

**Formanden:**

Jeg foreslår, at lovforslaget går direkte til tredje behandling uden fornyet udvalgsbehandling. Hvis ingen gør indsigelse mod dette forslag, betragter jeg det som vedtaget. (Ophold). Det er vedtaget.

Endelig foretoges afstemning vedrørende lovforslag nr. L 268:

Forslag til lov om ændring af lov om radio- og fjernsynsvirksomhed og lov om standarder for transmission af tv-signaler m.v.

§§ 1-3 vedtoges uden afstemning.

Lovforslagets overgang til tredje behandling vedtoges uden afstemning.

**Formanden:**

Jeg foreslår, at lovforslaget går direkte til tredje behandling uden fornyet udvalgsbehandling. Hvis ingen gør indsigelse mod dette forslag, betragter jeg det som vedtaget. (Ophold). Det er vedtaget.

Den næste sag på dagsordenen var:

**48) Første behandling af beslutningsforslag nr. B 112:**

**Forslag til folketingsbeslutning om et udredningsarbejde vedrørende ændringer i embedsmændenes rolle i den offentlige forvaltning.** Af Holger K. Nielsen (SF) m.fl.

(Fremsat 2/4 97).

Forslaget sattes til forhandling.

**Forhandling****Finansministeren (Mogens Lykketoft):**

SF har fremsat dette beslutningsforslag om et udredningsarbejde ud fra en tankegang om, at det er afgørende, at hvis der sker en glidning i embedsmandsrollen, at det så sker på et åbent grundlag.

Jeg er på regeringens vegne helt indstillet på, at vi laver et udredningsarbejde ikke nødvendigvis med henblik på at opstille meget præcise regler, men en analyse, en beskrivelse af det, man kalder den klassiske embedsmandsrolle,

udviklingen i ministrenes arbejdsfelt i de sidste mange år og embedsmændenes rolle som sparringspartner for ministrene, embedsmændenes kompetence og ansvar, hvor de agerer på ministrenes vegne i forhold til det politiske niveau, deres deltagelse i forbindelse med ministre i samråd, ministersekretariaternes udvikling og funktion i forhold til arbejdsgiveren, ministeren, i forhold til det politiske system, medierne og det øvrige embedsværk og tendenser med hensyn til at ansætte særlige rådgivere for ministeren, fordele og ulemper ved den type af ministerbetjening og overvejelser om sådanne rådgiveres ansættelses- og fratrædelsesvilkår, herunder i hvilken grad der skal være åbenhed om det.

Jeg vil også gerne, som SF efterlyser, kigge på systemernes udvikling i andre lande, nok især Sverige og Norge, og de erfaringer, man dér har med statssekretærordningen. Derfor vil mit svar på beslutningsforslaget være, at Finansministeriet tager initiativ til en arbejdsgruppe med den her opgave, og at der kommer en formand udefra, et par særlig sagkyndige udefra plus en person fra advokatstanden, en fra Jurist- og Økonomforbundet og fire ministerielle repræsentanter.

Det vil så være mit forslag, at man lader Finansministeriet betjene den sekretariatsmæssigt, og at man i øvrigt, hvis arbejdsgruppen mener, det er nyttigt, kan indhente bidrag fra forskere, der ikke er med i gruppen. Sådant et udvalgsarbejde kunne, som SF også lægger op til, gøres færdigt inden for det kommende folketingsår. Mit forslag vil være til den 1. april næste år.

Det er der forskellige partier, der har talt sammen om, og jeg har indtryk af, at et sådant svar vil kunne få bred opbakning.

Men så vil jeg da også godt gøre den tillægsbemærkning til problemstillingen, at når vi er optagede af også at være med til at tage det her initiativ, så er det ud fra en noget anden opfattelse af virkeligheden, tror jeg nok, end den, der ligger bag SF's beslutningsforslag. For jeg tror, at der bag SF's beslutningsforslag ligger en, skal vi sige lidt mindre realistisk opfattelse af, hvordan embedsmændene arbejder og har arbejdet i ganske lange åremål i forhold til det politiske system.

Jeg mener ikke, at embedsmændenes varetagelse af politisk betonede opgaver, sådan som det foregår i praksis, indebærer nogen risiko for svækkelse af de klassiske embedsmandsdyder

og en korrekt forvaltning. Jeg mener, at vi har et velfungerende system i Danmark, og at der ikke kan sættes fingre på det, og jeg mener også, at diskussionen omkring nogle ganske bestemte personers ansættelse forskellige steder har været misforstået et langt stykke ad vejen.

Vi har faktisk ikke i egentlig forstand politiske ansættelser i dette øjeblik. Vi har haft det i forrige regeringers tid på enkelte poster. Vi har haft det i denne regerings tid på enkelte poster forstået på den måde, at der var ansættelser i ministersekretariatene eller i tilknytning til ministeren, der fulgte ministeren på den måde, at den pågældende var ansat, indtil ministeren fratrådte.

Mig bekendt har vi ikke flere af den type ansættelser tilbage. Vi har måske enkelte steder medarbejdere, der er særlig ansat til at varetage den funktion, som folketingsmedlemmer har medlemssekretærer til. Andre steder varetages den funktion som en del af ministersekretariatets almindelige arbejde, uden at der er en bestemt person udpeget til det.

Det mener jeg er ganske udramatisk, men netop af den grund synes jeg, det kunne være aldeles nyttigt at få det åbent belyst i en sådan arbejdsgruppe – et arbejde, som SF har efterlyst – på de præmisser med det kommissorium, jeg her har skitseret.

#### **Klaus Hækkerup (S):**

Jeg vil godt tage udgangspunkt i, at jeg synes, der er grund til at sige, at SF ikke skal have utak for, at de har taget initiativ til denne debat til belysning af udviklingen i den offentlige forvaltning og til belysning af spørgsmålet om, hvorvidt embedsmændene måske spiller en større politisk rolle i dag end tidligere.

Jeg siger det, fordi vi ved, at forudsætningerne for forvaltningens virksomhed er ændret i de senere år. Der er sket noget i vores samfund. Det er ikke sådan, at vi lægger mærke til det fra dag til dag, men sætter vi os ned og ser på udviklingen over en vis periode, så er det klart, at vi har været igennem en udvikling.

Partisystemet er blevet svækket. Alle partier har haft faldende medlemstal. De ressourcer, den intelligensreserve, man kunne trække frem før, har slet ikke den samme basis og det samme grundlag, som den havde tidligere. Vi har et Folketing, der er blevet meget mere aktivt og kontrollerende i forhold til det, der formelt hedder den udøvende magt, og vi har en mediedækning, der måske er den, der har udviklet sig

mest af alt igennem de senere år i retning af en stadig stigende interesse for enkelt-sager og for enkeltpersoner. Det politiske landskab har ændret sig, om jeg så må sige, og det har aktørerne i det selvfølgelig også.

For ministrenes vedkommende har den udvikling, så vidt jeg kan se, betydet, at der stilles vidtgående krav til embedsmandsapparatets evne til at kunne leve sig ind i den politiske ledelses vilkår og til at kunne yde egentlig politisk rådgivning. Og vi er vel dér, hvor vi må sige, at kun hvis embedsmændene kan leve op til det, så er vi i en situation, hvor embedsmandsapparatet stadig væk kan være betjeningen. Hvis ikke de kan, står vi i en anden situation.

Og vi kan vel heller ikke helt afvise, at der kan komme en konflikt for den enkelte embedsmand mellem det at være faglig, at føle, at man er 100.000 pct. på lovens grund, og så samtidig skulle være loyal over for den politiske ledelse i ministeriet. Der har været en debat, og det skal der selvfølgelig være, om embedsmændenes adgang og ret og muligheder for at sige fra over for den politiske ledelse, og det, politikerne så har brug for, ministrene har brug for, er selvfølgelig en embedsmand, der er ansat specielt med henblik på politisk rådgivning, som ikke pr. definition kommer ud i den konflikt. Derfor er det ikke så underligt, at der har været en udvikling i vores egen tradition, for så vidt angår udviklingen af politiske embedsmænd.

Hr. Anders Fogh Rasmussen har måske sagt det klarest den 2. februar i år til Berlingske Tidende, hvor han siger:

»Det siger sig selv, at jeg ikke ville kunne bruge en ministersekretær, der er erklæret socialdemokrat. Der er på en eller anden måde selvfølgelig en skillelinje.«

Og vi har været en udvikling igennem i Danmark – lad mig repetere det, for jeg har jo sagt det før fra denne talerstol. Da finansminister Poul Møller i sin tid ansatte daværende medlem af Folketinget, Knud Bro, i Finansministeriet til at hjælpe sig, tror jeg, det er det nærmeste, vi nogensinde har været på en viceminister – jeg er lige ved at sige uden portefølje – i Danmark. Anker Jørgensen ansatte Ole Andersen, der nu er borgmester i Gladsaxe, som pressemedarbejder, og da Poul Hartling efterfulgte Anker Jørgensen, ansatte han sin partifælle hr. Svend Erik Hovmand som redaktør i Statsministeriet. Da Palle Simonsen i 1984 blev udnævnt til finansminister, blev ministersekretæren skiftet ud

med ministerens partifælle, Jens Andersen, der i parentes bemærket er direktør i Dansk Arbejdsgiverforening i dag. Da Henning Dyremose var arbejdsminister, ansatte han den nuværende sekretariatschef i Arbejdsgiverforeningen, Erik Skov Pedersen, i Arbejdsministeriet; han fulgte senere med over i Finansministeriet. Hr. Anders Fogh Rasmussen opbyggede kort efter sin tiltræden som skatteminister et særligt skattepolitisk sekretariat, og min umiddelbare fornemmelse er, at der næppe var mange socialdemokrater ansat i det sekretariat. Hr. Arne Melchior ansatte i sin tid som trafikminister partifællen Bent Stubbjær Pedersen som politisk konsulent, og forhenværende socialminister Aase Olesen ansatte i 1988 en af de unge radikale partifæller.

Så vil jeg slutte det her af med to bemærkninger.

Den ene er, at da vi havde debatten omkring ansættelsen af Ralf Pittelkow, spurgte jeg som medlem af Finansudvalget finansministeren, hvordan situationen var i udlandet. Og vi har liggende en belysning af situationen i Sverige, Norge, Finland, Tyskland, England, Holland og Belgien; i alle lande anvender man politiske ansættelser.

Jeg vil slutte dette af med at sige: Fra Socialdemokratiets side hilser vi det af regeringen bebudede udvalg velkommen. Og lad os se, hvad det kommer med af resultater, og på det tidspunkt kan vi tage stilling til, om vi skal gennemføre en egentlig forstærket politisk rådgivning på det her område.

#### **Birthe Rønn Hornbech (V):**

Lad mig indlede med at sige, at vi tager finansministerens indlæg til efterretning, selv om jeg ikke vil påstå, at vi i Venstre finder forslaget strengt nødvendigt. Jeg konstaterer, at finansministeren mest mente, at det skulle være en analyse.

Vi tror egentlig ikke, der kommer så meget nyt frem i det udredningsarbejde, der ikke i forvejen ville være kommet frem i debatten. For det er jo sådan, at debatten foregår; den har foregået, og den foregår, og det vil den selvfølgelig stadig gøre. Selv om der nu nedsættes et udvalg til et udredningsarbejde, vil debatten køre i offentligheden, blandt politikere og blandt embedsmænd, og den debat ser vi gerne; vi synes, det er en vigtig debat. Vi vil altså ikke modsætte os, at der nu nedsættes et udvalg for at stille skarpt på begrebet politiske embedsmænd.

Men når finansministeren siger, man i udvalget også skal kunne tilkalde forskere, har jeg en bøn til finansministeren: Kunne man så ikke tilkalde nogle af dem, der ikke lige kommer med de helt forudsigelige meninger? For de, der kommer til at sidde i udvalget, vil komme med de helt forudsigelige og kendte meninger. Kan man så ikke finde nogle fri fugle, så vi får lidt nye vinkler på sagen, når det nu skal diskuteres?

Lad mig så sige om Venstres holdning til begrebet politiske embedsmænd: Det er altså et fænomen, som vi er meget imod. Det er en god tradition, at vi i Danmark har embedsmænd, der på neutral vis er i stand til at give også politisk rådgivning til den til enhver tid siddende minister. Vi mener, det er en glidebane at komme ind på at ansætte politisk udnævnte embedsmænd; det har altid været et job for centraladministrationens folk, der står tæt på ministeren, at man også rådgiver ministeren, uanset hvilken partifarve han eller hun har, og hvilken partifarve man som embedsmand selv har.

Det system ønsker vi videreført, og jeg hørte egentlig også finansministeren sådan, at man ikke gik ind for de store revolutioner, så det er måske helt overflødigt, at jeg her advarer stærkt imod, at vi ændrer vores system. Vi finder nemlig ud over den principielle uvilje mod politiske embedsmænd, at det også kan være med til at skabe uro i et embedsmandskorps, der er vant til loyalt at stå til tjeneste for vort politiske system uanset regeringens partifarve.

Det kan også være et problem for de øvrige ansatte, hvis de ikke ved, hvilke opgaver en sådan politisk embedsmand skal varetage, og hvilke muligheder han har for at give tjenestebefalinger.

Men den allerstørste fare er naturligvis, hvis man i det skjulte ansætter sådanne medarbejdere. Derfor ønsker vi altså også, at vi til enhver tid tager debatten, og vi har jo også her i Folketinget tidligere taget debatten om en enkelt medarbejder i det socialdemokratiske Statsministerium. Jeg var lige ved at tro, at hr. Klaus Hækkerup ikke ville nå frem til det, men han overskred sin taletid, så jeg behøver ikke nævne den ansættelse i Statsministeriet.

Selv om vi altså ikke er så frygtelig optaget af og brændende ønsker dette udredningsarbejde, er det klart, at vi vil studere konklusionerne meget nøje, når de kommer, selv om vi ikke tror, det vil ændre ved vores grundlæggende holdning, at vi ikke bryder os om et folkestyre, hvor

et regeringsskifte også medfører masser af politiske fyringer.

Vi bryder os heller ikke om, at politikere, der, fordi de ikke kan bruges andre steder, får en særstilling i form af en politisk ansættelse i centraladministrationen.

Og så vil jeg altså godt tilkendegive, at selv om dette udredningsarbejde nedsættes, skal det ikke betragtes som en syltekrugke eller et forbud mod, at vi debatterer sagen løbende, men jeg har heller ikke hørt, at nogen vil påstå, at det skulle være sådan.

(Kort bemærkning).

**Ole Stavad (S):**

Jeg vil bare spørge fru Birthe Rønn Hornbech, om den tale, vi lige har hørt, er godkendt enstemmigt i Venstres gruppe. Det, jeg tænker på, er, om også hr. Svend Erik Hovmand har givet sin tilslutning. Som jeg husker det, blev hr. Svend Erik Hovmand hentet over som politisk medarbejder i Statsministeriet af den daværende statsminister Poul Hartling.

(Kort bemærkning).

**Birthe Rønn Hornbech (V):**

Jamen jeg giver udtryk for de principper, der gælder for politikken i Venstres folketingsgruppe, og det gælder i denne sag; jeg har ikke hørt andet i hvert fald. Alle folketingsmedlemmerne har de principper.

Hr. Klaus Hækkerup har jo gjort udmærket rede for, hvad der så har været af undtagelser i årenes løb. Det ser jeg ingen grund til at jeg skal gentage.

(Kort bemærkning).

**Klaus Hækkerup (S):**

Nej, det har fru Birthe Rønn Hornbech misforstået. Jeg gav ikke udtryk for, hvad der har været af undtagelser. Jeg beskrev faktisk den udvikling, der havde været. Jeg beskrev også, at Venstre faktisk har været en del af den.

Hvis Venstres gruppe er enig i det her, så vil jeg da godt spørge fru Birthe Rønn Hornbech, om det betyder, at hr. Svend Erik Hovmand fortryder sin ansættelse i Statsministeriet dengang, måske så meget, så han overvejer at betale den løn, han fik som redaktør for den daværende statsminister, tilbage til statskassen.

(Kort bemærkning).

**Birthe Rønn Hornbech (V):**

Jeg synes, det er helt i orden, hvis hr. Klaus Hækkerup vil have det sådan lidt sjovt her, men det spørgsmål tillægger jeg altså alligevel, at hr. Klaus Hækkerup har været for tidligt oppe og nu kommer for sent i seng, fordi klokken er 22.35.

Jeg synes, det var et lidt pjattet spørgsmål, om han skal betale pengene tilbage, ikke?

**Hans Engell (KF):**

Det Konservative Folkeparti kan tilslutte sig SF's forslag om at nedsætte et udvalg til udredning af embedsmændenes rolle i den offentlige forvaltning, først og fremmest når det gælder den politiske rolle og deltagelsen i de mere politisk prægede beslutninger, og vi er også enige i det oplæg, som finansministeren kom med. Det synes vi lyder fornuftigt.

Jeg vil så godt understrege, at vi ikke hermed har taget stilling til, hvorvidt et sådant system er mere eller mindre ønskværdigt. Vi forestiller os heller ikke, at udredningsarbejdet skal munde ud i konkrete lovgivningsinitiativer eller føre til en udvanding af ministeransvarslovgivningen. Sigtet er først og fremmest at få et bredere, grundigt bearbejdet fundament for den debat om embedsmændenes rolle, som mange har efterlyst, og som jo ikke mindst den nuværende regerings og ikke mindst Socialdemokratiets praksis har aktualiseret.

Vi kan i Danmark glæde os over i generationer at have haft en særdeles loyal og velkvalificeret embedsmandsstand kendetegnet af etiske og faglige kvaliteter på højt niveau, og uanset skiftende regeringers partimæssige sammenhæng har danske ministre kunnet føle sig sikre på, at rådgivningen er professionel og velkvalificeret.

Den klassiske embedsmandstradition lever stadig i bedste velgående, men udviklingen har også ført til ændringer, som er skabt både af udviklingen herhjemme, det internationale samarbejde og ministrenes mangesidige forpligtelser.

Det afgørende er selvfølgelig, at borgerne kan forvente saglige og korrekte afgørelser, der hviler på den vedtagne lovgivning og ikke på en mere eller mindre tilfældig ministers partipolitiske valg og prioriteringer.

I langt de fleste ministerier vil ministeren være den eneste politisk udpegede. Det betyder jo, at danske ministre ofte sidder ganske ensomt.

Kravene til en moderne minister har været stærkt stigende. Ud over ministerens funktion som en del af en regering med de forpligtelser, det giver bl.a. på lovgivningssiden, er ministeren øverste politiske chef i sit departement, ofte med mange og store underlagte styrelser og direktorater.

Ministeren har ansvaret over for Folketinget, og i sit parti vil ministeren, hvis han eller hun ikke er radikal, typisk være folketingsmedlem, skulle passe sin valgkreds, deltage i folketingsgruppens arbejde, skulle tegne en stor del af den politiske profil inden for sit fagområde og sætte nye ideer og projekter i gang.

Den moderne minister i dag har omfattende internationale forpligtelser, ikke mindst i det europæiske samarbejde. Ministeren skal stå til ansvar over for medierne, og den del af arbejdet er bestemt ikke blevet mindre i en medieverden, hvor stadig flere elektroniske og trykte medier forlanger klare svar, kommentarer, holdninger og synspunkter.

Vælgerne forventer med rette, at en minister er aktiv i det udadvendte arbejde, deltager i møder, konferencer, diskussioner og meget andet, og skal ministrene kunne løse disse mangesidede opgaver, kræver det en kolossal arbejdsindsats, og det vil typisk også fordrø assistance og inspiration, og at også de embedsmænd, der er tæt på ministeren, er leveringsdygtige.

Enkelte ministre har i skiftende regeringer valgt at knytte politisk udpegede medarbejdere til sig. Den nuværende regering har gjort det i betydeligt omfang, men tidligere borgerlige regeringer har også gjort det.

Det kan man mene er en rigtig eller forkert udvikling; det skal jeg ikke forholde mig til. Jeg mener, at uanset om vi tilhører partier, der er repræsenteret i den nuværende regering eller tidligere regeringer, skal vi passe på ikke at optræde hyklerisk. Det afgørende er, at opgavefordelingen og instruktionsbeføjelserne er klare, og at disse politisk udpegede medarbejdere ikke bliver et filter mellem ministeren og ministeriet i øvrigt.

Det er efter konservativ opfattelse også ganske afgørende, at der er åbenhed, gennemsigtighed og demokratisk kontrol, kan vi sige, i forbindelse med disse politiske udpegninger. Vælger en minister at ansætte en medarbejder ud fra rent partipolitiske kriterier, må det foregå åbent med en stillingsbeskrivelse samt ansættelses- og aftrædelsesvilkår, som understreger, at medar-

bejderen forlader ministeriet, når ministeren holder op.

Det er især hele det gråzoneområde, der har givet anledning til diskussion, og derfor er der behov for et udredningsarbejde, som kan understrege ikke alene de problemer, men også de muligheder, som introduktionen af politiske embedsmænd indebærer.

Vi gør det ud fra den grundholdning, at det klassiske embedsmandssystem ikke bør kompromitteres, og at det er helt afgørende for troværdigheden og effektiviteten i de danske ministerier og styrelser, at regeringer kan komme og gå, uden at det fører til store udskiftninger i ministerierne.

Det handler også om den retssikkerhed, der må gælde for embedsmændene i deres stillinger. Når vi i Danmark ikke hidtil har skønnet, at der var behov for statssekretærer eller viceministre eller politisk ansatte embedsmænd i større omfang, skyldes det jo først og fremmest, at centraladministrationens medarbejdere og ikke mindst chefgruppen har formået at definere deres opgaver i forhold til ministeren med betydelig fleksibilitet. Departementschefer og ledende medarbejdere vil i dag typisk være dygtige og kompetente sparringpartnere for ministeren, også når det gælder de mere politiske spørgsmål, hvor embedsmændene kan rådgive ministeren på ministerens og regeringens politiske præmisser, men uden at embedsmændene kompromitterer sig selv eller det system, de har ansvaret for. Men der er naturligvis nogle grænser, og vi ser gerne, at man under udredningsarbejdet afsøger disse grænser, får klare definitioner af, hvor der i særlig grad skal passes på.

Vi mener også, at udredningsarbejdet kan belyse udviklingen i andre lande, ikke mindst i de andre nordiske lande, selv om vi må erkende, at den forvaltningsmæssige tradition i f.eks. Danmark og Sverige er meget forskellig. Den svenske forvaltningstradition fra Oxenstiernaernes tid tog jo i høj grad udgangspunkt i, at kongen det meste af året befandt sig i krig uden for landets grænser, og at systemet derfor måtte fungere, selv om kongen ikke var til stede.

Helt tilsvarende centralistiske og bureaukratiske har vi ikke været i Danmark, selv om embedsmændene – og det skal siges til deres ros – gennem tiderne har bestræbt sig på at få ministerier til at fungere, uanset om ministeren helt eller delvis fysisk og åndeligt var fraværende.

Så sammenfattende: Vi kan tilslutte os forslaget, og vi glæder os til udredningsarbejdets afslutning.

**Jørgen Estrup (RV):**

Jeg tror, at indgangsvinklen til problemstillingen politiske embedsmænd er forkert. Den har i for lang tid drejet sig om ansættelse på politiske kriterier, og SF's forslag åbner faktisk også for den fortolkning. Men pointen er ikke de politiske kriterier for ansættelsen. Pointen er faktisk, at vilkårene og opgaverne har ændret sig. Derfor hilser jeg den udgang velkommen, at der nu ser ud til at være en bred tilslutning i Folketinget til nedsættelse af et udvalg, hvor man netop tager udgangspunkt i de ændrede opgaver.

Når SF i selve beslutningsteksten skriver, at der i stigende grad ansættes efter politiske kriterier, tror jeg egentlig ikke, at det er rigtigt, men det kan vi jo få undersøgt. Det afgørende er, at der i høj grad er sket en ændring af de opgaver, der påhviler ministre, og derfor også i høj grad et behov for, at ministre får en anden rådgivning og en anden bistand og nogle gange også en direkte politisk bistand og politisk rådgivning.

Jeg vil gætte på, at der er andre end mig, der har opdaget bizarre eksempler, hvor man møder til en politisk forhandling og ikke møder ministeren, men en embedsmand, måske departementschefen. Man oplever sågar igennem et helt forligs drøftelser kun at møde departementschefen, aldrig at møde ministeren, og at indgå forliget – efter dog at have forsikret sig om, at departementschefen har været hjemme og snakke med ministeren, så man nogenlunde er sikker på, at forliget kan holde, også i Folketingssalen.

Jeg vil ikke sige, at jeg vil påstå, at dette altid er til efterlevelse, men det er et eksempel på, at opgaverne har ændret sig, og at departementschefer og andre embedsmænd kan fylde ud for ministeren i vigtige situationer, hvis det gøres på en ordentlig måde.

Det afgørende i denne sammenhæng er jo altså, at departementschefen er i stand til at varetage såvel ekspertens rolle som den politiske rolle og gøre det på en fornuftig måde, som ministeren også ville have gjort det. Det afgørende er ikke, hvilken partibog den pågældende embedsmand måtte have.

Jeg tror i det hele taget, man må se i øjnene, at for embedsmændene er politik ofte deres fag i den forstand, at det er mere vigtigt, hvad ministeren mener på det faglige område, end hvilken partifarve den pågældende minister har. Og det er nemmere at komme i karambolage med sit system, hvis man træder dem over de faglige tæer, end fordi man måtte have en bestemt politisk farve.

Vi hilser altså velkommen, at der nedsættes et sådant udvalg. Vi har længe erkendt i Det Radikale Venstre, at der er behov for, at man som minister har en samtalepartner. Men hvis man skal have en sådan samtalepartner, skal det ske åbent, så bør det ske uden for den normale struktur i embedsværket, så enhver kan se det, sådan at der ikke er noget hemmelighedskræmmeri om det. Og det vil formentlig også normalt betyde, at den pågældende person ikke nemt fortsætter til en efterfølgende minister. Det er der ikke noget galt i; det skal bare erkendes.

Derudover synes jeg, at man skal erkende, at embedsmænd heldigvis er mennesker som de fleste af os andre. De har en politisk overbevisning, og den skal de have lov til at have. Derfor er det en vigtig pointe også i denne forbindelse, at der ikke begynder at ske en politisk registrering i forbindelse med eventuelle ændringer og erkendelser på baggrund af det, vi måtte observere på grundlag af udvalget. Embedsmændene har deres politiske rettigheder, og dem synes jeg det er vigtigt at værne om.

Jeg tror i og for sig, at hvis man er parat til at se dette udvalgs arbejde først og fremmest ud fra et ønske om, at såvel ministre som embedsværk kommer til at fungere bedre, har SF faktisk hjulpet os med at sætte noget meget fornuftigt i vandet.

**Kirsten Jacobsen (FP):**

I Fremskridtspartiet er vi bestemt heller ikke utilfredse med, at man fra regeringens side lægger op til at støtte intentionerne i SF's forslag, så vi kan få kastet lidt lys over det her lidt uklare billede, der tegner sig i øjeblikket.

I Fremskridtspartiet har vi den opfattelse, at den debat, som skal foregå, skal foregå i åbenhed, skal foregå til stadighed, og den skal kunne foregå, uanset at ministeren og regeringen har nedsat sit udvalg.

Vi kan jo ikke risikere at komme i en situation, hvor vi står i en eller anden situation, og så får vi det klassiske svar: Nå, men nu kan man ikke diskutere det her problem, for vi har nedsat et udvalg, og så skal man i øvrigt lade det udvalg sidde så længe, man har lyst til det.

Jeg vil også godt sige, at i Fremskridtspartiet er vi egentlig meget godt tilfreds med det embedsapparat, som vi har, hvor embedsapparatet fungerer, uanset hvilken partifarve den pågældende minister eller regering måtte have. Det går stort set udmærket. Og det er vel den kontinuitet, som også gør, at hele forvaltningen i Danmark stort set fungerer til hver en tid.

Men dermed har vi ikke afskåret den mulighed, at man under alle de nye vilkår, ministre lever under, har brug for – som en tidligere ordfører sagde – en speciel sparringspartner eller en speciel assistent eller lignende. Blot må, som andre ordførere har sagt, befolkningen have krav på at vide: Det er så sådan, det er, og det er nogen, der forsvinder igen, når ministeren forsvinder.

Jeg kunne i øvrigt godt have lyst til bare at sige – jeg kan nok heller ikke lade være med det – at det her problem, som vi vældig ofte udtrykker som et problem i embedsværket, jo i realiteten nok meget mere er et politisk problem. Altså, hvis ministeren forstår at fortælle embedsapparatet, hvem der er høvding, og hvem der er indianer i det foretagende, plejer embedsapparatet sagtens at kunne indrette sig efter det. Men hvis ministeren giver de signaler, at det er høvdinge alle sammen, eller at der slet ingen høvdinge er, er det, at vi får disse underlige tilstande, som jeg ikke tror nogen kan være tilfreds med.

Derfor ser vi som sagt gerne det her udvalgsarbejde. Vi håber også, at man vil bruge de erfaringer, der er fra udlandet, for selv om vi ikke kan sammenligne vores forvaltning direkte, er der dog gjort en masse erfaringer, og det er vel ikke nødvendigt, at vi selv skal opfinde den dybe tallerken hver eneste gang.

Vi vil også gerne lægge vægt på, at vi altså stadig ser det som noget meget centralt, at ministrene er de ansvarlige over for Folketinget og ministeransvarsloven, uanset hvilken ansættelse man måtte have, og vi har intet som helst tilovers for, at man skal lave det danske embedsapparat om til en parkeringsplads for udtjente politiske kolleger – ingen som helst.

Men vi går ind i arbejdet med åben pande og håber som tidligere ordførere, at der kommer lidt frisk blod blandt medlemmerne og nogle med lidt kontroversielle holdninger, så vi ikke skal se de samme Tordenskjolds soldater, som vi kender alt for godt.

### **Søren Søndergaard (EL):**

Som SF selv er inde på det i bemærkningerne til forslaget, er det nok en myte med de upolitiske embedsmænd; det er nok en myte. Ledende embedsmænd har altid været politiske – altid.

Historisk set udgør embedsmændene et, i hvert fald efter Enhedslistens opfattelse, konservativt lag, samfundsbevarende lag, ikke partipolitisk konservativt, men et samfundsbevaren-

de lag, hvilket bl.a. hænger sammen med de steder, som ledende embedsmænd er rekrutteret fra, de traditioner, de er opfostret med, den uddannelse, de har, og så de livsvilkår, som jo vi bl.a. i Danmark har etableret ved at lave et tjenestemandsbegreb, som lægger nogle ganske bestemte rammer for den måde, de folk skal fungere på.

Så jo: Embedsmænd har altid været politiske, samfundsbevarende politiske. Det behøver jo ikke være et demokratisk problem i normale perioder, hvor et flertal af det politiske system ønsker at bevare samfundet. Der er det klart, at det jo faktisk demokratisk er ganske udmærket, at det forholder sig sådan. Men det er klart, at i situationer, hvor der kræves hurtige forandringer, drastiske forandringer, i situationer, hvor tingene skærpes, vil problemerne selvfølgelig opstå med et embedsmandskorps, som i bund og grund er politisk.

Det er klart, at den politiske linje, som embedsmændene repræsenterer i form af en samfundsbevarelse, også er en linje, de kan udtrykke ganske uden om politikerne. Det mest klassiske eksempel har vi vel fra krigens tid i Danmark, hvor i hvert fald den formelle afgang af politikerne jo ikke satte sig så synlige spor på landets ledelse.

Alligevel er vi i Enhedslisten enige i, at der er sket en ændring i de senere år. Det er vores vurdering, at der er sket det, at embedsmænd er blevet mere politisk involverede i forhold til et slagsmål mellem regering og opposition, og vi synes egentlig ikke, det er så underligt.

Forskellige har nævnt spørgsmålet om ministres arbejdsbyrde, den enorme mængde af spørgsmål, som man skal tage stilling til, og det har noget at gøre med hurtigheden, hvormed man skal tage stilling, altså de manglende muligheder for f.eks. selv at skrive taler og forholde sig til, hvad der står i aviser osv. osv.

Derfor synes vi også, at det egentlig er naturligt, at man har politiske embedsmænd, at man har sparringpartnere, og vi forstår godt, at disse ændringer har givet sig udtryk i, at de politiske overvejelser har spillet en større rolle ved ansættelser og ved forfremmelser, som jo bare er en anden måde at sige det samme på.

Hvilke konsekvenser har det så haft? Ja, det er jo så lidt mere uklart, og det er især lidt mere uklart, hvad rammerne så er for, hvordan det skal fungere, hvordan det har fungeret. Det er selvfølgelig også derfor, vi støtter SF's forslag om et udredningsarbejde, for det kan vi så få

belyst, og på den baggrund kan vi tage en diskussion.

Men som bidrag til den diskussion vil jeg da godt sige, at som udgangspunkt synes vi altså, at der kan være en rimelighed i, at en minister har en politisk sparringpartner, når det vel at mærke sker åbent, når der er en klar stillingsbeskrivelse, og når denne sparringpartner forsvinder sammen med ministeren.

Så kan man diskutere, om det skal være en politisk rådgiver, en statssekretær eller en viceminister. Der er forskellige muligheder. Det vil vi ikke gå ind på; det er noget af det, vi kan diskutere efterfølgende. Vi synes bare, at vi allerede i denne sammenhæng vil advare mod nogle erfaringer, som vi synes man har set fra Tyskland, hvor en politisk rådgiver for en minister bliver brugt som en person, der bliver sat til at sige de ting, som ministrerne så at sige ikke selv vil stå inde for, og hvor man så bruger en sådan person som en, man kan fyre, hvis prøveballonerne ikke holder.

Et sådant system mener vi ikke er særlig hensigtsmæssigt. Det skal være en person, som mere på de indre linjer kan være en politisk sparringpartner.

Hvad angår det kommissorium, man overvejer fra Finansministeriets side eller har diskuteret i regeringen, synes vi, det er ganske udmærket.

Der er et punkt, hvor vi måske synes, man skulle overveje at sætte ind, nemlig gøre et forsøg på at beskrive de områder eller komme med en afgrænsning af de områder af politisk karakter, som embedsmænd bør holde sig fra. Det kunne måske være en interessant øvelse af hensyn til at få lidt mere skarphed i diskussionen. I den forbindelse kan vi henvise til DJØF's etikbetænkning fra 1993, hvor man netop har foresøgt det.

Men generelt er vi altså positive over for SF's forslag og over for det kommissorium, som har været fremlagt.

#### **Ole Donner (DF):**

I Dansk Folkeparti er vi meget tilfredse med finansministerens indlæg, og vi imødeser det udrednings- og analysearbejde, som ministeren vil sætte i gang. Vi er også glade for, at SF har rejst dette spørgsmål, og det er sikkert udmærket at få gennemgået alle disse ting.

Hvad får vi så at vide? Jeg tror, vi får at vide, at den danske embedsmandsstand er en loyal samarbejdspartner, og at man i store træk kan

være tilfreds med den danske embedsmandsstand og den måde, den arbejder på.

Men selvfølgelig kan der være problemer. En minister har brug for en sparringpartner, og derfor er vi principielt af den opfattelse, at hvis det ikke går med en embedsmand – og det vil som regel dreje sig om en topembedsmand – og en ny minister, må regeringen og ministeren selv sørge for at ansætte de medarbejdere, som de nu en gang skal arbejde sammen med. Det kan ikke være rigtigt, at en minister skal bruge størstedelen af sin tid på at overbevise sin førstestembedsmand om, hvad der nu skal foregå.

Vi imødeser det arbejde, der skal sættes i gang, og ser, hvad der kommer ud af det.

#### **Formanden:**

Hr. Holger K. Nielsen som ordfører for forslagsstillerne.

#### **Holger K. Nielsen (SF):**

Jeg vil da godt takke for de mange positive tilkendegivelser. Det er jo længe siden, der har været så bred opbakning bag et SF-forslag her i Folketinget, så det vil vi da notere i kalenderen.

Jeg er enig i de betragtninger, som hr. Klaus Hækkerup kom med om forudsætningerne for det her, og vi har lagt megen vægt på, at det ikke skulle blive en debat om enkeltpersoners ansættelse i administrationen, men at vi fik en principiel diskussion om de ændrede forudsætninger for forvaltningen, der har fundet sted af ganske naturlige årsager.

Som både hr. Klaus Hækkerup, hr. Søren Søndergaard og andre har været inde på, har vi jo set en udvikling, hvor regeringsapparatet er vokset ganske, ganske betragteligt i de sidste mange år, og hvor der skal træffes stadig flere beslutninger i ministerierne, men man har jo alligevel et forvaltningssystem, der blev bygget op for i hvert fald mere end 100 år siden.

Det har været nævnt, at man i andre lande i højere grad har politiske embedsmænd. Vi er et af de få lande, der ikke har det. Det kunne godt være en grund til at tage en diskussion i det mindste om, hvorvidt det nu er os, der har opfundet den dybe tallerken, eller det er de andre, der måske kan give os noget inspiration.

Det er så baggrunden for, at vi godt vil have den diskussion. Jeg har ikke selv nogen afklaret holdning til, om man skal indføre et system med statssekretærer, kabinet, eller hvad man nu kan forestillet sig. Jeg tror, at man i hvert fald skal det på et eller andet tidspunkt, for jeg fornem-



mer, at det bliver nødvendigt at få politisk rådgivning, at få et system, hvor der kan træffes politiske beslutninger af andre end ministeren, af nogle mennesker, der er ansat til det, så det foregår på et åbent grundlag.

Hr. Jørgen Estrup kom med et meget interessant eksempel på en forhandlingssituation, hvor han havde forhandlet med en departementschef. Jeg vil da tro, at hvis vi fortsætter debatten hele natten, vil proppen gå af for andre tilsvarende historier. Vi kender jo alle sammen eksempler af den karakter, som hr. Jørgen Estrup nævner. Det kan måske være o.k., men jeg vil da ikke påstå, det er uden problemer, og det vil vel ingen påstå. Er det virkelig uden problemer, at den i princippet klassiske embedsmand skal sidde og forhandle direkte med partierne i Folketinget? Jeg synes, det skal diskuteres, og det skal i hvert fald foregå i åbenhed.

Et andet eksempel, jeg kan nævne, er, at når der er samråd i Folketinget, er der faktisk mange ministre, der tager embedsmænd med. De gør det, fordi de godt vil have saglig rådgivning. Men jeg har oplevet mange samråd, hvor embedsmændene pludselig indgår i store diskussioner med udvalgsmedlemmerne, hvor det sjældent er muligt at adskille saglighed og politik. Er det rimeligt, at det uden videre sker? Bør det ikke diskuteres?

Et helt kontant eksempel på det sidste var, da der opstod debat om den tale, dronningen holdt ved den estiske præsidents besøg her i Danmark, tror jeg det var. Det var en embedsmand, der havde godkendt dronningens tale. Er det rimeligt, at det er en embedsmand, der påtager sig den opgave at godkende dronningens taler, uden at de har været forelagt ministeren?

Nu ved jeg godt, at danske regeringsmedlemmer ikke drager i krig i udlandet, som den svenske konge gjorde, men udenrigsministeren er jo tit ude af landet, og da kan der være et meget stort behov for, at han kan have folk til at træffe beslutninger her i Danmark. Men er det rimeligt, at det er en embedsmand, som i princippet er ansat på klassiske vilkår, der skal gøre det? Jeg synes det ikke, og derfor er der altså behov for, at vi får en diskussion om disse ting.

Der er indlysende mange problemer i det. Der vil også være mange problemer, hvis man går i gang med at ansætte politiske embedsmænd på et mere åbent grundlag; fru Birthe Rønn Hornbech nævnte nogle af dem. Det er klart, der er problemer, og det, vi skal have diskuteret, er, om der er muligheder for at få en model her i

Danmark, som kan fungere, så vi på den ene side kan fastholde de dér klassiske dyder, vi har her i Danmark, og alligevel få mere åbenhed om disse ting, men det er ikke et amerikansk system, vi skal have bygget op her i Danmark.

I sidste ende er det ud ud fra det princip, at hvis demokratiet skal styrkes i den teknokratisering, der sker i samfundet, og i den teknokratisering, der sker i den politiske debat, er det altså helt, helt afgørende, at vi har en åben demokratisk diskussion af disse ting, og det er derfor, vi har lagt op til en debat om det og lagt op til et udredningsarbejde, som så forhåbentlig kan udmøntes i konkrete oplæg, vi kan arbejde videre med.

Derfor er jeg også tilfreds med, at regeringen vil påtage sig den opgave at sætte det her i gang. Jeg kan også tilslutte mig det kommissorium, som finansministeren skitserede i sit indlæg. Jeg går ud fra, at vi kan få en nærmere diskussion partierne imellem om den konkrete sammensætning af de personer, der skal sidde i det udvalg.

Det er meget vigtigt, at der kommer såkaldte frie fugle, som fru Birthe Rønn Hornbech nævnte det, med, det vil sige folk, der ikke er bundet af systemet, men som er i stand til at tænke nyt, tænke ukontroversielt, og at vi så får et virkelig omhyggeligt grundlag for at kunne tage den videre diskussion og eventuelt stille konkrete forslag om at komme videre.

Det er vi meget villige til at se på, uden at vi tager endelig stilling til det. Nu får vi grundlaget, det er det vigtige for os, og derfor er jeg meget tilfreds med udgangen på denne diskussion.

Hermed sluttede forhandlingen.

### Afstemning

Forslagets overgang til anden (sidste) behandling vedtoges uden afstemning.

### Formanden:

Jeg foreslår, at forslaget til folketingsbeslutning henvises til Udvalget for Forretningsordenen. Hvis ingen gør indsigelse mod dette forslag, betragter jeg det som vedtaget. (Ophold). Det er vedtaget.

Den sidste sag på dagsordenen var:

**49) Første behandling af beslutningsforslag nr. B 135:**

**Forslag til folketingsbeslutning om gennemførelse af en uvildig undersøgelse af Ørestadens og minimetroens økonomi.**

Af Jette Gottlieb (EL) og Frank Aaen (EL).  
(Fremsat 29/4 97).

Forslaget sattes til forhandling.

### Forhandling

#### Finansministeren (Mogens Lykketoft):

Jeg er enig med forslagsstillerne i, at det er vigtigt nøje at følge økonomien i så store projekter, som Ørestaden er, og derfor har de to interessenter i sagen, Københavns Kommune og Finansministeriet, på regeringens vegne bestemt, at selskabets økonomi skal revideres både af Rigsrevisionen og af Staden Københavns Revision. Det gælder både regnskabsmæssigt og forvaltningsmæssigt. Og de to revisioner har i øvrigt netop godkendt Ørestads-selskabets årsregnskab for 1996 uden bemærkninger.

Der er således løbende fokus på økonomien fra to uvildige, udenforstående instanser, hvis seriøsitet forslagsstillerne næppe vil anfægte. Derfor er den foreslåede undersøgelse efter min opfattelse overflødig.

Jeg vil dog godt give forslaget et par ekstra ord med på vejen. Forslagsstillerne giver tre grunde til deres forslag. For det første, at minimetroprojektet er blevet dyrere, siden loven blev vedtaget. For det andet, at prognoserne er ændret i forhold til lovens tal. Og for det tredje, at der ikke er kommet gang i salget af arealer i Ørestaden.

Først anlægsomkostningerne. Efter Ørestadsloven skulle selskabet finde frem til det banesystem, der ud fra en samlet funktionel og økonomisk vurdering er det bedste. Man har undersøgt tre forskellige systemer og konstateret, at de økonomisk set var næsten ligeværdige med et lille fortrin til minimetroen. Da den samtidig er mest attraktiv for passagererne, valgtes denne løsning.

Minimetroen er dyrere at anlægge, men giver til gengæld flere passagerindtægter end den moderne sporvej, der er brugt som eksempel i lovens økonomiberegning. Derfor er anlægsomkostningerne blevet større, end de var i lovfor-

slagets eksempel; til gengæld bliver driftsoverskuddet også større, og valget ændrer ikke på projektets samlede økonomi.

At selskabet så i forbindelse med den offentlige debat har besluttet at tage nogle særlige hensyn til miljøet og til banens naboer og dermed har påtaget sig nogle ekstra omkostninger, mener jeg ikke bør give anledning til kritik, i hvert fald ikke når det samtidig er sikret, at projektets samlede økonomi fortsat er robust, og det er den med en forventet tilbagebetalingstid på 15-20 år. Det var der da også tilslutning til blandt partierne bag Ørestadsloven.

Det bekymrer forslagsstillerne, om budgettet på 6,3 mia. kr. kan holde. Men her er det vigtigt at huske, at der allerede er indgået kontrakter om hovedparten af minimetroen, bl.a. de teknisk set komplicerede og økonomisk tungeste dele af banen, f.eks. hele tunnelstrækningen. Kun omlægningen af den eksisterende S-bane, Frederiksberg-Vanløse, og ombygningen af den gamle Amagerbane er ikke projekteret og kontraheret endnu, men disse dele er relativt enkle og økonomisk langt billigere end tunneldelen og rummer derfor kun en meget begrænset usikkerhed. Derfor er budgettet på 6,3 mia. kr. et meget sikkert budget for anlægsøkonomien.

Når det gælder prognoserne, skal jeg erindre om, at lovforslagets tal på 43 mio. passagerer ikke byggede på en egentlig prognose, men på et groft skøn, som det også er fremgået tidligere. Som led i projekteringen af banen er der derimod gennemført en meget seriøs prognose af arbejdet, og den model, der er udviklet til formålet, bruges nu også i en række andre projekter, bl.a. undersøgelser, som Transportrådet foretager.

I dag er det den fagligt bedst underbyggede model, vi faktisk bruger. På grundlag af en foreløbig prognosekørsel på den model, oplyste Ørestadsselskabet i slutningen af 1994, at man forventede mellem 70 og 90 mio. passagerer årligt. Den nuværende prognose, som forelå i foråret 1995, er på 77 mio. passagerer årligt, altså pænt i overensstemmelse med de foreløbige tal.

Så betvivler forslagsstillerne disse tal, fordi de siger, at de giver syv gange flere påstigere pr. km end S-togene, men denne forskel er netop karakteristisk for disse to forskellige banesystemer. Minimetroen har som en egentlig bymetro mange passagerer, men til gengæld kører de kun korte ture. S-togene har som regionalbane færre passagerer, der til gengæld kører længere