

Nr 203.

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 befastande 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 äro tillräckligt 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 inväljas 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 tagit gått sysslösa, 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, sjuutton från 1910, tjuguatta 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.

Ställningen har under det gångna året ingalunda förbättrats. Tvärtom. Enligt samma källa lågo ej mindre än 311 riksdagsskrivelser vid 1915 års början ej vederbörligen slutbehandlade hos Kungl. Maj:t. Av dessa daterar sig den äldsta fortfarande från 1884, en fortfarande från 1885, en fortfarande från 1888, två fortfarande från 1893, en fortfarande från 1894, en fortfarande från 1895, en fortfarande från 1896, tre fortfarande från 1897, tre fortfarande från 1898, fem fortfarande från 1899, sex fortfarande från 1900, nio från 1901 (motsvarande siffra vid 1914 års ingång 10), fjorton från 1902 (15 förut) elva från 1903 (12 förut), tio från 1904 (11 förut), elva från 1905 (12 förut), tolv fortfarande från 1906, sexton från 1907 (17 förut), tjugufem från 1908 (26 förut), sjuutton från 1909 (18 förut), sexton från 1910 (17 förut), tjugufyra från 1911 (28 förut), fyrtiofem från 1912 (52 förut), trettiotre från 1913 (49 förut) samt 43 nya skrivelser från 1914, summa 311. Av denna förteckning framgår, att Kungl. Maj:t ej blott icke lyckats nedbringa den väldiga balansen utan fått balansen ytterligare förstora. Alla inneliggande riksdagsskrivelser från åren 1884 till och med 1900 tillhoppa 25 ha fått ligga i ostörd ro. Från vartdera av åren 1901, 1902, 1903, 1904, 1905, 1907, 1908, 1909 och 1912 har Kungl. Maj:t lyckats slutbehandla en, säger en, riksdagsskrivelse. Balansen från 1911 har minskats med 4, från 1912 med 7 och från 1913 med ej mindre än 16. Icke mera än något över 11 procent av de 304 riksdagsskrivelserna, som lågo inne vid fjolårets början, blevo under gångna året så att säga »avverkade». I stället för de »avverkade» komma under 1914 fyrtiotre nya och balansen ökades på det sättet i stället för att minskas. Med fog kan man misströsta om att någonsin se balansen utjämnad. Och reformfrågornas olycksdiga läge ligger i öppen dag.

I riksdagsberättelserna återfinnas numera förteckningar över sakkunniga och kungl. kommittéer, som hava det mångsidiga utredningsarbetet om hand. I den berättelse, som avgavs till 1914 års första riksdag, omfattade förteckningen 107 trycksidor och antalet fungerande kungl. kommittéer voro 148. Motsvarande siffror för riksdagsberättelsen som avgivits till innevarande års riksdag äro respektive 112 och 159. (Av dessa 159 kommittéer ha enligt redogörelsen 39 avslutat sina arbeten, vadan ej mindre än 120 fortfarande låta vänta på resultat. Kostnaderna för nu arbetande

beredningar uppgingo enligt berättelsen för hela tiden intill 1914 års slut till 4,295,873 kronor 83 öre. Av detta belopp kommer fjärdedelen eller 1,102,822 kronor 50 öre på försvarshuvudtitlarna. Det är alltså betydande belopp, som på detta sätt genom Kungl. Maj:ts ekonomiska lagstiftningsmakt läggas på skattebärarnas rygg utan riksdagens kontroll.) Icke desto mindre kan sägas, att de ärenden, som äro föremål för de tillsatta kommittéernas och sakkunnigas utredning, representera ett *mindretal* av alla de ovan omtalade 311 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 lärer väl envar riksdagsman och varje övrig initierad ha fått bevittna, icke en utan flerfaldiga gånger, hurusom kungl. kommittébetänkanden visst icke bruka stå på *ofelbarhetens* 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 detsamma. Som redan sagts, tillskriver jag riksdagsarbetets dåliga organisation skulden till reformförsumpningen genom riksdagsskrivelser, med vilka följa i släptåg 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 kommittéväsendet få sken av politiska försörjningsinrättningar eller medel, varigenom framstående riksdagsledamöter av olika partier — på respektive partichefers eller inflytelserika partimedlemmars förord — erhålla löneförhöjning för »långvarig och trogen tjänst», detta kan ej längre gå för sig.

Det låga arvode, som för närvarande består riksdagsmännen, kan i sin mån hava bidragit till att riksdagsarbetet åkt in på de olyckliga vägar, vars trafikerande vi alla känna. Det förhållandet att en kungl. kommittéledamot, som på samma gång är riksdagsman, under riksdagstiden åtnjuter högre arvoden än andra måste vara ägnat att frammana parlamentariska kungl. kommittéer. Åtminstone utgör förhållandet på intet sätt någon broms på kommittéväsendet. Däremot måste det anses bliva en broms på detta kommittéväsende, om riksdagsarvodet vore 15 kronor om dagen för alla och icke ett öre extra utbetalades i arvode för fullgörande av kungl. kommittéuppdrag under riksdagstiden, under det endast 10 kronor om dagen utbetaltes under tider, då riksdagen ej är samlad.

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 siffrorna i omstående tabell rörande utskottssammansättningen vid 1913 års riksdag. Att förhållandena sedan dess i detta stycke icke undergått någon nämnvärd förändring torde ej behöva påpekas.

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

Såsom garanti emot att utskottsmajoriteten efter en sådan samman-

	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 ¹	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	

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

sättningsgrund 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.

Uti en i detta ämne av mig vid 1914 års senare riksdag väckt motion

gjorde jag gällande att genom en sådan anordning riksdagens arbetskraft skulle 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, och tillät jag mig i detta sammanhang förmoda, att suppleantinstitutionen av praktiska och andra skäl ej skulle kunna helt avskaffas, vadan jag inskränkte mig till att endast påyrka inskränkning av suppleanternas antal i syfte att, så vitt möjligt, lösgöra obegagnad arbetskraft.

Vidkommande suppleantinstitutionens nödvändighet har jag sedermera kommit till en helt annan uppfattning. Med största fog kan påstås att vad annat suppleantväsendet åstadkommer i vårt politiska liv, ingalunda kan det sägas vara ägnat att dana karaktärer. Enligt min uppfattning hava respektive partiledningar, vars kynne och arbetsmetoder framalstrats utav det proportionella valsättet och bildligt talat kan sägas vara medaljens baksida utav proportionalismen, just uti suppleantinstitutionen det förträffligaste greppet på representanterna. För att kunna uträtta något i riksdagen fordras att få deltaga i utskottsarbetet, i all synnerhet sedan utskotten allt mer tenderat till att omgiva sig med ofelbarhet vis à vis sina utlåtanden, varigenom varje försök för mannen i ledet att göra sin åsikt gällande i riksdagen emot utskottens majoritet på förhand måste anses hopplöst, hur rätt och sant han än månne lägga sina ord.

Men vägen till förtroendeposterna i utskott och nämnder inom riksdagen går igenom partiledningarna, och det är klart att den som icke är persona grata hos sin partiledning ingalunda har så värst stora utsikter att komma i åtanke. Strebernaturerna känna detta helt instinktivt och följden kan ej bli annan än att den eller de, som vilja fram, måste underkasta sig mer eller mindre ohöljt kryperi inför partiledningen. Jag lämnar alldeles åsido, huruvida det kan vara med grundlagens anda förenligt, att riksdagen själv genom sitt partiväsende, såsom nu sker, klassificerar svenska folkets representanter i en högre och en lägre rangskala (ordinarie och suppleanter), varigenom makten och inflytandet lägges i händerna på den högre av partiledningarna benådade rangskalans män och den lägre klassen, suppleanterna, hänvisas att, visserligen fortfarande folkrepresentanter förstås, stå utanför alla viktigare avgöranden. Det värsta i hela denna tillställning är dock att suppleanterna dels sinsemellan, dels gent emot de ordinarie, så att säga, inbjudas att iscensätta intriger i strebersyfte.

Ehuru jag på förhand fullt och klart inser hur hopplöst det är att söka gå till storms emot suppleantinstitutionen, som för partiledningarna

för närvarande är den enda inhägnad, varigenom männen i ledet kunna hållas i tukt och Herrans förmaning, tillåter jag mig dock föreslå suppleantväsendets avskaffande inom riksdagen. På annat sätt lärer för övrigt den inrotade fördomen om utskottens s. k. rang sinsemellan ej kunna borttagas. Åskådningen att t. ex. sista suppleantplats uti konstitutionsutskottet är något oändligt för mer än ordinarie ledamotskap av ett tillfälligt utskott är väl löjlig så det förslår. Högtidligheten uti de ständiga utskotten att ha suppleanterna moltigande placerade runt väggarna är ej mindre löjlig, likasom ock den hårfina skillnaden mellan ordinarie och suppleanter i de tillfälliga utskotten, där suppleanterna under diskussion — enligt min mening fullt riktigt för övrigt — få yttra sig hur mycket som helst, men emot allt sunt förnuft ej få delta i den avgärda ceremoni som kallas votering, avgivande av reservation etc.

För att möjliggöra att samtliga riksdagsmän, så vitt möjligt, sättas i aktivt arbete med avskaffandet av suppleantväsendet är nödigt icke blott att väsentligt öka utskottens antal utan ock att öka ledamöternas antal i varje utskott. Därest utskotten endast bestå av ordinarie ledamöter och i så fall det är tydligt att ej alla ledamöter alltid kunna vara tillstädes, är en bestämmelse av nöden att beslutsmässighet inträder, då mer än hälften av utskottets ledamöter är närvarande. Jag tror för min del att en anordning såsom den av mig nu föreslagna skall vara ägnad att sporra riksdagsledamöternas energi till tävlan ej såsom hittills att ernå framskjutna ordinarie utskottsplatser utan att åstadkomma nyttiga, fruktbringande arbetsprestationer.

Den senaste tidens erfarenheter har ådagalagt nödvändigheten av att folkrepresentationerna mera än hittills få göra sin insats gällande i utrikespolitiken. »Så länge vi» — för att nu citera en engelsk statsmans yttrande — »tillåta regeringar, ministrar och monarker att ensamma kontrollera varje lands utrikes angelägenheter, komma alla fredsunioner, alla internationella råd, alla europeiska fredsorganisationer att förbli fullkomligt värdelösa. Fordran på offentlig kontroll över dessa affärer stöter emellertid på den svårigheten att folk inbillar sig, att här måste finnas ett nät av djupaste hemligheter. Men långt innan man kommer till den punkt, där sekretessen kan äga sin betydelse, finnes det ett vidsträckt fält, där man kan tala och handla öppet och i allt sådant borde offentligheten få vara med.»

Det synes som 54 paragrafen i regeringsformen ingalunda är tillfredsställande enligt nutidens krav, att folkrepresentationen skall äga någon slags medbestämmanderätt i utrikespolitiska frågor. Ifrågavarande para-

grafers innebörd och för nutida åskådning otillfredsställande beskaffenhet framgår utan vidare av deras lydelse: (54 § R. F.) »Åskar konungen av riksdagen särskilda deputerade, att med honom överlägga om ärenden, dem han prövar böra hemliga hållas, utväljas dessa deputerade av kamrarna; dock äge dessa deputerade icke makt att fatta beslut, utan endast att till konungen avgiva yttranden över de mål, konungen dem meddelar. De deputerade avlägga tysthetsed, där konungen så fordrar.» (50 § R. O.) »Åskar konungen av riksdagen särskilda deputerade att med honom överlägga om ärenden, dem han prövar böra hemliga hållas, utväljas därtill tolv ledamöter, därav vardera kammaren inom sig utser sex på sätt om val till utskott är stadgat. Dessa deputerade äga dock ej makt att fatta beslut, utan endast att till konungen avgiva yttranden över de mål, konungen dem meddelar. Sekreterare och övriga tjänstemän hos dessa deputerade förordnas av konungen». Ifrågakvarande anordningar böra enligt min mening ersättas genom inrättandet av ett nytt ständigt *riksdagsutskott för utrikes ärenden*, vilket utskott utom behandlingen av andra huvudtiteln även skulle ha befogenhet att taga del av den hemliga diplomatiens arbete, samt däröver till riksdagen avgiva utlåtande i fråga om meddelande av ansvarsfrihet. Utskottet skulle dock äga befogenhet att avgöra, huruvida dylika utlåtanden skola av riksdagen behandlas inom slutna dörrar eller ej. Utskottet borde jämväl utrustas med befogenhet att utse särskilda delegerade att såväl under riksdagarna som å tid, då riksdagen ej är samlad, stå till Kungl. Maj:t förfogande, för avgivande av yttranden vid utrikespolitiska avgöranden.

Ett annat önskemål är att bereda riksdagen någon liten rättighet till kontroll över utnämningarna. Det är enligt mitt förmenande ej för mycket begärt, att riksdagen, som har att bevilja medel till alla ämbetsmäns löner, också har ett ord med i laget, då det gäller att tillsätta dem, som skola komma i åtnjutande av löneförmånerna. Åtminstone bör representationen hava i sin makt att granska de metoder, som av Kungl. Maj:t tillämpas vid utnämningarna.

§ 90 i regeringsformen visar bäst, hur det för närvarande är ställt med riksdagens rätt uti förevarande hänseende. Den lyder: »Under riksdagens, dess kamrars eller utskotts överläggningar och prövning må icke uti något annat fall eller på något annat sätt, än grundlagarna bokstavligen föreskriva, komma frågor om ämbets- och tjänstemäns till- och avsättande, regerings- och domaremakternas beslut, resolutioner och utslag, enskilda medborgares och korporationers förhållanden, eller verkställigheten av någon lag, författning eller inrättning.»

Som jag redan antytt, är det, minst sagt, oegentligt att riksdagen, som har att bevilja ämbetsmännens löner, ej skall ens hava rättighet att överlägga om sättet för ämbetsmännens utnämningar. Att regeringsbesluten skulle stå utom all kritik jävas av den praxis, som faktiskt mot grundlagens uttryckliga bestämmelser med vad tiden lidit mer och mer utvecklats sig. Att domaremakts beslut icke blir föremål för riksdagens överläggningar finner jag vara fullt i sin ordning, och bör därför enligt min mening, 90 § i regeringsformen icke innehålla förbud mot överläggningar och beslut i annat avseende än då det gäller domaremakts utövning. För att, så att säga, legalisera den praxis, som efter hand utbildats sig, att riksdagen oberoende av 90 § i regeringsformen diskuterar formellt förbjudna ämnen tillåter jag mig föreslå att ett nytt ständigt riksdagsutskott organiseras med uppgift att granska grunderna för alla Kungl. Maj:ts under sistförflutna året verkställda såväl militära som civila utnämningar samt däröver avgiva utlåtande i fråga om meddelande om ansvarsfrihet. Sagda föreslagna utskott skulle jämväl tillkomma att behandla 10 huvudtiteln, ej blott därför att denna huvudtitel så innerligt sammanhänger med den art av ärenden, som skulle komma att av utskottet behandlas, utan även för att lätta nuvarande bankoutskottets arbetsbörda. Det nya utskottet skulle lämpligast kunna kallas: *utskottet för befordrings- och pensionsärenden.*

För att lätta det nuvarande statsutskottets arbetsbörda föreslås inrättandet av ett särskilt försvars-, undervisnings- och handels och sjöfartsutskott. För att lätta jordbruksutskottets arbetsbörda föreslås inrättande av bl. a. ett kommunikationsutskott och ett domänutskott, vilket senare skulle få till uppgift att behandla alla frågor rörande statens domäner och egendomar.

För övrigt hänvisas till efterföljande, skisserade förslag till ny utskottsindelning:

1. konstitutionsutskottet,
2. revisionsutskottet,
3. utskottet för utrikes ärendena,
4. utskottet för befordrings- och pensionsärendena,
5. statsutskottet,
6. undervisningsutskottet,
7. försvarsutskottet,
8. kommunikationsutskottet,
9. handels- och sjöfartsutskottet,
10. bevillningsutskottet,
11. bankoutskottet,

12. lagutskottet,
13. jordbruksutskottet,
14. domänutskottet,
15. sociala utskottet.

Varje utskott skulle bestå av minst 9 ledamöter från första och 14 ledamöter från andra kammaren.

Med 15 utskott av ovan skisserade uppsättning skulle 135 av första och 210 av andra kammaren sättas i aktiv tjänst. De återstående 15 i första och 20 i andra kammaren finge utgöra den marginal, inom vilken kunde inrymmas platser för talmän, statsråd och ledamöter i särskilt eller tillfälliga utskott. Utvägen att i extra ordinära fall tillsätta vare sig ett särskilt utskott eller tillfälliga utskott i kamrarna borde icke avstängas. Dock bör principen att alla riksdagsmän skola sättas i aktivt arbete strängt upprätthållas, för vilket ändamål följande förfaringsätt torde kunna rekommenderas:

Före varje riksdags öppnande låter chefen för justitiedepartementet verkställa en numerär fördelning av utskottsplatserna med iakttagande av att minst 9 ledamöter från första och 14 ledamöter från andra kammaren beredas plats i varje utskott. Uppkommet överskott, sedan talmäns- och statsrådsplatserna avdragits, utplaceras så vitt möjligt jämnt på alla utskott. Sedan ankommer på riksdagen själv att placera ledamöterna uti de respektive utskotten. Befinnes under riksdagens lopp att särskilt utskott eller tillfälliga utskott inom kamrarna behövas, kan val till sådana utskott företagas, dock som sagt med iakttagande att minimiantalet ledamöter i de ständiga utskotten icke underskrides.

På annat sätt lär det ej vara möjligt att komma det till sina konsekvenser olyckliga suppleantväsendet till livs.

Rörande utskottens befogenhet och uppgifter har jag tänkt mig följande:

1. *Konstitutionsutskottet*. Till detta hänföras 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 som hittills vara skiljedomare i remissfrågor och rörande vägrade propositioner.

2. *Revisionsutskottet* granskar statsrådsprotokollen (undantagandes 2:dra huvudtiteln), prövar anmärkningar mot statsrådet, har rätt och plikt att anmäla oegentligheter samt behandlar statsrevisorernas berättelse.

3. *Utskottet för utrikes ärendena* behandlar 2:dra huvudtiteln samt fullgör de åligganden f. ö., som här ovan förut skisserats.

4. *Utskottet för befordrings- och pensionsärendena* granskar statsrådsprotokollen i vad de avse utnämningar av militära och civila ämbetsmän, avgiver utlåtanden i frågor rörande ämbetsmännens löner samt behandlar tionde huvudtiteln.

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

6. *Undervisningsutskottet* behandlar 8 huvudtiteln, frågor rörande kyrkolag, förordningarna om kyrkostämma m. m.

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

8. *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.

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

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

11. *Bankoutskottet*. Lika som nu undantagandes tionde huvudtiteln, som hänförts till utskottet för befordrings- och pensionsärenden.

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

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

14. *Domänutskottet* behandlar frågor rörande försäljning av kronojordar samt frågor avseende skötseln av statens domäner, skogar, gruvor och vattenfall m. m.

15. *Sociala utskottet* behandlar frågor rörande försäkringsväsende, försäkringsinspektion, fattigvård, yrkesinspektion och arbetareskydd, medling i arbetstvister, arbetsstatistik, emigration, folkknykterhet, Kooperation, egna-hemsväsendet, 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 ovan framhållits, en mängd ärenden hopas på riksdagens 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 realiter 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 1914 års A-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

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 15 utskott enligt mitt ovan skisserade förslag skulle utskotten långt ifrån lida av knapp tillgång på kanslipersonal. Jag vågar därför bestämt påstå, att någon ökning i kostnaderna för kansligöromålen ingalunda skulle bli följd, om mitt förslag antages. Tvärtom borde kostnaderna kunna begränsas, då möjligheterna för tillsättandet av särskilda utskott väsentligen begränsas, och då enligt mitt förslag även dessa komma att få enhetlig behandling, vilket nu ej är fallet.

Statsutskottet med sina fyra, bevillningsutskottet med sina två och jordbruksutskottet med sina två avdelningar åstadkomma, 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 skall 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 oöverbärliga svårigheter ej torde förefinnas för att statsverkspropositionen uppdelas än ytterligare på flera utskott.

I anledning av min motion i detta ämne vid fjolårets senare riksdag, en motion som endast i det avseendet var olika den nu framlagda, att suppleantinstitutionen lämnades okränkta och att kravet på tillsättandet av domänutskottet, utskottet för befordrings- och pensionsärenden samt ut-

skottet för utrikes ärendena då ej framställdes, yttrade konstitutionsutskottet som följer:

»Såsom framgår av den utförliga motiveringen till det föreliggande förslaget, har motionären därmed huvudsakligen avsett att vinna tvenne syften, dels en förbättrad organisation av riksdagsarbetet i och för sig, vilket han vill åstadkomma genom ett ökat antal ständiga utskott, dels ock en begränsning av riksdagens arbetstid som under flera år faktiskt utsträckts utöver de fyra månader, som grundlagen förutsätter såsom det normala. Det senare syftet skulle enligt motionärens åsikt just vinnas genom den föreslagna omorganisationen av riksdagsarbetet. Dessutom framhåller motionären såsom ett önskemål, som han hoppas skola förverkligas genom de föreslagna reformerna, att riksdagens framställningar till Kungl. Maj:t om utredningar måtte minskas i antal. Han gör nämligen gällande, att, med den föreslagna anordningen av riksdagsarbetet, riksdagen skulle bliva i stånd att själv i större utsträckning än nu kunna utarbета färdiga förslag i väckta frågor, så att dessa efter antagande i riksdagen kunde föreläggas Kungl. Maj:t i slutgiltigt skick. Ett viktigt önskemål i hans motion är även att bereda sysselsättning åt ett större antal medlemmar av riksdagen och särskilt av andra kammaren uti de ständiga utskotten.

Vad motionären sålunda avser med sitt förslag är, enligt utskottets förmenande, värt allt erkännande. Om riksdagsarbetet kunde anordnas på sådant sätt, att en snabbare behandling av ärendena möjliggjordes, så skulle detta utan tvivel vara till fördel. Likaså skulle det vara lyckligt, om tiden för riksdagsarbetet kunde begränsas till fyra månader. Önskvärdheten härav har även på olika sätt framhållits såväl inom som utom riksdagen, och förslag, som avsett dessa syftens vinnande, hava gång efter annan varit föremål för riksdagens behandling. Utskottet erinrar i sådant hänseende om de förslag till utökande av de ständiga utskottens antal, som vid olika tillfällen framkommit. Redan 1869 väcktes motion om inrättandet av ett ständigt »revisionsutskott». År 1895 föreslogs utökandet av de ständiga utskotten med ett »granskningsutskott». År 1899 framlades en motion om vart och ett av stats-, bevillnings- och lagutskottens klyvning i två utskott. Detta förslag framlades på nytt vid påföljande års riksdag, då även motion väcktes om såväl de ständiga som de tillfälliga utskottens ersättande med tio ständiga utskott. Samtliga dessa förslag blevo av riksdagen avslagna. Likaså avlogs ett av konstitutionsutskottet i samband med dess yttrande över de år 1900 i ämnet väckta motioner framlagt förslag om lagutskottets uppdelning på två utskott. Sedan Kungl. Maj:t tillkallat kommitterade för att avgiva betänkande rörande åtgärder för beredande av lättnad i riksdagens arbete, framlades på grundvalen av nämnda kommitterades förslag en kungl. proposition vid 1908 års riksdag, vari bland annat föreslogs inrättandet av ett nytt ständigt utskott, ett s. k. »jordbruks- och domänutskott». Med anledning av denna kungliga proposition väcktes vid samma års riksdag en motion om inrättandet av åtta ständiga utskott. Nämnda motion blev av riksdagen avslagen, medan åter riksdagen antog Kungl. Maj:ts förslag om ett nytt ständigt utskott, dock med den förändring, att detsamma skulle kallas »jordbruksutskottet». Förslag i den riktning motionären framställer, att låta kamrarna representeras i utskotten i förhållande till sin storlek, vilket skulle möjliggöra, att andra kammarens ledamöter i större utsträckning bleve satta i stånd att deltaga i de ständiga utskotten, har även förut varit föremål för riksdagens pröv-

ning, i det att år 1909 motion i sådant syfte väcktes, dock utan att leda till något positivt resultat. Motionen avlogs nämligen av första kammaren, medan däremot andra kammaren uttalade sig för skrivelse i motionens syfte. Senast vid sistlidet års riksdag bragtes frågan om riksdagsarbetets omorganisation och riksdagstidens begränsning på tal i andra kammaren i en interpellation, som besvarades av dåvarande statsministern, vilken därvid ställde i utsikt ett initiativ i frågan från regeringens sida i samråd med ledamöter av riksdagen.

Av den diskussion, som förts i dessa frågor, framgå emellertid de synnerligen stora svårigheter, som äro förenade med deras lösning. Emot en utökning av de ständiga utskottens antal hava vid föregående behandling av därom väckta förslag åtskilliga allvarliga invändningar framställts. Sälunda har framhållits, hurusom till grund för dessa utskotts organisation har lagts den princip, att vissa närbesläktade ärenden, efter en fördelning, som är i grundlag given, hänvisas till vissa på förhand bestämda utskott, vilka hava att behandla just sådana ärenden, att denna fördelning vore grundad på en långvarig historisk utveckling och erfarenhet, att densamma i stort sett väl motsvarade sitt ändamål, samt att en delning av utskotten därför icke borde företagas, därest icke starka skäl förelåge och i varje fall icke i någon större utsträckning. Utökning av de ständiga utskottens antal har även, såsom ovan visats, stannat vid inrättandet av jordbruksutskottet år 1909. Det kan förtjäna påpekas, att, när frågan om riksdagsarbetets omorganisation under den ovannämnda interpellationsdebatten sistlidet år var föremål för andra kammarens uppmärksamhet, en utökning av de ständiga utskottens antal icke bragtes på tal annat än i samband med ett ifrågasatt förslag om de tillfälliga utskottens upphävande och ersättande med ett allmänt besvärutskott. Denna tanke mötte emellertid bestämda gensagor.

I samma interpellationsdebatt, som kan anses ganska belysande för de förevarande frågornas omfattande och svåra natur, framhölls likaledes, hurusom en begränsning av riksdagstiden ej enbart vore beroende av riksdagsarbetets organisation, utan att även andra omständigheter inverkade härpå, varvid särskilt betonades betydelsen därav, att kungl. propositioner avlämnades i god tid till riksdagen. Från andra håll åter sattes i fråga, huruvida en begränsning av riksdagstiden över huvud taget vore genomförbar med de allttjämt växande samhällsuppgifter, som genom den fortgående utvecklingen läggas på riksdagen. Vad beträffar tanken på ett anlitande av flera riksdagsmäns krafter för utskottsarbete, framhölls, hurusom i stort sett alla riksdagsmän, som ej av särskilda skäl undanbett sig, redan sutto i utskott såsom ordinarie ledamöter eller suppleanter, vilket möjliggjorts därigenom, att andra kammaren ökat suppleanternas antal i både de ständiga och de tillfälliga utskotten.

Vad slutligen angår motionärens önskemål, att riksdagens framställningar till Konungen om utredningar måtte minskas, samt att riksdagen i stället själv måtte utarbeta förslag i förekommande frågor, torde det kunna dragas i tvivelsmål, att detta syfte skulle kunna vinnas genom inrättandet av flera ständiga utskott. Utarbetandet av detaljerade förslag torde nämligen i allmänhet vara en uppgift, som för ett riksdagsutskott erbjuder så stora svårigheter, att det i regel ej skulle låta sig göra, även om varje utskotts arbetsområde något begränsades.

Under sådana förhållanden har utskottet icke ansett sig kunna upptaga motionärens yrkande. De frågor, som i motionen beröras, hava nämligen syntts utskottet

alltför svåra, omfattande och grannliga för att kunna lösas på grundvalen av det av motionären givna uppslag. Nämnade frågor kräva var för sig, om de skola göras till föremål för reformförslag, en synnerligen ingående och grundlig belysning. Det torde också vara sannolikt, att om man önskar åstadkomma någon begränsning av riksdagsarbetet, så förminskas möjligheten att härutinnan snart komma till ett resultat, om detta syfte oupplösligt förknippas med en fullständig omläggning av utskottens indelning och sammansättning, vilken naturligen stöter på starkt motstånd och hinder av olika slag.»

På grund av vad utskottet sålunda anfört hemställde utskottet, att motionen ej måtte till någon riksdagens åtgärd föranleda, och biföll riksdagen utskottets utlåtande.

Då jag nu åter framlägger motionen, ehuru till sin innebörd väsentligen utvidgad, torde jag icke böra underlåta att med några ord bemöta de invändningar konstitutionsutskottet gjort uti sitt ovan intagna utlåtande. Att utskottet ej skulle kunna ägna frågan om riksdagsarbetets ordnande vidare uppmärksamhet under de exceptionella förhållanden som rådde under sistförflutna riksdag är jag den förste att fullt och klart inse. Så tacksam jag än är för utskottets välvilliga motivering, kan jag dock ej underlåta att framhålla, hurusom det synes mig som hade konstitutionsutskottet alltför mycket tagit hänsyn till och fallit undan för de, minst sagt, oersonliga skäl motståndarna till utökningen av riksdagsutskottens antal presterat. Det vill synas, som grundmotivet till det alltjämt resta motståndet skulle vara rädsla från de ordinarie utskottsledamöternas (i alla utskott) sida att genom en mera ändamålsenlig fördelning av arbetet förlora något av den personliga makt och ära, som det ordinarie ledamotskapet i utskott med stort maktområde alltid måste tänkas föra med sig.

Att bland motiven för avslag framföra kontentan av de inlägg, som gjordes vid åberopade interpellationsdebatt 1913, är i högsta grad oriktigt och detta av flera skäl. Vid denna interpellationsdebatt, som skedde i slutet av riksdagen, då en mängd riksdagsmän redan hunnit resa sin väg, blev frågan om riksdagsarbetets ordnande icke på långt när genomdebatterad. Under debatten utlovades av den då sittande regeringen, att en konferens skulle anordnas för dryftandet av frågan om bättre ordnande av riksdagsarbetet. Som bekant hann denna regering aldrig infria sitt löfte och mig veterligen har den regering, som nu sitter, icke givit något löfte i detta stycke. Då dessa fakta redan lågo klara vid tidpunkten för utskottets avlämnande av sitt utlåtande, finner jag att utskottets åberopande av löftet i fråga var synnerligen omotiverat.

Att frågan om utökning av utskottens antal icke kom på tal under

debatten förvånar mig lika litet som det att de herrar riksdagsmän, som redan äro välbeställda ordinarie utskottsledamöter med stor makt och stort inflytande, kanske desslikes äro i partipolitiskt ledande ställning, visligen akta sig för att giva på hand anslutning till åtgärder, ägnade att i någon mån förminska deras makt eller släppa det grepp om menige man, som suppleantinstitutionen innebär.

Gent emot utskottets förmodan att utarbetandet av detaljerade förslag i allmänhet är en uppgift, som för ett riksdagsutskott erbjuder så stora svårigheter, att det i regel ej skulle låta sig göra, även om varje utskotts arbetsområde något begränsades, vill jag framhålla, att jag aldrig vågat hoppas, att ett ordnande av riksdagsarbetet, så som jag föreslagit, skulle kunna åstadkomma att systemet med avlåtandet av riksdagsskrivelser till Kungl. Maj:t i det närmaste kunde upphöra. Jag har endast uttalat hopp om att den massa riksdagsskrivelser, som nu ideligen produceras, i någon mån kunde minskas. Åtminstone är jag övertygad om att en sådan enkel fråga som t. ex. medgivande för gift kvinna att inför rätta föra andras talan icke skulle behöft bli föremål för en särskild riksdagsskrivelse, såsom skedde härförliden, därest riksdagsarbetet varit en liten smula förnuftigt ordnat.

Då utskottet fått den uppfattningen att möjligheten att komma till resultat i fråga om riksdagsarbetets ordnande förminskas, om syftet oupplösligt förknippas med kravet på en fullständig omläggning av utskottens indelning och sammansättning, vore det mig kärt att få någon anvisning på huru man egentligen skall kunna komma till något resultat utan att röra vid utskottens indelning och sammansättning och utan att kringskära representanternas motionsrätt och yttrandefrihet. Tendenserna att inkränka motionsrätt och yttrandefrihet äro visserligen i vår tid i ögonen fallande. Dock lär det, som en nyligen verkställd votering i andra kammaren givit vid handen, vara tvivel underkastat, att vägen i det stycket vare sig nu eller i framtiden är framkomlig.

Att jag redan detta år tillåtit mig frambara denna motion beror framför allt därpå, att jag hoppats, att konstitutionsutskottet under första riksdagen i perioden ej skall vara så belastat av arbete, att tid skall saknas att ägna frågan om ordnandet av riksdagsarbetet en mera ingående behandling.

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,

ehuru denna motion avser ändringar i såväl regeringsformen som riksdagsordningen, ej ansett mig böra framföra mina yrkanden i form av flera motioner ej heller närmare precisera och utforma yrkandena i fråga. Jag inskränker därför mitt yrkande till

att riksdagen för sin del (efter af konstitutionsutskottet utarbetat förslag) måtte omorganisera riksdagsarbetet genom förändringar i riksdagsordningen och därav påkallade ändringar i regeringsformen på sätt ovan föreslagits.

Stockholm den 8 mars 1915.

Emil Molin,
Dombäcksmark.