

Konstitutionsutskottet och Regeringskontrollen

En studie av kontrollmaktens utövande i enkammarriksdagen
1971-2007

Mattias Håkansson

Abstract

The purpose of this study is to examine how parliament executes its responsibility of oversight against the government. In Sweden, parliamentary oversight of the government rests with a standing committee of parliament known as the constitutional committee.

Drawing on general principal-agent theory I construct a model in which members of the constitutional committee are seen as agents in double and conflicting agency assignments. This constitutes a problem for the agent. Since it is the party group in parliament that controls the fulfilment of the agents' objectives, the agent is presumed to follow the party assignment to the detriment of the parliament assignment.

The model generates two hypotheses concerning the type of oversight we should expect the members of the constitutional committee to perform against the government. The hypotheses are then empirically tested against a vast amount of data compiled for three elements of oversight during the unicameral period (1971-2006): the initiative, investigation and findings.

The result shows that the hypotheses receive ample support. The most important result is that, in all elements of oversight, members of the constitutional committee are much more inclined to treat their own party government more favourably than they would the antagonist party government.

Keywords: Konstitutionsutskottet, kontroll, principal-agent.

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	1
1.1	Introduktion	1
1.2	Syfte	2
1.3	Teoretiska utgångspunkter	2
1.4	Metod och Material	3
1.5	Disposition	4
1.6	Tidigare forskning	4
2	Teoretisk modell för regeringskontrollens utövande	5
2.1	Riksdagen, KU och KU-ledamoten	5
2.1.1	Motiv för parlamentets kontrollfunktion	5
2.1.2	Kontrollens funktion: övervaka efterlevnaden av de gemensamma spelreglerna	6
2.1.3	Spelreglernas funktion	8
2.1.4	Mekanismer för att reglera agentavvikelse	9
2.1.5	Informations- och utredningsmekanismer	10
2.1.6	Sanktionsmekanismer	12
2.1.7	KU:s anmärkningssystem	13
2.2	Partigruppen, KU och KU-ledamoten	14
2.2.1	Utskottsledamoten som partigruppens agent vid allmän utskottsverksamhet	14
2.2.2	KU-ledamoten vid utövande av kontroll i KU: Insynsrätt och företräderskap	15
2.2.3	Tillbörlighetsnormen	15
2.3	KU-ledamoten och preferenser	16
2.4	Sammanfattning av den teoretiska modellen	17
3	Hypotesformulering	19
3.1	Presentation av hypoteser	19
3.2	Härledningsmotivering	19
3.3	Operationaliseringar och material	20
3.3.1	Initiativmomentet	20
3.3.2	Utredningsmomentet	21
3.3.3	Värderingsmomentet	21
3.4	Resultatvaliditet	22

4	Analys med hypotesprövning.....	23
4.1	Allmänt om kontrollens initiativmoment	23
4.2	Hypotesprövning	24
4.3	Allmänt om kontrollens utredningsmoment.....	26
4.4	Hypotesprövning	28
4.5	Allmänt om kontrollens värderingsmoment.....	30
4.6	Hypotesprövning	31
5	Slutsatser.....	36
6	Källförteckning	38
7	BILAGA A. Kodbok för databasen över konstitutionsutskottets granskningsärenden fr.o.m. riksmötet 1971 t.o.m. riksmötet 2006/07.	49

1 Bakgrund

1.1 Introduktion

I alla demokratiska stater byggs det in mekanismer för att garantera en av demokratins grundstenar: möjligheten att hålla ett vakande öga över de styrande och – om så krävs – att genom befintliga institutioner ställa makthavare till svars.¹ Det som förenar olika demokratiska statsskick är ytterst en grundtanke om att delegerad makt alltid måste åtföljas av kontroll; frisläppt och otämjd makt är faran som denna kontroll skall förebygga, uppmärksamma och i sista hand bemöta.

Konstitutionsutskottets granskning av regeringen är ett riksdagens kontrollmedel som har historiska förgreningar till 1809 års regeringsform.² Redan vid denna tidpunkt tilldelegerades KU en kontrollfunktion gentemot regeringsmakten och denna funktion kom att bestå fram till 1968 års partiella författningsreform.³ Misstroendeinstitutet, som skulle ge uttryck för parlamentarismen och regeringsmaktens underordning riksdagen, medförde att den gamla politiska dechargen, som KU:s kontroll historiskt benämndes, skulle förändras.⁴ De två kontrollinstitutionerna var inte helt förenliga och konstitutionsutskottets kontroll fick förändras i de delar där denna oförenlighet var uppenbar. I enlighet härmed uttryckte lagstiftaren i förarbetena till de nuvarande bestämmelserna att utskottets granskning skulle inriktas på en administrativ och juridisk kontroll av regeringens förehavanden.⁵

Samtidigt är det de politiska partiernas representanter som givits i uppdrag att utföra denna, från partipolitiken, fristående granskning. Dessa representanter kan därför anses stå i två stycken tangerande agentuppdrag med två stycken principaler; dels riksdagen som kollektiv och dels den parlamentariska partigruppen. Detta förhållande utgör ett intrikat dilemma och med tanke på regeringskontrollens principiella betydelse för ett demokratiskt styrelseskick är det oroväckande att det figurerar så pass olika uppfattningar om grundläggande

¹ Ahlbäck 1999:15.

² Se 106-107 §§ 1809 års RF.

³ Holmberg & Stjernquist 1998:197ff.

⁴ Ibid.

⁵ Prop 1973:90.

spörsmål kring konstitutionsutskottets kontrollfunktion. I synnerhet gäller detta vad för typ av kontroll som KU utför och vad kontrollen som KU utför syftar till.

1.2 Syfte

Syftet med förevarande studie är att medelst en för ändamålet upprättad teoretisk modell generera hypoteser med avseende på vad för typ av kontroll som konstitutionsutskottet utövar gentemot regeringen och testa dessa mot ett empiriskt material.

1.3 Teoretiska utgångspunkter

I förevarande arbete kommer jag att använda en teoribildning som emanerar från rational choice paradigmet. Den teoretiska grundmodell som kommer att användas utgår från s.k. principal-agent teori. PA-teori är en teorifamilj vars tillämpning får spridning över allt bredare fält av statsvetenskapen. Även om teoribildningen främst applicerats för att analysera samhällsfenomen i de ekonomiska disciplinerna har den på senare tid visat sig mycket fruktbar för att analysera hela den demokratiska styrelsekedjan i parlamentariska stater.⁶

Förutom PA-teori kommer jag dessutom att begagna teoretiska insikter som utarbetats inom s.k. rational choice institutionalism, som vetenskapsteoretiskt är fullt förenlig med PA-teori. Inom institutionalismen studerar man just institutioner, dvs. formella och informella regler för samverkan. Det som särskiljer rational choice varianten från de övriga varianterna av denna teoribildning ligger primärt, i metateoretiska termer, på ett ontologiskt och epistemologiskt plan. Enligt RC-institutionalismen är institutioner verktyg för mänsklig samverkan, de är funktionella och existerar för ett fullgöra en funktion åt de aktörer som skapar dem. Genom att de existerar begränsas och möjliggörs aktörers handlande; de talar om tillgängliga strategier för aktörer och vilka som inte är det. På så vis skapar de stabilitet i de olika samverkansformer som aktörer initierar.⁷

⁶ Jmf. Tallberg 1999:53ff. Se även Strøm 2000.

⁷ North 1990:16ff.

1.4 Metod och Material

Vad avser material till den empiriska delen av arbetet så kan denna materialkategori delas upp i tre enheter: material införskaffat genom personliga intervjuer, material införskaffat genom egna undersökningar av offentliga dokument samt litteraturmaterial. De två intervjuerna som jag genomfört har varit av karaktären informantintervjuer⁸ och endast syftat till att bredda mina kunskaper och förståelse av studieföremålet. Intervjuerna bandades inte; istället fördes anteckningar fortlöpande under intervjuerna.

Informationen som har inhämtats genom informantintervjuer och litteraturmaterial för att konstruera den teoretiska modellen i kapitel två (2) har följt den källkritiska metoden.⁹ Jag har således i denna del försökt följa de källkritiska reglerna om äkthet, oberoende, samtidighet och tendens.¹⁰ De största problemen i samband med modellkonstruktionen har varit att försöka tillgodose de krav som tendens- och oberoendekriterierna innefattar. Av denna anledning har jag försökt att bekräfta uppgifter som bedömts vara behäftade med dessa problem.

Som sedermera kommer att framgå på ett mer utförligt vis, har jag sammanställt tre stycken databaser i Excel. Den information som dessa databaser innehåller har hämtats från delar av kontrollverksamhetens tre moment: initiativ-, utrednings-, och värderingsmomenten. För initiativmomentet har jag inhämtat information om anmälningar om granskning till KU fr.o.m. riksmötet 1992/93 t.o.m. februari 2007. Anledningen till denna avgränsning är att det är först vid riksmötet 1992/93 som KU bifogat de anmälningar som inkommit till granskningsbetänkandet. För utredningsmomentet har jag inhämtat information om KU-utfrågningar fr.o.m. riksmötet 1978/79 t.o.m. riksmötet 2006/07. Anledningen till att informationen inhämtats först fr.o.m. nämnda riksmöte är att KU endast sporadiskt bifogat utfrågningsprotokoll dessförinnan samt att det först är vid denna tidpunkt som stenografiska uppteckningar började användas av KU.¹¹ För värderingsmomentet har jag sammanställt information över alla KU-ärenden fr.om. riksmötet 1971 t.o.m. 2006/07.

Vad därefter gäller prövningen av hypotesen som den teoretiska modellen genererat använder jag mig uteslutande av den statistiska analysmetoden. Härvid använder jag mig av ett par olika statistiska hjälpmedel för att åstadkomma sammanfattande beskrivningar av det material som jag sammanställt i de olika databaserna. De mått som jag primärt kommer att använda mig av är enklare statistiska mått såsom procentberäkningar, central- och spridningsmått och korstabeller.

⁸ Esaiasson m.fl. 2005:253.

⁹ Ibid. 2005:303ff.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Isberg 2005:14 (not 20).

1.5 Disposition

I kapitel två (2) redogör jag för den principal-agent modell och de institutionella normer som sedermera sammantaget kommer att generera särskilda hypoteser om kontrollmaktens utövande i konstitutionsutskottet. Kapitel tre (3) kommer sedermera att användas för att redogöra för de hypoteser som genererats och de operationaliseringar som har varit nödvändiga att företa för att kunna pröva de hypoteser som sålunda genererats. I detta sammanhang ämnar jag föra en diskussion om hur hypoteserna kan härledas ur modellen samt en diskussion om de avvägningar som jag stått inför samt hur jag funderat kring att uppnå god validitet och reliabilitet. I kapitel fyra (4) går studien in i sitt analyskede och härvid redogör jag under olika avsnitt, som korresponderar till olika delar av det material som jag sammanställt, för det resultat som jag medelst statistiska metoder fått fram angående de genererade hypoteserna. Slutligen rundar jag av arbetet i kapitel fem (5) med att sammanfatta uppsatsens resultat varvid jag även infogar mina egna slutkommentarer.

1.6 Tidigare forskning

Framställningar som behandlat KU är Brusewitz (1938), Andrén (1966) samt Sterzel (1969). För äldre forskning hänvisar jag läsaren till Brusewitz framställning från 1938. För senare tid, se exempelvis Fiskesjö (1987), Sterzel (1988, 1996, 1998, 2003), Söderblom (1990), Foyer (1997) och Ekroth (1999, 2006). I övrigt hänvisas läsaren till källförteckningen. Kontrollfrågor utifrån ett PA perspektiv har även behandlats i andra sammanhang, se framförallt McCubbins & Schwartz (2001) samt Sejersted (2000) och Bergman, Strøm & Müller (2003).

2 Teoretisk modell för regeringskontrollens utövande

2.1 Riksdagen, KU och KU-ledamoten

2.1.1 Motiv för parlamentets kontrollfunktion

I förevarande studie betraktas förhållandet mellan riksdag och regering som ett principal-agent förhållande varmed åsyftas ett förhållande där en person eller en grupp av personer, benämnd principal, anför tror åt någon annan person eller grupp av personer, benämnd agent, att handla å principalens vägnar.¹² Riksdagen, som å andra sidan är en agent i förhållande till väljarna, delegerar beslutsbefogenhet till sin agent regeringen som samtidigt har att fullgöra ett med befogenheten korresponderande agentuppdrag.¹³ I alla principal-agent förhållanden och således också mellan riksdag och regering, finns det emellertid en risk för att agenten handlar på ett sätt som inte ligger i linje med sin principals preferenser. Detta förhållande leder till att det uppstår s.k. agentrelaterade förluster för principalen (*eng. agency losses*). Ett enkelt sett att förstå dessa förluster är som skillnaden mellan utfallet av den faktiska delegationen och ett hypotetiskt utfall om principalen själv hade agerat i agentens ställe. PA- teori stipulerar att agentrelaterade förluster är ett immanent problem som lägger sin skugga över varje principal-agent förhållande. Anledningen är att P-A relationer och delegationer normalt är behäftade med två grundproblem; (1) en asymmetrisk fördelning av information mellan agenten och principalen (principalen har inte den insyn som agenten har), och (2) divergerande preferenser mellan agenten och principalen (principalen och agenten har olika intressen och mål). Dessa omständigheter samspelar på så vis att informationsasymmetrin skapar *utrymmet* för agenten att avvika, medan agentens divergerande preferenser skapar *incitament* för agenten att begagna utrymmet till principalens förfång.

¹² Bergman 2003.

¹³ Ibid.

Enkelt uttryckt kan regeringen tänkas avvika på två vis; antingen genom att *den bedriver en politik* som inte ligger i linje med riksdagens preferenser (substansavvikelse) eller genom att regeringen *vid bedrivandet av politiken* agerar på ett sätt som inte ligger i linje med riksdagens preferenser (formavvikelse). Båda avvikelseformerna är exempel på vad som i PA-teori benämns preferensavvikelse, dvs. att agenten avvikelser har sin grund i principalens och agentens divergerande preferenser (*eng. dissent-shirking*).¹⁴ Ett typiskt fall av substansavvikelse är när regeringen exempelvis utvecklar ett lagförslag som inte vinner stöd av en majoritet av riksdagens ledamöter. Ett tydligt fall av formavvikelse är exempelvis om regeringen skulle diktera för polismyndigheten hur en viss polisutredning lämpligen borde hanteras.

2.1.2 Kontrollens funktion: övervaka efterlevnaden av de gemensamma spelreglerna

Dessa agentproblem uppmärksammades också tidigt av de svenska grundlagsstiftarna och en förutsättning för att grundlagsstiftarna 1809 skulle kunna lägga den styrande makten i kungens händer var att denne i alla ärenden lät sig upplysas av ett offentligt statsråd.¹⁵ I syfte att möjliggöra en kontroll, då riksdagen endast sammanträdde vart femte år, lät man delegera en kontrollfunktion till det utskott som tidigare utrett grundlagsfrågorna, Konstitutionsutskottet. På så vis gjordes KU också till en permanent inrättning i riksdagens organisatoriska struktur. Kontrollfunktionen som tilldelegerades KU var tudelad; dels skulle KU utföra en politisk kontroll av de rådslag som avgavs, dels skulle man utföra en juridisk kontroll.¹⁶ Kontrollen inriktades således på både lämpligheten i statsrådets agerande och lagenligheten, dvs. både substans- och formavvikelse.

En debatt om kontrollens reformering inleddes dock tidigt¹⁷ och i början av 1950-talet tillsatte KU självmant en utredningsgrupp för att genomföra en allmän översyn av förfarandet. I ett till 1952 års riksdag avgivet utskottsbetänkande framhöll KU att det politiska ansvarsutkrävandet inom ramen för utskottets granskningsverksamhet kunde betecknas som föråldrat, ineffektivt och ”skäligen betydelselöst” eftersom statsrådets parlamentariska ställning inte på något mer påtagligt sätt påverkades av det.¹⁸ Däremot ville KU värna om den andra sidan av kontrollen, nämligen granskningen av administrativ praxis. Genom att bara sysselsätta sig med den senare verksamheten skulle det klarläggas att granskningen inte syftade till ansvarsutkrävande, något som man ansåg vara ägnat att skapa en gynnsammare miljö för utskottets kontrollverksamhet.¹⁹ Uppgiften

¹⁴ Ström 2003:61.

¹⁵ Andrén 159; SOU 1963:17, s. 433.

¹⁶ Lagerroth 1942:176ff.

¹⁷ Se KU 1898:10; KU 1924:15; KU 1952:24

¹⁸ KU 1967:34, s. 2; SOU 1967:26, s. 168.

¹⁹ Ibid.

om fortsatt utredning kom att uppdragas åt författningsutredningen som i sina betänkanden föreslog att reglerna om statsrådets s.k. politiska ansvarighet helt skulle avskaffas. I stället skulle ett nytt institut införas, misstroendeförklaring, för utkrävande av regeringens och de enskilda statsrådets parlamentariska ansvar. Enligt utredningen skulle det emellertid alltjämt ankomma på KU att på riksdagens vägnar verkställa fortlöpande granskning av statsrådets ämbetsförvaltning och i utskottets granskningsbetänkanden skulle upptagas vad utskottet funnit förtjäna uppmärksamhet men som inte var av den beskaffenhet att ansvar, juridiskt eller politiskt ifrågasattes.

Vid de överläggningar som föregick tillsättandet av 1966 års grundlagsberedning blev de deltagande partierna eniga om att frågorna om riksdagens kontroll över statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning i stort sett kunde lösas efter de linjer som författningsutredningen uppdragit.²⁰ I KU:s betänkande med anledning av utredningens förslag framhöll man att ”en förutsättning för att nya bestämmelser i förevarande ämne skall kunna föreslås är självfallet att allmän enighet råder om vilken funktion och allmän uppläggning utskottets granskning bör ha. Denna förutsättning är enligt utskottets bedömning nu för handen... grundtanken är att granskningen skall vara administrativt och inte politiskt inriktad.”²¹

Genom den partiella grundlagsreformen 1968-1969 intogs således nya regler om utskottets granskningsverksamhet.²² KU framhöll vid behandlingen av ärendet att införandet av ett parlamentariskt regeringsansvar genom misstroendeinstitutet underlättade för KU att företa en avpolitiserad granskning av regeringen, något som det funnits en ”bestämd strävan” att göra under slutet av 1960-talet.²³ Departementschefen framhöll likaledes vid antagandet av 1974 års RF att den granskning som KU utövar numera är inriktad på en rätts- och förvaltningskontroll.²⁴

Syftet med kontrollen är således fr.o.m. 1968 att kontrollera att regeringen håller sig till de gemensamma spelreglerna när den bedriver sin politik. Det är således inte KU:s funktion att bedöma vad de gemensamma spelreglerna används för åstadkomma så länge som det som åstadkoms sker i enlighet med reglerna. Kontrollen skall alltså endast inriktas på s.k. formavvikelser eller m.a.o. lagenligheten i statsrådets agerande. Genom införandet av misstroendeförklaringen etablerade man å andra sidan en tydlig form för politiskt ansvarutkrävande eller substansavvikelser. För att använda en jämförelse med spelens värld: det ankommer inte på funktionär att bedöma det lämpliga i att flytta en schackpjäs till en viss ruta på spelbordet så länge som det enligt reglerna

²⁰ Ibid.

²¹ KU 1968:20

²² Prop. 1973:90, s. 415f.

²³ KU 1968:20, s. 27.

²⁴ Prop. 1973:90, s. 415.

faktiskt är tillåtet att flytta till den rutan givet reglerna för pjäsens flyttningsmönster och dess ursprungsposition. Däremot ankommer det på samma funktionär att ingripa om en spelare skulle flytta en bonde fem steg i ett cirkelmönster etc.

För KU-ledamotens del innebär denna utveckling två saker; för det första är hon att anse som *riksdagens kollektiva agent*, inte sitt politiska parti, när hon använder sin beslutsbefogenhet i KU. M.a.o. skall KU-ledamoten höja sig över den dagliga partipolitiken och bevaka ett gemensam intresse. På detta vis skiljer sig KU-ledamotskapet väsentligt från övriga utskottsuppdrag i riksdagen. För det andra, och vilket följer av det första, skall den kontroll hon utövar vara politiskt obunden och inriktas på en konstitutionell och administrativ kontroll av regeringens förehavanden, dvs. hon skall kontrollera att regeringen följer de gemensamma spelreglerna för politikens bedrivande, inte lämpligheten i den bedrivna politiken.

2.1.3 Spelreglernas funktion

De gemensamma spelreglerna utgörs av de regler som anger riktlinjerna för politikens bedrivande, dvs. hur olika aktörer får agera när de önskar åstadkomma samhällsförändring mot bakgrund av politiska ställningstaganden. Spelreglerna är således olika institutionella inrättningar som anger restriktioner och möjligheter för aktörer att handla och bedriva en politik. Huvudidén med de politiska spelreglerna är att *skapa stabilitet och förutsebarhet för en ordnad politisk maktkamp* och det är i RF den maktpolitiska infrastrukturen huvudsakligen har fastställts.²⁵ Sverige har en i många hänseenden positiv tradition med politisk konsensus kring författningpolitiska beslut. Partierna har genom åren ansträngt sig för att finna kompromisser som alla riksdagspartier kan gå med på.²⁶ Statsvetenskapliga analyser har ofta karakteriserat det politiska spelet om spelreglerna som mycket pragmatiskt och styrt av kortsiktig närsynthet.²⁷ RF:s slutliga utformning blev en i många stycken märklig kompromiss mellan partiintressen.²⁸ Ofta har den svenska demokratins spelregler betecknats som resultatet av förhandlingar och kohandel snarare än väl sammanhållna författningpolitiska ideologier.²⁹

Genom att partierna *ex ante* kommer överens om hur den politiska maktkampen skall bedrivas, skapas stabilitet och förutsebarhet *ex post*, dvs. när det politiska spelet spelas. En sådan ordning med tydliga spelregler har även en reglerande- och samordnande funktion för de politiska krafterna i samhället och det är direkt nödvändigt för att uppnå effektivitet i politiken. Vi inser ganska snabbt att det

²⁵ Ibid.

²⁶ Oscarsson 2007:2.

²⁷ Ibid.

²⁸ Ibid.

²⁹ Ibid.

skulle bli oerhört problematiskt om de politiska krafterna i samhället spelade efter egna spelregler; olika politiska falanger måste av nödvändighet samarbeta och sluta upp bakom ett gemensamt system för att inte statskicket skall vittra sönder som en följd av otjänlighet.

Problemet med denna ordning är emellertid att parterna inte kan vara övertygade om att de andra parterna respekterar reglerna vid ett eventuellt makttillträde. Det finns flera exempel som vittnar om att *alla stater* behövs någon form av mekanism för att övervaka att de gemensamma reglerna följs av det parti som kommer i regeringsbärandeställning. Den övervakningsfunktion som KU tilldelegerats kan således betraktas som ett sätt för de olika parterna att binda sig fast vid det kontrakt som parterna tecknat om gemensamma spelregler (*eng. self-commitment*).³⁰ Efterlevnaden av dessa regler är följaktligen ett kollektivt handlingsproblem där det regeringsbärandepartiet vid t^2 har incitament att avvika från vad det som beslutats vid t^0 , men där sådan avvikelser i längden hotar att underminera det samarbete som är nödvändigt för att uppnå effektivitet i politiken och styrelsen av staten.³¹ Genom att kontrollen dessutom finns inskriven i grundlagen försäkras sig partierna sig om att det regeringsbärandepartiet inte kan bryta överenskommelsen om den skulle komma till makten.³²

2.1.4 Mekanismer för att reglera agentavvikelse

För att reglera problemet med de s.k. agentrelaterade förluster görs agenter vanligtvis ansvariga inför sina principaler. Ansvarigheten framträder här som olika mekanismer som medger principalen att sanktionera agentens för dennes beteende; ansvarighet antyder således att principalen har två typer av rättigheter gentemot sin agent, (1) en rätt till information, och (2) en rättighet att efter mottagen information eventuellt sanktionera agenten.³³ En delegationskedja har således normalt även en parallell ansvarighetskedja som löper i motsatt riktning och så är givetvis även fallet mellan riksdag och regering.³⁴ Härigenom beskärs regeringens informationsövertag samtidigt som kostnaden för att avvika stiger.³⁵ Genom att huvudmannen erhåller information om agentens beteende stängs det utrymme under vilket agenten ges möjlighet att avvika och genom sanktionsmedel förändras agentens incitament att avvika genom att den potentiella kostnaden för avvikelser stiger.

Medan kontroll alltid innefattar en potential att stävja agentavvikelse, är det samtidigt problematiskt på flera sätt för riksdagen. En omfattande kontroll är

³⁰ Jmf. Tallberg 1999:78.

³¹ Ibid.

³² Grundlagsändring kräver som bekant tvålikalydande riksdagsbeslut med allmänna val emellan.

³³ Lupia 2003:61ff.

³⁴ Ibid.

³⁵ Jmf. Tallberg 1999:73

omedelbart kostsam för riksdagen.³⁶ Om riksdagen använder för mycket av sina resurser till kontroll, kan detta ske på bekostnad av andra och mer pressande uppgifter.³⁷ På samma vis kan en för omfattande kontroll hämma regeringens effektivitet; Således, även om en omfattande kontroll skulle medföra att regeringens utrymme och incitament för att avvika minimeras är en så pass omfattande kontroll normalt inte effektiv och väldigt kostsam.³⁸ Att riksdagen, helt eller delvis, har delegerat dessa ansvarighetsmekanismer gentemot regeringen till KU kan huvudsakligen förklaras mot bakgrund härav samt de *koordinationsproblem* som en icke-delegation skulle medföra; ponera att riksdagen som kollektiv skall utföra kontrollen samfällt. Således skulle 349 ledamöter gemensamt ha att besluta sig för en granskningsinriktning, förbereda utredningsåtgärder, diskutera i kammaren, besluta om granskningsåtgärder etc. Koordinationsproblemen skulle således riskera att kullkasta kontrollen och både agent och principal skulle därtill riskera att bli förlamade av granskningsprocessen.³⁹

Detta förhållande innebär samtidigt att riksdagen inträder i ett andra delegationsförhållande vid sidan om det man har gentemot regeringen, dvs. för att hålla agenten regeringen ansvarig anlitas en andra övervakningsagent till viken man delvis tilldelegerat de rättigheter som principalen har för att hålla regeringen ansvarig.⁴⁰ Härvid kan Konstitutionsutskottets kontroll beskrivas som vad McCubbins och Schwartz i sin kontrolltypologi benämner *polispatrull*.⁴¹ Med polispatrull avses *förhållandevis* kostnadskrävande, centraliserat och direkt kontrollsystem där kontrollen utförs regelbundet genom stickprovskontroller. Syftet är att upptäcka, dvs. minimera informationsövertaget, och sedermera reparera de överträdelser som påträffas samtidigt om regeringen avskräcks från att avvika från sitt agentuppdrag, dvs. öka kostnaden för att avvika.⁴²

2.1.5 Informations- och utredningsmekanismer

Det som framgår av RF:s regler beträffande underlaget för granskningen är att utskottet har en ovillkorlig rätt att få ut protokollen över besluten i regeringsärendena och de handlingar som hör till dessa.⁴³ Denna informationsrätt genom regeringsprotokollen har en direkt historisk koppling till 1809. Formellt grundar sig således granskningen än idag på en genomgång av regeringsprotokollen och enligt praxis överlämnas protokollen fortlöpande under året så snart de blivit justerade.⁴⁴ I praktiken omfattar konstitutionsutskottets

³⁶ 2002-2003 dokument nr. 14. s. 20f.

³⁷ Ibid.

³⁸ Tallberg 1999:61.

³⁹ Ström 2003:56ff.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ McCubbins och Schwartz 1984:166.

⁴² Ibid.

⁴³ 12 kap. 1 § RF. Bestämmelsen gäller även handlingar som omfattas av sekretess. Jmf. Isberg 2005:11.

⁴⁴ Fiskesjö 1987:71; Ekroth 1999:201

granskning idag emellertid inte enbart regeringsprotokollen utan även andra handlingar och skrifter samt muntliga upplysningar som avlämnas inför utskottet.⁴⁵ Denna lagstadgade informationsrätt utgör således den första grundförutsättningen för agentens ansvarighet inför principalen.

Rent praktiskt sker således informationsinhämtningen kontinuerligt; I samtliga granskningsärenden inleds kontrollprocessen med att kansliet upprättar en *förberedande promemoria*.⁴⁶ Granskningsärendet föredras därefter utskottsplenum varvid KU genom enkel majoritet formellt tar ställning till om ärendet skall granskning ytterligare.⁴⁷ Om KU väljer att uppta ärendet för vidare granskning fortsätter kansliet sin utredning av ärendet och KU kan därvid besluta att ytterligare information skall inhämtas från regeringskansliet.⁴⁸ Enligt praxis fortsätter KU att utreda och samla in material i ett granskningsärende så länge någon ledamot av KU begär det.⁴⁹ Enligt uppgift har det därtill utvecklats en arbetspraxis som påbjuder att värderande information aldrig inhämtas från regeringskansliet utan att det föreligger ett formellt KU-beslut. I vissa ärenden väljer KU också att komplettera det skriftliga utredningsmaterialet med muntliga utfrågningar.⁵⁰ Här existerar det dock, i motsats till vad som gäller för andra utredningsåtgärder, inte någon kutym med innehåll att en ensam KU-ledamots begäran om muntlig utfrågning *alltid* hörsammas.⁵¹

En skyldighet att infinna sig till utfrågning föreligger endast för företrädare för statliga förvaltningsmyndigheter⁵², men det är dock vanligt att även andra personer efterkommer en kallelse från utskottet.⁵³ Vad gäller statsrådets skyldighet att inställa sig är det sedan 1971 praxis⁵⁴ att de hörsammar utskottets förfrågan och det har aldrig inträffat⁵⁵ att ett statsråd vägrat att inställa sig för utfrågning inför utskottet.⁵⁶

⁴⁵ Se Sterzel 1969 om denna praxis.

⁴⁶ Intervju Wennberg. Fiskesjö 1987:72. Isberg 2005:12.

⁴⁷ Ibid. Samt Söderblom 1990:234.

⁴⁸ Fiskesjö 1996:77.

⁴⁹ Fiskesjö 1987:72. Söderblom 1990:234.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Foyer 1997:323.

⁵² RO 4 kap. 11 §. Jmf. Isberg 2005:13.

⁵³ Enligt Lars Foyer som förhållandevis utförligt studerat KU och offentliga utfrågningar inträffar det nästan varje år att personer tillhörande denna persongrupp tackar nej till en förfrågan om utfrågning från KU. Foyer 1997:323. Denna utsaga synes dock inte helt förenlig med ett uttalande som KU:s f.d. ordförande, Bertil Fiskesjö (c), lämnat i en artikel, varvid han noterar ”De utskottet kallar kommer regelmässigt, oavsett om det är ett granskningsärende eller ett beredningsärende av annat slag det gäller”. Fiskesjö 1987:73. Magnus Isberg, f.d. kanslichef KU, noterar även han, i likhet med Fiskesjö, att ”personer utanför myndighetssfären hörsammat kallelser från KU med få undantag”. Isberg, 2005:13. Remarkabla exempel på personer som inte har velat infinna sig är generaldirektör Tony Hagström (se Foyer 1997:323), Volvos f.d. styrelseordförande Pehr G. Gyllenhammar (se Foyer 1997:323; Se särskilt Peterson 1999:466) samt LO:s f.d. ordförande Stig Malm (se Fiskesjö 1987:73).

⁵⁴ Fiskesjö, se not 6, skriver i en artikel att ”Allmänt anses dock – som ett utflöde av att utskottets granskning gäller regeringen – att statsråd och kanslihusjästemän är skyldiga att ställa upp”. Fiskesjö 1987:73.

⁵⁵ Jmf. Foyer 1997:323. Konstitutionsutskottets kanslichef under 1960-talet, Fredrik Sterzel, skriver emellertid i en artikel att denna praxisutveckling hade varit omöjlig i äldre tid. Han skriver ”Att ett statsråd skulle förhöras av KU ens inom stängda dörrar – sitta i stolen hos KU – som det nu heter – var en tanke som inte existerade i fantasin. Sterzel 1996:287.

⁵⁶ De första utfrågningarna med statsråd genomfördes i samband med den s.k. IB-affären 1974, se bet. KU 1974:22. Den f.d. KU-ordföranden Olle Svensson (s) skriver emellertid i sina publicerade dagboksanteckningar att f.d. statsministern Olof Palme (s) vid ett tillfälle funderat på att neka en sådan begäran från KU. Han skriver: ”En statsminister måste acceptera att han blir föremål för granskning både i den allmänna debatten och i de organ som är tillsatta för att syna regeringen. Vid partistyrelsens sammanträde i Bommersvik fick jag ett exempel på att Palme inte alltid inser detta. Då vi

KU bestämmer på förhand en utfrågnings ämne och ger den som skall utfrågas besked därom.⁵⁷ När utfrågningarna äger rum är konstitutionsutskottets fasta praxis att låta det anmälade eller de anmälade partiernas ledamöter inleda utfrågningen efter att respondenten först givits tillfälle att ta till orda.^{58 59} Därefter följer de övriga partiernas ledamöter i storleksordning.⁶⁰ När alla partier fått möjlighet att ställa frågor till respondenten inleds vid behov en andra utfrågningsomgång där ledamöterna får anmäla sitt intresse att ställa ytterligare frågor till KU-ordföranden.^{61 62} Det har aldrig utvecklats någon fast praxis beträffande tidsbegränsning eller antal frågor per parti eller frågeställare.⁶³ Likaså existerar det inte någon form av frågelistor eller krav på att en fråga skall godkännas av ordföranden.⁶⁴

2.1.6 Sanktionsmekanismer

Precis som 1809 innehar KU ett granskningsprerogativ, dvs. utskottets ledamöter beslutar utan extern inblandning vad som skall granskas. Detta oaktat har det emellertid, med hänsyn till riksdagsledamotens och riksdagsorganens värdighet etablerats en intern praxis som påbjuder att i princip samtliga ärenden upptas och utreds om det inkommit en begäran därom.⁶⁵ Möjligheten att sanktionera agenten är däremot delad mellan riksdagen och KU. I likhet med tidigare kommuniceras den kontroll som företagits under ett riksmöte genom ett eller flera betänkanden som överlämnas till riksdagen. Vad gäller det granskningsresultat som kontrollen ger upphov till finns det ofta olika uppfattningar inom KU. Att det inte går att nå enighet om slutsatserna står många gånger klart vid den första realdiskussionen i

hade samkväm med middag seglade han fram till mitt bord och frågade om det var nödvändigt att han i vår kom till utskottet för utfrågning i granskningsärenden. Jag svarade att det sannolikt blir nödvändigt och erinrade om att vi under oppositionsåren i Telubaffären kallade in ett mycket stort antal borgerliga statsråd, inkluderande Thorbjörn Fälldin. Tidigare hade han fått samma svar från Anita Modin... [f.d. socialdemokratisk KU-ledamot, min anmärkning] Hon sa ”Att inte ställa upp är det dummaste du kan göra”. Se Svensson 1994:120.

⁵⁷ Som princip uppges gälla att KU inte utfrågar flera personer samtidigt. Undantag finns dock. Jmf. Foyer 1997:325. En annan sak är emellertid att en person som skall utfrågas åtföljs utav medarbetare.

⁵⁸ Det sagda gäller givetvis endast om granskningsärendet har anmälts av något parti. När det gäller ärenden som KU upptagit ex officio följer utfrågningsordningen partistorleken. Enligt KU-praxis tillåts dessa s.k. inledningsanförande av den utfrågade vara approximativt 10 minuter långa som max. Se exempelvis bet. 2006/07:KU20 (B4). Härvid är det vanligt att respondenten skriftligt förberett ett anförande som han läser upp ordagrant inför utskottet.

⁵⁹ Under ett tidigare skede tillämpades principen att ordningsföljden mellan utfrågarna bestämdes av partigruppernas storlek. Jmf. Foyer 1997:324.

⁶⁰ De flesta utfrågningar inleds med att utskottets ordförande förklarar utfrågningens ordningsregler för respondenten. Se exempelvis bet. 2005/06:KU8, B1.

⁶¹ Jmf. Ekroth 2006:259 (not 12). Observera dock att Ekroth i samma not felaktigt beskriver rådande ordning för utfrågningarnas första omgång.

⁶² Vid enstaka tillfällen har även kanslichefen ställt frågor vid ett utfrågningssammanträde. Dessa frågor har dock genomgående endast ställts i syfte att få den utfrågade att förtydliga sitt svar eller liknande. Intressant nog är det endast Robert Söderblom som begagnat sig av denna möjlighet. Se exempelvis bet. 1988/89:KU30 (B8).

⁶³ Jmf. Foyer 1997:324.

⁶⁴ Ibid.

⁶⁵ Intervju Wennberg och Fiskesjö. Se även Söderblom 1990:234. Dock har det inträffat att KU nekat en initiativtagares begäran om granskning vid några enstaka tillfällen. Enligt Fiskesjö har det i dessa fall varit fråga om ärenden som uppenbart har saknat anknytning till KU:s granskningsverksamhet. Fallen omnämns dock vanligtvis trots detta i granskningsbetänkandet. Exempel på ett sådant fall var en begäran om att KU skulle granska regeringens utlämnande av uppgifter till främmande makt under andra världskriget, se G-NR 804 i bilagan över KU-ärenden.

ärendet.⁶⁶ Utskottsminoriteten har då möjlighet att *reservera* sig mot utskottsmajoritetens beslut genom att avge reservationer där ledamoten låter sina synpunkter och granskningsomdöme komma till riksdagens kännedom.⁶⁷ Dessutom kan ledamoten, utan att reservera sig mot utskottsmajoritetens beslut, förtydliga och utveckla sin ståndpunkt i ett *särskilt yttrande* som bifogas granskningsbetänkandet.⁶⁸ Riksdagen bibehåller dock rätten att, vid omröstning i kammaren, återförvisa betänkandet eller annorledes uttrycka sitt gillande eller ogillande med anledning av kontrollrapporten.⁶⁹ Genom en riksdagsskrivelse informeras regeringen om utfallet av kontrollen och förväntas justera sitt agerande i enlighet med de synpunkter som antagits av kammaren. Riksdagen kan därefter också göra en särskild framställning⁷⁰ till regeringen. I likhet med tidigare har KU fortfarande även ett åtalsmonopol för det fall att statsråd grovt åsidosatt sina förpliktelser i samband med ämbetsutövningen och på samma sätt som i äldre tid anhängiggörs då ärendet vid en domstol för prövning (HD).^{71 72}

2.1.7 KU:s anmärkningssystem

När man studerar KU:s granskningsbetänkande är det tydligt att det inom utskottet skapats ett slags system för hur KU framför sina synpunkter.⁷³ Genom detta förfarande med egna slutsatser som kulminerar i ett omdöme enligt ett internt ”betygssystem” har KU onekligen skapat en sanktionsform som inte är föreskriven i varken kontrollmandatet eller de formellt institutionella reglerna för verksamheten. Grovt sett kan detta system sägas bestå av fyra olika omdömes kategorier; *Anmärkningar, tillrättavisningar, inget fel eller mindre kommentar* och *övrigt*. Till gruppen anmärkningar hänförs alla granskningsomdöme som klart uttalar att det föreläggat en brist och där utskottet

⁶⁶ Isberg 2005:19.

⁶⁷ 4:15, 2st. RO.

⁶⁸ 4:16 RO.

⁶⁹ Endast i ett fall har riksdagen återförvisat ett granskningsbetänkande för behandling i KU och i ungefär 75 procent av fallen godtar kammaren utskottets betänkande i sin helhet. F.d. kanslichefen Robert Söderblom kritiserade dock detta förfarande mot bakgrund av att inte samtliga riksdagsledamöter deltagit i granskningen, tagit del av alla dokument etc. Se 1995/96:URD2, s. 36f.

⁷⁰ Någon sådan framställning har inte gjorts under hela enkamartiden. Se kommentaren till 12 kap. 2 § RF i Karnov.

⁷¹ 12:3 RF. KU beslutar suveränt om åtal skall väckas. Varje misstanke om brott i utövningen av statsrådstjänsten kan tas upp i KU, hur den än har framkommit – genom uppgifter i pressen, genom muntlig uppgift till någon ledamot, genom anmälan från ett annat utskott eller från någon riksdagsledamot etc. Åtalsmöjligheten är dock betingad av att ett statsråd ’grovt’ har åsidosatt sin tjänsteplikt och, givetvis, att handlingen utförts av statsrådet i utövandet av statsrådstjänsten. Den begränsning som ligger däri har motiverats med att regeringsledamöterna stundom måste handla under omständigheter åt vilka det ordinära straffrättsliga regelsystemet inte skänker tillräckligt beaktande. KU kan få hjälp med utredningen av riksdagens ombudsmän, och dessa kan enligt allmänna regler påkalla bistånd av bl.a. polismyndigheter. Om KU beslutar om åtal, kan det sedan uppdraga åt någon av ombudsmännen att väcka och utföra åtalet vid Högsta domstolen (se 10 § SFS 1986:765). Allmänna bestämmelser i Brottsbalken tillämpas vid förfarandet och HD kan enligt 20 kap. 4 § BrB skilja ett statsråd från sitt uppdrag om samtliga förutsättningar är uppfyllda. Allmän åklagare är förhindrad att pröva frågor som rör brott i utövningen av statsrådstjänsten, grova som ringa (SOU 1972:15, s. 207). Se också Lundin ”Riksdagsledamöternas och statsrådets rättsliga ansvar”.

⁷² Åtal har endast väckts fem gånger och inte i något fall har ett statsråd fällts; sist var 1856. Se Fahlbeck. Andrén noterar att ”erfarenheterna av fem fäfänga försök att utkräva juridisk ansvarighet...visade att det var hart när omöjligt att nå en fällande dom. Nära två tredjedelar av riksrättens ledamöter tillhörde kategorin förtroendeämbetsmän, som genom ett enkelt konseljbeslut – utan dom och rannsakan – kunde berövas sina ämbeten. Riksrätten kunde därför inte bli helt oemottaglig för påtryckningar från högsta håll”. Andrén 1966:160. Enligt Isberg har KU aldrig under enkamartiden ens diskuterat att använda sig av denna befogenhet. Jmf. Isberg 2005:20.

⁷³ Isberg 2005:20.

riktar kritik mot endera regeringen, statsministern, eller statsråd. Till gruppen tillrättavisningar hör alla granskningsomdömen som klart uttalar att det föreligger en brist, men där utskottet inte framför samma skarpa kritik och där utskottet *normalt* inte försöker utmäta något ansvar av statsrådet etc. Till gruppen inget fel eller mindre kommentar kan hänföras alla granskningsomdömen som antingen helt ”friar” regeringen eller endast för fram generella synpunkter som ärendet väcker. Slutligen, till gruppen övrigt hör alla andra fall; det handlar här vanligtvis om att KU inte utfört någon granskning eller att man avvaktar att utreda ärendet.

2.2 Partigruppen, KU och KU-ledamoten

2.2.1 Utskottsledamoten som partigruppens agent vid allmän utskottsverksamhet

Det är partigrupperna i riksdagen som utgör de politiska partiernas *parlamentariska gren* och är en form av samverkan och organisering för riksdagsledamöter tillhörande samma politiska parti.⁷⁴ Partigrupperna fyller en viktig funktion genom att de övervinner problem med höga transaktionskostnader och samarbetsdilemman. Genom att en grupp ledamöter med likartade preferenser gemensamt organiserar sig och upphöjer någon eller några av gruppens medlemmar till en gruppleddning och förser dessa med resurser att övervaka gruppens gemensamma intressen och sanktionera de ledamöter som gynnar det egna intresset på gruppens bekostnad avhjälps dessa problem.⁷⁵ Eftersom gruppleddningen inte ensam kan fullgöra den uppgift som delegerats till den, måste den återdelegera uppgiften till partigruppens riksdagsledamöter.⁷⁶ Även om gruppleddningen har i uppgift att se till och upprätthålla partigruppens intressen medför riksdagsarbetets omfattning och mängd att arbetsbördan måste fördelas på flera ledamöter.⁷⁷ Uppgiften från ledamöterna som kollektivt att forma och upprätthålla partilinjen, delegeras därför av nödvändighet tillbaka till individuella ledamöter.

Att det är utskottsgrupperna som har det helt avgörande inflytandet vid utformandet av partigruppens hållning inom de respektive utskottsgruppernas sakområde är påvisat i flera vetenskapliga studier. I Sannerstedts (1992) studie av förhandlingar i riksdagen betonas utskottsgruppernas inflytande över formandet av partilinjen starkt.⁷⁸ I Isbergs (1999) studie av partigrupper framhåller han

⁷⁴ Jmf. Davidsson 2006:23.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Sannerstedt 1992:68.

likaledes utskottsgruppernas starka inflytande och påpekar att det kommer till uttryck i att utskottsgruppernas förslag till ställningstagande sällan underkänns av andra grupporgan. Det förekommer att utskottsgrupperna missbedömer sitt mandat och vid utskottsberedningen intar en ståndpunkt som sedermera underkänns av gruppen. Sådana fall är emellertid ovanliga enligt Isbergs studie.⁷⁹

2.2.2 KU-ledamoten vid utövande av kontroll i KU: Insynsrätt och företräderskap

De politiska partiernas direkta relation till KU och kontrollfunktionen ligger främst i partigruppernas nomineringsrätt; det är partigruppen som nominerar de personer som sedermera skall utöva den beslutsbefogenhet som riksdagen tilldelegerar dem.⁸⁰ Genom att man kommit överens om att varje parti med riksdagsrepresentation får nominera minst en ledamot till KU försäkrar samtliga parter ex ante sig också en rätt till insyn i den kontroll som bedrivs. Partiernas representationsrätt kan således ses som en del av det gemensamma kontraktet om kontroll av de politiska spelreglerna (se ovan). Genom insynsrätten erhåller de politiska partierna en direkt kontroll över kontrollen och kan övervaka direkt och utan inblandning att det regeringsbärande partiet följer spelreglerna.

Enligt uppgift följer granskningsverksamheten i vissa delar likartade rutiner som den allmänna granskningsverksamheten; granskningsärenden föredras partigruppen i informerande syfte och partigruppernas utskottsrepresentanter har förmöten där olika kontrollärenden och anknytande spörsmål avhandlas.⁸¹ Detta är som sagt en del av den insyn som partierna erkänts genom sin nomineringsrätt. Eftersom kontrollfunktionen är av särskild natur antas partigrupperna inte specificera något särskilt innehåll i agentuppdraget; i annat fall skulle agentuppdraget tydligt strida mot de gemensamma spelreglerna. Agentuppdraget antas istället som tidigare nämnts primärt handla om företräderskap i förhållande till partigruppen. KU-ledamoten antas således ha tilldelegerats en större handlingsfrihet än normalt när denne som partigruppens företrädare fullgör kontrolluppdraget.

2.2.3 Tillbörlighetsnormen

En norm som genom flera studier har påvisats existera inom samtliga riksdagsgrupper är en *tillbörlighetsnorm*.⁸² I Isbergs (1999) undersökning av bl.a. riksdagsgruppernas institutionella förhållanden sammanfattar han i tre regler vilka krav som ställs på riksdagsledamöterna i egenskap av gruppmedlem; om en

⁷⁹ Isberg 1999:156. Se också Davidsson 2006:161.

⁸⁰ 7:2-4 RO.

⁸¹ Intervju Fiskesjö. Se även Fiskesjö 1996:66.

⁸² Isberg 1999:93; Davidsson 2006:162.

ledamot avser att avvika på ett sätt som riskera att skada partiets intressen måste den stundande handlingen anmälas för partiledningen, avvikelsen får ej avse en viktig principfråga eller en fråga som är viktig för det interparlamentariska samarbetet och för det tredje får ledamoten inte med sin röst avgöra utgången av omröstningen i frågan.⁸³

Reglerna som Isberg utformat mot bakgrund av ett omfattande intervjumaterial med riksdagsledamöter från samtliga riksdagspartier är dock primärt inte formulerade med åtanke på KU och KU-ledamöternas handlingar. Detta oaktat antas en *tillbörlighetsnorm* med ett ungefärligt likartat innehåll existera för KU-ledamoten när denne utövar sitt företräderskap i KU.⁸⁴ Ett rimligt antagande om denna norm även existerar för KU-ledamoten är att vi inte bör se någon röstsplittning inom de respektive KU-grupperna, dvs. vi bör se samma mönster som vid allmän utskottsverksamhet. För att undersöka saken har jag jämfört partigruppernas inbördes agerande under hela enkammartiden. Resultatet är tydligt; endast i fyra (4) fall har ledamöter tillhörande samma KU-grupp haft olika uppfattningar och röstsplittning förekommit inom de respektive partigrupperna.⁸⁵

Denna norm antas ”fylla ut” det agentuppdrag som existerar mellan KU-ledamoten och riksdagspartiet; den antas sätta *yttre ramar* för vad KU-ledamoten kan och inte kan göra enligt riksdagsuppdraget. Tillbörlighetsnormen antas uppställa två förpliktelser i samband med KU-ledamotens fullgörande av kontrollverksamheten; dels en *negativ förpliktelse*, att inte skada partiet, och dels en *positiv förpliktelse*, att verka för partiet.

2.3 KU-ledamoten och preferenser

En ledamot av konstitutionsutskottet antas liksom andra riksdagsledamöter komma till parlamentet med personliga mål för sitt parlamentariska arbete.⁸⁶ De mål som avses är dock mål på en hög abstraktionsnivå; ett slags ”meta-mål” för vilka de konkreta, dagspolitiska målen kan sägas vara medel, strategier eller delmål.⁸⁷ Utgångspunkten i denna studie är att en KU-ledamot drivs av en kombination av tre sådana mål. KU-ledamoten vill bli omvald både till konstitutionsutskottet och parlamentet (omvalsmålet), bidra till vad ledamoten anser vara god offentlig kontroll (policymålet), samt uppnå maktpositioner inom partigruppen och parlamentet (maktmålet).⁸⁸

⁸³ Isberg 1999:93.

⁸⁴ Jmf. Hammar 1992:261.

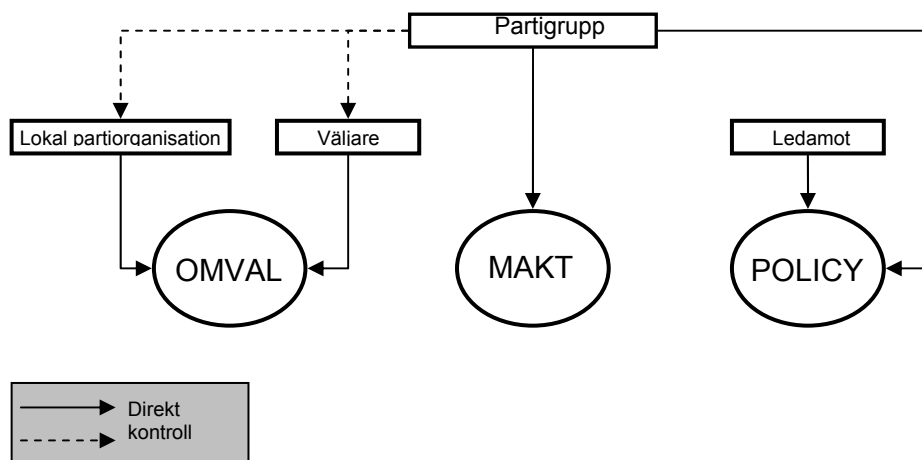
⁸⁵ Moderaterna (1971); Centerpartiet (1975/76); Folkpartiet (1987/88); Kristdemokraterna (2001/02).

⁸⁶ Davidsson 2006:41.

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Ibid.

Figur 1. KU-ledamoten och preferenser.⁸⁹



Härvid antas ledamotens agerande i konstitutionsutskottet bero på vem som kontrollerar uppfyllelsen av ledamotens tre personliga mål.⁹⁰ Policymålets uppfyllelse kontrolleras till stora delar av utskottsgrupperna. Utan stöd av övriga utskottsledamöter kommer inte en ensam ledamot att få sina förslag omvandlade till faktisk kontroll. Uppfyllandet av maktmålet och omvalsmålet kontrolleras i partidominerande system som det svenska utslutande av de politiska partierna. Utan stöd av dessa organ kan en ensam ledamot i praktiken inte erhålla betydelsefulla nomineringar till poster inom den offentliga sfären.⁹¹

2.4 Sammanfattning av den teoretiska modellen

Min teoretiska modell består av ett par olika grundläggande byggstenar. En första grundläggande del definierar vem som är principal och vem som är agent. Den individuella KU-ledamoten fungerar som agentspelare i två olika, men tangerande, agentuppdrag. Å ena sidan är han utsedd av riksdagen som kollektiv med ett uppdrag att utföra en slags suprapolitisk kontroll av regeringsmakten som är opartisk och opolitisk gentemot en annan av riksdagens agenter, regeringen. Å andra sidan är han utsedd av sin partigrupp för att utöva en insyn i den kontroll som KU bedriver. Samtidigt är de båda agentuppdragen givetvis beroende av varandra på så vis att *företräderskapet* är en nödvändig betingelse för *beslutsbefogenheten*. Detta oaktat, antas emellertid partiuppdraget ha yttre ramar som får effekter för hur KU-ledamotens företräderskap begagnas. I förevarande

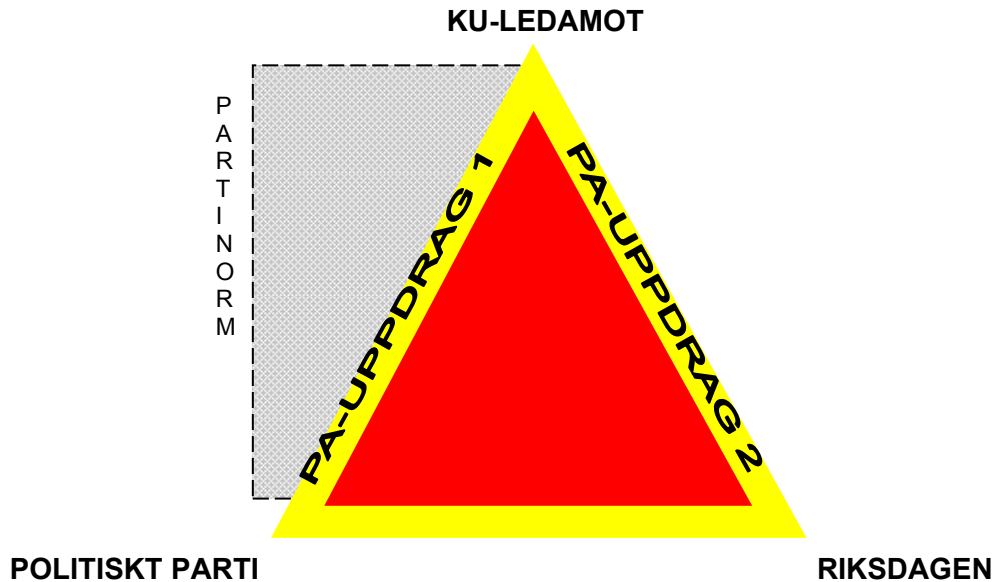
⁸⁹ Bilden hämtad från Davidsson 2006

⁹⁰ Jmf. Davidsson 2006:41.

⁹¹ Ibid.

modell antas partiuppdraget fyllas ut och korrigeras av den tillbörlighetsnorm som reglerar den gemensamma aktivitet och umgänge som förekommer i partigruppen. KU-ledamoten står således sammanfattningsvis i dubbla P-A förhållanden.

Figur 2. Dubbla Agentuppdrag



I den tredje av modellens grundläggande delar uppställs de mål som den individuella KU-ledamoten har med sin verksamhet i parlamentet. Denna del är avgörande för att förstå hur KU-ledamoten väljer att agera i KU. Eftersom riksdagsgruppen och det politiska partiet direkt eller indirekt kontrollerar måluppfyllelsen av ledamotens samtliga mål antas denne rationellt välja att låta partinormen få genomslag vid KU-arbetet. Den sista av modellens grundläggande byggstenar visar att KU:s normer för kontrollmaktens bedrivande är oerhört permissiva; KU-ledamoten är i princip helt obehindrad att följa partinormen.

3 Hypotesformulering

3.1 Presentation av hypoteser

Hypotes 1. Kontrollpolitisering: Regeringsbärande partier och oppositionspartier

Allt annat lika, så antas KU-ledamöter tillhörande ett regeringsbärande parti utföra en för den egna regeringen förmånligare kontroll av regeringens förehavanden jämfört med den kontroll som de utför vid kontroll av antagonistregeringar.

Hypotes 2. Kontrollpolitisering: Stödpartier

Allt annat lika, så antas den kontroll som KU-ledamöter tillhörande ett stödparti utför uppvisa mindre tecken på kontrollpolitisering än den som KU-ledamöter tillhörande regeringsbärande- eller oppositionspartier uppvisar.

3.2 Härledningsmotivering

Hypotes 1, *kontrollpolitisering: regeringsbärande- och oppositionspartier*, härleds direkt från partiuppdragets tillbörlighetsnorm att behandla det egna partiet tillbörligt. Denna norm antas göra sig gällande och vara normerande för KU-ledamöternas arbete när det egna partiet är under granskning. Eftersom partiet som principal direkt eller indirekt kontrollerar KU-ledamotens måluppfyllelse och KU-ledamoten i princip är obehindrad att fullfölja partiuppdraget med hänsyn till de regler som styr utskottets granskningsverksamhet, antas KU-ledamoten normalt välja att fullgöra detta agentuppdrag till det primära agentuppdragets förfång. Detta antas leda till att KU-ledamotens kontroll av regeringsmakten är annorlunda beroende på huruvida det existerar en partiöverensstämmelse mellan ledamoten och regeringsmakten eller inte. Om det råder en partiöverensstämmelse kommer KU-ledamotens arbete att *defensivt kontrollpolitiser*as varmed åsyftas en mer förmånlig och mindre ingående kontroll av regeringsmakten jämfört med situationen då det inte råder någon partiöverensstämmelse och i annat fall *offensivt kontrollpolitiser*as.

Hypotes 2, *kontrollpolitisering: stödpartier*, härleds från samma grund som föregående hypotes. I detta fall är de regeringsbärande partierna beroende av stödpartier och KU-ledamöter från stödpartier antas inte ha samma incitament att låta tillbörlighetsnormen få genomslag vid KU-arbetet. Eftersom stödpartier har någon form av organiserat samarbete med det eller de regeringsbärande partierna antas ett agerande av dessa KU-ledamöter som innefattar en negativ bedömning av samarbets- eller de regeringsbärande partiernas agerande i regeringen kunna inverka negativt på samarbetet dem emellan. Detta oaktat antas inte tillbörlighetsnormen göra sig gällande med samma styrka i dessa fall eftersom stödpartiets intressen inte hotas direkt.

3.3 Operationaliseringar och material

Kontrollpolitisering är ett teoretiskt begrepp som jag givit en teoretisk definition.⁹² Innan hypotesen kan testas måste dock en operationalisering ske och empiriska indikatorer fastställas.⁹³ Att mäta huruvida en KU-ledamot tillhör ett regeringsbärande parti eller inte vållar givetvis inte några bekymmer. Detsamma gäller att begreppet ”stödpartier”. Ett stödparti är i förevarande sammanhang ett parti som inte formellt innehar regeringsmakten men som visar sitt stöd för ett regeringsbärande parti och således möjliggör för detta parti att vara i regeringsställning. Vad därefter avser begreppet ”kontroll” tar detta begrepp sikte på samtliga delar av granskningsverksamheten. Både initiativmomentet, utredningsmomentet och värderingsmomentet innefattas således i begreppet kontroll. För att empiriskt testa hypotesen ämnar jag därför använda mig av information från tre sammanställda databaser; databaserna över KU-anmälningar, KU-utfrågningar samt KU-ärenden. Härigenom önskar jag testa hypoteserna gentemot samtliga nämnda moment i kontrollverksamheten.⁹⁴ Hur den teoretiska definitionen vidare operationaliseras kommer därför delvis att variera för varje moment och diskuteras utförligare moment för moment nedan.

3.3.1 Initiativmomentet

Vad avser initiativmomentet har jag operationaliserat ”förmånligare” som färre anmälda ärenden av ett parti mot den egna regeringen jämfört med antalet anmälda ärenden av samma parti mot andra regeringspartier. Genom att jämföra antalet KU-internt anmälda ärenden riktade mot det egna partiet med antalet KU-internt anmälda ärenden riktade mot övriga partier ämnar jag att undersöka hypotesen mot anmälningsmaterialet. För detta syfte har jag i databasen över KU-

⁹² Esaiasson m.fl. 2004:57.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Se ovan.

anmälningar, som omfattar åren 1992-2007, kodat variabler med hänsyn till dels vilket parti som anmält ett ärende, huruvida anmälningen är KU-intern eller KU-extern samt anmälningens riktning.

3.3.2 Utredningsmomentet

Vad avser KU-utfrågningarna operationaliserar jag det teoretiska begreppet "förmånligare" genom att jämföra aktivitetsgrad per KU-grupp vid utfrågningar av egna statsråd och statsministrar med samma KU-grupps aktivitetsgrad vid utfrågningar av andra statsråd och statsministrar. Aktivitetsgraden beräknas genom att räkna ut hur stor andel av samtliga inlägg vid en utfrågning som ett parti haft. Desto fler inlägg desto större andel och aktivitetsgrad tillskrivs partiets KU-grupp. Eftersom KU endast publicerat stenografiskt upptagna utfrågningsprotokoll sedan riksmötet 1978/79⁹⁵ har jag valt att inleda min undersökningsperiod detta riksmöte. Således omfattar materialet samtliga *tillgängliga* utfrågningar utförda fr.o.m. riksmötet 1978/79 t.o.m. riksmötet 2006/07. Härtill skall tilläggas att studien endast beaktar de utfrågningar som hållits med anledning av utskottets sedvanliga granskningsbetänkanden.

3.3.3 Värderingsmomentet

Slutligen testar jag hypoteserna mot den databas över KU-ärenden som jag upprättat. Här testas hypotesen gentemot det sista och avslutande momentet av granskningsverksamheten: värderingsmomentet. Här operationaliseras "förmånligare" som färre andel granskningsärenden som leder till anmärkningar och tillrättavisningar mot det egna partiet jämfört med de granskningsomdömen man når i övriga fall samt större andel ärenden som leder till inget fel eller mindre kommentar vid granskning av den egna regeringen jämfört med övriga fall. För att få fram information över detta har jag låtit sammanställa data över hur varje parti ställt sig till de granskningsresultat som KU-majoriteten beslutat om. Härvid har jag delat upp sammanställningen i tre grupper; data om partiinställning vid granskningsresultat mot socialdemokratisk regering, borgerlig regering samt båda regeringarna. Inrangeringen har utförts i enlighet med de regler som finns nedtecknade i den bifogade kodboken.⁹⁶

⁹⁵ Jmf. Isberg 2005.

⁹⁶ Se bilaga 1.

3.4 Resultatvaliditet

Vad avser reliabiliteten har jag försökt gardera mig mot dessa typer av fel främst genom att utföra stickprovskontroller av den insamlade informationen. Databaserna över anmälningar, utfrågningar och resultat har således kontrollerats i efterhand genom stickprovskontroller. Vad specifikt gäller databasen över KU-ärenden har jag arbetat febrilt med i synnerhet granskningsresultaten. För att åstadkomma en koherent indelning härvidlag har jag dubbelkollat samtliga granskningsresultat och reservationer. Vad specifikt gäller KU-utfrågningarna har jag haft som arbetsprincip att under arbetets gång återkontrollera var tredje utfrågning. En annan typ av gardering som jag har använt mig av för att stärka studiens reliabilitet har varit att ställa in kalkylbladet så det endast godtagit vissa värden i vissa celler.

Vad avser begreppsvaliditeten eller m.a.o. överensstämmelsen mellan teoretisk definition och operationella indikatorer är för samtliga moment det grundläggande spørsmålet hur det teoretiska begreppet ”förmånligare” skall mätas empiriskt. Den stora frågan gäller hur man fastställer mindre respektive mer förmånlig kontroll av regeringen. Min tanke är här att det inte går att jämföra mellan partier; Vissa partier har fler ledamöter och detta leder givetvis till fler personer som kan avge anmälningar och ställa frågor. Av denna anledning måste en jämförelse göras parti per parti. Genom att ta fram skillnader inom partierna istället för mellan, samt genom att studera detta över en längre tid borde de eventuella skillnader som uppstår inte kunna bortförklaras med hjälp av andra faktorer.

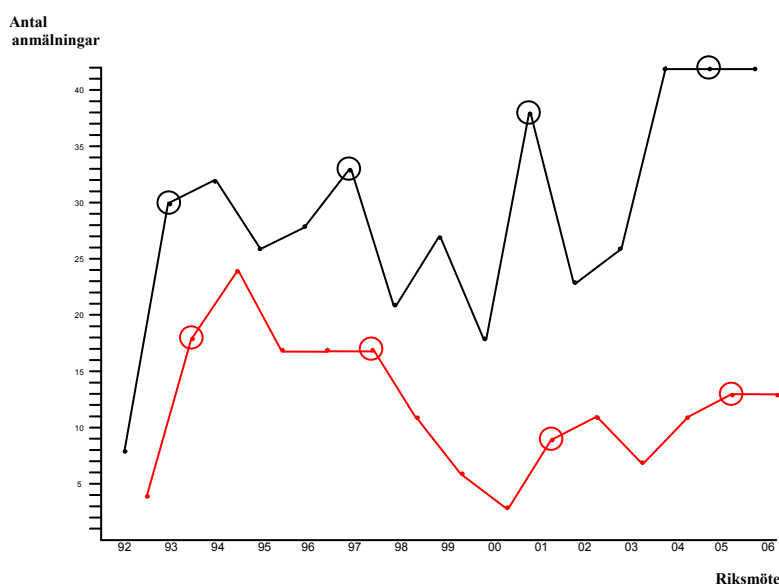
Tanken bakom att lägga in både anmälningar, utfrågningar och värderingar i detta begrepp hänger ihop med dessa tre moments inbördes anknytning. Initiativet sätter ramarna för vad som kan utredas och utredningen sätter delvis ramarna för vad som kan värderas och vilka granskningsresultat som kan nås. Mot bakgrund härav är det inte svårt att tänka sig att kontrollpolitiserings kan vidlåda samtliga dessa granskningsmoment.

4 Analys med hypotesprövning

4.1 Allmänt om kontrollens initiativmoment

Under tidsperioden fr.o.m. riksmötet 1992/93 t.o.m. riksmötet 2006/07 har KU behandlat 581⁹⁷ ärenden och av dessa har 367 (63 procent) i vart fall delvis baserats på en KU-anmälan och i 214 ärenden (37 procent) har KU ex officio beslutat om att ta upp ärendena. Inte i något fall har ett annat utskott anhängiggjort ett granskningsärende vid konstitutionsutskottet under den aktuella tidsperioden. De granskningsärenden som KU självmant upptagit är nästan uteslutande av administrativ och allmän karaktär, ärenden som inom KU benämns allmänna granskningsfrågor.⁹⁸ Det som utmärker dessa ärenden är att de inte riktar sig mot visst beslut eller viss händelse. Istället fokuserar de på större problemkomplex som normalt inte har någon anknytning till ett visst beslut. Exempel på dessa ärenden är jämställdhet i regeringskansliet, författningsutgivningen, remisser till lagrådet, propositionsavlämnandet m.m.

Diagram 1. KU-anmälningar 1992-2006.



⁹⁷ Egentligen 582 ärenden. Eftersom jag saknar information om detta ärende vad avser initiativform har jag utelämnat det ovan.

⁹⁸ Intervju Wennberg.

Diagram 1 över KU-anmälningar under tidsperioden från riksmötet 1992/93 till 2006/07 visar en ganska entydig utvecklingstendens; KU-anmälningarna ökar. Vad avser anmälningarnas internalitet visar tabellen att 41,5 % av alla KU-anmälningar har varit KU-interna, men samtidigt också att de KU-interna anmälningarnas andel av det sammanlagda antalet anmälningar verkar vara avtagande. Intressant att notera är också anmälningarnas tendens att tillta valår.

4.2 Hypotesprövning

Sammanlagt har det inkommit 436 anmälningar till konstitutionsutskottet fr.o.m. riksmötet 1992/93 t.o.m. 1 februari, 2007. Som vi kan se i tabell 1 nedan är det de borgerliga partierna och miljöpartiet som anmält socialdemokratiska regeringar mest medan socialdemokraterna och vänsterpartiet ligger bakom de flesta anmälningar riktade mot en borgerlig regering.

Som vi kan notera är det extremt sällsynt med anmälningar till KU som riktar sig mot den egna eller samarbetsregeringen. De borgerliga partierna har endast anmält den egna regeringen vid ett tillfälle under den studerade tidsperioden och socialdemokraterna samt miljöpartiet har anmält betydligt färre socialdemokratiska regeringar än borgerliga regeringar. Intressant nog har vänsterpartiet en ganska jämn fördelning av de egna anmälningar riktade mot socialdemokratiska och borgerliga regeringar, 41,2 procent mot b-regeringar jämfört med cirka 56 procent mot s-regeringar. I övrigt är det dock rena undantagsföreteelser att ett parti anmäler en egen eller samarbetsregering. Socialdemokraterna har endast i ett fall anmält en socialdemokratisk regering. För det största borgerliga partiet är resultaten än mer talande; Moderaterna har som tidigare konstaterat aldrig *enbart* anmält en borgerlig regering medan partiet ligger bakom 36,3 procent av samtliga anmälningar mot socialdemokratiska regeringar. Detta motsvarar 97,7 procent av partiets samtliga anmälningar under den studerade tidsperioden. Det som vi skall ha i bakhuvudet när vi undersöker siffrorna i tabellen ovan är att tidsperioden omfattar tiden fr.o.m. riksmötet 1992/93 t.o.m. 2006/2007. Detta är som bekant en tidsperiod där socialdemokratiska regeringar innehåft makten vid alla riksmöten utom tre av dem som granskas. Trots detta uppvisar resultaten i tabellen att socialdemokraterna i princip aldrig anmäler den egna regeringen. För de borgerliga partierna är det remarkabla att partierna trots i vart fall 3 år med borgerlig regering i princip aldrig anmäler en borgerlig regering för granskning. Siffrorna som vänsterpartiet uppvisade var som tidigare konstaterat mer jämnt fördelade mellan de båda regeringstyperna. Det som är påfallande för vänsterpartiets del är att denna jämna fördelning existerar med tanke på fördelningen av antal regeringsår mellan de respektive regeringarna. Endast miljöpartiet uppvisar siffror som får anses vara mer anpassade till antalet regeringsår per regeringsfärg under den studerade tidsperioden.

Tabell 1. KU-anmälningar per parti och riktning.⁹⁹

KU-anmälningar	Borgerlig Regering				Socialdemokratisk Regering				Borg+SocD Regering			
	Totalt	Antal varav interna	% av egna	Resultat	Antal varav interna	% av egna	Resultat	Antal varav interna	% av egna	Resultat		
Vänsterpartiet	34	14	41,2%		19	55,9%		1	1	2,9%		
		11		14			9				18	0
Miljöpartiet	64	7	10,9%		54	84,4%	1	4	3	4,7%		
		3		7			30	49	1		3	
Socialdemokraterna	56	53	94,6%	3	1	1,8%		1	2	3,6%		
		25		44			1	1	1		2	
Centerpartiet	29	0	0,0%		28	96,6%		2	1	3,4%		
		0					8	26	1		1	
Folkpartiet	55	1	1,8%		54	98,2%	1	1	0	0,0%		
		0		1			19	52	0			
Moderaterna	128	0	0,0%		125	97,7%	10	8	3	2,3%	1	
		0					42	105	2		2	2
Kristdemokraterna	45	0	0,0%		45	100%	4	1	0	0,0%		
		0					16	39	1		0	
Ny Demokrati	6	6	100%		0	0,0%			0	0,0%		
		2		5			1	0	0			
Oberoende	4	0	0,0%		4	100%	1		0	0,0%		
		0					0	3	0			
Vänsterblocket	0	0	0,0%		0	0,0%			0	0,0%		
		0					0	0				
Högerblocket	7	0	0,0%		7	100%		1	0	0,0%		
		0					5	6	0			
Blocköverskridande	8	1	12,5%		7	87,5%			0	0,0%		
		1		1			3	7	0			
TOTALT	436*	82		3	344		17	19	10		1	
		42		71		2	133		305	3	5	9

Statistiken som har redovisats här innefattar dock alla KU-anmälningar under den studerade tidsperioden och således inte enbart anmälningar avgivna av KU-ledamöter. Tanken var som sagt först att göra en skillnad häremellan, men då resultatet var så slående ansågs detta inte nödvändigt. För säkerhetsskull gjorde jag dock en kontroll av enbart de interna anmälningarna. Denna kontroll gällde givetvis endast de partier som uppvisade anmälningar mot den egna eller samarbetsregeringen. Denna undersökning visade dock ingenting nämnvärt.

⁹⁹ Med resultat avses vad anmälningen resulterat i för granskningsområde. Övre vänstra ruta = anmärkning; Övre högra ruta = tillrättavisning; Nedre vänstra ruta = inget fel eller mindre kommentar; Nedre högra ruta = Övrigt.

Konklusionen är således entydig: Varken KU-ledamöter eller riksdagsledamöter i övrigt anmäler den egna regeringen för granskning i KU. Däremot är KU-ledamöter inte främmande för att anmäla antagonistregeringen, en tendens som tilltagit under den studerade tidsperioden. De KU-ledamöter som skiljer sig från detta generella mönster är de från miljöpartiet och vänsterpartiet. Medan vänsterpartiet har en ganska jämn fördelning mellan sina anmälningar har miljöpartiet en markant övervikt för anmälningar mot s-regeringar. Intressant att notera är också att de KU-interna anmälningarnas andel har minskat under perioden. Det är "vanliga" riksdagsledamöter som står för den övervägande andelen granskningsanmälningar och då ofta anmälningar som sedermera blir s.k. särskilda granskningsärenden. Granskningsinitiativet har således i viss mån återlämnats till riksdagens ledamöter. Anledningen härför kan man spekulera kring. Man kan tänka sig att KU-ledamöterna har försökt frigöra sig från den granskning som de skall företa genom att låta andra stå för anmälningarna. En annan anledning kan måhända vara att KU-ledamöterna ganska tidigt inser att väldigt få av regeringens förehavanden väcker spörsmål av intresse för KU:s granskning.

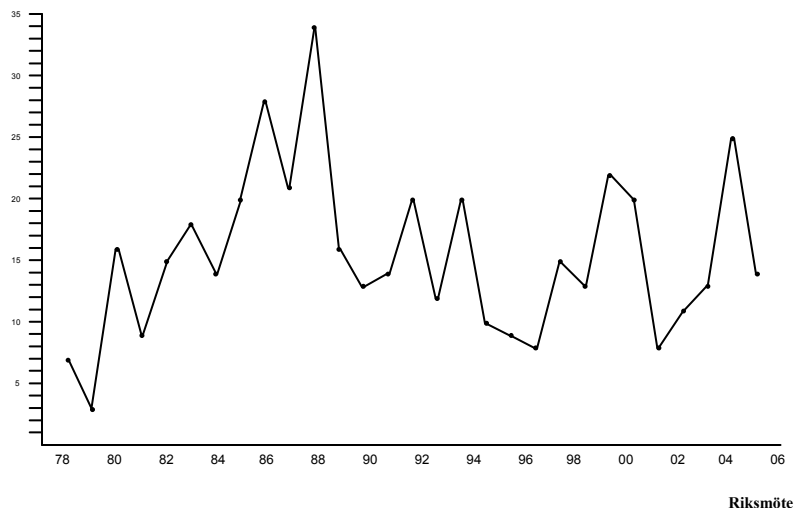
4.3 Allmänt om kontrollens utredningsmoment

Vad gäller de ofta politiskt känsliga "KU-förhören" kan det konstateras att KU fr.om. riksmötet 1978/79 hållit 447 utfrågningssammanträden och de allra flesta som hållits fr.o.m. 1988 varit offentliga; den offentlighetspresumtion som tidigare omnämnts får således entydigt stöd av det empiriska materialet. Utfrågningssammanträdena har sammantaget avsett 355 olika granskningsärenden. Vikigt att erinra om i samband med detta är dock att ett utfrågningssammanträde givetvis kan avse flera olika granskningsärenden och att KU emellanåt föranstaltar om flera utfrågningar i ett och samma ärende. Detta medför således att det inte finns någon direkt paritet mellan antalet utfrågningssammanträden och ärenden som kompletterats med muntlig utfrågning. Sammantaget kan det emellertid konstateras att KU kompletterar sin skriftliga redovisning med muntliga utfrågningar i approximativt vart tredje granskningsärende (33,4 procent).

Vilken utvecklingstendens har då KU-förhören? Från riksmötet 1978/79 till KU-förhören med anledning av mordet på Olof Palme riksmötet 1988/89 finns en tilltagande tendens. Därefter infinner sig en viss avtagande utvecklingstendens fram till riksmötet 1997/98 varefter en svagt tilltagande tendens återigen kan skönjas. Detta oaktat torde det snarare vara granskningsärendenas exceptionella art som föranleder häftiga förändringar snarare än något annat. Däremot är det tydligt att intensiteten i utfrågningarna successivt ökat över tid; Det förfarande med oerhört detaljerade och långdragna utfrågningar som anammades på mitten av 1980-talet har sedan dess lämnat ett bestående avtryck på förfarandets karaktär.

Diagram 2. KU-utfrågningar 1978-2006.

Antal utfrågningar



Vilka politiker och befattningshavare är det då som KU väljer att ”förhöra”? Statsminister- och statsrådsutfrågningar är ett relativt vanligt inslag i utskottets utredningsverksamhet; 6,9 % respektive 40,9 % är statsminister- respektive statsrådsutfrågningar. Av intresse är också hur fördelningen mellan olika partier ser ut vad gäller statsminister- och statsrådsutfrågningarna.

Tabell 2. KU-utfrågningar.

Kategori	Antal	Personer	V	S	Mp	C	Fp	M	Kd	Övr
Statsminister	31	31	0	23	0	2	1	5	0	0
			0,0%	74,2%	0,0%	6,5%	3,2%	16,1%	0,0%	0,0%
Statsråd	183	185	0	134	0	6	15	24	2	2
			0,0%	73,2%	0,0%	3,3%	8,2%	13,1%	1,1%	1,1%
På politisk grund tillsatt: tjänstemän	34	45								
På politisk grund tillsatt: övriga	3	3								
På opolitisk grund tillsatt: tjänstemän	140	207								
På opolitisk grund tillsatt: övriga	56	83								
TOTALT	447	554								

Som vi kan se är det socialdemokratiska statsministrar och statsråd som till övervägande del blir utfrågade vilket givetvis hänger ihop med antalet granskningsärenden riktade mot socialdemokratiska regeringar. Vad avser statsrådsutfrågningarna kan också tilläggas att utfrågningar med utrikesministern

följt av utfrågningar med närings-, finans-, justitie- och försvarsministern står för en överväldigande andel av dessa utfrågningar.¹⁰⁰

4.4 Hypotesprövning

I tabell 3 nedan följer en redogörelse för hur vänsterblockspartierna har agerat vid de utfrågningssammanträden som ingår i studien. För socialdemokraternas del är resultatet väldigt intressant; medan partiet, oavsett vem som utfrågas, alltid är dominerande, är det en radikal skillnad i deras aktivitet vid utfrågningar av borgerliga respektive egna regeringsledamöter. När borgerliga statsråd och statsministrar utfrågas ligger deras aktivitetsgrad på mellan 53,5-82,1 procent vid utfrågningar av borgerliga statsministrar och 42,9-69,3 procent vid utfrågningar av borgerliga statsråd. Motsvarande siffra vid utfrågningar av socialdemokratiska statsråd och statsministrar är däremot mellan 5,1-39,2 procent vid utfrågningar av socialdemokratiska statsministrar och 10,7-46,7 procent vid utfrågningar av socialdemokratiska statsråd. Då skall också tilläggas att de högre noteringarna vid utfrågningar socialdemokratiska statsråd och statsministrar inte är särskilt typiska. Medelvärden vid utfrågningar av statsministrar ligger på 66,4 (b) jämfört med 17,8 (s) och 52,3 (b) jämfört med 22,4 (s) vid statsrådsutfrågningar.

Det omvända förhållandet gäller samtidigt vid utfrågningar av socialdemokratiska statsråd och statsministrar. Extra intressant blir jämförelsen när vi kan kontrollera partiets agerande under en och samma tidsperiod. Vad gäller statsministerutfrågningar så utfrågades personer i egenskap att vara nuvarande eller tidigare statsminister under samma period vid tre tillfällen. I samtliga fall ser vi en klar skillnad i behandlingen; 78,5 mot 42,9 procent (Carlsson III), 82,1 mot 39,2 procent (Bildt) och 60,0 mot 15 procent (Palme II). Bilden ser likadan ut om vi jämför statsrådsutfrågningar. sagt också för de övriga vänsterblockspartierna.

Miljöpartiets aktivitet pekar också på en ökad aktivitet vid utfrågningar av borgerliga regeringar; från 7,1 procent till 8,1 procent vid utfrågningar av borgerliga statsministrar och 14,0 procent till 17,3 procent vid utfrågningar av borgerliga statsråd. Motsvarande siffror för socialdemokratiska statsministrar och statsråd är 1,7 procent till 8,6 procent och 0,8 procent till 12,9 procent.

¹⁰⁰ Utrikesministerutfrågningar (24,0%), Näringsministerutfrågningar (14,1%), Finansministerutfrågningar (10,4%), Justitieministerutfrågningar (9,8%), försvarsministerutfrågningar (8,2%), övriga (28,5%).

Tabell 3. Aktivitetsgrad vid KU-utfrågningar: vänsterblockspartier

Kategori	KU-utfrågningar av borgerliga statsministrar			KU-utfrågningar av borgerliga statsråd			KU-utfrågningar av socialdemokratiska Statsministrar			KU-utfrågningar av socialdemokratiska Statsråd			Samtliga KU-utfrågningar		
	Aktivitetsgrad			Aktivitetsgrad			Aktivitetsgrad			Aktivitetsgrad			Aktivitetsgrad		
Regering	V	S	Mp	V	S	Mp	V	S	Mp	V	S	Mp	V	S	Mp
Reinfeldt 2006-	7,9%	53,5%	7,1%	4,0%	57,6%	15,3%	x	x	x	1,6%	10,7%	0,8%	3,6%	43,8%	7,8%
Persson 1996-2006	x	x	x	10,1%	49,6%	17,3%	5,5%	12,6%	8,6%	5,7%	11,4%	12,9%	5,5%	15,5%	11,8%
Carlsson III 1994-1996	0,0%	78,5%	8,1%	18,4%	42,9%	14,0%	1,7%	5,1%	1,7%	8,8%	17,3%	8,9%	7,8%	36,5%	8,8%
Bildt 1991-1994	6,1%	82,1%		7,4%	69,3%		3,9%	39,2%		4,7%	34,9%		5,5%	58,7%	
Carlsson I-II 1986-1991	x	x	x	13,2%	49,8%	x	5,3%	17,0%	2,6%	9,9%	19,2%	9,3%	8,2%	21,1%	8,8%
Palme II 1982-1986	20,0%	60,0%		25,0%	45,0%		3,5%	15,0%		5,2%	16,9%		6,0%	23,8%	
Ullsten & Fälldin I-II 1978-1982	0,0%	57,9%		0,0%	52,2%		x	x		0,0%	46,7%		2,3%	47,6%	
Medelvärde	6,8%	66,4%	7,6%	11,2%	52,3%	15,5%	4,0%	17,8%	4,3%	5,1%	22,4%	8,0%	7,0%	35,3%	9,3%

Statistiken avseende vänsterpartiet indikerar att deras aktivitet varierar något efter omständigheterna, men även för vänsterpartiet är tendensen att man är aktivare vid utfrågningar av borgerliga regeringsledamöter. Om man jämför partiets agerande under samma tidsperiod visar statistiken att partiet endast i ett fall (Palme II) varit klart aktivare vid utfrågningar av borgerliga regeringsledamöter jämfört med en socialdemokratiska. För vänsterpartiets del är det dock intressant att notera att man totalt faktiskt varit aktivare vid utfrågningar av socialdemokratiska statsministrar än borgerliga.

Tabell 4 nedan med statistik för de borgerliga partierna indikerar en icke obetydlig skillnad vad avser aktivitetsgrad. Samtliga borgerliga partier är för det första betydligt mer aktiva vid utfrågningar av socialdemokratiska statsministrar än borgerliga. Kristdemokraterna har exempelvis endast ställt frågor till en borgerlig statsminister vid ett tillfälle. Liknande siffror finns som sagt också för de andra borgerliga partierna. Folkpartiets aktivitetsgrad vid utfrågningar av borgerliga statsministrar har exempelvis varierat mellan 0,0 procent till max 6,3 procent medan motsvarande siffra vid utfrågningar av socialdemokratiska statsministrar ligger på som lägst 5,3 procent och som högst vart femte inlägg vid utfrågningen, dvs. cirka 25 procent. Moderaterna uppvisar med ett undantag samma klara mönster vid utfrågningar som socialdemokraterna tidigare uppvisat. Undantaget är under regeringarna Fälldin, Ullsten och Palme II då partiets företrädare i KU visade en aktivitet som senare aldrig upprepats vid utfrågningar av borgerliga regeringsledamöter. Detta är givetvis i anknytning till perioden då partiet lämnade

regeringssamarbetet med centerpartiet och folkpartiet och då partiet således blev ett stödparti. En aktivitetsgrad på cirka 26 procent vid utfrågningar av både borgerliga statsråd och statsministrar är anmärkningsvärt högt jämfört med partiets senare siffror. Under perioden är moderaterna faktiskt aktivare vid dessa utfrågningar än vid utfrågningar av motsvarande socialdemokratiska statsråd. I övrigt har moderaterna varit klart aktivare vid utfrågningar av socialdemokratiska regeringsledamöter.

Tabell 4. Aktivitetsgrad vid KU-utfrågningar: högerblockspartier.

Kategori	KU-utfrågningar av borgerliga statsministrar				KU-utfrågningar av borgerliga statsråd				KU-utfrågningar av socialdemokratiska statsministrar				KU-utfrågningar av socialdemokratiska statsråd				Samtliga KU-utfrågningar			
	Aktivitetsgrad				Aktivitetsgrad				Aktivitetsgrad				Aktivitetsgrad				Aktivitetsgrad			
Regering	C	Fp	M	Kd	C	Fp	M	Kd	C	Fp	M	Kd	C	Fp	M	Kd	C	Fp	M	Kd
Reinfeldt 2006-	4,7%	6,3%	15,7%	4,7%	4,0%	6,2%	9,0%	4,0%	x	x	x	x	7,4%	16,4%	43,4%	19,7%	4,6%	11,4%	18,5%	10,4%
Persson 1996-2006	x	x	x	x	6,5%	5,8%	7,2%	3,6%	7,8%	20,5%	35,4%	9,5%	8,2%	15,7%	37,3%	8,7%	8,3%	15,0%	34,8%	9,0%
Carlsson III 1994-1996	0,0%	0,0%	13,4%	0,0%	5,4%	2,5%	16,8	0,0%	5,1%	6,8%	79,7%	0,0%	0,9%	23,2%	40,8%	0,0%	1,4%	14,3%	31,1%	0,0%
Bildt 1991-1994	1,1%	1,4%	4,1%	0,0%	2,3%	3,7%	9,6%	1,3%	17,6%	9,8%	25,5%	2,0%	4,7%	22,7%	23,5%	5,9%	4,0%	7,9%	14,7%	2,8%
Carlsson I-II 1986-1991	x	x	x		6,9%	22,4%	12,6%		11,5%	25,5%	39,1%		11,4%	27,8%	25,4%		11,1%	25,7%	27,8%	
Palme II 1982-1986	0,0%	0,0%	20,0%		1,7%	0,0%	28,3%		21,1%	5,3%	55,1%		14,0%	23,1%	35,8%		19,6%	13,2%	37,1%	
Ullsten & Falldin I-II 1978-1982	10,5%	5,3%	26,3%		18,3%	3,0%	26,5%		x	x	x		40,7%	0,0%	18,5%		21,3%	5,9%	24,9%	
Medelvärde	3,3	2,6%	15,9%	1,6%	6,4%	6,2%	15,7%	2,4%	12,6%	13,6%	47,0%	2,9%	12,5%	18,4%	32,1%	8,6%	10,0%	13,3%	27,0%	5,6%

Sammantaget visar resultaten att de borgerliga partierna är betydligt mer aktiva vid utfrågningar av socialdemokratiska regeringar. Skillnaderna häremellan är så pass stora att de inte kan anses vara slumpartade. Härvid följer de borgerliga partierna samma tendens som socialdemokraterna fast i motsatt riktning, om än med inte fullt så klara divergenser i resultaten.

4.5 Allmänt om kontrollens värderingsmoment

Under tidsperioden fr.o.m. riksmötet 1971 till och med riksmötet 2006/07 har konstitutionsutskottet avlämnat 51 granskningsbetänkanden och behandlat sammanlagt 1244 olika granskningsärenden. Approximativt 73 procent av dessa granskningsärenden har varit riktade mot socialdemokratiska regeringar (909 ärenden) medan 21,8 procent (271 ärenden) har varit riktade mot borgerliga

regeringar, därtill har cirka 5,1 procent av ärendena varit riktade mot både borgerliga och socialdemokratiska regeringar (64 ärenden).

Mot bakgrund av det anmärkningssystem för granskningsresultat som jag konstruerat och som bygger på den interna praxis som utvecklats inom kan vi få en bild av vilka granskningsresultat som konstitutionsutskottet nått under den studerade tidsperioden. Sammantaget betraktat är det i särklass vanligaste granskningsresultatet som KU fattat under enkammartiden *inget fel eller mindre kommentar*; Detta granskningsresultat har KU nått i inte mindre än 86,1 procent av samtliga granskningsärenden (1071 ärenden). I 9,5 % av alla granskningsärenden är granskningsresultatet *tillrättavisning* (118 ärenden), följt av *anmärkning* i endast 2,5 % av granskningsärendena (31 ärenden) och *övrigt* i 1,9 % av fallen (24 ärenden). Slutsatsen blir således att KU ytterst sällan har betydande invändningar mot regeringens eller statsrådets förehavanden; Endast i 12,1 procent av granskningsärendena innefattar utskottets granskningsresultat någon form av uttalande som kan sägas innebära en tydligt negativ bedömning av regeringens handlande eller icke handlande.

4.6 Hypotesprövning

Ur tabell 5 nedan är går det att utläsa hur vänsterblockspartierna har agerat vid utövandet av kontrollen mot olika regeringar under perioden 1971-2006. Om vi börjar med att studera de socialdemokratiska ledamöternas agerande så finner vi en stor skillnad på deras behandling av ärenden mot socialdemokratiska och borgerliga regeringar. Vi ser att de i princip aldrig reserverar sig när KU ”friar” en socialdemokratisk regering medan i motsvarande situation mot borgerlig regering vill ha en hårdare bedömning i cirka 25 % av dessa granskningsärenden. Likaså har man aldrig reserverat sig mot att anmärka på en borgerlig regering samtidigt som man i cirka 26 procent av alla ärenden där KU nått granskningsomdömet anmärkning mot s-regeringar helt vill ”fria”. Sammantaget visar de socialdemokratiska ledamöternas röstnings- och reservationsbeteende i KU att de anmärker på en borgerlig regering i 14,4 procent av granskningsärendena, tillrättavisar en borgerlig regering i 20,3 procent och helt friar i 63,5 procent av granskningsärendena. Motsvarande siffror vid granskning av den egna regeringen är anmärkning i 1,9 procent av ärendena, tillrättavisningar i 8,3 procent av ärendena och helt friande omdömen i 88 procent av granskningsärendena.

I likhet med miljöpartiet och kristdemokraterna har vänsterpartiet inte haft KU-representation under hela enkammartiden. Vänsterpartiet har deltagit i 843 ärenden mot socialdemokratiska regeringar men endast i 54 ärenden mot borgerliga regeringar. Denna skillnad i delaktighet förklaras primärt av att partiet inte hade representation i KU under regeringen Bildts tid vid makten, 1991-94. Vänsterpartiets agerande i KU är inte lika tydligt som flera av de andra partierna;

Partiet står i princip bakom samtliga anmärkningar och tillrättavisningar som KU riktat både mot borgerliga och socialdemokratiska regeringar. När det sedan gäller de granskningsbeslut där KU kommit fram till inget fel eller mindre kommentar har partiets KU-ledamöter önskat en hårdare bedömning i 18,6 procent (b) respektive 8,6 procent (s) av granskningsärendena.

Miljöpartiet har deltagit i 63,6 procent av ärendena mot socialdemokratiska regeringar, men endast i 16,2 procent av det sammanlagda antalet ärenden mot borgerliga regeringar. Som tabellen visar har miljöpartiet i likhet med vänsterpartiet i princip stått bakom samtliga anmärkningar och tillrättavisningar mot både b- och s-regeringar. Även miljöpartiet visar på vissa skillnader i behandlingen; Granskningsresultatet inget fel eller mindre kommentar når man i 54,5 procent av alla ärenden mot borgerliga regeringar och 75,6 procent mot socialdemokratiska regeringar. Granskningsresultaten tillrättavisningar och anmärkningar har partiet också nått i större utsträckning vid granskningen av b-regeringar än s-regeringar, 22,7 och 15,9 procent jämfört med 13,7 och 7,8 procent. Det skall emellertid erinras om att statistiken över miljöpartiets behandling av b-regeringar baseras på väldigt få observationer (totalt 44 ärenden mot b-regeringar) vilket gör att resultatet i detta avseende är mindre tillförlitligt.

Tabell 5. Bedömning av KU-ärenden: vänsterblockspartier.

KU-grupp Inställning till KU-beslut	Totalt		%		KU: Anm		%		KU: Tir		%		KU: Ifm		%		KU: Övr		%		
	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	
V																					
Deltagit i antal ärenden	54	843	19,9	92,7	4	20	50,0	87,0	6	75	22,2	96,2	43	733	18,6	92,7	1	15	20,0	88,2	
Bakom KU-beslut	44	767	81,5	91,0	4	18	100	90,0	6	72	100	96,0	33	663	76,7	90,5	1	14	100	93,3	
Res: Övr	1	0	1,9	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	1	0	2,3	0	0	0	0	0,0	
Res: Ifm	1	8	1,9	0,9	0	0	0,0	0,0	0	1	0,0	1,3	1	7	2,3	1,0	0	0	0	0,0	
Res: Tir	5	41	9,3	4,9	0	1	0,0	5,0	0	1	0,0	1,3	5	38	11,6	5,2	0	1	0	6,7	
Res: Anm	3	27	5,6	3,2	0	1	0,0	5,0	0	1	0,0	1,3	3	25	7,0	3,4	0	0	0	0	
M p																					
Deltagit i antal ärenden	44	578	16,2	63,6	4	19	50,0	82,6	5	53	18,5	67,9	34	495	14,7	62,6	1	11	20,0	64,7	
Bakom KU-beslut	34	518	77,3	89,6	4	17	100	89,5	5	53	100	100	24	437	70,6	88,3	1	11	100	100	
Res: Övr	1	1	2,3	0,2	0	0	0	0,0	0	0	0,0	0,0	1	1	2,9	0,2	0	0	0,0	0,0	
Res: Ifm	1	6	2,3	1,0	0	0	0	0,0	0	0	0,0	0,0	1	6	2,9	1,2	0	0	0,0	0,0	
Res: Tir	5	26	11,4	4,5	0	1	0	5,3	0	0	0,0	0,0	5	25	14,7	5,1	0	0	0,0	0,0	
Res: Anm	3	27	6,8	4,7	0	1	0	5,3	0	0	0,0	0,0	3	26	8,8	5,3	0	0	0,0	0,0	
S																					
Deltagit i antal ärenden	271	909	100	100	8	23	100	100	27	78	100	100	231	791	100	100	5	17	100	100	
Bakom KU-beslut	209	896	77,1	98,6	8	16	100	69,6	26	75	96,3	96,2	170	788	73,6	99,6	5	17	100	100	
Res: Övr	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	
Res: Ifm	2	12	0,7	1,3	0	6	0,0	26,1	0	3	0,0	3,8	2	3	0,9	0,4	0	0	0,0	0,0	
Res: Tir	29	0	10,7	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	29	0	12,6	0,0	0	0	0,0	0,0	
Res: Anm	31	1	11,4	0,1	0	1	0,0	4,3	1	0	3,7	0,0	30	0	13,0	0,0	0	0	0,0	0,0	

Hur ser då ut för moderaterna? Som vi kan se i tabell 6 nedan reserverar sig moderaterna och vill ha en mildare skrivning i 75 % av de fall då utskottsmajoriteten funnit anledning att *anmärka* på en borgerlig regering samt i 18,5 % av fallen då KU nått resultatet *tillrättvisning*. När det är en socialdemokratisk regering som granskas så har man i princip inga invändningar mot de hårda granskningsresultaten och vill istället att KU når hårdare granskningsomdömen i 19,2 % av de fall då KU ”fria” en socialdemokratisk regering. Moderaternas beteende är, som vi kommer att se, i princip identiskt med de övriga borgerliga partierna. Vad avser anmärkningar mot en borgerlig regering har moderaterna följt de övriga borgerliga partierna utom i ett ärende och det var under riksmötet 1981/82, ett ärende som härrör från perioden då partiet inte tog del av det borgerliga regeringssamarbetet. I detta ärende reserverade sig partiet och önskade tillrättvisa den borgerliga regeringen medan de övriga borgerliga partierna inte ansåg att regeringen handlat felaktigt.

Tabell 6. Bedömning av KU-ärenden: högerblockspartier.

KU-grupp inställning till KU-beslut	Totalt		%		KU: Anm		%		KU: Tir		%		KU: Ifm		%		KU: Övr		%		
	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	B	S	
C																					
Deltagit i antal ärenden	271	909	100	100	8	23	100	100	27	78	100	100	231	791	100	100	5	17	100	100	
Bakom KU-beslut	259	763	95,6	83,9	2	17	25,0	73,9	23	69	85,2	88,5	229	660	99,1	83,4	5	17	100	100	
Reservation: Övr	1	2	0,4	0,2	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	1	2	0,4	0,3	0	0	0	0	
Reservation: Ifm	11	15	4,1	1,7	6	0	75,0	0,0	4	0	14,8	0,0	1	15	0,4	1,9	0	0	0	0	
Reservation: Tir	0	80	0,0	8,8	0	0	0,0	0,0	0	4	0,0	5,1	0	76	0,0	9,6	0	0	0	0	
Reservation: Anm	0	49	0,0	5,4	0	6	0,0	26,1	0	5	0,0	6,4	0	38	0,0	4,8	0	0	0	0	
Fp																					
Deltagit i antal ärenden	271	909	100	100	8	23	100	100	27	78	100	100	231	791	100	100	5	17	100	100	
Bakom KU-beslut	258	718	95,2	79,0	2	17	25,0	73,9	22	69	81,5	88,5	229	615	99,1	77,7	4	17	80,0	100	
Reservation: Övr	1	4	0,4	0,4	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	4	0,0	0,5	1	0	20,0	0,0	
Reservation: Ifm	13	27	4,8	3,0	6	0	75,0	0,0	5	0	18,5	0,0	2	27	0,9	3,4	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Tir	0	98	0,0	10,8	0	0	0,0	0,0	0	4	0,0	5,1	0	94	0,0	11,9	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Anm	0	62	0,0	6,8	0	6	0,0	26,1	0	5	0,0	6,4	0	51	0,0	6,4	0	0	0,0	0,0	
M																					
Deltagit i antal ärenden	271	909	100	100	8	23	100	100	27	78	100	100	231	791	100	100	5	17	100	100	
Bakom KU-beslut	250	717	92,3	78,9	2	18	25,0	78,3	21	69	77,8	88,5	223	614	96,5	77,6	4	17	80,0	100	
Reservation: Övr	1	3	0,4	0,3	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	3	0,0	0,4	1	0	20,0	0,0	
Reservation: Ifm	12	24	4,4	2,6	5	0	62,5	0,0	5	1	18,5	1,3	2	22	0,9	2,8	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Tir	7	93	2,6	10,2	1	0	12,5	0,0	1	4	3,7	5,1	5	89	2,2	11,3	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Anm	1	72	0,4	7,9	0	5	0,0	21,7	0	4	0,0	5,1	1	63	0,4	8,0	0	0	0,0	0,0	
K d																					
Deltagit i antal ärenden	111	400	41,0	44,0	4	16	50,0	69,6	6	42	22,2	53,8	99	337	42,9	42,6	2	5	40,0	29,4	
Bakom KU-beslut	108	361	97,3	90,3	1	11	25,0	68,8	6	40	100	95,2	99	305	100	90,5	2	5	100	100	
Reservation: Övr	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Ifm	3	6	2,7	1,5	3	0	75,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	6	0,0	1,8	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Tir	0	14	0,0	3,5	0	0	0,0	0,0	0	0	0,0	0,0	0	14	0,0	4,2	0	0	0,0	0,0	
Reservation: Anm	0	19	0,0	4,8	0	5	0,0	31,3	0	2	0	4,8	0	12	0,0	3,6	0	0	0,0	0,0	

På samma sätt som med socialdemokraterna vill moderaterna betydligt oftare rikta anmärkningar och tillrättavisningar mot socialdemokratiska regeringar. Betydligt oftare vill man också ”fria” sin egen regering än motståndarpartiets regering, 86,7

procent jämfört med 70,2 procent. Moln- respektive solskens-tendenserna är således även tydligt förekommande för den moderata KU-gruppen.

Folkpartiet följer samma mönster som moderaterna; I 75 % av fallen då KU riktat anmärkning mot en borgerlig regering reserverar sig folkpartiet och vill ha en lindrigare skrivning, och inte i något fall vill man ha en hårdare skrivning mot en borgerlig regering än den som KU:s majoritet förordat. När det är en socialdemokratisk regering som granskas vill man å andra sidan ha hårdare granskningsomdömen i 18,3 % av de granskningsärenden som KU bedömt som inget fel eller mindre kommentar. På samma sätt som med moderaterna vill folkpartiet betydligt oftare rikta anmärkningar och tillrättavisningar mot socialdemokratiska regeringar och statsråd, 8,7 jämfört med 0,7 procent och 18,4 jämfört med 8,1 procent. Betydligt oftare vill man också "fria" sin egen regering än en socialdemokratisk regering, cirka 90 procent jämfört med 70 procent.

Centerpartiet har liksom moderaterna, folkpartiet och socialdemokraterna haft representation i KU under hela enkammartiden. Som vi kan se i tabellen ovan följer centerpartiets agerande i KU samma mönster som de övriga borgerliga partierna. Partiets ledamöter i KU har i princip aldrig haft invändningar mot de anmärkningar som KU riktat mot socialdemokratiska regeringar även om man önskat annorlunda formuleringar i betänkandena i vissa fall. På samma sätt förhåller det sig med tillrättavisningarna mot s-regeringar. När det gäller de granskningsbeslut där KU kommit fram till granskningsresultatet inget fel eller ingen anmärkning har partiet reserverat sig och önskat hårdare granskningsomdömen i 14,4 procent av ärendena. När det gäller centerpartiets agerande vid granskning av borgerliga regeringar är tendensen den motsatta; I de fall där KU kommit fram till granskningsomdömet anmärkning har partiet reserverat sig och önskat en helt friande bedömning i 75 procent av ärendena. I de fall där KU kommit fram till granskningsresultatet tillrättavisning har partiet reserverat sig och önskat en helt friande bedömning i nästan 15 procent av ärendena. Slutligen, i de fall där KU kommit fram till granskningsresultatet inget fel eller mindre kommentar har partiets KU-ledamöter aldrig reserverat sig och önskat en hårdare bedömning av en borgerlig regering. Sammantaget visar de centerpartiska ledamöternas röstnings- och reservationsbeteende i KU att de anmärker på en borgerlig regering i 0,7 procent av granskningsärendena, tillrättavisar en borgerlig regering i 8,5 procent av ärendena och friar helt i 88,6 procent av granskningsärendena. Motsvarande siffror vid granskning av en socialdemokratisk regering är anmärkningar i 7,3 procent av ärendena, tillrättavisningar i 16,4 procent av ärendena och helt friande omdömen i 74,3 procent av granskningsärendena.

Kristdemokraterna har som bekant inte haft KU-representation under hela tidsperioden vilket givetvis medför att de inte behandlat lika många ärenden som vissa av de andra partiernas KU-grupper. Kristdemokraternas KU-grupp följer dock samma mönster som de övriga borgerliga partierna. KD står bakom 11 av 16 anmärkningar som riktats mot s-regeringar och i de övriga fallen når man i

samma omdöme trots att man reserverar sig. När det är en b-regering som granskas så är resultaten de motsatta. I de fall KU riktat anmärkning mot en b-regering vill kristdemokraterna helt fria i 75 procent av ärendena och man har aldrig reserverat sig när KU nått granskningsresultatet inget fel eller mindre kommentar mot en borgerlig regering.

5 Slutsatser

Det som förbryllade mig och det som initialt väckte mitt intresse för KU och kontrollmakten var dels dess principiella betydelse för ett demokratisk statskick och dels det oroväckande faktum att det figurerar så pass olika uppfattningar om KU:s regeringskontroll. Grundtanken bakom all kontrollmakt är de som anförtrotts maktbefogenheter måste granskas. Ohämmad och otämjd makt kan få ödesdigra konsekvenser för ett samhälle och kontrollmakten är ett värn häremot.

Studiens visar att för samtliga av regeringskontrollens moment finns en inte obetydlig skillnad i de respektive partiernas behandling av olika innehavare av regeringsmakten. I samtliga kontrollmoment fanns det en klar tendens för de borgerliga partierna att vara mer ”aktiva” och göra en hårdare bedömning av socialdemokratiska regeringar jämfört med borgerliga regeringar. Samma tendens återfanns hos socialdemokraternas KU-grupp som var betydligt aktivare vid den kontroll som utfördes mot borgerliga regeringar än socialdemokratiska regeringar. För miljöpartiet och vänsterpartiets del är skillnaden i behandlingen av olika regeringar däremot inte lika avsevärd, vilket kan förklaras av att dessa partier endast är stödpartier och inte regeringsbärande partier. Läsaren må dock erinras om att KU i väldigt många granskningsärenden, approximativt 2/3 av samtliga granskningsärenden, är helt enigt i sin bedömning.

Resultatet är enligt denna modell logiskt enär KU-ledamöternas dubbla agentuppdrag i kombination med den institutionella kontexten skapar incitament och möjlighet för KU-ledamoten att fullfölja partiuppdraget. Eftersom huvudmannen partiet direkt eller indirekt kontrollerar KU-ledamotens måluppfyllelse och konstitutionsutskottets institutionella normer inte begränsar ledamotens möjligheter att avvika från riksdagsuppdraget väljer KU-ledamoten rationellt att låta den partinorm som fyller ut partiuppdraget att verka normerande för ledamotens handlingar.

Att kontrollmaktens kan tillskrivas klara politiska moment är emellertid en annan sak än att säga att den är undermålig eller inte fyller ett syfte. Att kontrollmakten bär klara politiska drag kan vara en styrka för kontrollmaktens bedrivande och i prolongering, det demokratiska statskicket. Genom att kontrollmakten har dessa inslag gör regeringen helt rätt i att vara noga med vad den företer sig; Vissheten om att oppositionspartiernas ledamöter i KU har ett särskilt intresse av att granska regeringsmakten och en särskild benägenhet att intensifiera granskning och utredning bör verka avskräckande för varje regering. Det moment som dock lider av den nuvarande ordningen är när KU skall besluta om ett granskningsomdöme. Den vanlige medborgaren gör därför nog bäst i att läsa både utskottsmajoritetens

och utskottsminoritetens granskningsomdöme innan denne sluter sig till en egen uppfattning.

Som en följd av denna politisering tillsatte KU hösten 2007 en intern arbetsgrupp i syfte att dra upp riktlinjer för hur KU:s arbete framledes bör skötas. ”Vi måste ju nå konsensus kring viktiga frågor, annars tappar KU sin trovärdighet”, säger centerpartiets Annie Johansson.¹⁰¹ Tongångarna om en reformering av arbetet påminner starkt om de som framfördes i början av 1950-talet då KU ville uppnå en avpolitiserad kontroll. Det försöket var framgångsrikt i tre år och frågan är om en ny intern reformering skulle kunna åstadkomma en mer djuplodande förändring av KU:s kontroll.

För att återknyta till historien, vilket lämpar sig väl när man behandlar konstitutionsutskottet, verkar det som den gamla politiska dechargen fortfarande lägger sin skugga över KU. Den förändring om åsyftades med 1968 års partiella författningsreform verkar således aldrig ha fått det fotfäste som åsyftades av lagstiftaren. Den grundlagsutredning som nu är tillsatt för att göra en översyn av de gemensamma spelreglerna borde därför noga tänka igenom KU:s kontrollfunktion.¹⁰² Om en reformering av kontrollen finnes vara önskvärd torde ett första steg vara att samtliga partier sinsemellan erkänner, dels att kontrollen i KU tidigare haft tydliga inslag av politisering, men framförallt att samtliga partier varit medskyldiga till denna utveckling. För, om man varken ser problemet eller roten till det, så torde möjligheterna att åstadkomma en förändring vara tämligen utsiktslösa.

¹⁰¹ www.sr.se/ekot/artikel.asp?artikel=1409426

¹⁰² En parlamentariskt sammansatt kommitté med namnet Grundlagsutredningen tillsattes 2004. Arbetet skall vara avslutat senast den 31 december 2008. Se www.grundlagsutredningen.se

6 Källförteckning

A. LITTERATUR

Ahlbäck, Shirin (1997): Politikermakt eller tjänstemannavälde? I Mattson, Ingvar och Wängnerud, Lena (red): *Riksdagen på nära håll*, SNS förlag. Stockholm: SNS Förlag.

Ahlbäck, Shirin (1999): *Att kontrollera staten: den statliga revisionens roll i den parlamentariska demokratin*. Uppsala: Acta Universitatis Upsaliensis.

Andeweg, Rudy B. (2000): Ministers as double agents? The delegation process between cabinet and ministers. *European Journal of Political Research* 37:377-395.

Andrén, Nils (1966): Dechargeinstitutet. I Thomson, Arthur (red): *Samhälle och riksdag: historisk och statsvetenskaplig framställning, vol. 2*. Stockholm: Almqvist och Wiksell.

Bergman, Torbjörn, Strøm, Kaare och Müller, Wolfgang (2000): Introduction. Parliamentary Democracy and the Chain of Delegation. *European Journal of Political Research* 37:255-260.

Bergman, Torbjörn (2003): Sweden: From Separation of Power to Parliamentary Supremacy—and Back Again? I Bergman, Torbjörn, Strøm, Kaare och Müller, Wolfgang (red): *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Bergstrand, Mats (2002): *Framför lyckta dörrar. En bok om Anders Björck*. Stockholm: Jure.

Brusewitz, Axel (1930): *Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt*. Lund: Gleerup.

Brusewitz, Axel (1938): *Sveriges riksdag. Historisk och statsvetenskaplig framställning, band 15, Statsrådets ansvarighet, opinionsnämnden*. Stockholm: Sveriges riksdag.

Bäck, Mats & Möller, Tommy (1997): *Partier och organisationer*. Stockholm: Norstedt Juridik AB.

Cox, Gary och McCubbins, Matthew (1993): *Legislative Leviathan: Party Government in the house*. Berkeley: University of California Press.

Davidsson Lars (2006): *I linje med partiet? Maktspel och lojalitet i den svenska riksdagen*. Stockholm: SNS Förlag.

Ekroth, Jesper (1999): Några reflektioner angående konstitutionsutskottets granskning av regeringen. I Berggren, Niclas, Karlson, Nils och Nergelius, Joakim (red): *Makt utan motvikt: om demokrati och konstitutionalism*. Stockholm: City University Press.

Ekroth, Jesper (2006): Konstitutionsutskottets granskning av regeringens agerande i samband med tsunamikatastrofen i sydostasien – Vilka slutsatser kan dras för konstitutionsutskottets del? *Förvaltningsrättslig tidskrift* 2006:255-287.

Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena (2005): *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Fiskesjö, Bertil (1987): Konstitutionsutskottets granskning av regeringen. I Stenelo, Lars-Göran (red): *Statsvetenskapens mångfald: Festskrift till Nils Stjernqvist*. Lund: Lund University Press.

Fiskesjö, Bertil (1996): Bertil Fiskesjö. I Gustafsson Lars (red): *Riksdagsutskottet inifrån. Tretton ledamöters hågkomster*. Stockholm: Riksbankens jubileumsfond i samarbete med Gidlunds Förlag.

Foyer, Lars (1997): Konstitutionsutskottet och offentligheten. I Leifland, Leif (red): *Brobyggare. En vänbok till Nils Andrén*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag AB.

Hammar, Bo (1992): *Ett långt farväl till kommunismen*. Stockholm: Brombergs.

Holmberg, Erik & Stjernquist, Nils (2003): *Vår författning*. Stockholm: Norstedt Juridik AB.

Isberg, Magnus (1999): *Riksdagsledamoten i sin partigrupp. 52 riksdagsveteraners erfarenheter av partigruppernas arbetssätt och inflytande*. Hedemora: Gidlunds förlag.

Isberg, Magnus (2005): *Riksdagsförvaltningen 1971-2002: Enkammartiden. Konstitutionsutskottet, KU*. Stockholm: Sveriges riksdag.

Laffont, Jean-Jacques och Martimort, David (2001): *The Theory of Incentives: The Principal-Agent Model*. Princeton: Princeton University Press.

Lagerroth, Fredrik (1942): *1809 års Regeringsform: dess ursprung och tolkning*. Stockholm: Svenska bokförlaget.

Lupia, Arthur och McCubbins, Mathew D. (2000) When is Delegation Abdication?: How Citizens Use Institutions to Help Delegation Succeed. *European Journal of Political Research* 37 (3):291-307.

Lupia, Arthur (2003): Delegation and its perils. I Bergman, Torbjörn, Strøm, Kaare och Müller, Wolfgang (red): *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Marsh, David och Stoker, Garry (2002): *Theory and Methods in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan.

McCubbins, Mathew D. och Schwartz, Thomas (1984): Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms. *American Journal of Political Science* 28 (1):165-179.

McCubbins, Mathew D. och Page, Talbot (1987): A Theory of Congressional Delegation. I McCubbins, Mathew D. och Sullivan, Terry (red): *Congress: Structure and Policy*. New York: Cambridge University Press.

McCubbins, Mathew D. och D. Roderick Kiewiet (1991): *The Logic of Delegation. Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: University of Chicago Press.

Mill, John Stuart (1861) 1946: *On Liberty and Considerations on Representative Government*. Oxford: B. Blackwell.

Modéer, Kjell-Åke (1993): *Historiska rättskällor. En introduktion i rättshistoria*. Stockholm: Nerenius & Santérus Förlag.

Möller, Tommy (2006): *Svensk politisk historia 1809-1975*. Lund: Studentlitteratur.

Müller, Wolfgang (2000): Political parties in parliamentary democracies: Making delegation and accountability work. *European Journal of Political Research* 37:309-333.

Nergelius, Joakim (1999): Kontrollmakten i 12 kap. Regeringsformen – några reflektioner. I Marcusson, Lena (red): *Festskrift till Fredrik Sterzel*. Uppsala: Iustus.

Nilsson-Stjernquist, Nils (1951): Dechargeinstitutet under 1940-talet. *Statsvetenskaplig tidskrift* 1951:13-40.

North, Douglass C. (1993): *Institutionerna, tillväxten och välståndet*. Stockholm: SNS Förlag.

Oscarsson, Henrik (2007): Medborgare och riksdagsledamöter tycker om demokratins spelregler. *Rapport för grundlagsutredningen*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Peterson, Thage G. (1999): *Resan mot Mars*. Stockholm: Bonnier.

Pollack, Mark (1997): Delegation, Agency, and Agenda Setting in the European Community. *International Organization* 51(1):99-134.

Sannerstedt, Anders (1992): *Förhandlingar i riksdagen*. Lund: Lund University Press.

Ross, Stephen (1973): The Economic Theory of Agency – The Principal's Problem. *The American Economic Review* 65:134-139.

Sejersted, Fredrik (2000): Parliamentary scrutiny of the government and the administration. *European Public Law* 6 (4):484-495.

Sterzel, Fredrik (1969): *Riksdagens kontrollmakt*. Stockholm: Norstedt.

Sterzel, Fredrik (1988): Kontrollmakten i 1974 års svenska författning, *Svensk juristtidning* 1988:676-704.

Sterzel, Fredrik (1996): Konstitutionsutskottets granskning – juridik och politik. I Jareborg, Nils (red): *Rättsvetenskapliga studier tillägnade Carl Hemström*.

Sterzel, Fredrik (1998): *Författningen i utveckling: konstitutionella studier*. Uppsala: Iustus.

Sterzel, Fredrik (2003): Granskningsmakten. I Mattson, Ingvar & Petersson, Olof (red): *Svensk författningsspolitik*. Stockholm: SNS Förlag.

Strøm, Kaare (1997): Delegation, Accountability and Coalition Bargaining. *European Journal of Political Research* 31:47-62.

Strøm, Kaare (2000): Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies. *European Journal of Political Research* 37:261-289.

Strøm, Kaare (2003): Parliamentary Democracy and Delegation. I Bergman, Torbjörn, Strøm, Kaare och Müller, Wolfgang (red): *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Svensson, Olle (1993): *Maktspel synat. På Erlanders, Palmes och Carlssons tid*. Stockholm: Norstedts Förlag AB.

SDS, *Sydsvenskan* 2007-01-11, ”Billiga poäng i KU”.

Söderblom, Robert (1990): KU som offentlig utfrågare. *Svensk juristtidning* 1990:232-237.

Tallberg, Jonas (1999): *Making States Comply: The European Commission, The European Court of Justice & The Enforcement of the Internal Market*. Lund: Lund University.

Tynell, Knut (1918): *Studier angående det svenska statsrådets politiska ansvarighet: protokollsgranskning - anmärkningsanledningar - dechargebetänkandets allmänna karaktär*. Lund.

Wallenberg, Jan (1989): *Den moderna demokratins problem. Om partiarbete och riksdagsarbete*. Lund: Bokförlaget Doxa.

Ward, Hugh (2002): Rational Choice. I Marsh, David och Stoker, Garry (red): *Theory and Methods in Political Science*. New York: Palgrave Macmillan.

B. Utskottsbetänkanden

KU 1924:15 Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om ändrad lydelse av § 107 regeringsformen och § 38 riksdagsordningen.

KU 1947:22

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion angående åtgärder för stärkande av den riksdagens kontrollmakt över regering, förvaltning och rättskipning.

KU 1948:27

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion angående åtgärder för stärkande av den riksdagens kontrollmakt, som beröres i §§ 105, 106 och 107 regeringsformen.

KU1950:10

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av väckt motion om utredning och förslag rörande utkrävande av statsrådets konstitutionella ansvar på grundval av statsrevisorernas berättelse.

KU 1952:24¹⁰³

Konstitutionsutskottets betänkande med förslag till skrivelse om en revision av reglerna rörande statsrådets konstitutionella ansvarighet

¹⁰³ Med bilagan ”Promemoria angående dechargeförfarandets reformering” som utarbetats inom konstitutionsutskottets kansli.

KU 1967:17

Konstitutionsutskottets utlåtande i anledning av motioner om offentliga förhör i riksdagens utskott

KU 1971:34 Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning under år 1970

KU 1972:26

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1973:20

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1974:22

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1975:12

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1975/76:50

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1976/77:44

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1977/78:35

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1978/79:30

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1979/80:50

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1979/80:52

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1980/81:25

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1981/82:35

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1982/83:30

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1983/84:30

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1984/85:35

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1985/86:25

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1986/87:33

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

KU 1987/88:40

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

1988/89:KU30

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

1989/90:KU30

Konstitutionsutskottets betänkande i anledning av granskning av statsrådets ämbetsutövning och regeringsärendenas handläggning

1990/91:KU20

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1991/92:KU30

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1992/93:KU30

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1993/94:KU30

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1994/95:KU30

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1995/96:KU30

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1996/97:KU25

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1997/98:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1997/98:KU25

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1998/99:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1998/99:KU25

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1999/2000:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

1999/2000:KU20

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2000/01:KU2

Granskning av vissa frågor i samband med regeringens sydafrikasatsning

2000/01:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2000/01:KU20

Granskningsbetänkande

2001/02:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2001/02:KU20

Granskningsbetänkande

2002/03:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2002/03:KU30

Granskningsbetänkande

2003/04:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2003/04:KU20

Granskningsbetänkande

2004/05:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2004/05:KU20

Granskningsbetänkande

2005/06:KU2

Granskning av regeringens handläggning av vissa avvisningsärenden m.m.

2005/06:KU8

Regeringens krisberedskap och krishantering i samband med flodvågskatastrofen 2004

2005/06:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

2005/06:KU20

Granskningsbetänkande

2006/07:KU10

Granskning av statsrådets tjänsteutövning och regeringsärendenas handläggning

B2. DEPARTEMENTSSERIEN (DS)

Ds 2002:58

"Huru skall Statsvercket granskas?" – om riksdagen och den demokratiska kontrollen. Av Daniel Tarschys.

B3. STATENS OFFENTLIGA UTREDNINGAR (SOU)

SOU 1963:17

Sveriges statsskick. Betänkande av författningsutredningen.

SOU 1965:34

Sammanställning av remissyttranden över författningsutredningens förslag till ny regeringsform.
Utarbetad inom justitiedepartementet.

SOU 1967:26

Partiell författningsreform. Betänkande av grundlagsberedningen.

SOU 1972:15

Ny regeringsform, ny riksdagsordning. Betänkande av grundlagsberedningen.

SOU 1987:6

Folkstyrelsens villkor. Betänkande av folkstyrelsekommittén.

SOU 1999:76

Maktdelning. Demokratiutredningens forskarvolym I.

B4. PROPOSITIONER (PROP.)

Prop. 1973:90

En ny regeringsform

B5. UTREDNINGAR FRÅN RIKSDAGEN (URD)

1995/96:URD2

Konstitutionsutskottets seminarium den 7 mars 1996 – KU:s granskning – Juridik och/eller politik?

2003/04:URD8

Kontrollmakten och JO inför framtiden: ett offentligt seminarium

C. INTERVJUER

Intervju med Bertil Fiskesjö den 12 december 2006 (11.00-14.00), utförd hemma hos Bertil Fiskesjö i Lund.

[F.d. ledamot, viceordförande och ordförande av konstitutionsutskottet]

Intervju med Bertil Wennberg den 14 december 2006 (13.30-15.00), utförd vid den statsvetenskapliga institutionen, Lunds universitet.

[Konstitutionsutskottets nuvarande kanslichef]

D. ÖVRIGT

2002-2003: Dokument nr. 14. Rapport till stortinget fra utvalget till å utrede Stortingets kontrollfunksjon.

[En norsk rapport om det norske parlamentets kontrollfunktion. Avlämnades till det norska stortinget den 30 september 2002. Rapporten finns att hämta på stortingets hemsida: www.stortinget.no.]

Dokumentationsmaterial från forskarkonferensen ”Behöver demokratin nya spelregler?”, som ägde rum den 21-22 mars 2005 i Stockholm.

[Dokumentationsmaterialet finns tillgängligt på grundlagsutredningens hemsida: www.grundlagsutredningen.se. Direktlänk till materialet var den 22 mars 2007: http://www.grundlagsutredningen.se/templates/pages/StandardPage___12.aspx]

Videoupptagning från konstitutionsutskottets offentliga seminarium ”Regeringsmakt och konstitutionell kontroll”, som hölls den 15 november 2005 i Stockholm.

[Videoupptagningen finns tillgänglig för nedladdning på riksdagens hemsida: www.riksdagen.se. Direktlänk till seminariet i riksdagens webbkiv var den 22 mars 2007: www.riksdagen.se/templates/R_ExternalPage___3383.aspx?op=anf&anf=1110511150038502912]

[Arbetsgrupp ska granska KU:s arbete. Intervjuartikel av Mars Eriksson. Direktlänk till materialet var den 10 november 2007: www.sr.se/ekot/artikel.asp?artikel=1409426.]

7 BILAGA A. Kodbok för databasen över konstitutionsutskottets granskningsärenden fr.o.m. riksmötet 1971 t.o.m. riksmötet 2006/07.

Allmänt om databasen

Arbetets huvudsakliga databas har varit masterdatabasen. Databasen innehåller samtliga granskningsärenden som varit föremål för behandling i KU under åren 1971-2007. Databasen innehåller ett flertal olika variabler som skall fånga upp olika aspekter av granskningsärendena och som är av relevans för mina hypoteser. Nedan följer en genomgång av de olika variabler som jag valt att använda mig av i databasen samt en beskrivning av hur jag resonerat kring olika typer av avgränsnings- och indelningsfrågor i anslutning till varje variabel. Varje variabel tas upp och behandlas separat i det följande.

1. Relevant riksmöte

Här anges vilket riksmöte det aktuella granskningsärendet hänför sig till, dvs. under vilket riksmöte som ett granskningsärende behandlades av KU. Riksmötet säger emellertid ingenting om ett granskningsärendes aktualitet vid tidpunkten för KU-behandling; Det är således frekvent förekommande att KU behandlar ärenden som inträffat långt tidigare än behandlingstidpunkten. Variabeln har inte väckt några bekymmer i tillämpningsarbetet. Variabeln är liksom flera andra medtagen i första hand för att öka transparensen i arbetet.

2. Relevant betänkande

Här anges vilket betänkande det aktuella granskningsärendet hänför sig till. Variabeln är liksom den föregående primärt medtagen för att underlätta för andra att kontrollera arbetets och databasens vederhäftighet. Variabeln är härvid nödvändig vid de tillfällen då KU avgivit mer än ett granskningsbetänkande under riksmötet. Variabeln har inte väckt några bekymmer i tillämpningsarbetet.

3. Granskningsnummer

I likhet med anmälnings- och utfrågningsdatabasen anges här vilket arbetsinternt nummer som jag givit granskningsärendet. Granskningsnummerna löper kronologiskt från 1971 och framåt; De noteras i den ordning som de tas upp i granskningsbetänkandet.

4. Granskningsärendet: beteckning

Här anges vad granskningsärendet avser; I nästan samtliga fall har jag använt mig av de rubriker som KU använt sig av i sina betänkanden och endast i ett mindre antal fall har jag varit nödsakad att skapa egna rubriceringar. I databasen anges detta med en liten markering i anslutning till rubriken. En väsentlig fråga som måste bevaras vid detta är emellertid vad som utgör ett granskningsärende? Hur avgränsar man ett granskningsärende? Detta är givetvis väldigt svårt att avgöra och något riktigt bra demarkationskriterium är oerhört svårt att konstruera. Min utgångspunkt har varit att följa konstitutionsutskottets egen indelning. Det visade sig emellertid ganska omgående att ytterligare kriterier för avgränsningen behövdes enär utskottets indelningar oftast spänner över enorma policyområden och dessutom vanligtvis innehåller ett flertal underrubriker med få gemensamma nämnare. För att hantera detta förhållande och således försöka hitta ett bra sätt att avgränsa granskningsärendena har jag valt att utgå från vad KU i sina överväganden tar upp till *självständig bedömning*. Om KU således bedömer en granskningsfråga under en särskild rubrik eller på annat vis tydligt särskiljer en granskningsfråga från en annan i sina överväganden behandlas den sålunda behandlade granskningsfrågan som ett separat ärende skilt från de övriga. Motsatsvis anses en fråga inte vara ett separat granskningsärende om den inte på något vis behandlas separat på det sätt som nu nämnts. Detta sätt att avgöra vad som är ett ärende leder ofrånkomligen till att min förteckning över KU-behandlade granskningsärenden blir mer omfattande än de listor över ärenden som finns upptagna i granskningsbetänkandenas innehållsförteckningar. Flera problem hade emellertid varit förenade med att använda sig av KU:s indelning. Exempelvis kan majoriteten i en del uttrycka kritik mot regeringen och i en annan mena att regeringen behandlat någonting korrekt; Hur avgörs i dessa situationer vilket granskningsomdöme som skall fästas vid ärendet? På samma sätt kan, om inte någon ytterligare indelning görs, oppositionen exempelvis reservera sig tre gånger inom ramen för samma granskningsärende och komma till olika slutsatser vid varje tillfälle. Det blir med denna ordning också väldigt svårt att avgöra var majoritet och opposition har olika uppfattningar. Sammantaget medför dessa omständigheter enligt min uppfattning att en annan indelning är nödvändig och denna indelning måste bemöta samtliga de problem som uppräknats här. Det sätt som jag har valt att använda för att avgränsa granskningsärendena på är oerhört tidskrävande, men minimerar de nämnda problemen. Det är emellertid ofrånkomligt att en del av de i databasen gjorda avgränsningarna kan diskuteras, men min bedömning är att den indelning som utförts i huvudsak både ger en rättvisande bild av granskningen samt bemöter de problem som omnämns ovan på ett godtagbart sätt.

5. Granskningsärendets beteckning i det officiella betänkandet

I likhet med flera av de andra variablerna är denna endast medtagen för att öka transparensen i arbetet; KU-N är information om under vilken rubrik ett särskilt granskningsärende finns upptaget i det aktuella granskningsbetänkandet. Den som vill kan med hjälp av denna variabel enkelt utläsa var ett granskningsärende behandlas i den ofta enorma mängd text som finns i varje granskningsbetänkande. Genom att läsaren på detta vis får tillgång till både riksmöte, betänkande och KU-N är det min förhoppning att läsaren vid behov enkelt kan kontrollera olika delar av arbetet.

6. Antal anmälningar i ärendet

Under variabeln anges med hur många, i förekommande fall, KU-anmälningar som ligger till grund för ett visst granskningsärende. Därefter anges i de olika partivariablerna vem och hur många inom partiet/erna som ligger bakom anmälan. Beteckningarna har följande betydelser:

V = Vänsterpartiet,
MP= Miljöpartiet,
S= Socialdemokraterna,
C= Centerpartiet,
FP= Folkpartiet,
M= Moderaterna,
KD= Kristdemokraterna,
NYD= Ny demokrati,
OB= Oberoende.

7. Typ

Här anges vad för typ av granskningsinitiativ som ligger till grund för ett visst granskningsärende; Indelning sker enligt följande: A = anmälan, EX = ex officio-upptagning, U= utskottsinitiativ (externt).

Min indelning härvid baseras på uteslutningsmetoden. Om det inte finns någon KU-anmälan eller utskottsinitiativ bifogat betänkandet leder uteslutningsmetoden till att granskningsärendet antas vara upptaget till behandling ex officio.

8. Anmälningsnummer

Här anges, i förekommande fall, granskningsärendets anmälningsnummer (A-NR) enligt databasen över KU-anmälningar.

9. Antal utfrågningar

Här anges hur många utfrågningssammanträden, KU-förhör, som ägt rum med anledning av granskningsärendet. Dessa utfrågningssammanträden behöver inte enbart beröra det aktuella granskningsärendet utan kan även avse andra. En utfrågning brukar ofta hänföras till flera olika granskningsärenden.

10. Utfrågningsnummer

Här anges, i förekommande fall, granskningsärendets utfrågningsnummer (U-NR) enligt databasen över KU-utfrågningar.

11. Avser regering

Här anges vilken regering som ett granskningsärende riktar sig mot. Härvid finns tre möjligheter:

S = Socialdemokratisk regering

B = Borgerlig regering

S/B = Socialdemokratisk och borgerlig regering

12. KU-majoriteten: granskningsresultat

12.1 Inledning

För att kunna systematisera den värdering eller det granskningsresultat som avslutar varje granskningsärende har jag upprättat ett inrangeringssystem. Detta system består utav fyra (4) stycken olika indelningskategorier. Att fastställa dels hur många kategorier som man skall använda sig härvid samt dels hur dessa skall avgränsas sinsemellan är givetvis vanskligt. F.d. kanslichefen för KU Magnus Isberg framhöll vid ett seminarium: ”När det gäller ansvarskritiken... så är det ju så att KU har en intern betygsättning som, trots att jag arbetat där ganska många år inte riktigt förstår, och det är då att man använder formuleringar som [kan inte undgå kritik] eller [förtjänar kritik] eller i värsta fall så kan man ju dra till med [förtjänar allvarlig kritik] och då är det väldigt allvarligt förstås”. Som Isberg noterar är det inte helt enkelt att skapa ett koherent inrangeringssystem för de granskningsomdömen som finns i utskottets betänkanden. Inte så sällan avslutar KU ett granskningsärende genom att med en ganska omfattande utläggning diskutera vad som framkommit och vilka slutsatser som kan dras härav. För en utomstående betraktare kan det många gånger te sig ganska krångligt och svårtytt att extrahera vad som de facto var utskottets granskningsresultat. Det enda botemedlet som denna författare kunde hitta mot denna ”åkomma” var att läsa samtliga ställningstaganden förhållandevis detaljerat. Genom en första och en andra provläsning av granskningsbetänkanden från olika tidsperioder har jag sedermera utfört en komparation av vad som framkommit. Denna förtrogenhet med materialet har därefter begagnats för att skapa ett preliminärt inrangeringssystem med indelningskategorier som testats mot en grupp betänkanden som inte ingick i de första provläsningarna. Endast efter flera mycket noggranna genomgångar av granskningsbetänkandena i kombination med intervjuer och information införskaffad medelst sekundärmaterial har en ändamålsenlig och ett funktionellt inrangeringssystem kunnat skapas. Genom den ackumulerade kunskap som härvid införskaffats har jag fått en viss förståelse för hur KU-ledamöterna själva ser på det omdömessystem som utvecklats under en längre tidsperiod och förhoppningen är givetvis att inrangeringssystemet i viss mån kan sägas ligga i linje med hur KU-ledamöterna själv uppfattar skillnaderna i framförandet av sina granskningsomdömen.

De fyra olika kategorierna är:

Övrigt (Övr)

Inget fel eller allmän kommentar (Ifk)

Tillrättavisning (Tir)

Anmärkning (Anm)

12.2 Kategori 2

Till kategori (2), Inget fel eller allmän kommentar, har jag hänfört alla granskningsresultat som (A) Endast konstaterar att något fel eller dylikt ej kan påvisas, (B) Inte föranleder något uttalande

av utskottet, (C) endast innehåller en allmän kommentar om att någonting är önskvärt i och för sig. Nedan följer exempel på hur dessa granskningsresultat kan och vanligtvis ser ut.

12.2.1 Situation (A)

”Enligt vår mening visar inte den undersökning av utnämningarna som utskottet genomförde i samband med granskningen hösten 2003 någon tendens till politisk överkantring. Vad som framkommit i denna granskning ger enligt utskottets mening inte grund för någon annan bedömning än att regeringen har utövat utnämningssmakten i enlighet med gällande bestämmelser. Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning avseende politisk bakgrund vid tillsättning av högre statliga tjänster”¹⁰⁴

Detta granskningsresultat är ett representativt exempel på hur det kan se ut när utskottet konstaterat att något fel ej har kunnat påvisas. I detta uttalande går man till och med så långt så att man markerar att allting skötts korrekt av regeringen. Denna typsituation innefattar således även de fall där KU ställer sig positivt till utfallet av ett granskningsärende.

12.2.2 Situation (B)

”Granskningen föranleder inte något uttalande av utskottet”¹⁰⁵

Detta sätt att formulera sig är oerhört vanligt i KU:s granskningsbetänkanden i enkammarriksdagen. I dessa fall väljer utskottet således att inte uttrycka något värderande omdöme om det som framkommit i det förevarande granskningsärendet. Slutsatsen av valet av KU:s uttryckssätt måste vara att det som förevarit inte gett anledning till det, dvs. att utskottet inte kunnat påfinna något fel eller brist i samband med granskningen. Av denna anledning har jag valt att hänföra detta granskningsresultat till kategori två (2). En annan omdömesskrivning som faller härunder är när ett visst ärende inte ger ”från de synpunkter utskottet har att beakta anledning till något ytterligare uttalande”¹⁰⁶. En variant av denna skrivning är när KU noterar att ärendet ”utifrån konstitutionella utgångspunkter inte föranleder något uttalande”¹⁰⁷. I de två sistnämnda fallen är följaktligen bevekelsegrunden för uttrycksformen att ärendet mot bakgrund av KU:s granskningsuppdrag inte kan ge upphov till några synpunkter.

12.2.3 Situation (C)

”Granskningen har enligt utskottets mening visat att rättsläget när det gäller ramavtal är oklart. Sålunda har Nämnden för offentlig upphandling och Statskontoret olika uppfattningar om rättsläget. Regeringskansliets bedömningar i fråga om utformningen av ramavtal och avrop från dem kan anses ligga inom det tolkningsutrymme som funnits. Utskottet förutsätter att den nuvarande osäkerheten – som statsrådet Leif Pagrotsky anfört – kommer att undanröjas i samband med implementeringen av det nya upphandlingsdirektivet.

¹⁰⁴ Bet. 2003/04:KU20, 3.4.

¹⁰⁵

¹⁰⁶ Bet. 1990/91:KU30, 10.

¹⁰⁷

*Granskningen föranleder inte något uttalande i övrigt*¹⁰⁸

Detta sätt att infoga vissa generell kommentarer i granskningsresultatet är också väldigt vanligt förekommande. Det signifikativa för dessa situationer är således att utskottet inte kan påvisa något fel i det specifika granskningsärendet, men trots det ändå vill framhålla något eller understryka något som man upplever är viktigt i sammanhanget. I dessa fall har man följaktligen inte funnit anledning till att ta upp något särskilt i det granskade ärendet, men granskningsärendet som sådant ger anledning till vissa allmänna kommentarer som man hoppas kan vara vägledande för regeringens och statsrådets agerande i framtiden. Det sedvanliga sättet att infoga en generell kommentar av förevarande slag är att utskottet uttrycker att det vill poängtera¹⁰⁹, understryka¹¹⁰, framhålla¹¹¹, eller erinra om något¹¹², alternativt, att utskottet noterar¹¹³, förutsätter eller utgår från något¹¹⁴.

12.3 Kategori 3

Till kategori tre (3), tillrättavisningar, har jag hänfört alla granskningsresultat som på något vis uttrycker att något fel i det specifika fallet har påträffats. I dessa fall menar således KU att något skötts på ett felaktigt eller bristande sätt utan att formuleringen åtföljs av någon tveksamhet. Härvid är det följaktligen fråga om att regeringen eller enskilt statsråd inte bort ha vidtagit en åtgärd eller agerat annorlunda. Avgränsningen nedåt, dvs. till kategori (2), består således i att utskottet i dessa fall går steget längre än tidigare genom att påpeka ett missförhållande i det specifika fallet utan några tveksamheter. I dessa fall konstaterat KU med viss tydlighet att något inte skulle ha vidtagits etc. Nedan följer ett exempel där utskottet uttrycker en tillrättavisning.

*”Mycket talar för att konsekvenserna för Centrala studiestödsnämnden av de ingripande förändringarna inte analyserats tillräckligt innan förslagen lades fram och att det har funnit brister i förberedelsearbetet. Oavsett orsaken har emellertid situationen när det gäller handläggningstider och tillgänglighet under en följd av år varit oacceptabel. Utskottet vill mot bakgrund av att situationen inte har kunnat förbättras trots att bristerna länge varit uppmärksammade understryka att regeringen, och framför allt utbildningsminister Thomas Östros, bär ansvaret för att tillräckliga åtgärder inte vidtagits för att åstadkomma en tillfredsställande verksamhet inom Centrala studiestödsnämnden*¹¹⁵

Som exemplet ovan visar så konstaterar utskottet att någonting i det specifika granskningsärendet inte skötts på ett korrekt vis. I det här ärendet menade man att någonting var ”oacceptabelt” och man pekar på att det fanns ”brister” i ärendet. Andra vanliga vis att uttrycka en tillrättavisning är att säga att någonting i det konkreta granskningsärendet är otillfredsställande¹¹⁶, ej tillfyllest¹¹⁷, bristfälligt¹¹⁸, olämpligt¹¹⁹, eller att någonting bort åtgärdas eller vidtas¹²⁰.

¹⁰⁸ Bet. 2003/04:KU20, 3.3.

¹⁰⁹

¹¹⁰

¹¹¹

¹¹²

¹¹³

¹¹⁴

¹¹⁵ Bet. 2001/02:KU20, 3.1.

¹¹⁶

12.4 Kategori 4

Till kategori 4 (4), anmärkning, har jag hänfört alla granskningsomdömen som inte bara konstaterar att en brist eller att ett fel förelegat, utan även explicit framhåller att regeringen som kollektiv eller enskilt statsråd förtjänar kritik för den konstaterade bristen. Dessa granskningsomdömen innehåller normalt, till skillnad från den föregående kategorin, ett moment av skuldbeläggning. KU konstaterar inte bara att en brist finns och att bristen är av allvarligt slag, omdömet innehåller också en vägledning till var ansvaret för den konstaterade bristen skall utkrävas. Tillrättavisningar innehåller vanligtvis inte detta sistnämnda skuldbeläggningsmoment, även om det undantagsvis har förekommit. Framförandet av anmärkning mot regeringen eller statsråd uttrycks på lite olika sätt under den studerade tidsperioden, men de i särklass vanligaste uttryckssätten är endera att regeringen eller statsråd ”förtjänar” eller ”ej kan undgå” kritik. I vissa fall, framförallt under 70-talet, synes uttrycket ”anmärkningsvärt”, eller ”rikta anmärkning” vara det motsvarande sättet att framföra kritik. Dessa fall inrangeras därför också under denna kategori. I vissa fall använder KU sig av uttrycket ”allvarlig kritik”, vilket får sägas innebära det hårdaste granskningsomdöme som finns att tillgå vid en konstaterad brist eller ett missförhållande. Skillnaden mellan en tillrättavisning, kategori tre (3), och förevarande kategori är således att granskningsomdömet är skarpere formulerat och att granskningsomdömet normalt alltid explicit attribuerar missförhållandet till endera regeringen som kollektiv, enskilt statsråd eller båda, vilket får anses motsvara en viss saklig skillnad jämfört med en tillrättavisning. En genomgång av granskningsbetänkandena indikerar att någon form av KU-praxis har utvecklats där förevarande uttryckssätt är avsett att ge uttryck för ett starkare fördömande av det sätt med vilket ett ärende blivit hanterat.¹²¹ Förevarande kategori omfattar således alla former av omdömen där kritik framförs mot regeringen eller enskilt statsråd, detta oavsett att det ibland kan vara befogat att göra skillnad mellan ringa, normal och allvarlig kritik. Anledningen till att författaren inte valt att arbeta med fler kategorier som fångar upp dessa nyanser är att det skulle ha blivit för svårt och emellanåt artificiellt att laborera med flera kategorier. Avvägningssproblematiken skulle ha blivit ohanterlig eftersom några vattentäta skott dem emellan ibland inte finns. Däremot är det betydligt enklare att i det konkreta arbetet göra skillnad på de fall där KU framför någon form av kritik och de fall där utskottet endast konstaterar en brist (tillrättavisning). Nedan följer två exempel på fall som hänförs till förevarande kategori.

”De i ärendet aktuella skrivelserna från generaldirektör Inga-Britt Ahlenius till finansminister Bosse Ringholm är, enligt tryckfrihetsförordningen, allmänna handlingar. Skrivelserna skulle ha registrerats utan dröjsmål. Bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och sekretesslagen har alltså inte följts. Finansministern har förklarat det inträffade bl.a. med att han hade hög arbetsbelastning under augusti och början av september 1999. Finansminister Bosse Ringholm kan, enligt utskottet, inte undgå kritik för det inträffade”¹²²

¹¹⁷

¹¹⁸

¹¹⁹ Bet. 1991/92:KU30, 20(c).

¹²⁰

¹²¹ Hänvisning till doktrin.

¹²² Bet. 1999/2000:KU20, 3.3.

”Det som har framkommit under granskningen visar vidare att tjänster i vissa fall har köpts utan att ett regelrätt upphandlingsförfarande genomförts. Det gäller vissa köp i samband med Polenåret. Det gäller också det avtal som slutits med Swedfund om konsulttjänster i samband med IT-satsningen i Östersjöregionen och som i detta hänseende faller särskilt tydligt i ögonen. Otillräcklig dokumentation om vad som förekommit har också medfört att det finns oklarheter som försvårar en bedömning i efterhand. Enligt utskottets mening ger granskningen anledning till kritik mot det sätt som dessa upphandlingar sköts på”¹²³

12.5 Kategori 1

Slutligen har jag till kategori ett (1), övrigt, hänfört alla granskningsomdömen som inte faller in under de övriga kategorierna. Kategorin övrigt är således en sorts ”slasktratt” som fungerar som en garant för att alla granskningsomdömen fångas upp av undersökningen. Vad är det då för fall som har inrangerats under denna kategori? I grova drag kan man notera att de fall som hamnar i denna kategori endera är fall där KU avstått från att utföra en utredning i ärendet¹²⁴ samt fall där KU avser att återkomma till ärendet vid en annan tidpunkt¹²⁵. I båda fallen har man således inte utfört en reell granskning av ärendena. Nedan följer ett exempel på förevarande fall.

13. Antal reservationer

Här anges det antal reservationer som avlämnats i det aktuella granskningsärendet.

14. Reservation #1

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom reservation ett (1) i granskningsärendet. För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 6.

15. Reservation #1: granskningsresultat

Här anges det granskningsomdöme som reservanten eller reservanterna till reservation ett (1) ansåg skulle ersätta utskottsmajoritetens granskningsomdöme, variabel 12. Reservanternas granskningsomdöme följer samma inrangeringsregler som gäller för utskottsmajoritetens granskningsomdöme, se under variabel 12.

16. Reservation #2

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom reservation två (2) av granskningsärendet. För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 6.

17. Reservation #2: granskningsresultat

¹²³ Bet. 1999/2000:KU20, 4.

¹²⁴

¹²⁵

Här anges det granskningsomdöme som reservanten eller reservanterna till reservation två (2) ansåg skulle ersätta utskottsmajoritetens granskningsomdöme, variabel 12. Reservanternas granskningsomdöme följer samma inrangeringsregler som gäller för utskottsmajoritetens granskningsomdöme, se under variabel 12.

18. Reservation #3

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom reservation tre (3) av granskningsärendet. För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 6.

19. Reservation #3: granskningsresultat

Här anges det granskningsomdöme som reservanten eller reservanterna till reservation tre (3) ansåg skulle ersätta utskottsmajoritetens granskningsomdöme, variabel 12. Reservanternas granskningsomdöme följer samma inrangeringsregler som gäller för utskottsmajoritetens granskningsomdöme, se under variabel 12.

20. Reservation #4

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom reservation fyra (4) av granskningsärendet. För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 6.

21. Reservation #4: granskningsresultat

Här anges det granskningsomdöme som reservanten eller reservanterna till reservation fyra (4) ansåg skulle ersätta utskottsmajoritetens granskningsomdöme, variabel 12. Reservanternas granskningsomdöme följer samma inrangeringsregler som gäller för utskottsmajoritetens granskningsomdöme, se under variabel 12.

22. Reservation #5

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom reservation fem (5) av granskningsärendet. För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 6.

23. Reservation #5: granskningsresultat

Här anges det granskningsomdöme som reservanten eller reservanterna till reservation fem (5) ansåg skulle ersätta utskottsmajoritetens granskningsomdöme, variabel 12. Reservanternas granskningsomdöme följer samma inrangeringsregler som gäller för utskottsmajoritetens granskningsomdöme, se under variabel 12.

24. Antal särskilda yttranden

Här anges det antal särskilda yttranden som avlämnats i det aktuella granskningsärendet.

25. Särskilt yttrande #1

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom granskningsärendets särskilda yttrande ett (1). För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 8.

26. Särskilt yttrande #2

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom granskningsärendets särskilda yttrande två (2). För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 8.

27. Särskilt yttrande #3

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom granskningsärendets särskilda yttrande tre (3). För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 8.

28. Särskilt yttrande #4

Här anges, i förekommande fall, vilka partier samt hur många ledamöter inom respektive parti som ställde sig bakom granskningsärendets särskilda yttrande fyra (4). För en förklaring av partivariablerna vänligen se klargörandet under variabel 8.