

Vem har makten över politiken?

Januariavtalets effekter på möjligheten till politisk påverkan genom remissystemet

Uppsatsförfattare: Matilda Erichs Lång

Handledare: Maria Hedlund

Abstract

This thesis will study the political power of the organisations that give their views on political proposals and if this power has changed with the “january-agreement” between the Swedish government and the center and liberal parties. This system, where the government sends out proposals to the public, authorities and organizations has been in place in Sweden for a long time. With the introduction of the January-agreement the political climate in Sweden has changed greatly and because of this researching how this affects who has political power becomes relevant. Using a descriptive case study method this thesis identifies what kinds of power the people responding to proposals and the parties that are a part of the January agreement have on the government's policies. By comparing four different political proposals, two of which are mentioned in the January agreement and two that are not, this study reaches the conclusion that while it is clear that the Center party and the Liberal party have great power over what government policies are proposed, we are not able to conclude that this has meant a change in the political power of the organizations responding to the policies. The biggest findings of this study are instead that it is very unlikely for organizations to have political power over the government through the remiss-system regardless of the January-agreement and political power of the Center and Liberal parties.

Nyckelord: Januariavtalet, Remissväsendet, Remiss, Makt, Politisk påverkan

Ordantal: 9995

1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	5
1.1.1 Remissinstansernas roll i lagstiftningsprocessen	5
1.1.2 Januariavtalets införande	6
1.2 Syfte och frågeställning	7
1.3 Tidigare forskning	9
1.3.1 Demokrati på remiss-Demokratiutredningen	10
1.3.2 En pluralistisk maktordning? Om pensionärsorganisationernas politiska inflytande	10
1.3.3 Samhället och de organiserade intressena	11
1.3.4 Remissväsendet i den politiska beslutsprocessen	11
2. Teori	11
2.1 Lukes Maktdefinition	11
3. Metod och material	15
3.1 Metod	15
3.1.1 Validitet	16
3.1.2 Reliabilitet	17
3.1.3 Operationalisering	18
3.2 Material	19
3.2.1 Urval	19
3.2.2 Forskningsdesign	20
3.2.3 Material	21
4. Empiri	23
4.1 Skatt på avfallsförbränning	23
4.2 Utökad befrielse från skatt på egenproducerad förnybar el	24
4.3 Möjlighet till Betyg i åk. 4 - efter försöksverksamheten	25
4.4 Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program	27
5. Analys	29
5.1 Maktutövande	29
5.1.1 Remissväsendets ursprungliga maktutövande	29
5.1.2 Centerpartiet och Liberalernas maktutövande	30
5.2 Påverkan på förslagen	31

5.2.1 De skattepolitiska förslagen	31
5.2.2 De skolpolitiska förslagen	33
6. Slutsatser och diskussion	35
6.1 Slutsatser	35
6.2 Diskussion	36
7. Förslag till framtida forskning	38
8. Referenslista	39
Bilagor	42
Skatt på avfallsförbränning - sammanfattning av remissvar	42
Befrielse från energiskatt på egenproducerad förnybar el - sammanfattning av remissvar	45
Möjlighet till betyg från åk. 4	46
Januariavtalet	48

1. Inledning

Politiken i Sverige påverkas av en mängd maktfaktorer. Intresseorganisationer, myndigheter, kommuner och partier ska alla ge sin synvinkel på förslag och jobbar för att påverka politiken så den utformas på det mest gynnsamma sättet för just dem. En av de främsta formerna för maktutövning över politiken är remissväsendet. Remissväsendet är förankrat i regeringsformen och har som syfte att demokratisera och kvalitetssäkra lagstiftningsprocessen.¹ Genom att ge myndigheter, organisationer och kommuner möjligheten att ge synpunkter på politiska förslag innan de genomförs är förhoppningen att de politiska beslut som fattas i Sverige blir mer informerade och mer demokratiska, men hur fungerar det i praktiken? I denna undersökning kommer remissväsendets användning under mandatperioden 2018-2022 och huruvida Januariavtalet har haft en påverkan på remissinstansers möjlighet till maktutövande genom remissvar undersökas. Är det så att förhållningssättet och påverkansmöjligheterna förändras när det finns ett framförhandlat avtal? Eller anpassas januariavtalets punkter för att ta hänsyn till remissinstansernas synpunkter på politiska frågor?

Denna uppsats syftar till att ta reda på om maktbalansen i den politiska processen har förändrats av januariavtalet och främst om möjligheterna för remissinstanser att påverka politiken har förändrats. För att ta reda på detta kommer sambandet mellan en politisk frågas förekomst i januariavtalet och vilken utsträckning remissvaren lyckas få en påverkan på regeringens förslag undersökas. Detta kommer ske genom en beskrivande fallstudie där även remissinstansernas respektive Centerpartiet och Liberalernas makt att påverka regeringen undersöks och jämförs med hjälp av fyra utvalda politiska förslag på två skilda områden.

¹ SB PM 2003:2, *Svara på remiss hur och varför*, Regeringskansliet

1.1 Bakgrund

1.1.1 Remissinstansernas roll i lagstiftningsprocessen

I regeringsformen slås det fast att myndigheter och andra intresseorganisationer ska ha möjligheten att yttra sig angående regeringsärenden.

Vid beredningen av regeringsärenden ska behövliga upplysningar och yttranden inhämtas från berörda myndigheter. Upplysningar och yttranden ska också i den omfattning som behövs inhämtas från kommuner. Även sammanslutningar och enskilda ska i den omfattning som behövs ges möjlighet att yttra sig.

- 7 kap. 2§ regeringsformen²

Detta sker idag i form av det så kallade remissystemet där bland annat myndigheter, organisationer och kommuner får uppgiften att ta ställning till förslag och upplysa regeringen om eventuella konsekvenser och effekter som inte har lyfts tidigare i lagstiftningsprocessen.³ På detta vis har de så kallade remissinstanserna en möjlighet att försöka övertyga regeringen att den bör förändra, lägga ner eller driva förslaget ännu hårdare på det sätt som gynnar den berörda instansen och regeringen får en större helhetsbild av hur ett förslag kommer påverka olika delar av samhället.

Den svenska lagstiftningsprocessen består av många steg där flera olika instanser ska få möjlighet att ge synpunkter och kritik på förslaget.⁴ Det första steget på lagförslagets resa är att en utredare får ett uppdrag av regeringen att undersöka förutsättningarna för förslaget. Detta kan antingen vara en person, en särskild utredare, eller en kommitté bestående av flera personer. När utredningen är färdig sammanfattas resultaten till ett betänkande vilket är ett förslag på hur regeringens vilja kan genomföras.

Betänkandet som utredningen har resulterat i är vad som sedan skickas ut till remissinstanserna.⁵ Många olika sorters instanser kan bli ombedda att svara på remisser, och även de som inte har

² SFS 1974:152, *Regeringsformen*, Justitiedepartementet

³ SB PM 2003:2, *Svara på remiss hur och varför*, Regeringskansliet

⁴ Regeringskansliet, *Lagstiftningsprocessen*, <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/lagstiftningsprocessen/>, hämtad 2021-04-28

⁵ SB PM 2003:2

blivit ombedda och privatpersoner har möjlighet att skicka in sina synpunkter. De grupper som oftast blir uppmanade att svara på remisser är myndigheter, kommuner och intresseorganisationer, men vilka specifika det är som får inbjudan att svara skiljer sig från ärende till ärende och det kan även vara stor skillnad i hur många som svarar beroende på vad det är för förslag.⁶

När dessa grupper har fått i uppdrag att besvara en remiss beskriver de hur förslaget skulle påverka just deras område, deras medlemmar eller möjligheten för instansen att utföra sitt uppdrag.⁷ Detta sammanfattas sedan för att upplysa regeringen om förslagets möjliga konsekvenser men även för att försöka övertyga om att det sätt som gynnar just deras område är det bästa sättet att genomföra, eller inte genomföra förslaget.

När remissvaren väl når regeringskansliet sammanställs deras inställningar till förslaget och de specifika synpunkter som sticker ut och det sker även en sammanfattning av varje inkommet svar för att göra svaren mer lätthanterliga.⁸ Detta används sedan som underlag i det vidare arbetet med frågan när det slutgiltiga propositionen och det förslag som skickas till riksdagen för omröstning ska formuleras.

1.1.2 Januariavtalets införande

Efter valet 2018 tog det längre tid än någonsin i svensk historia att bilda regering.⁹ Efter 134 dagar och sju försök kunde till sist en regering bestående av Miljöpartiet och Socialdemokraterna tillträda tack vare slutandet av det så kallade januariavtalet mellan Centerpartiet, Liberalerna och de två regeringspartierna.¹⁰ Mandatfördelningen i riksdagen efter valet innebar att inget av de traditionella blocken bestående av M, KD, C och L eller S, MP och V hade en riksdagsmajoritet för att bilda regering utan att vara beroende av sverigedemokraterna. Efter många försök med olika regeringsalternativ och kombinationer av partier förhandlades januariavtalet fram mellan S, MP, C och L. Avtalet består i 73 punkter som specificerar olika politiska frågor som ska

⁶ SB PM 2003:2

⁷ SB PM 2003:2

⁸ SB PM 2003:2

⁹ Jan Teorell, et al. *134 dagar: om regeringsbildningen efter valet 2018*, Dansk band, 2020, s. 66-71

¹⁰ Teorell, Bäck, Hällström och Lindvall, *134 dagar: om regeringsbildningen efter valet 2018*, s. 66-71

genomföras, politiska områden som inte får beröras och förhållningssätt som ska följas under den kommande mandatperioden.

Detta avtal har styrt en stor del av politiken under mandatperioden 2018-2022 och enbart under det första året fattades över 500 rikstasbeslut kopplade till överenskommelsen.¹¹ Även om Socialdemokraterna och Miljöpartiet har varit de som suttit i regeringsställning har en stor del av den politik som genomförs varit baserad på Centerpartiet och Liberalernas politik, och flera politiska förslag som drevs under den tidigare mandatperioden med samma regeringspartier har fått läggas vilande eftersom avtalet specificerar att de Socialdemokratiska och Miljöpartistiska förslagen inte får genomföras.¹²

Januariavtalet består både av politiska förslag som Centerpartiet och Liberalerna vill ha garanti för att få igenom men även förslag som är prioriterade av regeringen som de vill säkerställa ska kunna röstas igenom under mandatperioden trots att det inte finns en majoritet i stöd för förslaget i sig.¹³ Detta skapar ett ömsesidigt beroende där regeringspartierna måste uppfylla Centerpartiet och Liberalernas önskemål för att få sitta kvar och Centerpartiet och Liberalerna måste rösta igenom regeringens budgetar och de förslag som ingår i avtalet för att få igenom sina prioriterade frågor.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med denna undersökning är att få en förståelse för hur remissväsendet fungerar i det moderna politiska landskapet och om det fortfarande fyller den påverkansfunktion det syftar till. Genom att jämföra politiska frågor inom och utanför januariavtalet kan vi också få en bild av hur januariavtalet har förändrat svensk politik. Det har skett flera undersökningar tidigare om hur remissinstansernas roll fungerar och har förändrats genom åren, men de är i första hand i form av demokratiutredningar och undersökningar av påverkan inom specifika politikområden.¹⁴

¹¹ Regeringskansliet, *Ett år sedan regeringsförklaringen - mer än 500 regeringsbeslut med koppling till januariavtalet*, <https://www.regeringen.se/artiklar/2020/01/ett-ar-sedan-regeringsforklaringen/> hämtad 2021-04-20

¹² Socialdemokraterna. *Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*. 2019. <https://www.Socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitiskoverenskommelse.pdf>, punkt 9, hämtad 2021-04-04

¹³ Teorell, Bäck, Hällström och Lindvall, *134 dagar: om regeringsbildningen efter valet 2018*, s. 180-185

¹⁴ Se kap 1.3 Tidigare forskning

Denna undersökning har en hög nivå av både inomvetenskaplig och utomvetenskaplig relevans. Inomvetenskapligt bidrar denna undersökning till forskningen om hur den moderna svenska demokratin ser ut och om de demokratiska mekanismer som är en del av vår lagstiftningsprocess faktiskt fungerar i praktiken och uppnår det syfte de har utformats för. Det är viktigt att ha en tydlig förståelse för vilka maktfaktorer det är som påverkar politiken för att ha en verklighetstrogen bild av vad det är som påverkar beslut. Januariavtalet har förändrat den svenska politikens spelregler i grunden och inför kommande val är det viktigt att förstå vad avtalet innebär ur ett statsvetenskapligt perspektiv och vad som kan förväntas i ett liknande läge efter ett framtida val. Det är tydligt att brott mot punkterna i avtalet inte tolereras och hot om att lämna lämna avtalet har skett flera gånger efter att kontroversiella förslag eller förslag som kan ses som att inte helt stå i linje med avtalets punkter presenterats.¹⁵ Frågan är i hur stor utsträckning Centerpartiet och Liberalernas maktfaktor påverkar det politiska landskapet och de förslag som genomförs. För att förstå januariavtalets effekter på djupet behöver vi undersöka det vetenskapligt, både de kortsiktiga och långsiktiga effekterna. På grund av det korta avståndet i tid från avtalets slutande syftar denna undersökning till att förstå avtalets mer kortsiktiga effekter av denna nya maktfaktor och hur den påverkar politiken.

Även utomvetenskapligt är undersökningen intressant, bland annat ur ett väljarperspektiv. När svensk politik går in i en ny era där blockpolitiken är under stor förändring är det viktigt för väljare att kunna få en förståelse för hur januariavtalet har påverkat den gångna mandatperioden men även vad man som väljare kan förvänta sig av politikens relation till intresseorganisationer, kommuner och myndigheters synpunkter på förslag. I regeringskansliets egna instruktioner för hur remisser ska besvaras pekas det ut att “En remissbehandling kan också främja ett brett medborgerligt deltagande i samhällsdebatten och på så sätt vara viktig för demokratin.”¹⁶ Om det är så att denna funktion inte fungerar eller sällan har möjlighet att nå faktiskt inflytande kan det vara ett demokratiskt problem som tyder på att maktfaktorerna har förflyttats till en mindre grupp som befinner sig inom partierna.

¹⁵ Johan Sennerö, “Sabuni: Vi lämnar januariavtalet om inte Löfven backar”, *Sveriges television*, 2021-02-07 <https://www.svt.se/nyheter/inrikes/sabuni-vi-lamnar-januariavtalet-om-inte-lofven-backar>, hämtad 2021-03-23

¹⁶ SB PM 2003:2

Denna undersökning är även av intresse för alla som svarar på remisser. Många instanser skriver långa och tidskrävande svar. Demokratiutredningen "Demokrati på remiss" bedömer att myndigheter spenderar ca 25 000 kr per remissvar.¹⁷ Om det skulle vara så att dessa inte tas i beaktning eller har minskad möjlighet att leda till påverkan på grund av konkurrerande parter som också försöker utöva makt från andra håll blir den en prioriteringsfråga för de organisationer som svarar på remisser om det arbete som läggs ner är gynnsamt nog.

Om det skulle vara så att remissvar inte tas i beaktning på samma sätt om en fråga ingår i januariavtalet är en möjlig konsekvens att kritik av politiska förslag blir olönsam när det inte längre spelar någon roll hur övertygande remissinstanser och intresseorganisationer argumenterar för ett beslut. Om det tvärtom är så att avtalets punkter anpassas efter remissvaren när det finns stor kritik av ett förslag ger detta också en större frihet för avtalspartier om det skulle uppstå liknande förhandlingar efter ett framtida val.

Mot bakgrund av detta har jag formulerat följande frågeställning.

Förändrar Januariavtalet möjligheten att utöva politisk makt genom remissväsendet?

1.3 Tidigare forskning

Det finns en rad personer som har skrivit om remissväsendet och möjligheterna till politisk maktutövning, men få har gjort det de senaste 20 åren. Den mest djupgående undersökningen av remisser i modern tid har skett som en del i demokratiutredningen 1999. Vidare finns det flera som har undersökt remissväsendet som ett verktyg i lobbyism-verksamhet. Ett exempel på detta Samhället och de organiserade intressena av Leif Lewin där det diskuteras hur intresseorganisationer har möjlighet att påverka politiken och däribland genom remissväsendet. Går vi längre bak i tiden går det att hitta fler renodlade studier av remissväsendet, till exempel har Bo Bjurulf genomfört en pilotstudie i statsvetenskaplig tidskrift 1976 med titeln "Remissväsendet i den politiska beslutsprocessen". Samtidigt som det finns en forskningslucka gällande det moderna remissväsendet som helhet finns det flera som har forskat på hur specifika gruppers möjlighet till påverkan ser ut och i dessa studier är remissväsendet ofta något som

¹⁷ SOU 1999:144 s.17

kommer upp. Ett exempel på detta är David Feltenius statsvetenskapliga avhandling om pensionärsorganisationers politiska inflytande. I denna undersökningen är förhoppningen att kunna komplettera den tidigare forskningen bestående av demokratiperspektivet och påverkansmöjligheterna inom specifika områden med en bredare syn på vilka maktfaktorer som påverkar beslutsprocessen och hur remissväsendet mäter sig mot dessa.

1.3.1 Demokrati på remiss-Demokratiutredningen

Denna utredning hade som syfte att undersöka om dagens remissväsende lever upp till uppgiften att demokratisera och kvalitetssäkra politiska beslutsprocesser.¹⁸ Några av slutsatserna som dras i utredningen är att en mycket hög andel (90%) av de förslag som utreds skickas på remiss, att den gruppen som står för flest remissvar är den offentliga sektorn och att det är relativt ovanligt att remisserna kommer med alternativa analyser till den som presenterats i grundförslaget. I utredningen genomförs även en kortare fallstudie av remissvaren till 5 politiska förslag för att ta reda på i vilken utsträckning remissinstansernas synpunkter får gehör. Slutsatsen av fallstudien är att remissväsendet har en påverkan på beslutsfattandet och remissinstanser ofta anges som anledningar till förändringar i propositionerna. I flera fall ledde kritik från remissinstanser till att frågor förändrades eller formulerades om efter remissinstansernas synpunkter.

1.3.2 En pluralistisk maktordning? Om pensionärsorganisationernas politiska inflytande

I denna avhandling undersöks pensionärsorganisationer i Sverige och deras möjlighet till politiskt inflytande.¹⁹ Feltenius finner att pensionärsorganisationerna i stor utsträckning har möjlighet att påverka politiken. Både genom remissväsendet, men även genom direkta påtryckningar gentemot politiska partier.

¹⁸ SOU 1999:144, *Demokrati på remiss*, Stockholm: Fakta Info Direkt. s.3-15

¹⁹ David Feltenius "En pluralistisk maktordning? : om pensionärsorganisationernas politiska inflytande", Uppsala: Uppsala universitet, 2004

1.3.3 Samhället och de organiserade intressena

Leif Lewin beskriver i denna bok hur påverkansmöjligheterna i Sverige har sett ut från 1900-talets början till slutet på 1980-talet.²⁰ Lewin fokuserar främst på intresseorganisationer och hur deras roll i remissväsendet har växt genom historien. Under 1900-talets första hälft ökade antalet tillfrågade intresseorganisationer att svara på remiss kraftigt och även från intresseorganisationernas sida sågs remissväsendet som ett viktigt verktyg för påverkan.

1.3.4 Remissväsendet i den politiska beslutsprocessen

I denna pilotstudie redovisar Bo Bjurulf hur remissväsendets roll har förändrats och vilka det är som blir inbjudna att svara på remisser. Bjurulf framhäver vikten av att även se till hela processen före och efter remissrundan när remissväsendet undersöks.²¹

2. Teori

För att kunna besvara frågan om huruvida möjligheterna att utöva makt över den politiska processen behöver vi först bestämma vad det innebär att utöva makt. För att undersöka hur remissinstansernas respektive Centerpartiet och Liberalernas möjligheter att utöva makt över regeringen ser ut behövs en tydlig teoretisk definition av vad som avses med makt. Det finns en mängd teoretiker som har undersökt hur makt tar sig i uttryck i samhället och politiken. En av dessa teoretiker är Steven Lukes vars teori om makt beskrivs nedan och kommer användas som underlag för denna undersökning.

2.1 Lukes Maktdefinition

Lukes skriver om maktens tre dimensioner och redogör för hur synen på maktbegreppet har utvecklats genom åren.²² Från Dahls teori om att makt fokuserar på att förändra någons agerande till den moderna bilden av maktens många ansikten. Lukes utvecklar maktbegreppet och lägger till sin tredje dimension av hur makt kan uttryckas.

²⁰ Leif Lewin, *Samhället och de organiserade intressena*, Norstedts Juridik AB, 1992

²¹ Bo Bjurulf, "Remissväsendet i den politiska beslutsprocessen", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 79, nr. 2, 1979, s.144

²² Steven, Lukes, *Power: A Radical View*, Storbritannien: Macmillan Education, 2004. e-bok hämtad 2021-05-07 07

Maktens första dimension består i makten över besluten och innebär att person A har makten över person B att få B att göra något den annars inte skulle göra.²³ Denna definition relaterar till Dahls synsätt på makt och tar sig i uttryck i förändrade handlingar. Ett exempel som Dahl presenterar och lyfts upp av Lukes är ett möte med många beslut. I denna dimensionens synsätt är det den som tar initiativ till flest förslag som också får genomslag den som har störst makt. I detta fall spelar det alltså ingen roll om mottagarens åsikt har ändrats eller om den lägger fram ett motsatt förslag på nästa möte, det som bedöms är de enskilda handlingarna. Enligt Lukes kan fokus i maktens första dimension sammanfattas i följande aspekter.²⁴

Beteende - Att person A får person B att bete sig på ett sätt som den annars inte skulle göra.

Beslutsfattande - Att person A får person B att ta ett beslut på ett sätt som den annars inte skulle göra.

Huvudfrågor - Makten som utövas genom den första dimensionen utmärker sig genom att beröra huvudfrågor för sammanhanget.

Observerbar konflikt - Maktens första dimension utövas främst när konfliktlinjen är tydlig och observerbar.

Subjektiva intressen - De intressen som beaktas är ofta subjektiva såsom politiska preferenser.

Lukes sammanfattar att denna form av makt handlar om beteendet i beslutsfattandet gällande intressekonflikter. Denna dimension kan exempelvis innefatta att övertyga någon att ändra sin röst i en politisk omröstning eller få den att stötta en viss politisk kandidat framför en annan.

Maktens andra dimension handlar om makten över dagordningen vilket utökar kontrollen från den första dimensionen.²⁵ Det finns en inneboende kritik i denna dimension av den första dimensionens fokus på beteende och att makten att ändra någons beteende endast är relevant om möjligheten att fatta beslut i den fråga en person vill ha makt i redan finns. Person As makt att få person B att rösta för en skattesänkning gör ingen skillnad om frågan om skattesänkningar aldrig

²³ Lukes, *Power: A Radical View*, s.16

²⁴ Lukes, *Power: A Radical View*, s.29

²⁵ Lukes, *Power: A Radical View*, s.21

tas upp på dagordningen eller en tredje person aktivt har makten att ta bort frågan från dagordningen. Lukes sammanfattar fokus för maktens andra dimension med följande punkter.²⁶

Beslutsfattande och icke-beslutsfattande Maktens andra dimension tar både in makten att få någon att fatta ett beslut, men även makten att få en person att avstå från att ta upp beslutet.

Frågor och potentiella frågor Makten att se till att specifika frågor lyfts på dagordningen, men även makten att hålla frågor borta från dagordningen.

Observerbar konflikt Även denna dimension berör främst konfliktlinjer som är observerbara och tydliga.

Subjektiva intressen De situationer som makt utövas i är främst sådana där de intressen som ska beaktas är subjektiva, exempelvis politiska preferenser.

Genom maktens andra dimension blir det tydligt hur den som har makt över dagordningen och den som inte har det har helt olika möjligheter att påverka. Kärnan genom hela argumentationen för denna dimension är att icke-beslutsfattande är precis lika inflytelserikt som beslutsfattande och utan att kunna kontrollera vad det är som ska beslutas om är makten i själva verket inte särskilt stor.²⁷

Båda den första och den andra maktdimensionen har ett tydligt fokus på aktören som utövar makten och att det är något som denne gör aktivt. Båda synsätten utgår från tydliga konfliktlinjer. Detta utmanas i maktens tredje dimension som utvidgar maktbegreppet ännu mer.

Maktens tredje dimension består i makten över tankar och ideer. Den grundar sig i en kritik av fokuset på beteende i de två första dimensionerna och lägger vikten på den påverkan som inte tar sig i uttryck i observerbar konflikt.²⁸ Denna maktdimension sammanfattas av Lukes i följande punkter.²⁹

²⁶ Lukes, *Power: A Radical View*, s.29

²⁷ Lukes, *Power: A Radical View*, s.22

²⁸ Lukes, *Power: A Radical View*, s.28

²⁹ Lukes, *Power: A Radical View*, s.29

Beslutsfattande och kontroll över dagordningen Precis som i den andra dimensionen läggs vikt vid både makt över beslutsfattandet och kontroll över dagordningen

Frågor och potentiella frågor Även vilka frågor som lyfts och inte lyfts är viktiga i maktens tredje dimension

Observerbar och latent konflikt Den tredje dimensionen av makt utvidgas genom att ta in de latent konfliktlinjerna som inte är lika uppenbara eller uttalade.

Subjektiva och reella intressen Maktens tredje dimension tar utöver de subjektiva intressena även in de reella intressena.

I denna dimension uppmärksammas det faktum att maktutövande inte enbart kan ske genom en rad aktiva handlingar utan att de socialt konstruerade strukturer och normer som formar det sammanhang vi befinner oss i påverkar minst lika mycket och är en maktutövning i sig.³⁰ Både kollektivt agerande genom exempelvis folkrörelser och systematiska effekter såsom rasism faller in i denna kategorin. Dessa är tydliga exempel på maktfaktorer som kan påverka både samhälle och individer men de går sällan att koka ner till enskilda avgörande handlingar. Maktens tredje dimension innefattar även makt som utövas över längre tidsperioder såsom förmågan att få någon att långsamt ändra sina åsikter.

Trots att dessa tre dimensioner av maktutövning skiljer sig åt har de alla samma grundidé om vad makt innebär.³¹ De vidhåller alla modellen att makt är att person A påverkar person B att agera på ett sätt som går emot dess intressen. I denna undersökning kommer flera olika tillvägagångssätt att utöva makt analyseras och kategoriseras in i ovanstående dimensioner för att förstå vilka metoder det är som används i maktutövningen och hur dessa relaterar till varandra.

³⁰ Lukes, *Power: A Radical View*, s.26

³¹ Lukes, *Power: A Radical View*, s.30

3. Metod och material

3.1 Metod

För att besvara denna frågeställning kommer en beskrivande fallstudie genomföras. Med hjälp av den beskrivande metoden blir det möjligt att klassificera processerna som sker kring varje förslag utifrån möjligheten att utöva makt från olika håll.³² För att kunna genomföra denna typ av klassindelning krävs det en tydlig teoretisk utgångspunkt som bas. I denna undersökning kommer Lukes kriterier för att beskriva olika former av maktutövning. Detta möjliggör kategorisering av den maktutövning som remissinstanserna respektive Centerpartiet och Liberalerna utövar. När vi kan se hur de olika parterna har försökt utöva makt över förslagen blir det också möjligt att mäta om det finns en skillnad i påverkan på förslagen som ingår i januariavtalet och de som inte gör det. På detta sätt kan vi uppnå svar på frågeställningen om det är så att ett förslags förekomst i januariavtalet förändrar remissinstansernas möjlighet till att utöva makt och påverka regeringen.

Genom en beskrivande metod blir det möjligt att på djupet få en förståelse för hur remissväsendets roll ser ut idag och på vilket sätt det har påverkat varje undersökt fråga. För att kunna besvara frågan kommer det även ske en jämförelse mellan flera olika förslag där förslagen som inte ingår i januariavtalet agerar kontrollgrupp. För att kunna undersöka skillnaden mellan de förslag som ingår i januariavtalet och de som inte gör det har fyra förslag valts ut, två inom januariavtalet och två utanför i motsvarande politiska områden. Med hjälp av dessa kan en undersökning ske av hur händelseförloppet och maktbalansen ser ut när en politisk fråga inte berörs av januariavtalet jämfört med när en politisk fråga ingår i januariavtalet.

³² Esaiasson, Peter, et. al. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5e uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2017. s.137

3.1.1 Validitet

Validiteten i en undersökning som denna består i att säkerställa att de val som har gjorts i urvalet av material och analysmetod leder till svar på det undersökningen avser att mäta.³³ För att säkerställa att urvalet skett på ett sätt som inte minskar validiteten i undersökningen har tydliga kriterier för vilka förslag som är relevanta för undersökningen och bör ingå i urvalet pekats ut. Genom att i urvalet systematiskt gå igenom alla de förslag som kommit ut under perioden sedan januariavtalet slöts är förhoppningen att de förslag som valts ut är de mest representativa och relevanta för undersökningen och representerar vad undersökningen avser att mäta.

Ett validitetsproblem som uppkom tidigt i undersökningen är att det är väldigt svårt att identifiera de förslag där remissinstansernas maktutövning stoppar förslaget från att bli en proposition. Att ta med denna parameter i undersökningen skulle helt klart öka validiteten då ännu en aspekt av remissinstansernas maktutövning får komma med. Det finns dock ingen tidsgräns för när förslag som skickats ut på remiss ska formuleras till en proposition och därmed kan det vara svårt att bedöma om det är så att ett förslag inte finns som proposition på grund av att det är för nära i tiden eller att förslaget har lagts ner när undersökningen består av en tidsperiod som är så nära i tid. Detta innebär att det finns en risk att validiteten i undersökningen minskar då det är möjligt att det finns förslag där remissinstansernas makt har varit så stor att de lyckats stoppa förslaget helt men att dessa inte kommer med i undersökningen och det underlag som undersöks inte är representativt.

Ytterligare en validitetsaspekt är att vad som händer med förslagen efter propositionen ej tas i beaktning. Exempelvis röstades förslaget om gymnasiearbetet ned i riksdagen³⁴ vilket skulle kunna ses som att remissinstanserna har utövat makt över förslaget, även om den makten de utövade inte påverkade regeringen i sig.

³³Esaiasson, Peter, et. al. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5e uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2017. s.65

³⁴Sveriges Riksdag, "Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program - Beslut" https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/okade-mojligheter-till-grundlaggande-behorighet_H501UbU30 hämtas 2021-05-05

Något som även behöver tas i beaktning är att denna uppsats saknar en analys av vilka specifika remissinstanser det är som varit positiva respektive negativa. Olika remissinstanser kan förväntas ha olika grader av makt över regeringens beslut. Så kallade "tung" remissinstanser som ofta blir tillfrågade att svara på remissinstanser inom ett visst område eller tillskrivs en specialistkompetens kommer sannolikt ha större inflytande.³⁵ Likaså kan en kommun med 5000 invånare förväntas ha mindre påverkan jämfört med en kommun med 1 000 000 invånare eller en stor myndighet. Detta hade varit ett större validitetsproblem om det hade varit så att det fanns en skillnad i möjligheten till maktutövning mellan förslagen som hängde på fördelningen av remissinstansernas åsikter. När inga förslag har blivit förändrade och det inte är så att specifika remissinstanser sticker ut med överväldigande positivitet till förslagen kan vi göra antagandet att de tunga remissinstanserna inte har förändrat förloppet i just dessa fall.

3.1.2 Reliabilitet

Undersökningens reliabilitet handlar om mängden tillförlitlighet i mätningen, replikerbarheten och huruvida det material som har valts är pålitligt.³⁶ Genom att använda primärkällor i första hand och undersöka både regeringens syn på vad remissinstanserna har uttryckt och vad som står i själva remissvaren får vi en tillförlitlig bild av både vad det är som har uttryckts av remissinstanserna och hur detta har påverkat förslaget vilket lägger en grund för en hög nivå av reliabilitet för undersökningen.

Ett problem som kommer upp är det faktum att flera av förslagen ingår i något annan form av avtal eller berörs av ett politiskt mål och regeringen därmed är bunden av en tredje part, utöver remissinstanserna och partierna i januariavtalet. Även om detta är en faktor går det inte att koppla bort politiken från de politiska målen då politiska förslag ofta grundas och uppkommer som interna partibeslut. Det finns alltid fler maktfaktorer att ta i beaktning än de som undersöks i denna uppsats. Mängder av faktorer påverkar politiska beslut och i många fall går det inte att peka ut vilken aktör eller vilken händelse det är som påverkar. Använder vi oss av Lukes syn på makt skulle vi kunna säga att det är maktens tredje dimension som utövas när regeringen inte vill

³⁵Bo Bjurulf, "Remissväsendet i den politiska beslutsprocessen", Statsvetenskaplig tidskrift, vol. 79, nr. 2, 1979, s.144.

³⁶ Esaiasson, Peter, et. al. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5e uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2017. s.64

ändra förslaget om skatt på avfallsförbränning på grund av de klimatmål som satts upp och den klimatrörelse som präglar stora delar av samhällssynen på miljön.

Ett större reliabilitetsproblemen som uppstod var ett fel på regeringens hemsida som innebar att det blev betydligt svårare att hitta alla remissvar för förslaget om att minska gymnasiearbetets omfattning. Här minskas tillförlitligheten då regeringens återgivning av de remissvar som inte kunde hittas på andra sätt fick ligga till grund för undersökningen. Även om en majoritet av remissvaren finns tillgängliga på andra platser blev det inte möjligt att göra samma sammanställning för detta förslag som gjorts för de andra och undersökningen av detta förslag blev inte lika utförligt som resterande förslag i undersökningen..

3.1.3 Operationalisering

Begreppet *makt* kommer i denna uppsats operationaliseras med hjälp av Lukes maktdefinition. Lukes maktdimensioner möjliggör för oss att kategorisera olika typer av maktutövning. Vi kommer mäta om någon har makt eller inte genom att undersöka om ett politiskt förslag som i detta fall remissinstanser har försökt påverka har förändrats eller inte. Denna förändring bedöms genom att ta fram det ursprungliga utkast till förslaget som har skickats ut till remissinstanserna med texten som förslaget består i när propositionen skickas vidare efter remissrundan. Om det har skett en förändring i detta steg undersöks vidare vad regeringen har angett som motivering till förändringen och om förändringen kan kopplas ihop med remissinstansernas yttranden. Är det så att det har skett en förändring och den är i linje med remissinstansernas uppmaning till förändring av förslaget ses det som att remissinstanserna har utövat makt. Har ingen förändring skett eller en förändring som inte tas upp av remissinstanserna ses det som att remissinstanserna inte har haft makt över regeringens beslut gällande förslaget. Med hjälp av Lukes maktdefinitioner kan vi ta reda på vilken typ av makt remissinstanserna respektive Centerpartiet och Liberalerna utövar och därigenom förstå hur dessa maktutövningar påverkar varandra.

3.2 Material

3.2.1 Urval

När ett urval av fall till en studie ska ske är det viktigt att välja dessa med omsorg och utifrån tydliga ramar.³⁷ I denna undersökning har det skett ett strategiskt urval där fokus ligger på att uppnå en variation av fall. Urvalet kommer i första hand baseras på vilka förslag i januariavtalet som har skickats ut på remiss och där det även finns en färdig proposition. Som kontrollgrupp kommer förslag inom motsvarande politikområden men som inte är en del av januariavtalet identifieras för att få en balans i vilken typ av frågor som undersöks och för att kunna kontrollera om det är en skillnad i politiska frågor som ingår och inte ingår i januariavtalet.

Förslagen har valts ut i första hand baserat på kriteriet att det finns ett märkbart antal remissinstanser som vill förändra förslaget eftersom det är inflytandet av remissinstanser som mäts och det därmed måste finnas ett tydligt mål från remissinstansernas sida på hur de vill utöva inflytande. Det finns en variation av enligheten i kritiken där vissa av de förslag som undersöks har en väldigt enad kritik från en stor andel av remissinstanserna medan andra har fått en mer blandad respons från remissinstanserna. Målet med urvalet är att frågorna i de två grupperna inom och utanför januariavtalet ska motsvara varandra utifrån denna typ av utstickande faktorer.

De frågor som har valts är följande

Inom januariavtalet:

- Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el
- Möjlighet till betyg från åk 4 - efter försökverksamheten

Utanför januariavtalet

- Skatt på avfallsförbränning
- Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program

³⁷ Svensson, Torsten och Teorell, Jan, *Att fråga och att svara, samhällsvetenskaplig metod*, 1a upplagan Malmö: Liber AB 2007 s.152

I varje grupp finns en skattepolitisk fråga och en skolpolitisk fråga. Det finns även en variation av frågor där det finns en väldigt blandad kritik från remissinstanser och där det finns en nästan helt enhetlig kritik från remissinstanserna. Med denna kombination är förhoppningen att uppnå ett så brett underlag som möjligt. En risk med denna spridning i politiska förslag är att de är för annorlunda från varandra. Genomgående för fallen är att det finns fler remissinstanser som är kritiska i de valda förslagen som ingår i januariavtalet jämfört med de utanför. Det bör också diskuteras om negativ kritik av förslagen och positiva uppmaningar till förändring kan jämföras, även om båda efterfrågar att förslaget ska ändras.

När urvalet skulle ske fanns det märkbart få förslag där många remissinstanser var negativa och därmed blev alternativen på frågor att välja något begränsade när frågan behövde uppfylla både detta kriterium och att det skulle gå att hitta ett motsvarande förslag. Något som också begränsade urvalsmöjligheterna var tidsaspekten, många av de förslag som har skickats ut på remiss som ingår i januariavtalet har inte färdigskrivna propositioner än vilket gör att de inte kunde ingå i denna undersökning.

3.2.2 Forskningsdesign

Insamlingen av empiri har skett genom att undersöka varje förslag för sig och besvara ett antal frågor gällande materialet. För en beskrivande analys är det viktigt att använda sig av ett tydligt analysverktyg för att uppnå en konsekvent behandling av de olika fallen.³⁸ Nedanstående frågor kommer besvaras för varje fall för att ge en tydlig bild av händelseförloppet från betänkandet som ligger till grund för remissrundan till den färdiga propositionen.

- Generella kommentarer om förslaget:
- Vad har remissinstanserna uttryckt?
- Hur ser fördelningen av positiva respektive negativa remissinstanser ut?
- Har det skett någon förändring?
- Hur motiveras förändringen/bristen på förändring?

Med hjälp av dessa frågor skapas en bild av förslagets utveckling och om remissinstanserna har haft en inverkan eller inte. Det första steget i insamlingen har varit att få en helhetsbild av

³⁸ Esaiasson, Peter, et. al. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5e uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2017. s.137

förslaget. Detta har huvudsakligen skett genom att läsa propositionerna och identifiera vilka delar av förslaget som har förändrats och inte. I propositionerna finns även information om hur remissinstanserna har uttryckt sig och här har det blivit möjligt att sälla bort de delar av förslagen som framstår som okontroversiella eller inte har diskuterats i remissvar.

När det finns en överblick av vad förslaget har handlat om och vilka delar av det som är relevanta för undersökningen är nästa steg att ta reda på vad det är remissinstanserna har uttryckt. Detta sker dels genom sammanfattningen av remissinstansernas synpunkter som återges i propositionen, men även genom att läsa remissvaren i sin helhet för att kontrollera att inga synpunkter har missats eller tolkats annorlunda.

I undersökningens tredje steg identifieras vilka de konkreta förändringarna förslaget har gått igenom från första form till propositionen. Här kopplas även eventuella förändringar eller brist på förändringar ihop med remissinstansernas synpunkter på vilka förändringar som borde ha skett.

I detta stadiet finns en profil på varje förslag som beskriver hur remissinstansernas roll har sett ut under processen. Denna profil kommer användas för att analysera hur olika aktörer har haft inflytande över förslaget och för att kunna jämföra skillnaden mellan de förslag som ingår i januariavtalet och inte.

3.2.3 Material

Majoriteten av denna undersökning består av undersökning av primärkällor. Genom att undersöka vad remissinstanserna själva har uttryckt samt hur reaktionen på detta från regeringen har sett ut får vi möjligheten till en helhetsbild där vi kan se precis vad det är regeringen har och inte har reagerat på. När det kommer till att mäta vilka ändringar som har skett baseras detta både på regeringens egen redovisning av hur remissinstansernas åsikter har bemötts men även på en jämförelse av primärkällorna bestående i förslagets utformning innan det skickas ut på remissrunda och den slutgiltiga propositionen.

I förslaget om gymnasiearbetets minskade omfattning har undersökningen fått tillförlita sig på sekundärkällor i form av regeringens återgivning av remissinstansernas svar i sammanfattningen i propositionen. Med tanke på den utförliga genomgång som gjorts av de övriga förslagen där regeringens återgivning av remissvarens innehåll i propositionerna har motsvarat vad som stått i remissvaren utan att vara förvrängt eller ha tolkat in något som inte står i propositionen bedöms detta förslag ändå kunna vara med i undersökningen. För att ytterligare stärka reliabiliteten undersöks alla de remissvar som gått att hitta via internet utförligt och jämförs med regeringens återgivning av innehållet för att säkerställa att den stämmer överens. Även det faktum att alla remissvar finns tillgängliga på olika sätt (om än olika svåra att få tillgång till) stärker tillförlitligheten i regeringens återgivning. Om regeringen skulle förvränga ett remissvars innebörd skulle denna remissinstans mycket enkelt kunna dementera denna återgivning genom att själva visa upp vad det är de har skickat in.

4. Empiri

Nedan besvaras de frågor som tagits fram för att skapa ett underlag för att möjliggöra en utförlig och likvärdig analys av förslagen. Dessa frågor har besvarats med hjälp av utredningar, remisspromemorior, remissvar och propositionen för varje förslag.

4.1 Skatt på avfallsförbränning

Generellt om förslaget

Förslaget består i att en skatt ska införas på förbränning av avfall.³⁹ Denna skatt kommer påverka all form av avfallsförbränning utom bibränsleanläggningar, farligt avfall och animaliska biprodukter då dessa ses som mer nödvändiga. Innan remissinstanserna får möjlighet att uttala sig om förslaget har en utredning genomförts som kom fram till att det inte var önskvärt att införa en skatt på avfallsförbränning.⁴⁰

Vad uttrycker remissinstanserna?

Den tydligt mest genomgående synpunkten på förslaget är att en skatt på avfallsförbränningen kommer alldeles för sent i produktens livscykel.⁴¹ För att kunna nå problemet som avses med ohållbara nivåer av avfall på ett effektivt sätt krävs det enligt dessa remissinstanser att det finns ett medvetet agerande redan i produktionsledet för att minimera förekomsten av avfall som inte går att återvinna.

Vidare lyfter flera remissinstanser att detta förslag riskerar att påverka fjärr- och kraftvärmeproduktion negativt. Energigas sverige lyfter att även biogasproduktionen kommer påverkas negativt av detta förslag då det som biogasanläggningarna behöver lämna vidare till avfallsförbränningen kommer behöva bli avgiftsbelagt.⁴² Flera remissinstanser lyfter att det är oklart var denna skatt kommer hamna och att det är sannolikt att det blir kommunerna och

³⁹ Prop. 2019/20:32, *Skatt på avfallsförbränning*, Finansdepartementet, s.1

⁴⁰ SOU 2017:83, *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas?*, Stockholm: Wolters Kluwers

⁴¹ Avfall sverige, remissvar över SOU 2017:83, 2018-10-23

Linköpings universitet, remissvar över SOU 2017:83, 2018-11-30.

Kemikalieinspektionen, remissvar över SOU 2017:83, 2018-11-15.

Konkurrensverket, remissvar över SOU 2017:83, 2018-11-13.

⁴²Energigas sverige, remissvar över SOU 2017:83, 2018-11-30.

avfallsanläggningarna som kommer få ta den ekonomiska smällen istället för den person som skapar avfallet.⁴³ En skatt med denna utformning bedöms av remissinstanserna inte ha någon dokumenterad sannolikhet att påverka ett beteendemönster i den riktningen som regeringen avser.

Hur ser fördelningen mellan positivt inställda och negativt inställda remissvar ut?

Av de remissinstanser som har svarat är 12 positivt inställda alternativt har inga invändningar och 27 är negativt inställda till förslaget.⁴⁴

Vilken förändring har skett?

Ingen förändring har skett

Hur motiveras bristen på förändring?

Regeringen motiverar bristen på förändring av förslaget i enlighet med utredningen och remissinstansernas synpunkter genom de klimatmål som har antagits om att Sverige ska vara ett helt fossilfritt land 2045 samt att Sverige ska sträva efter att uppnå en resurseffektiv och giftfri avfallshantering i så stor utsträckning som möjligt.⁴⁵ Förslaget med skatt på avfallsförbränning bedöms vara ett förslag som får långsiktiga effekter och exempelvis sånt avfall som kan materialåtervinnas tror regeringen kommer förbrännas i mindre utsträckning ur ett långsiktigt perspektiv.

4.2 Utökad befrielse från skatt på egenproducerad förnybar el

Generellt om förslaget: Förslaget innebär att gränserna för hur mycket el som kan produceras skattefritt utökas och dessutom att detta blir skattefritt istället för avdragsbart.⁴⁶ I dagsläget är det möjligt att få skatteavdrag för egenproducerad förnybar el upp till en viss effektgräns som skiljer sig åt baserat på vilken energiform. I detta nya förslag höjs effektgränsen för alla förnybara energiformer med ungefär en dubblering.⁴⁷

⁴³ Avfall Sverige, remissvar över SOU 2017:83, 2018-10-23.

⁴⁴ Prop. 2019/20:32,

⁴⁵ Prop. 2019/20:32, s.16

⁴⁶ Prop. 2020/21:113 *Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el*, Finansdepartementet, s.1

⁴⁷ Prop. 2020/21:113 s.4

Vad uttrycker remissinstanserna?

Något som många remissinstanser, till exempel Fastighetsägarna, Svensk solenergi och Solelkommissionen uttrycker är att förslaget inte bör begränsas till en viss effektgräns utan istället gälla för all egenproducerad förnybar el som används på den egna fastigheten.⁴⁸ Det finns även de som uttrycker att effektgränserna inte bör utökas alls, bland dessa finns svenska kraftnät och energimyndigheten.

Hur ser fördelningen positivt och negativt inställda remissinstanser ut?

Majoriteten av remissinstanserna är positivt inställda, en fjärdedel vill utöka förslaget och två vill att förslaget ska läggas ner.⁴⁹

Vilken förändring har skett?

Ingen förändring har skett i förslaget från den version som skickats ut till remissinstanserna till den färdiga propositionen.

Hur motiveras bristen på förändring?

Det finns ingen större motivering i förslaget för varför regeringen har beslutat att inte förändra förslaget. Bland annat nämner regeringen att de bedömer att det finns en risk för att den total skattebefrielse inte skulle vara förenligt med EU-rätten.⁵⁰

4.3 Möjlighet till Betyg i åk. 4 - efter försöksverksamheten

Generellt om förslaget: Under mandatperioden 2014-2018 påbörjades en försöksverksamhet med betyg i årskurs 4 där skolor hade möjligheten att införa betyg i årskurs 4 och 5 på försök för att se hur eleverna påverkades av det. Denna försöksverksamhet har ännu inte utvärderats av skolverket men detta förslag är en följd av denna försöksverksamhet.⁵¹

⁴⁸Fastighetsägarna, remissvar över PM Fi2020/04Ö73, 2021-01-19.

Svensk solenergi, remissvar över PM Fi2020/04Ö73, 2021-01-20.

Solelkommissionen remissvar över PM Fi2020/04Ö73, 2021-01-18

⁴⁹ Prop. 2020/21:113

⁵⁰ Prop. 2020/21:113 s.17

⁵¹ Prop. 2020/21:58 *Möjlighet till betyg från årskurs 4 - efter försöksverksamheten*, Utbildningsdepartementet, s.13

Förslaget har skickats ut i flera omgångar, först som “Möjlighet till betyg i åk. 4” sedan som “Möjlighet till betyg i åk. 4- efter försöksverksamheten”.⁵² Här undersöks skillnaden från den första versionen till den sista versionen av förslaget för att få med hela förloppet av ändringar.

Vad har remissinstanserna uttryckt?

En övervägande majoritet av remissinstanserna har varit negativt inställda till förslaget.⁵³

Ett annat perspektiv som många remissinstanser uttrycker att det saknas vetenskapligt stöd för att betygssättning i lägre åldrar skulle vara gynnsamt.⁵⁴ Några remissinstanser kritiserar förslaget på basis av att varken försöksverksamheten med betyg i årskurs fyra eller införandet av betyg i årskurs 6 är tillräckligt utvärderade.⁵⁵

Skolverket framhåller att betygssättning i lägre åldrar riskerar att öka klyftor i resultaten då det är vanligt att lågpresterande barn missgynnas oproportionerligt av införande av betyg i lägre ålder.⁵⁶ Flera remissinstanser framhåller att betyg riskerar att leda till ökad stress eller psykisk ohälsa hos eleverna.⁵⁷ En till punkt många av remissinstanserna är kritiska mot att det faktum att beslut gällande införande av betyg ligger hos rektorn och inte huvudmannen.⁵⁸ SKR och Falkenbergs kommun trycker på att ovanstående riskerar att inskränka på det kommunala självstyret.

Flera remissinstanser är positiva till att lärare ska få ha synpunkter innan betyg införs, däremot framförs kritik mot att eleverna inte längre (till skillnad från i försöksverksamheten) har rätt till synpunkter på samma sätt.⁵⁹

Fördelning positiva/negativa remissinstanser?

⁵² Prop. 2020/21:58 s.11

⁵³ Prop. 2020/21:58 s.19

⁵⁴ Prop. 2020/21:58 s.19

⁵⁵ Göteborgs universitet, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-09-01

⁵⁶ Statens Skolverk, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-08-26

⁵⁷ Lärarförbundet, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-09-01

Sveriges elevråd, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-08-28

⁵⁸ Gnesta Kommun, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-07-02

⁵⁹ Barnombudsmannen, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-08-18

7 av remissinstanserna var positivt inställda eller hade inga synpunkter, resterande 29 var negativt inställda.⁶⁰

Vilken förändring har skett?

Den ändring som har skett i förslaget är att en formulering om att beslutsunderlaget som ligger till grund för beslutet ska dokumenteras.

Hur motiveras förändringen/bristen på förändring?

Regeringen motiverar förslaget till stor del i uppföljningen av införandet av betyg i åk. 6.⁶¹ Trots att regeringen håller med om att det saknas vetenskapligt stöd för när betyg bör sättas in framhålls det att införandet av betyg i åk 6 haft både positiva och negativa konsekvenser. Den positiva påverkan som lyfts fram är bland annat att ett större fokus kan läggas på de elever som är nära gränsen för godkänt resultat. Endast 6% av tillfrågade lärare i skolverkets utvärdering säger att elevernas kunskapsutveckling är lägre än innan införandet av betyg och 40% anser att kunskapsutvecklingen är större. Trots detta visar skolverkets utvärdering att det finns lite som pekar på att det är en skillnad i antal elever som får extra stöd.

Att rektorer och inte huvudmän ansvarar för beslutet om huruvida betyg ska införas eller inte motiveras med det faktum att det är rektorn som har ansvar för flera andra delar av betygssättningen och att den går rätt till.⁶² Rektorer bedöms av regeringen vara de som har bäst uppfattning av hur den specifika skolenheten lämpar sig för införandet av betyg i tidigare ålder samt ett ansvar för den samlade pedagogiken.

4.4 Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program

Generellt om förslaget: Förslaget är en del av en proposition där en del är att ett estetiskt ämne omfattande 50 poäng föreslås ersätta en minskning i omfattningen av gymnasiearbetet.⁶³ I många

⁶⁰ Prop. 2020/21:58 s.19

⁶¹ Prop. 2020/21:58 s.22

⁶² Prop. 2020/21:58 s.22

⁶³ Prop. 2017/18:184, *Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program*, Utbildningsdepartementet s.1

av remissvaren diskuteras detta i klump och detta leder till att flera som presenteras som positivt inställda i propositionen gör det på grund av sin inställning till införandet av estetiskt ämne trots att de är negativt inställda till minskningen av gymnasiearbetets omfattning. I promemorian klumpas förslaget om införandet av estetiskt ämne och minskningen av gymnasiearbetets omfattning ihop till ett förslag medans i propositionen delas detta upp i två delar.

Vad har remissinstanserna uttryckt? Det uttrycks en oro över hur yrkesutbildningar kommer nedvärderas om gymnasiearbetet kortas ner då det idag av många uppfattas som en kvalitetsstämpel på eleven.⁶⁴ En risk som också uttrycks är att arbetsbördan på eleverna ökar om förväntningarna på det slutgiltiga arbetet inte anpassas till den tid eleverna har till sitt förfogande. Flera branschorganisationer, bland annat IF metall och Teknikföretagen lyfter risken med att färre på de yrkesförberedande programmen skulle klara kraven för gymnasieexamen⁶⁵

Fördelning positiva/negativa remissinstanser? Av de som lyfts i propositionen som att ha uttalat sig specifikt om denna del är 9 positiva, och 8 är negativa.⁶⁶

Vilken förändring har skett/inte skett? Förslaget har inte förändrats

Hur motiveras förändringen/bristen på förändring?

Kritiken gällande risken att yrkesförberedande utbildningar kommer nedvärderas och att risken ökar för att elever inte får en godkänd gymnasieexamen bemöts med att yrkesprov är på väg att införas för att ge ett kvalitetsbevis på yrkesutbildningar.⁶⁷ Gällande de högskoleförberedande programmen bedömer regeringen att då det inte är huvudsakligen gymnasiearbetet som förbereder eleven för vidare studier utan kurserna som helhet bör möjligheterna för framtida studier inte förändras av den minskade omfattningen av gymnasiearbetet.

⁶⁴ Prop. 2017/18:184, s.47

⁶⁵ Prop. 2017/18:184, s.46

⁶⁶ Prop. 2017/18:184

⁶⁷ Prop. 2017/18:184, s.47-48

5. Analys

Med hjälp av de ovanstående förslagen och svaren på de frågor som ställts gällande varje förslag kommer denna analysdel försöka besvara frågan “Förändrar januariavtalet möjligheterna att utöva politisk makt genom remissväsendet?” För att hitta svar på detta kommer analysen ske i två delar. Den första delen består i en diskussion kring vilken typ av makt remissinstanserna respektive Centerpartiet och Liberalerna försöker utöva över regeringen och de politiska förslagen. Den andra delen består av en undersökning om hur remissinstanserna och Centerpartiet och Liberalerna har försökt utöva makt över regeringen för att förändra de politiska förslagen och huruvida de har lyckats med detta. Efter denna kommer en jämförelse mellan de förslag som ingår i januariavtalet och de som inte gör det kunna göras för att ta reda på om det är en skillnad i möjligheterna till maktutövning genom remissväsendet om en politisk fråga ingår i januariavtalet.

5.1 Maktutövande

5.1.1 Remissväsendets ursprungliga maktutövande

Remissinstanserna har som uppgift att upplysa regeringen om synvinklar på förslag och vilka möjliga konsekvenser som kan följa ett införande av en ny lag. Genom att i text försöka övertyga regeringen om att just deras perspektiv är relevanta och att de konsekvenser som instansen ser av förslaget är viktiga är målet för remissinstanserna att ändra regeringens beslut i frågan. Det finns flera olika taktiker för att uppnå detta men det är vanligt att bygga argumentationen genom att referera till forskningsrapporter⁶⁸ eller genom att hänvisa till att man har intern branschkunskap.⁶⁹ Det som är genomgående är att remissinstanserna genom argumentation och övertalning i olika former försöker förändra regeringens agerande.

Den form av maktutövning som remissinstanserna fokuserar på är att påverka genom att övertala och ändra regeringens beteende från att föreslå det ursprungliga förslaget till att göra ändringar i det som föreslås. Även om remissinstanser i viss mån har möjlighet att påverka dagordningen på

⁶⁸ Lärarförbundet, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-09-01

⁶⁹ Svensk solenergi, remissvar över PM Fi2020/04Ö73, 2021-01-20.

det sätt att en fråga inte skickas vidare till riksdagen för omröstning är detta i själva verket också att påverka beslut. Detta är eftersom instanserna inte har makt över om frågan lyfts från början utan enbart möjlighet att påverka att det sker ett beslut inom regeringen som innebär att förslaget inte skickas vidare till riksdagen för omröstning. Det som finns är en viss påverkansförmåga över den som bestämmer dagordningen men ingen faktisk makt över hur dagordningen utformas.

Utifrån Lukes' modell för former av att utöva makt är det alltså den första dimensionen som remissväsendets försök att påverka politiken faller in i. Remissinstanserna försöker få regeringen att agera på ett annat sätt än den hade gjort från början genom att övertala om att just deras perspektiv är viktigast och påvisa nya synvinklar. När de lyckas utöva denna makt förändras regeringens beslut om vilka politiska frågor som ska skickas vidare till riksdagen för omröstning och hur det förslag som skickas vidare i den slutgiltiga propositionen ska formuleras.

5.1.2 Centerpartiet och Liberalernas maktutövande

Januariavtalet innebar en tydlig uppdelning i vilka frågor som skulle prioriteras under mandatperioden och pekade ut vissa frågor som inte fick diskuteras över huvud taget. Detta innebar att Centerpartiet och Liberalerna fick stor makt över vilka förslag som skulle ingå i avtalet medans Socialdemokraterna och Miljöpartiet fick regeringsmakten. Centerpartiet och Liberalerna har som ingång att få igenom så många frågor som möjligt från sina respektive partis prioriterade frågor medans de samtidigt ska försöka hindra Socialdemokraterna och Miljöpartiet från att genomföra de politiska förslag som Centerpartiet och Liberalerna starkt motsätter sig. Ett exempel på detta är punkt 9 i avtalet som specificerar att förbud eller begränsningar vinster i välfärden inte får diskuteras under mandatperioden av regeringspartierna.⁷⁰

Den form av makt som Centerpartiet och Liberalerna utövar är den andra dimensionen av makt, makten över dagordningen. Genom utbytet som innebär att Socialdemokraterna och Miljöpartiet kunde röstas in som regering får Centerpartiet och Liberalerna i gengäld stor makt över vilka politiska förslag som ska drivas och hur dessa ska utformas. På detta sätt har Centerpartiet och

⁷⁰Socialdemokraterna. *Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*. 2019. <https://www.Socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitiskoverenskommelse.pdf>, hämtad 2021-04-04

Liberalerna fått möjligheten att styra över både vilka frågor som tas upp men också vilka frågor som inte ska tas upp även om detta har skett genom en förhandling. Detta händelseförlopp överensstämmer med Lukes definition av den andra dimensionen av makt, makten över dagordningen.

Eftersom denna maktbalans beror på det specifika parlamentariska läget och det framförhandlade januariavtalet är det viktigt att komma ihåg att detta inte är något statiskt förhållande. Om januariavtalet bryts eller efter ett kommande valresultat där det parlamentariska läget förändras är det sannolikt att Centerpartiet och Liberalernas möjligheter till inflytande över Socialdemokraterna och Miljöpartiet kommer se helt annorlunda ut, även om dessa fortfarande skulle fortsatt vara regeringspartier.

5.2 Påverkan på förslagen

5.2.1 De skattepolitiska förslagen

I det skattepolitiska förslag som ingår i januariavtalet, utökad skattebefrielse för egenproducerad el, försöker remissinstanserna påverka regeringen genom att föreslå att förslaget ska utökas. Den främsta metoden för denna maktutövning är övertalan genom texterna i remissvaren. Det påtalas både att det är sannolikt att fler som har möjlighet skulle utvidga sin elproduktion och att sannoliken ökar att fler personer som inte har en egen produktion av förnybar el undersöker möjligheterna.⁷¹ Detta försök till maktutövning bedöms mot bakgrund av de kriterier som satts upp för att kategorisera vad som är en maktutövning vara ett misslyckat försök. Det har inte skett någon förändring skett i förslaget, och det saknas även ett utförligt bemötande av förslagen för förändring från regeringen vilket tyder på att den makt remissinstanserna har försökt utöva inte har tagits i beaktning.⁷²

Frågan är om detta förslag och de viljor som uttrycks innebär en konfliktlinje mellan Centerpartiet och Liberalernas maktutövning och remissinstansernas maktutövning eller om de två försöken till påverkan som sker är förenliga med varandra. Trots att detta förslag är ett som

⁷¹ Solelkommissionen remissvar över PM Fi2020/04Ö73, 2021-01-18.

⁷² Prop. 2020/21:113

ingår i januariavtalet skulle inte de, av remissinstanserna, föreslagna förändringarna bryta mot den avtalspunkt som specificerar detta förslag.⁷³ Då målet för Centerpartiet och Liberalernas maktutövning och målet för remissinstansernas maktutövning inte går emot varandra går det inte att dra slutsatsen att det är på grund av januariavtalet som remissinstanserna inte fått gehör utan det är mycket sannolikt att regeringen inte hade lyssnat på dem även om det inte funnits ett januariavtal.

I det skattepolitiska förslag som inte ingår i januariavtalet, skatt på avfallsförbränning, sker remissinstansernas försök till maktutövning i form av att många av dem vill stoppa förslaget helt då det ses som verkningslöst. Centerpartiet och Liberalerna har här inte något försök till att utöva makt över processen eller påverka på något sätt. Trots detta har remissinstanserna inte lyckats med sin maktutövning och förslaget står kvar som oförändrat. Detta motiveras av regeringen genom att påtala de klimatmål som regeringen har antagit och att regeringen är öppna för att vidta ytterligare åtgärder i andra delar av avfallskedjan men inte utan att införa denna åtgärd.⁷⁴

Även om förslagen motsvarar varandra i viss utsträckning finns det också skillnader i kritiken som uttrycks som skulle kunna vara en anledning till varför den inte tas emot. I det energipolitiska förslaget handlar den främsta kritiken om att förslaget inte är långtgående nog och det finns en större blandning av åsikter i remissvaren medans i förslaget om avfallsförbränning består den väldigt genomgående kritiken i att förslaget inte bör genomföras över huvud taget utan att fokus bör ligga på att få fram andra åtgärder mot problemet. I båda fallen har remissinstanserna misslyckats med att utöva sin makt. På grund av detta och att de synpunkter som remissinstanserna har i det förslag som ingår i januariavtalet inte bryter mot avtalspunkterna går det inte att dra slutsatsen för dessa frågor att det har skett en förändring i remissinstansers möjlighet att utöva makt på grund av januariavtalet utan det är sannolikt att remissinstanserna inte hade haft möjlighet att påverka dessa förslag även utan januariavtalet.

⁷³Socialdemokraterna. *Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*. 2019. <https://www.Socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitiskoverenskommelse.pdf>, punkt 24, hämtad 2021-04-04

⁷⁴ Prop. 2020/21:113 s.16

5.2.2 De skolpolitiska förslagen

I det skolpolitiska förslag som ingår i januariavtalet, möjlighet till betyg från årskurs 4, är det tydligt att många av remissinstanserna har lagt ner mycket tid för att försöka öka sina chanser att utöva makt över regeringen. Den kritik som finns mot förslaget är väldigt genomgående och en övervägande majoritet av remissinstanserna motsätter sig att förslaget genomförs överhuvudtaget.⁷⁵

Remissinstansernas försök till maktutövning står här i direkt konflikt med Centerpartiet och Liberalernas försök till maktutövning. I januariavtalet bestäms det i punkt 50 att möjlighet till betyg från årskurs fyra ska införas.⁷⁶ Trots att regeringen i sin proposition för en argumentation kring varför möjlighet till betyg från årskurs fyra bör införas är det tydligt att denna argumentation har påverkats av Centerpartiet och Liberalernas inflytande. Både Socialdemokraterna och Miljöpartiet är emot att betyg ges från årskurs fyra och därmed kan vi göra antagandet att regeringen inte hade lagt fram detta förslag om att möjliggöra för att skolor inför betyg från årskurs fyra utan januariavtalet.⁷⁷

Det skolpolitiska förslag som inte ingår i januariavtalet är en reform där en delpunkt innebär att halvera gymnasiearbetets omfattning och lägga till en kurs i ett estetiskt ämne. Den delen av detta förslag som har undersökts är enbart delen om minskningen av gymnasiearbetets omfattning. Här finns det försök från många remissinstanser att trycka på för förändring genom att uttrycka sin oro för hur det skulle påverka elever som ska ut i deras bransch eller att det skulle innebära högre krav för elever när den avsatta tiden för gymnasiearbetet minskar.

Även här misslyckas remissinstanserna med sina försök att få makt över regeringens beslut gällande det politiska förslaget. Det sker ingen förändring i det förslag som läggs fram och regeringen bemöter kritiken dels genom att det för yrkesförberedande utbildningar ska införas

⁷⁵ Se bilaga 3

⁷⁶ Socialdemokraterna. *Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*. 2019. <https://www.Socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitiskoverenskommelse.pdf>, punkt 50, hämtad 2021-04-04

⁷⁷ <https://www.Socialdemokraterna.se/var-politik/a-till-o/betyg> hämtad 11/5
<https://www.mp.se/politik/skola-och-utbildning> hämtad 11/5

kvalitetssäkrande yrkesprov som ska komplettera den legitimitet som utbildningen får från gymnasiearbetet.

Vi ser att remissinstanserna har haft svårt att påverka även i de skolpolitiska frågorna. I den fråga som ingår i januariavtalet är det tydligt att maktutövningen från Centerpartiet och Liberalerna är en stark faktor i beslutet från regeringen och en trolig anledning till varför remissinstanserna inte har fått gehör för sin kritik av förslaget, men det är även osannolikt att förslaget skulle presenteras över huvud taget utan januariavtalet. Det som sticker ut för dessa frågor är att inte heller den fråga som inte ingår i januariavtalet har påverkats av remissinstanserna. Det var alltså lika svårt för remissinstanserna att få gehör i frågan som inte ingår i januariavtalet som frågan som gör det även inom detta område.

6. Slutsatser och diskussion

6.1 Slutsatser

Januariavtalets införande har introducerat en helt ny maktdimension i regeringsbesluten. Remissinstanserna har sedan lång tid tillbaka arbetat genom maktens första dimension medans Centerpartiet och Liberalerna använder sig av maktens andra dimension vilket har förändrat den politiska spelplanen drastiskt.

När både Centerpartiet och Liberalerna, och remissinstanserna försöker utöva makt över regeringen blir det tydligt att Centerpartiet och Liberalernas makt betydligt större. Precis som att dimensionerna i Lukes demokratiteori presenteras i en rangordning som visar vilka former av makt som är mest inflytelserika finns det en överordning av den andra dimensionens makt även i dessa fall där Centerpartiet och Liberalernas försök till maktutövning över regeringen väger betydligt tyngre än den första dimensionens makt som remissinstanserna utövar. Eftersom remissinstanserna enbart är en del i den pågående beslutsprocessen medans Centerpartiet och Liberalerna har haft makt över vilka förslag som ska presenteras och tas upp till riksdagsomröstning från början är Centerpartiet och Liberalerna med och beslutar om vilka politiska frågor remissväsendet överhuvudtaget får möjlighet att uttrycka sig i. Det är efter denna analys uppenbart att Centerpartiet och Liberalerna har betydligt större möjligheter till inflytande jämfört med remissväsendet.

Centerpartiet och Liberalerna har genom januariavtalet en stor makt över regeringen och dess förslag men frågan är vilken makt remissinstanserna har och hur denna maktutövning ser ut från början. I de fall som har undersökts i denna uppsats var det inte ett enda fall där remissinstanserna hade lyckats ändra på regeringens vilja i frågorna. Det enda förslaget som innehöll någon form av förändring, möjlighet till betyg i årskurs 4, bestod av en förändring som inte togs upp i remissvaren eller prioriterades av remissinstanserna vilket kan betraktas som att remissinstanserna har lyckats med sitt försök till maktutövning. Att inte heller de förslag som inte ingick i januariavtalet påverkades av remissinstanserna tyder på att det inte är januariavtalet enbart som gör att remissinstanserna inte får gehör.

Trots tydligheten i de enskilda fallen i denna uppsats är det svårt att göra generaliseringar av helheten för att besvara den valda frågeställningen baserat på två enskilda förslag. Den brist på förändring vi ser i dessa enskilda fall bör dock betraktas som en signal på att det inte är ovanligt att remissinstanserna har svårt att få sin vilja igenom. Detta är något som är högst relevant att undersöka vidare för att förstå hur remissinstansernas möjligheter till maktutövning ser ut idag, oberoende av januariavtalet.

Slutsatsen efter denna undersökning är att även om vi kan se att Centerpartiet och Liberalerna har stor makt över vilka frågor som lyfts upp på dagordningen och läggs fram som förslag, går det inte att dra några slutsatser baserat på detta underlag om huruvida remissinstansernas påverkansmöjligheter har förändrats efter att januariavtalet förhandlades fram.

Remissinstanserna har utifrån denna undersökningens resultat väldigt svårt att påverka politiken från början och oberoende av januariavtalet är möjligheterna till maktutövning via remissväsendet mycket små.

6.2 Diskussion

Det är omöjligt att hitta två förslag som motsvarar varandra exakt och det har blivit tydligt i urvalet till denna uppsats. Variationen i fördelningen mellan positiva och negativa remissinstanser kan vara en bidragande förklaring till att det inte finns någon större skillnad mellan de förslag där makt utövas från flera håll och de förslag där remissinstanserna är den enda påverkande makten. Utöver de jämförelser som har gjorts ovan skulle det till exempel också gå att dra liknelser mellan förslaget om införande av betyg i årskurs 4 och förslaget om införd skatt på avfallsförbränning genom den övervägande mängden negativt inställda remissvar. Även om jag i denna uppsats valde strategin att basera motsvarigheten på politikområde och inte utformning av förslag/hur remissvaren ser ut är det intressant att reflektera över hur svårt det varit för remissinstanserna att få möjlighet att påverka i dessa förslag.

Vi behöver i denna undersökning förstå konsekvenserna för regeringen om de går emot den makt de två parterna försöker utöva. Om regeringen inte lyssnar på remissinstanserna skulle den

möjligtvis få kritik över att inte ta hänsyn till alla perspektiv men inte större konsekvenser än så. Om regeringen däremot inte lyssnar på Centerpartiet och Liberalerna kan konsekvensen bli så drastisk att januariavtalet bryts vilket i sin tur skulle innebära att regeringen inte kan få igenom budgetar, politiska förslag och riskerar att bli bortröstad som regering.

Den maktbalans som undersökningen pekar ut lyfter frågan om när det är relevant för remissinstanser att lägga ner den tid de gör på sina remissvar när de makter som remissinstanserna konkurrerar med i dessa fall är så stora att de uttraderar möjligheten för remissinstanserna att påverka. Optimisten skulle hävda att det alltid är viktigt för remissinstanserna att besvara remisser och visa missnöje mot dåliga förslag för att fylla den demokratiska funktionen remissväsendet ska ha, medans en realist skulle kontra med att tiden som läggs på remissvar tar upp oproportionerligt mycket resurser för många av de instanser som besvarar remisser. Om det är så att de tecken jag såg i de förslag jag undersökte om att det är väldigt svårt, oberoende av januariavtalet, att få påverkan på regeringen via remissväsendet lyfts frågan om vad värdet är för regeringen att samla in information om vad alla dessa myndigheter, kommuner, högskolor och intresseorganisationer tycker i olika frågor och lägga ner de resurser som remissystemet kräver.

I regeringsformen slås det fast att betänkanden ska skickas ut till berörda myndigheter och organisationer, men det specificeras inte vad som ska hända med dessa inkomna synpunkter mer än att de ska läsas. Det är svårt att ställa krav på att regeringen måste göra som remissinstanserna tycker, skulle det dras en procentgräns för hur många instanser som måste ha en viss åsikt? Eller är det den som skriver det längsta och mest övertygande svaret som ska få gehör? Även om detta är helt orealistiskt att föreslå anser jag att det bör ske en förändring i behandlingen av remissvar. Det är tydligt att remissinstanserna inte får tillräckligt mycket gehör för det arbete som läggs ner. Om vi ska ha ett remissväsende med allt det arbete som det innebär både för de som svarar på remisser, men även för regeringskansliet som ska bearbeta alla de inkomna remisserna bör remissens roll i det moderna politiska landskapet formuleras om. Det kan vara så att detta skulle förändras om vi hade färre och mer väl utvalda remissinstanser där större fokus ligger på de få åsikterna som uttrycks.

7. Förslag till framtida forskning

Denna undersökning ger en viss inblick i hur remissinstansernas möjligheter att utöva politisk makt ser ut i det moderna politiska landskapet, och hur januariavtalet har påverkat detta. Men undersökningen väcker även en mängd nya frågor som förhoppningsvis kan inspirera till vidare forskning om både hur remissväsendet fungerar och januariavtalets påverkan på politiken.

Den första och kanske största frågan är hur denna undersökning skulle se ut om det var möjligt att replikera denna undersökning när ännu fler förslag ur januariavtalet blivit verklighet och går att analysera. Förhoppningsvis skulle det även gå att bättre matcha förslag mot varandra när längre tid har gått och fler förslag finns i urvalsgruppen. Detta skulle kunna ge mer generaliserbara resultat, speciellt om det går att jämföra fler förslag än vad som fanns utrymme för i denna undersökning.

Det är svårt att härleda remissinstansernas brist på påverkan enbart till januariavtalet och Centerpartiet och Liberalernas maktutövning, det skulle vara intressant att undersöka hur förändringen av remissinstansernas inflytande har sett ut över en längre tid har sett ut. Är det så att det har blivit svårare att påverka genom remissväsendet i det moderna politiska landskapet eller har det inte skett någon förändring alls och dessa förslag enbart är tillfälligheter.

I materialinsamlingen och urvalet blev det märkbart att få politiska förslag hade ett nämnvärt antal kritiska remissinstanser. Med tanke på att de kritiska remissinstanserna inte fick någon större påverkan på förslagen i denna undersökning skulle det vara intressant att se om mängden kritiska svar på förslag har förändrats med tiden. Är det så att kritiska remissinstanser lägger mindre tid på att formulera svar kan man fråga sig om det beror på att det är svårt att få gehör eller att det är för resurskrävande till exempel. Samtidigt som det märktes att få förslag hade många kritiska remissinstanser hade de kritiserade förslagen mycket utförlig kritik och utförliga remissvar.

8. Referenslista

- Avfall sverige, 2018-10-23, remissvar över SOU 2017:83 *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas?*
- Barnombudsmannen, remissvar över PM U2020/03513/S, 2020-08-18
- Bo Bjurulf, "Remissväsendet i den politiska beslutsprocessen", *Statsvetenskaplig tidskrift*, vol. 79, nr. 2, 1979, s.144.
- Energigas sverige, 2018-11-30, remissvar över SOU 2017:83, *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas*
- Esaiasson, Peter, Giljam, Mikael, Oscarsson, Henrik, Wängnerud, Lena, *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 5e uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2017.
- Fastighetsägarna, 2021-01-19, remissvar över PM Fi2020/04Ö73, *Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el*
- Feltenius, David "En pluralistisk maktordning?: om pensionärsorganisationernas politiska inflytande", Uppsala: Uppsala universitet, 2004
- Gnesta Kommun, 2020-07-02, remissvar över PM U2020/03513/S, *remisspromemoria om möjlighet till betyg i årskurs 4*.
- Göteborgs universitet, 2020-09-01, remissvar över PM U2020/03513/S, *remisspromemoria om möjlighet till betyg i årskurs 4*.
- Johan Sennerö, "Sabuni: Vi lämnar januariavtalet om inte Löfven backar", *Sveriges television*, 2021-02-07
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/sabuni-vi-lamnar-januariavtalet-om-inte-lofven-backar>, hämtad 2021-03-23
- Kemikalieinspektionen, 2018-11-15, remissvar över SOU 2017:83 *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas?*
- Konkurrensverket, 2018-11-13, remissvar över SOU 2017:83, *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas*
- Lewin, Leif, *Samhället och de organiserade intressena*, Norstedts Juridik AB, 1992.
- Linköpings universitet, 2018-11-30, remissvar över SOU 2017:83 *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas?*
- Lukes, Steven, *Power : A Radical View*, Storbritannien: Macmillan Education, 2004. E-bok, hämtad 2021-05-07.

- Läraryrket, 2020-09-01, remissvar över PM U2020/03513/S, *remisspromemoria om möjlighet till betyg i årskurs 4.*
- Prop. 2017/18:184, *Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program*, Utbildningsdepartementet
- Prop. 2019/20:32, *Skatt på avfallsförbränning*, Finansdepartementet
- Prop. 2020/21:58 *Möjlighet till betyg från årskurs 4 - efter försöksverksamheten*, Utbildningsdepartementet
- Prop. 2020/21:113 *Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el*, Finansdepartementet
- Regeringskansliet, *Ett år sedan regeringsförklaringen - mer än 500 regeringsbeslut med koppling till januariavtalet*, <https://www.regeringen.se/artiklar/2020/01/ett-ar-sedan-regeringsforklaringen/> hämtad 2021-04-20
- Regeringskansliet, *Lagstiftningsprocessen*, <https://www.regeringen.se/sa-styrs-sverige/lagstiftningsprocessen/>, hämtad 2021-04-28
- SB PM 2003:2, *Svara på remiss hur och varför*, Regeringskansliet
- SFS 1974:152, *Regeringsformen*, Justitiedepartementet
- Socialdemokraterna. *Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna*. 2019. <https://www.Socialdemokraterna.se/globalassets/aktuellt/utkast-till-sakpolitiskoverenskommelse.pdf>, hämtad 2021-04-04.
- Solelkommissionen, 2021-01-18 remissvar över PM Fi2020/04Ö73, *Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el.*
- SOU 1999:144, *Demokrati på remiss*, Stockholm: Fakta Info Direkt.
- SOU 2017:83, *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas?*, Stockholm: Wolters Kluwers.
- Statens Skolverk, 2020-08-26, remissvar över PM U2020/03513/S, *remisspromemoria om möjlighet till betyg i årskurs 4.*
- Svensk solenergi, 2021-01-20, remissvar över PM Fi2020/04Ö73, *Utökad befrielse från energiskatt för egenproducerad el.*
- Svensson, Torsten och Teorell, Jan, *Att fråga och att svara, samhällsvetenskaplig metod*, 1a upplagan Malmö: Liber AB, 2007.
- Sveriges elevråd, 2020-08-28, remissvar över PM U2020/03513/S, *remisspromemoria om möjlighet till betyg i årskurs 4.*
- Sveriges Riksdag, *Ökade möjligheter till grundläggande behörighet på yrkesprogram och ett estetiskt ämne i alla nationella program - Beslut*

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/okade-mojligheter-till-grundlaggande-behorighet_H501UbU30 hämtas 2021-05-05

Teorell, Jan, Bäck, Hanna, Hällström, Johan och Lindvall, Johannes, *134 dagar: om regeringsbildningen efter valet 2018*, Dansk band, 2020.

Bilagor

1. Skatt på avfallsförbränning - sammanfattning av remissvar

Remissinstans	Positiv/negativ	Kommentar
Konjunkturinstitutet		kritiserar utredningen men når ingen slutsats om förslaget i sig
Avfall Sverige	Avstryker	Förslaget är felriktat, avfall bör undvikas helt. skatten straffar avfallsförbränning men möjliggör inget annat agerande. Avfallsförbränning är dessutom bättre än flera alternativ för att göra av med avfall. Avfall sverige önskar att fokus skulle ligga tidigare i avfallshierarkin och ha som mål att förebygga avfall
Linköpings Universitet	avstryker	framhäver vikten av fjärrvärme, att insatser bör riktas tidigare i produktionskedjan. problemet är produktdesignen som skapar avfall och det går inte att stoppa i detta slutskede. skatt skulle inte leda till en mer effektiv hantering
Kemikalieinspektionen	Positiv	Positiv, men krävs ännu fler styrmedel, större ansvar behöver läggas på producenten
Konkurrensverket	avstryker	åtgärden bör sättas in närmre problemkällan, skatten ses även som konkurrensnedvridande
Kammarrätten i Sundsvall	inga invändningar	
Skogsindustrierna	avstryker	skatten är varken kostnadseffektiv eller bedöms leva upp till de mål som den syftar att jobba mot. Detta skulle påverka skogsindustrin negativt
Domstolsverket	inget att invända	
Näringslivets Regelnämnd	avstryker	finns inga anledningar att införa förslaget som motiveras miljömässigt men inte har den effekten utan bara påverkar ekonomiskt
Energiföretagen Sverige	Avstryker	Förslaget innebär ökade kostnader för fjärrvärme, skatten beräknas inte ha någon effekt på ökad materialåtervinning, effekterna av att inte beskatta importerat avfall analyseras ej i tillräcklig utsträckning. För lite fokus på att förebygga avfall

Naturvårdsverket	avstryker	utredningen ger inte tillräckliga underlag för att göra en bedömning av effekterna från förslaget, åtgärder behövs tidigare i kedjan
Regelrådet	positiv	även om konsekvensutredningen brister är den godtagbar
Kungliga Tekniska högskolan	avstår	
Kommerskollegium	Avstryker	påverkar konkurrensen för avfallsanläggningarna negativt på den internationella marknaden
Innovations- och kemiindustrierna IKEM	Avstryker	behövs en analys angående hur incitament kan skapas och vilka incitament som finns idag, Fokus bör vara på att öka materialåtervinning
Förvaltningsrätten i Falun	inget att invända	lagtekniska synpunkter enbart
Energigas Sveriges	avstryker	Skatt på avfallsförbränning bedöms inte göra mer biogasproduktion möjlig, risk att det blir dyrare att producera biogas då rejekt från biogasproduktionen avfallsförbränns
Skatteverket	avstryker	förslaget är inte effektivt för att öka materialåtervinningen, åtgärder bör sättas in tidigare i produktionskedjan och det är även problematiskt att allt avfall beskattas likadant
Statens energimyndighet	avstryker	åtgärder bör riktas mot de aktörer som ansvarar för avfallets uppkomst, denna skatt skulle även göra kraftvärme mindre konkurrenskraftigt
Svenskt Näringsliv	avstryker	ses inte som ändamålsenligt, åtgärder bör riktas högre upp i avfallskedjan, uppnår inte syftet öht
Sveriges kommuner och landsting	avstryker	inte kostnadseffektivt förslag, ingen garanti för effekter, konkurrenskraften för fjärr- och kraftvärme minskar, lämpligare med åtgärder högre upp i kedjan
Svenska Naturskyddsföreningen	tillstryker	den föreslagna skatten är för låg, positiva till att det är samma skatt oavsett vad som förbränns/syfte, positivt om importen av avfall minskar
Tillvaxtanalys	inga synpunkter	
Tullverket	inga synpunkter	
Umeå universitet	inga	

	synpunkter	
Vinnova	inga synpunkter	
Återvinningsindustrierna	positiva	ej negativt inställda till skatten, men fler åtgärder krävs. tidigare i produktionskedjan bör krav ställas

2. Befrielse från energiskatt på egenproducerad förnybar el - sammanfattning av remissvar

Remissinstans	Positiv/negativ	Kommentar
Affärsverket svenska kraftnät (pdf 1 MB)	avstryker	Förslaget riskerar att leda till minskad leveranssäkerhet av el samt ökade kostnader för kraftnätet
Boverket (pdf 91 kB)	inga synpunkter	
Energiföretagen Sverige (pdf 1 MB)	negativa	uppfattar inte att det finns ett behov av ökade incitament
Energimarknadsinspektionen (pdf 76 kB)	Tillstryker	det saknas en analys kring hur förslagen påverkar konkurrensen mellan aktörer
Fastighetsägarna Sverige (pdf 6 MB)	tillstryker	förslaget bör omfatta all egenproducerad el, skatt på el bör styras av miljömässiga mål mer än ekonomiska mål
Företagarna (pdf 106 kB)	tillstryker	positivt med helt undantag från skatteplikt då det minskar den administrativa bördan
Förvaltningsrätten i Falun (pdf 120 kB)	inga invändningar	
Konjunkturinstitutet (pdf 86 kB)	inga detaljerade synpunkter	promemorian går inte in på en tillräckligt utförlig konsekvensanalys

Naturvårdsverket (pdf 95 kB)	tillstryker	positivt att underlätta administrationen, bör dock finnas en tydlighet med syftet, är det en fiskal eller miljömässigt motiverad skatt?
Regelrådet (pdf 95 kB)	-	Det bedöms finnas tillräckligt underlag för att genomföra förslaget
Skatteverket (pdf 67 kB)	inga invändningar	det bör läggas till en analys om hur förslaget främjar regeringens mål om helt förnybar energi 2040
Solelkommissionen (pdf 234 kB)	tillstryker	föreslår att förslaget utökas till att täcka all egenproducerad EL som går till den egna fastigheten
Statens Energimyndighet (pdf 111 kB)	avstryker effekthöjning tillstyrker skattebefrielse (ist för skatteavdrag)	skattebefrielsen bör anpassas efter anläggningens storlek, det är även ett problem att skattenedsättningen beräknas per ägare och inte per anläggning, exempelvis en person som äger flera hur får då bara nedsättning på ett
Svensk Solenergi (pdf 115 kB)	positiv	förslaget bör utvidgas till all egenproducerad el,
Svenskt Näringsliv (pdf 100 kB)	inget att invända	förslaget bör kompletteras med politik som främjar andra former av förnybar energi, det går inte att förvänta sig att sveriges elförbrukning kan försörkas av enbart solenergi + solenergi är inte tillräckligt kostnadseffektivt
Sveriges Allmännyttiga Bostadsföretag (pdf 658 kB)	tillstryker	
Sveriges Kommuner och Regioner (pdf 2 MB)		tvveksam till att selektivt gynna vissa former av förnybar energi
Umeå universitet (pdf 309 kB)	inga synpunkter	

3. Möjlighet till betyg från åk. 4

Remissinstans	Kommentar	Utlåtande
Barnombudsmannen- myndighet	Avstryker, ej tid för lärare + minskar inte stressen för barn/förbereder på betyg	Negativ
Bollnäs kommun	Instämmer i alla förslag	Positiv
Danderyds kommun	Beslut bör ske på nationell nivå, betyg åk 4 är bra	Positiv
Falkenbergs kommun-	Negativt inställd	Negativ
Friskolornas riksförbund-	positiv till betyg, beslut bör ske av huvudman, ej rektor	Positiv
Gnesta kommun-	Avstryker	Negativ
Göteborgs universitet (utbildningsvetenskapliga fakulteten) högskola	avstryker	Negativ
Hallsbergs kommun-	oklart	
Haninge kommun-	positivt inställd	Positiv
Härryda kommun-	negativt inställd	Negativ
Högskolan i Gävle-	inga synpunkter	Avstår
Hörby kommun-	Instämmer	Positiv
Ideburna skolors riksförbund-	Negativt inställd	Negativ
IFAU- myndighet	positiva	

Kalix kommun-	Negativa	Negativ
Kammarrätten i sundsvall-i	inga synpunkter	avstår
Kils kommun-	avstryker	Negativ
Läraryrket-	avstryker	Negativ
Lärarnas riksförbund-	avstryker	Negativ
Malmö kommun	avstår	Avstår
Mjölby kommun	kritisk mot beslutsfattandenivån, ej betyg i sig	Positiv
Myndigheten för delaktighet	-avstryker	Negativ
Regelrådet		Avstår
Justitieombudsmannen myndighet		Avstår
Sameskolstyrelsen		Avstår
Specialpedagogiska skolmyndigheten		Negativ
Skolinspektionen myndighet		negativ
Statens skolverk myndighet		Negativ
Stockholms kommun		Positiv
Sveriges elevråd		Negativ
Sveriges kommuner och regioner		Oklart
Tingsryds kommun		Negativ
Umeå universitet - högskola		Negativ
Uppsala universitet- högskola		Negativ
Västervik Kommun	otydliga	
Älvkarleby Kommun		avstår
Österåker Kommun		Avstår

4. Januariavtalet

Utkast till sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna

Sverige är ett fantastiskt land men vi står tillsammans inför stora utmaningar: klimatförändringar, bristande integration, segregation och bidragsberoende, en globalisering som fortsätter att pröva vår konkurrenskraft, ökade klyftor, ökad polarisering och rasism, gängbrottslighet, demografi, bostadsbrist och ett allt mer osäkert närområde.

Förslagen i denna överenskommelse kan handlingskraftigt möta dessa utmaningar genom att låsa upp gamla knutar och åstadkomma systemförändringar som kan vara stabila över tid. Våra partier har skilda ideologiska utgångspunkter men förenas i försvaret av den liberala demokratins grunder; en stark rättsstat, ett orubblig skydd för den enskilda människans fri och rättigheter, motstånd mot främlingsfientlighet, oberoende fria medier, jämställdhet, jämlikhet och lika förutsättningar oberoende av bakgrund.

Partierna som slutit denna överenskommelse är överens om ett budgetsamarbete samt om ett samarbete som begränsas av de politiska frågor som framgår av överenskommelsen. Samarbetet gäller budgetår för budgetår, så länge som partierna är överens om dess fortsättning, med inriktningen att samarbetet ska löpa hela mandatperioden. Genom denna överenskommelse accepterar Centerpartiet och Liberalerna att Stefan Löfven väljs som statsminister för att leda en regering bestående av Socialdemokraterna och Miljöpartiet de gröna.

- Budgetsamarbetet innefattar de förändringar som partierna i vårändringsbudget 2019 är överens om att göra av den av riksdagen beslutade statsbudgeten samt de större reformer som partierna är överens om ska genomföras under mandatperioden i därpå följande vårpropositioner och budgetpropositioner.

- I de sakfrågor som omfattas av överenskommelsen kommer Centerpartiet och Liberalerna fullt ut medverka i beredningsprocesser både av utredningsdirektiv, propositioner till riksdagen, förordningsändringar som följer av ny lagstiftning samt i förekommande fall också uppdrag eller regleringsbrev till myndigheter. Det innebär också att de ingående partierna i de sakfrågor som dokumentet omfattar inte ensidigt samverkar med andra partier i riksdagen. Denna överenskommelse innebär att Vänsterpartiet inte kommer att ha inflytande över den politiska inriktningen i Sverige under den kommande mandatperioden.

Ekonomi och statsfinanser

Det ekonomiska utrymme som finns ska användas till att öka drivkrafterna till arbete, stärka välfärden, genomföra klimatomställningen, minska klyftorna mellan dem som får jobb och dem som står utanför, mellan den som levt länge i Sverige och den som nyss kom hit, mellan bostadsområden och landsändar. Full beredskap ska finnas för att hantera en situation där konjunkturen vänder. För att säkra en god ekonomisk utveckling, vårt framtida välstånd och en god välfärd i framtiden krävs en politik som prioriterar jobben och främjar näringslivets hållbara omställning och konkurrenskraft.

1. Överenskommelsen om det finanspolitiska ramverket ska värnas.
2. *Beredskap för konjunktursvängning ska finnas* för att trygga jobb, välfärd och statsfinanser. Förstärk det statliga stödet för korttidsarbete. (Utredning tillsatt. Dir. 2018:5).
3. *Bättre villkor för företagande och entreprenörer.* Beskattningen av företag, i synnerhet växande små och medelstora företag, blir mer gynnsam. Arbetsgivaravgifter sänks. Förbättrade regler för personaloptioner och borttagen extraskatt på generationsskiften genomförs. RUT-avdraget breddas till fler tjänster. (Utredning om äldre-RUT under 2019). 3:12-reglerna förenklas (utredning 2019-2020. Ny lagstiftning från 2022) och kravet på aktiekapitalet sänks till 25 000 kronor (Ds våren 2019. Ny lagstiftning från 1 januari 2020).
4. *En omfattande skattereform genomförs.* Reformen ska öka sysselsättningen och antalet arbetande timmar med sänkt skatt på jobb och företagande, bidra till att klimat och

miljömål nås, stärka Sveriges konkurrenskraft, utjämna dagens växande ekonomiska klyftor, sänka marginalskatten och uppnå att färre betalar statlig inkomstskatt, förenkla genom att begränsa undantag, minska hushållens skuldsättning och bidra till att förbättra bostadsmarknadens funktionssätt, öka finanssektorns skatteandel och långsiktigt trygga välfärden.

5. *Sänkt skatt på arbete och grön skatteväxling.* Värnskatten tas bort 1 januari 2020.

Miljöskatternas andel av skatteinkomsterna ska öka. En kraftfull grön skatteväxling ska genomföras med höjda miljöskatter som växlas mot sänkt skatt på jobb och företagande. Målet är att den ska omsluta minst femton miljarder kronor inklusive de förslag som genomförs i vårändringsbudgeten 2019 och de förslag som genomförs i skattereformen.

6. *Förstärkningen av de allmänna bidragen till kommuner och landsting fortsätter* i jämn takt över mandatperioden.

7. *Bättre villkor för Sveriges pensionärer.* Den högre skatt pensionärer betalar tas bort år 2020 och pensionen höjs för vanliga löntagare år 2021. Denna förändring genomförs över statsbudgeten vid sidan av de större förändringar av

pensionssystemet som pensionsgruppen är överens om och som ska genomföras under mandatperioden. Förändringen ska förankras i pensionsgruppen. 8. *Införandet av en familjevecka påbörjas.* Föräldrar till barn mellan 4 och 16 år som arbetar får tre lediga dagar inom ramen för föräldraförsäkringen var som de kan ta ut när barnen inte kan vara i skolan på grund av lov, planeringsdagar och liknande. (Fullt utbyggd kommer reformen omfatta fem dagar). Den som är ensam vårdnadshavare får 6 dagar

9. *Den enskildas valfrihet är en central del av den svenska välfärdsmodellen.* Därför behövs en mångfald av aktörer och goda villkor för enskilt drivna verksamheter inom välfärden som underlättar den enskildes aktiva val. Regeringen kommer inte att driva eller arbeta

vidare med förslag om vinstförbud eller andra förslag med syftet att införa vinstbegränsningar för privata aktörer i välfärden. Höga kvalitetskrav ska vara styrande. Detta kommer att uttryckas i vårändringsbudgeten 2019. Förslag kommer läggas för att säkerställa att alla aktörer inom välfärden oavsett driftform har likvärdiga villkor.

10. *Utvärdering av nya placeringsregler.* De nya placeringsreglerna för AP-fondsmyndigheterna ska utvärderas fram till och med 2020 med avseende på om placeringar i fossil energi minskar.
11. *Gröna obligationer.* Ett försök med statliga gröna obligationer ska genomföras genom ett uppdrag till Riksgälden 2019 och utvärderas.

Jobb, företagande och hållbar tillväxt

Vi sätter klimat och jobb först. Ett jobb är den viktigaste förutsättningen för egen försörjning och etablering i samhället. Genom minskade klyftor och ökad sysselsättning ges alla människor, oavsett bakgrund, möjligheter att lyckas i livet. Arbetslinjen gäller. Vi stärker Sveriges ekonomi genom att främja ett mer konkurrenskraftigt och innovativt näringsliv och vi underlättar möjligheterna att bli, verka och lyckas som företagare.

12. *Regeringens strategiska samverkansprogram med näringslivet ska byggas vidare.* Det nationella innovationsrådet under ledning av statsministern (och med deltagande av berörda statsråd) fortsätter sitt arbete.
13. *En exportsatsning för fler jobb i hela landet genomförs.* Den befintliga exportstrategin utvecklas med fokus på hållbarhet, ekonomiskt, socialt och ekologiskt.
14. *Möjligheterna till omställning förstärks och arbetsgivarnas behov av arbetskraft med rätt utbildning förbättras.* Kunskapslyftet byggs ut, inklusive högskola, yrkeshögskola, vuxenutbildning och yrkesinriktad arbetsmarknadsutbildning. Möjligheten att vidareutbilda sig eller omskola sig högre upp i åldrarna utökas. Ge mer generösa villkor för detta inom studiemedelssystemet. (Senast från BP21) Utvecklingstid i upp till ett år införs (från BP20) för att möjliggöra kompetensutveckling hos den enskilde.
15. *Fler ska kunna bli företagare.* Genomför en kraftig förenkling av beskattning och regelverk för mikroföretagande (Utredning under 2019-2020 och förändringar från 2021) och sänkt aktiekapital till 25 000 kronor (Ds våren 2019. Ny lagstiftning från 1 januari 2020).
16. *En gynnsam beskattning för växande företag.* Uttaget av arbetsgivaravgift sänks. Taket i

RUT ska tredubblas. RUT-avdraget ska utvidgas till tvätt, flytt-, hämt- och trygghetstjänster. (Utredning under 2019, införs i BP21). Ett äldre-RUT ska utredas. (Tillsätts 2019) Den extra beskattningen vid generationsväxling, jämfört med om företaget säljs till någon utomstående, ska tas bort. Även beskattningen av personaloptioner ska reformeras genom att bland annat utvidga storleken och personkretsen så att svenska regler är konkurrenskraftiga i ett internationellt perspektiv. En utredning med syftet att förenkla 3:12 ska genomföras (Utredning 2019-2021. Ny lagstiftning från 2022).

17. *Tiden att etablera sig på arbetsmarknaden kortas.* Vägen in på arbetsmarknaden förstärks genom att fler får chansen till ett jobb utan utbildningskrav. Detta sker genom ett införande av etableringsjobb med lägre lön för nyanlända och långtidsarbetslösa (i enlighet med parternas förslag). Dessa ska utvidgas till företag utan kollektivavtal och till bemanningsföretag på ett sätt som gör att fördelarna i etableringsjobben inte går förlorade (Förändringar genomförs med ambitionen att vara på plats 1 juli 2020). Kraven på kollektivavtal för nystartsjobb tas bort (Genomförs våren 2019). Ett ingångsavdrag, det vill säga borttagna arbetsgivaravgifter de första två åren, införs för ungdomar utan gymnasieutbildning och för nyanlända (genomförs i BP20)
18. *Arbetsförmedlingen reformeras i grunden.* Staten har genom Arbetsförmedlingen myndighetsansvaret för arbetsmarknadspolitiken, men ett nytt system baserat på LOV ska utvecklas där fristående aktörer matchar och rustar arbetssökande för de lediga jobben. Arbetsförmedlingen kommer att finnas kvar som statlig myndighet, men vara fokuserad på myndighetsansvar i form av kontroll av arbetssökande och av fristående aktörer, arbetsmarknadspolitisk bedömning, digital infrastruktur och statistik och analys. Ersättningen till aktörerna ska i huvudsak utgå från hur väl de lyckas med att få individer i varaktig sysselsättning, givet behoven hos den arbetslöse. För att säkerställa kvaliteten ska antalet fristående aktörer begränsas, genom att de ska kontrolleras, rangordnas och certifieras och möjligheterna att välja bort besvärliga fall förhindras. Insatser för personer med funktionsnedsättning berörs ej av denna omläggning. Arbetsmarknadsutbildningar

som brister i effektivitet bör avvecklas, medan de som fyller en strategisk funktion på arbetsmarknaden ska finnas kvar. Nystartsjobb ska finnas kvar. Extratjänster och introduktionsjobb ska riktas mot de längst från arbetsmarknaden och ha samhällsekonomiskt rimliga volymer. Krav ska ställas på ett fungerande samråd mellan Arbetsförmedlingen och parterna så att dessa arbetsplatsförlagda insatser förbättrar förutsättningarna till varaktig etablering på arbetsmarknaden (Förändringen av Arbetsförmedlingen ska vara fullt genomförd under 2021).

19. *Arbetslinjen värnas.* Arbetslöshetsförsäkringen ska reformeras i linje med en flexicuritymodell och öppnas för fler som arbetat, baseras på inkomster och trappas ned samt fasas ut i takt med arbetslöshetens längd (Ds våren eller hösten 2020. Förändringar i BP22.)
20. *Arbetsrätten moderniseras* och anpassas efter dagens arbetsmarknad samtidigt som en grundläggande balans mellan arbetsmarknadens parter upprätthålls. Arbetsrätten ska ge företagen flexibilitet och skydda den enskilde arbetstagaren mot godtyckliga uppsägningar.

Lagen om anställningsskydd ska ändras genom tydligt utökade undantag från turordningsreglerna. Utredningen som får i uppdrag att utarbeta denna lagändring ska vidare lägga förslag som, särskilt för mindre företag, innebär lägre kostnader vid uppsägningar, samtidigt som rättssäkerhet och skydd mot godtycke upprätthålls. Utredningen ska föreslå hur arbetsgivarens ansvar för kompetensutveckling och den anställdes omställningsförmåga stärks. Utredningen ska också arbeta med förslag som skapar en bättre balans i anställningsskydden för personal med olika anställningsvillkor.

Utredningen ska i dessa frågor och generellt särskilt beakta de små och medelstora företagens behov av flexibilitet och ska, utöver kontakter med arbetsmarknadens parter, ha kontakt med dessa företags organisationer. Om parterna når en överenskommelse om hur LAS ska reformeras på ett sätt som ger ökad flexibilitet ska regeringen istället lägga förslag i linje med parternas överenskommelse. I annat fall genomförs utredningens förslag.

(Utredningen tillsätts april 2019. Förändringarna i LAS ska genomföras 2021). 21.

Problemet med kompetensutvisningar måste lösas. Ett särskilt visum för högkvalificerade som vill söka jobb eller starta företag ska införas (Utredning 2019. Nya regler från 1 januari 2021). Dagens regler för arbetskraftsinvandring ska värnas.

Hela landet ska växa

Vår politik ska komma hela landet till del. Både landsbygd, glesbygd och större städer ska kunna utvecklas. Därför bygger och rustar vi järnvägar, vägar och bostäder så att människor kan bo, leva och arbeta i hela landet.

22. *Bygg ut den digitala infrastrukturen i hela landet.* Målet ska vara att 95 procent av alla hushåll och företag bör ha tillgång till bredband om minst 100 Mbit/s redan år 2020 och att alla bör ha tillgång till stabila mobila tjänster av god kvalitet där de normalt befinner sig senast år 2023.
23. *Gör det möjligt att leva och bo på landsbygden.* Bygg ut fler servicekontor i hela landet. Inga nya myndigheter ska lokaliseras i Stockholm under mandatperioden. Det ska vara betydligt enklare att bygga strandnära i landsbygdsområden. Strandskyddslagstiftningen behöver göras om i grunden genom en ökad differentiering. Denna ska på allvar ta hänsyn till att tillgång till sjöar och stränder varierar i landet, liksom befolkningstäthet och exploateringstryck. Det ska vara enklare att få bygga strandnära och skapas bättre förutsättningar för bostäder och näringsverksamhet främst för småföretagare, besöksnäring och gröna näringar i områden med lågt exploateringstryck. Det lokala inflytandet ska öka. Ett fortsatt starkt och, om behov finns, förstärkt strandskydd ska finnas för att värna obrutna strandlinjer, den allemansrättsliga tillgängligheten och miljön i områden som redan är starkt exploaterade (Utredning tillsätts sommaren 2019. Proposition hösten 2021. Ikraft 1 januari 2022). Inför ett avståndsbaserat och färdmedelsoberoende reseavdrag (Utredning tillsatt. Dir. 2017:134). Utred ett slopat krav på bygglov för den som vill bygga ett kafé, ett ridhus eller liknande i anslutning till sin gård (Tillsätts 2020). En utredning om gårdsförsäljning av alkoholhaltiga drycker ska genomföras. En förutsättning är att Systembolagets monopol säkras (Tillsätts 2020). Vägunderhållet,

med särskilt fokus på bärighet och tjälsäkring, förstärks.

Öka tillgången till högre utbildning i hela landet och stärk möjligheterna till distansutbildning.

24. *Det ska vara enklare och mer lönsamt att investera i förnybar energi för eget bruk*, till exempel i solceller och solvärme, eller i vindkraft till havs eller på land.
25. *Stärk och öka konkurrenskraften inom det svenska jordbruket*. Svensk livsmedelsproduktion är helt avgörande för jobb och tillväxt på landsbygden. Ett kraftfullt bondepaket kommer att genomföras för att stärka likviditeten och konkurrenskraften. Insatser ska också genomföras för att stödja en utveckling mot ett fossiloberoende jordbruk. Sverige ska internationellt arbeta för minskad antibiotikaanvändning i djurhållning globalt. (En utredning tillsätts under 2020). Inför ursprungsmärkning av kött och fisk på restauranger och i storkök (Uppdrag har givits till Livsmedelsverket juli 2018. Proposition våren 2020).
26. *Värna och stärk den privata äganderätten till skogen*. Stärk rättssäkerheten för markägare och företag och säkerställ att markägare ska få ekonomisk kompensation för inskränkningar i ägande- och brukanderätten i den utsträckning de har rätt till. Anslagen för ersättningar för skyddad mark ska vara tillräckliga för detta. Det nationella skogsprogrammet utvecklas för att ytterligare främja en växande skogsnäring och ett hållbart skogsbruk. Programmet ska bygga på skogsvårdslagens två mål om produktion och miljöhänsyn. Särskilt fokus ska läggas på goda villkor för företagande i skogssektorn. Ansvariga myndigheter ska få i uppdrag att föreslå ett nytt och enhetligt sätt att räkna skyddad mark (Hösten 2019). Utredningar tillsätts om stärkt äganderätt, nya flexibla skydds- och ersättningsformer vid skydd av mark samt hur internationella åtaganden om biologisk mångfald ska kunna förenas med en växande cirkulär bioekonomi (Utredning 2019. Ny lagstiftning från 1 juli 2021). Artskyddsförordningen ska ses över för att *effektivt* och rättssäkert kunna skydda hotade arter och vara tydlig gentemot markägare om när man har rätt till ersättning (Utredning 2019-2020. Ny förordning under 2021). Den utökade nyckelbiotopsinventeringen återupptas inte.
27. *Säkra resurser för skydd av värdefull natur*. Anslagen för skydd av värdefull natur förstärks. Ett nytt Sveaskogsprogram ska genomföras. Staten ska vara föregångare i

hållbart skogsbruk och visa stor naturhänsyn.

28. *Bygg ut infrastrukturen – bind ihop Sverige med tåg som går i tid.* Den beslutade nationella planen för infrastruktur 2018–2029 med investeringar i vägar och järnvägar i hela landet på 700 miljarder ska fullföljas. Nya stambanor för höghastighetståg ska färdigställas så att Stockholm, Göteborg, Malmö och regioner och städer längs med och i anslutning till banans sträckning bättre knyts samman med moderna och hållbara kommunikationer.

Det ska ske fortsatt utbyggnad av järnvägen i norra Sverige och planeringen för att bygga Norrbotniabanan i sin helhet ska intensifieras. Den breda finansieringsdiskussionen mellan sju riksdagspartier ska återupptas och utgöra utgångspunkten för det fortsatta arbetet med projektet. Dagens eurovinjettevavgift för godstransporter ska behållas så länge som möjligt. Ett nytt miljöstyrande system ska utredas (Tillsätts våren 2019). Ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik i hela Sverige införs (Utredning 2020. Införs från 1 januari 2022). Regeringen ska agera för att göra det enklare att boka utlandsresa med tåg. Trafikverket ges i uppdrag att upphandla nattåg med dagliga avgångar till flera europeiska städer.

29. *Ökad punktlighet för svensk järnväg.* Ökade satsningar på underhåll och investeringar i nya spår är viktiga delar för att nå ökad punktlighet. En långsiktig underhållsplan och ett åtgärdsprogram för att säkra ökad punktlighet ska tas fram i samverkan med tågoperatörerna. Den kan hantera sådant som tillgång till ersättningstrafik, resenärsinformation, kvalitet på snöröjning och beredskap för snabbt avhjälpa till exempel kontaktledningshaveri. Trafikverket ska ha rätt att avvisa tåg som riskerar riva ned kontaktledningar eller på annat sätt sliter extra mycket på järnvägen.

Miljö och klimat

Sverige ska gå före på klimat- och miljöområdet och bli världens första fossilfria välfärdsland. Senast år 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären.

30. *En aktiv klimatpolitik som värnar det klimatpolitiska ramverket.* Utveckla och effektivisera klimatinvesteringsprogrammen. All relevant lagstiftning ses över så

att det klimatpolitiska ramverket får genomslag (Utredning tillsätts under 2019). Miljömålsberedningen får i uppdrag att bereda frågan om mål för konsumtionsbaserade utsläpp.

31. *Fossilfria transporter.* Fossilfri laddning och tankning ska möjliggöras genom att infrastrukturen byggs ut. Investera i produktion och distribution av biogas. Från år 2030 kommer det inte längre vara tillåtet att sälja nya bensin- och dieseldrivna bilar (Utredning tillsätts 2019. Kräver godkännande av EU-kommissionen. Ny lagstiftning beslutas under mandatperioden). Regeringen kommer att driva ett motsvarande förbud i hela den Europeiska unionen. Ett årtal ska utredas för när fossila bränslen ska vara helt utfasade (I samma utredning som innan).
Reduktionsplikten ska vara utformad så att den bidrar till att nå det nationella målet om minskade växthusgasutsläpp från inrikes transporter med 70 procent år 2030. Vid en kontrollstation som genomförs 2019 ska successivt ökade kvotnivåer skärpas för tiden efter 2020.
32. *Minska flygets klimatpåverkan.* Genomför en obligatorisk klimatdeklaration vid köp av flygresor (Uppdrag till Luftfartsverket våren 2019. Börjar gälla från 1 januari 2021). Sverige ska ta ledartröjan för att omförhandla de internationella avtal och konventioner som sätter stopp för en beskattning av fossilt flygbränsle. Krav på obligatorisk inblandning av förnybart bränsle ska införas (Utredning tillsatt Dir. 2018:10 Utredning om styrmedel för att främja användning av biobränsle för flyget.). Ett förslag om miljöstyrande start- och landningsavgifter ska tas fram (Tas i samma uppdrag till Luftfartsverket). En hög inblandning av hållbart förnybart bränsle ska ges ekonomiska incitament. När ett system för flygbränsleskatt finns på plats bör det ersätta dagens biljettskatt på flyget.
33. *Prospektering och nyexploatering av kol, olja och fossilgas förbjuds* på motsvarande sätt som gjorts med uran och regelverket för när utvinning av mineraler får ske från alunskiffer skärps (Utredning 2019-2020. Ny lagstiftning från 1 januari 2022). Satsa mer på forskning, tester och samarbeten med näringslivet för att på ett hållbart och effektivt sätt binda tillbaka en del av de utsläpp som redan gjorts.
34. *Sverige ska driva på för en klimatlag på EU-nivå.* EU:s regler för statsstöd och övriga

stödsystem ska reformeras så att de bidrar till och inte motverkar ett fossilfritt samhälle och genomförandet av Parisavtalet.

35. *Ekonomiska styrmedel ska användas för att ställa om samhället i miljövänlig riktning.* Skatt på farliga kemikalier i kläder och skor införs. Ett nytt avdrag för grön teknik ska införas. Klimatbonusar och -avgifter på personbilar förstärks och förenklas. (Samtliga från BP21). En skatt på förbränning av avfall införs. (Från BP 20). Ett investeringsstöd för testanläggningar av miljöteknik som medför minusutsläpp införs. Handlingsplan för åtgärder för kraftigt minskade utsläpp tas fram (Uppdrag till Naturvårdsverket våren 2019).
36. *Barnvänliga och hållbara städer.* Stadsmiljöavtalen utvecklas och effektiviseras för att bland annat främja alternativ till bil i städerna. Andelen som reser med cykel ska öka. Bilpooler ska stimuleras. Skatteregler ska underlätta för cykelpendling.
37. *Spridningen av mikroplaster ska förhindras* bland annat genom förbud mot mikroplaster i fler produkter, förbud mot onödiga plastartiklar (Utredning tillsätts under 2019. Lagstiftning från 1 januari 2022.) och avgift/skatt på engångsartiklar (Från BP21, förutom bärkassar som kan vara färdigt redan till 1 maj 2020). Sverige ska inom EU driva på för utfasning av all engångsplast.
38. *Stärk utvecklingen av en resurseffektiv, cirkulär och biobaserad ekonomi.* Genomför en bred översyn av regelverken för återvinning och hantering av avfall och restprodukter för att främja innovation och företagande i den cirkulära ekonomin. Ytterligare steg som gör det enklare för hushåll att återvinna och återbruka ska tas, bland annat genom att producentansvar för textilier införs. Möjliga framkomliga vägar för att kraftigt öka återbruk och återvinning av textilier ska prövas där branschen och ideella aktörer involveras. Krav på pant ska omfatta fler produkter, som exempelvis batterier, mobiltelefoner och annan elektronik. (Utredning tillsätts våren 2020. Systemet på plats från 2022) För ökad effektiv hushållsnära insamling, bättre samarbete mellan kommunala och producentansvarssystem, och för högre återvinning, ska införandet av nya samordnade krav på lägsta servicenivå för hushållens avfall, inklusive förpackningar, tidningar, grovavfall och farligt avfall, utredas. En utredning ska tillsättas om möjligheten att alla produkter ska ha ett produktpass med information om vad produkten innehåller, var den kommer från och hur den kan återvinnas eller

tas om hand. (Utredningen tillsätts under 2021). Inför ett hyberavdrag liksom möjligheter att skattefritt upp till ett visst belopp hyra ut lösöre som till exempel bil, kläder, verktyg eller möbler (Från BP22).

39. *Förstärka insatser för den biologiska mångfalden.* För att skydda värdefull natur och värna rödlistade och akut utrotningshotade arter ska naturvården stärkas på ett sätt som bygger på legitimitet hos de människor och verksamheter som berörs. Ett åtgärds paket för att stärka förutsättningarna för pollinatörer ska tas fram. Det hållbara fisket ska utvecklas med åtgärder för att minska bottentrålning i känsliga områden i Sverige och EU, samt att ett generellt stopp för bottentrålning införs i skyddade områden. Möjlighet till begränsade undantag kan ges i förvaltningsplanen. Åtgärder för att stötta de fiskare som byter redskap ska kunna införas. Sverige ska vara pådrivande i EU för ett starkare samarbete som anpassar både fångstkvoter och fångstmetoder för att uppnå hållbara fiskbestånd. Ett frivilligt program för återköp av ålfiskerätter införs i Sverige med syfte att minska fisket av den utrotningshotade ålen. Kontrollen för att stoppa illegalt fiske stärks, utan att öka den samlade administrativa bördan för företagen. Försök med kameraövervakning av fiskefartyg för att se till att utkastförbudet efterlevs ska genomföras. Subventioner som leder till överfiske ska fasas ut, samtidigt som det hållbara småskaliga fiskets konkurrenskraft värnas.

Integration och hedersbrott

Sverige har en stor integrationsutmaning. De som får uppehållstillstånd ska snabbt ges möjlighet att komma in i vårt land, stå på egna ben och lära sig svenska. Hedersrelaterad brottslighet och förtryck ska förebyggas, förhindras och straffas.

40. *Nyanlända ska snabbare in på arbetsmarknaden.* En svensk nystart införs (Det som kan genomföras i BP20 genomförs i BP20. Övrigt utreds under 2019 med ambitionen att införas i BP21). Det är ett integrationsår med intensiv yrkessvenska, yrkesförberedande och yrkesinriktad svenska för invandrare (SFI) kombinerat med korta utbildningar och praktik inom samma yrkeskategori, intensiv praktik inom

bristyrken med en anordningspeng till arbetsgivaren, obligatorisk samhällsorientering, ettåriga mentorskapsprogram med regelbundna träffar med en mentor med svensk yrkeserfarenhet samt ett kunskapscertifikat för de som nått de högt satta målen för yrkeskunskap och språk. Både kvinnor och män ska från samhällets sida mötas av samma förväntningar och ges rätt förutsättningar för att kunna försörja sig själva och stå på egna ben genom inträde på arbetsmarknaden. Det behövs ett tydligt jämställdhetsperspektiv i alla etableringsåtgärder.

Samhällsintroduktion och undervisning i svenska blir obligatoriskt från dag ett i Sverige. Mer och förbättrad samhällsorientering – i 100 timmar – som börjar redan under asyltiden ska införas för samma grupp. SFI-undervisningen förbättras genom individuell prestationsplan och ökad nivåindelning. En SFI-peng baserad på uppnådda språkresultat utreds (Tillsätts 2020). Det måste gå snabbare för fler att lära sig svenska. Det behövs ett kvalitetslyft vad gäller SFI – både av kommunala och fristående aktörer. Antalet timmar som nyanlända läser SFI måste kunna ökas. Möjligheterna att lära sig yrkessvenska på jobbet samt att kombinera SFI och yrkesvux ska förstärkas. Kraven på deltagande och resultat måste öka och kopplas till ersättningar. Även föräldralediga måste få lära sig svenska. Inför språkplikt för den som söker asyl eller uppbär försörjningsstöd (Tilläggsdirektiv till utredningen Framtidens socialtjänst som levererar sitt betänkande i juni 2020. Proposition våren 2021).

41. *Språkkrav för medborgarskap.* Vi vill stärka medborgarskapets status och främja ett inkluderande samhälle. Därför ska ett godkänt prov i svenska och i grundläggande samhällskunskap vara ett krav för medborgarskap i Sverige. Där det föreligger särskilda skäl ska språkkunskaper kunna prövas i andra former.
42. *Stoppa hedersbrotten.* Hedersrelaterat våld och förtryck måste bekämpas genom strängare straff och mer kunskap om dessa brott och förtryck. Brott med hedersmotiv ska utgöra en egen brottsrubricering och det ska införas en särskild straffskärpningsgrund för brott med hedersmotiv (Utredning 2019-2020. Ny lagstiftning från 1 januari 2022). Reglerna för utvisning av icke-svenska medborgare som döms för hedersrelaterade brott och hatbrott ska skärpas och frågan om utvisning ska alltid prövas vid sådana brott. Skyddet för den som drabbas av

hedersrelaterad brottslighet måste stärkas så att den som drabbas inte avvisas i sådana fall. Kompetens om hedersrelaterat våld ska öka. Arbetet mot heder ska öka i skolorna. Det behövs ett tydligt barnrättsperspektiv i arbetet mot hedersförtrycket. Möjligheterna ska öka att utan föräldrars samtycke ge insatser till unga vid misstanke om hedersbrott liksom att lagen om vård av unga (LVU) ska skärpas i samma syfte. Myndigheternas möjligheter ska stärkas att ingripa vid misstanke om att personer förs ur landet för att giftas bort mot sin vilja eller könsstympas (Tas i samma utredning. Kan hanteras genom tidigare leverans av det sistnämnda förslaget). Inga offentliga medel ska utbetalas till föreningar eller religiösa samfund som genomför barnvigslar eller sanktionerar annan hedersrelaterad brottslighet (Genomlysning av befintliga förordningar och myndighetsinstruktioner under 2019). Kompetensteamet mot hedersbrott permanentas.

43. *Förändra EBO*. Boendeformen eget boende för asylsökande, EBO, har i vissa kommuner med socioekonomiska utmaningar lett till trångboddhet, osäkra boendeförhållanden och flyttkedjor som riskerar att försena etableringen.

Kommunerna bör ges en möjlighet att begränsa EBO i områden med socioekonomiska utmaningar. Genomför det remitterade förslaget om områdesbegränsning vid EBO i promemorian. Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande, som innebär att en asylsökande som under asylprocessen ordnar eget boende (EBO) i ett område med socioekonomiska utmaningar i någon av de angivna kommunerna inte ska ha rätt till dagersättning.

Bostäder

Fler bostäder behövs för att underlätta för ungdomar att få sin första bostad, för människor att flytta dit jobben finns och för att bryta den växande boendesegregationen.

Bostadsmarknaden behöver reformeras så att fler människors behov kan mötas, reglerna förenklas och konkurrensen öka. Det behövs mer av blandade bostadsområden och större möjligheter att göra boendekarriär. Rörligheten på bostadsmarknaden förbättras när flyttkedjor ger ett bättre nyttjande av beståndet.

44. *Reformera hyresmodellen.* Fri hyressättning vid nybyggnation införs. Hyran inom dessa bestånd sätts efter en inledande period enligt en tariff grundad på jämförbara nybyggda objekt med en gradvis anpassning för att uppnå förutsägbarhet eller genomgängse förhandling. Fastighetsägaren väljer vilken av dessa metoder som tillämpas (Utredning 2019-2020. Ny lagstiftning på plats 1 juli 2021). Låt lägenheternas kvalitet och läge få ett större genomslag i hyressättningen. En kommission ska kartlägga den varierande tillämpningen av lägesfaktorn mellan olika orter och föreslå lämpliga åtgärder från statens sida i de fall (på de orterna) det konstateras att lägesfaktorn inte beaktas i tillräcklig mån. (Kommission tillsätts våren 2019. Slutsatser presenteras före 1 januari 2021). Förhandlingssystemet för befintliga hyresrätter reformeras för att fungera mer effektivt med, ett oberoende skiljedomsförfarande som vid tvist avgör vad som är en rimlig årlig höjning samt tidsgränser för förhandlingar som kombineras med ekonomiska sanktioner när dessa inte hålls (Ds våren 2020. I kraft från 2021). Ge hyresvärden och hyresgästen en större frihet att komma överens om hur till- och frånval ska prissättas (förslag finns i Tillvalsutredningen SOU 2008:94 respektive lagrådsremiss 27 juni 2014) (Proposition våren 2019). Höj straffen för försäljning av svartkontrakt och kriminalisera köpen (Utredning 2020-2021 Ny lagstiftning 1 juli 2022)
45. *Ta bort flyttskatten* genom att räntebeläggningen på uppskovsbeloppet avskaffas. 46. *Genomför omfattande regelförenklningar* för att förenkla och förkorta planprocessen och därmed göra byggandet snabbare och billigare. Bland annat införs enklare regler för byggnation utanför detaljplanlagt område, nya regler om utökade möjligheter för privat initiativrätt med bibehållet kommunalt ansvar för översiktsplanering, planbeslut och bostadsförsörjning. Vidare görs en översyn av riksintressen och en utredning av förenklade redovisningsregler som medger längre avskrivningstider för allmännyttan på svaga bostadsmarknader (Ds 2019 eller 2020). Inför en bygglovsbefrielse för altaner i kombination med att mindre (lovfria) altaner får strida mot planbestämmelser (Proposition våren 2019).
47. *Gör om investeringsstöden för hyresrätter.* Stöden koncentreras och effektiviseras samt

riktas om mot hyresrätter i hela landet.

48. *Ställ minimikrav vid byggande utifrån ett livscykelperspektiv.* Öka byggande i trä. Inför krav på klimatdeklarationer för klimatbra byggande (Uppdrag till Boverket hösten 2019. Krav från 1 januari 2022).

Skolan

Sverige ska ha höga ambitioner som en kunskapsnation. Vi står för en kunskapsskola som sätter den enskilda elevens kunskaper och ansträngningar i fokus. En politik ska föras som förbättrar skolresultat, stärker ordning och reda i klassrummen och ger mer likvärdiga förutsättningar för alla elever att klara skolan.

49. *Förbättra kunskaperna i skolan.* Läroplaner och kursplaner ska revideras i syfte att stärka betoningen på kunskap och faktakunskaper och för att uppmuntra flit och ambition. (Uppdrag till Skolverket hösten 2019) Möjligheterna för Skolinspektionen att stänga skolor med stora brister, såväl fristående som kommunala, ska öka (Utredning 2019-2020. Ny lagstiftning 1 januari 2022). Lika villkor ska gälla för både privat som offentligt drivna skolor. Höga kvalitetskrav ska vara styrande (Utredning om kvalitetskrav 2020-2022). Ytterligare insatser kan prövas för att undvika betygsinflation, som externa examinatorer. Lärarna ska ges det bedömningsstöd de behöver för att betygen ska vara rättvisa och likvärdiga i hela landet. De nationella proven ska digitaliseras och ska rättas centralt (Uppdrag till Skolverket 2019) för att stärka likvärdigheten och öka attraktionskraften i läraryrket.
50. *Skolor som vill ska kunna införa betyg från årskurs fyra.* Reformen införs första juli 2020, då det nuvarande försöket upphör.
51. *Tioårig grundskola.* Regeringen ska bereda möjligheten att införa en tioårig grundskola och återkomma till riksdagen med ett lagförslag.
52. *Ge rätt stöd i tid.* Nyanländas barn ska ha rätt till en obligatorisk språkförskola från tre år med minst 15 timmar i veckan inom ramen för den vanliga förskolan. Förverkliga läsa-skriva-räkna-garantin. Inför läxhjälpsgaranti och prioriterad timplan för barn som riskerar att inte bli behöriga till gymnasieskolan. Mer tid måste ges till de nyanlända ungdomar som kommer sent till Sverige för att klara skolan genom

förlängd skolplikt och kortare sommarlov. Det ska vara möjligt för högstadiel elever att läsa kurser på gymnasial nivå och som gymnasieelev att läsa högskolekurser. Förhöjd studietakt ska kunna ges till elever som snabbare når kunskapsmålen. Inkluderings tanken har gått för långt: gör det lättare att få särskilt stöd i mindre undervisningsgrupp (Uppdrag till Skolverket hösten 2019). Resursskolor ska utvecklas. Insatser görs för att stärka särskolan. Öka skolans kunskap och stöd för barn med neuropsykiatriska svårigheter. Specialpedagogik för lärande byggs ut. Fler speciallärare och lärare i svenska som andraspråk ska fortbildas. Investera i goda lärmiljöer och små grupper i förskola och fritidshem.

53. *Skapa studiero.* Genomför en nationell plan för studiero och trygghet i skolan. Mobilförbud införs i klassrum, med rätt för rektor/lärare att bestämma att mobiler kan/ska användas vid olika tillfällen med bestämda syften (Ds hösten 2019. Ny lagstiftning från 1 januari 2021) Resurser tillförs för att anställa fler lärarassistenter. Nationella riktlinjer tas fram för hur lärarassistenter, socionomer och andra yrkesgrupper ska kunna avlasta lärarna (Uppdrag till Skolverket efter vårandringsbudgeten). Elever som hotat eller utsatt andra för våld ska lättare kunna stängas av eller omplaceras (Samma Ds som mobiltelefoner)
54. *Ge likvärdiga förutsättningar.* Arbeta vidare med förslag från Skolkommissionen för att öka likvärdigheten i skolan med bland annat regionaliserade skolmyndigheter samt införande av ett professionsprogram för lärare och rektorer med grund i SOU 2018:17 (Färdigt under 2019). Det statliga stödet för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling förstärks. Fler karriärtjänster inrättas i utanförskapsområden. Lagen om tillgång till elevhälsa ska definiera vilken tillgång som är en acceptabel lägstanivå (Utredning 2020-2021. I kraft 2022). Förslagen i 2018:57 genomförs (Proposition våren 2020). Alla barn ska ha goda möjligheter att gå i kulturskola. Ett beslutsunderlag som kan skapa förutsättningar för statligt huvudmannaskap för skolan tas fram.
55. *Nya betyg i gymnasieskolan.* Övergå till ämnesbetyg på gymnasiet och reformera betygssystemet genom att justera reglerna för sammanvägningen av olika delmoment inom ett betyg i ett ämne, så att ett enstaka lägre resultat i ett delmoment i ett ämne oftare kan kompenseras med goda resultat i andra

delmoment. Denna förändring ska ske utan att utlösa en ny betygsinflation (Utredning 2019-2020. I kraft 1 juli 2021).

56. *Reformera lärarutbildningen.* Kraven på utbildningen skärps. Intagningskraven höjs. Fler lärarledda timmar införs och kopplingen mellan teori och praktik stärks och fokus på metodiken ökar. Förutsättningarna för akademiker att välja läraryrket underlättas. Längden för Kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) kortas ner och studietakten höjs. Möjligheterna att jobba på en skola och studera till lärare parallellt förbättras. Sex och samlevnadsundervisning ska vara en obligatorisk del av lärarutbildningen liksom kunskaper om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. (Genomförs från 2021).
57. *Ett etableringsstopp införs för fristående grund- och gymnasieskolor med konfessionell inriktning.* Befintliga skolor med konfessionell inriktning ska kontrolleras bättre. En utredning ska först definiera avgränsningar.

Sjukvård och äldre

Vi vill minska köerna inom sjukvården genom ökade resurser och bättre villkor för personalen. Ett särskilt fokus ska läggas på kvinnors ohälsa. Att vården finns där när vi behöver den är en fråga om trygghet. Vi vill att alla människor i hela landet ska känna sig säkra på att de får träffa en läkare när de är sjuka. Att de inte ska behöva vänta för länge på att få behandling eller operation. Det ställer krav på att det finns tillräckligt med utbildad vårdpersonal.

Det ska vara bra att bli gammal i Sverige. De ekonomiska villkoren för alla pensionärer ska förbättras och resurserna till en äldreomsorg av hög kvalitet ska öka.

58. *Köerna kortas.* En uppdaterad kömiljard ska införas som omfattar hela vårdkedjan och särskilt tar hänsyn till kroniskt sjuka patienters behov. En generalplan för kortare köer tas fram tillsammans med landstingen där denna ingår. Ambulansvården, cancervården och förlossningsvården stärks.
59. *Patienternas rättigheter stärks och principen om vård efter behov tryggas.* Systemet med ett patientkontrakt, så att du som är sjuk vet vem du ska ringa och hur planen för din

vård ser ut, utvecklas. Vite eller sanktioner ska kunna åläggas huvudmän som inte uppfyller vårdgarantin, om det visar sig att andra åtgärder inte räcker till.

Öppenheten och uppföljningen gällande information om väntetider, tillgänglighet och kvalitet inom vården ska öka. Patientens rätt till information och rätt att välja värdar ska stärkas och utvecklas. (Se nedan). Ansvar för barns hälsa, från mödravård tills barnet fyllt 18 år behöver samordnas. En utredning ska tillsättas hur samordningen ska stärkas kring barn- och ungdomshälsan. (Utredning tillsätts 2020).

60. *En primärvårdsreform införs.* Rätten till en fast läkarkontakt säkras. Det ska bli attraktivt för läkare att arbeta i primärvården och därigenom öka tillgänglighet och valfrihet. Det ska bli enklare att bedriva vård på landsbygden (Ett större arbete genomförs av Socialdepartementet utifrån vad som redan utretts och vad som kräver ytterligare utredningar. Syftet är att alla reformer ska vara genomförda under mandatperioden).
61. *Kvalitetskraven i all sjukvård och äldreomsorg förstärks.* Konkurrensneutralitet ska råda mellan offentliga och fristående vårdgivare, såväl vad gäller ekonomiska villkor, en fungerande tillståndsgivning, som kvalitetskrav. En fast omsorgskontakt i hemtjänsten ska finnas (Ds under 2020).
62. *Investera i personalen i vården och omsorgen.* En nationell samordning vad gäller långsiktig planering av personal- och kompetensförsörjning inom vården införs (Under 2019). Inför kostnadsfria arbetskläder för anställda i äldreomsorgen. Det ska finnas goda möjligheter att läsa till specialistsjuksköterska med bibehållen lön. En satsning på bättre villkor och karriärtjänster för att öka attraktiviteten till att bli specialistsjuksköterska genomförs.
63. *Bekämpa psykisk ohälsa.* Psykiatrin och elevhälsan stärks. Utred en ny vårdform där patienter snabbt får hjälp vid lättare psykisk ohälsa (Tillsätts under 2019). Ett mål om köfri barn- och ungdomspsykiatri ska slås fast. Staten och SKL ska sluta ett avtal om ett större statligt ansvarstagande med ökande resurser för att bland annat stärka elevhälsans främjande och förebyggande arbete, motverka mobbning och göra särskilda satsningar riktade mot riskgrupper (Avtalet tas fram under 2019 med sikte på BP20). Stärk suicidpreventionen genom ökade resurser till nationell kunskapsspridning och ekonomiskt stöd till organisationer som arbetar

förebyggande.

Funktionshinder

Vi förbättrar möjligheter till jobb, ett gott liv och en meningsfull fritid för alla med olika former av funktionsnedsättning.

64. *Säkerställ att den personliga assistansen och assistansersättningen präglas av hög kvalitet och rättssäkerhet.* Alla som har rätt till stöd ska få det. Rätt till assistans för egenvård, inklusive andning och sondmatning, ska återställas (Förslag kommer i den sittande utredningen). Rätten till assistans för behov av tillsyn ska stärkas. Definitionen av normalt föräldraansvar ska smalnas av. Tillsätt en ny assistansutredning för att säkra detta. (Utredning 2019. Ny lagstiftning från 2021). Utred också frågan om huvudmannaskapet för den personliga assistansen. (Utredning 2021. Eventuell ny lagstiftning under nästa mandatperiod.)

Migration

65. *Den tillfälliga lagen förlängs i två år.* Alternativt skyddsbehövande ges samtidigt samma rätt till familjeåterförening som flyktingar.
66. *Försörjningskravet justeras.* Alternativt skyddsbehövande har redan enligt nuvarande regler, i likhet med flyktingar, tre månaders respit från försörjningskravet från att han eller hon beviljas uppehållstillstånd. Försörjningskravet justeras så att en alternativt skyddsbehövande som får möjlighet till familjeåterförening och som redan har beviljats uppehållstillstånd när ändringarna träder i kraft, får en respit i tre månader från att de nya reglerna träder i kraft. (Departementspromemoria och proposition våren 2019).
67. *Gör upp om den framtida migrationspolitiken i en parlamentarisk kommitté.* Partierna är överens om att driva en ny humanitär skyddsgrund i den parlamentariska kommittén.

Trygghet, säkerhet och demokrati

Tryggheten i hela Sverige ska öka. Sveriges försvar ska stärkas. Vi tar krafttag mot den organiserade brottsligheten, stärker polisen och bekämpar både brotten och brottens orsaker.

Demokratin ska värnas, både här hemma och i världen. Arbetet mot våldsbejakande extremism samt antiziganism, antisemitism, islamofobi och all annan form av rasism ska stärkas.

68. *Förstärkningen av försvaret fullföljs.* Försvarsmaktens anslag höjs i en trappa i enlighet med riksdagens budgetbeslut 2018. Värnplikten byggs ut. En ny myndighet för psykologiskt försvar inrättas. En struktur för ansvar, ledning och samordning inom civilt försvar tas fram.
69. *Fler poliser.* 10 000 fler polisanställda till 2024. Attraktiviteten i polisyrket ska förstärkas genom bättre villkor.
70. *Vapenexport.* De fyra partiernas principiella inställning är att inte godkänna vapenexportaffärer till ickedemokratiska länder som deltar militärt i Jemenkonflikten så länge konflikten pågår. Regeringen ska pröva ärenden utifrån gällande lagstiftning.
71. *Biståndet ska uppgå till en 1% BNI under hela mandatperioden.* Demokratifokuset stärks ytterligare. Demokratibiståndet ska öka och biståndet ska fokuseras. 72. *Stärk medias oberoende.* Stärk förutsättningarna oberoende granskande journalistik och en mångfald av medieperspektiv över hela landet. Förstärk mediestödet. 73. *Stärk skyddet för demokratin.* Under mandatperioden ska en parlamentarisk översyn göras för att stärka grundskyddet för de demokratiska strukturerna samt domstolarnas och public services oberoende. En parlamentarisk översyn ska även göras av valsystemet för att göra det motståndskraftigt mot manipulationer.