

Demokrati.

# ”Kan vi få en riksriättsprocess som den i USA här i Sverige?”

Riksdagen kan åtala statsråd för brott i tjänsten. Det är vår närmaste motsvarighet till riksriät. Men den allmänna frågan är hur den lagstiftande makten kan kontrollera den verkställande makten. Och i dag sysslar riksdagen delvis med fel saker. I stället borde den utveckla de viktiga uppgifter som grundlagen föreskriver, skriver statsvetaren **Olof Petersson**.

**DN**  
DEBATT  
20201029

Anklagelserna mot den amerikanske presidenten är att han fördröjde utbetalningen av militärt bistånd till Ukraina

för att komma åt en politisk motståndare. Trump anklagas också för att ha vilselett kongressen.

Skulle en riksriättsprocess, impeachment, som den i USA kunna hända i Sverige?

I Sverige skulle regeringen inte kunna anklagas enbart för att fördröja en utbetalning. Riksdagen fattar förvisso beslut om statens budget. Men regeringen är inte tvungen att betala ut varje utgiftspost. Budgetmedlen ställs till regeringens förfogande. Om regeringen anser det vara motiverat kan den, under sedvanligt parlamentariskt ansvar, uppskjuta eller avstå från att verkställa utbetalningen. Regeringens verkställighet av riksdagens anslagsbeslut blir heller inte föremål för domstolsprövning.

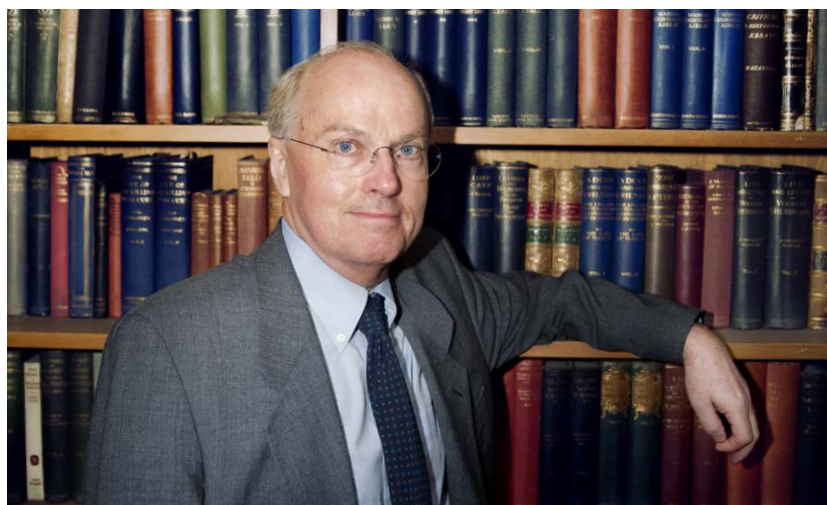
**Det avgörande är** om privata skäl har motiverat beslutet och om kongressen har vilseletts. Skulle något motsvarande hända i Sverige kan regeringen ställas till svars för att ha brutit mot grundlagens regler om saklighet och opartiskhet och för att åsidosatt sin skyldighet att överlämna dokumentation och ge korrekta upplysningar som underlag för riksdagens granskning.

Den allmänna frågan är hur den lagstiftande makten (kongressen respektive riksdagen) kan kontrollera den verkställande makten (presidenten respektive regeringen). Det amerikanska presidentsystemet utgör en sammanflätad form av maktindelning (checks and balances). Det parlamentariska system som tillämpas i Sverige bygger på en annan form av maktindelning.

En vilsegången ledarskribent hävdade nyligen att ”makten i Sverige ligger hos riksdagen” (GP 24/1). Så är det lyckligtvis inte. Sverige är ingen totalitär stat utan en konstitutionell demokrati. Riksdagen får inte göra vad som helst.

Riksdagen stiftar lagar och beslutar om skatter och statsbudget. En annan viktig uppgift är att granska rikets styrelse och förvaltning.

Regeringen har en egen maktsfär och kan inte behandlas som riksdagens verkställande utskott. Regeringen styr riket. De statliga myndigheterna lyder, med några få undantag, under regeringen och det är regeringen som utnämner de högsta cheferna, som



Det är inte bara grävande journalister som behövs för att avslöja maktmissbruk och slöseri. Riksdagen missköter sitt grundlagsstadgade uppdrag att följa upp och utvärdera sina egna beslut, skriver Olof Petersson. Foto: Veronika Ljung-Nielsen/TT

tillsätter utredningar och som utfärdar föreskrifter i form av förordningar.

Riksdagens makt har alltså sina konstitutionellt givna gränser. Grundlagens huvudregel är att rättskipningsuppgifter och förvaltningsuppgifter inte får fullgöras av riksdagen. Riksdagen ska alltså fatta de generella besluten och får inte bestämma hur lagarna tillämpas av domstolar respektive regeringen och myndigheterna.

Maktindelningstanken bygger på antagandet att makt inte behöver vara ett nollsummespel. Genom en konstitutionellt reglerad funktionsuppdelning kan de olika grenarna av statsmakten utveckla sin fulla styrka.

**Den politiska kontrollen** inom ett parlamentariskt system bygger på att regeringen är ansvarig inför parlamentet. Riksdagen kan genom misstroendeförklaring framtvunga regeringens eller en enskild ministers avgång. Denna kontrollmekanism saknas i ett presidentsystem som USA. Impeachment fungerar i praktiken som en ersättning för misstroendeförklaring.

**Den juridiska kontrollen** av statens myndigheter utövar riksdagen genom justitieombudsmannen. Konstitutionsutskottets granskningar av regeringen har också rättsliga inslag.

Riksdagen kan åtala statsråd för brott i tjänsten. Åtal beslutas av konstitutionsutskottet och prövas av Högsta domstolen. Det är vår närmaste motsvarighet till riksriät. Denna juridiska kontroll av regeringen har inte använts i modern tid.

Egendomligt nog väcks det i dag idéer om en återgång till tider av svag

förvärrades av att konstitutionsutskottet sa en sak och talmannens juridiska experter en annan sak. Riksdagens auktoritet som uttolkare av grundlagen fick sig en svårreparabel knäck.

Nu upprepas samma förlopp med ombytta partroller. Dagens budgetregler kom till i skuggan av den djupa ekonomiska krisen i början av 1990-talet. Våra förslag i Ekonomikommisionen syftade inte bara till att lösa de akuta problemen utan också att skapa stabila spelregler och hållbara institutioner. I detta avseende verkar vårt arbete ha varit förgäves.

Det finns också anledning av vara kritisk till bruket av så kallade tillkännagivanden. Riksdagens utnyttjar sin möjlighet att samla majoritet för förslag som går emot en minoritetsregering på olika punkter. Regeringen är inte juridiskt skyldig att följa dessa tillkännagivanden men den politiska pressen kan bli stor. Därmed tränger riksdagen in på området för regeringens styrande makt.

Genom att utnyttja utskottens initiativrätt faller riksdagen ibland för frestelsen att agera lagstiftare på egen hand. Men det är Regeringskansliet som har den kompetens och de resurser som krävs för en stabil och rättssäker lagstiftningsprocess.

**Riksdagen sysslar delvis** med fel saker. I stället för att bege sig ut på konstitutionellt tveksamma marker borde man hålla sig hemma och utveckla de viktiga uppgifter som grundlagen föreskriver.

Det är regeringen som utformar förslag till lagar och statsbudget. Riksdagens uppgift är att granska och debattera dessa förslag innan man går till beslut. Hur många av dessa riksdagsdebatter attraherar samhällsintresserade åhörare? Riksdagen kunde sätta sig målet att bli landets intressantaste debattarena.

Riksdagen har också mycket att göra när det gäller uppgiften att granska rikets styrelse och förvaltning. Det är inte bara grävande journalister som behövs för att avslöja maktmissbruk och slöseri. Riksdagen missköter sitt grundlagsstadgade uppdrag att följa upp och utvärdera sina egna beslut.

Riksdagens granskande uppgift syftar ytterst till att lära av sina misstag och därmed visa det demokratiska statsskickets överlägsenhet. Genom en öppen och självkritisk granskning kan den offentliga makten visa att den är värd medborgarnas förtroende.

Olof Petersson, statsvetare

**Repliker.**  
DN.se/debatt

”Vårt ärende är inte att ta heder och ära av journalister” Slutreplik från Staffan Dopping och Stig-Björn Ljunggren (18/1).

”Forskare är också människor - några är till och med kvinnor” Forskarna Frida Bender och Annica Ekman svarar om svensk forskning (24/1).

”Politisk beröringskräck för Karolinskas finansieringsmodell” Björn Öberg, OPS-expert, svarar Stig Nyman (25/1).

Två svar om ny bilskatt (28/1):

”Morötter behövs för att fler ska välja bort privatbilen” Claudio Skubla, Svenska taxiförbundet.

”Skatten på elbilar måste bli mycket lägre” Charlie Magnusson, Motorbranschens riksförbund (MRF).

# ”Lindbeckkommissionens förslag har tyvärr inte genomförts fullt ut”

**SLUTREPLIK DN DEBATT 29/1.**

## **Olof Petersson, statsvetare: Dagens regler för budgetprocessen har sina brister.**

Per Molander var en engagerad debattör i diskussionen hösten 2013 och [upprepar här sina argument](#). Han verkar dock fortfarande bortse från de konstitutionella motargument som bland annat framfördes vid [finansutskottets offentliga utfrågning](#).

Jag återoppar varken Riksdagsutredningen eller budgetlagen. Jag gick tillbaka till Ekonomikommisionen, även känd som Lindbeckkommissionen ([SOU 1993:16](#)).

Ekonomikommisionen ville reformera det politiska systemet för att ”*åstadkomma stabila spelregler och institutioner*” (s. 5).

Minoritetsregeringar hade försvagat den verkställande makten: ”*regeringen skall enligt grundlagen ansvara för att styra riket, men har i praktiken ofta saknat makt att genomföra de nödvändiga åtgärderna*” (s. 44).

Ekonomikommisionen ville därför stärka regeringsmakten. ”*För att bringa det politiska systemet närmare sina grundläggande principer måste regeringens ställning stärkas*” (s. 154).

Det gällde särskilt besluten om statsfinanserna. Vi föreslog att riksdagen skulle fastställa statsbudgeten genom ett enda beslut, som ett enda paket, och hänvisade till en motsvarande modell i Frankrike: ”*Regeringen kan begära en paketomröstning så att parlamentet endast har att välja mellan att antingen helt acceptera eller helt förkasta regeringens förslag*” (s. 155).

Tyvärr har Ekonomikommisionens förslag inte genomförts fullt ut. Dagens regler för budgetprocessen har sina brister.