

## Nr 216.

Av herr **Molin** i Dombäcksmark, *angående omorganisation av riksdagsarbetet.*

Frågan om riksdagsarbetets ordnande, så att riksdagen inom den i grundlagen angivna tiden, fyra månader, hinner behandla den mängd av ärenden, som oupphörligen hopar sig på riksdagens bord, har blivit mer och mer brännande. Olika medel för avhjälpandet av svårigheterna hava föreslagits, av vilka må nämnas riksdagstidens förlängning med ytterligare en halv månad, motionstidens förkortning, motionsrättens inskränkning, utvidgad rätt för kamrarna att vägra motioner remiss till utskott m. m. Intet av dessa medel kan anses leda till ett bättre sakernas tillstånd. Med en mer eller mindre ökning av riksdagstiden, som är nog lång förut och redan med nuvarande längd synnerligen olägligt ingriper i riksdagsmännens privata uppgifter såsom medborgare, näringsidkare, familjeförsörjare m. m., bleve riksdagsarbetet ej ordnat till det bättre. Fastmer torde en förlängning av tiden endast åstadkomma en *premiering* eller befestande av det nuvarande synnerligen opraktiska arbetssättet. Frågan om riksdagstidens förlängning borde först då upptagas till närmare begrundande, sedan andra medel och möjligheter att göra undan riksdagsarbetet inom fyra månader befunnits otillräckligt.

Att göra inskränkningar i motionsrätten, vare sig det gäller inskränkning i denna rätt i och för sig eller medelbart genom motionstidens förkortning, större befogenhet för kamrarna att vägra remiss etc., torde ej böra komma i fråga i ett land, där en demokratisk åskådning slagit igenom så pass som skett i vårt land. Samma är förhållandet med den hos många närda tanken att beskära riksdagsmännens yttrandefrihet. Vid försöken att ordna riksdagsarbetet borde varje reaktionär åtgärd vara bannlyst. Svenska folkets rättigheter att styra och ställa i eget hus är till-

*Bihang till senare riksdagens protokoll 1914. 4 saml. 86 häft. (Nr 216.)*

räckligt kringskurna ändå utan att ytterligare kringskäras genom restriktioner emot representanternas förslags- och yttranderätt i den lagstiftande församlingen.

Andra utvägar måste därför utfinnas för ett rationellt utnyttjande av riksdagstiden och de enskilda riksdagsmännens arbetsförmåga.

Det första intryck jag fick av riksdagsarbetet, då jag 1912 inträdde som representant i andra kammaren, var beklämmande, då jag lade märke till hurusom över hälften av riksdagens ledamöter försattes i mer eller mindre stor överksamhet och sysslolöshet genom att inväjas som suppleanter i ordinarie och tillfälliga utskott.

Det ogynnsamma intrycket av en dålig organisation av riksdagsarbetet har sedan alltmer befästs, då forceringen av riksdagsarbetet vid riksdagarnas slut rent av blivit abnorm, då viktiga frågor tanklöst nedvoterats eller klubbfästs, då en stor del kammarledamöter till det yttersta ansträngts av arbete, under det en stor del däremot praktiskt taget gått sysslolösa, utestängda som de varit från alla möjligheter att göra någon nytta, och då vid riksdagarnas början allt gått så fogligt och makligt till och även frågor av ringa eller ingen betydelse blivit föremål för långgrandiga debatter. Ingen torde heller numera kunna *försvara* en så opraktisk och under all kritik stående ordning som den, under vilken den svenska riksdagen för närvarande arbetar.

Därefter har också själva arbetsprestationen blivit. Urständsatt att hinna grundligt undersöka reformkravens berättigande och i saknad av tid oförmögen att framställa positiva lagförslag, skjuter riksdagen ifrån sig de frågor, som ligga riksdagen om hjärtat, genom riksdagsskrivelser till Kungl. Maj:t, hos vilken år efter år hopas massor av sådana. Och Kungl. Maj:t saknar själv möjligheter att kunna tillgodose alla utredningskrav, som riksdagen framställer, utan att in absurdum anlita sig av kungl. kommittéer, sakkunniga och ämbetsverken.

»Bilaga till justitieombudsmannens ämbetsberättelse till 1914 års riksdag» ger en mycket god bild av den, vad jag vill kalla »reformförsumpning», till vilken riksdagen själv ytterst är skuld. Ur denna bilaga har jag sammanfört de riksdagsskrivelser, som vid 1914 års ingång lågo och väntade på Kungl. Maj:ts slutliga prövning. Det befinnes då, att av dessa den äldsta daterar sig från år 1884, en från 1885, en från 1888, två från 1893, en från 1894 en från 1895, en från 1896, tre från 1897, tre från 1898, fem från 1899, sex från 1900, tio från 1901, femton från 1902, tolv från 1903, elva från 1904, tolv från 1905, tolv från 1906, sjutton

från 1907, tjugusex från 1908, aderton från 1909, sjutton från 1910, tjuguåtta från 1911, femtiotvå från 1912 och fyrtionio från 1913, inalles 304 riksdagsskrivelser, som vid årets början antingen lågo på hyllan eller voro föremål för sakkunnigas, ämbetsverks eller kungl. kommittéers utredning.

I »Berättelsen om vad i rikets styrelse sedan sista (1913 års) riksdags sammanträde sig tilldragit» återfinnes förteckning över sakkunniga och kungl. kommittéer, som hava det mångsidiga utredningsarbetet om hand. Förteckningen omfattar 107 trycksidor och antalet kommittéer är 148. Icke desto mindre kan sägas, att de ärenden, som äro föremål för de tillsatta kommittéernas och sakkunnigas utredning, representerar ett *mindretal* av alla de ovan omtalade 304 riksdagsskrivelserna. Det ser ut verkligen tröstlöst att få reformkraven tillgodosedda under den nu levande generationens tid. Jag är färdig att ge den rätt, som påstod, att det värsta, som kunde drabba ett reformkrav, vore, att detsamma bleve föremål för en riksdagsskrivelse. Detta med hänsyftning på det kända förhållandet, att Kungl. Maj:t ligger på ärendena i årtal, innan något göres åt saken och att riksdagsskrivelserna sedermera bruka hamna hos kungl. kommittéer, som rent av tyckas ha *satt i system* att förhåla utredningarna i det oändliga. Vare det mig nu långt ifrån att vilja underskatta betydelsen av grundliga utredningar. Men det förefaller likväl, som utredningsluntorna behandla ärendena alldeles *för* grundligt, ja, så grundligt, att det praktiska livets realiteter kastas åt sidan. Sålunda lärar väl envar riksdagsman och varje övrig initierad ha fått bevittna, icke en utan flerfaldiga gånger, huru som kungl. kommittébetänkanden visst icke bruka stå på *öfbarhetens* grund utan fast mer särdeles ofta visa betänkliga luckor i bevisföringen, ja, stundom äro rent av odugliga att läggas som grund för praktiska reformer. Orsaken härtill torde bestå uti att envar kommittéledamot har *sin* vilja och *sina* idéer, som han driver fram. Kommittémajoritetens förslag utgöres av en ur olika viljor och olika, mot varandra stridande, idéer komponerad kompromiss, vars enda bärande sida är att alla äro — missnöjda med densamma. Som redan sagts, tillskriver jag riksdagsarbetets dåliga organisation skulden till reformförsumpningen genom riksdagsskrivelser, med vilka följa i släp-tåg oändliga kungl. kommittéutredningar, vars praktiska värde är ganska problematiskt. Den hos vårt folk alltmer tilltagande »riksdagsledan» torde också här finna en förklaring. I längden kan ej en sådan ordning få råda. Nationen kräver valuta för riksdags-, regerings- och kommittékostnaderna och är ej betjänt av ett system sådant som det nuvarande. Att låta kommitté-

väsendet få sken av politiska försörjningsinrättningar eller medel, varigenom framstående riksdagsledamöter av olika partier — på respektive parti- chefers eller inflytelserika partimedlemmars förord — erhålla löneförhöjning för »långvarig och trogen tjänst», detta kan ej längre gå för sig.

För att i någon mån råda bot mot det onda kräves, att riksdagen reformerar sig själv till större arbetsduglighet och arbetsintensitet. Och det lär icke stå utom möjligheternas område, blott *alla* riksdagsmän sättas i arbete eller rättare tillåtas arbeta.

Huru illa riksdagsarbetet är organiserat framgår av följande siffror rörande utskottssammansättningen vid 1913 års riksdag.

	Första kammaren		Andra kammaren	
	ord.	suppl.	ord.	suppl.
Konstitutionsutskottet.....	10	10	10	12
statsutskottet .....	12	12	12	14
bevillningsutskottet .....	10	10	10	12
bankoutskottet .....	8	8	8	10
lagutskottet .....	8	10	8	10
jordbruksutskottet .....	8	8	8	10
1:a tillfälliga utskottet .....	(7 +) 3	(3 +) 2 <sup>1</sup>	10	10
2:a » » .....	(7 +) 5	(3 +) 3	10	10
3:e » » .....	—	—	10	10
4:e » » .....	—	—	10	10
5:e » » .....	—	—	10	10
	64	63	106	118
	127		224	
Talmannen .....	1		1	
vice talman .....	1		—	
ålderspresident .....	—		1	
i talmanskonferensen .....	2		—	
kanslideputerade .....	1		—	
statsråd .....	4		4	
utan befattning .....	14		—	
Summa	150		230	

Sammanräknas nu suppleanterna från bägge kamrarna respektive 63 och 118 med de sysslolösa i första kammaren 14, blir summan av dem, som

<sup>1</sup> Anm. I första kammarens tillfälliga utskott hava ledamöter suttit, som samtidigt varit ledamöter eller suppleanter i de ständiga utskotten.

genom den bristfälliga organisationen av riksdagsarbetet utestängts från mera aktivt, nyttigt och ansvarsfullt arbete 195 personer eller 5 flera än hälften av alla riksdagens ledamöter. Att under sådana förhållanden tänka på förlängning av riksdagstiden förefaller synnerligen omotiverat.

Att utskottssammansättningen kommit att bli sådan som den är, beror givetvis på den omständigheten, att första kammaren har färre ledamöter än andra kammaren och att med bibehållandet av suppleantinstitutionen det ej låtit sig göra att aritmetiskt upprätthålla kamrarnas likställighet i utskottsrepresentationen med mindre än att ett överflöd på suppleanter skulle uppstå från andra kammaren. Enligt min mening kan likställighetsbegreppet icke bli rubbat, om första kammaren med sitt mindre tal ledamöter representeras i utskotten till sin numerär i förhållande till andra kammaren. Ingenting hindrar, att för den händelse andra kammarledamöternas mening skulle bli utskottsmajoritetens, första kammarledamöterna reservera sig och första kammaren på grund av sin grundlagsenliga likställighet beslutar i enlighet med reservanternas mening. Genom en sådan anordning skulle riksdagens arbetskraft kunna utnyttjas i största möjliga omfattning och utskottens antal ökas till minst 12 med 7 ordinarie ledamöter och 4 suppleanter från första kammaren och 11 ordinarie och 7 suppleanter från andra kammaren. Att helt avskaffa suppleantinstitutionen låter sig givetvis ej göra av praktiska och andra skäl, men att väsentligt inskränka suppleanternas antal borde kunna gå för sig.

Såsom garanti emot att utskottsmajoriteten efter en sådan sammansättningsgrund skulle kunna hindra av minoritetens män avsedda viktiga utredningsarbeten borde en bestämmelse inrymmas i riksdagsordningen, att, därest minst 5 utskottsledamöter därom äro ense, använda sig av den rätt som jämlikt 46 § riksdagsordningen tillkommer utskott i allmänhet ävensom rätt till nödigt biträde från utskottskansliets sida vid utformandet och nedskrivandet av eventuella reservationer. Genom en sådan bestämmelse skulle likställigheten kamrarna emellan upprätthållas i utskotten trots det ena kammaren komme att förfoga över ett mindretal utskottsplatser. Men i allmänhet vore också bestämmelsen till fromma för åstadkommandet av ett objektivt och sakligt utredningsarbete inom utskotten och bestämmelsen ägnad att giva riksdagen tillfälle att med större förtroende än vad hittills måhända varit fallet granska även reservationerna.

Med 12 utskott av ovan skisserade uppsättning skulle 132 av första kammaren och 216 av andra kammaren sättas i aktiv tjänst. De återstående 18 i första och 14 i andra kammaren finge utgöra den marginal,

inom vilken kunde inrymmas platser för talmän, statsråd och tillfälliga utskottsledamöter, vilka senare i brist på personer, kunde letas fram från suppleantuppsättningen i de ordinarie utskotten, likaså då det i extra ordinarie fall gäller tillsättandet av särskilda utskott.

De nya utskott, jämte de gamla, som enligt min mening borde konstitueras, äro följande, med nedan angiven sammansättning.

	Första kammaren		Andra kammaren	
	ord.	suppl.	ord.	suppl.
1 konstitutionsutskottet .....	7	4	11	7
2 revisionsutskottet .....	7	4	11	7
3 statsutskottet .....	7	4	11	7
4 undervisningsutskottet .....	7	4	11	7
5 försvarsutskottet .....	7	4	11	7
6 kommunikationsutskottet .....	7	4	11	7
7 handels- och sjöfartsutskottet .....	7	4	11	7
8 bevillningsutskottet .....	7	4	11	7
9 bankoutskottet .....	7	4	11	7
10 lagutskottet .....	7	4	11	7
11 jordbruksutskottet .....	7	4	11	7
12 sociala utskottet .....	7	4	11	7
	84	48	132	84
	132		216	
Talmännen .....	1		1	
I disponibilitet, statsråd etc. ....	17		13	
Summa	150		230	

Rörande dessa respektive utskotts befogenhet och uppgifter har jag tänkt mig följande.

1. *Konstitutionsutskottet*. Till detta hänföres frågor rörande grundlagarna, vallagen, stadgan om val till riksdagens utskott, lagarna om statsrådets ansvarighet, om förvärvande och förlust av medborgerligt förtroende, om rikets vapen och flagga, om allmänt kyrkomöte samt om kommunalstyrelse i stad och på landet. Dessutom skulle utskottet fortfarande såsom hittills vara skiljedomare i remissfrågor och rörande vägrade propositioner.

(Till revisions- och undervisningsutskottet ha hänförts konstitutionsutskottets övriga hittillsvarande åligganden.)

2. *Revisionsutskottet*. Granskar statsrådsprotokollen, prövar anmärk-

ningar mot statsrådet, har rätt och plikt att anmäla oegentligheter, behandla statsrevisorernas berättelse. Behandlar jämväl frågor rörande försäljning av kronojordar.

3. *Statsutskottet* behandlar 1, 2, 6 och 7 huvudtitlarna utom frågor rörande konsulatväsendet, kommunikations-, handels- och sociala ärenden. Upprättar förslag till riksstat.

4. *Undervisningsutskottet* behandlar 8 huvudtiteln, frågor rörande kyrkolag, förordningarna om kyrkostämman m. m.

5. *Försvarsutskottet* behandlar 4 och 5 huvudtitlarna, värnpliktslagen, strafflagen för krigsmakten m. fl. lagar, som beröra försvaret.

6. *Kommunikationsutskottet* behandlar kommunikationsärenden i 6 och 9 huvudtitlarna (järnvägar, landsvägar, hamnbyggnader, skjutsväsende) ävensom frågor rörande post, telegraf och telefon jämte därtill hörande lagar och förordningar.

7. *Handels- och sjöfartsutskottet* behandlar frågor rörande handel och sjöfart, industri, hantverk, bergsbruk, bergs- och tekniska skolor samt konsulatväsendet jämte därtill hörande lagar och förordningar.

8. *Bevillningsutskottet* behandlar alla ärenden, som nu behandlas av detsamma, undantagandes frågor rörande brännvin, maltdrycker och punsch, som hänförts till sociala utskottet.

9. *Bankoutskottet*. Lika som nu.

10. *Lagutskottet*. Alla lagfrågor utom de, som skola behandlas av andra utskott. Behandlar justitieombudsmannens ämbetsberättelse.

11. *Jordbruksutskottet*. Lika som nu med undantag av ärenden rörande vägar och skjutshållningen samt försäljning av kronojordar.

12. *Sociala utskottet* behandlar frågor rörande försäkringsväsende, försäkringsinspektion, fattigvård, yrkesinspektion och arbetareskydd, medling i arbetstvister, arbetsstatistik, emigration, folkknykterhet, Kooperation, egnahemsväsendet, tull och beskattning av brännvin, maltdrycker och punsch och därmed sammanhängande lagar och förordningar.

Därest denna plan till omläggning av riksdagsarbetet kunde vinna riksdagens godkännande, hoppas jag, att riksdagens arbetsprestation bleve större och att antalet riksdagsskrivelser med begäran om Kungl. Maj:ts utredning bleve färre. Respektive utskott skulle få tid på sig att grundligare än vad nu ofta är fallet utreda frågorna och få större möjlighet att framställa *positiva* förslag, och detta allt inom den grundlagsenliga riksdagstiden, fyra månader. Givetvis skulle, sedan arbetet på utskotten blivit så fördelat, som övan framhållits, en mängd ärenden hopas på riks-

dagens bord, särskilt mot riksdagens slut, men detta torde kunna avhjälpas medelst anordnandet av tätare plena.

Att märka är, att motionstiden genom detta förslag faktiskt inskränkes, då de tillfälliga utskotten relativt försvinna. Även detta torde i sin mån kunna bidra till att riksdagsarbetet tidigare hinner avslutas.

Med en slik omorganisation sammanhänger också lokalfrågan för de nya utskotten. Denna fråga torde dock utan större svårigheter kunna lösas på det sättet, att justitieombudsmannens expedition, riksgäldskontoret samt eventuellt åtskilliga vaktmästarefamiljer beredas rum i förhyrda lokaler *utom* riksdagshuset. Av statsutskottets nuvarande lokaler kunde åstadkommas två à tre självständiga utskottslokaler. Dessutom bleve de tillfälliga utskottens lokaler disponibla och jämväl de särskilda utskottens.

Även den ekonomiska sidan av saken torde böra tagas i betraktande, särskilt i vad mån utskottens kanslipersonal skulle behöva ökas i antal.

Vid sistförflutna riksdag var följande personal anställd:

	sekreterare	notarie	kanslist	registrator	kamrerare
i konstitutionsutskottet .....	1	1	1	—	—
i statsutskottet .....	1	4	4	1	1
i bevillningsutskottet .....	1	2	—	1	—
i bankoutskottet .....	1	2	—	—	—
i lagutskottet .....	1	2	1	—	—
i jordbruksutskottet .....	1	3	—	—	—
i andra kammarens 1:a tillf. utskott	1	—	—	—	—
i » » 2:a » »	1	—	—	—	—
i » » 3:e » »	1	—	—	—	—
i » » 4:e » »	1	—	—	—	—
i » » 5:e » »	1	—	—	—	—
Summa	11	14	6	2	1
34					

Under normala förhållanden brukar jämväl första kammaren tillsätta två tillfälliga utskott, som vardera har sin sekreterare. Kanslipersonalen för utskotten skulle alltså bestå av minst 36 personer varje riksdag.



Med arbetet fördelat på 12 utskott enligt mitt ovan skisserade förslag skulle varje utskott erhålla tre av den nu anställda kanslipersonalen. För somliga utskott torde detta antal vara för litet, för somliga åter måhända för stort, vadan möjligheter för utjämning förefinnas. Jag vågar därför bestämt påstå, att någon ökning i kostnaderna för kansligöromålen ingalunda skulle bli följden, om mitt förslag antages. Tvärtom borde kostnaderna kunna begränsas, då möjligheterna för tillsättandet av särskilda utskott väsentligen begränsas, och då enligt mitt förslag ärendena komma att få enhetlig behandling, vilket nu ej är fallet.

Statsutskottet med sina fyra, bevillningsutskottet med sina två och jordbruksutskottet med sina två avdelningar åstadkommer, att alla till dessa utskott hänskjutna ärenden *dubbelbehandlas* och onödigt lång tid därigenom förspilles. Det torde rent av kunna sättas i fråga, huruvida sagda utskott behandla ärendena grundlagsenligt. Grundlagen känner ej till dubbelbehandling av ärendena i utskotten och ingenstädes står det skrivet i grundlagen, att en art av ärenden skola behandlas si och en annan art behandlas så.

Systemet med tillfälliga utskott vållar också synnerligen stor och onödig tidsutdräkt, något som genom mitt förslag skulle kunna undvikas.

Ehuru jag till fullo inser huru svårt det är att redan denna riksdag nå ett positivt och fullt tillfredsställande resultat i fråga om riksdagsarbetets ordnande, har jag dock ej kunnat underlåta att bringa frågan på tal, i hopp att det givna uppslaget skall vara ägnat att i någon ringa mån föra den svårlösta och synnerligen invecklade frågan framåt. Till den kraft och verkan det hava kan utgör motionen jämväl ett försök att lägga stenar i vägen för strävandena att förlänga den grundlagsenliga riksdagstiden.

Såsom skäl emot att nu reformera riksdagsarbetet i den riktning jag föreslagit, torde framställas, att departementalreformen först borde vara genomförd. Dock är att märka, att de ständiga utskotten redan nu få mottaga ärenden från olika departement och att statsverkspropositionen uppdelas och hänskjutes till olika utskott. Därav framgår, att oöfvervinneliga svårigheter ej torde förefinnas för att statsverkspropositionen uppdelas än ytterligare på flera utskott.

Då det jämlikt 38 § riksdagsordningen tillkommer konstitutionsutskottet att »granska rikets grundlagar och vallagen ävensom stadgan om val till riksdagens utskott samt hos riksdagen föreslå ändringar däri, dem utskottet anser högst nödvändiga eller nyttiga och möjliga att verkställa», har jag ansett mig kunna och böra inskränka mitt yrkande till

att riksdagen för sin del (på förslag av konstitutionsutskottet) måtte omorganisera riksdagsarbetet genom förändringar i riksdagsordningen på sätt ovan föreslagits.

Stockholm den 10 juni 1914.

*Emil Molin,*  
Dombäcksmark.

---