

FAKTA OM RIKSDAGEN

Från förslag till lag – så fungerar riksdagen



FOTO: INGEMAR EDVALK

När ledamöterna har debatterat klart i kammaren är det dags för omröstning och beslut. Resultatet kan följas på väggen på båda sidor av kammarpodiet.

En stor del av riksdagens arbete har sin utgångspunkt i förändringar som ministrarna i regeringen vill göra. För att dessa förändringar ska kunna bli verklighet krävs ofta att en lag stiftas. Det brukar vara regeringen som föreslår och riksdagen som beslutar om lagar.

Lagar kan stiftas om stort som smått och inom alla samhällsområden. I grundlagarna anges ramarna för demokratin i Sverige. Lagar stiftas om ersättning till långtidsarbetslösa, för att säkra lokförarens behörighet och för att reglera brottsligheten. Regeringens förslag till budget för staten är också ett lagförslag.

Riksdagen fattar också många beslut som inte gäller lagar. Det kan exempelvis gälla hur försvars- och säkerhetspolitiken ska inriktas eller en handlingsplan för hälso- och sjukvården.

De förslag som regeringen lämnar till riksdagen kallas propositioner. De kan gälla nya lagar såväl som ändringar i lagar. Regeringen lämnar ungefär 200 propositioner och skrivelser varje år. Ibland grundar sig propositionen på en offentlig utredning (Statens offentliga utredningar, SOU). En del propositioner handlar om att genomföra

EU-lagstiftning i Sverige. Propositionerna varierar mycket i svårighetsgrad och längd, från en enda till många hundra sidor.

Ledamöterna ger motförslag

När en proposition kommer till riksdagen anmäls den i kammaren. Det är namnet på den lokal där ledamöterna sammanträder. Uttrycket används också om alla riksdagsledamöter när de sammanträder – kammaren har beslutat. Arbetet i kammaren är en viktig del av riksdagsledamöternas uppdrag.

Mycket av det politiska arbetet utförs också inom partigrupperna och i utskotten. Ett utskott består för närvarande av 17 ledamöter som fördelar sig på de politiska partierna ungefär som i riksdagen.

Vid sammanträden i kammaren leds arbetet av riksdagens talman eller någon av de vice talmännen. Till sin hjälp har de kammarsekreterare och andra tjänstemän. Det kallas bordläggning när talmannen anmäler exempelvis en proposition. Syftet med bordläggningen är att ledamöterna ska

hinna sätta sig in i förslaget. Sedan prövar tjänstemännen till vilket utskott frågan hör, och vid nästa möte i kammaren skickas propositionen dit. Gäller det industrin är näringsutskottet mottagare, är det brottsligheten tar justitieutskottet hand om frågan.

Så fort propositionen har anmälts i kammaren kan riksdagsledamöterna komma med motförslag, motioner. De har oftast 15 dagar på sig. Motionerna kan gå emot hela propositionen eller delar av den. Det kan också vara en begäran om att utreda frågan mer.

Motioner kan innehålla alternativ till regeringens förslag. Men en motion får inte ta upp frågor som ligger utanför det som propositionen tar upp. Motioner kan ha olika politisk tyngd. Partimotioner står ett helt parti bakom, och de skrivs under av partiledningen. Ibland står många ledamöter inom ett parti bakom, men en eller ett fåtal ledamöter kan också lämna motioner.

I september, när riksdagens arbetsår börjar, kan ledamöterna motionera fritt om allt som riksdagen kan besluta om. Då behöver förslagen alltså inte vara kopplade till en proposition.

Utskottet väger samman förslagen

Utskottet börjar arbeta med propositionen när motionstiden har gått ut. Ledamöterna stämmer av med sina partigrupper. Tjänstemännen i utskottet tar fram ett underlag, de bereder ärendet. De kan vända sig till andra utskott, myndigheter, organisationer och till Lagrådet för att få information. Lagrådet ger sin syn på lagförslag när regeringen eller riksdagens utskott begär det.

Styrkeförhållandena mellan partierna

Efter valet 2014 bildade Socialdemokraterna och Miljöpartiet regering med 138 mandat i riksdagen. Därmed är det en minoritetsregering som behöver stöd från andra partier för att få igenom sina förslag. Moderaterna, Centerpartiet, Liberalerna och Kristdemokraterna, som ingick i den tidigare alliansregeringen, har tillsammans 141 mandat. Övriga partier är Sverigedemokraterna, som fick 49 mandat, och Vänsterpartiet med 21 mandat.

Utskottet kan också ordna utfrågningar. Då kan ledamöterna ställa frågor direkt till experter av olika slag, som forskare eller företrädare för näringsliv, myndigheter och organisationer. Vissa utfrågningar är öppna för allmänheten.

När tjänstemännen är klara med beredningen diskuterar ledamöterna underlaget vid möten i utskotten. Dessa möten är slutna. Ordföranden skaffar sig en bild av vilka olika förslag som finns i utskottet och vad de olika partierna anser.

De som tycker på ett annat sätt än majoriteten kan reservera sig. En ledamot som är överens med majoriteten men vill lyfta fram en viss synpunkt kan lämna ett särskilt yttrande.

Utskottets beslut publiceras i ett betänkande. Det skickas till kammaren där man informerar om att det har kommit.

Debatt i kammaren

Ett möte där ledamöterna debatterar och beslutar i kammaren kallas arbetsplenum.

Ibland beslutar ledamöterna utan att debattera först, exempelvis när frågan är enkel och det bara finns ett förslag som det råder politisk enighet om.

Ledamöter som vill delta i debatten anmäler det senast dagen före och säger hur länge de tänker tala. Sedan gör tjänstemännen en föredragningslista som visar vilka ärenden som tas upp nästa dag och i vilken ordning. Det finns många regler för hur en debatt ska gå till.

Ledamöterna är specialiserade på olika frågor och sitter i olika utskott. Därför är de inte med i kammaren vid alla debatter, men de deltar i själva omröstningen.

Riksdagen fattar beslut

Efter en debatt fattar riksdagen beslut. Det kan ske direkt eller vid ett särskilt möte som är avsatt enbart för beslutsfattande. Beslutet kan fattas med eller utan omröstning (se rutan).

När det är dags att rösta kallas ledamöterna genom ljud- och ljussignaler till kammaren. De har bara åtta minuter på sig att ta sig till sina platser.

När ett beslut fattas frågar talmannen om kammaren stöder utskottets förslag. Om ingen invänder konstaterar talmannen att svaret är ja och bekräftar med ett klubbslag. Man säger att beslutet har fattats med acklamation.

Talmanen – riksdagens främsta företrädare

Talman är den högsta post en person kan väljas till i Sverige. I rang kommer talmannen före statsministern men efter kungen, som är statschef. Riksdagsledamöterna väljer en talman och tre vice talmän för en valperiod på fyra år.

När de vice talmännen tjänstgör ställs samma krav på dem som på talmannen. Däremot utför de riksdagsarbetet på samma villkor som andra ledamöter och har rösträtt i kammaren. Talmannen har däremot en ersättare.

Att leda och planera arbetet i riksdagen är några huvuduppgifter. Talmannen ska även förnya riksdagsarbetet. Talmannen ingår i ett riksdagsparti men ska vara partipolitiskt neutral, får inte delta i debatterna och inte rösta i kammaren.

Ansvaret för att kalla till och leda sammanträdena i kammaren vilar också på talmannen, som att ge talarna ordet och hålla ordning på hur länge de talar. När ledamöterna inte är överens blir det omröstning. Efteråt meddelar talmannen hur rösterna har fördelats och bekräftar beslutet med ett klubbslag.

Riksdagens talman Urban Ahlin (S) omgiven av de vice talmännen Esabelle Dingizian (MP), Björn Söder (SD) och Tobias Billström (M).



FOTO: MELKER DAHLSTRAND

Talmanen är också ordförande för riksdagsstyrelsen där tio ledamöter ingår. Riksdagsstyrelsen planerar arbetet i riksdagen och leder riksdagens förvaltning. Dessutom representerar talmannen riksdagen i Sverige och internationellt.

När en regering ska bytas ut är det talmannen som leder förhandlingarna och föreslår en ny statsminister. Talmannen är också ordförande i krigsdelegationen och ledamot av riksdagens utrikesnämnd.

Det räcker att en ledamot begär omröstning för att den ska hållas. Partierna kan välja att bara rösta om vissa punkter i betänkandet. Omröstningen börjar med att talmannen ber ledamöterna att med någon av tre olika gester markera om de röstar ja, nej eller avstår. Talmannen bedömer om ja eller nej har fått flest röster. Om ingen ledamot begär rösträkning gäller talmannens bedömning.

Vid rösträkning trycker ledamöterna på någon av de tre knapparna i sin bänk: ja, nej eller avstår. Oftast räcker en rösts övervikt för att avgöra en fråga. Blir det jämnt löser man det genom lottdragning eller genom att ärendet skjuts upp.

Regeringen följer upp

När ett beslut är fattat skickar riksdagen en skrivelse till regeringen. Det är sedan regeringens sak att se till att beslutet genomförs.

När det gäller nya eller ändrade lagar ser regeringen till att de publiceras i Svensk författningssamling (SFS). Dessutom får riksdagen informa-

tion från regeringen varje år om vad som har gjorts med anledning av riksdagens beslut.

Budgetpropositionen berör alla

Förslaget till statsbudget är regeringens mest omfattande proposition, och den berör alla utskott. Där anger regeringen ett tak för statens utgifter. Statsbudgeten är uppdelad på 27 utgiftsområden, och ansvaret för dem är fördelat på de olika utskotten. Propositionen innehåller också en beräkning av statens inkomster genom skatter, avgifter och annat.

Arbetet med budgetpropositionen börjar redan på våren med att regeringen meddelar riktlinjer för den ekonomiska politiken. Riksdagen fattar beslut om vårpropositionen i juni. I september lämnar regeringen sitt förslag till statsbudget för nästa år, budgetpropositionen. Då kan ledamöterna lämna motioner till förslaget.

Riksdagens utskott arbetar med budgetförslagen under hösten. I slutet av november beslutar riksdagen hur höga statens utgifter får vara totalt

och hur anslagen ska fördelas *mellan* områdena i statsbudgeten. Under december beslutar riksdagen om hur pengarna ska fördelas *inom* de olika områdena i statsbudgeten och om en beräkning av statens inkomster.

Ibland blir det inte som regeringen och riksdagen planerar. Regeringen kan då föreslå en ändring i budgeten, till exempel ge en myndighet mer pengar. Förslag till ändringsbudgetar kan lämnas i april och september.

Många lagar har koppling till EU

Sveriges medlemskap i Europeiska unionen (EU) innebär att riksdagen har överlåtit en del av sin rätt att besluta om lagar till EU. Detta är inskrivet i den svenska grundlagen.

Inom vissa områden har EU beslutanderätt. Där får Sverige inte lagstifta alls, till exempel inom utrikeshandels- och konkurrenspolitik. I andra frågor som rör jordbruk, miljö och transporter får både Sverige och EU lagstifta. I övrigt får EU inte blanda sig i lagstiftningen. Bostadspolitiken, pensionernas storlek och skolsystemet är exempel på områden som EU inte beslutar om.

När EU:s institutioner har beslutat om nya EU-lagar ska Sverige följa dem. En EU-förordning tas in direkt i svensk lagstiftning. Ett direktiv, däremot, är ett mål för lagstiftningen. EU-länderna avgör själva hur de ska uppnå målet. Direktiv kan även gälla myndigheternas föreskrifter.

EU en del i utskottens vardag

Alla utskott bevakar arbetet i EU inom sitt område. De granskar förslag och avgör när det krävs mer information eller diskussioner med regeringen. EU-frågor finns också med i många av de förslag som kommer från regeringen eller ledamöterna. Ett förslag behandlas i det utskott som har hand om sakfrågan.

Inom EU är det kommissionen som lägger fram förslag till lagstiftning. Regeringen informerar riksdagen om sin syn på ett EU-förslag i en fakta-promemoria. Den behandlas sedan av ett utskott.

När EU-kommissionen vill ha synpunkter tidigt i en lagstiftningsfråga skickar den ut samrådsdokument till parlamenten i alla EU-länder, så kallade grön- och vitböcker. Grönboken kan liknas vid en offentlig utredning, och vitboken innehåller

Det finns olika slags debatter

De flesta debatter i kammaren gäller ärenden som riksdagen ska besluta om. Men det ordnas också debatter där inga beslut fattas. De kallas särskilda debatter. Partierna kan begära debatt i frågor som de tycker behöver belysas, så kallade aktuella debatter. Allmänpolitiska debatter, partiledardebatter och utrikespolitiska debatter är andra exempel på särskilda debatter. När regeringen lämnar statsbudgeten på hösten och den ekonomiska vårpropositionen till riksdagen debatteras dessa också i kammaren.

förslag. Riksdagen har beslutat att alla grön- och vitböcker ska behandlas i utskotten. Det ansvariga utskottet skriver ett granskningsutlåtande som ledamöterna i kammaren röstar om.

Utskotten granskar också alla förslag till lagstiftning där både de nationella parlamenten och EU har beslutanderätt. Det kallas att subsidiaritetspröva, och grundtanken är att beslut ska vara effektiva och fattas så nära medborgarna som möjligt. Om ett utskott anser att frågan hanteras bäst på nationell nivå skriver utskottet ett utlåtande där det motiverar sin bedömning. Utlåtandet debatteras sedan i kammaren, och riksdagen fattar beslut i form av ett så kallat motiverat yttrande till EU.

Inför möten i EU:s ministerråd samråder ministrarna i regeringen med riksdagens EU-nämnd om vilken linje Sverige ska driva. EU-nämnden är organiserad på samma sätt som ett utskott men ansvarar framför allt för strategiska EU-frågor. Regeringen förväntas följa den linje man kommit överens om med EU-nämnden. Det förs protokoll över vad som sägs vid sammanträdena, och dessa publiceras på riksdagens webbplats.

Inför toppmöten mellan statscheferna och regeringscheferna i Europeiska rådet samråder statsministern också med EU-nämnden. Statsministern återrapporterar till riksdagen efter mötet.

Läs mer

- riksdagen.se
- Studiematerial från riksdagen: Riksdagen i samhället