

Konstitutionsutskottets betänkande

1982/83:31

om utskottsorganisationen (Förs. 1981/82:22)

Ärendet

Den 27 november 1980 beslöt talmanskonferensen tillsätta en utredning om utskottsindelningen och ärendefördelningen mellan utskotten. Utredningen bestod av förre justitieombudsmannen Karl-Erik Uhlin, ordförande, presidenten i försäkringsöverdomstolen Leif Ekberg och regeringsrådet Rolf Engblom samt en företrädare för vart och ett av riksdagspartierna, nämligen Per Olof Håkansson (s), Bertil Lidgard (m), Britta Hammarbacken (c), Björn Molin (fp) och Per Israelsson (vpk). Molin ersattes i juni 1981 av Linnea Hörlén (fp).

Kommittén avlämnade i april 1982 betänkandet Riksdagens utskott till talmanskonferensen. Särskilda yttranden avgavs dels av Britta Hammarbacken och Linnea Hörlén gemensamt, dels av Per Israelsson.

Talmanskonferensen överlämnade kommitténs förslag till riksdagen genom beslut den 15 april 1982. Förslaget (Förs. 1981/82:22) har föranlett 6 motioner, nämligen motionerna 1981/82:2533–2537 och 1982/83:19. Motion 2537 av Lars Werner m. fl. (vpk) om partiernas utskottsrepresentation kommer att tas upp vid ett senare tillfälle. Övriga följdmotioner jämte motionerna 1981/82:478 och 1158 som väcktes under allmänna motionstiden 1982 behandlas i detta betänkande.

Genom beslut av utskottet den 6 maj 1982 bereddes samtliga övriga utskott tillfälle att före den 1 november 1982 yttra sig över förslaget och motionerna.

Svar har inkommit från finansutskottet (FiU 1982/83:1 y, *bilaga 2*), skatteutskottet (SkU 1982/83:2 y, *bilaga 3*), justitieutskottet (JuU 1982/83:1 y, *bilaga 4*), lagutskottet (LU 1982/83:1 y, *bilaga 5*), utrikesutskottet (UU 1982/83:1 y, *bilaga 6*), socialförsäkringsutskottet (SfU 1982/83:1 y, *bilaga 7*), socialutskottet (SoU 1982/83:1 y, *bilaga 8*), näringsutskottet (NU 1982/83:2 y, *bilaga 9*), arbetsmarknadsutskottet (AU 1982/83:2 y, *bilaga 10*), och civilutskottet (CU 1982/83:1 y, *bilaga 11*). Vidare har yttranden inkommit från riksdagens förvaltningskontor (*bilaga 12*) och från riksdagens SACO/SR-förening (*bilaga 13*).

Utskottskommitténs förslag

Kommitténs huvudfrågor var:

- antalet utskott
- ärendefördelningen mellan utskotten

- användandet av sammansatta och särskilda utskott
- finansutskottets ställning
- arbetsformerna inom utskotten, beslutsordning m. m.

Kommitténs helhetsintryck av den nuvarande utskottsorganisationen är att den i huvudsak fungerar tillfredsställande. Bristen på flexibilitet inom utskottsorganisationen framträder dock enligt kommitténs uppfattning tydligt.

Kommittén anser att några utskott har påtagligt mindre arbetsbelastning än övriga. Det gäller lag-, utrikes-, försvars- och socialförsäkringsutskotten. Kommittén diskuterar möjligheten att överföra lag- och socialförsäkringsutskottens uppgifter till justitie- resp. socialutskotten. I båda fallen skulle emellertid de mottagande utskotten få en alltför hård arbetsbelastning och denna möjlighet avvisas därför. När det gäller utrikes- och försvarsutskotten aktualiserades inom kommittén tanken på en sammanslagning av dessa båda utskott. Några av kommitténs ledamöter förklarade sig emellertid inte kunna biträda ett sådant förslag under hänvisning bl. a. till att försvarsfrågor och biståndsfrågor är så artskilda att de inte bör handläggas i samma utskott.

I stället för förändringar i utskottsorganisationen föreslår kommittén att vissa ärendegrupper förs över från mer arbetstyngda till mindre hårt belastade utskott. För att avlasta näringsutskottet förordas en överflyttning av energifrågor till civilutskottet och av vissa konsumenträttsliga frågor till lagutskottet. Vidare föreslår kommittén att hälso- och sjukvårdsfrågor överförs från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet. Socialutskottet föreslås i stället överta de alkoholpolitiska frågorna – bortsett från rena skattefrågor – från skatteutskottet. Slutligen förordar kommittén mindre justering som innebär att finansutskottet lämnar över beredningen av ärenden rörande hov- och slottsstaten till konstitutionsutskottet. Ändringarna i fråga om skatte-, socialförsäkrings-, social- och civilutskottens beredningsområden föreslås komma till uttryck i riksdagsordningens tillägsbestämmelser. Britta Hammarbacken och Linnea Hörlén motsätter sig i ett särskilt yttrande överföringen av hälso- och sjukvårdsfrågor från social- till socialförsäkringsutskottet.

När det gäller frågan om användandet av sammansatta utskott och särskilda utskott konstaterar kommittén att sådana utskott inte förekommit efter utskottsreformen 1971. Kommittén uttalar som sin mening att det ur flera synpunkter vore av värde om dessa utskottsformer kunde komma till användning. Kommittén anser att det vore värdefullt om t. ex. finans- och skatteutskotten kunde enas om att bereda särskilt betydelsefulla ärenden i sammansatt utskott. Kommittén erinrar också om att särskilda utskott kan tillsättas för att avlasta ett eller flera utskott som för tillfället har tung arbetsbelastning.

För att underlätta användandet av sammansatta utskott har kommittén föreslagit att vissa särskilda regler för sådana utskott införs i RO. Sålunda

förordas beträffande ordförandeskapet att ordet förs av den utskottsordförande som har varit ledamot av riksdagen längst. Om de har tillhört riksdagen lika länge har den äldste av dem företräde. Vad gäller antalet ledamöter föreslår kommittén att sammansatt utskott skall ha jämnt antal ledamöter och att antalet skall vara minst 18.

Kommittén har kunnat konstatera att finansutskottet inte alltid har kunnat ha ett samlat grepp om riksdagens budgetbehandling och att utskottet under de senaste åren inte heller har haft möjligheter att samordna övriga frågor av större ekonomisk betydelse – i första hand de ekonomiska s. k. åtgärdspaketen. Kommittén har diskuterat frågan om finansutskottet kan ges reella möjligheter att verka för samordningen i sådana angelägenheter. Kommittén har därvid funnit att verkligt effektiva åtgärder i sådant syfte skulle ge finansutskottet ställning av ett slags överutskott eller att åtgärderna i vart fall av andra utskott skulle kunna uppfattas som ett utslag därav. På grund härav har kommittén avstått från att lägga fram något förslag som ändrar finansutskottets ställning gentemot de övriga utskotten.

Vad beträffar ett av finansutskottet framlagt förslag att inrätta ett särskilt budgetkontor vid utskottet, har kommittén uttalat att det synes föreligga skäl till viss personalförstärkning och att denna i så fall torde kunna tillföras utskottets kansli utan att man inrättar ett särskilt budgetkontor.

Kommittén har slutligen framhållit värdet av att åtgärder vidtas för att de olika utskottens arbetsformer skall bli enhetligare.

Motionernas hemställan

Följdmotionerna

I motion 1981/82:2533 av Eric Enlund m. fl. (fp, s, m, c) föreslås att riksdagen tillsätter en utredning som ser över beslutsprocessen i större ekonomiska frågor.

I motion 1981/82:2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, fp, m) hemställs

1. att riksdagen beslutar avslå förslaget att flytta beredningen av ärenden rörande hälso- och sjukvård från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet.

2. att riksdagen beslutar att socialutskottet skall bereda ärenden om alkoholpolitiken,

3. att riksdagen – under förutsättning att socialförsäkringsutskottet anses behöva tillföras ytterligare en ärendegrupp – beslutar att ärenden rörande arbetsmiljö flyttas från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet och ärenden rörande invandrare och utlännings- och medborgarskapslagstiftning flyttas från arbetsmarknadsutskottet till socialförsäkringsutskottet.

I motion 1981/82:2535 av Göran Karlsson m. fl. (s, fp, c, m) yrkas att riksdagen dels beslutar avslå förslaget att överflytta beredningen av ärenden

rörande hälso- och sjukvård från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet, dels beslutar att socialutskottet skall bereda ärenden om alkoholpolitiken.

I motion 1981/82:2536 av Sten Svensson (m) föreslås att riksdagen beslutar att till arbetsmarknadsutskottet överföra de arbetsmiljöärenden som f. n. bereds av socialutskottet.

I motion 1982/83:19 av Oskar Lindkvist m. fl. (s, m, fp, c, vpk) yrkas att riksdagen beslutar om ändrad benämning m. m. av civilutskottet i enlighet med vad i motionen anförts.

Övriga motioner

I motion 1981/82:478 av Anders Gernandt (c) hemställs att riksdagen beslutar om åtgärder för att tillföra riksdagen ett nytt utskott för handläggning av teknikärenden – ett "teknikutskott".

I motion 1981/82:1158 av Rolf Rämgård (c) och Rolf Andersson (c) föreslås att riksdagen – efter beredning i konstitutionsutskottet – beslutar om sådan ändring i regeringsform och riksdagsordning att finans- och skattutskotten ombildas till ett gemensamt utskott.

Utskottet

Utskottet behandlar i detta betänkande utskottskommitténs förslag (Förs. 1981/82:22) jämte fem av de sex följdmotioner som förslaget föranledde. Dessutom behandlas två motioner om utskottsorganisationen som väcktes under allmänna motionstiden 1982.

Utskottskommittén som tillsattes av talmanskonferensen 1980 hade till uppgift att se över utskottsindelningen och ärendefördelningen mellan utskotten. Kommittén avlämnade i april 1982 betänkandet Riksdagens utskott till talmanskonferensen som överlämnade betänkandet till riksdagen. Förslaget och i ärendet väckta motioner remitterades till konstitutionsutskottet som i maj 1982 beslöt att bereda samtliga utskott tillfälle att före den 1 november 1982 yttra sig i ärendet. Svar har inkommit från samtliga utskott utom försvars-, kultur-, utbildnings-, trafik- och jordbruksutskotten. Vidare har yttranden inkommit från riksdagens förvaltningskontor (förvaltningsstyrelsens direktion) och från riksdagens SACO/SR-förening. Yttrandena är intagna som bilagor till betänkandet.

Ärendet har före utskottsbehandlingen beretts av den arbetsgrupp rörande riksdagens arbetsförhållanden som utskottet tillsatte hösten 1979. Ledamöter av arbetsgruppen är Olle Svensson (s), ordförande, Anders Björck (m), Wivi-Anne Cederqvist (s), Sven-Erik Nordin (c), Karin Ahrlund (fp) och Nils Berndtson (vpk). I arbetsgruppen ingår även biträdande

kammarsekreteraren Bengt Törnell. Arbetsgruppens sekreterare är föredraganden i utskottet Magnus Isberg.

Utskottet kommer att först behandla behovet av ändring i den nuvarande utskottsindelningen. Därefter tar utskottet upp samordningen av riksdagens beslutsprocess i större ekonomiska frågor. Härvid behandlas såväl finansutskottets ställning som användandet av sammansatta och särskilda utskott. I det tredje avsnittet tar utskottet upp frågan om ändrad ärendefördelning mellan utskotten. Under rubriken "Övriga frågor" behandlas till sist kommitténs övriga förslag m. m.

1. Utskottsindelningen

Kommitténs helhetsintryck av den nuvarande utskottsindelningen är att den i huvudsak fungerar tillfredsställande. Bristen på flexibilitet inom utskottsorganisationen framträder dock enligt kommitténs uppfattning tydligt. Kommittén anser att några utskott har påtagligt mindre arbetsbelastning än övriga. Det gäller lag-, utrikes-, försvars- och socialförsäkringsutskotten. Möjligheterna att överföra lag- och socialförsäkringsutskottens uppgifter till justitie- resp. socialutskotten och att slå samman utrikes- och försvarsutskotten aktualiserades inom kommittén men avvisades av skilda orsaker. Något förslag att förändra utskottsindelningen framläggs därför inte av kommittén. I stället för sådana förändringar föreslår kommittén att vissa ärendegrupper förs över från mer arbetstyngda till mindre hårt belastade utskott. Dessa förslag upptas till behandling i avsnitt 3 av detta betänkande.

Några få remissinstanser behandlar frågan om utskottsindelningen. Enligt näringsutskottet är kommitténs ställningstagande att inte ändra utskottens antal och huvudinriktning välgrundat. Förvaltningskontoret delar utredningens uppfattning att utskottsorganisationen i huvudsak fungerar väl. Kontoret anser det uppenbart att intresset från facksynpunkt att hålla ihop vissa ämnesområden som kontinuerligt behandlas av samma organ ofta står i strid med önskemålet om en någorlunda jämn arbetsbelastning utskotten emellan. Med hänsyn till den tyngd fackintresset har får man acceptera en viss variation i arbetsvolymen mellan olika utskott. Organisationen kan emellertid enligt kontoret inte tåla hur stora variationer som helst. Erfarenheter visar att det uppstår omfattande administrativa problem med utskott som får en mycket stor arbetsbörda. Mot denna bakgrund är det enligt kontoret angeläget att arbetsbördan i främst näringsutskottet men även socialutskottet minskar. Även andra omfördelningar kan vara önskvärda. Riksdagens SACO/SR-förening delar förvaltningskontorets uppfattning att det bör ske en avlastning i arbetsbördan för främst närings- och socialutskotten.

Den 1 januari 1983 genomfördes vissa ändringar i departementsorganisationen. Reformen innebar bl. a. att ekonomi-, budget-, handels- och

kommundepartementen upphörde och två nya departement, finans- och civildepartementen, inrättades. Huvuddragen av den förändrade departementsorganisationen presenterades i samband med regeringsbildningen i oktober 1982 och var därför kända av utskotten då remissyttranden avgavs. Flera utskott har också i sina yttranden eller under hand tagit upp frågan om huruvida departementsreformen bör föranleda några ändringar i utskottsorganisationen och fördelningen av ärenden mellan utskotten. Enligt finansutskottets mening behöver inte ändrad departementstillhörighet för myndigheterna i och för sig föranleda någon ändring i utskottens beredningsområden. Tvärtom är det en fördel om den kunskap och erfarenhet som byggts upp under årens lopp inom resp. utskott tas till vara. Arbetsmarknadsutskottet är inne på samma tankegång då utskottet framhåller att behövlig kunskap snabbt kan omfördelas mellan departementen men tar förhållandevis lång tid att bygga upp inom utskotten. En eventuell omfördelning av arbetsuppgifter mellan utskotten måste därför ske på ett långsiktigt sätt och med en klar uppfattning om vilka huvudfrågor som resp. utskott skall hantera snarare än arbetsbelastningen i vissa utskott.

I sammanhanget tar utskottet upp motion 1981/82:478 av Anders Gernandt (c) som väcktes under allmänna motionstiden 1982. I motionen förslås att ett nytt riksdagsutskott för handläggning av frågor om teknik och naturvetenskap inrättas. Härigenom skulle enligt motionen arbetet med tekniska och näringspolitiska ärenden underlättas. Näringsutskottet framhåller i sitt yttrande att den nuvarande utskottsorganisationen inte utan stora förändringar ger utrymme för inrättande av ett teknikutskott.

Konstitutionsutskottet vill först erinra om att den utskottsorganisation som riksdagen beslöt om inför enkammarriksdagens start 1971 inte har ändrats i något väsentligt hänseende sedan dess. I samband med antagandet av nu gällande riksdagsordning 1973-74 gjordes några detaljusteringar i ärendefördelningen mellan utskotten. Vidare behandlades frågan av utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer i det år 1976 avgivna betänkandet Riksdagsarbetets planering (Förs. 1975/76:15). Utredningen, som bl. a. genom en enkät till utskottspresidierna hade erhållit synpunkter och önskemål beträffande utskottsorganisation och ärendefördelningen mellan utskotten, fann inte anledning att föreslå någon ändring av utskottsorganisationen utom på ett par punkter av detaljkarakter som gällde utskottens ämnesområden. Betänkandet innehöll också förslag om att ändra benämningen på inrikesutskottet till arbetsmarknadsutskottet. Förslagen godkändes av riksdagen (KU 1975/76:45). Härefter har inga förändringar skett.

En viktig utgångspunkt för den utskottsindelning som beslöts år 1970 och som således ännu gäller i allt väsentligt var den då gällande departementsindelningen. Enligt grundlagberedningens uppfattning (SOU 1969:62) var departementsindelningen grundad på erfarenheter av olika ärendens sakliga samband. Beredningen ansåg vidare att med en uppbyggnad av utskottsor-

ganisationen som var samordnad med departementsindelningen skulle möjligheterna till bättre arbetsplanering främjas. Emellertid kunde enligt grundlagberedningen utskott, som svarar mot departementen, få för stor eller för liten arbetsbörda. Det kunde heller inte vara lämpligt att förskjuta ärendegrupper mellan utskotten lika ofta som departementsindelningen enligt erfarenhet ändras. Det var därför grundlagberedningens uppfattning att man borde åstadkomma en indelning av utskotten, som i viss utsträckning grundades på en i förhållande till departementsindelningen självständig bedömning av olika ärendens sakliga sammanhang och som därför också kunde tänkas bli mindre känslig för framtida ändringar i departementsindelningen. Departementsindelningen borde emellertid få bilda huvudmönstret för utskottsorganisationen och i tveksamma fall bli avgörande för fördelningen av olika ärenden mellan utskotten.

Sedan införandet av den nya utskottsorganisationen har – före den nu aktuella – en större förändring av departementsorganisationen genomförts. Denna ägde rum den 1 januari 1974 då civil- och inrikesdepartementen avskaffades och två nya departement, bostads- och kommundepartementen, inrättades. Som redan framgått ledde denna reform endast till obetydliga förändringar i utskottsorganisationen.

Det är enligt konstitutionsutskottets mening uppenbart att den utskottsorganisation som infördes samtidigt med enkammarriksdagen i allt väsentligt fungerat tillfredsställande. De förändringar i olika ärendegrupper omfattning och komplexitet som ägt rum under de drygt tio år som gått har visat sig rymmas inom ramen för den givna organisationen. Det bör understrykas att stabiliteten i organisationen knappast var förutsedd. Tvärtom betonade utskottet i sitt betänkande om riksdagsstadga för enkammarriksdagen (KU 1970:48) att det beträffande utskottens uppgifter givetvis inte kunde bli fråga om att anta en för framtiden fast och bestämd ordning. Utvecklingen borde enligt utskottet följas med uppmärksamhet och initiativ tas till erforderliga jämkningar i arbetsfördelningen.

När det gäller förhållandet mellan departementsorganisationen och utskottsindelningen har konstitutionsutskottet samma uppfattning som finans- och arbetsmarknadsutskotten. Denna uppfattning stämmer också väl överens med grundlagberedningens uttalanden i ämnet. Enligt utskottet bör således departementsindelningen ligga till grund för utskottsorganisationen men inte följas i alla hänseenden. Utskottet anser det bl. a. viktigt att slå vakt om den kompetens som byggts upp bland ledamöter och kanslipersonal i den nuvarande utskottsorganisationen. Detta innebär inte att utskottet motsätter sig mindre, praktiskt motiverade förändringar av ärendefördelningen mellan utskotten som betingas av ändrad organisation i regeringskansliet.

Konstitutionsutskottet delar således kommitténs och remissinstansernas åsikt att något behov av mer omfattande reformer av utskottsorganisationen inte föreligger. I likhet med kommittén anser utskottet att det inte bör komma i fråga att slå samman vissa utskott. Inte heller finns det anledning att

bryta upp den nuvarande utskottsorganisationen genom att bilda nya utskott. Förslaget i motion 478 att inrätta ett teknikutskott avstyrks således av utskottet.

2. Samordningen av riksdagens beslutsprocess i större ekonomiska frågor

Kommittén anser sig kunna konstatera att finansutskottet inte alltid har kunnat ha ett samlat grepp om riksdagens budgetbehandling och att utskottet under de senaste åren inte heller har haft möjligheter att samordna övriga frågor av större ekonomisk betydelse – i första hand de ekonomiska s. k. åtgärdspaketen. Kommittén har diskuterat frågan om finansutskottet kan ges reella möjligheter att verka för samordningen i sådana angelägenheter. Kommittén har därvid funnit att verkligt effektiva åtgärder i sådant syfte skulle ge finansutskottet ställning av ett slags överutskott eller att åtgärderna i vart fall av andra utskott skulle kunna uppfattas som ett utslag därav. På grund härav har kommittén avstått från att lägga fram något förslag som ändrar finansutskottets ställning gentemot de övriga utskotten. Kommittén föreslår i detta sammanhang att utskotten utnyttjar de möjligheter som finns att bereda t. ex. ekonomiska åtgärdspaket i sammansatta utskott. Enligt kommittén vore det värdefullt om finans- och skatteutskotten kunde enas om att bereda särskilt betydelsefulla ärenden i sammansatt utskott. För att underlätta användandet av sammansatta utskott har kommittén föreslagit att vissa särskilda regler beträffande ordförandeskapet och ledamotsantalet i sådana utskott införs i RO.

Vad beträffar ett av finansutskottet framlagt förslag att inrätta ett särskilt budgetkontor vid utskottet, har kommittén uttalat att det synes föreligga skäl till viss personalförstärkning och att denna i så fall torde kunna tillföras utskottets kansli utan att man inrättar ett särskilt budgetkontor.

I motion 1981/82:2533 av Eric Enlund m. fl. (fp, s, m, c) framhålls att man vid utarbetandet av de nya författningsbestämmelserna över huvud taget inte synes ha förutsett att riksdagen – annat än inom ramen för budgetpropositionen – skulle behöva ta ställning till större "paket" av ekonomisk-politisk innebörd, bl. a. större besparingspaket, där riksdagen har att ta ställning till såväl en riktgivande helhetsbedömning som en rad konkreta delförslag inom denna helhet. Inte heller den modell för riksdagens behandling av budgetpropositionen som grundlagberedningen skisserade synes enligt motionen fungera på avsett sätt. Erfarenheterna från senare år visar att det med nuvarande beslutsordning kan inträffa att riksdagen antar vissa riktlinjer för budgetpolitiken i samband med behandlingen av förslaget till finansplan men att dessa inte blir riktgivande för de fortsatta anslagsbesluten i riksdagen. Vidare uppstår svårigheter för riksdagen att i riksmötets slutskede skaffa sig en bild av budgetbeslutens sammantagna resultat. Resurser att mer intensivt följa detta skede av riksdagens budgetarbete har inte heller givits av finansutskottet. Med hänvisning till vad som anförs i

motionen hemställs att riksdagen tillsätter en utredning som ser över beslutsprocessen i större ekonomiska frågor i riksdagen.

Även motion 1981/82:1158 av Rolf Rämgård (c) och Rolf Andersson (c) som väcktes under allmänna motionstiden 1982 tar upp problemen vid riksdagens behandling av ekonomiska åtgärds paket. Särskilt bekymmersamt är det enligt motionärerna att skattefrågor ofta behandlas som helt avskilda från syftet med förslagen till skatteändringar. I första hand bör prövas om inte finans- och skatteutskotten bör slås samman till ett utskott med vidgat antal ledamöter jämfört med övriga utskott och med möjlighet att arbeta på två avdelningar, en finanspolitisk och en skattepolitisk.

Finansutskottet erinrar i sitt remissyttrande om att propositioner som föreläggs riksdagen i s. k. ekonomiska åtgärds paket avser att påverka den ekonomiska utvecklingen och efterfrågan i samhället på ett bestämt sätt. Det är därför nödvändigt att åtgärds pakets helhetseffekter bedöms och ställs mot de alternativa program eller paket som föreslås motionsvägen. Den modell som valts vid flera tillfällen under senare år att dela upp ett åtgärds paket liksom motsvarande motionsförslag i sina beståndsdelar på olika utskott har enligt finansutskottet lett till att olika komponenter som avsetts vara alternativ till varandra kommit att behandlas var för sig i olika utskott och därigenom inte ställts mot varandra.

FiU framhåller vidare att olika skattepolitiska åtgärder av större ekonomisk betydelse måste bedömas i sitt ekonomisk-politiska sammanhang. En möjlighet att åstadkomma en sådan bedömning är att dessa frågor bereds i ett från fall till fall av finans- och skatteutskotten sammansatt utskott. En direkt sammanslagning av de båda utskotten till ett utskott, som föreslås i motion 1158, vill utskottet dock inte tillstyrka. De möjligheter som nuvarande regler i riksdagsordningen ger att inrätta särskilda eller sammansatta utskott har emellertid aldrig utnyttjats. Kommitténs förslag för att underlätta skapandet av sammansatta utskott synes enligt FiU:s mening inte vara tillräckligt verkningfulla. För att få till stånd ett samarbete mellan två eller flera utskott torde ytterligare åtgärder vara nödvändiga.

FiU tillstyrker att en sådan utredning tillsätts som föreslås i motion 2533. Det kan enligt utskottet finnas skäl överväga olika modeller för att samordna beslutsprocessen i större ekonomiska frågor. Det vore därvid naturligt att en utvärdering gjordes av de olika modeller som tillämpats hittills. I ett sådant sammanhang bör enligt FiU också prövas hur riksdagens budgetarbete bör samordnas. Med nuvarande ordning blir de riktlinjer för budgetarbetet som riksdagen uttalar inte bindande för riksdagens budgetarbete. Detta är enligt FiU mycket otillfredsställande. Genom att, som kommittén uttalar sig för, tillföra finansutskottets kansli personella resurser för att samordna den löpande uppföljningen av riksdagens budgetarbete skapas förutsättningar för en kontinuerlig överblick över hur budgetarbetet fortskrider. Finansutskottet är positivt till detta.

Beträffande kommitténs avvisande hållning till tanken på att inrätta ett

särskilt budgetkontor för dessa uppgifter anför FiU att frågan om själva formen för den löpande uppföljningen är underordnad frågan om funktionen. Enligt FiU får det emellertid ankomma på den förordade utredningen att närmare analysera hur denna funktion bör inordnas och utnyttjas för riksdagens ekonomiska beslutsfattande.

Skatteutskottet finner det inte sannolikt att just de ekonomiska åtgärds-paketen generellt sett skulle bli lämpligare behandlade genom att finans- och skatteutskotten behandlar sådana ärenden i ett sammansatt utskott. De viktigare besluten har som regel omfattat ett betydande antal frågor som faller utanför såväl finans- som skatteutskottets kompetensområden. Spridningen på olika utskotts områden kan också sägas ha ökat i och med att långtgående besparingsåtgärder ansetts påkallade. Att under dessa omständigheter låta ett sammansatt finans- och skatteutskott svara för de ekonomiska åtgärds-paketerna skulle enligt SkU lätt kunna leda till att övriga utskott uppfattar det sammansatta utskottet som en form av sådant överutskott som riksdagen tidigare tagit avstånd från.

Med anledning av motionerna 1158 och 2533 framhåller SkU att det kan vara motiverat att nu påbörja en översyn av regeringsform och riksdagsordning mot bakgrund av de hittills vunna erfarenheterna av den nya grundlagen. Syftet bör då främst vara att skapa klarare och enklare regler för utskottens och kammarens arbete. Utskottet har i olika yttranden och betänkanden förutsatt att vissa gränsdragningsproblem rörande skatter och avgifter borde tas upp till prövning i sådant sammanhang. Det finns vidare enligt utskottets mening skäl att ifrågasätta om de omständigheter som ledde till att tullagstiftningen fick en viss särställning i regeringsformen inte förlorat i betydelse genom möjligheten att låta det sammansatta finans- och skatteutskottet utöva viss del av riksdagens finansmakt under tid då riksmöte inte pågår. Det kan enligt utskottets mening förutsättas att det också finns andra frågor gällande kammaren och utskotten som bör prövas vid en sådan översyn. Skatteutskottet finner därför att konstitutionsutskottet bör överväga att tillgodose yrkandet i motion 1981/82:2533 genom att begära en mera allsidig översyn av de lagregler som reglerar riksdagens arbete och till följd härav avstyrka bifall till motion 1981/82:1158.

Justitieutskottet anser att erfarenheterna av den utskottsorganisation som infördes år 1971 inte ger vid handen att några förändringar skulle vara påkallade i fråga om finansutskottets ställning. Utskottet ansluter sig därför till kommitténs bedömningar i detta hänseende.

Näringsutskottet ser inte inrättande av sammansatta eller särskilda utskott som en lämplig lösning på samordningsproblemen i riksdagen. Erfarenheten torde enligt NU nämligen visa att förutsättningarna för arbetet i sådana tillfälligt sammansatta beredningsorgan är sämre än de som råder för det reguljära utskottsarbetet. Ett fritt och konstruktivt meningsutbyte torde väsentligt lättare komma till stånd i ett permanent organ med en viss kontinuitet i arbetet och en kärna av regelbundet deltagande ledamöter. Om

ett ständigt utskott får lämna ifrån sig särskilt viktiga uppgifter på sitt beredningsområde till ett tillfälligt organ kan detta upplevas som otillfredsställande. Därtill kommer praktiska problem, bl. a. vad gäller konkurrensen om sammanträdestider vid de få tillfällena som står till buds under riksdagens arbetsvecka och vad gäller organisationen av kansliarbetet. NU anser dock att två eller flera utskott med fördel kan anordna gemensamma sammankomster i informativt syfte.

Arbetsmarknadsutskottet har inga erinringar mot att en sådan utredning görs som begärs i motion 2533. AU anser dock att utgångspunkten för ett sådant arbete bör vara att riksdagens utskott är sinsemellan jämställda. I normalfallet bör den samordning som kan behövas, mellan den ekonomiska politiken sådan den utformas inom finansutskottet och politiken för olika sektorer som nu beslutas i skilda utskott, ske genom de politiska partierna.

Förvaltningskontoret delar kommitténs uppfattning att det inte finns tillräckliga skäl att inrätta ett budgetkontor. Kontoret kan inte heller finna att det finns tillräckligt underlag för ett beslut om en permanent förstärkning av utskottets kansli för arbetet med den tekniska hanteringen av statsbudgeten. I första hand bör man pröva andra lösningar på detta problem.

Konstitutionsutskottet vill för sin del anföra följande.

Finansutskottet, som inrättades vid utskottsreformen 1971, skulle ha som främsta uppgift att verka för samordningen av budgetarbetet i riksdagen. Denna uppgift kom i lagtexten (RO 4:5) att uttryckas så att utskottet skall bereda frågor om allmänna riktlinjer för den ekonomiska politiken och för budgetregleringen. Samordningen skulle enligt grundlagberedningen (SOU 1969:62) främst komma till stånd genom utskottets beredning av budgetpropositionens finansplan med tillhörande motioner. Denna beredning borde leda fram till ett utlåtande tidigt under våren. Utlåtandet borde få en allmän och principiell karaktär och inte innehålla bindande ramar för vare sig de totala utgifterna, för utgifterna för de enskilda fackutskotten eller för beskattningen. Däremot borde finansutskottet kunna göra allmänna uttalanden om den grad av restriktivitet som borde iaktas vid utgiftsprövningen. Utskottets utlåtande skulle ligga till grund för en allmän finansdebatt i riksdagen. Därvid borde riksdagen ta ställning till de uttalanden som utlåtandet och eventuella reservationer därtill utmynnar i. Grundlagberedningen ansåg att även den reviderade finansplanen (kompletteringspropositionen) borde remitteras till finansutskottet.

Justitieministern framhöll i propositionen med förslag till ny utskottsorganisation m. m. (prop. 1970:40) att det fanns anledning att räkna med att inrättandet av ett finansutskott som centralt beredningsorgan på finanspolitikens område kunde leda till klarare linjer och bättre överblick i budgetarbetet inom riksdagen. Det kunde enligt justitieministern diskuteras om inte finansutskottet borde ges en starkare ställning i syfte att säkra att de huvudriktlinjer för finanspolitiken, som riksdagen binder sig för, följs vid

beredningen av statsbudgeten i övriga utskott. Redan den sammansättning med ledande politiker från de olika partierna som finansutskottet kan väntas få, torde emellertid utgöra en garanti för den nödvändiga samordningen mellan budgetberedningen i de enskilda utskotten och finanspolitiken i stort. Man borde därför kunna avvakta erfarenheter av det nya systemet innan man på nytt övervägde frågan om en starkare ställning för finansutskottet i förhållande till övriga utskott.

Konstitutionsutskottet (KU 1970:27) anslöt sig till förslaget om ett finansutskott med de angivna uppgifterna. Tanken på ett överordnat utskott av den typ som författningsutredningen hade avsett borde enligt utskottet sålunda avvisas. Det måste emellertid bli en viktig uppgift för riksdagen att med uppmärksamhet följa hur det nya systemet med ett finansutskott verkade i praktiken.

Konstitutionsutskottet vill framhålla att frågor av ekonomiskt-politiskt slag aktualiseras i riksdagen främst i tre sammanhang: i det ordinarie budgetarbetet, i arbetet på kompletteringspropositionen och vid behandlingen av olika s. k. ekonomiska åtgärdspaket. Som framhålls i motion 2533 och i flera av yttrandena har under enkammarriksdagens tid de ekonomiska åtgärdspekaten kommit att spela en ökande roll i den ekonomiska politiken. Åtgärdspekaten kan numera ses som ett närmast reguljärt inslag i riksdagsarbetet på hösten. I många fall har förslagen i paketen haft en sådan omfattning och innebörd att man kan säga att riksdagen i realiteten haft att ta ställning till ekonomisk-politiska målsättningar av övergripande slag utan att något formellt förslag härom funnits i propositionen.

Vad först gäller samordningen av det ordinarie budgetarbetet fick genom utskottsreformen det nyinrättade finansutskottet vissa väsentliga uppgifter. FiU skulle yttra sig över finansplanen med tillhörande motioner och genom riksdagens ställningstagande till FiU:s yttrande skulle riktlinjer fastställas för det fortsatta arbetet med budgetens olika delar. Kritik riktas nu, främst från finansutskottets sida, mot att dessa riktlinjer inte har tillräckligt styrande effekt på budgetbehandlingen.

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning har den metod för samordning av budgetarbetet som infördes 1971 haft vissa positiva effekter. Framför allt har den medfört att de politiska partierna på ett tidigt stadium i budgetprocessen preciserar sina ekonomisk-politiska målsättningar och sedan verkar för att dessa genomförs i det fortsatta budgetarbetet. Utskottet har svårt att se hur samordningen av budgetarbetet ytterligare skulle kunna förbättras utan väsentliga förändringar av utskottsorganisationen och riksdagsarbetet över huvud taget.

Inga regler eller procedurer finns som direkt tar sikte på samordning av de ekonomiska åtgärdspekaten dit också kan räknas de förslag till insatser på olika områden som kompletteringspropositionen som regel innehåller. Som framhålls i motion 2533 är förklaringen att den roll som de ekonomiska åtgärdspekaten skulle få inte var förutsedd vid utarbetande av nu gällande

regler för riksdagsarbetet. I praxis har dock beredningen av dessa propositioner ofta skett på ett sådant sätt att förutsättningar funnits för samordning. Av utskottskommitténs undersökningar framgår att fram till 1979 hänvisades i allmänhet propositionen med förslag till olika ekonomiska åtgärder till finansutskottet som sedan inhämtade yttranden från andra berörda utskott. Härefter har i ökad utsträckning sådana propositioner delats upp mellan berörda utskott, som ibland inhämtat yttranden från varandra. Vid något tillfälle har ett åtgärds paket behandlats i samma ordning som budgetpropositionen, dvs. först ett principbeslut på grundval av ett betänkande från finansutskottet, därefter successiva beslut om de enskilda förslagen.

Enligt konstitutionsutskottet är den sistnämnda metoden för samordning av behandlingen av ekonomiska åtgärds paket principiellt sett den bästa. Utskottet är emellertid väl medvetet om att denna metod är tidskrävande och därför endast kan användas mera sällan. När det gäller de två andra metoderna som kommit till användning vill utskottet erinra om de uttalanden som arbetsformsutredningen gjorde 1976. Utredningen ansåg att beredningen av åtgärds paket i vissa fall, då en samlad bedömning av förslaget i dess helhet är ändamålsenlig, borde anförtros finansutskottet eventuellt sammansatt med annat utskott. Utredningen ville emellertid framhålla vikten av att utskotts arbetet så långt möjligt bedrevs enligt fackutskotts principen. Enligt utredningen var det lämpligt att vederbörande utskott i större utsträckning inhämtade yttrande från finansutskottet. Det finns enligt konstitutionsutskottets mening anledning att på nytt uppmärksamma utredningens uttalanden.

Utskottskommittén förespråkar beredning i sammansatt utskott som metod för samordning av större ekonomiska frågor. Enligt konstitutionsutskottets uppfattning bör man inte utesluta sammansatta eller särskilda utskott som en form för samordning av arbetet i riksdagen. Utskottet anser dock att tillfälligt sammansatta beredningsorgan inte är den bästa lösningen på samordningsproblemen i riksdagen. Kommitténs förslag beträffande sammansatta och särskilda utskott bör besvaras med vad utskottet anför.

Förslaget i motion 1158 att slå samman finans- och skatteutskotten skulle kraftigt förändra den nuvarande utskottsorganisationen. Sådana ingripande förändringar har utskottet ovan avvisat. Motionen avstyrks.

För den löpande uppföljningen av budgetarbetet har utskottskommittén föreslagit viss personalförstärkning vid finansutskottets kansli. Kommittén avvisar däremot ett av FiU tidigare framfört förslag om inrättande av ett budgetkontor. I sitt yttrande förklarar nu FiU att själva formen för uppföljningen är underordnad funktionen. FiU ställer sig positiv till den föreslagna personalförstärkningen. Förvaltningskontoret är negativt till såväl kraven på ett budgetkontor som till förslaget om personalförstärkning.

Konstitutionsutskottet anser att i den mån personalbehov uppkommer vid FiU:s kansli till följd av ökat arbete med nuvarande uppgifter, får det

ankomma på förvaltningskontoret att lösa denna fråga med ledning av de uttalanden som bl. a. utskottskommittén gjort om personalfrågorna och som närmare redovisas i avsnittet Övriga frågor. Om syftet däremot är att höja ambitionsnivån i budgetuppföljningen bör i första hand andra lösningar än personalförstärkningar till FiU:s kansli övervägas.

När det gäller samordningen i riksdagen både i budgetfrågor och i andra frågor vill utskottet till sist starkt understryka att de beredningsformer som nu diskuterats inte kan ersätta, endast komplettera, den samordning mellan utskotten som sker via de politiska partierna. Utan ett fungerande partiväsen i riksdagen skulle samordningsproblemen ha sådana proportioner att helt andra metoder fick tillgripas.

Utskottet har i det föregående uttalat sig om formerna för samordning av arbetet i riksdagen, främst när det gäller beslutsprocessen i större ekonomiska frågor. Utskottet vill inte förneka att det finns brister i denna samordning, delvis på grund av omständigheter som inte förutsågs vid besluten om nu gällande regler för riksdagsarbetet. Enligt utskottets mening är emellertid inte dessa brister så allvarliga att en utredning av det slag som förordas i motion 2533 f. n. är påkallad. Utvecklingen bör dock följas med uppmärksamhet. Med hänvisning till det anförda avstyrker utskottet motionen.

3. Ärendefördelningen mellan utskotten

Under senare år har uppkommit en ojämnhet i arbetsbelastningen mellan utskotten. Kommittén och remissinstanserna är, som redan framhållits, eniga om att det främst är närings- och socialutskotten som drabbats av en starkt ökande arbetsbörda. Några andra utskott – lag-, utrikes-, försvars- och socialförsäkringsutskotten – har åtminstone tidvis haft en mindre arbetsbelastning. I likhet med kommittén anser konstitutionsutskottet att det är angeläget att minska arbetsbördan för de starkt arbetsbelastade utskotten, i första hand genom en överföring av ärenden till de mindre hårt ansträngda utskotten. Liksom förvaltningskontoret vill utskottet emellertid understryka att en viss variation i arbetsvolymen mellan olika utskott får accepteras med hänsyn till den tyngd fackintresset har i den nuvarande utskottsorganisationen. Inte minst av denna anledning är det enligt utskottet viktigt att de instanser som bäst kan bedöma detta fackintresse, nämligen de berörda utskotten själva, är ense om att en ärendeomflyttning bör ske. Endast undantagsvis bör det komma i fråga att riksdagen av t. ex. starka arbetsfördelningsskäl mot båda eller endera utskottens vilja beslutar att överföra ärendegrupper från ett utskott till ett annat.

Flera av de förslag om ändrad ärendefördelning mellan utskotten som kommittén lagt fram har under remissbehandlingen rönt starkt motstånd från de utskott som skulle få lämna ifrån sig ärenden. Det gäller förslagen att flytta beredningen av energifrågorna från näringsutskottet till civilutskottet, hälso-

och sjukvårdsärendena från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet och de alkoholpolitiska frågorna – bortsett från rena skattefrågor – från skatteutskottet till socialutskottet. En negativ inställning till förslaget att överföra hälso- och sjukvårdsfrågorna från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet kommer också till uttryck i motion 2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, fp, m) och i motion 2535 av Göran Karlsson m. fl. (s, fp, c, m). Å andra sidan förespråkas i båda dessa motioner en överflyttning av alkoholfrågorna från skatteutskottet till socialutskottet.

Med hänsyn till vad som tidigare framhållits om behovet av samförstånd mellan berörda utskott anser utskottet att dessa ändringsförslag inte f. n. bör föranleda någon åtgärd. Därmed tillgodoses motion 2534, yrkande 1 och 2535, första dels-satsen och avstyrks 2534, yrkande 2 och 2535, andra dels-satsen.

Återstående förslag till ärendeomflyttning från kommittén har mottagits gynnsammare under remissbehandlingen och kommer att redovisas i fortsättningen tillsammans med vissa andra förslag som tagits upp i motionerna och i yttrandena.

Enligt kommitténs förslag borde en överflyttning ske av vissa konsumenträttsliga frågor från näringsutskottet till lagutskottet. Detta skulle bl. a. gälla frågor om avtalsvillkorlagen, marknadsföringslagen samt lagstiftning om inkassoverksamheten. Frågor om konsumentköplagen, konsumentkreditlagen, hemförsäljningslagen och den blivande konsumenttjänstlagen handläggs redan hos LU.

LU ställer sig helt bakom detta förslag. De olika konsumenträttsliga lagarna har enligt LU ett sådant inbördes sammanhang att det är en betydande fördel om de kan behandlas av samma utskott. Enligt LU:s mening skulle det vara en betydande fördel om inte bara konsumenträttsliga spörsmål utan även konsumentfrågor i övrigt överfördes till utskottet. Härigenom skulle alla frågor inom konsumentområdet kunna handläggas av ett utskott. Genom en sådan överflyttning skulle NU kunna avlastas en inte obetydlig ärendegrupp.

Enligt NU:s uppfattning ger kommitténs förslag visserligen anledning till betydelsefulla invändningar av principiell natur. Vid en samlad bedömning kan det dock te sig angeläget att utskottets beredningsområde minskas. Enligt NU:s mening bör då ärendegruppen konsumentfrågor flyttas till annat utskott. Detta skulle medföra en väsentlig minskning av NU:s arbetsbörda.

Även konstitutionsutskottet är av den uppfattningen att konsumentfrågorna bör flyttas från näringsutskottet till lagutskottet. Härigenom åstadkoms en avlastning av näringsutskottets arbetsbörda samtidigt som lagutskottet tillförs en ärendegrupp som ansluter väl till utskottets beredningsområde i övrigt. Överflyttningen bör närmare bestämt gälla konsumentskyddsärenden, dvs. lagstiftnings- och budgetfrågor inom verksamhetsområdena för konsumentverket och allmänna reklamationsnämnden samt

marknadsdomstolen, i den mån ärendena inte gäller frågor som rör konkurrensförhållanden i näringslivet. Lag- och näringsutskottens ärendebeskrivningar i tilläggsbestämmelsen 4.6.5 resp. 4.6.14 RO bör ändras i enlighet härmed.

I syfte att avlasta socialutskottet framförs i motion 2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, m, fp) förslaget att ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester flyttas från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet. Motionärerna påpekar bl. a. att sedan tillkomsten av arbetsmarknadsdepartementet år 1974 handläggs arbetsmiljöfrågorna inom detta departement. Enligt motionärerna skulle man från arbetsmarknadsutskottet i så fall kunna föra över ärenden rörande invandrare samt utlännings- och medborgarlagstiftning till socialförsäkringsutskottet. En överflyttning av arbetsmiljöärendena från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet föreslås även i motion 2536 av Sten Svensson (m).

I sitt remissyttrande förklarar sig socialutskottet dela uppfattningen i motion 2534 att ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester är den ärendegrupp som lättast låter sig skiljas ut från övriga ärenden hos utskottet. Ärendegruppen har starkt samband med den allmänna arbetsmarknadspolitiken. Om det anses nödvändigt att flytta någon eller några ärendegrupper från SoU är det därför att föredra att man flyttar denna ärendegrupp framför en flyttning av hälso- och sjukvårdsärenden till SfU. I en avvikande mening från socialutskottets socialdemokratiska ledamöter anförts att även beträffande den ärendegrupp som rör arbetsmiljö, arbetstid och semester finns klara sakliga samband med andra ärendegrupper inom socialutskottets beredningsområde.

Enligt arbetsmarknadsutskottets uppfattning finns det starka sakliga samband mellan de arbetsmiljöfrågor som socialutskottet bereder, dvs. arbetarskydd, arbetstid och semester, och de övriga arbetslivsfrågor som arbetsmarknadsutskottet har ansvar för. Skulle det bedömas som olämpligt att nu föra över alla arbetsmiljöfrågor till arbetsmarknadsutskottet vill utskottet understryka vikten av att i varje fall arbetstidsfrågorna flyttas över med hänsyn till dessa frågors centrala betydelse för sysselsättningens utveckling och därmed för den framtida sysselsättningspolitiken.

För att uppnå utjämning av arbetsbelastningen vid arbetsmarknadsutskottet i samband med ett övertagande av arbetsmiljöfrågorna har AU stannat för att beredningen av utlänningslagen och medborgarskapslagen bör kunna överlämnas till annat utskott. Detsamma gäller anslagsfrågor avseende statens invandrarverk samt särskilda åtgärder för flyktingar och invandrare. Den nära anknytningen mellan sysselsättningsåtgärder för invandrare och arbetsmarknadspolitiken i övrigt gör enligt AU att hithörande frågor inte kan överlåtas på annat utskott. AU tar inte ställning till frågan om vilket utskott som lämpligen bör ta över behandlingen av invandrarfrågorna.

Konstitutionsutskottet vill för sin del förorda att arbetstids- och semesterfrågorna flyttas från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet. Genom

denna åtgärd minskas i någon mån socialutskottets arbetsbörda. Samtidigt får arbetslivsfrågorna en mer sammanhållen behandling i arbetsmarknadsutskottet.

Konstitutionsutskottet tillstyrker även överflyttningen av medborgarskapslagstiftningen samt utlännings- och invandrarfrågorna (utom sysselsättningsåtgärder för invandrare) från arbetsmarknadsutskottet till annat utskott. När det gäller frågan om till vilket utskott överflyttningen bör ske kan skäl i och för sig anföras för att medborgarskapslagstiftningen skulle beredas av konstitutionsutskottet. Utskottet vill dock ej motsätta sig att denna lagstiftning nu flyttas till samma utskott som mottar de övriga ärendena. Utlännings- och invandrarfrågornas sociala aspekter samt arbetsfördelningsskäl talar enligt utskottet för att överflyttningen bör ske till socialförsäkringsutskottet. Konstitutionsutskottet förutsätter att socialförsäkringsutskottet vid behandling av frågor inom medborgarskapsområdet, som är av betydelse i grundlagssammanhang, inhämtar yttrande från konstitutionsutskottet.

Ett genomförande av dessa förslag föranleder ändringar i ärendebeskrivningarna för socialförsäkringsutskottet, socialutskottet och arbetsmarknadsutskottet. Genom utskottets ställningstagande får motion 2534, yrkande 3, och motion 2536 anses besvarade.

Kommittén har slutligen förordat en mindre ärendeomflyttning. Det gäller ärenden rörande hov- och slotsstaten som enligt förslaget överförs från finansutskottet till konstitutionsutskottet. Förslaget möter inga invändningar från finansutskottets sida. Inte heller konstitutionsutskottet vill motsätta sig denna överflyttning som inte behöver föranleda någon ändring i RO:s beskrivning av dessa utskotts ämnesområden.

Vissa mindre justeringar av utskottens ämnesområden har aktualiserats som en följd av departementsreformen. Handelsdepartementets upphörande bör enligt näringsutskottets yttrande kunna medföra att två mindre ärendegrupper överförs från NU till annat utskott. Det gäller dels lotterifrågor, dels frågor om turism. Dessa frågor har nära anknytning till ämnen inom kulturutskottets beredningsområde. Därför träffades mellan närings- och kulturutskotten en överenskommelse om att ärenden som väckts inom dessa båda områden fr. o. m. den 1 januari 1983 skulle remitteras till kulturutskottet i stället för näringsutskottet. Förändringen, som alltså redan genomförts, behöver inte föranleda någon ändring i utskottens ärendebeskrivning i RO.

Från utrikesutskottets sida har tagits upp frågan om handläggningen av vissa anslagsfrågor inom utrikeshandelsområdet. Med anledning härav har mellan näringsutskottet och utrikesutskottet överenskommit att anslagen till kostnader för nordiskt samarbete, krigsmaterielinspektionen, interamerikanska utvecklingsbanken och importkontoret för u-landsprodukter överförs från NU till UU. Inte heller denna förändring behöver föranleda någon ändring i RO.

Vidare skall nämnas att efter överenskommelse mellan försvars- och civilutskotten har anslagen till civilbefälhavarna och till bidrag till kostnader för kommunal beredskap flyttats från civilutskottet till försvarsutskottet.

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning är dessa ärendeomflyttningar starkt praktiskt motiverade. De minskar dessutom ytterligare näringsutskottets arbetsbelastning och tillför vissa mindre arbetstyngda utskott nya uppgifter.

I detta sammanhang vill utskottet till sist ta upp frågan om gränsdragningen mellan konstitutionsutskottet och kulturutskottet i massmediefrågor. Enligt tilläggsbestämmelsen 4.6.1 RO skall KU bl. a. bereda ärenden om presstöd, lagstiftning om radio, television och film liksom andra ärenden som angår yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet. Kulturutskottet har enligt RO 4.6.10 att bereda ärenden om radio och television i den mån de icke tillhör KU:s beredning.

Under 1971–1981/82 års riksmöten har dessa bestämmelser tillämpats så att samtliga frågor som gällt anslag och organisation inom hela området radio, TV och film har beretts av KrU. Vissa större organisationspropositioner på radioområdet, som även innefattat lagstiftningsfrågor, har i sin helhet remitterats till KrU. I vissa fall har yttrande inhämtats från KU. Andra propositioner med lagförslag på massmedieområdet har i flertalet fall gått till KU. Propositioner med lagförslag som gällt ansvarigheten inom olika media (radio, närradio, taltidningar) har med visst undantag handlagts av KU. De fristående motionerna på radio-TV-området har förutom anslags- och organisationsfrågor gällt i huvudsak etableringsfrågor, kontrollfrågor och frågor om programinnehållet. Med några få undantag har dessa motioner beretts av KrU.

Frågan om fördelningen av beredningsansvaret på massmedieområdet var uppe till behandling i den s. k. arbetsformsutredningen, sedan frågan aktualiserats av kulturutskottet. Enligt KrU borde det övervägas om inte frågor om presstöd och tidskriftsstöd borde beredas av KrU i stället för KU. Detsamma skulle gälla de radiofrågor som behandlades i KU. Utredningen (Förs. 1975/76:15 s. 40) fann inte anledning att föreslå någon ändring av KU:s kompetensområde på ifrågavarande områden. Frågan togs inte upp vid riksdagsbehandlingen av betänkandet.

Enligt konstitutionsutskottets uppfattning har uppdelningen mellan KU och KrU när det gäller beredningen av frågor om radio och television visat sig vara oklar. I avvaktan på att pågående utredningsarbete om grundlagsregleringen av yttrandefriheten avslutas bör i princip lagstiftningsärenden om radio, television och film liksom andra ärenden som angår yttrandefrihet, opinionsbildning och religionsfrihet beredas av KU. Övriga ärenden om radio och television bör beredas av kulturutskottet. Yttranden i dessa ärenden bör som regel inhämtas från det utskott som inte har det direkta beredningsansvaret.

4. Övriga frågor

Kommittén uttalar sin förhoppning att den pågående försöksverksamheten inom ADB-området skall medföra *ökad likformighet när det gäller t. ex. hemställan i motioner och betänkanden*. Förvaltningskontoret delar kommitténs uppfattning att ökad likformighet bör eftersträvas. Kontoret menar dock att med tillkomsten på försök av det s. k. förvaltningsmötet, där utskottens kanslichefer, riksdagsdirektören och förvaltningsdirektören ingår, det nu finns ett lämpligt forum för diskussion och erfarenhetsutbyte i nomenklaturfrågor. Konstitutionsutskottet delar på denna punkt förvaltningskontorets uppfattning.

Vad gäller *personalfrågorna i stort för utskottens del* hänvisar kommittén till den s. k. översynskommitténs betänkande. Utskottskommittén uttalar i likhet med översynskommittén att utskottskanslierna bör ha en basorganisation som klarar den normala arbetsbördan utan ett orimligt övertidsuttag. Kommittén anser att behovet av resursförstärkningar utöver detta bör lösas på annat sätt än genom att inrätta ytterligare fasta helårstjänster vid ett visst utskott.

Förvaltningskontoret delar för sin del den av båda kommittéerna uttryckta uppfattningen om utskottens personalfrågor i stort. Kontoret vill också väcka frågan om inte i framtiden i princip all personal vid utskotten, kammarkansliet och förvaltningskontoret borde anställas hos riksdagen med placering t. v. vid en viss organisatorisk enhet – ett utskottskansli, kammarkansliet eller en enhet inom förvaltningskontoret. Därmed skulle ett *formellt* hinder mot omfördelningar vara undanröjt och förutsättningar att lösa resursproblem öka inom ramen för den befintliga personaltillgången.

Konstitutionsutskottet delar den principiella uppfattning om personalfrågorna som såväl översyns- som utskottskommittén kommit fram till. Dessa principer stöds även av förvaltningskontoret. Enligt utskottet får det ankomma på förvaltningskontoret att med ledning av dessa principer bedöma om de förslag om ärendeomflyttningen som utskottet framlagt i det föregående bör få några konsekvenser för utskottens personalbehov.

Enligt konstitutionsutskottets mening bör *utskottskommitténs förslag i övrigt* inte föranleda någon åtgärd från riksdagens sida.

Frågan om *ändrad benämning på civilutskottet* tas upp i motion 1982/83:19 av Oskar Lindkvist m. fl. (s, m, fp, c, vpk). Motionärerna erinrar om att utskottets huvudsakliga "uppdragsgivare" inom regeringens kansli även i fortsättningen kommer att vara bostadsdepartementet. Endast till mindre del kommer utskottets ärenden från civildepartementet. Därför föreslås att riksdagen beslutar att civilutskottet byter namn till bostadsutskottet fr. o. m. 1983/84 års riksmöte. Civilutskottet delar motionärernas uppfattning att utskottet bör byta namn.

Även konstitutionsutskottet anser det lämpligt att benämningen på civilutskottet ändras till bostadsutskottet. Utskottet tillstyrker således

motionen. Ett genomförande av förslaget föranleder ändringar i tilläggsbestämmelserna 4.2.1 och 4.6.16 RO.

Frågan om *partiernas utskottsrepresentation* tas upp i motion 1981/82:2537 av Lars Werner m. fl. (vpk). I motionen föreslås att riksdagen uppdrar åt KU att utarbeta förslag till bestämmelser i riksdagsordningen enligt vilka samtliga utskottsplatser skall fördelas proportionellt mellan partierna. I motioner som väcktes under allmänna motionstiderna 1982 och 1983 (1981/82:296 och 1982/83:529) har vänsterpartiet kommunisterna föreslagit att riksdagen beslutar införa bestämmelser i RO som garanterar samtliga partier, vilka vid val till riksdagen erhållit minst fyra procent av rösterna, representation i riksdagens utskott.

Samtliga dessa motioner har av konstitutionsutskottet hänskjutits till den arbetsgrupp rörande riksdagens arbetsförhållanden som nämndes inledningsvis. Arbetsgruppen har för avsikt att under hösten 1983 fortsätta beredningen av frågan om partiernas utskottsrepresentation. Utskottet ämnar därför föreslå riksdagen att uppskjuta behandlingen av dessa motioner till 1983/84 års riksmöte.

Förslag till *formella ändringar i utskottens ärendebeskrivning i RO* har framförts dels i yttrandena, dels under hand. I de flesta fall föranleds dessa ändringsförslag av att gällande ärendebeskrivning i vissa hänseenden är föråldrad. I några fall innebär ändringarna förtydliganden i förhållande till nuvarande bestämmelser. Konstitutionsutskottet tillstyrker att dessa ändringar görs vilka avser ärendebeskrivningarna för finansutskottet (4.6.2 RO), lagutskottet (4.6.5 RO), socialutskottet (4.6.11 RO), arbetsmarknadsutskottet (4.6.15 RO) samt bostadsutskottet (4.6.16 RO).

De lagändringar som föreslås bör träda i kraft den 1 juli 1983. Lagförslag finns i *bilaga I*.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *inrättande av ett utskott för frågor om teknik och naturvetenskap*
att riksdagen avslår motion 1981/82:478,
2. beträffande *sammansatta och särskilda utskott*
att riksdagen förklarar förslag 1981/82:22 besvarat med vad utskottet anfört,
3. beträffande *sammanslagning av finans- och skatteutskotten*
att riksdagen avslår motion 1981/82:1158,
4. beträffande *utredning om beslutsprocessen i större ekonomiska frågor*
att riksdagen avslår motion 1981/82:2533,
5. beträffande *överflyttning av energifrågorna från näringsutskottet till civilutskottet*
att riksdagen avslår förslag 1981/82:22,
6. beträffande *överflyttning av hälso- och sjukvårdsfrågorna från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet*
att riksdagen med bifall till motionerna 1981/82:2534 yrkande 1 och 2535, första dels-satsen avslår förslag 1981/82:22,
7. beträffande *överflyttning av de alkoholpolitiska frågorna från skatteutskottet till socialutskottet*
att riksdagen avslår förslag 1981/82:22 samt motionerna 1981/82:2534, yrkande 2 och 2535, andra dels-satsen,
8. beträffande *överflyttning av konsumentskyddsfrågorna från näringsutskottet till lagutskottet*
att riksdagen med anledning av förslag 1981/82:22 godkänner vad utskottet anfört,
9. beträffande *överflyttning av arbetstids- och semesterfrågorna från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört och förklarar motionerna 1981/82:2534, yrkande 3, såvitt nu är i fråga och 2536 besvarade härmed,
10. beträffande *överflyttning av utlännings- och invandrarfrågorna från arbetsmarknadsutskottet till socialförsäkringsutskottet*
att riksdagen bifaller motion 1981/82:2534, yrkande 3, såvitt nu är i fråga,
11. beträffande *utskottskommitténs förslag i övrigt*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
12. beträffande *ändring av civilutskottets namn till bostadsutskottet*
att riksdagen bifaller motion 1982/83:19,

13. beträffande *vissa formella ändringar i utskottens ärendebeskrivningar*
att riksdagen godkänner vad utskottet anfört,
14. beträffande *ändringar i riksdagsordningen*
att riksdagen antar i *bilaga 1* intaget lagförslag.

Stockholm den 28 april 1983

På konstitutionsutskottets vägnar

OLLE SVENSSON

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Wivi-Anne Cederqvist (s), Hans Nyhage (m), Kurt Ove Johansson (s), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Sven-Erik Nordin (c), Sture Thun (s), Anita Modin (s), Elisabeth Fleetwood (m), Karin Ahrland (fp), Nils Berndtson (vpk), Ingvar Björk (s), Britta Hammarbacken (c) och Ove Karlsson (s).

Särskilt yttrande

av Nils Berndtson (vpk).

Det är angeläget med bestämmelser som garanterar samtliga partier, vilka vid val till riksdagen erhållit minst fyra procent av rösterna, representation i riksdagens utskott. Denna fråga hör samman med utskottsorganisationen i övrigt. Då konstitutionsutskottet avser att frågan om partiernas utskottsrepresentation skall bli föremål för fortsatt beredning under hösten 1983, har jag kunnat ge min anslutning till de delförslag rörande utskottsorganisationen som nu framläggs. Till förslaget att föra över utlännings- och invandrarfrågorna från arbetsmarknadsutskottet till socialförsäkringsutskottet ställer jag mig dock tveksam.

Förslag till**Lag om ändring i riksdagsordningen**

Härigenom föreskrivs att tilläggsbestämmelserna 4.2.1, 4.6.2, 4.6.5, 4.6.8, 4.6.9, 4.6.11 och 4.6.14–4.6.16 riksdagsordningen¹ skall ha nedan angivna lydelse:

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

4.2.1

Riksdagen skall senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande sexton utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FiU),
3. ett skatteutskott (SkU),
4. ett justitieutskott (JuU),
5. ett lagutskott (LU),
6. ett utrikesutskott (UU),
7. ett försvarsutskott (FöU),
8. ett socialförsäkringsutskott (SfU),
9. ett socialutskott (SoU),
10. ett kulturutskott (KrU),
11. ett utbildningsutskott (UbU),
12. ett trafikutskott (TU),
13. ett jordbruksutskott (JoU),
14. ett näringsutskott (NU),
15. ett arbetsmarknadsutskott (AU) och
16. ett *civilutskott* (CU).

Utskotten väljs i den ordning de har tagits upp ovan.

Riksdagen skall senast på åttonde dagen efter dagen för första sammanträdet med kammaren under riksdagens valperiod tillsätta följande sexton utskott:

1. ett konstitutionsutskott (KU),
2. ett finansutskott (FiU),
3. ett skatteutskott (SkU),
4. ett justitieutskott (JuU),
5. ett lagutskott (LU),
6. ett utrikesutskott (UU),
7. ett försvarsutskott (FöU),
8. ett socialförsäkringsutskott (SfU),
9. ett socialutskott (SoU),
10. ett kulturutskott (KrU),
11. ett utbildningsutskott (UbU),
12. ett trafikutskott (TU),
13. ett jordbruksutskott (JoU),
14. ett näringsutskott (NU),
15. ett arbetsmarknadsutskott (AU) och
16. ett *bostadsutskott* (BoU).

Utskotten väljs i den ordning de har tagits upp ovan.

4.6.2

Finansutskottet skall, utöver sina uppgifter enligt 5 § första stycket, bereda ärenden om penning-, kredit- och valutapolitiken, om riksgäldskontoret och riksdagens revisorer. Det skall vidare bereda ärenden om statlig statistik, redovisning, revision och rationalisering, om statens egendom och upphandling i allmänhet och förvaltningseko-

Finansutskottet skall, utöver sina uppgifter enligt 5 § första stycket, bereda ärenden om penning-, kredit- och valutapolitiken, om riksgäldskontoret och riksdagens revisorer. Det skall vidare bereda *ärenden av allmän betydelse för den kommunala ekonomin samt* ärenden om statlig statistik, redovisning, revision och rationalisering, om statens egen-

¹ Riksdagsordningen omtryckt 1983:86.

Nuvarande lydelse

nomiska ärenden i övrigt som icke rör enbart visst ämnesområde. Utskottet skall även bereda budgettekniska ärenden, granska beräkningen av statens inkomster samt sammanställa statsbudgeten.

Föreslagen lydelse

dom och upphandling i allmänhet och förvaltningsekonomiska ärenden i övrigt som icke rör enbart visst ämnesområde. Utskottet skall även bereda budgettekniska ärenden, granska beräkningen av statens inkomster samt sammanställa statsbudgeten.

4.6.5

Lagutskottet skall bereda ärenden rörande giftermåls-, föräldra-, ärvda-, handels- eller jordabalken eller lagar som ersätter eller anknyter till föreskrifter i dessa balkar, i den mån ärendena icke tillhör annat utskotts beredning. Det skall även bereda ärenden som gäller lagstiftning om försäkringsavtalsrätt, bolags- och föreningsrätt, växel- och checkrätt, skadeståndsrätt, immaterialrätt, utsökning, konkurs, internationell privaträtt samt lagstiftning i andra ärenden av allmänt privaträttslig beskaffenhet.

Lagutskottet skall bereda ärenden rörande giftermåls-, föräldra-, ärvda-, handels-, jorda- eller utsökningensbalken eller lagar som ersätter eller anknyter till föreskrifter i dessa balkar, i den mån ärendena icke tillhör annat utskotts beredning. Det skall även bereda ärenden som gäller konsumentskydd eller försäkringsavtalsrätt, bolags- och föreningsrätt, växel- och checkrätt, skadeståndsrätt, immaterialrätt, transporträtt, konkursrätt, internationell privaträtt samt lagstiftning i andra ärenden av allmänt privaträttslig beskaffenhet.

4.6.8

Socialförsäkringsutskottet skall bereda ärenden om allmän försäkring och yrkesskadeförsäkring samt studiesociala ärenden.

Socialförsäkringsutskottet skall bereda ärenden om allmän försäkring och arbetsskadeförsäkring samt studiesociala ärenden. *Det skall även bereda ärenden om svenskt medborgarskap samt utlännings- och invandrarfrågor.*

4.6.9

Socialutskottet skall bereda ärenden om barna- och ungdomsvård, åldringsvård, nykterhetsvård, socialhjälp, stöd åt barnfamiljer, arbetarskydd, arbetstid, semester, hälso- och sjukvård, handikappvård och rehabilitering samt sociala ärenden i övrigt.

Socialutskottet skall bereda ärenden som rör omsorger om barn och ungdom, omsorger om äldre och handikappade, åtgärder mot missbruk och andra socialtjänstfrågor. *Det skall även bereda ärenden om stöd åt barnfamiljer, arbetsmiljö, hälso- och sjukvård samt sociala ärenden i övrigt.*

4.6.11

Utbildningsutskottet skall bereda ärenden om högre utbildning och forskning, skolväsendet, lärarutbildning och vuxenutbildning.

Utbildningsutskottet skall bereda ärenden om högre utbildning och forskning, skolväsendet och vuxenutbildning.

Nuvarande lydelse

Näringsutskottet skall bereda ärenden om allmänna riktlinjer för näringspolitiken och därmed sammanhängande forskningsfrågor samt ärenden om industri och hantverk, handel, statlig företagsamhet, *konsumentsfrågor*, pris- och konkurrensförhållanden i näringslivet, kredit- och fondväsendet och det affärsmässiga försäkringsväsendet.

Arbetsmarknadsutskottet skall bereda ärenden om *arbetsmarknaden*, *regional utveckling*, *allmän tjänsteplikt*, *arbetsavtalsrätt*, *arbetslöshetsförsäkring*, *arbets- och anställningsförhållanden i allmän tjänst*, *svenskt medborgarskap* och *utlänningars ställning*.

Civilutskottet skall bereda ärenden om bostadspolitiken, *hyresreglering*, *bebyggelseplanläggning*, *byggnadsväsendet*, *fysisk planering*, *expropriation*, *fastighetsbildning*, *lantmäteriväsendet*, *länsförvaltningen med lokala skattemyndigheter* och *exekutionsväsendet*, *brandväsendet* och rikets administrativa indelning samt sådana kommunfrågor som icke tillhör konstitutionsutskottets beredning.

Denna lag träder i kraft den 1 juli 1983.

Föreslagen lydelse

4.6.14

Näringsutskottet skall bereda ärenden om allmänna riktlinjer för näringspolitiken och därmed sammanhängande forskningsfrågor samt ärenden om industri och hantverk, handel, statlig företagsamhet, pris- och konkurrensförhållanden i näringslivet, kredit- och fondväsendet och det affärsmässiga försäkringsväsendet.

4.6.15

Arbetsmarknadsutskottet skall bereda ärenden om *arbetsmarknadspolitik*, *regionalpolitik*, *arbetsrätt*, *arbetstid*, *semester*, *statlig personalpolitik* samt *jämställdhet mellan kvinnor och män i arbetslivet*.

4.6.16

Bostadsutskottet skall bereda ärenden om bostadspolitiken, *bebyggelseplanläggning*, *byggnadsväsendet*, *fysisk planering*, *expropriation*, *fastighetsbildning*, *lantmäteriväsendet*, *länsförvaltningen med lokala skattemyndigheter* och *exekutionsväsendet*, *brandväsendet* och rikets administrativa indelning samt sådana kommunfrågor som icke tillhör konstitutionsutskottets beredning.

Finansutskottets yttrande

1982/83: 1 y

över förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott jämte motioner

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 6 maj 1982 berett övriga utskott tillfälle att yttra sig över förslag 1981/82:22 Skrivelse från talmanskonferensen med överlämnande av ett från riksdagens utskottskommitté inkommet betänkande om riksdagens utskott jämte de med anledning av förslaget väckta motionerna 1981/82:2533-2537 och 1982/83:19 samt de under allmänna motionstiden väckta motionerna 1981/82:296, 478, 691 och 1158.

Utskottet vill med anledning härav anföra följande.

Partirepresentationen i riksdagens utskott tas upp i ett särskilt yttrande till kommitténs förslag och i motionerna 296 och 2537. Utskottet förutsätter att konstitutionsutskottet prövar de förslag som väckts trots att kommittén inte avgett några förslag i dessa hänseenden. Utskottet ser inte någon anledning att från sina utgångspunkter särskilt beröra frågan.

Kommittén föreslår vissa förändringar i *ärendefördelningen* mellan utskotten. Utskottet vill med anledning härav anföra följande. Finansutskottet uppmärksammade i en skrivelse den 11 februari 1982 kommittén på två ärendeområden som enligt utskottets uppfattning bör flyttas. Det ena gäller frågor om kredit- och fondväsendet samt det affärsmässiga försäkringsväsendet som bör föras över från näringsutskottet till finansutskottet. Det andra avser frågorna om hov- och slottsstaten, som enligt utskottets mening bör handläggas av konstitutionsutskottet eller kulturutskottet i stället för som nu av finansutskottet.

Utskottet har inga invändningar mot kommitténs rekommendation att ärenden rörande hov- och slottsstaten överförs till konstitutionsutskottet. Kommittén menar däremot att frågan om att överföra ärendena beträffande kredit- och fondväsendet till finansutskottet är så komplicerad att den kräver ytterligare utredningar och att kommittén inte inom den tidsram som stått till förfogande har haft utrymme att studera denna fråga i erforderlig utsträckning. Utskottet beklagar detta.

Det nära samröre som frågorna om kredit- och fondväsendet har med ärendena inom penning-, kredit- och valutapolitiken samt frågorna som rör riksbankens verksamhet, som utskottet bereder, talar enligt utskottets mening för att dessa frågor behandlas samlat i finansutskottet. Dessa frågors nära samhörighet framgår också av att inom regeringskansliet hanteras dessa frågor inom samma enhet i ekonomidepartementet. Frågor som rör kreditpolitik och kreditväsen tas ofta upp i en och samma proposition. Det

skulle därför förenkla beredningen i riksdagen om dessa frågor hantcrades i ett utskott. Frågor om AP-fonder och andra fondsystem som syftar till att öka kapitalbildningen m. m. hör enligt utskottets mening också hit. Det skulle även avlasta näringsutskottet om ärenden rörande kredit- och fondväsendet samt försäkringsväsendet överfördes till finansutskottet.

Utskottet anser mot bakgrund härav att nämnda ärenden bör överföras till finansutskottets beredningsområde. Detta bör komma till uttryck i tilläggsbestämmelserna till riksdagsordningen.

Av tillägsbestämmelserna borde enligt utskottets mening också framgå att finansutskottet bereder frågor rörande den kommunala ekonomin och kostnadsfördelningen mellan stat och kommun. Avsaknaden av denna precisering i tillägsbestämmelserna har inte skapat någon oklarhet i fråga om dessa ärendens hantering i riksdagen men har inneburit att finansutskottets beredningsområde fått en missvisande beskrivning. Frågorna om den kommunala ekonomin har genom förändringar i skatteutjämningsystemet och indragningar av det kommunala beskattningsunderlaget kommit att utgöra ett väsentligt inslag i utskottets arbete under senare år. Detta bör också återspeglas i ärendebeskrivningen för finansutskottet.

Utskottet ser inte från sina utgångspunkter någon anledning att ta ställning till ärendefördelningen i övrigt som behandlas av kommittén eller i motionerna 478, 2534, 2535 och 2536.

Utskottet vill emellertid i anslutning härtill ta upp frågan om den av regeringen aviserade ändrade departementsindelningen. Enligt utskottets mening behöver inte ändrad departementstillhörighet för myndigheterna i och för sig föranleda någon ändring i utskottens beredningsområde. Tvärtom är det en fördel om den kunskap och erfarenhet som byggts upp under årens lopp inom resp. utskott tas till vara. Det talar för att myndigheter och ärendeyråden inte i onödan bör flyttas mellan olika utskott. Utskottet ser för sin del inte någon anledning att flytta exempelvis riksrevisionsverket och statskontoret från finansutskottets beredningsområde. Det finns dock skäl att närmare se över departementsindelningen och dess konsekvenser för ärendefördelningen mellan utskotten i den mån den nya indelningen är uttryck för ändrad inriktning och ett nytt innehåll i politiken på olika områden. Ett sådant område kan vara SPK:s verksamhet och därtill hörande frågor som skulle kunna föras över från näringsutskottet till finansutskottet.

Utskottet tillstyrker förslaget i motion 691 att ändring sker i tillägsbestämmelsen 4.11.1 riksdagsordningen så att kallelse till utskottssammanträde i fortsättningen inte behöver införas i en eller flera dagstidningar.

Utskottet övergår härafter till att redovisa sin syn på frågorna rörande samordningen av riksdagens beredning och beslut vad gäller större ekono-

miska s. k. åtgärds paket samt samordningen och uppföljningen av riksdagens budgetarbete.

I en särskild bilaga till utredningen redovisas riksdagens ekonomiska beslutsfattande 1971–1978. Det är en värdefull och initierad beskrivning av de skiftande förhållanden som rått under 1970-talet. Det finns enligt utskottet anledning att särskilt uppmärksamma de slutsatser som redovisas i översikten.

Enligt utskottets mening visar översikten om riksdagens beslutsfattande på vissa allvarliga brister i den hittillsvarande ordningen. Vid ett par tillfällen har riksdagsledamöter avstått från sin rätt att rösta i kammaren för att inte riskera att medverka till att upphäva ett nyligen fattat beslut eller fatta ett motstridande beslut. Detta inträffade vid flera tillfällen våren 1976. Vidare har riksdagen två gånger, våren 1975 och våren 1982, beslutat om riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetregleringen som inte har kommit att stämma överens med de åtgärder riksdagen senare beslutat.

Vid flera tillfällen, framför allt under senare delen av 1970-talet, har kammarens remitteringar av propositioner och motioner lett till att förslag som väckts i avsikt att ställas mot varandra kommit att behandlas var för sig i olika utskott. Detta har också lett till att de i kammaren kommit att behandlas som fristående förslag. En hoppande majoritet eller ett voteringsfel skulle därvid ha kunnat leda till att två i sak mot varandra stående alternativ bifallits av kammaren eller till att båda alternativen avslagits. Det mest uppseendeväckande exemplet på detta inträffade under den urtima riksdagen 1980. Från såväl regeringen som oppositionen lades förslag i syfte att begränsa den inhemska efterfrågan och importen. De alternativa medlen för detta var antingen en höjning av mervärdesskatten eller införande av vissa importrestriktioner. I voteringarna i kammaren ställdes aldrig förslagen mot varandra. I stället hade minsta misstag vid voteringen kunnat leda till såväl höjd mervärdesskatt som importrestriktioner eller ingetdera.

Ytterligare en brist i den nuvarande ordningen bör nämnas. Det uppstår svårigheter för riksdagen att i vårsessionens slutskede skaffa sig överblick av budgetbeslutens sammantagna resultat och konsekvenser. Orsaken härtill är sent avlämnade propositioner och arbetsanhopningen i vissa utskott. Det är enligt utskottets mening riktigt som anförs i motion 2533 att resurser inte givits finansutskottet att mer intensivt följa riksdagens budgetarbete. Därmed saknas också förutsättning för riksdagen att bedöma i vilken utsträckning de beslutade riktlinjerna för budgetarbetet varit vägledande för budgetbesluten i riksdagen.

Kommittén har behandlat de frågor som nu berörts av utskottet. Kommitténs sammanfattande bedömning är att samordningen av budgetbehandlingen och övriga ekonomiska frågor i allt väsentligt fungerat väl. I förslaget konstaterar man dock att finansutskottet har haft ganska begränsade möjligheter till ett avgörande inflytande på budgetregleringen och övriga ekonomiska ärenden av större vikt, t. ex. de s. k. åtgärds paketen. Mot

bakgrund härav har man diskuterat frågan om finansutskottet kan ges reella möjligheter att verka för samordningen i sådana angelägenheter.

Kommittén konstaterar emellertid att företrädare för andra utskott uttalat betänkligheter mot att ge finansutskottet befogenheter som ett slags överutskott och avstår av det skälet från att lägga fram sådana förslag. Kommittén finner det av samma skäl också vanskligt att generellt rekommendera det system för samordning som tidigare tillämpades där hela åtgärds paket remitterades till finansutskottet som därefter inhämtade yttranden från andra utskott.

Utgångspunkten för finansutskottets ställningstagande beträffande samordningen av större ekonomiska åtgärds paket är att förslag som föreläggs riksdagen i samlad form, med flera komponenter med starkt inbördes sammanhang för att uppnå en viss bestämd ekonomisk politik, också måste bedömas av riksdagen ur helhetssynpunkt. Själva det faktum att regeringen valt en samlad form är ett skäl varför också riksdagen bör behandla frågan så att inte helheten i förslagen går förlorad. Detta stadgas också i riksdagsordningen. Där heter det att annat ärende än budgetpropositionen får delas mellan två eller flera utskott endast om särskilda skäl föranleder det (RO 4 kap. 7 §). Att denna bestämmelse finns intagen i riksdagsordningen är ett uttryck för att riksdagen accepterar regeringens bedömning av hur ärenden bör hållas samman.

Det bör konstateras att gällande riksdagsordning inte förutsatt att större ekonomiska s. k. åtgärds paket skulle läggas fram i annat sammanhang än i budgetpropositionen eller i kompletteringspropositionen. Under 1970-talet har olika ekonomisk-politiska åtgärds paket ofta presenterats under riksdagens höstsession. Som framgår av kommitténs redogörelse har olika modeller tillämpats för hantering av dessa s. k. paket i riksdagen.

De förändringar som ägt rum i den ekonomiska utvecklingen under 1970-talet och början av 1980-talet har inneburit att politiken fått en annan inriktning och att det parlamentariska läget tidvis varit komplicerat. Kravet att finna nya former för samordning av riksdagens ekonomiska beslutsfattande har därmed skärpts. Det torde stå helt klart att riksdagen på ett helt annat sätt än hittills måste samordna olika ekonomiska åtgärds paket.

Enligt utskottets mening har kommittén lagt alltför stor vikt vid frågan om finansutskottets ställning på bekostnad av den principiellt centrala frågan hur samordningen av budgetbehandlingen och övriga ekonomiska frågor bäst bör ske i riksdagen. Utskottet delar inte kommitténs uppfattning att samordningen av dessa frågor i allt väsentligt fungerat väl. Tvärtom visar erfarenheterna av riksdagens beslutsfattande under 1970-talet att i dessa frågor har samordningen brustit i viktiga hänseenden.

Propositioner som föreläggs riksdagen i s. k. ekonomiska åtgärds paket avser att påverka den ekonomiska utvecklingen och efterfrågan i samhället på ett bestämt sätt. Det är därför nödvändigt att åtgärds pakets helhetseff-

fecker bedöms och ställs mot de alternativa program eller paket som föreslås motionsvägen. Huvudfrågan i ett sådant sammanhang är *om* och i så fall *i vilken grad* ekonomin bör stimuleras eller dämpas. Detta åstadkommes genom att flera olika medel utnyttjas. Att bedöma varje enskilt medel isolerat för sig skulle innebära att helheten gick förlorad.

Den modell som valts vid flera tillfällen under senare år att dela upp ett åtgärds paket liksom motsvarande motionsförslag i sina beståndsdelar på olika utskott har som nämnts lett till att olika komponenter som avsetts vara alternativ till varandra kommit att behandlas var för sig i olika utskott och därigenom inte ställts mot varandra.

Ett ofta återkommande problem har varit då förändringar i olika skatter använts som ekonomisk-politiska instrument. Förslag att ändra skatterna har i riksdagen ofta behandlats avskilda från det ekonomisk-politiska syftet med åtgärderna. Internationellt sett är detta en unik företeelse. I de flesta västerländska parlament hanteras skatte- och ekonomisk-politiska frågor som en helhet, t. ex. i ett och samma utskott. Så är fallet i de nordiska grannländerna. I andra parlament skapas en helhetsbehandling genom att parlamentet i ett första steg tar ställning till helheten och därefter i andra steget behandlar de enskilda komponenterna. Det första steget är därvid direkt bindande för hanteringen i det andra steget.

Utskottet ser vissa fördelar med en gemensam beredning inom finans- och skatteutskotten av skattepolitiska förslag. En direkt sammanslagning av de båda utskotten till ett utskott, som föreslås i motion 1158, vill utskottet dock inte tillstyrka. Ett sammanslaget finans- och skatteutskott skulle inte bidra till att lösa samordningen mellan finansutskottet och övriga utskott. Dessutom skulle det gemensamma utskottet få en speciell ställning i förhållande till övriga utskott och innebära en kraftig förskjutning av nuvarande utskottsarbete.

Självfallet måste olika skattepolitiska åtgärder av större ekonomisk betydelse bedömas i sitt ekonomisk-politiska sammanhang. En möjlighet att åstadkomma en sådan bedömning är att dessa frågor bereds i ett från fall till fall av finans- och skatteutskotten sammansatt utskott. De möjligheter som nuvarande regler i riksdagsordningen ger att inrätta särskilda eller sammansatta utskott har emellertid aldrig utnyttjats. Kommitténs förslag för att underlätta skapandet av sammansatta utskott synes enligt utskottets mening inte vara tillräckligt verkningsfulla. För att få till stånd ett samarbete mellan två eller flera utskott torde ytterligare åtgärder vara nödvändiga. Sannolikt skulle det krävas ytterligare stadganden om detta i riksdagsordningen.

I motion 2533 föreslås att riksdagen tillsätter en utredning som ser över beslutsprocessen i större ekonomiska frågor. Det finns enligt utskottet starka skäl för detta. Det är nödvändigt att skapa bättre möjligheter att bedöma skatteåtgärder i ekonomisk-politiska sammanhang. Vidare måste rutiner skapas så att helhetsaspekten inte går förlorad vid behandlingen av s. k. åtgärds paket. Utskottet tillstyrker mot bakgrund härav att en sådan

utredning tillsätts som föreslås i motion 2533. Det kan finnas skäl överväga olika modeller för att samordna beslutsprocessen i större ekonomiska frågor. Det vore därvid naturligt att en utvärdering gjordes av de olika modeller som tillämpats hittills.

I ett sådant sammanhang bör, också prövas hur riksdagens budgetarbete bör samordnas. Med nuvarande ordning blir de riktlinjer för budgetarbetet som riksdagen uttalar inte bindande för riksdagens budgetarbete. Erfarenheterna från senare år visar på detta. Detta är mycket otillfredsställande. Genom att, som kommittén uttalar sig för, tillföra finansutskottets kansli personella resurser för att samordna den löpande uppföljningen av riksdagens budgetarbete skapas förutsättningar för en kontinuerlig överblick över hur budgetarbetet fortskrider. Utskottet är positivt till detta.

Kommittén ställer sig emellertid avvisande till tanken på att inrätta ett särskilt budgetkontor för dessa uppgifter. Frågan om själva formen för den löpande uppföljningen är enligt utskottet underordnad frågan om funktionen. Kommittén har inte haft några invändningar mot funktionen. Tvärtom betonar man betydelsen av finansutskottets sammanställningsarbete. Det torde emellertid få ankomma på den av utskottet förordade utredningen att närmare analysera hur denna funktion bör inordnas, och utnyttjas för riksdagens ekonomiska beslutsfattande.

Stockholm den 19 oktober 1982

På finansutskottets vägnar

MATS HELLSTRÖM

Närvarande: Mats Hellström (s), Lars Tobisson (m), Paul Jansson (s), Arne Gadd (s), Lennart Blom (m), Per-Axel Nilsson (s), Rolf Rängård (c), Torsten Karlsson (s), Filip Fridolfsson (m), Rolf Wirtén (fp), Carl-Henrik Hermansson (vpk), Bo Södersten (s), Hugo Hegeland (m), Gunnar Nilsson i Eslöv (s) och Rolf Andersson (c).

Avvikande mening

Carl-Henrik Hermansson (vpk) anser att den del av utskottets yttrande på s. 1 som börjar med "*Partirepresentationen* i" och slutar med "beröra frågan" bort lyda:

Partirepresentationen i riksdagens utskott tas upp i ett särskilt yttrande till kommitténs förslag och i motionerna 296 och 2537. Enligt utskottets mening är partiernas deltagande på lika villkor i utskottens arbete av grundläggande betydelse. Utskottet tillstyrker därför de yrkandén om partirepresentationen i riksdagsutskotten som framställs i motionerna 296 och 2537.

Skatteutskottets yttrande

1982/83: 2 y

över riksdagens utskottskommittés betänkande om riksdagens utskott jämte vissa motioner

Till konstitutionsutskottet

I rubricerade ärende inskränker skatteutskottet sig till att ta upp två av de delfrågor som riksdagens utskottskommitté och vissa motionärer behandlat, nämligen hur beslutsprocessen i större ekonomiska frågor skall ske och till vilket utskott de alkoholpolitiska frågorna skall hänföras.

Beslutsprocessen i större ekonomiska frågor

Kommittén lägger inte fram något förslag som ändrar nuvarande regler för riksdagsbehandlingen av viktiga ekonomiska frågor men uttalar att det vore värdefullt om t. ex. finans- och skatteutskotten kunde enas om att bereda särskilt betydelsefulla ärenden i sammansatt utskott. I syfte att underlätta tillkomsten av sådana utskott föreslås ett tillägg till RO om antalet ledamöter och om ordförande i sammansatt utskott.

Skatteutskottet har inte något att erinra mot utformningen av detta förslag som andanröjer vissa hinder för bildandet av sammansatta utskott. Däremot finner utskottet det inte sannolikt att just de ekonomiska åtgärdspaketen generellt sett skulle bli lämpligare behandlade genom att finans- och skatteutskotten behandlar sådana ärenden i ett sammansatt utskott. Av den som bilaga till betänkandet fogade redovisningen av riksdagens ekonomiska beslutsfattande 1971–1981 framgår att de viktigare besluten som regel omfattat ett betydande antal frågor som faller utanför såväl finans- som skatteutskottets kompetensområden. Spridningen på olika utskotts områden kan också sägas ha ökat i och med att långtgående besparingsåtgärder ansetts påkallade. Att under dessa omständigheter låta ett sammansatt finans- och skatteutskott svara för de ekonomiska åtgärdspaketen skulle lätt kunna leda till att övriga utskott uppfattar det sammansatta utskottet som en form av sådant överutskott som riksdagen tidigare tagit avstånd från. En sammanhållen riksdagsbehandling av ekonomiska åtgärdspaket och de motförslag i paketform som oppositionspartierna framför kan enligt utskottets mening endast vara meningsfull under förutsättning att partidisciplinen är total och voteringen i kammaren endast avser paketslösningarna. Så snart enskilda motionsyrkanden framförs som avviker från paketslösningarna måste paketen delas upp i sina beståndsdelar och voteringen avse de olika delarna. De praktiska fördelarna med en sammanhållen riksdagsbehandling framstår under sådana förutsättningar som ganska begränsade.

Av den tidigare nämnda redovisningen av det ekonomiska beslutsfattandet framgår att de hittills tillämpade formerna för sådana beslut endast i ett fall lett till att ett principbeslut om den ekonomiska politiken kommit att strida mot ett senare beslut om beskattningens höjd och att det i detta fall förelåg mycket speciella omständigheter. Utskottet anser det vara att tillgripa mera våld än nöden kräver när på grundval av bl. a. denna incident och en viss brist på samordning under det urtima riksmötet 1980 – vilket dock inte ledde till några motstridiga beslut – Rolf Rängård och Rolf Andersson (båda c) i motion 1981/82:1158 kräver sammanslagning av finans- och skatteutskotten. I motion 1981/82:2533 av Eric Enlund m. fl. (fp, s, m, c) begärs i anslutning till det nu föreliggande betänkandet utredning om beslutsprocessen i större ekonomiska frågor. Motionärerna hänvisar därvid delvis till samma frågor som behandlas i den tidigare nämnda motionen.

Enligt skatteutskottets mening kan det emellertid vara motiverat att nu påbörja en översyn av regeringsform och riksdagsordning mot bakgrund av de hittills vunna erfarenheterna av den nya grundlagen. Syftet bör då främst vara att skapa klarare och enklare regler för utskottens och kammarens arbete. Utskottet har i olika yttranden och betänkanden förutsatt att vissa gränsdragningsproblem rörande skatter och avgifter borde tas upp till prövning i sådant sammanhang. Det finns vidare enligt utskottets mening skäl att ifrågasätta om de omständigheter som ledde till att tullagstiftningen fick en viss särställning i regeringsformen inte förlorat i betydelse genom möjligheten att låta det sammansatta finans- och skatteutskottet utöva viss del av riksdagens finansmakt under tid då riksmöte inte pågår. Det kan enligt utskottets mening förutsättas att det också finns andra frågor gällande kammaren och utskotten som bör prövas vid en sådan översyn. Skatteutskottet finner därför att konstitutionsutskottet bör överväga att tillgodose yrkandet i motion 1981/82: 2533 genom att begära en mera allsidig översyn av de lagregler som reglerar riksdagens arbete och till följd härav avstyrka bifall till motion 1981/82: 1158.

Ärenden om alkoholpolitiken

I fråga om ärendefördelningen mellan utskotten föreslår kommittén bl. a. att de alkoholpolitiska frågorna – bortsett från rena skattefrågor – förs över från skatteutskottet till socialutskottet. Någon annan motivering för denna åtgärd än att det är kommitténs bestämda uppfattning att de alkoholpolitiska frågorna hör hemma i socialutskottet framförs inte. Skatteutskottet finner detta förvånansvärt med hänsyn till att utskottet i sitt tidigare yttrande till konstitutionsutskottet i denna fråga, vilket är fogat som bilaga till betänkandet, framfört enligt utskottets mening tungt vägande skäl för att bibehålla nuvarande ordning. Om kommitténs ställningstagande beror på den felaktiga redovisning av den nuvarande ärendefördelningen mellan SkU och SoU som anges på s. 18 i betänkandet (där SkU påstås handlägga

anslagsfrågor och SoU övriga frågor inom alkoholpolitiken, medan det verkliga förhållandet är det motsatta) eller på andra omständigheter undandrar sig utskottets bedömande. Utskottet vill emellertid med hänvisning till sitt tidigare yttrande ånyo understryka det nära sambandet mellan tillverknings- och beskattningsreglerna på alkoholområdet och beskattningsinstrumentets centrala och avgörande roll i alkoholpolitiken. Mot denna bakgrund har utskottet funnit att en klar och praktisk gränsdragning är att bibehålla nuvarande ärendefördelning som innebär att frågor om alkohollagstiftningen behandlas av skatteutskottet, medan alla frågor om anslag, information och alkoholistvård behandlas av socialutskottet. Skatteutskottet underströk i sitt tidigare yttrande också vikten av kontinuitet i riksdagsbehandlingen av de olika ämnesområdena, oavsett hur ärendena fördelas mellan departementen. Den ändring av departementsindelningen som kommer att genomföras av den nya regeringen bestyrker enligt utskottets uppfattning vikten av att gränserna mellan utskotten inte ändras på sådana grunder. Skatteutskottet anser således att konstitutionsutskottet bör avstyrka kommitténs förslag till ändring av tilläggsbestämmelsen 4.6.3 i riksdagsordningen liksom yrkandena i motion 1981/82:2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, m, fp) och motion 1981/82:2535 av Göran Karlsson m. fl. (s, m, c, fp) om bifall till kommitténs förslag i denna del.

Stockholm den 26 oktober 1982

På skatteutskottets vägnar

ERIK WÄRNBERG

Närvarande: Erik Wörnberg (s), Valter Kristenson (s), Stig Josefson (c), Rune Carlstein (s), förste vice talmannen Ingegerd Troedsson (m), Olle Westberg (s), Hagar Normark (s), Bo Lundgren (m), Ingemar Hallenius (c), Bo Forslund (s), Egon Jacobsson (s), Karl Björzén (m), Björn Molin (fp), Anita Johansson (s) och Ewy Möller (m).

Avvikande mening

av Björn Molin (fp):

Vid flera tillfällen har riksdagen diskuterat handläggningen inom riksdagen av de s. k. "paket" med ett samlat grepp på finansiella och ekonomiska problem som regeringen presenterat i riksdagen. I kommittébetänkandet har också diskuterats hur riksdagen bäst skall kunna fatta konsistenta beslut i stora ekonomiska frågor. Finansutskottets ställning har därvid tillmätts särskild betydelse.

Dessa diskussioner har inte lett till en lösning som tillgodoser behovet av

en sammanhållen riksdagsbehandling av större ekonomiska "paket". Även i nuvarande parlamentariska läge behövs en samordnad behandling inom riksdagen av budgetförslaget och andra förslag i fråga om den ekonomiska politiken. Det finns därför anledning att på nytt pröva möjligheten att skapa en form för samordnad behandling av större ekonomisk-politiska förslag enligt de tankegångar som redovisas i motion 1981/82:2533.

Det torde vara svårt att finna en lösning där gränsdragningsproblem mellan skatteutskottet och socialutskottet i fråga om alkoholpolitiska frågor helt kan undvikas.

Övervägande skäl talar dock emot den av skatteutskottets majoritet förordade ståndpunkten att en enhetlig riksdagsbehandling av alkoholfrågorna bäst främjas av att nuvarande kompetensfördelning mellan skatteutskottet och socialutskottet bibehålls.

En förändring av alkoholpolitikens inriktning och organisation påbörjades 1977. Riksskatteverkets uppgifter på alkoholområdet överfördes då till socialstyrelsen, och lagstiftningen rörande tillverkning och försäljning av alkoholvaror flyttades samtidigt från budgetdepartementet till socialdepartementet. Våren 1980 togs i riksdagen ett aktivt alkoholpolitiskt handlingsprogram, där beskattningsfrågorna är en viktig, men ingalunda dominerande faktor. För att dämpa alkoholförbrukningen tas ett bredare grepp innefattande andra åtgärder för att dämpa konsumtionen, sociala insatser och förändrad informationsverksamhet.

Mycket talar därför i dag för att alkoholpolitiken skulle få en bättre och mera sammanhållen behandling om gränsdragningen på detta område mellan skatteutskottet och socialutskottet sker i enlighet med de riktlinjer som förespråkas i kommitténs betänkande och i motionerna 1981/82:2534 och 1981/82:2535.

Justitieutskottets yttrande

1982/83: 1 y

om utskottsindelningen m. m. (förs. 1981/82:22 jämte motioner)

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett övriga utskott tillfälle att yttra sig över en skrivelse från talmanskonferensen med överlämnande av ett från riksdagens utskottskommitté inkommet betänkande om riksdagens utskott (förs. 1981/82:22) jämte motioner.

Justitieutskottet vill med anledning därav anföra följande.

Utskottet har inget att erinra mot vad kommittén anfört såvitt gäller förhållandet mellan *lagutskottet* och justitieutskottet; inte bara arbetsbördesynpunkter utan även den omständigheten att justitieutskottets beredningsområde är ändamålsenligt avgränsat talar mot tanken att överföra ärenden från lagutskottet till justitieutskottet.

Utskottets erfarenheter av den utskottsorganisation som infördes år 1971 ger inte vid handen att några förändringar skulle vara påkallade i fråga om *finansutskottets ställning*. Utskottet ansluter sig därför till kommitténs bedömningar i detta hänseende.

I fråga om önskemålen i motion 1981/82:691 om ändrade regler för *kallelse till utskottssammanträde* har inom utskottet yppats delade meningar. Utskottet har emellertid – på förevarande beslutsunderlag – stannat för att övervägande skäl talar för att man skall behålla den utåtriktade information om riksdagsarbetet som kungörandet i tidningarna innebär.

Stockholm den 9 november 1982

På justitieutskottets vägnar

LISA MATTSON

Närvarande: Lisa Mattson (s), Eric Jönsson (s), Karin Söder (c), Arne Nygren (s), Björn Körlof (m), Helge Klöver (s), Arne Svensson (m), Gunilla André (c), Karl-Gustaf Mathsson (s), Ulla-Britt Åbark (s), Sven Munke (m), Lars-Erik Lövdén (s), Hans Göran Franck (s) och Inger Wickzén (m).

Lagutskottets yttrande

1982/83: 1 y

om riksdagens utskott (förslag 1981/82:22)

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett övriga utskott tillfälle att yttra sig över

dels skrivelse från talmanskonferensen med överlämnande av ett från riksdagens utskottskommitté inkommet betänkande om riksdagens utskott (Förs. 1981/82:22),

dels de med anledning av skrivelsen väckta motionerna 1981/82:2533–2537 och 1982/83:19,

dels de under den allmänna motionstiden 1982 väckta motionerna 1981/82:296, 1981/82:478, 1981/82:691 och 1981/82:1158.

Lagutskottet har beslutat att begränsa sitt yttrande till de delar av förslaget som berör lagutskottets arbetsbörda och beredningsområde. Vänsterpartiet kommunisternas representant i utskottet har framfört avvikande mening och därvid hävdad att utskottet i sitt yttrande även bör ta ställning till och tillstyrka förslagen i motionerna 1981/82:296 och 1981/82:2537 om partsrepresentation i riksdagsutskotten.

Lagutskottet vill med anledning av utskottskommitténs förslag anföra följande.

Utskottskommittén konstaterar (s. 35) att lagutskottets arbetsbörda måste anses tämligen begränsad jämfört med andra utskotts. Å andra sidan är enligt kommittén de ärenden som ankommer på lagutskottet ibland tunga och tidskrävande såsom då det är fråga om större och kanske tekniskt invecklade lagförslag. Kommittén anser det därför knappast möjligt att överföra lagutskottets ärenden till justitieutskottet vilket diskuterats under utredningsarbetet. I stället föreslår kommittén (s. 36) att vissa lagstiftningsärenden som ankommer på näringsutskottet överförs till lagutskottet. Det gäller bl. a. frågor om avtalsvillkorslagen, marknadsföringslagen och lagstiftningen om inkassoverksamhet. Kommittén har inte funnit några bärande skäl för att dessa ärenden skall ligga kvar hos näringsutskottet. Kommittén konstaterar vidare att lagutskottet skiljer sig från övriga utskott så till vida att utskottet praktiskt taget inte har några anslagsfrågor att behandla. Kommittén har undersökt om någon ärendegrupp som innefattar anslagsfrågor kunde överföras till utskottet men har för sin del inte funnit någon lämplig sådan ärendegrupp.

Lagutskottet vill till en början uttrycka en viss förvåning över kommitténs uttalande att utskottets arbetsbörda måste anses tämligen begränsad jämfört

med andra utskotts. Någon närmare analys av utskottens arbetsbelastning synes inte ligga bakom uttalandet utan detta torde grunda sig på en uppfattning hos andra ledamöter och tjänstemän än lagutskottets som under utredningsarbetet tillfrågats om utskottens arbetsbelastning. Utskottet vill för sin del inte bestrida att det finns utskott som är betydligt mer arbetstyngda än lagutskottet, t. ex. de av kommittén nämnda finansutskottet, skatteutskottet, socialutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet. Däremot torde man inte kunna generellt säga att lagutskottet har en lägre arbetsbelastning än flertalet av de andra utskotten. De uttalanden som gjorts till kommittén om lagutskottets arbetsbörda avspeglar i viss mån den något snäva syn på lagstiftningsarbetet som inte sällan kommer till uttryck. Som utskottskommittén själv framhåller är de ärenden som lagutskottet bereder ibland tunga och tidskrävande. Oftast är det då fråga om större och invecklade lagförslag. Under senare år har utskottet haft att handlägga ett flertal sådana ärenden. Här kan nämnas t. ex. ny lagstiftning om handelsbolag, ny utsökningsbalk och ny namnlag. Utskottet vill också peka på att det inte sällan förekommer att lagförslag omarbetas eller ändras, vilket – förutom arbetet med att utforma ändringsförslagen – ofta kräver ganska omfattande och ingående motivuttalanden.

Det nu anförda understryker ytterligare riktigheten i kommitténs uttalande att det inte är möjligt att överföra lagutskottets ärenden till justitieutskottet utan att det senare får en alltför hård belastning.

Kommitténs förslag, att de lagstiftningsärenden på konsumenträttens område som nu handläggs av näringsutskottet skall överföras till lagutskottet, kan lagutskottet helt ställa sig bakom. De olika konsumenträttsliga lagarna har ett sådant inbördes sammanhang att det är en betydande fördel om de kan behandlas av samma utskott. Det är därför rimligt att hela detta lagstiftningskomplex behandlas av lagutskottet. Genom en överföring av ärendena till lagutskottet uppnås också en överensstämmelse med departementsindelningen. (Lagstiftningsärendena på konsumenträttens område handläggs av justitiedepartementet.)

Lagutskottet bereder f. n. anslagsfrågor endast såvitt avser bokföringsnämnden och fideikomissnämnden. En överföring av flera anslagsposter till utskottets beredningsområde skulle ha betydande fördelar. Bl. a. skulle utskottsarbetet lättare kunna fördelas över hela riksdagssessionen. För utskottets ledamöter skulle det vidare vara av väsentligt värde att utskottet utom den generella civilrättsliga lagstiftningen fick hela ansvaret för ett visst bestämt sakområde. Som framgår av redogörelsen ovan har kommittén övervägt frågan men inte kunnat lämna något förslag om överföring av ärendegrupp till utskottet.

När nu departementsindelningen ändras anser utskottet det angeläget att frågan om överflyttande till lagutskottet av bestämda ärendegrupper ånyo tas upp till prövning. Utskottet vill för sin del föreslå att till utskottet överförs

ärenden rörande exekutionsväsendet samt ärenden rörande konsumentfrågor.

Frågor rörande exekutionsväsendet handläggs f. n. av kommundepartementet och i riksdagen av civilutskottet. Enligt tilläggsbestämmelse 4.6.16 till riksdagsordningen skall civilutskottet bereda bl. a. ärenden om länsförvaltningen med lokala skattemyndigheter och exekutionsväsendet. I yttrande år 1974 till utredningen angående en allmän översyn av riksdagens arbetsformer tog lagutskottet upp frågan om en överföring av exekutionsväsendet till utskottets beredningsområde. Utskottet åsyftade då närmast kronofogdemyndigheterna. Med hänsyn till det nära samband som fanns mellan överexekutorsorganisationen i länsstyrelserna och kronofogdemyndigheterna ansågs det dock inte lämpligt att skilja handläggningen av dessa ärendegrupper åt.

Förhållandena har sedan dess ändrats. Med ikraftträdandet av utsökningsbalken den 1 januari 1982 upphörde överexekutorsorganisationen. Ett flertal av överexekutors uppgifter, t. ex. exekutiv försäljning av fast egendom, överfördes till kronofogdemyndigheterna medan andra uppgifter överfördes till tingsrätterna. Exekutionsväsendets tidigare anknytning till länsförvaltningen har således upphört.

Regeringen har förordnat att ärenden om kronofogdemyndigheterna i fortsättningen skall föredras av chefen för ekonomi- och budgetdepartementet. Avsikten synes vara att ärendegruppen skall överföras till det blivande finansdepartementet.

Kronofogdemyndigheterna handlägger i huvudsak arbetsuppgifter enligt utsökningsbalken. Vissa kronofogdemyndigheter är vidare tillsynsmyndigheter enligt 42 § konkurslagen och har i denna egenskap tillsyn över förvaltningen i konkurser. Kronofogdemyndigheterna har således att huvudsakligen tillämpa lagstiftning som ligger inom lagutskottets beredningsområde. Utskottet vill framhålla att utskottet vid behandlingen av ärenden rörande utsöknings- och konkursrätten åtskilliga gånger haft anledning att gå in på spørsmål om kronofogdemyndigheternas organisation och verksamhet, alltså frågor med nära anknytning till anslagsfrågorna.

Enligt utskottets mening skulle det vara av värde om ärenden rörande kronofogdemyndigheterna överfördes till utskottet. Härigenom skulle en sammanhållande behandling kunna ske av lagstiftnings- och anslagsfrågor inom detta område. Ärenden rörande kronofogdemyndigheterna utgör en klar åtskiljbar ärendegrupp, och sedan sambandet med länsförvaltningen brutits i budgetärenden saknar ärendegruppen naturlig anknytning till civilutskottets beredningsområde. Några problem skulle därför en sådan överflyttning inte behöva föra med sig.

Ärenden rörande konsumentvaror och -tjänster, konsumentinformation samt konsumentskydd i övrigt handläggs f. n. i handelsdepartementet och i riksdagen av näringsutskottet. Handelsdepartementet skall nu avecklas,

och avsikten synes vara att överföra den nu aktuella ärendegruppen till det blivande finansdepartementet.

Den förändrade departementsindelningen bör enligt utskottets mening föranleda att man ånyo prövar frågan om till vilket utskotts beredningsområde konsumentfrågor skall hänföras. I det föregående har utskottet tillstyrkt att till utskottets beredningsområde överförs den konsumenträttsliga lagstiftning som inte redan tidigare handlagts av utskottet. Enligt utskottets mening skulle det vara en betydande fördel om även konsumentfrågor i övrigt kunde överföras till utskottet. Härigenom skulle alla frågor inom konsumentområdet kunna handläggas av ett utskott. Utskottet skulle också få ansvar för ytterligare en politiskt betydelsefull ärendegrupp. Genom en sådan överflyttning skulle det kraftigt arbetstyngda näringsutskottet kunna avlastas en inte obetydlig ärendegrupp.

Om utskottets förslag genomförs skulle till lagutskottet således överflyttas lagstiftningsfrågor rörande konsumenträtt, konsumentfrågor i övrigt samt ärenden rörande kronofogdemyndigheterna. Enligt utskottets mening synes en sådan överflyttning kunna ske utan att utskottets kansli i varje fall f. n. behöver förstärkas med ytterligare föredragande. Den för lagutskottet speciella ordningen att en av utskottets två föredragande även skall biträda med föredragning i andra utskott torde dock inte kunna behållas.

Utskottskommittén har uttalat att den föreslagna överflyttningen av lagstiftningsärenden från näringsutskottet till lagutskottet kan ske utan att beskrivningen av utskottets beredningsuppgifter i tilläggsbestämmelsen 4.6.5 till riksdagsordningen ändras. Utskottet delar inte denna uppfattning. Om utskottet kommer att bereda hela den viktiga konsumenträttsliga ärendegruppen bör detta markeras genom att i beskrivningen införs att utskottet bereder ärenden om konsumenträtt. Följs utskottets förslag beträffande konsumentskyddsfrågor i övrigt och kronofogdemyndigheterna bör självfallet ärendeöverflyttningen föra med sig ändringar i utskottets ärendebeskrivning.

Utskottet vill avslutningsvis peka på att beskrivningen av utskottets beredningsområde är så upplagd att först anges balkarna och därefter övrig lagstiftning. Som utskottet tidigare redovisat har utsökningslagstiftningen förts in i en särskild utsökningsbalk. Beskrivningen bör därför ändras så att efter jordabalken förs in utsökningsbalken samtidigt som ordet utsökning mellan immaterialrätt och konkurs stryks.

Stockholm den 9 november 1982

På lagutskottets vägnar
PER-OLOF STRINDBERG

Närvarande: Per-Olof Strindberg (m), Lennart Andersson (s), Stig Olsson (s), Martin Olsson (c), Joakim Ollén (m), Arne Andersson i Gamleby (s), Ingemar Konradsson (s), Mona S:t Cyr (m), Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Stig Gustafsson (s), Allan Ekström (m), Sigvard Persson (c), Per Israelsson (vpk) och Inga-Britt Johansson (s).

Utrikesutskottets yttrande

1982/83:1 y

om utskottskommitténs betänkande

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet beslutade den 6 maj 1982 att bereda övriga riksdagsutskott tillfälle att yttra sig över Förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott jämte följdmotioner.

Utskottet

Utrikesutskottet konstaterar att utskottskommittén beslutat att inte lägga fram något förslag som berör utrikesutskottets ställning eller funktioner. Inte heller har något förslag i dessa hänseenden väckts i motionerna eller vid utrikesutskottets behandling av detta ärende.

Utrikesutskottet finner därmed ingen anledning att för sin del kommentera utskottskommitténs förslag eller de i anledning därav väckta motionerna.

Utskottet vill emellertid i detta sammanhang erinra om den av regeringen aviserade departementsreformen och förbehåller sig att senare ta upp frågor som i samband därmed eventuellt skulle kunna beröra utrikesutskottets kompetensområde.

Stockholm den 26 oktober 1982

På utrikesutskottets vägnar
STIG ALEMYR

Närvarande vid ärendets slutbehandling: Stig Alemyr (s), Sture Korpås (c), Sture Palm (s), Gunnel Jonäng (c), Sture Ericson (s), Jan Bergqvist (s), Axel Andersson (s), Margaretha af Ugglas (m), Bengt Silfverstrand (s), Sten Sture Paterson (m), Rune Ångström (fp), Bertil Måbrink (vpk), Lars Hjertén (m), Sören Häggroth (s) och Ivar Virgin (m).

Avvikande mening

av Bertil Måbrink (vpk), som anser att partiernas deltagande på lika villkor i utskottens arbete är av grundläggande betydelse. Utskottet borde därför i sitt yttrande över Förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott tagit ställning till och biträtt förslagen i motionerna 1981/82:296 och 1981/82:2537 om partirepresentationen i riksdagsutskotten.

Socialförsäkringsutskottets yttrande

*Bilaga 7***1982/83: 1 y****om riksdagens utskott (förslag 1981/82:22)**

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har genom beslut den 6 maj 1982 berett socialförsäkringsutskottet tillfälle att yttra sig över dels skrivelse från talmanskonferensen med överlämnande av ett från riksdagens utskottskommitté inkommet betänkande om riksdagens utskott, förslag 1981/82:22, dels de med anledning av förslaget väckta motionerna 1981/82:2533, 1981/82:2534, 1981/82:2535, 1981/82:2536, 1981/82:2537 och 1982/83:19 dels ock de under den allmänna motionstiden vid riksmötet 1981/82 väckta motionerna 1981/82:296, 1981/82:478, 1981/82:691 och 1981/82:1158.

Utskottet begränsar sitt yttrande till att avse de delar av förslaget som berör ärendefördelningen mellan socialförsäkringsutskottet och socialutskottet och de två motionerna 1981/82:2534 och 1981/82:2535 i de delar de behandlar samma fråga.

Riksdagens utskottskommitté har i syfte att avlasta socialutskottet en del av dess stora arbetsbörda föreslagit att beredningen av hälso- och sjukvårdsärenden överflyttas till socialförsäkringsutskottet. Utskottskommittén har därvid bl. a. framhållit att hälso- och sjukvårdsärendena har ett nära samband med socialförsäkringsutskottets centrala beredningsområde, den allmänna försäkringen.

Utskottet vill inledningsvis erinra om att en utgångspunkt vid övervägandena av enkammarriksdagens utskottsorganisation var att arbetsbelastningen borde vara jämn mellan de olika utskotten.

Grundlagberedningen förutsåg i sitt betänkande SOU 1969:12, Ny utskottsorganisation, att något statiskt förhållande vad gällde arbetsbördan knappast skulle råda. Beredningen anförde härom: "De problemkomplex som står i den politiska diskussionens mitt växlar från tid till annan i takt med samhällsväxlingen. I belysning härav ter det sig angeläget att utskottsorganisationen lätt kan anpassas till olika ärendegrupperns växlande omfattning och svårighetsgrad."

Mot denna bakgrund föreslog beredningen att regleringen av utskottets ämnesområde skulle tas in, inte i grundlag, utan i författning som utan dröjsmål kan ändras av riksdagen.

Konstitutionsutskottet (KU 1970:48) underströk beträffande utskottets arbetsuppgifter att det givetvis inte kunde bli fråga om att nu anta en för framtiden fast och bestämd ordning. Utvecklingen borde följas med uppmärksamhet och initiativ tas till erforderliga jämkningar i arbetsfördelningen. En av förtjänsterna med det nya systemet var just att det var mer flexibelt än det dittillsvarande.

Systemet har numera varit i funktion mer än tio år. Såsom påtalats av riksdagens utskottskommitté har under denna tid endast några detaljändringar i utskottens ämnesområden genomförts.

För socialförsäkringsutskottets del har grundlagberedningens uttalande om att de problemkomplex som står i de politiska diskussionernas mitt växlat från tid till annan i takt med samhällsväxlingen i hög grad haft aktualitet. I slutet av 1960-talet kunde förutses en rad reformer som skulle väl fylla socialförsäkringsutskottets andel av arbetsbördan i riksdagen. 1970-talets första hälft präglades av en intensiv reformperiod inom hela socialförsäkringsområdet. Bilden förändrades radikalt i slutet av decenniet, och socialförsäkringsutskottets arbetsbördan blev då måttlig. Periodvis har utskottet t. o. m. haft en låg arbetsbördan. De senaste två åren då besparingar gjorts inom området har emellertid arbetsbördan ökat och även varit bättre utjämnad över året. Någon ny intensiv reformperiod kan – mot bakgrund av det ekonomiska läget – inte f. n. förutses. Utskottet skulle därför, såsom också kommittén bedömt det, i och för sig kunna överta ytterligare ämnesområden för beredning och därmed avlasta något annat utskott med stor arbetsbördan.

Vid bedömningen av vilket eller vilka ytterligare ämnesområden som skulle kunnas tillföras SfU har utskottets presidium vid underhandskontakter med företrädare för kommittén pekat på hälso- och sjukvården. Att detta ämnesområde skulle lämpa sig för SfU har främst motiverats av sakliga skäl, något som kommittén inte närmare utvecklat.

Den nya utskottsorganisationen bygger på systemet med fackutskott, dvs. att alla frågor inom ett ämnesområde, vare sig det gäller lagstiftning, utgiftsanslag eller något annat, i princip skall beredas av samma utskott.

Hälso- och sjukvården är främst en landstingskommunal fråga, och den statliga regleringen har successivt minskat. I och med den nyligen antagna nya hälso- och sjukvårdslagen har landstingens självständighet när det gäller hälso- och sjukvården klart markerats. Utskottet vill dock peka på ett viktigt samband mellan staten och landstingen, nämligen när det gäller finansieringen av verksamheten.

Sedan den s. k. 7-kronorsreformen infördes år 1970 transfereras årligen en avsevärd summa pengar (innevarande år ca 6,5 miljarder kronor) från socialförsäkringen till sjukvårdshuvudmännen. Storleken av transfereringarna bestäms genom överenskommelser mellan regeringen och sjukvårdshuvudmännen för tvåårsperioder. Överenskommelserna underställs riksdagen. De propositioner där överenskommelserna finns intagna hänvisas regelmässigt till SfU, liksom frågor i övrigt inom sjuk- och hälsovårds-, tandvårds- och läkemedelsområdet som har samband med det ekonomiska stödet från försäkringen. I överenskommelserna har funnits preciserade anvisningar för hur de transfererade medlen skall användas, och de har därmed i hög grad blivit styrande för inriktningen av hälso- och sjukvården. Som exempel kan nämnas att utvecklingen från slutet till öppen sjukvård i hög grad finansiellt

möjliggjorts genom transfereringar från socialförsäkringen. Andra exempel på transfereringarnas betydelse är prioriteringen av långtidssjukvården och den förebyggande vården och utbyggnaden av hjälpmedelområdet. Frågor om den offentliga sjuk- och tandvårdens prioritering i förhållande till privat vård är vidare i hög grad en fråga om vilket stöd verksamheten får från socialförsäkringen. Också handikappstödet inom sjukvårdsområdet har ett direkt samband med i vilken grad försäkringen bidrar till finansieringen. Läkemedelsområdet är ett annat exempel på att bidragen från socialförsäkringen innebär en ekonomisk styrning av utvecklingen. Ärenden inom dessa områden har under senare år successivt flyttats från SoU till SfU. Någon helt klar gränsdragning vid ärendefördelningen finns inte längre, något som ibland vållat problem.

Det kan tilläggas att avsikten är att pröva om nuvarande statsbidrag till den psykiatriska vården kan inrymmas – helt eller delvis – i ersättningen från socialförsäkringen. Vidare föreligger ett utredningsförslag om en överflyttning av administrationen av sjukresorna till sjukvårdshuvudmännen med ett bibehållande av finansieringen från försäkringen.

Socialförsäkringsutskottet gör den bedömningen att den nya hälso- och sjukvårdslagstiftningen – som är en ramlagstiftning utan detaljregleringar – medför att frågor som har anknytning till socialförsäkringen får ökad tyngd vad gäller riksdagens behandling av hälso- och sjukvårdsärenden.

I motion 2535 av Göran Karlsson m. fl. yrkas – såvitt nu är i fråga – avslag på kommitténs förslag om en överflyttning av beredningen av ärenden rörande hälso- och sjukvård till socialförsäkringsutskottet. Motionärerna anser principiellt att en överflyttning av ärenden från ett utskott till ett annat inte får ske om detta skulle vara till nackdel för behandlingen av de överflyttade eller de kvarvarande ärendena. Den omständigheten att ett annat utskott lider av arbetsbrist kan inte – anför motionärerna – vara ett tillräckligt skäl för att rubba den principen. Motionärerna erinrar om att den sammanslagning som på sin tid skedde av gamla socialstyrelsen och medicinalstyrelsen grundade sig på att det fanns starka skäl som talade för en integration av den sociala och medicinska sektorn och att erfarenheterna har visat att sammanslagningen varit av stort värde för båda sektorerna. Självfallet finns, anför motionärerna, minst lika starka skäl som talar för att de sociala och medicinska frågorna i riksdagen skall behandlas i samma utskott. Karin Israelsson m. fl. ansluter sig i motion 1981/82:2534 helt till den nämnda bedömningen.

Socialförsäkringsutskottet vill inte på något sätt förringa det samband som finns mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten och som påtalats i motionerna. Detta samband var ju också på sin tid en bidragande orsak till att frågorna sammanfördes till socialutskottet.

Utskottet har emellertid ovan vclat peka på ett annat samband som successivt förstärkts sedan utskottsorganisationen tillkom och som inte tydligt klargjorts vare sig i utskottskommitténs förslag eller i motionerna.

nämligen att det faller inom socialförsäkringsutskottets beredningsområde att bestämma statens ekonomiska bidrag till såväl offentlig som privat vård. Oavsett om en överflyttning sker eller ej kommer det därför fortsättningsvis att finnas frågor inom hälso- och sjukvården som griper in i såväl socialutskottets som socialförsäkringsutskottets beredningsområde. Ställningstagandet till vilket utskott som ligger närmast till hands att bereda hälso- och sjukvårdsfrågor blir då beroende av vilken tyngd som skall tillmätas sjukförsäkringens ekonomiska samband med hälso- och sjukvården i förhållande till sambandet mellan socialtjänsten och hälso- och sjukvården.

Socialförsäkringsutskottet delar uppfattningen i motion 2535 att en överflyttning av ärenden inte bör ske enbart från utgångspunkten att ett utskott lider av arbetsbrist om det är till nackdel för beredningen. Utskottet är övertygat om att kommitténs förslag inte heller motiveras av sådana överväganden utan från utgångspunkten att det också kan finnas fördelar att samma utskott behandlar såväl ekonomiskt stöd som sakinnehållet när det gäller hälso- och sjukvårdsfrågorna. Det förhållandet att socialförsäkringsutskottet har en relativt måttlig arbetsbörda i förhållande till en del andra utskott innebär framför allt att utskottet har möjlighet att avlasta ett arbetstyngt utskott och inte att utskottet lider av arbetsbrist.

Mot den angivna bakgrunden är utskottet berett att, om riksdagen bedömer det lämpligt, åta sig beredningen av hälso- och sjukvårdsärenden i enlighet med vad som föreslagits av riksdagens utskottskommitté. En förutsättning härför är dock att utskottets kansli tillförs ytterligare en handläggartjänst, lämpligen genom en överflyttning av en sådan tjänst från socialutskottet.

Stockholm den 26 oktober 1982

På socialförsäkringsutskottets vägnar
SVEN ASPLING

Närvarande: Sven Aspling (s), Nils Carlshamre (m), Doris Håvik (s), Gösta Andersson (c), Börje Nilsson (s), Allan Åkerlind (m), Ralf Lindström (s), Gullan Lindblad (m), Ulla Johansson (s), Lena Öhrsvik (s), Siri Häggmark (m), Karin Israelsson (c), Karin Nordlander (vpk), Nils-Olof Gustafsson (s) och Gunhild Bolander (c).

Avvikande meningar

1. beträffande *proportionell utskottspresentation* av Karin Nordlander (vpk), som anför:

Partiernas deltagande på lika villkor i utskottens arbete är av grundläggande betydelse. Utskottet borde därför i sitt yttrande över förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott tagit ställning till och biträtt förslagen i motionerna 1981/82:296 och 1981/82:2537 om partirepresentationen i riksdagsutskotten.

2. beträffande *överflyttning av ärenden rörande hälso- och sjukvården* av Karin Israelsson (c), som anför:

Socialförsäkringsutskottet anför i sitt yttrande till konstitutionsutskottet över kommittéförslaget rörande utskottsarbetet att utskottet är berett att överta ärendområdet hälso- och sjukvård från socialutskottet.

Då arbetsbelastningen i socialförsäkringsutskottet varierar är detta inte anledning nog att nu överta arbetsuppgifter från ett mera arbetstyngt utskott. Hälso- och sjukvårdsområdet knyts f. n. alltmera till kommunernas socialtjänst. Det är då olyckligt att dela dessa frågor på två utskott.

Jag anser därför att hälso- och sjukvårdsfrågorna även i fortsättningen skall handläggas av socialutskottet.

Socialutskottets yttrande

1982/83:1 y

om riksdagens utskott

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett övriga riksdagsutskott tillfälle att yttra sig över Förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott jämte motionerna 1981/82:296, 1981/82:478, 1981/82:691, 1981/82:1158, 1981/82:2533, 1981/82:2534, 1981/82:2535, 1981/82:2536, 1981/82:2537 och 1982/83:19.

Utskottet

Tillsättandet av riksdagens utskottskommitté initierades av den s. k. kommittén för översyn av utskottens arbetssituation, vilken avlämnade sitt betänkande år 1980. Denna kommittés uppdrag var begränsat till att analysera resursfrågorna utifrån nuvarande utskottsorganisation. Kommittén, som föreslog vissa resursförstärkningar till utskotten, konstaterade emellertid också att från de synpunkter den hade att beakta, det fanns skäl att göra en förutsättningslös utredning om antalet utskott och fördelningen av ärenden dem emellan. Kommittén syftade då främst på att genom en ändrad ärendefördelning söka utjämna arbetsbelastningen mellan olika utskott. Samtliga remissinstanser tillstyrkte att denna fråga skulle tas upp till övervägande.

Vidare har konstitutionsutskottet till riksdagens utskottskommitté överlämnat socialutskottets skrivelse den 27 maj 1980 om beredning av ärenden rörande alkoholpolitiken jämte skatteutskottets yttrande SkU 1980/81:1 y däröver.

Riksdagens utskottskommitté, som således haft att göra en förutsättningslös utredning om antalet utskott och fördelningen av ärenden dem emellan, konstaterar att det tycks vara en allmänt utbredd uppfattning att det främst är finansutskottet, skatteutskottet, socialutskottet, näringsutskottet och arbetsmarknadsutskottet som är de verkligt arbetstyngda utskotten. Lagutskottet, utrikesutskottet, försvarsutskottet och socialförsäkringsutskottet har där-
emot tidvis mindre arbetsbelastning. Utskottskommittén har härefter övervägt olika möjligheter att sammanslå olika utskott eller att överflytta vissa ärendegrupper i syfte att utjämna arbetsbelastningen mellan utskotten. Vissa förslag har emellertid visat sig svåra att genomföra. Enligt kommittén finns en bristande flexibilitet i utskottsorganisationen. Kommitténs slutliga förslag innebär tämligen begränsade förändringar av ärendefördelningen mellan utskotten, huvudsakligen av innebörd att näringsutskottet och

socialutskottet får en minskad arbetsbörda genom överflyttning av någon mera betydande ärendegrupp.

Beträffande socialutskottet har kommittén inledningsvis övervägt möjligheten att överföra socialförsäkringsutskottets arbetsuppgifter dit, men avvisat en sådan åtgärd med hänvisning till att socialutskottet hör till de hårt belastade utskotten i riksdagen och att det inte finns någon anledning att tro att denna situation kommer att förändras nämnvärt under överskådlig tid. Kommittén anser att det i själva verket kan ifrågasättas med fog om inte socialutskottets arbetsbörda bör lättas genom att en eller flera ärendegrupper flyttas över till annat utskott, lämpligen socialförsäkringsutskottet.

Med denna utgångspunkt finner kommittén skäl föreligga att avlasta socialutskottet på så sätt att hälso- och sjukvårdsärenden, vilka utgör en tung ärendegrupp, överflyttas från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet. Kommittén anför bl. a. att dessa ärenden har nära samband med den allmänna socialförsäkringen. Det kan visserligen hävdas att en uppdelning på olika utskott av de allmänna sociala frågorna och hälso- och sjukvårdsfrågorna skulle stå i mindre god överensstämmelse med den princip om integrering på den sociala sektorn som låg bakom sammanslagningen av medicinalstyrelsen och dåvarande socialstyrelsen. Enligt kommittén finns det dock på andra ställen inom utskottsorganisationen ärendegrupper som av likartade skäl borde handläggas i ett utskott men som likafullt utan påtagliga nackdelar varit uppdelade mellan flera utskott. Kommittén nämner vidare att de allmänna sociala frågorna resp. hälso- och sjukvårdsfrågorna handlagts av olika statsråd.

Kommittén föreslår vidare att de alkoholpolitiska frågorna skall överflyttas från skatteutskottet till socialutskottet och uttalar som sin bestämda mening att dessa, bortsett från rena skattefrågor, hör hemma i socialutskottet. Genom att en tung ärendegrupp avförs från socialutskottet torde enligt kommittén tillräckligt utrymme finnas för socialutskottet att överta de alkoholpolitiska frågorna.

Tre motioner berör socialutskottets beredningsområde. I två av dem yrkas uttryckligt avslag på kommitténs förslag om att överflytta ärenden rörande hälso- och sjukvård från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet.

I *motion 1981/82:2535* av Göran Karlsson m. fl. (s, m, c, fp) anför bl. a. att sammanslagningen av tidigare socialstyrelsen och medicinalstyrelsen skedde för att det fanns starka skäl som talade för en integration av den sociala och den medicinska sektorn. Erfarenheterna har visat att sammanslagningen varit av stort värde för båda sektorerna. Enligt motionärerna finns självfallet minst lika starka skäl för att de sociala och de medicinska frågorna i riksdagen skall behandlas i samma utskott. I anslutning härtill pekar motionärerna på några konkreta frågor som kan åskådliggöra betydelsen av att frågor från båda sektorerna behandlas i ett utskott. Frågor om långvård och annan sjukvård för äldre måste sålunda alltid bedömas i relation till kommunernas möjligheter och skyldigheter att ge service i form

av social hemtjänst m. m. Då det gäller missbruksvården har vikten av ett nära samarbete mellan sjukvård och socialvård också betonats alltmer. I sammanhanget erinras om den komplicerade frågan om ansvaret för vården av grava missbrukare; vilken knappast torde ha nått sin helt slutliga lösning. Motionärerna erinrar vidare om den föreslagna överflyttningens konsekvenser för behandlingen av olika budgetfrågor. Enligt motionärerna är det uppenbart att anslagsfrågor rörande socialstyrelsen inte kan handläggas på ett tillfredsställande sätt om frågor rörande myndighetens båda huvudsektorer behandlas i olika utskott. Allmänt framhåller vidare motionärerna i motion 1981/82:2535 att en överflyttning av ärenden från ett utskott till ett annat inte får ske om detta skulle vara till nackdel för behandlingen av de överflyttade eller de kvarvarande ärendena. Den omständigheten att ett annat utskott lider av arbetsbrist kan inte vara ett tillräckligt skäl att rubba den principen.

Motionärerna anser således att hälso- och sjukvårdsfrågorna även i fortsättningen bör handläggas av socialutskottet. De ansluter sig vidare till kommitténs förslag om att de alkoholpolitiska frågorna bör flyttas från skatteutskottet till socialutskottet.

Socialutskottet kan till alla delar instämma i vad som anförs i motion 1981/82:2535. Kommittén har i sitt förslag inte beaktat de starka sakliga skälen mot att uppdelning handläggningen av hälso- och sjukvårdsfrågor och övriga sociala frågor. Ett stort antal ärenden har såväl medicinska som allmänt sociala aspekter. Den föreslagna uppdelningen skulle innebära att detta helhetsperspektiv gick förlorat. Detta skulle enligt utskottets uppfattning innebära en allvarig nackdel för såväl behandlingen av hälso- och sjukvårdsärendena som behandlingen av de kvarvarande ärendena rörande socialtjänsten m. m. Många exempel härpå kan anföras. Förutom de exempel som tas upp av motionärerna kan sålunda nämnas sambandet mellan å ena sidan barn- och ungdomspsykiatri och å andra sidan socialtjänstens arbete med psykiskt och emotionellt störda barn och ungdomar. Ett annat aktuellt exempel gäller omhändertagande och vård av gravida missbrukare, som berör såväl mödravården som socialtjänsten. Behandlingen av alkoholbetingade sjukdomar har också ett uppenbart och ofrånkomligt samband med socialtjänsten. Ytterligare kan nämnas det omdiskuterade sambandet mellan antalet aborter och de abortsökandes sociala situation. Utskottet har svårt att se att dessa och liknande frågor alls kan få en tillfredsställande behandling i riksdagen om man medvetet strävar efter att bara se en sida av saken i taget. Enligt utskottets mening skulle således en uppdelning av å ena sidan hälso- och sjukvårdsärenden och å andra sidan övriga sociala ärenden på olika utskott vara till avsevärt men för båda ärendegrupperna. Utskottet motsätter sig därför bestämt kommitténs förslag i denna del.

Även i motion 1981/82:2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, m, fp) vänder man sig mot förslaget att flytta hälso- och sjukvårdsärenden från socialut-

skottet. Dessa motionärer pekar emellertid på en annan ärendegrupp, som enligt deras mening är något lättare att skilja ut från utskottets övriga ärenden. Detta gäller ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester. Om det anses nödvändigt att flytta några ärenden från socialutskottet bör det enligt motionärerna i första hand gälla dessa frågor.

Motionärerna anför att frågor om arbetsmiljö etc. skulle kunna handläggas av socialförsäkringsutskottet, som i dag handlägger arbetsskadeförsäkring- en. Naturligare vore dock att flytta dessa ärenden till arbetsmarknadsutskottet. Efter tillkomsten av arbetsmarknadsdepartementet handläggs de inom detta departement. Från arbetsmarknadsutskottet skulle man då enligt motionärerna kunna föra över ärenden rörande invandrare samt utlännings- och medborgarskapslagstiftning till socialförsäkringsutskottet.

En överflyttning av arbetsmiljöärendena från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet föreslås även i *motion 1981/82:2536* av Sten Svensson (m). Motionären anser att beredningen av arbetsmiljöärenden f. n. är splittrad genom att socialutskottet bereder ärenden om arbetarskydd, arbetstid och semester, medan arbetsmarknadsutskottet bereder övriga arbetsmiljöärenden. Av effektivitets- och samordningsskäl bör de sammanföras hos ett utskott, nämligen arbetsmarknadsutskottet.

Socialutskottet gör följande bedömning.

Utskottens arbetsbelastning skiftar från tid till annan. Vissa utskott har tämligen konstant en större arbetsbelastning än andra. Ärendefördelningen mellan utskotten är inte i alla avseenden logisk och konsekvent och det finns skäl att göra en viss omfördelning. Således finns det all anledning att från skatteutskottet till socialutskottet överföra frågorna om alkoholpolitiken, som är en viktig del av den sociala politiken, som i övrigt handläggs av socialutskottet. På samma sätt är det naturligt att överföra frågorna om arbetsmiljö, arbetstid och semester från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet. Dessa frågor har starkt samband med de arbetsrättsliga frågorna och skulle därför med lätthet kunna fogas in bland arbetsmarknadsutskottets övriga uppgifter. Allmänt sett bör sammanhängande frågekomplex föras in under samma utskott. Problem med mer konstant ojämn arbetsbelastning mellan utskotten bör lösas på andra sätt än genom ändringar av ärendefördelningen.

Därtill kommer att även det önskemål om viss utjämning av arbetsbelastningen mellan utskotten, vilket utskottskommittén haft som utgångspunkt, kan tillgodoses genom att ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester flyttas från socialutskottet. Utskottet kan, som ovan framhållits, inte acceptera att ärenden rörande hälso- och sjukvård flyttas till annat utskott. Vidare har utskottet den bestämda uppfattningen att ärenden rörande alkoholpolitiken bör beredas tillsammans med ärenden om narkotikapolitik och ärenden om vård och behandling av människor med missbruksproblem. I denna situation måste det övervägas att flytta någon annan ärendegrupp från socialutskottet. I *motion 1981/82:2534* framhålls att

ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester är den ärendegrupp som lättast låter sig skiljas ut från övriga ärenden hos socialutskottet. Utskottet delar denna uppfattning. Ärendegruppen har, som ovan nämnts, starkt samband med den allmänna arbetsmarknadspolitiken. Om det anses nödvändigt att flytta någon eller några ärendegrupper från socialutskottet är det därför att föredra att man flyttar ärenden om arbetsmiljö, arbetstid och semester till arbetsmarknadsutskottet framför att man flyttar ärenden om hälso- och sjukvård till socialförsäkringsutskottet. En överflyttning av ärenden rörande arbetsmiljö etc. skulle även skapa tillräckligt utrymme för socialutskottet att ta över ärenden rörande alkoholpolitiken, vilka hör hemma i socialutskottet.

Utskottet tillstyrker med hänvisning till det anförda motion 1981/82:2534 yrkande 3 såvitt nu är i fråga samt motion 1981/82:2536.

Det andra av de kommitténs förslag som rör socialutskottet innebär som ovan nämnts att ärenden rörande alkoholpolitiken flyttas från skatteutskottet till socialutskottet. I likhet med motionärerna i såväl motion 1981/82:2534 som motion 1981/82:2535 vill utskottet varmt tillstyrka detta förslag. Utskottet hänvisar i det sammanhanget till sin tidigare skrivelse till konstitutionsutskottet, daterad den 27 maj 1980. Den nuvarande situationen, vilken omöjliggör en allsidig och samlad diskussion av olika sätt att angripa alkoholproblemet, kan i längden inte accepteras.

Övriga av kommittén framlagda förslag berör i första hand andra utskott eller avser utskottsorganisationen i stort. Detsamma gäller för övriga motionsyrkanden. De föranleder därför inget uttalande från socialutskottets sida.

Stockholm den 9 november 1982

På socialutskottets vägnar
INGEMAR ELIASSON

Närvarande: Ingemar Eliasson (fp), Evert Svensson (s), Göte Jonsson (m), Kjell Nilsson (s), Stig Alftin (s), Ulla Tillander (c), Maria Lagergren (s), Anita Persson (s), Ingvar Eriksson (m), Inga Lantz (vpk), Margareta Winberg (s), Göran Ericsson (m), Gunnar Ström (s), Karin Israelsson (c) och Gullan Lindblad (m).

Avvikande meningar

1. *beträffande överflyttning av ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester* av Evert Svensson, Kjell Nilsson, Stig Alftin, Maria Lagergren, Anita Persson, Margareta Winberg och Gunnar Ström (alla s) som anser att

det avsnitt i utskottets yttrande som börjar på s. 4 med "Socialutskottet gör" och slutar på s. 5 med "motion 1981/82:2536" bort ha följande lydelse:

Även beträffande den ärendegrupp som rör arbetsmiljö, arbetstid och semester finns emellertid klara sakliga samband med andra ärendegrupper inom socialutskottets beredningsområde. Bl. a. kan nämnas företagshälsovårdens samband med den allmänna förebyggande hälsovården. Arbetsmiljön är också en viktig faktor vid rehabilitering och för att möta olika sociala problem, t. ex. alkoholproblem. Det kan visserligen anföras att arbetsmiljöfrågorna är en viktig del av den allmänna arbetsmarknadspolitiken. Detta samband kan dock inte anses starkare än sambandet med framför allt hälso- och sjukvården. Enligt socialutskottets uppfattning vore det därför olyckligt om önskemålet om en utjämning av arbetsbördan mellan utskotten ledde till att denna ärendegrupp kom att behandlas utan det allmänna sociala perspektiv som behövs för en effektiv samordning med övrig förebyggande vård.

Utskottet avstyrker med hänvisning härtill förslaget i motion 1981/82:2534 yrkande 3 och motion 1981/82:2536 om en överflyttning från socialutskottet av ärenden rörande arbetsmiljö, arbetstid och semester.

2. beträffande *överflyttning av ärenden rörande hälso- och sjukvård av Gullan Lindbland (m)*, som anför:

Jag har som ledamot av socialförsäkringsutskottet gjort den bedömningen att ärenden rörande hälso- och sjukvård har ett nära samband med socialförsäkringsutskottets centrala beredningsområde, den allmänna försäkringen. Socialförsäkringsutskottet har vidare förklarat sig berett att om riksdagen bedömer det lämpligt åta sig beredningen av hälso- och sjukvårdsärenden i enlighet med vad som föreslagits av riksdagens utskottscommité.

På grund av det anförda kan jag inte biträda socialutskottets beslut att, avstyrka utskottscommiténs förslag om överflyttning av ärenden rörande hälso- och sjukvård till socialförsäkringsutskottet.

3. beträffande *proportionell utskottsrepresentation av Inga Lantz (vpk)*, som anför:

Partiernas deltagande på lika villkor i utskottens arbete är av grundläggande betydelse. Utskottet borde därför i sitt yttrande över förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott tagit ställning till och biträtt förslagen i motionerna 1981/82:296 och 1981/82:2537 om partirepresentationen i riksdagsutskotten.

Näringsutskottets yttrande

Bilaga 9

1982/83:2 y

över riksdagens utskottskommittés betänkande om riksdagens utskott

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett näringsutskottet tillfälle att yttra sig över riksdagens utskottskommittés betänkande Riksdagens utskott (förslag 1981/82:22) jämte dels sex följdmotioner, dels fyra motioner från allmänna motionstiden år 1982. Näringsutskottet får anföra följande.

Kommittén anger som sitt helhetsintryck att utskottsorganisationen i huvudsak fungerar tillfredsställande. I konsekvens härmed föreslår den ingen ändring av de nuvarande utskottens antal och huvudinriktning. Näringsutskottet anser detta ställningstagande vara välgrundat. Det finns enligt näringsutskottets mening inte fog för någon omprövning av de allmänna principerna för arbetsfördelningen mellan utskotten.

I motion 1981/82:478 av Anders Gernandt (c) föreslås åtgärder för att tillföra riksdagen ett nytt *utskott för handläggning av teknikärenden*. Som ett uppslag nämner motionären att tekniska och näringspolitiska ärenden skulle kunna delas upp på ett sådant "teknikutskott" och ett näringsutskott för rena näringslivsfrågor.

Näringsutskottet delar motionärens uppfattning att riksdagen bör ägna stor uppmärksamhet åt naturvetenskapliga och tekniska frågor. Detta kan och bör emellertid i första hand ske i de sammanhang där frågor av denna art nu aktualiseras. Inte bara näringsutskottet utan också flera andra utskott engageras i sådana frågor, något som kan betraktas som värdefullt. Den nuvarande utskottsorganisationen ger inte utan stora förändringar utrymme för inrättande av ett teknikutskott. Näringsutskottet avstyrker med hänvisning till det sagda motion 1981/82:478.

I avsnittet om utskottens antal förordar kommittén att riksdagen skall utnyttja de legala möjligheterna att inrätta *sammansatta och särskilda utskott*. Som exempel på ärenden som skulle kunna behandlas i sådana utskott nämner kommittén i första hand kommande regeringsförslag på dataområdet.

Att riksdagen under enkammarperioden har avstått från att inrätta sammansatta och särskilda utskott ser näringsutskottet som ett belägg för att den indelning på fackområden som den nuvarande utskottsorganisationen representerar har genomförts på ett i huvudsak framgångsrikt sätt. Det är visserligen lätt att ange exempel på ärenden som spänner över flera av de etablerade fackområdena och därför inte får en så samlad behandling i

riksdagen som om de varit att hänföra till ett enda utskott. Näringsutskottet ser dock inte inrättande av sammansatta eller särskilda utskott som en lämplig lösning på detta problem. Erfarenheten torde nämligen visa att förutsättningarna för arbetet i sådana tillfälligt sammansatta beredningsorgan är sämre än de som råder för det reguljära utskottsarbetet. Ett fritt och konstruktivt meningsutbyte torde väsentligt lättare komma till stånd i ett permanent organ med en viss kontinuitet i arbetet och en kärna av regelbundet deltagande ledamöter. Om ett ständigt utskott får lämna ifrån sig särskilt viktiga uppgifter på sitt beredningsområde till ett tillfälligt organ kan detta upplevas som otillfredsställande. Därtill kommer praktiska problem, bl. a. vad gäller konkurrensen om sammanträdestider vid de få tillfällen som står till buds under riksdagens arbetsvecka och vad gäller organisationen av kansliarbetet. Det sagda utesluter inte att två eller flera utskott med fördel kan anordna gemensamma sammankomster i informativt syfte. Näringsutskottet och försvarsutskottet har utnyttjat denna möjlighet.

I fråga om *ärendefördelningen mellan utskotten* föreslår kommittén två ändringar som berör näringsutskottet. Från detta utskott skulle till civilutskottet överföras energifrågor och till lagutskottet "vissa propositioner på konsumenträttens område".

Energifrågor – ett ämnesområde som inte särskilt nämns i tilläggsbestämmelserna till riksdagsordningen – bereds nu i huvudsak av näringsutskottet och civilutskottet. Civilutskottets andel av dessa frågor bestäms väsentligen av dess ansvar för bostadsfrågor och för frågor rörande den fysiska rikspaneringen. Fördelningen har, som kommittén konstaterar, genomförts "på ett praktiskt och smidigt sätt". Några meningsskiljaktigheter om i vilken utsträckning propositioner och motioner i energifrågor skall hänvisas till det ena eller det andra utskottet brukar numera aldrig förekomma.

Kommittén framhåller att begreppet "energifrågor" inte är helt entydigt utan snarare något oklart till sin omfattning. Den utgår från att de berörda utskotten i samförstånd skall kunna lösa eventuellt uppkommande fördelningsproblem.

Näringsutskottet finner det vara en svaghet i kommitténs betänkande att arten av de energifrågor som föreslås bli överflyttade till civilutskottet inte har studerats närmare. En genomgång av de energifrågor som enligt nuvarande praxis handläggs av näringsutskottet visar otvetydigt att dessa väsentligen är sådana som gäller energiproduktionen och villkoren för denna och följaktligen har starkt samband med det komplex av industrifrågor som intar den centrala platsen inom näringsutskottets beredningsområde. Energilpolitikens inriktning på ökat utnyttjande av olika slags – företrädesvis inhemska – alternativa energikällor markerar ytterligare detta förhållande. Det kan också erinras om att det statsråd som svarar för energifrågor har sin placering inom industridepartementet, såsom periodvis har varit fallet även

tidigare. Forskning och utveckling inom energiområdet står i nära förbindelse med teknisk forskning och utveckling i övrigt, ett ämnesområde som behandlas av näringsutskottet.

Kommittén tycks inte ha tänkt sig att de ärenden hos näringsutskottet som kan sägas gälla energifrågor restlöst skulle föras över till civilutskottet. En ändrad gränsdragning inom detta ämnesområde enligt kommitténs intentioner skulle emellertid vara svår att genomföra på ett rationellt sätt. Den skulle bl. a. medföra att det inte sällan skulle bli aktuellt med yttranden från näringsutskottet till civilutskottet, något som skulle göra handläggningen mera tidskrävande och komplicerad.

Näringsutskottet finner det mot här angiven bakgrund angeläget att de gällande principerna för beredningen av energifrågor bibehålls och att ärenden på detta område alltså även fortsättningsvis hänvisas till näringsutskottet i nuvarande omfattning.

Förslaget att lagutskottet skall överta beredningen av "vissa propositioner på konsumenträttens område" – vilket förslag får förutsättas avse även fristående motioner i motsvarande ämnen – ger, såsom det har utformats, anledning till betydelsefulla invändningar av principiell natur.

Av tillägsbestämmelsen 4.6.5 till riksdagsordningen och förarbetena till denna framgår klart att lagutskottet är avsett för lagstiftningsärenden av civilrättslig (privaträttslig) beskaffenhet. Kännetecknande för de lagar – exemplifierade med marknadsföringslagen, avtalsvillkorslagen och inkassolagen – som enligt kommittén bör behandlas inte av näringsutskottet utan av lagutskottet är att de väsentligen eller helt tillhör en annan kategori, nämligen näringsrättslig lagstiftning av offentligrättslig natur. Det bör särskilt påpekas att marknadsföringslagen – vilken tillhör handelsdepartementets område – inte innehåller några bestämmelser som reglerar rättsförhållandet mellan enskilda parter utan uteslutande regler som anger krav från samhällets sida på vissa näringsutövare och sanktioner för den händelse dessa krav inte uppfylls. De nu berörda lagarna skiljer sig sålunda klart från den konsumenträttsliga lagstiftning, t. ex. konsumentköplagen, som är av övervägande civilrättslig karaktär och nu hänförs till lagutskottet.

En första slutsats blir alltså att en sådan överflyttning av konsumenträttslig lagstiftning till lagutskottet som kommittén föreslår kräver ändring i den tillägsbestämmelse till riksdagsordningen som reglerar lagutskottets ämnesområde.

Förslaget beträffande den konsumenträttsliga lagstiftningen bör vidare ställas i relation till de principer för arbetsfördelningen mellan lagutskottet och fackutskotten som har kommit till uttryck i förarbetena och sedermera tillämpats i praktiken.

I proposition 1970:40, som låg till grund för den nuvarande utskottsorganisationen, diskuterades (s. 92 f.) vilka civilrättsliga lagstiftningsärenden som borde hänvisas till ett lagutskott. Utvecklingen borde, anfördes det, gå i

riktning mot integration av lagstiftningen med övriga uppgifter inom ett sakområde. Delvis finge sådana faktorer som en lags starkare eller svagare anknytning till ett visst sakområde och dess karaktär av specialreglering fölla utslaget. Är en lagstiftningsprodukt ett instrument – kanske ett av flera – för att genomföra en bestämd politik från statens sida, torde skälen för beredning i fackutskott ofta väga över, sades det i detta sammanhang.

Ämnet behandlades också i konstitutionsutskottets utlåtande (KU 1970:48) angående riksdagsstadga för enkammarriksdagen. Med anledning av en motion som tog upp principfrågan om ärendefördelningen mellan lagutskottet och fackutskotten anförde konstitutionsutskottet följande (s. 5):

Motionärerna framhåller att lagutskottet utgör ett undantag från fackutskottsprincipen och att ärenden i händelse av tvekan bör hänvisas till fackutskott och inte till lagutskottet. Detta synsätt överensstämmer helt med grundlagberedningens. Även utskottet ansluter sig till det. Några särskilda ändringar i stadgeutkastet syns inte erforderliga för att markera detta.

Marknadsföringslagen och avtalsvillkorlagen är typiska exempel på vad som i den refererade propositionen kallas "instrument --- för att genomföra en bestämd politik från statens sida". Dessa lagar utgör en betydelsefull grundval för konsumentverkets verksamhet. Systemet med riktlinjer som utfärdas av konsumentverket markerar detta än mer. När det gäller att tillgodose ett visst konsumentpolitiskt syfte står valet ofta mellan lagstiftning och andra åtgärder, såsom förstärkta insatser på basis av redan befintliga lagbestämmelser.

En andra slutsats blir således att det skulle vara opraktiskt och strida mot grunderna för utskottsorganisationen om de berörda lagstiftningsfrågorna skulle beredas av ett annat utskott än det som har hand om frågor om anslag till och riktlinjer i övrigt för den konsumentpolitiska verksamheten. Om dessa lagstiftningsfrågor flyttas till annat utskott än näringsutskottet bör överflyttningen följaktligen omfatta även motsvarande anslagsfrågor etc. De tillägsbestämmelser i riksdagsordningen som gäller näringsutskottet och det mottagande utskottet bör därvid ändras i enlighet med den nya ärendefördelningen. Näringsutskottet återkommer i det följande till frågan om en sådan överflyttning av ärenden som här nämnts.

Den nuvarande regeringen har fattat principbeslut om en departementsreform som bl. a. innebär att handelsdepartementet slopas och dess ärenden fördelas på flera andra departement. Regeringen har föregripit den nya organisationen genom ett antal förordnanden för statsråd enligt 7 kap. 5 § regeringsformen. Inom riksdagen är handelsdepartementets ärenden redan tidigare uppdelade på flera olika utskott, av vilka näringsutskottet har den största delen. Handelsdepartementets avskaffande synes inte i sig böra föranleda någon egentlig förändring av ärendefördelningen mellan utskotten. Näringsutskottet noterar emellertid att två mindre ärendegrupper naturligen överförs från näringsutskottet till annat utskott om regeringens

intentioner fullföljs. Det gäller dels lotterifrågor, dels frågor om turism. Ingendera av dessa ärendegrupper nämns särskilt i tilläggsbestämmelserna till riksdagsordningen. Om, såsom är att vänta, hithörande anslagsfrågor överförs till utbildningsdepartementet (kultursektorn) resp. jordbruksdepartementet synes det naturligt att de bereds av samma utskott som bereder angränsande anslagsfrågor och att andra ärenden rörande lotterier och turism liksom hittills behandlas av det utskott som bereder anslagsfrågorna.

Näringsutskottets verksamhet har under de senaste åren präglats av en stor arbetsbelastning under vårmånaderna. En viktig omständighet i detta sammanhang är att de ärenden – främst avseende frågor som sammanhänger med krisförhållanden inom industrin samt energifrågor – som har varit kvantitativt dominerande under dessa år till största delen har gällt akuta problem och således inte medgett uppskov med behandlingen från vår till höst.

Vid den nya mandatperiodens början har näringsutskottet diskuterat sina arbetsformer med sikte på att åstadkomma en rationalisering av arbetet. Detta gäller bl. a. genomförandet av hearings, som på senare tid har varit ett tidskrävande inslag i verksamheten.

Det kan vid en samlad bedömning te sig angeläget att näringsutskottets beredningsområde minskas utöver vad som kan bli fallet genom de mindre ändringar till följd av departementsreformen som har förutskickats i det föregående. Enligt utskottets mening bör då ärendegruppen konsumentfrågor – dvs. inte bara lagstiftningsfrågor utan även motsvarande anslagsfrågor etc. – flyttas till annat utskott. Detta skulle medföra en väsentlig minskning av näringsutskottets arbetsbörda. Näringsutskottet förutsätter att, om konstitutionsutskottet avser att föreslå en sådan förändring, tillfälle ges näringsutskottet att lämna synpunkter på den närmare avgränsningen av denna ärendegrupp. Regeringens fördelning av ärenden som hittills har handlagts av handelsdepartementets enhet för inrikes handel kan ha intresse i detta sammanhang.

Näringsutskottet vill betona att det vid en omfördelning av ärenden mellan utskotten är betydelsefullt att de nya beredningsområdena bestäms så att antalet praktiska gränsdragningsproblem blir så ringa som möjligt. Med hänsyn till skillnaderna mellan olika ärenden i fråga om krav på utredningsarbete i utskottens regi kan det också vara viktigt att ta hänsyn till hur en förändring kan väntas påverka arbetsbelastningen under skilda tider på året för de berörda utskottskanslierna.

Till sist vill näringsutskottet beträffande motion 1981/82:691 om kallelse till sammanträde med riksdagens utskott anmäla att utskottet inte för sin egen del finner att det skulle medföra praktiska nackdelar om den nuvarande *tidningsannonseringen av utskottssammanträden* upphör.

Stockholm den 9 november 1982

På näringsutskottets vägnar

NILS ERIK WÅÅG

Närvarande: Nils Erik Wååg (s), Tage Sundkvist (c), Lilly Hansson (s), Erik Hovhammar (m), Lennart Pettersson (s), Rune Jonsson (s), Sten Svensson (m), Wivi-Anne Radesjö (s), Karl-Erik Häll (s), Per Westerberg (m), Christer Eirefelt (fp), Jörn Svensson (vpk), Per-Richard Molén (m), Sivert Andersson (s) och Ivar Franzén (c).

Arbetsmarknadsutskottets yttrande

1982/83: 2 y

om riksdagens utskottsorganisation

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett arbetsmarknadsutskottet tillfälle att yttra sig över förslag (1981/82:22) från riksdagens utskottskommitté om riksdagens utskott jämte motioner. Arbetsmarknadsutskottet har beslutat att avge följande yttrande och tar därvid upp till behandling de motioner som direkt berör arbetsmarknadsutskottet och dess verksamhetsområde, nämligen motionerna 1981/82:691, 1981/82:2533, 1981/82:2534 och 1981/82:2536.

Sammanfattning

I yttrandet tillstyrker utskottet motionsyrkanden om att beredningen av de arbetsmiljöfrågor som nu handhas av socialutskottet överförs till arbetsmarknadsutskottet. Utskottet konstaterar att de invandrarfrågor som inte rör sysselsättningsåtgärder för invandrare inte har samma anknytning till arbetsmarknadsutskottets huvudfrågor som tidigare samt att dessa mot den bakgrunden kan överföras från arbetsmarknadsutskottet till annat lämpligt utskott.

Utskottskommittén

Kommittén konstaterar att ärendefördelningen mellan utskotten i huvudsak stämmer överens med departementsindelningen. Av utredningen framgår vidare att ärendefördelningen mellan utskotten, sett ur departementens synvinkel, i huvudsak är ändamålsenlig. Förekommande gränsdragningsproblem löses enligt rapporten genom förhandlingar mellan utskotts-presidier eller kanslichefer. Enligt kommitténs mening måste emellertid vissa ändringar göras i den nuvarande ärendefördelningen. Till en del hänger detta samman med den alltför stora arbetsbördan hos ett par utskott. Kommitténs förslag på detta område berör emellertid inte arbetsmarknadsutskottet.

Kommittén behandlar särskilt finansutskottets möjligheter att fungera som samordnare mellan övriga utskott i ekonomiska frågor och konstaterar därvid att inrättandet i sådant syfte av ett överutskott strider mot den tanke som låg bakom den nya utskottsorganisationen med sinsemellan jämställda

utskott. Något förslag med denna innebörd läggs därför inte fram. Ett förslag om att inrätta ett särskilt budgetkontor vid finansutskottet avvisas av kommittén.

Motionerna

1981/82:691 av förste vice talmannen Ingegerd Troedsson och tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att tilläggsbestämmelsen 4.11.1 riksdagsordningen från den 1 juli 1982 skall ha följande såsom *Motionärernas förslag* betecknade lydelse:

Nuvarande lydelse

Utskott sammanträder ----- av talmannen.

Personlig kallelse skall utgå till samtliga ledamöter och suppleanter. Kallelse bör om möjligt anslås i riksdagens lokaler senast klockan 18 dagen före sammanträdet och införas i en eller flera dagliga tidningar.

Motionärernas förslag

Personlig kallelse skall utgå till samtliga ledamöter och suppleanter. Kallelse skall anslås i riksdagens lokaler, om möjligt före klockan 18 dagen före sammanträdet.

1981/82:2533 av Eric Enlund m. fl. (fp, s, m, c)

I motionen yrkas att riksdagen tillsätter en utredning som ser över beslutsprocessen i större ekonomiska frågor i riksdagen.

1981/82:2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, fp, m)

I motionen yrkas

1. att riksdagen beslutar avslå förslaget att flytta beredningen av ärenden rörande hälso- och sjukvård från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet,

2. att riksdagen beslutar att socialutskottet skall bereda ärenden om alkoholpolitiken,

3. att riksdagen – under förutsättning att socialförsäkringsutskottet anses behöva tillföras ytterligare en ärendegrupp – beslutar att ärenden rörande arbetsmiljö flyttas från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet och ärenden rörande invandrare och utlännings- och medborgarskapslagstiftning flyttas från arbetsmarknadsutskottet till socialförsäkringsutskottet.

1981/82:2536 av Sten Svensson (m)

I motionen yrkas att riksdagen beslutar att till arbetsmarknadsutskottet överföra de arbetsmiljöärenden som f. n. bereds av socialutskottet.

Utskottet

Frågan om ärendefördelningen mellan riksdagens utskott har övervägts i skilda sammanhang alltsedan den nu gällande utskottsorganisationen kom

till stånd i samband med enkammarriksdagens införande år 1970. Att denna fråga diskuterats vid flera tillfällen under dessa år hänger främst samman med de förändringar som successivt sker av skilda ämnesområdets aktualitet och omfattning. Till följd härav har bl. a. arbetsbelastningen utskotten emellan blivit mer ojämn än vad som från början var tänkt.

I detta sammanhang behandlas vissa förslag till ändrad ärendefördelning mellan utskotten som lagts fram av riksdagens utskottskommitté jämte motioner med anledning därav.

Som kommittén framhåller stämmer departementsindelningen och ärendefördelningen mellan utskotten i huvudsak överens. Det finns emellertid avvikelser, och dessa tenderar att öka till följd av de ändringar som tid efter annan sker i departementsindelningen. Utskottet finner det naturligt att departementsindelningen emellanåt ses över. Ärendefördelningen mellan utskotten har varit mera stabil än departementsindelningen. Detta är enligt utskottets mening en naturlig följd av att behövlig kunskap snabbt kan omfördelas mellan departementen men tar förhållandevis lång tid att bygga upp inom utskotten. En eventuell omfördelning av arbetsuppgifter mellan utskotten måste därför ske på ett långsiktigt sätt och med en klar uppfattning om vilka huvudfrågor som resp. utskott skall hantera snarare än arbetsbelastningen i vissa utskott.

Arbetsmarknadsutskottet handhar f. n. flertalet av de frågor som rör arbetsmarknaden och arbetslivets villkor. Regionalpolitiken – som främst har sysselsättningspolitiska motiv – har ett starkt samband med dessa frågor och utgör därmed också naturligen ett huvudämne för utskottet. Arbetsmiljöfrågorna som på många sätt kan bli avgörande för såväl den kvantitativa som kvalitativa utvecklingen på arbetsmarknaden tillhör emellertid i huvudsak inte utskottets ansvarsområde.

I motionerna 2534 av Karin Israelsson m. fl. (c, fp, m) och 2536 av Sten Svensson (m) föreslås att arbetsmiljöfrågorna flyttas från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet. En sådan överföring behandlas inte i kommitténs förslag men har i andra sammanhang diskuterats flera gånger sedan tillkomsten av den nuvarande utskottsorganisationen. I den utredning om riksdagsarbetets planering (Förs. 1975/76:15) som redovisades år 1976 framhölls att man var medveten om att uppdelningen av arbetsmiljöfrågorna på två utskott kan medföra problem och att det finns mycket som talar för att riksdagen i det aktuella hänseendet tillämpar samma indelning som i regeringens kansli. Man ansåg emellertid att det fanns andra faktorer som gjorde att en omfördelning då inte borde genomföras. Socialutskottet hade handlagt den första etappen i en stor reform på arbetsmiljölagstiftningens område. Kommittén ansåg det därför lämpligt att utskottet fick bereda även den andra etappen av lagstiftningsarbetet. Så har nu skett. Det är därför arbetsmarknadsutskottets uppfattning att man nu ånyo bör pröva frågan om vilket utskott som skall bereda arbetsmiljöfrågorna.

Enligt arbetsmarknadsutskottets uppfattning finns det starka sakliga

samband mellan de arbetsmiljöfrågor som socialutskottet bereder, dvs. arbetarskydd, arbetstid och semester, och de övriga arbetslivsfrågor som arbetsmarknadsutskottet har ansvar för. Som exempel på detta kan följande anföras.

I arbetsmiljölagen (1977:1160), som bereds av socialutskottet, tas upp t. ex. frågor om beskaffenhet och placering av maskiner, arbetsredskap och tekniska anordningar. Införande av ny teknik och arbetets organisation är å andra sidan huvudfrågor för de anställdas medinflytande enligt medbestämmandelagen (1976:580) som tillhör arbetsmarknadsutskottets beredningsområde. Villkoren för införande av ny teknik är dessutom av stor betydelse för sysselsättningsutvecklingen – arbetsmarknadsutskottets huvudfråga. Arbetsplatsens utformning styrs av arbetsmiljölagens regelsystem och har direkt betydelse för insatserna rörande arbetsanpassning för handikappade som arbetsmarknadsutskottet svarar för. I arbetsmiljölagen föreskrivs en organiserad skyddsverksamhet med bl. a. skyddskommittéer vid arbetsställen med minst femtio arbetstagare. Till arbetsmarknadsutskottets ansvarsområde hör anpassningsgrupperna som arbetar med frågor som har nära samband med skyddskommittéerna men med utgångspunkt närmast i främjandelagen (1974:13). Utredning pågår om samordning mellan skyddskommittéernas och anpassningsgruppernas verksamheter. I arbetsmiljölagen föreskrivs skyddsombud men dessa ombuds arbetsvillkor styrs till stor del av förtroendemannalagen (1974:358) som tillhör de frågor som bereds av arbetsmarknadsutskottet.

Arbetstidsfrågor behandlas av socialutskottet (arbetstidslagen 1982:673) medan frågan om inrättande av deltidstjänster handhas av arbetsmarknadsutskottet. I sammanhanget bör erinras om att en sänkning av arbetstiden under senare tid har diskuterats som ett sätt att reducera arbetslösheten. Enligt arbetsmarknadsutskottets synsätt ter det sig naturligt att frågor som rör avvägningen mellan arbetstidens längd och sysselsättningens omfattning behandlas i arbetsmarknadsutskottet och inte i socialutskottet. Slutligen kan konstateras att socialutskottet bereder semesterfrågor medan ledighetsfrågor i övrigt hanteras inom arbetsmarknadsutskottet.

Av det anförda framgår att det finns mycket starka samband mellan de arbetsmiljöfrågor som socialutskottet nu ansvarar för och de sysselsättningspolitiska frågor som arbetsmarknadsutskottet bereder.

Arbetsmarknadsutskottet har svårt att bedöma styrkan i de samband som kan finnas mellan arbetsmiljöfrågorna och de andra frågor som behandlas inom socialutskottet, kanske främst sjuk- och hälsovårdsfrågor, men noterar att kommittén föreslagit att dessa frågor skall beredas i skilda utskott. Lika väl som det är möjligt att enligt kommittén skilja dessa frågor åt genom att flytta sjukvårdsfrågorna till socialförsäkringsutskottet borde det vara möjligt att sära dem genom att föra arbetsmiljöfrågorna till arbetsmarknadsutskottet.

Mot bakgrund av den redogörelse utskottet här lämnat tillstyrker utskottet

yrkandena i motionerna 2534 och 2536 om att arbetsmiljöfrågorna överförs från socialutskottet till arbetsmarknadsutskottet.

Skulle det bedömas som olämpligt att nu föra över alla arbetsmiljöfrågor till arbetsmarknadsutskottet vill utskottet understryka vikten av att i varje fall arbetstidsfrågorna flyttas över med hänsyn till dessa frågors centrala betydelse för sysselsättningens utveckling och därmed för den framtida sysselsättningspolitiken. En sådan överflyttning borde då ses som ett första steg i en långsiktig plan som syftar till att koncentrera centrala arbetslivsfrågor till arbetsmarknadsutskottet.

Samtidigt med detta ställningstagande vill utskottet framhålla att nuvarande personella resurser inom arbetsmarknadsutskottets kansli inte räcker till för ett övertagande av arbetsmiljöfrågorna i sin helhet. Mot denna bakgrund har utskottet övervägt möjligheten av att föra över något annat ämnesområde från arbetsmarknadsutskottet till annat utskott.

Ett förslag i det syftet förs fram i motion 2534, i vilken föreslås, förutom att arbetsmiljöfrågorna skall överföras till arbetsmarknadsutskottet, att frågor rörande invandrare samt utlännings- och medborgarskapslagstiftningen flyttas från arbetsmarknadsutskottet till socialförsäkringsutskottet.

Arbetsmarknadsutskottet vill först konstatera att sysselsättningsåtgärderna för invandrare är en integrerad del av arbetsmarknadspolitikerna. En betydande del av de arbetsmarknadspolitiska åtgärderna är inriktade på invandrarna. Av t. ex. antalet elever i arbetsmarknadsutbildning var under budgetåret 1981/82 ca en fjärdedel invandrare. Den nära anknytningen mellan sysselsättningsåtgärder för invandrare och arbetsmarknadspolitikerna i övrigt gör att hithörande frågor inte kan överlåtas på annat utskott.

När det gäller sambandet mellan invandrarfrågorna i övrigt och arbetsmarknadsutskottets huvudfrågor vill utskottet anföra följande. Den utomnordiska invandringen beror till stor del på resultatet av internationella åtaganden, bl. a. rätt för flyktingar att få en fristad och för familjer att återförenas och har alltså humanitära motiv. Detta slags invandring har en annan form av anknytning till de arbetsmarknadspolitiska frågorna än den rena arbetskraftsinvandringen, t. ex. den nordiska invandringen. Ett förslag (Ds A 1981:11) att föra över ansvaret för flyktingverksamheten från arbetsmarknadsstyrelsen till statens invandrarverk den 1 juli 1983 bereds f. n. inom regeringen.

Mot den angivna bakgrunden har utskottet stannat för att beredningen av utlänningslagen och medborgarskapslagen – för att uppnå utjämning av arbetsbelastningen vid arbetsmarknadsutskottet i samband med ett övertagande av arbetsmiljöfrågorna – bör kunna överlämnas till annat utskott. Detsamma gäller anslagsfrågor avseende statens invandrarverk samt särskilda åtgärder för flyktingar och invandrare.

Det saknas i kommitténs redogörelse en analys av sambanden mellan de olika frågor som behandlas av de skilda utskotten. Arbetsmarknadsutskottet saknar därför underlag för att bedöma vilket utskott som lämpligen bör ta

över behandlingen av invandrarfrågor. I det fall konstitutionsutskottet tillstyrker utskottets förslag på denna punkt, får det därför ankomma på konstitutionsutskottet att avgöra vilket annat utskott som lämpligen bör ta över behandlingen av nyss nämnda frågor.

Om invandrarfrågorna förs bort från arbetsmarknadsutskottet och arbetsmiljöfrågorna tillförs ökar arbetsbelastningen på utskottet något. Utskottet räknar med att frågor rörande invandringen svarar för ca 10 % av utskottets och kansliets arbetsinsatser under ett budgetår. Arbetsmiljöfrågorna kan bedömas vara något större.

I motion 2533 av Eric Enlund m. fl. (fp, s, m, c) föreslås en utredning om beslutsprocessen i riksdagen vid större ekonomiska frågor. Utskottet har inga erinringar mot att en sådan utredning görs men anser att utgångspunkten för ett sådant arbete bör vara att riksdagens utskott är sinsemellan jämställda. I normalfallet bör den samordning som kan behövas, mellan den ekonomiska politiken sådan den utformas inom finansutskottet och politiken för olika sektorer som nu beslutas i skilda utskott, ske genom de politiska partierna.

Förste vice talmannen Ingegerd Troedsson och tredje vice talmannen Karl Erik Eriksson föreslår i motion 691 att nuvarande annonsering av utskottssammanträden i dagspressen slopas. Enligt vad utskottet har erfårit har en arbetsgrupp nyligen tillsatts för att samordna informationsinsatserna inom riksdagsförvaltningen. Eftersom frågan om annonsering av utskottssammanträden enligt utskottets mening bör bedömas mot bakgrund av de informationsinsatser som i övrigt görs samt samordnas med dessa, är det naturligt att nyss nämnda arbetsgrupp behandlar förslagen i motion 691 innan riksdagen beslutar. Självfallet måste därvid informationsvärdet av annonseringen i fråga vägas mot kostnaderna för densamma.

Stockholm den 9 november 1982

På arbetsmarknadsutskottets vägnar
FRIDA BERGLUND

Närvarande: Frida Berglund (s), Karin Andersson (c), Lars Ulander (s), Anders Högmark (m), Marianne Stålberg (s), Karin Flodström (s), Bengt Wittbom (m), Arne Fransson (c), Nils-Olof Grönhagen (s), Sonja Rembo (m), Elver Jonsson (fp), Lars-Ove Hagberg (vpk), Gustav Persson (s), Ingrid Hemmingsson (m) och Sten Östlund (s).

Civilutskottets yttrande

Bilaga 11

1982/83: 1 y

över förslag 1981/82:22 om riksdagens utskott, m. m.

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har berett övriga riksdagsutskott tillfälle att senast den 1 november 1982 yttra sig över rubricerade förslag jämte vissa angivna motioner.

Civilutskottet har beslutat avge yttrande i delar som direkt och i första hand berör utskottet.

I kommitténs förslag behandlas (s. 39) *energifrågornas beredning inom utskottsorganisationen*. Kommitténs förslag innebär att energifrågorna förs över från näringsutskottets till civilutskottets beredningsområde – något som av kommittén uppfattats som en kanske kortfristig lösning om energifrågorna senare under 1980-talet får en sådan tyngd och omfattning att de kräver ett eget utskott.

Utgångspunkten för det nämnda förslaget är att näringsutskottets arbetsbörda ansetts vara för stor. Enligt civilutskottets mening har denna bedömning fog för sig. Om arbetsbördan reellt skall minskas måste ärenden av inte ringa omfattning föras bort. Det är önskvärt att finna en någorlunda sammanhållen ärendegrupp som uppfyller detta krav. Såvitt civilutskottet kan bedöma är energifrågorna en lämplig sådan ärendegrupp.

Om man sålunda finner att energifrågorna bör föras bort från näringsutskottet har civilutskottet inte anledning motsätta sig att det övertar ansvaret för beredningen av dem. Det finns enligt civilutskottets mening inte något annat utskott som på ett lika naturligt sätt kan förena frågorna med sitt tidigare ansvarsområde. Civilutskottet handlägger redan vissa energipolitiskt anknutna frågor, t. ex. energisparande åtgärder inom bostadsbeståndet, riktlinjer om vattenkraftsutbyggnad m. m. inom den fysiska riksplaneringen samt energihushållningssynpunkter vid planering och byggande enligt byggnadslagstiftningen. Därtill kommer att den kommunala energiplaneringen nära knyter an till den kommunala fysiska planeringen och att stödet till energiforskningen har samband med byggforskningen.

Civilutskottet har liksom kommittén inte underlag för några bedömningar av sannolikheten av att energifrågorna senare under 1980-talet skulle kräva ett särskilt utskott. Frågan om att ändra beredningsområdena nu torde böra avgöras utan hänsyn till en sådan eventuell möjlighet.

Enligt civilutskottets mening är inte heller det förhållandet att överensstämmelsen med gällande departementsindelning bryts något hinder mot en föreslagen överföring. Energifrågorna berör redan flera departement. Civilutskottet har förutsatt att beslut tas i sådan tid att ändringar kan

tillämpas vid fördelning av 1983 års budgetproposition och av motioner under allmänna motionstiden. I detta sammanhang vill utskottet som sin mening anföra att de överväganden som pågår inom regeringens kansli beträffande ärendefördelningen mellan olika departement inte torde påverka bedömningen av energifrågornas behandling inom utskottsorganisationen.

Kommittén föreslår att det överflyttade ärendeområdet i tilläggsbestämmelserna till riksdagsordningen endast anges med begreppet "energifrågor (i den mån de icke tillhör annat utskotts beredning)". Civilutskottet ansluter sig till uppfattningen att denna något oklara angivelse är tillräcklig och att berörda utskott i samförstånd skall kunna lösa eventuellt uppkommande fördelningsproblem. Erfarenheterna från civilutskottets arbete visar att liknande gränsdragningsproblem av motsvarande svårighetsgrad regelmässigt kunnat lösas utan konflikter.

I motion 19 (s, m, c, fp, vpk) tas upp frågan om att ändra *benämningen på civilutskottet*. Motionärerna anför att utskottet bör ges ett namn som innebär en anknytning till bostadsdepartementets verksamhetsområde bl. a. därför att detta departement inom regeringens kansli även i fortsättningen kommer att vara utskottets huvudsakliga "uppdragsgivare" och då det kommande civildepartementet endast till mindre del torde komma att ha ärenden som i riksdagen bereds av civilutskottet.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att civilutskottet bör byta namn. I motionen förordas namnet bostadsutskottet. Liksom motionärerna är utskottet medvetet om att detta namn inte fullständigt täcker utskottets ämnesområde. För att få en benämning som är mera heltäckande torde en namnkombination bli nödvändig. Även om en namnkombination skulle ge en bättre uppfattning om utskottets beredningsområde vill utskottet inte förorda denna lösning; inte heller ett namn bestående av två led skulle vara heltäckande. Även andra skäl talar mot ett sammansatt namn. I valet mellan olika namn delar utskottet på nu anförda skäl motionärernas uppfattning.

Civilutskottet förordar sålunda att konstitutionsutskottet för riksdagen föreslår att civilutskottet fr. o. m. 1983/84 års riksmöte byter namn till bostadsutskottet.

Frågan om *personalsituationen inom utskottet* har inte lett till något förslag från kommittén. Civilutskottet vill dock i detta sammanhang notera att senaste förstärkning av utskottskansliet beslöts utan hänsyn till eventuellt vidgade uppgifter. Huruvida en överflyttning av energifrågorna till civilutskottet kommer att innebära personalökning inom utskottets kansli kan inte nu avgöras. Kommande erfarenheter får avvaktas innan i första hand tillfälliga förstärkningar aktualiseras.

Vissa personalfrågor beträffande civilutskottet berörs också i bilaga till kommittéförslaget (s. 48). Dessa frågor bör lösas innan riksdagen flyttar till Helgeandsholmen och nuvarande personalunion med finansutskottet bryts

av lokalhänsyn. De har aktualiserats av kansliet i särskild skrivelse till riksdagens förvaltningskontor den 14 oktober 1982.

Stockholm den 27 oktober 1982

På civilutskottets vägnar

OSKAR LINDKVIST

Närvarande: Oskar Lindkvist (s), Rolf Dahlberg (m), Thure Jadestig (s), Knut Billing (m), Bertil Danielsson (m), Birgitta Hambraeus (c), Per Olof Håkansson (s), Margareta Gard (m), Kerstin Ekman (fp), Margareta Palmqvist (s), Rune Evensson (s), Nils Nordh (s), Bengt-Ola Rytter (s) och Kerstin Andersson (c).

Bilaga 12

Konstitutionsutskottet

*Yttrande över betänkande från riksdagens utskottskommitté (Förs 1981/82:22)
jämte motioner*

Konstitutionsutskottet har i skrivelse den 13 september 1982 berett riksdagens förvaltningskontor tillfälle att avge yttrande över rubricerade betänkande jämte motioner i ämnet. Ärendet har handlagts av förvaltningsstyrelsens direktion som får anföra följande.

Utskottsindelningen och ärendefördelningen mellan utskotten

Kommitténs huvuduppgift har varit att dels undersöka om den nuvarande indelningen av utskotten och fördelningen av ärenden dem emellan är ändamålsenlig, dels överväga behovet av förändringar.

Utredningen föreslår inte någon ändring beträffande antalet ständiga utskott eller deras huvudsakliga arbetsuppgifter. Vissa justeringar förordas dock beträffande ärendefördelningen. Näringsutskottet och socialutskottet, som tillhör de mest belastade utskotten, föreslås få viss krympning av sina ämnesområden. Civil-, lag- och socialförsäkringsutskotten föreslås få motsvarande ökning. Därutöver lägger utredningen fram vissa smärre förslag som har mindre betydelse från arbetsbelastningssynpunkt.

Förvaltningskontoret delar utredningens uppfattning att utskottsorganisationen i huvudsak fungerar väl. Det innebär emellertid inte att det skulle saknas problem. Det går inte att förneka att fackutskottssystemet såsom det vuxit fram sedan 1971 präglas av större stelhet än det tidigare utskottssystemet.

Möjligheterna att göra tillfälliga omfördelningar med hänsyn till arbetsbelastning är mindre och har i vart fall använts endast i obetydlig omfattning. De tidigare utnyttjade tillfälliga arrangemangen med särskilda och sammansatta utskott för bestämda ärenden har helt kommit ur bruk.

Det är uppenbart att intresset från facksynpunkt att hålla ihop vissa ämnesområden som kontinuerligt behandlas av samma organ ofta står i strid med önskemålet om en någorlunda jämn arbetsbelastning utskotten emellan. Med hänsyn till den tyngd fackintresset har, får man acceptera en viss variation i arbetsvolymen mellan olika utskott. Det är f. ö. inte enbart nackdelar med en sådan ordning.

Vad nu har sagts innebär emellertid inte att organisationen kan tåla hur stora variationer som helst. Erfarenheter visar att det uppstår omfattande administrativa problem med utskott som får en mycket stor arbetsbörda. Kanslierna i sådana utskott blir tidvis orimligt belastade och det uppstår svåra flaskhalsproblem såväl inom kanslierna som i organisationen i övrigt. Detta

får självfallet konsekvenser för ledamöternas och för kammarens arbete. Det blir ofta korta tider för inläsning av viktigt material, en komprimerad behandling av ärenden i såväl utskott som kammare, en anhopning av ärenden vid vissa tidpunkter främst vid riksmötets slut, bordläggningar utan tryckt material, risker för fel i betänkanden med åtföljande rättelseblad, etc.

Förutom personalproblem i de belastade utskotten medför de angivna förhållandena svårigheter för andra delar av riksdagsförvaltningen. Dessa svårigheter fortplantar sig på olika sätt och får konsekvenser även för utskott med en verksamhet som är lättare att planera. Problemen gäller bl. a. stora anspråk på reproduktionsresurser och på tryckerierna. Dessa förhållanden medför i sin tur omfattande övertider med förslitning av personal och stora kostnader såväl inom riksdagsförvaltning som hos anlitade tryckeriföretag.

Direktionen har inte anledning att från ämnessynpunkt gå in på de förslag utredningen lagt fram om viss ändrad ärendefördelning. Direktionen vill emellertid mot bakgrund av vad ovan anförts framhålla att det är angeläget att arbetsbördan i främst näringsutskottet men även i socialutskottet minskar. Även andra omfördelningar kan vara önskvärda sett från den tidigare angivna utgångspunkten. Det är välkänt att riksdagens möjligheter att lägga upp arbetet på ett ändamålsenligt sätt är begränsade med hänsyn till regeringskansliets tidsplanering och budgetårets nuvarande indelning. Mot den bakgrunden ter det sig särskilt viktigt att riksdagen tar till vara de möjligheter som trots allt finns till förbättringar av den egna arbetsituationen.

När det gäller förslagen om ökad användning av sammansatta och särskilda utskott kan det finnas anledning att något beröra kansliresurserna för sådana utskott. Kommittén går förbi denna fråga med hänvisning att problem av det slaget med god vilja kan lösas på det praktiska planet. Förhoppningsvis har kommittén rätt men det kan inte uteslutas att i det konkreta fallet förslaget till praktisk lösning kommer att bestå av en begäran om tillfällig personalförstärkning. Detta kan säkerligen stundom vara motiverat men självfallet bör man först pröva om det är möjligt att omfördela den befintliga personalen. För sådana omfördelningar finns psykologiska och administrativa hinder. Den sistnämnda frågan tas upp längre fram i detta remissyttrande.

Särskilt budgetkontor vid finansutskottets kansli

Kommittén har analyserat den del av finansutskottets arbete som hänger samman med samordningen och den löpande bearbetningen av budgetförslag och reviderade budgetförslag samt med upprättande av statsbudgeten. Kommittén har därvid funnit att det synes föreligga skäl till viss personal-

förstärkning men att sådan resursförstärkning kan tillföras utskottets kansli utan att man inrättar ett särskilt budgetkontor, vilket föreslagits av utskottet.

Direktionen delar kommitténs uppfattning att det inte finns tillräckliga skäl att inrätta ett budgetkontor. Direktionen kan inte heller finna att det finns tillräckligt underlag för ett beslut om en permanent förstärkning av utskottets kansli för arbetet med den tekniska hanteringen av statsbudgeten. I första hand bör man pröva andra lösningar på det problem som här finns. De enskilda fackutskotten bör kunna utföra en del av det erforderliga kontrollarbetet och i viss omfattning även personalmässigt hjälpa finansutskotten i främst det trängda läge som regelmässigt uppkommer i juni månad. Särskilda utbildningsinstanser när det gäller budgetteknik kan av detta och andra skäl vara motiverat för en del av utskottens personal. Därutöver bör den användning av skrivautomater som inletts vid bl. a. finansutskottets kansli medföra rationaliseringseffekter när det gäller den tekniska uppställningen av statsbudgeten.

Övriga frågor

Kommittén uttalar sin uppskattning av den informations- och utbildningsverksamhet, som bedrivs inom riksdagen, vilket direktionen finner uppmantrande.

Kommittén uttalar också sin förhoppning att den pågående försöksverksamhet inom ADB-området skall medföra ökad likformighet när det gäller t. ex. hemställan i motioner och betänkanden. Direktionen delar kommitténs uppfattning att ökad likformighet bör eftersträvas. ADB-utvecklingen kan visserligen peka på behovet av enhetlighet men knappast åstadkomma den. Förvaltningskontoret menar dock att med tillkomsten på försök av det s. k. förvaltningsmötet, där utskottens kanslichefer, riksdagsdirektören och förvaltningsdirektören ingår, det nu finns ett lämpligt forum för diskussion och erfarenhetsutbyte i nomenklaturfrågor. Förvaltningsmötet har dessutom ett arbetsutskott med fem ledamöter. Det är också önskvärt att ett arbete sätts i gång i syfte att få en ökad likformighet av utskottsbetänkanden när det gäller bl. a. disposition och typografisk utformning. Ett sådant arbete bör leda till att riksdagstrycket blir mera lättillgängligt och informativt. Arbetet bör också inkludera en ökad användning av sammanfattningar och översikter, saker som KU tidigare uttalat sig för.

Vad gäller personalfrågorna i stort för utskottens del hänvisar kommittén till den s. k. översynskommitténs betänkande. Utskottskommittén uttalar i likhet med översynskommittén att utskottskanslierna bör ha en basorganisation som klarar den normala arbetsbördan utan ett orimligt övertidsuttag. Kommittén anser att behovet av resursförstärkningar utöver detta bör lösas på annat sätt än genom att inrätta ytterligare fasta helårstjänster vid ett visst utskott.

Direktionen delar för sin del den av båda kommittéerna uttryckta uppfattningen om utskottens personalfrågor i stort. Det bör dock observeras att de administrativa instrumenten för att styra personalanvändningar är begränsade. Kanske kan förvaltningsmötet och dess arbetsutskott ge ökade möjligheter. Direktionen vill också väcka frågan om tidpunkten inte snart är kommen att vidga perspektivet att gälla riksdagens personalresurser i sin helhet. Ett första steg skulle kunna vara att i princip all personal vid utskotten, kammarkansliet och förvaltningskontoret anställs hos riksdagen med placering t. v. vid en viss organisatorisk enhet – ett utskottskansli, kammarkansliet eller en enhet inom förvaltningskontoret. Därmed skulle ett *formellt* hinder mot omfördelningar vara undanröjt och förutsättningarna att lösa resursproblem öka inom ramen för den befintliga personaltillgången, dvs. de ca 360 personer som är anställda inom den inre riksdagsförvaltningen. Med den förhandlingsskyldighet gentemot de fackliga organisationerna som åligger arbetsgivaren vid omdisponeringar av personal bör inte vad här föreslås uppfattas som alltför långtgående. Den föreslagna ordningen skulle också kunna medverka till att riva vissa av de barriärer som otvivelaktigt finns på personalsidan, dvs. inte bara som kommittén finner mellan *ledamöter* i olika utskott.

Beslut i detta ärende har fattats av förvaltningsstyrelsens direktion. Ordföranden Oskar Lindkvist och ledamöterna Alf Wennerfors och Stig Olsson har deltagit i beslutet. Förvaltningsdirektör Gunnar Grenfors har varit föredragande. Byråchef Börje Gustafsson har varit närvarande vid den slutliga handläggningen.

RIKSDAGENS FÖRVALTNINGSKONTOR

På direktionens vägnar

Gunnar Grenfors

Konstitutionsutskottet

Yttrande över betänkande från riksdagens utskottskommitté (Förs. 1981/82:22) jämte motioner

Konstitutionsutskottet har berett Riksdagens SACO/SR-förening tillfälle att avge yttrande över rubricerade betänkande jämte motioner i ämnet. Föreningen får med anledning härav anföra följande.

SACO/SR-föreningen har valt att begränsa sitt yttrande till att gälla frågan om ärendefördelningen mellan utskotten.

Kommittén konstaterar bl. a. att den nuvarande arbetsbelastningen mellan riksdagens utskott är ojämn. Närings- och socialutskotten bedöms därvid ha en alltför stor arbetsbörda, medan bl. a. socialförsäkrings-, lag-, utrikes- och försvarsutskotten enligt kommittén har visat sig ha påtagligt mindre arbetsbelastning än övriga utskott.

Mot denna bakgrund förs fram förslag i syfte att åstadkomma en mer jämn arbetsbelastning utskotten emellan. Bl. a. föreslås en överflyttning av energifrågorna och vissa konsumenträttsliga frågor från näringsutskottet till civilutskottet resp. lagutskottet. Vidare föreslås att hälso- och sjukvårdsfrågorna förs över från socialutskottet till socialförsäkringsutskottet.

Redan i samband med att förslaget till den nu gällande utskottsorganisationen lades fram förutsågs att arbetsbelastningen inom organisationen skulle komma att genomgå succesiva förändringar. Grundlagberedningen anförde härom bl. a. i sitt betänkande SOU 1969:12. Ny utskottsorganisation:

”De problemkomplex som står i den politiska diskussionens mitt växlar från tid till annan i takt med samhällsutvecklingen. I belysning härav ter det sig angeläget att utskottsorganisationen lätt kan anpassas till olika ärendegrupperns växlande omfattning och svårighetsgrad.”

Mot denna bakgrund föreslog beredningen att regleringen av utskottens ämnesområde skulle tas in, inte i grundlag, utan i författning som utan dröjsmål kan ändras av riksdagen.

Beträffande utskottens arbetsuppgifter underströk också konstitutionsutskottet att det givetvis inte kunde bli fråga om att nu anta en för framtiden fast och bestämd ordning. Utvecklingen borde följas med uppmärksamhet och initiativ tas till erforderliga jämkningar i arbetsfördelningen. En av förtjänsterna med det nya systemet var just att det var mer flexibelt än det hittillsvarande (KU 1970:48).

Enligt föreningens uppfattning finns det i dag – drygt tio år efter tillkomsten av den nya organisationen – starka skäl att överväga vissa justeringar i ärendefördelningen utskotten emellan. Den under senare år alltmer ojämna arbetsfördelningen mellan utskotten har inneburit betydande

de administrativa problem vid de utskott vilkas arbetsböda fortlöpande tilltagit. Från facklig utgångspunkt ter det sig naturligt att därvid i första hand peka på de negativa konsekvenser detta förhållande medför för både den berörda personalen vid utskotten och personalen vid främst reprocentralen, tryckerienheten och kammaren. Den hittillsvarande utvecklingen har medfört omfattande övertider för den berörda personalen med uppenbar risk för förslitning som följd.

Mot den angivna bakgrunden ser föreningen det som angeläget att konstitutionsutskottet nu föreslår åtgärder som innebär en avlastning i arbetsbödan för främst närings- och socialutskotten.

För Riksdagens SACO/SR-förening

Anders Forsberg
ordförande

