

Nr 349.

Av herrar **Hallendorff** och **Kaijser**, i anledning av Kungl. Maj:ts proposition, nr 111, med förslag till ändrad lydelse av §§ 49 och 53 regeringsformen m. m.

Den senare tidens oerhörda ökning av riksdagsarbetet har medfört missförhållanden — särskilt en synnerligen stark brådska under de sista riksdagsveckorna varje år — vilka bragt frågan om lämpliga förändringar av riksdagens arbetssätt under diskussion. En under år 1916 av Kungl. Maj:t tillsatt kommitté (riksdagsarbetskommittén) har haft att yttra sig och framlägga förslag rörande förbättringar, som kunde möjliggöra för riksdagen att tidigare, än för närvarande är regel, avsluta sina arbeten. På grundval av denna kommittés utlåtande har Kungl. Maj:t låtit utarbeta samt för riksdagen framlagt propositionen nr 111 med förslag till ändrad lydelse av vissa paragrafer i regeringsformen och riksdagsordningen även som i stadgan om val till riksdagens utskott.

De förslag rörande riksdagsarbetets förkortande, som av Kungl. Maj:t genom propositionen nr 111 framlagts för riksdagen, innehålla i huvudsak följande nyheter:

lagtida riksdag skall börja den 10 januari (i stället för den 15); två lagutskott skola tillsättas, varvid till deras handläggning överflyttas vissa jordbruksutskottet nu tillkommande lagstiftningsåtgärder; *Förslag i kungl. propositionen nr 111.*

utskottsmedlemmar och deras suppleanter skola kunna väljas på samma dag;

kungliga propositioner skola som regel avgivas inom 70 dagar efter riksdagens öppnande; grundlagsmotioner skola väckas inom 40 dagar från samma tidpunkt samt motioner, framkallade av någon avgiven kungl. proposition, som regel inom 10 dagar efter propositionens avlämnande.

Vinsten för riksdagsarbetet härav synes bli,

att arbetsmaterialet i allt väsentligt kommer att före utgången av mars månad vara samlat på riksdagens bord;

att det nu med arbete överhopade lagutskottet vinner en avsevärd personalförstärkning;

att vid riksdagens början vinna 5 dagar (10—14 jan.), varjämte de 4 dagar, som för närvarande i huvudsak åtgå att välja ledamöter och suppleanter i dels ständiga, dels tillfälliga utskott, nedbringas till 2 — sålunda i allt en tidsvinst av 7 dagar.

Av dessa förslag synes framförallt det, som avser att i god tid bringa det riksdagen förelagda arbetsmaterialet på dess bord, vara ändamålsenligt. Dock torde på goda grunder tvekan kunna hysas om möjligheten och lämpligheten av en så pass bestämt fixerad gräns för kungl. propositioners avlämnande, som nu föreslagits. Att Kungl. Maj:t skulle vara förhindrad att, när omständigheterna därtill föranleda, även sent under riksdagen avgiva propositioner, strider helt och hållet mot den ställning, som riksdagen intager och sedan uråldriga tider intagit till Kungl. Maj:t. Med den formulering, som § 54 riksdagsordningen fått i den nu framlagda propositionen, torde likväl egentligen blott ha betonats, att efter angivna tidpunkt endast propositioner av verklig vikt böra avlämnas. Vid sådan tolkning synas betänkligheterna mot föreskriften ej behöva vara alltför stora.

I övrigt förefaller det, som om de av Kungl. Maj:t nu framlagda i allo på riksdagskommitténs förslag byggda förändringarna allenast i mycket ringa mån skulle kunna befordra det avsedda ändamålet, d. v. s. förekomma den nu rådande starka brådskan vid riksdagens slut. Anledningen till detta föga tillfredsställande resultat synes vara, att kommittén i fråga icke med tillräcklig skärpa riktat sin uppmärksamhet på alla de huvudbrister i nuvarande arbetssätt, vilka företrädesvis bära skulden för, att arbetstiden icke rätt utnyttjas.

*Tidsspillan
vid r.ks-
dagens
början.*

Det torde vara allmänt erkänt, att riksdagens första veckor förflyta under ett mycket makligt arbete, vilket står i slående kontrast till brådskan mot slutet. Anledningen härtill är väl väsentligen att söka däri, att den långa motionstiden låter en oskäligen tidrymd förflyta, innan utskotten på allvar kunna börja arbeta. Är då denna motionstid (10 dagar till ständigt och 20 dagar till tillfälligt utskott) nödvändig?

*Onödigt
lång
motionstid.*

Det synes ej obefogat att allvarsamt ifrågasätta nödvändigheten av så lång motionstid. Man bör taga för givet, att ingen riksdagsman framlägger förslag i motionsväg, utan att han på förhand tillräckligt har övervägt dem för att, sedan riksdagen sammanträtt, endast behöva en eller annan dag till slutjustering. Det kan utan överdrift sägas, att av den

oändliga massa motioner, som väckas, är det egentligen blott ett litet fåtal, som leder till någon praktisk åtgärd, nämligen dels sådana som väckts i anslutning till någon kunglig proposition, dels sådana som på förhand förberetts med sådan grundlighet, att de redan från början kunna framlägga en tämligen fullständig utredning. Vad de förra beträffar, råder för dem särskild motionstid; för de senare åter är tydligen varje längre motionstid överflödig. För närvarande tjänar den långa väntetiden vid riksdagens början snarare att ge tillfälle till allehanda rätt lösliga projekts framförande än att möjliggöra ett noga överbäggande av förslagen. Att för sådant ändamål offra en viktig arbetstid synes i hög grad obefogat. Icke heller kan det gärna föreligga några skäl att bibehålla den gamla skillnaden mellan motionstid för ständiga och för tillfälliga utskott. Att en viss allmän motionstid vid riksdagens början i varje fall bör finnas, är självklart, men denna behöver knappast vara längre, än till dess vederbörande utskott valts och konstituerat sig.

Det blir då av speciell vikt, huru tidigt utskotten väljas. Riksdagsordningens § 37 föreskriver, att valen till de ständiga utskotten skola ske inom sex dagar efter riksdagens öppnande, om de tillfälliga utskottens val saknas motsvarande föreskrift. Regel synes vara, att de ständiga utskotten väljas på 4:e dagen efter öppnandet; innevarande riksdag skedde det på 3:dje dagen. Riksdagsarbetskommittén lär ha ansett denna tid för valen till de ständiga utskotten onödigt lång i vanliga fall men sett sig förhindrad föreslå någon förkortning med hänsyn till förhållandena efter nya allmänna val. Det kan dock spörjas, om icke detta är onödiga farhågor. I allmänhet är det ingen risk, att kammarledamöterna förhastat insätta oprövade krafter på de förnämligare utskottsplatserna, men för övrigt äro numera ej blott valresultaten utan också de valdas personligheter så väl kända på förhand, att vederbörande partiledningar, vilka alltid ha en viss tendens till permanens, äga allt önskligt tillfälle att förbereda sina dispositioner. Skulle för övrigt några särskilda överläggningar vara önskliga, vore det väl rätt naturligt, om vederbörande partiledning konfererade redan någon dag före riksdagens början, så att överläggningarna inom partiet omedelbart kunna begynna.

Vi våga därför hemställa, huruvida icke en föreskrift, att valen till de ständiga utskotten skola ske senast två dagar efter riksdagens öppnande, skulle vara fullkomligt tillfredsställande.

I fråga om de tillfälliga utskotten kan numera sägas, att dessa endast till namnet äro tillfälliga men i verkligheten äro lika regelbundet återkommande som de ständiga utskotten. Det finnes därför ingen anledning att, som riksdagsordningens författare väl tänkte sig, en kammarare

*Kunna
utskotten
väljas
tidigare?*

*De tillfälliga
utskotten.*

skall vänta någon tid och se, vilka olikartade framställningar som göras, för att därefter bestämma om antalet och sammansättningen av dessa utskott. Snarare borde de kunna väljas på samma dag som de ständiga, men, därest praktiska skäl däremot skulle finnas, senast två dagar senare.

*Möjlig tids-
vinst vid
riksdagens
början.*

Om detta godkännes och utskotten genast efter valen konstituera sig samt motionstiden bestämmes enligt ovan angivna grunder, skulle utskotten kunna börja sina arbeten senast på femte dagen efter riksdagens öppnande samt då i huvudsak ha sitt arbetsmaterial framför sig. För närvarande kunna de ständiga utskotten påräkna att vara så långt hunna först efter den tionde och de tillfälliga utskotten efter den tjugonde dagen från riksdagens öppnande. Här finns sålunda möjlighet att vinna 5—15 dagar för riksdagsarbetet. Läggas därtill de 5 dagar, som skulle vinnas genom riksdagens början den 10 i stället för den 15 januari, stå sålunda 10—20 dagar att för verkligt arbete inbespara under de första riksdagsveckorna.

Den enda svårighet, som synes kunna anföras härvid, är att motionernas tryckning ej skulle nog fort medhinnas och utskotten sålunda i alla fall få vänta på sitt arbetsmaterial. Detta är emellertid en rent teknisk fråga, vars lösning ej kan bereda ett med modern utrustning försett tryckeri några oöverstigliga hinder.

*Rationellare
användning
av arbets-
tiden.*

Om det ock med skäl bör betraktas som en betydande fördel, därest riksdagen kommer i verkligt ordnat arbete tidigare, än för närvarande sker, skall knappast särdeles mycket vinnas allenast härigenom. Riksdagsarbetets egentliga härdar äro utskotten. Det klagas ej utan fog över, att åtminstone åtskilliga av dessa äro så överlupna med arbete, att det icke står i deras förmåga att bringa detta till avslutning tidigare, än som nu plägar ske. En viss förbättring härvidlag torde kunna motses dels genom upprättandet av ett nytt lagutskott, dels genom den föreslagna anordningen med de kungliga propositionernas tidigare avlämnande, men även i bästa fall kan detta knappast verka mera än till någon lindring. Det måste därför undersökas, om det icke låter sig göra att bereda utskotten en vidsträcktare arbetstid inom nuvarande sammanträdestidens ram.

Vid diskussionen av sådana möjligheter har man helt naturligt pekat på det slöseri med tid, som äger rum inom kamrarna genom utdragna debatter över obetydliga ärenden, voteringar i onödan o. s. v. Häremot har invänts, att eventuella åtgärder till debatternas begränsning icke skulle tillföra utskottsarbetet någon ökad arbetstid, då debatterna som regel äro förlagda till plenidagarna (onsdag och lördag) men utskotten arbeta övriga veckodagar. Invändningen kan vara riktig endast under förutsättning, att denna tidsindelning är den enda användbara. Emellertid synes just detta vara värt att allvarsamt undersöka.

För närvarande arbeta riksdagens kamrar och utskott i allmänhet enligt följande ordning: utskottssammanträden tre eller fyra dagar i veckan kl. 11—3 (4) med $\frac{1}{2}$ timmes paus omkring kl. 1; kammarsammanträden två dagar i veckan 11—5 samt eventuellt kl. 7—12 e. m. eller någon gång ännu längre, vilket under förutsättning, att även måndagen användes till utskottssammanträden, gör 14 (18) timmar utskottsarbete och 22 timmar kammarplena i veckan. Det torde utan överdrift kunna sägas, att denna indelning av dagens arbetstider är något föråldrad och opraktisk. Att börja arbetet så sent som kl. 11 f. m. och i regel ha det avslutat vid kl. 4 e. m. anger en ganska ringa daglig arbetsprestation. Med affärsvärldens erfarenheter som förebild har man nu tämligen allmänt i huvudstaden och jämväl i många andra städer och orter upptagit en indelning av dagen, som inrymmer betydligt större arbetstid. Att som på flertalet affärskontor sker begära av riksdagens medlemmar en daglig arbetstid från kl. 9 f. m. till 6 eller 7 e. m. torde vara olämpligt, då en viss möjlighet till hemarbete alltid måste hållas öppen. Det synes emellertid icke orimligt att kräva, att utskotten begynna sina arbeten kl. 10 f. m., hålla på till lunchpaus kl. 1 e. m., därefter åter sammanträda — utom på kamrarnas plenidagar — kl. 2 och fortsätta till kl. 5 e. m. Bordläggningsplena finge i så fall lämpligen sättas till kl. 5 e. m. Kamrarnas plenarsammanträden onsdag och lördag åter borde börja efter nämnda lunchpaus kl. 2 e. m., pågå till kl. $\frac{1}{2}$ 7 samt, om så behövdes, efter middagen återupptagas kl. 8 e. m. för att fortgå till midnattstiden, eventuellt något längre.

Nuvarande dag- och veckoindelning.

Lämpligare indelning.

En dylik indelning skulle på vanlig utskottsdag giva 6 timmars och på kamrarnas plenardagar 3 timmars arbetstid åt utskotten, d. v. s. 30 timmar i veckan, samt likväl inrymma ända till 17 timmars arbetstid åt kamrarna *in plenis*. Relationen mellan nuvarande ordning och den föreslagna bleve sålunda:

Nuvarande ordning.

Enligt förslaget.

Utskott 14 (18) timmar
Kammarplena . . . 22 »

30 timmar
17 »

Allt timmar i veckan. D. v. s. plenarsammanträdena skulle oväsentligt förkortas men samtidigt ungefär fördubblad tid kunna vinnas för utskottsarbetet. Skulle i något särskilt fall synnerlig brådska föreligga för ett utskott, ginge det lätt att vinna ökad tid genom att börja arbetet en timme tidigare på morgonen eller fortsätta på e. m. till kl. 6 eller genom

att vidtaga båda dessa åtgärder, varjämte alltid den yttersta möjligheten av kvällssammanträden förefinnes.

*Tid för
studium av
riksdags-
handlin-
garna.*

Den enda berättigade invändning, som häremot kunde framställas, skulle väl gälla svårigheten att få plats för studier av riksdagshandlingarna. Därtill må emellertid genmål原因, dels att en arbetsdag, som i regel slutar kl. 5 e. m., ger en ganska rundlig tid för studier i ensamheten åt den, som verkligen söker tillfälle för sådana, dels att den användning, som suppleanterna numera fått inom utskotten, gör det i hög grad möjligt även för ordinarie utskottsledamöter att lindra sin dagliga arbetsbörda. För övrigt har här både för den nuvarande och den föreslagna ordningen räknats med utskottssammanträden även på måndagarna, vilket hittills blott i begränsad utsträckning ägt rum och väl även framgent behövde i mindre mån förekomma.

*Eventuell
begränsning
av debatter.*

Två förutsättningar kräver emellertid den nu skisserade anordningen. Den ena är, att kaurarnas plena som regel icke nämnvärt överstiga vid pass 17 timmar i veckan, d. v. s. egentligen att onsdagens plena icke draga ut så långt på natten, att utskottsarbetet på torsdagen rubbas. För närvarande torde knappast några svårigheter i den vägen möta, men för all säkerhets skull kunde ganska lätt regler träffas, som på samma gång tillåte all behövlig yttrandefrihet samt tryggade, att den till ett plenum uppgjorda föredragningslistan bleve genomgången. Det borde exempelvis ej råda någon större betänklighet mot att föreskriva bestämd begränsning vid interpellationsdebatter och debatter om motioner. I fråga om kungliga propositioner åter bör väl en dylik begränsning ej äga rum, förrän verkligt nödttvång föreligger.

Planmässighet i arbetet.

Den andra förutsättningen torde vara mera betydelsefull. Det lär ej kunna förnekas, att utskottsarbetet emellanåt rubbats och kanske även hejdats därigenom, att en eller annan utskottsledamot, vilken betraktats såsom synnerligen sakkunnig och oumbärlig, genom mycket sysslande med andra angelägenheter — allmänna eller enskilda uppdrag och dylikt — föranletts att begära, att arbetet skall ordnas, de och de sakerna vänta etc., efter hans personliga behov. Dylikt torde knappast böra förekomma utan arbetet äga rum i sin regelbundna ordning och vederbörande ledamöter vid vanlig risk av sin talans förlust inom utskottet vara skyldiga att rätta sig efter denna ordning.

Högre riksdagsarvoden?

Tydligt är emellertid, att en arbetsindelning, av detta slag i mycket högre grad än hittills kan kräva, att hela arbetsdagen väsentligen ägnas åt riksdagsärendena. Om därigenom vissa svårigheter skulle yppa sig för fullgörandet av riksdagsmannauppdraget, så böra dessa tydligen avhjälpas på annan väg än därigenom, att riksdagens ledamöter i gemen arbeta allt-

för lindrigt. Det är vida rimligare, att statsverket vidkännes en avsevärd ökad utgift för riksdagens arvoden, än att dessa arvoden utgå med nuvarande eller föga ökade belopp för ett arbete, vilket mycket väl kunde fullgöras på kortare tid. För egen del vore undertecknade ej tveksamma att gå med på exempelvis en fördubbling av den nuvarande arvodessumman, därest dymedelst tryggades, att riksdagstiden ordentligen utnyttjades.

Det har ofta talats om nödvändigheten att utsträcka riksdagens arbeten till jämväl en höstsession. Att en dylik utsträckning möter betydande betänkligheter från andra synpunkter är bekant. Så mycket måste vara tydligt, att den icke ifrågasättes, förrän alla andra närmare tillhands liggande utvägar att befordra riksdagsarbetet försökts och visat sig otillfredsställande. Den framställning, som här gjorts, torde i varje fall visa, att sådana möjligheter till arbetets befordran ännu föreligga oförsökta.

Med anledning av vad vi sålunda anført, tillåta vi oss hemställa,

- 1) att riksdagen ville för sin del besluta att åt §§ 37 och 55 riksdagsordningen giva följande ändrade lydelse:

Riksdagsordningen § 37. 1. Å varje lagtima riksdag skola, inom två dagar efter dess öppnande, till sättas: — — — — — bevilja.

2. Vardera — — — — — inträda.

3. För avgivande av utlåtande och förslag i frågor, som icke tillhöra förenämnda utskotts behandling men äro av beskaffenhet att utskotts yttrande däröver erfordras, tillsättas av vardera kammaren för sig tillfälliga utskott. Deras antal och ledamotssiffra bestämmas av kammaren. Val av tillfälliga utskott äger rum inom fyra dagar efter lagtima riksdags öppnande.

4. Å urtima — — — — —

§ 55. Motion må av riksdagsman i den kammare, han tillhör, göras inom fyra dagar från riksdags öppnande eller — — — — — avlämnande i kammare; — — — — —

- 2) att riksdagen under förutsättning av och i samband med en sådan omläggning av kamrarnes och utskottens sammanträden, som härövan angivits, ville för sin del besluta sådan förändrad lydelse av §§ 12 och 23 riksdagsordningen, att arvodet för hel lag-

- tima riksdag kommer att utgå med 2,400 eller kronor 20 om dagen; samt
- 3) att riksdagen i syfte att möjliggöra utskottssammanträden även på plenidagarnas förmiddagar ville genom underdånig skrivelse hos Kungl. Maj:t anhålla om utredning och framläggande för nästkommande års riksdag av förslag rörande skälig begränsning av kammardebatternas längd.

Stockholm den 23 mars 1917.

Carl Hallendorff.

Fritz Kaijser.