bestämmelser i 6 kap. 2 § RO. I motsats till interpellation får när fråga besvaras endast den ledamot om har framställt frågan och det statsråd som lämnar svaret ta del i överläggningen. Fråga inges till kammarkansliet. Det åligger talmannen att utan dröjsmål tillse, att statsrådet får del av frågan och att anmäla den vid närmast följande sammanträde (6.2.1 RO).

Om inte särskilda skäl föreligger, skall frågor besvaras vid en eller två frågestunder varje vecka. Fråga bör besvaras vid den frågestund som infaller närmast efter sex dagar från det att frågan lämnades till kammarkansliet. I likhet med vad som gäller om interpellation förfaller fråga om den ej har besvarats vid det riksmöte då den väcktes (6.2.2 RO).

Utskottet behandlade frågesinstitutet i sitt granskningsbetänkande förra året (KU 1977/78:35 s. 16 ff.). Som bilaga till granskningsbetänkandet fogades ett diagram angående omfattningen av frågesinstitutets utnyttjande under tiden efter enkammarreformen.

Av diagrammet framgick att antalet interpellationer 1977 utgjorde sammanlagt 186. Av dessa besvarades 82 under perioden januari–maj och återstoden hösten 1977. Statsråd, som inte besvarar interpellationen inom fyra veckor från det att riksdagen medgav att interpellationen fick framställas, skall före utgången av denna tid muntligen meddela riksdagen varför svar inte lämnats. Under våren 1977 lämnades 28 sådana meddelanden och under hösten 22, alltså sammanlagt 50 meddelanden. Vad gäller frågor framgick det av diagrammet att antalet sådana uppgick till 554 under 1977. Härav besvarades 329 under våren och 225 under hösten. Som nämnts bör fråga besvaras inom en vecka. I en annan bilaga till granskningsbetänkandet angavs vilka tidsöverdrag som förekommit beträffande frågesvar hösten 1975, våren 1976 och hösten 1977. Av bilagan framgår att av 157 framställda frågor hösten 1975 besvarades 62 först inom två veckor eller senare. Våren

1976 uppgick antalet frågor till 225, varav 92 besvarades för sent. Hösten 1977 var det 124 frågor av 225 som besvarades senare än inom den i RO högst angivna tiden. Utskottet anförde bl. a. följande:

Enligt utskottet är det självfallet omöjligt att helt undvika vissa tidsöverdrag när det gäller besvarandet av interpellationer och frågor. Det kan t. ex. vara sjukdomsfall eller utrikes tjänsteresa som nödvändiggör senareläggning av svar, vilket i sin tur sammanhänger med antingen vederbörande statsråds eller frågeställares förhållanden. Även måste hänsyn tas till det stora antalet interpellationer och frågor som förekommit under senare år. Det kan särskilt under mycket arbetstyngda perioder vara svårt att vid planeringen av kammarens arbete få tid för alla interpellations- och frågedebatter. Utskottet vill dock framhålla angelägenheten av att tidsöverdrag i möjligaste mån undviks. Inte minst ur allmänhetens synpunkt är det av stor vikt att en fråga inte har förlorat sin aktualitet när den besvaras.

Beträffande både interpellation och fråga tillämpas inte sällan den ordningen att svar lämnas av annan ledamot av regeringen än den till vilken frågeställaren riktat sig. Detta kan sammanhänga med ändringar av ärendefördelningen mellan departementen e. d. När spörsmål riktas till statsministern, dvs. i sådana fall där vederbörande frågeställare anser det vara av särskild vikt att svar lämnas av regeringens främste företrädare, gör statsministern en motsvarande bedömning. Denna bedömning kan leda till att statsministern anser att svaret i stället bör lämnas av vederbörande fackminister.

I en reservation (7 s) uttalades att tidsöverdragen när det gällde besvarandet av frågor var en synnerligen otillfredsställande utveckling.

Riksdagsledamots styrelseuppdrag i kommun- och landstingsförbund

I motionen 1673 av Tage Adolfsson (m) och Rolf Clarkson (m) hemställs "att riksdagen uttalar att samma person ej samtidigt bör vara riksdagsledamot och medlem av landstings- eller kommunförbundens styrelser".

Motionärerna erinrar om att den kommunala verksamheten under de senaste decennierna vuxit starkt i omfattning. Det har blivit vanligt att överenskommelser träffas mellan staten och kommunerna om tillåtna gränser för dessas utgiftsexpansion. Dessa överenskommelser har i allmänhet haft positiv effekt, även om avsaknaden av sanktioner mot de kommuner eller landsting som icke följt överenskommelserna varit en svaghet. Det är ofrånkomligt att staten också i framtiden måste göra liknande överenskommelser med kommun- och landstingsförbunden. Även om regeringen sköter förhandlingsarbetet av rent praktiska skäl, är det ytterst riksdagen som är ansvarig. Riksdagen blir därigenom motpart liksom regeringen i förhandlingarna med kommun- och landstingsförbunden.

Mot denna bakgrund är det enligt motionen betänkligt att i styrelserna för dessa båda förbund återfinna riksdagsmän, t. o. m. i dagsläget som ordförande. Man kan ifrågasätta det lämpliga i denna ordning; reellt om än icke formellt handlar det här om ett jävsförhållande. Det minskar allmänhetens

förtroende att samma personer finns med på båda sidor om förhandlingsbordet.

Möjlighet till praktiskt arbete för riksdagsledamot

I motionen 1681 av Gunnel Jonäng (c) hemställs "att riksdagen beslutar undersöka möjligheterna för riksdagsmännen till två veckors praktiskt arbete årligen ute i arbetslivet".

Motionären anför att förtroendet för politikerna minskar på ett oroväckande sätt. Samtidigt har avståndet mellan väljare och valda ökat, bl. a. genom kommunsammanslagningarna. Förtroendet mellan politiker och väljare är nödvändigt – det utgör själva grunden för en demokratis funktionsduglighet. De politiska partierna har ett stort ansvar härvidlag. Det ligger också i riksdagens intresse att medverka till att minska avståndet och skapa ett förtroendefullt förhållande mellan politiker och väljare.

En väg enligt motionen skulle vara att låta riksdagsmännen arbeta praktiskt ute på olika arbetsplatser viss tid varje år. Om riksdagsmännen en vecka vår och höst arbetade på verkstadsgolvet, på sjukhus, på ålderdomshem, i skolor, affärer och barndaghem, bland handikappade – givetvis på de anställdas villkor när det gäller arbetstider och arbetsmiljö i övrigt – så skulle mycket vinnas. Det skulle bli ökad kontakt mellan politiker och en del av väljarkåren, ett viktigt erfarenhetsutbyte och en bättre förståelse – kanske t. o. m. en ömsesidig förståelse – för problem och svårigheter i arbetslivet.

Riksmötets öppnande

I motionen 1096 av Marianne Karlsson (c) hemställs "att riksdagen beslutar återinföra traditionen med Karl XI:s intågande drabanter vid riksdagens högtidliga öppnande".

I motionen 1684 av Gunnel Jonäng (c) hemställs "att riksdagen beslutar om en gemensam samvaro efter riksdagsöppnandet i enlighet med motionen".

I motionen 1685 av Wiggo Komstedt (m) och Bo Lundgren (m) hemställs "att riksdagen uppdrar åt talmannen att undersöka möjligheterna att i stort sett återgå till tidigare ceremoniel vid riksmötets öppnande och förlägga huvuddelen av ceremonierna till rikssalen".

I motionen 1689 av Gunnar Oskarson m. fl. (m) hemställs "att riksdagen uttalar

1. att riksmötets öppnande vid början av varje ny mandatperiod bör äga rum i rikssalen under former som i stort ansluter till dem som tidigare tillämpades vid riksdagens högtidliga öppnande,

2. att riksmötets öppnande under mellanliggande år bör ske i riksdagshuset under former som fastställs av talmannen i samråd med vice talmännen".

När utskottet senast behandlade frågan om riksdagsöppnandet med anledning av motionsyrkande i ämnet anfördes följande i det av riksdagen godkända betänkandet (KU 1976/77:36 s. 10):

Utskottet har tidigare behandlat motioner med liknande yrkanden. Motionerna har avstyrkts, varvid hänvisats till riksdagsordningens bestämmelse att talmannen i samråd med vice talmännen skall fastställa ceremoniellet för riksdagens öppningssammanträden. Utskottet har inte funnit anledning att ompröva sitt tidigare ställningstagande i frågan. Utskottet avstyrker därför motionen.

Utskottet

Utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer har lagt fram en slutrapport över sin verksamhet (Förs. 1978/79:15). I slutrapporten behandlas en rad frågor som på olika sätt rör riksdagens arbete och riksdagsledamöternas arbetssituation. I det sistnämnda avseendet redovisas resultatet av en enkätundersökning som omfattar samtliga riksdagens ledamöter. Undersökningen visar att arbetsläget för dagens svenska rikspolitiker är mycket ansträngt och att arbetsbelastningen tenderar att öka.

Mot den angivna bakgrunden är det självfallet av stor vikt att formerna för riksdagens arbete fortlöpande ses över och att de möjligheter som står till buds att underlätta och effektivisera arbetet tas till vara. Det kan erinras om att arbetsformsutredningen tidigare lämnat förslag i frågor om bl. a. riksdagens arbetsplanering i stort, års- och veckorytmen i riksdagsarbetet, debattreglerna vid kammarens sammanträden, utskottsorganisationen, utskottens mandattid, ärendefördelningen mellan utskotten samt riksdagens revisorers organisation och verksamhetsformer (Förs. 1975/76:15, 1977/78:17 och 1978/79:4). Utredningens förslag i fråga om revisorernas verksamhet har nyligen tillstyrkts av finansutskottet (FiU 1978/79:26). Övriga förslag har antagits av riksdagen (se KU 1975/76:45 och 1977/78:30).

Slutrapporten innehåller bl. a. uppföljning av vissa tidigare behandlade frågor. Vidare läggs fram förslag till uppräkning av partigruppsstödet i syfte att bereda partierna och de enskilda riksdagsledamöterna bl. a. större möjligheter än hittills att följa forskningsfrågor. Bland de frågor i övrigt som särskilt behandlas skall nämnas frågan om behovet av ytterligare sammanträdesfria veckor, den besvärliga situationen med anhopning av propositioner som avlämnas sent under riksmötet, vissa frågor rörande den statliga planeringsprocessen och som nyss nämnts information i forskningsfrågor samt frågan om ordinarie representation för samtliga partier i riksdagens utskott.

Med anledning av förslaget har väckts motionen 2217 om utskottens sammansättning och motionen 2218 om propositionsavlämnandet och ärendefördelningen mellan utskott. Utskottet tar i samband med behandlingen av förslaget och de nämnda följdmotionerna upp även de under allmänna motionstiden väckta motionerna 1089 och 1098 om offentliga

utskottsutfrågningar, motionen 1102 om frågeinstitutet, motionen 1679 om ärendefördelningen, motionerna 1096, 1684, 1685 och 1689 om riksmötets öppnande, motionen 1673 om vissa styrelseuppdrag för riksdagsledamot samt motionen 1681 om förbättrade möjligheter till praktiskt arbete för riksdagsledamot. Slutligen behandlar utskottet budgetpropositionens förslag till anslag, bilaga 20 punkten A 13. Riksdagen: Stöd till partigrupper för nästa budgetår.

Vad först gäller *sammansättningen av riksdagens utskott* har utredningen inte kunnat finna en helt tillfredsställande metod att säkerställa önskemålet om utskottsrepresentation för samtliga partier som uppnått den s. k. fyraprocentsgränsen. Utredningen föreslår inte någon ändring i gällande regler om utseende och val av riksdagens utskott. I stället har utredningen lämnat en rekommendation i frågan till riksdagens partigrupper. Rekommendationen, bakom vilken står en majoritet inom utredningen, går ut på att vid de överläggningar mellan partierna som regelmässigt föregår utskottsvalen bör eftersträvas proportionell fördelning av det totala antalet utskottsplatser i enlighet med partiernas styrkeförhållanden i riksdagen.

Utredningen utgår därvid ifrån att även i fortsättningen kommer att tillämpas den ordning som sedan länge varit bruklig att utskottsvalen företas med gemensamma listor för varje utskott. Om inte enighet skulle uppnås beträffande frågan om i vilka utskott parti skall bli representerat när partiet med den förordade metoden inte erhåller platser i samtliga utskott får det enligt utredningen ankomma på riksdagens valberedning att föreslå riksdagen en lösning av den frågan. Valberedningen kan även finna anledning att i vissa fall modifiera metoden för att åstadkomma likartade majoritetsförhållanden i samtliga utskott.

I motionen 2217 (m) hemställs att riksdagen inte godkänner vad utredningen uttalat angående sammansättningen av riksdagens utskott.

Utskottet vill erinra om sina uttalanden i samband med behandlingen av motionsyrkanden i frågan vid 1976/77 års riksmöte (KU 1976/77:36). Utskottet anförde därvid att det självfallet var av stort intresse för alla de i riksdagen representerade partierna att delta i utskottsarbetet. Även från allmän synpunkt fick det enligt utskottet anses mindre tillfredsställande att den nuvarande ordningen för val av utskott kan leda till att parti helt ställs utanför utskottsarbetet. Utskottet hänvisade till att frågan kunnat lösas genom uppgörelser mellan partierna.

Enligt utskottet får den av utredningsmajoriteten lämnade rekommendationen anses vara en lämplig åtgärd att lösa den angivna frågan. Utskottet tillstyrker således förslaget i denna del och avstyrker motionsyrkandet.

Vad sedan gäller *ärendefördelningen mellan utskotten* föreligger dels motionen 2218 (m), vari allmänt begärs en översyn i syfte att utjämna arbetsbördan för de olika utskotten, dels motionen 1679 (s) som går ut på att frågor om arbetarskydd, arbetstid och semester förs över från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet. Över den sistnämnda motionen har de nämnda

utskotten yttrat sig (se bil. 1 och 2 till detta betänkande), varvid motionen avstyrkts av socialutskottet och tillstyrkts av arbetsmarknadsutskottet.

Utskottet vill erinra om att arbetsformsutredningen tidigare företagit en översyn av utskottsorganisationen och ärendefördelningen mellan utskotten, varvid också den i motionen 1679 upptagna frågan behandlades, dock utan att någon ändring föreslogs (se Förs. 1975/76:15). Utskottet har inte funnit skäl att i detta sammanhang förorda en ny översyn av ärendefördelningen och inte heller ansett sig nu böra tillstyrka den i motionen 1679 begärda ärendeöverföringen. Det kan emellertid erinras om att utskottet under nästa riksmöte kommer att behandla ett antal motioner vari framställts krav på utredning i olika författningsfrågor. Utskottet får då tillfälle att pröva behovet av en översyn av de i motionerna upptagna frågorna. Utskottet föreslår att motionerna förklaras besvarade med vad utskottet anfört.

Frågan om möjlighet bör införas att anordna *offentliga utskottsutfrågningar* tas upp i motionerna 1089 (m) och 1098 (fp). Arbetsformsutredningen har behandlat även denna fråga men inte funnit anledning att lägga fram något förslag i denna riktning. Utskottet ansluter sig till utredningens bedömning och avstyrker motionsyrkandena.

Propositionsavlämnandet är ett problem som varit aktuellt i den svenska riksdagen under en lång följd av år. Frågan är i hög grad föremål för uppmärksamhet under detta riksmöte. I motionen 2218 (m) som väckts med anledning av arbetsformsutredningens slutrapport yrkas att riksdagen hos regeringen begär en skyndsam utredning om möjligheterna att ytterligare lagreglera frågan om propositionsavlämnandet i syfte att åstadkomma en jämnare tidsmässig fördelning av ärendena under riksmötet.

Arbetsformsutredningen anför följande i frågan.

Till en början konstaterar utredningen att de otillfredsställande förhållanden beträffande propositionsavlämnandet som var för handen tidigare tyvärr fortfarande föreligger. Trots att regeringskansliet på olika sätt uppmärksammats på problemet har någon varaktig förbättring inte inträtt. Det är därför enligt utredningen nödvändigt att riksdagen i fortsättningen noggrant prövar om de propositioner som avlämnas sent på våren och sent på hösten kan tas upp till behandling och avgörande före riksmötets slut respektive före juluppehållet. Självfallet kan en uppskjuten behandling leda till att angelägna samhällsreformer måste genomföras senare än vad regeringen planerat. Detta blir emellertid ofrånkomligt, om inte regeringen ger riksdagen rimliga tidsmarginaler för sin prövning av regeringsförslagen och motioner med anledning av dessa.

Utredningen understryker vikten av att insatser görs inom regeringskansliet att bemästra problemet med anhopningen av propositioner till vissa tider. Utredningen har trots de otillfredsställande förhållandena inte ansett sig böra förorda några ändringar i riksdagsordningen beträffande propositionsavlämnandet. Utredningen hänvisar till att konstitutionsutskottet följer

frågan om propositionsavlämnandet årligen i samband med sin granskningsverksamhet.

Som framgått kommer utskottet inom kort att återkomma till frågan om propositionsavlämnandet i samband med dechargegranskningen. Utskottet delar arbetsformsutredningens synpunkter och vill dessutom erinra om att riksdagen själv har möjligheter att göra prioriteringar mellan regeringsförslagen och skjuta upp vissa ärenden till senare behandling. Åtgärder i detta avseende är aktuella under innevarande riksmöte. Det kan nämnas att en särskild parlamentarikergrupp sysslar med frågan.

Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet utredningens förslag och föreslår att yrkandet i motionen 2218 på denna punkt förklaras besvarad med det anförda.

Det s. k. *frågeinstitutet*, dvs. interpellationer och frågor till statsråd från riksdagens ledamöter, tas upp i motionen 1102 (fp), vari begärs utredning av möjligheterna att låta statsråd i vissa fall ge enbart skriftliga svar på till dem framställda frågor. I motionen pekas på det förhållandet att speciellt antalet frågor ökat avsevärt under senare år och att statsrådens arbetstid följaktligen i större utsträckning än tidigare binds till riksdagens frågestunder.

Utskottet vill erinra om att frågeinstitutet ur olika aspekter utförligt behandlades i utskottets granskningsbetänkande förra året (se KU 1977/78:35 s. 16 ff.).

Frågeinstitutet är i sin nurvarande form ett viktigt led i riksdagens kontrollmakt. En begränsning av riksdagsledamöternas möjligheter att få till stånd muntlig debatt med statsråd i aktuella politiska frågor skulle enligt utskottets mening leda till en inskränkning i kontrollmakten. Utskottet avstyrker därför motionen. Utskottet vill dock inte utesluta att frågeinstitutets praktiska tillämpning kan behöva ses över i framtiden.

I motionen 1673 (m) begärs ett uttalande av riksdagen *att samma person ej samtidigt bör vara riksdagsledamot och medlem av landstings- eller kommunförbundens styrelser*. Enligt utskottets mening skulle det vara olämpligt om riksdagen gjorde ett uttalande av denna innebörd. Motionsyrkandet avstyrks följaktligen.

I motionen 1681 (c) framställs önskemål om att riksdagen *undersöker möjligheterna för riksdagsledamöterna till två veckors praktiskt arbete årligen ute i arbetslivet*. Utskottet anser inte att vad som föreslås i motionen ingår i riksdagens uppgifter. Motionen avstyrks.

Utskottet har vidare att behandla ett antal motioner som gäller formerna för *riksmötets öppnande*. I motionen 1096 (c) begärs att riksdagen beslutar återinföra traditionen med Karl XI:s drabanter vid riksdagens högtidliga öppnande. Frågan har enligt motionen kommit i ett nytt läge när riksdagen beslutat återflytta till Helgeandsholmen. I motionen 1684 (c) yrkas att riksdagen beslutar om en gemensam samvaro efter riksdagsöppnandet. Motionen 1685 (m) går ut på en återgång till tidigare ceremoniel vid

riksmötets öppnande och att detta i sin huvuddel förläggs till rikssalen. Samma krav ställs i motionen 1689 (m) vad gäller riksmötets öppnande vid början av varje ny mandatperiod för riksdagen. Under mellanliggande år bör lämpliga former för riksdagsöppnandet fastställas av talmannen i samråd med vice talmännen.

Utskottet har i samband med behandlingen av motioner om formerna för riksmötets öppnande tidigare år bl. a. erinrat om att det enligt bestämmelserna i riksdagsordningen (RO 1:6) ankommer på talmannen att efter samråd med vice talmännen fastställa ordningen för riksdagens öppningssammanträden. Med hänvisning till sina tidigare ställningstaganden i frågan avstyrker utskottet samtliga motionsyrkanden angående riksdagsöppnandet.

Arbetsformsutredningen har som tidigare nämnts i sin slutrapport föreslagit en *uppräkning av det s. k. partigruppsstödet* fr. o. m. budgetåret 1979/80 på så sätt att grundbidraget höjs till 150 000 kr. och mandatbidragen till 1 000 kr. för parti i regeringsställning och till 3 000 kr. för parti i oppositionsställning. Dessa förslag – som tillstyrks av utskottet – motiveras bl. a. av behovet av att bereda partierna och de enskilda riksdagsledamöterna större möjligheter än hittills att följa forskningsfrågor. Utskottet behandlar i anslutning härtill budgetpropositionens förslag beträffande stöd till partigrupper. I detta hänseende har för budgetåret 1979/80 tagits upp ett förslagsanslag om 725 000 kr. Utskottet anmärker att denna beräkning synes hänföra sig till förhållandena före regeringsskiftet förra hösten. Omräknat till nuvarande situation vad gäller regeringsparti och partier i oppositionsställning blir anslaget 856 500 kr. Nyss angivna uppräkning innebär att förslagsanslaget i fråga bör beräknas till 1 719 000 kr. Utskottet föreslår alltså ett förslagsanslag uppgående till detta belopp till stöd till partigrupper för nästa budgetår.

Beträffande slutligen de frågor i övrigt som tagits upp i arbetsformsutredningens förslag och inte berörts i det föregående föreslår utskottet att riksdagen godkänner utredningens uttalanden.

Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet

att riksdagen

1. beträffande *sammansättningen av riksdagens utskott* med godkännande av förslaget 1978/79:15 i denna del avslår motionen 1978/79:2217;
2. beträffande *ärendefördelningen mellan riksdagens utskott* förklarar motionerna
   a) 1978/79:1679,
   b) 1978/79:2218 yrkandet 2
   besvarade;
3. beträffande *offentliga utskottsutfrågningar* med godkännande av förslaget 1978/79:15 i denna del avslår motionerna
   a) 1978/79:1089 yrkandet 2,
   b) 1978/79:1098;

4. beträffande *propositionsavlämnandet till riksdagen* med godkännande av förslaget 1978/79:15 i denna del förklarar motionen 1978/79:2218 yrkandet 1 besvarad;
5. beträffande *det s. k. frågeinstitutet* avslår motionen 1978/79:1102;
6. beträffande *riksdagsledamots styrelseuppdrag i kommun- och landstingsförbund* avslår motionen 1978/79:1673;
7. beträffande *möjlighet för riksdagsledamot till praktiskt arbete* avslår motionen 1978/79:1681;
8. beträffande *formerna för riksmötets öppnande* avslår motionerna
   a) 1978/79:1096,
   b) 1978/79:1684,
   c) 1978/79:1685,
   d) 1978/79:1689;
9. beträffande *stöd till partigrupper* med anledning av propositionen 1978/79:100 bilaga 20 i denna del och med bifall till förslaget 1978/79:15 yrkandet 2 till *Riksdagen: Stöd till partigrupper* för budgetåret 1979/80 under sjuttonde huvudtiteln anvisar ett förslagsanslag av 1 719 000 kr.,
10. beträffande *arbetsformsutredningens uttalanden i återstående delar* godkänner förslaget 1978/79:15.

Stockholm den 3 april 1979

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Olle Svensson (s), Sven-Erik Nordin (c), Ove Karlsson (s), Lars Schött (m), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Wivi-Anne Cederqvist* (s), Kerstin Nilsson (s), Marianne Stålberg (s) och Stig Genitz (c).

* Ej närvarande vid justeringen.

Reservationer

1. av Anders Björck (m) och Lars Schött (m) som beträffande *sammansättningen av riksdagens utskott* ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 12 som börjar med orden "Utskottet vill" och slutar med orden "avstyrker motionsyrkandet" bort ha följande lydelse:

Platserna i ett riksdagsorgan skall fördelas mellan partierna enligt d'Hondts metod (heltalsmetoden) utan karteller. Grundlagberedningen övervägde – särskilt med utskottsvalen för ögonen – huruvida andra regler borde gälla för mandatfördelningen vid proportionella val inom riksdagen. Beredningen prövade därvid bl. a. förslag att låta den proportionella fördelningen avse det sammanlagda antalet utskottsplatser. Beredningen stannade emellertid för att inte föreslå någon ändring. Därvid fäste beredningen avgörande vikt vid att de politiskt relevanta styrkeförhållandena i kammaren så nära som möjligt kommer att avspeglas i varje utskott. På grund härav fick tanken på en samtidig fördelning av samtliga utskottsplatser falla. Beredningen fann vidare att d'Hondts metod utan förbindelse med faktiskt kartellförbud är den enda som garanterar att såväl ett parti med absolut majoritet i kammaren som två eller flera samverkande partier med kammarmajoritet kan tillvinna sig majoritet i varje utskott.

Utskottet delar den uppfattning som grundlagberedningen har gett uttryck åt. En invändning som kan riktas mot det system som utredningen förordar är att majoritetssidan i kammaren inte är garanterad majoritet i utskotten. Vid voteringar i kammaren kan detta medföra problem. För att åstadkomma likartade majoritetsförhållanden i samtliga utskott vill utredningen att valberedningen i vissa fall modifierar den förordade metoden. Att jämkningar måste göras i metoden visar dess brister. Det bör också beaktas att problem kan uppkomma i samband med att ledamöter i en partigrupp under pågående riksmöte bryter sig ut och konstituerar sig som en egen grupp.

Utskottet finner sålunda, bl. a. på de skäl som har utvecklats av grundlagberedningen, att den rekommendation som utredningsmajoriteten har lämnat inte är en lämplig åtgärd för att lösa den angivna frågan. Utskottet tillstyrker bifall till motionen.

dels att utskottets hemställan under punkten 1 bort ha följande lydelse:

1. beträffande *sammansättningen av riksdagens utskott* bifaller motionen 1978/79:2217,

2. av Anders Björck (m), Torkel Lindahl (fp) och Lars Schött (m) som beträffande *offentliga utskottsutfrågningar* ansett

dels att det avsnitt i utskottets yttrande på s. 13 som börjar med orden "Frågan om" och slutar med orden "avstyrker motionsyrkandena" bort ha följande lydelse:

Frågan om möjlighet bör införas att anordna *offentliga utskottsutfrågningar* tas upp i motionerna 1089 (m) och 1098 (fp). Arbetsformsutredningen har behandlat även denna fråga men inte funnit anledning att lägga fram något förslag i denna riktning.

I motionen 1089, yrkandet 2, och motionen 1098 föreslås att utskotten skall ges möjlighet att anordna offentliga utskottsutfrågningar. Erfarenheterna av de utskottsutfrågningar som i ökad omfattning förekommit sedan enkam-

marreformen visar att utskotten på detta sätt får tillgång till mycket värdefull information. Enligt utskottets uppfattning skulle det vara av värde för den allmänna debatten i olika angelägna samhällsfrågor om dessa utfrågningar på samma sätt som i många andra länder kunde ges offentlighet. Inte minst viktigt är att detta skulle öka intresset för riksdagsarbetet bland allmänheten och sannolikt bidra till att även kammardebatterna i vissa frågor ges större uppmärksamhet. Det lagförslag som finns utarbetat i motionerna bör sålunda antas av riksdagen. Utskottet tillstyrker alltså bifall till motionerna.

dels att utskottets hemställan under punkten 3 bort ha följande lydelse:

3. beträffande *offentliga utskottsutfrågningar* med bifall till motionerna 1978/79:1089, yrkandet 2, och 1978/79:1098 antar följande förslag till lag om ändring i riksdagsordningen:

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 12 § riksdagsordningen skall ha nedan angivna lydelse.

Nuvarande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	4 kap.
	12 §
Utskott skall sammanträda inom stängda dörrar. Om särskilda skäl föreligger, kan utskottet medgiva att även annan än ledamot, suppleant och tjänsteman i utskottet är närvarande.	
	Sammanträde för inhämtande av upplysningar eller yttranden som sägs i 10 § skall dock vara offentligt, därest detta begärs av minst en tredjedel av ledamöterna i utskottet.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1979.

Särskilt yttrande

av Anders Björck (m) och Lars Schött (m) som beträffande formerna för *riksmötets öppnande* anfört:

Det under senare år tillämpade ceremonielet vid riksmötets öppnande har inte det tidigare riksdagsöppnandets högtidlighet och värdighet. Sålunda saknas allt det som av hävd hör till en så viktig händelse i statsverksamheten som riksdagens öppnande. Riksdagen strävar efter att komma i kontakt med medborgarna och skapa intresse för sitt arbete. Det är då inte utan betydelse att själva inledningen av riksmötet får en sådan utformning att den väcker allmänhetens intresse. Enligt vår mening vore det önskvärt om talmannen ville överväga att i huvudsak återgå till tidigare ceremoniel vid riksmötets öppnande och förlägga huvuddelen av ceremonierna till rikssalen.

Bilaga 1

Socialutskottets yttrande 1978/79:4 y

över motionen 1978/79:1679 om ärendefördelningen mellan riksdagens utskott

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har beslutat inhämta yttrande från socialutskottet över motionen 1978/79:1679 av Birgitta Johansson m. fl. (s) om ärendefördelningen mellan riksdagens utskott.

Utskottet

I motionen yrkas att riksdagen beslutar om en ändring i riksdagsordningen beträffande ärendefördelningen mellan riksdagens utskott, på så sätt att arbetarskydd, arbetstid och semesterfrågor överförs från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet. Motionärerna anför bl. a. att arbetsmarknadsutskottet bereder alla övriga frågor av arbetsmarknadspolitisk karaktär.

Den i motionen upptagna frågan har ingående behandlats i betänkandet Riksdagsarbetets planering, vilket avgivits av utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer. I förslag 1975/76:15 har talmanskonferensen i februari 1976 överlämnat betänkandet till riksdagen. Utredningen hade vid sina överväganden stannat för att inte föreslå någon förändring då det gäller utskottsberedningen av ärendena rörande arbetsmiljö (förslaget s. 42–43, se även s. 109–110 och 114). I sitt av riksdagen godkända betänkande i ärendet KU 1975/76:45 (s. 11) anslöt sig konstitutionsutskottet i här aktuell del till vad utredningen anfört.

På arbetsmiljöenheten inom arbetsmarknadsdepartementet handläggs – utöver ärenden om arbetarskydd, arbetstid och semester – ärenden om arbetsanpassning och medbestämmande. I riksdagen bereds sistnämnda frågor av arbetsmarknadsutskottet. Enligt socialutskottets mening har uppdelningen mellan två riksdagsutskott av beredningen av arbetsmiljöfrågor inte medfört några olägenheter. Då det gäller fördelning av propositioner och motioner mellan utskotten har i praktiken inte uppstått större gränsdragningssvårigheter än då det gäller motsvarande problem på andra beredningsområden. Utskottet anser med hänsyn till det anförda att det inte föreligger någon omständighet som motiverar en sådan ändring av riksdagsordningen som föreslås i motionen.

För den händelse konstitutionsutskottet likväl skulle finna att det finns anledning att se över ärendefördelningen mellan arbetsmarknadsutskottet och socialutskottet vill socialutskottet framhålla att det enligt utskottets

mening framstår som angeläget att i samband med en sådan översyn även andra gränsdragningsfrågor då det gäller ärendefördelningen mellan riksdagens utskott omprövas. För socialutskottets del är det särskilt angeläget att en ändring sker av riksdagsordningen så att alkoholpolitiken i sin helhet kommer att beredas inom utskottet. Det är nämligen mindre tillfredsställande att skatteutskottet bereder vissa frågor på området, bl. a. handel med drycker, trots att socialstyrelsen numera har det centrala ansvaret för alkoholpolitiken.

Stockholm den 20 mars 1979

På socialutskottets vägnar
GÖRAN KARLSSON

Närvarande: Göran Karlsson (s)*, Kersti Swartz (fp), Erik Larsson (c)[4], Nils Carlshamre (m)*, Evert Svensson (s), Karin Andersson (c), Anna-Greta Skantz (s), Bengt Bengtsson (c), Ivar Nordberg (s)*, Karl Leuchovius (m), Kjell Nilsson (s), Britt Wigenfeldt (c), Sven-Gösta Signell (s), Per Gahrton (fp) och Lena Öhrsvik (s)*.

* Ej närvarande vid yttrandets justering.

Bilaga 2

Arbetsmarknadsutskottets yttrande 1978/79:2 y

över motionen 1978/79:1679 om ärendefördelningen mellan riksdagens utskott

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har anmodat arbetsmarknadsutskottet att yttra sig över motionen 1978/79:1679 av Birgitta Johansson m. fl. (s) om ärendefördelningen mellan riksdagens utskott.

Motionen

I motionen yrkas att riksdagen beslutar om en ändring i riksdagsordningen beträffande ärendefördelningen mellan riksdagens utskott, på så sätt att arbetarskydd, arbetstid och semesterfrågor överförs från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet.

Motionärerna anser att de aktuella frågorna inte i första hand är socialpolitiska utan arbetsmarknadspolitiska till sin natur. Dessa ärenden bör därför föras över till arbetsmarknadsutskottet.

Bakgrund

Den ordning med fackutskott som riksdagen införde fr. o. m. år 1971 innebär att alla ärenden inom ett och samma ämnesområde tilldelas det utskott som avdelats för ändamålet. Vägledande för den indelning som gjordes 1971 var den dåvarande departementsorganistionen.

Frågor som rör arbetslivet tillhörde tidigare liksom i många andra länder socialdepartementets verksamhetsområde. Så småningom överfördes arbetsmarknadspolitiska och arbetsrättsliga frågor på det dåvarande inrikesdepartementet, dock att frågor om arbetarskydd, arbetstid och semester låg kvar i socialdepartementet. Så var läget på departementssidan då fackutskottsorganisationen började fungera. För ärendefördelningen i riksdagen innebar det att inrikesutskottet, som senare bytte namn till arbetsmarknadsutskottet, fick hand om frågor som rörde arbetslivet med undantag för arbetarskydd, arbetstid och semester som i analogi med departementsorganisationen tilldelades socialutskottet. Inrikesutskottet handlade därutöver de frågor om statlig anställning som förbereddes i det dåvarande finansdepartementet.

Vid departementsreformen hösten 1973 bildades arbetsmarknadsdepartementet till vilket sammanfördes de frågor om arbetslivet som tidigare ingick i inrikesdepartementets och socialdepartementets områden.

Utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer tog upp frågan om ärendefördelningen mellan utskotten bl. a. mot bakgrund av den nämnda departementsformen. Utredningen redovisade sina överväganden i februari 1976 (Förs. 1975/76:15). Utredningen prövade därvid om förändringen i departementsorganisationen skulle slå igenom även i utskottsorganisationen när det gällde frågor på arbetslivets område. Inrikesutskottet uttalade sig för att samtliga frågor skulle ligga hos detta utskott, som dessutom borde ändra namn till arbetsmarknadsutskottet. Socialutskottet ansåg däremot att frågor om arbetarskydd, arbetstid och semester borde ligga kvar hos socialutskottet.

Utredningen (s. 43) uttalade för sin del:

Utredningen är medveten om att uppdelningen av arbetsmiljöfrågorna på två utskott kan komma att medföra problem och att det finns mycket som i och för sig talar för att riksdagen i det aktuella hänseendet tillämpar samma indelning som i regeringens kansli. Det finns emellertid andra faktorer som gör att man inte nu bör genomföra den begärda omfördelningen. Socialutskottet har handlagt den första etappen i en stor reform på arbetsmiljölagstiftningens område och det får anses lämpligt att det utskottet får bereda även den andra etappen av lagstiftningsarbetet, vilken kan väntas bli aktuell nästa år. Även arbetsbelastningsskäl talar mot att man f. n. vidtar någon förändring.

Vid riksdagsbehandlingen av utredningens förslag kom den aktuella indelningsfrågan inte upp till särskild bedömning. Någon ändring gjordes således inte i ärendefördelningen mellan de båda utskotten.

Utskottet

Utskottet konstaterar inledningsvis att det huvudsakliga skäl som översynsutredningen åberopade för att man inte skulle göra någon förändring av de aktuella indelningsfrågorna inte längre kvarstår. Den andra reformetappen på arbetsmiljöområdet har genomförts och en ny arbetsmiljölag har trätt i kraft. Dessutom har skälen för att riksdagen skall besluta att alla frågor om arbetslivets villkor m. m. skall ligga i samma organ ökat i styrka genom bl. a. medbestämmandelagens tillkomst. Det finns sålunda all anledning att nu överväga motionärernas förslag.

Sambandet mellan de frågor på arbetslivets område som behandlas i SoU resp. AU är starkt, vilket illustreras av arbetsmarknadsdepartementets organisation för dessa frågor. I budgetpropositionen (bil. 15 s. 102) har arbetsmiljöenhetens arbetsområde indelats i fyra grupper: inflytande i arbetslivet, arbetarskydd, arbetstid och semester samt arbetsanpassning. Två av dessa ämnen tillhör AU (inflytande i arbetslivet och arbetsanpassning) medan övriga tillhör SoU. Det är uppenbart att det råder ett mycket nära samband mellan inflytandefrågor i allmänhet och frågor som mer exklusivt

rör arbetsmiljön. Som exempel på ämnen som är omöjliga att dela upp på ett rationellt sätt kan nämnas frågor som rör personalpolitik (AU) och frågor om den psykiska arbetsmiljön (SoU). I själva verket är arbetsmiljön en viktig del i inflytandekomplexet. Likaså finns det ett nära samband mellan arbetsplatsernas utformning (SoU) och anpassningsåtgärder av typ arbetshjälpmedel m. m. (AU). I dagarna har riksdagen fattat ett beslut som ytterligare belyser hur integrerade frågorna är. Ett av anslagen under arbetsmiljö som handläggs av SoU avser statens arbetsklinik. Denna klinik skall inlemmas i ett nytt institut för metodutveckling och forskning inom den yrkesinrättade rehabiliteringen (AU 1978/79:20 s. 31) och verksamheten kommer därmed att i framtiden falla inom AU:s beredningsområde.

Till detta kommer, som tidigare nämnts, att frågor som rör arbetsmiljö och företagshälsovård på det statliga området redan handläggs av AU. Som illustration kan nämnas den nyligen bordlagda till AU remitterade propositionen 1978/79:133 om organisation för arbetsmiljöfrågor, företagshälsovård, m. m.

När det gäller lagstiftning om arbetstid och semester vill utskottet – förutom det nära allmänna sambandet med andra arbetslivsfrågor – endast peka på att AU handlägger alla andra frågor som rör ledighet, t. ex. för studier, vård av små barn, värnpliktstjänstgöring och vård av sjuka anhöriga. Likaså hanteras frågor som rör deltid i AU.

Det ovan anförda ger enligt utskottets uppfattning klart vid handen att arbetsmiljöfrågor i riksdagen liksom i regeringens kansli bör hanteras i ett och samma organ. Sambandet mellan olika arbetsmiljöfrågor är så starkt och nackdelen med en uppdelning så stor att riksdagen som motionärerna föreslår nu bör besluta att överföra frågor om arbetarskydd, arbetstid och semester från SoU till AU.

Det kan knappast heller med fog hävdas att denna indelningsfråga har sådant samband med andra frågor som rör ärendefördelningen mellan utskotten att problemet inte bör lösas separat. I fråga om arbetsbelastningen tillhör både AU och SoU riksdagens större utskott. För båda utskottens del gäller att det är andra ärendeområden än de nu aktuella som helt dominerar i fråga om belastningen på utskotten. En överflyttning har alltså i det perspektivet en begränsad betydelse.

Med hänvisning till det anförda tillstyrker utskottet den aktuella motionen. Av praktiska skäl bör en ändrad ärendefördelning träda i kraft den 1 januari 1980.

Stockholm den 20 mars 1979

På arbetsmarknadsutskottets vägnar
ELVER JONSSON

Närvarande: Elver Jonsson (fp), Jan-Ivan Nilsson (c), Alf Wennerfors (m), Birger Nilsson (s), Gördis Hörnlund (s), Allan Gustafsson (c), Erik Johansson i Simrishamn (s), Filip Fridolfsson (m), Ingrid Ludvigsson (s), Arne Fransson (c), Pär Granstedt (c), Frida Berglund (s), Anna-Greta Leijon (s), Sune Johansson (s) och Göte Pettersson (fp).

GOTAB 61891 Stockholm 1979