

# Några erfarenheter från regeringsarbetet

AV CARL AXEL PETRI

Karin Ahrland har i denna tidskrift redogjort för en del av sina erfarenheter från sin tid i regeringen. Redaktionen har bett mig att också jag skall berätta om mina erfarenheter.

När jag trädde in i regeringen var min bakgrund domarens och utredarens men icke politikerns. Jag har visserligen ett nära nog medfött politiskt intresse men har aldrig tillhört något politiskt parti. Det kom därför som en blixt från klar himmel när jag i skuggan av de politiska partiernas oenighet i kärnkraftsfrågan i november 1979 blev erbjuden att bli energiminister i Fälldin II-regeringen. Efter två dagars funderande accepterade jag erbjudandet i tron att jag skulle återvända till mitt ordinarie arbete som president i kammarrätten i Jönköping efter folkomröstningen i kärnkraftsfrågan i mars 1980. Omständigheterna medförde emellertid att jag blev kvar som energiminister i regeringen till dess den föll i maj 1981. I den nya Fälldin III-regeringen var jag justitieminister fram till regeringsskiftet hösten 1982.

När jag trädde in i regeringen hade jag alltså ingen partigrupp att ty mig till. Jag hade heller inte några politiskt sakkunniga som rådgivare. Som energiminister hade jag inte ens någon statssekreterare. Mitt enda mera personliga stöd var en informationssekreterare, som också var partipolitiskt obunden.

Mina rådgivare fick i stor utsträckning bli departementstjänstemännen och i partipolitiska frågor tjänstemännen i det samordningskansli som fanns i regeringskansliet. Jag fick också försöka hålla kontakt med de riksdagsmän som i utskotten skötte "mina" frågor.

Ett stort problem var naturligtvis att jag inte hade sysslat med energifrågor. Som domare är jag van att själv sätta mig in i de frågor jag handlägger. Det var därför i början besvärligt att i sakfrågorna ligga nästan helt i omgivningens händer. Jag fick emellertid läsa på ämnet och efter några månader kände jag mig på säkrare mark. Dessutom var departementstjänstemännen lojala. När de någon gång sa "Nej, herr Statsråd" var det ofta befogat.

Som justitieminister hade jag ett bättre utgångsläge. Dels var jag då van vid regeringsarbete, dels fick jag syssla med sådana frågor som var bekanta för mig sedan lång tid tillbaka.

Det är mot denna bakgrund jag vill ge några reflexioner om mitt förhållande till omvärlden (regeringskolleger, riksdagsmän, departementstjänstemän, kommunalpolitiker, press och allmänhet) under mina tre år i två regeringar.

## Regeringen

Vår regeringsform ger som bekant det enskilda statsrådet föga makt att fatta egna beslut. Besluten fattas kollektivt av regeringen. Det är därför en besvärlig bedömningsfråga i vilken utsträckning och i vilka former man bör samråda med olika kolleger innan ett ärende förs upp på ärendeförteckningen till ett regeringssammanträde.

Berör ett ärende olika departement sker redan på tjänstemannaplanet en gemensam beredning. I politiskt kontroversiella frågor är det också självklart att man diskuterar frågan över departementsgränserna. Riktigt svåra och kontroversiella frågor fördes vidare till partiledarna. Vid deras diskussion av en sådan fråga var övriga statsråd inte med.

Men hur långt skall man gå i förvaltningsärenden? Ett nådeärende rörande en hungerstrejkande fånge, en kontroversiell kyrkoherdeutnämning eller en fråga om en diskutabel sträckning av en högspänningsledning är exempel på fall där det kan vara klokt att ha samråd med någon av kollegerna. Samtidigt finns det ju gränser för hur mycket man kan diskutera med andra om problem inom det egna ansvarsområdet. Efter en tid gav erfarenheten gränserna för hur den egna maktutövningen skulle utövas i praktiken.

Utrymmet för ett statsråd att fatta egna beslut är ofta begränsat också av andra skäl. Den statsfiansiella situationen är ofta gränssättande. Det är också svårt att gå emot en enhetlig remissopinion även om man själv skulle ha en annan uppfattning om en frågas lösning. Vidare kan statsrådet ibland

ha kommit in så sent i beslutsprocessen att det är svårt att "vända skutan". I regel är statsråden inte okänsliga för hur ett beslut uppfattas av dem det berör och av allmänheten.

En särskild uppgift för en jurist i en regering blir att tillföra diskussionen rättsliga synpunkter. Man måste vaka över att de konstitutionella formerna följs och vara uppmärksam på att t ex jävssituationer undviks. Ibland får man också idka en viss direkt juridisk rådgivning i förhållande till regeringskollegerna. En inte ovanlig situation är den att ett statsråd av sina departementstjänstemän fått beskedet att ett visst av statsrådet eftersträvat ställningstagande inte låter sig göras av rättsliga skäl. Vederbörande statsråd vill då gärna med juristen i regeringen kontrollera departementstjänstemännens uppfattning och diskutera alternativa lösningar. Även i andra svårbedömda väsentligen rättsliga ärenden hände det att man fick bispringa sina kolleger.

#### Riksdagsmännen

Samspelet med riksdagen är naturligtvis centralt för varje regering. Större propositioner diskuteras regelmässigt med de "egna" riksdagsgrupperna innan de föreläggs riksdagen. Varje statsråd försöker också hålla kontakt med "sina" utskott.

En inte ovanlig vanföreställning är att ett statsråd kommenderar "sina" riksdagsmän i utskottet. Detta är emellertid inte fallet. Riksdagsmännen visar ofta en betydande självständighet. Detta gäller inte minst när lokalpolitiska frågor behandlas. Där kan man nästan alltid räkna med att bygdens riksdagsmän håller samman oavsett partitillhörighet.

När det gäller svar på frågor och interpellationer i riksdagen måste ett statsråd tänka på att han inte bör gå in på enskilda fall eller angripa andra i ämbetet. Det kan däremot en frågande riksdagsman göra utan hämningar. När så sker kan statsrådet lätt hamna i ett underläge. Ett annat problem är vilken grad av lojalitet statsrådet bör känna mot myndigheter och tjänstemän. Ibland tror jag att både jag och andra låtit lojaliteten gå lite för långt vid uppträdan i riksdagen.

Riksdagsmän engagerar sig också i ganska stor utsträckning i olika förvaltningsärenden. Det är t ex inte ovanligt att en riksdagsman hör av sig i ett ärende om nåd i brottmål eller i något utnämningensärende.

#### Departementstjänstemän

En mycket erfaren och tydlig luttrad departementstjänsteman sa till mig vid vårt första möte: "Om Du lovar någon något så ber jag att Du talar om det för oss." Av erfarenhet från tidigare departementsledning var han att meddelanden om sådant lätt kunde underlåtas. De orden försökte jag att bära med mig under regeringsåren. Som statsråd träffar man många människor både i och utanför kanslihuset. Nästan alla har något budskap eller någon önskan. Själv kan man inte alltid ge svar – än mindre lova något. Men man måste under alla förhållanden föra vidare den information man lämnar eller får till rätt tjänsteman i departementet. Man skall också vara försiktig med löften som senare kan visa sig förhastade.

Statsrådet har således ett stort "kommunikationsansvar". Utnyttjar han det ansvaret rätt underlättar han arbetet i departementet och han åstadkommer sakligt bättre och ofta mindre kontroversiella lösningar. Statsrådet bör självfallet också sprida sin i departementet förvärvade kunskap för att få förståelse för de beslut som regeringen fattar.

Departementet lever sitt liv och ärendena "stiger upp" ifrån enheterna till statsrådet. För en gammal ämbetsman och domare kan det vara lockande att alltför mycket hänge sig åt de löpande förvaltningsärendena. De centrala framtidsfrågorna inom ansvarsområdet måste dock få dominera. Betydelsen av denna avvägning kan inte nog understrykas. Framtidsfrågorna kommer främst till uttryck i direktiv till utredningar och vid propositionsskrivande.

Det kan vara svårt för tjänstemännen att under beredningsarbetet med olika ärenden utåt inte antyda vilken uppfattning man har om ett ärendes utgång. Om sedan statsrådet när ärendet slutligt föredras för honom har en annan mening kommer tjänstemannen lätt i en konfliktsituation. Någon gång förstod man att en tjänsteman intensivt pläderade för en viss lösning därför att han ställt ett beslut av visst slag i utsikt. Självfallet kan ett statsråd inte ta hänsyn till tjänstemannens situation i ett sådant läge. Jag vill understryka att fall av det slag jag nu nämnt tillhör undantagen.

En annan avvägningsfråga är vilka personer som skall tas emot av de politiskt ansvariga – statsråd eller statssekreterare – och vilka som skall tas emot av tjänstemän. Någon allmän regel för detta kan man inte ställa upp. Vill någon träffa statsrådet brukar han i allmänhet få det. Men det går

naturligtvis inte av praktiska skäl att ta emot alla. Jag fann det t ex lämpligt att de nådesökande togs emot av nådeenhetens tjänstemän. Vidare var jag som energiminister något försiktig med att personligen ta emot uppfinnare, som inte hade vunnit framgång på annat håll.

Den regelbundna kontakten med ämbetsverken sköttes i allmänhet av departementstjänstemännen. Detsamma gällde kontakten med kommittéerna. Just när det gällde kontakten med ämbetsverk och kommittéer hade jag ibland en känsla att departementets tjänstemän var angelägna att inte alltför mycket blanda in statsrådet. Delvis var naturligtvis denna inställning dikterad av hänsyn till statsrådets tid. Men det fanns nog också några fall där man tyckte det var skönt att slippa inblandning. Då kunde ju allt möjligt hända! Denna inställning hindrade emellertid inte de goda relationerna med bl a ämbetsverken och en direktkontakt i viktigare frågor.

#### **Kommunalpolitiker och allmänhet**

”Uppvaktningsarna”, som det obegripligt nog heter, är av olika slag. Det är viktigt och legitimt att kommuner och organisationer för fram sin mening och det är bra att få till stånd en saklig diskussion. Uppvaktningsarna har dock ibland andra syften än att få till stånd en saklig diskussion. Ibland görs uppvaktningsarna som ett led i en opinionsbildning. De uppvaktande åtföljs av massmedia och vill med uppvaktningsarna skapa ett tillfälle att föra ut sitt budskap.

Jag minns också att en kommunalman vid ett tillfälle ville komma med en delegation och trycka på i en fråga. Jag svarade honom i telefon att det inte behövdes för att vi avsåg att tillmötesgå hans krav. Han blev då ännu mera angelägen om att få komma. Det var ju ett utmärkt tillfälle att visa hembygden vilket inflytande han hade.

#### **Massmedia**

Det är vanligt bland makthavare att beklaga sig över uppmärksamheten från massmedia. De sägs störa vid de mest olämpliga tillfällena. De påstås ställa vinklade frågor. Det görs gällande att de skriver eller sänder ut felaktigheter osv.

Jag kan inte instämma i den klagolåten. Det är en del av ett statsråds arbete att föra ut sitt budskap till allmänheten genom media. Det är medias uppgift att föra budskapet vidare och att allsidigt belysa det och att ställa det under debatt. Det råder alltså både ett ömsesidigt beroende och en inbyggd motsättning mellan statsråden å ena sidan

och pressen, radio och TV å andra sidan. Statsrådet är angeläget att kunna få ut sina synpunkter. Media är angelägna att så fort som möjligt få dem publicerade, kompletterade och kommenterade. Genom det ömsesidiga beroendeförhållandet skapas normalt ganska väl fungerande förhållande mellan media och statsråd. Det finns alltid en morgondag då kontakterna måste fortsätta!

Normalt tycker jag att tidningar, radio och TV – oavsett politisk inriktning – försöker att rapportera vad man sagt korrekt. Mer eller mindre medvetna undantag förekommer givetvis och rubriksättningen är väl inte heller alltid så väl anpassad till budskapet.

Möjligheten att själv till punkt få uttrycka vad man vill ha sagt saknas tyvärr av praktiska skäl i etermedia. Detta har man anledning att beklaga. Här är man helt beroende av vilka frågor reportern ställer och hur han eller hon klipper. Med viss saknad ser jag på den tid Gunnar Sträng fick sitta i TV och själv lägga fram budgeten utan att bli avbruten. Det går inte nu. Jag tycker att det vore rimligt att både regering och opposition åtminstone någon gång själv fick radio- och TV-tid till sitt förfogande för att de skulle kunna få tala till punkt. Senare fick det bli reporterns sak att i samma eller andra program kritiskt belysa innehållet.

Vad ett statsråd säger till massmedia har ofta en stor genomslagskraft. Det bör därför vara genomtänkt. Likväl fordrar journalisterna inte sällan att man svarar utan att ha fått tillfälle att tänka igenom saken ordentligt. Det är ett problem som endast kan lösas genom att förståelse något mera ofta visas för en önskan att överväga frågan något ytterligare.

Press, radio och TV har och bör ha en stor makt. Genom att ta upp och driva en fråga kan man pressa fram meningsyttranden och ställningstaganden från regeringen. I en sådan debatt kan det vara lätt att falla för trycket och utlova t ex utredning bara för att få tyst på debatten. Erfarenheter visar att en bättre och mera hederlig lösning kan vara att ge ett impopulärt men kanske nödvändigt besked direkt.

#### **Slutord**

De erfarenheter jag har tecknat ned här är inte alls unika utan säkert ganska allmängiltiga. De kan möjligen ha sitt intresse därför att min ”opolitiska” bakgrund inte är så vanlig för ett statsråd.

Kan då ett statsråd vara ”opolitisk”? Nej, naturligtvis inte. Ett statsråds uppgift är ju just att

syssla med politik och att ta ställning i politiska frågor. Om man i stället betecknar min verksamhet som "partipolitiskt obunden" blir svaret anorlunda. Man tar inte ställning utifrån ett parti-program utan på grundval av de allmänna värderingar som innefattas i den regeringsdeklaration som läggs fram när regeringen tillträder. Så kan man praktiskt arbeta med frågorna i samverkan med de partier som formar regeringen. Jag kände

det understundom som en svaghet att jag inte hade någon riksdagsgrupp som jag primärt kunde luta mig mot men ibland som en styrka att utan bindningar kunna ta sig an ett politiskt problem.

Karin Ahrlands artikel var införd i häfte 1983:2.