



## Kommunal demokrati

---

### Sammanfattning

I detta betänkande behandlas 33 motionsyrkanden från de allmänna motions-  
tiderna 2007 och 2008. Motionerna rör begreppet stad, kommunal revision,  
den offentliga partifinansieringen, det politiska förtroendeuppdraget samt  
frågor om delaktighet, jämställdhet, pensionärsråd och trängelskatten.

Vissa andra motioner tar upp samma frågor som riksdagen har behand-  
lat tidigare under valperioden, och dessa behandlas därför förenklat i ett  
särskilt avsnitt.

Utskottet avstyrker samtliga motioner. Utskottet föreslår på eget initiativ  
att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anför  
om behovet av en översyn i fråga om det kommunala partistödet.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	1
Utskottets förslag till riksdagsbeslut .....	3
Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 9 .....	5
Utskottets överväganden .....	6
Begreppet stad .....	6
Kommunal revision .....	8
Den offentliga partifinansieringen .....	10
Användningen av det kommunala partistödet .....	12
Det politiska och ideella förtroendeuppdraget .....	16
Kommunala pensionärsråd m.m. ....	20
Delaktighet och jämställdhet .....	22
Trängselskatt .....	25
Motioner som bereds förenklat .....	27
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag .....	28
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007 .....	28
Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008 .....	30

# Utskottets förslag till riksdagsbeslut

## 1. **Begreppet stad**

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:K384 yrkandena 1 och 2, 2008/09:K212, 2008/09:K342, 2008/09:K352 och 2008/09:K383.

## 2. **Kommunal revision**

Riksdagen avslår motion 2008/09:K370.

## 3. **Den offentliga partifinansieringen**

Riksdagen avslår motion 2008/09:K226.

## 4. **Användningen av det kommunala partistödet**

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om en översyn i fråga om det kommunala partistödet.

## 5. **Det politiska och ideella förtroendeuppdraget**

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:K228 och 2008/09:K248.

## 6. **Kommunala pensionärsråd m.m.**

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:K321, 2007/08:K379 och 2008/09:K256.

## 7. **Delaktighet och jämställdhet**

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:K280 och 2007/08:K367.

## 8. **Trängselskatt**

Riksdagen avslår motionerna 2007/08:K301, 2007/08:T327 yrkande 28, 2007/08:T531 yrkande 3 och 2008/09:K229.

## 9. **Motioner som bereds förenklat**

Riksdagen avslår de motionsyrkanden som finns upptagna under denna punkt i utskottets förteckning över avstyrkta motionsyrkanden.

Stockholm den 29 januari 2009

På konstitutionsutskottets vägnar

*Berit Andnor*

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Berit Andnor (s), Per Bill (m), Margareta Cederfelt (m), Eva Bengtson Skogsberg (m), Yilmaz Kerimo (s), Cecilia Wigström i Göteborg (fp), Helene Petersson i Stockaryd (s), Ingvar Svensson (kd), Phia Andersson (s), Annie Johansson (c), Mikael Johansson (mp), Karl Sigfrid (m), Tone Tingsgård (s), Inger Jarl Beck (s), Birgitta Sellén (c) och Willemo Carlsson (m).

## Motionsyrkanden som avstyrks av utskottet i förslagspunkt 9

Motion	Motionärer	Yrkanden
<b>9. Motioner som bereds förenklat</b>		
2007/08:K230	Mats Gerdau (m)	1 och 2
2007/08:K235	Fredrik Olovsson (s)	
2007/08:K257	Louise Malmström (s)	
2007/08:K282	Tobias Krantz (fp)	
2007/08:K303	Ingemar Vänerlöv (kd)	
2007/08:K305	Hans Backman (fp)	
2007/08:K349	Åsa Lindestam (s)	
2007/08:K394	Gunnar Andrén (fp)	
2008/09:K211	Mats Gerdau (m)	
2008/09:K214	Tobias Krantz (fp)	
2008/09:K265	Fredrik Olovsson (s)	
2008/09:K277	Hans Backman (fp)	
2008/09:K387	Ingemar Vänerlöv (kd)	

# Utskottets överväganden

## Begreppet stad

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker en rad motioner (m respektive kd) om att begreppet stad ska föras in i kommunallagen.

### Motionerna

I fem motioner begärs att begreppet stad förs in i kommunallagen. Motionärerna hänvisar bl.a. till att en rad svenska kommuner redan kallar sig stad och till att kommuner i Finland enligt den finska kommunallagen kan använda benämningen stad när de anser sig uppfylla de krav som ställs på ett stadssamhälle. Lennart Hedquist (m) anser i motion 2008/09:K212 det rimligt att kommunallagen ändras så att det tydligt ges som ett alternativ att en kommun också kan benämnas stad, med konsekvensändring av vissa kommunalrättsliga begrepp. Dock framhålls att benämningen stad främst kanske endast bör gälla de tidigare städerna. Gustav Blix och Oskar Öholm (m) framhåller i motion 2007/08:K384 (yrkandena 1 och 2) att svenska kommuner självklart bör ha samma rätt som de finska att välja namn. Vidare sägs att arbetet med att skapa internationella samarbeten och med att marknadsföra Sverige skulle underlättas om begreppet stad återinfördes. Mahmood Fahmi (m) begär i motion 2008/09:K352 att begreppen stad, kommun och tätort ses över i syfte att återupprätta staden som ett rättsligt begrepp med målsättningen att begreppsbyggnaden ska överensstämma på ett tydligt sätt med den allmänt använda terminologin.

Lennart Sacrédeus (kd) framhåller i motion 2008/09:K383 att ordet kommun helt enkelt inte fångar in alla aspekter som ordet stad korresponderar emot. Detta har fått till följd att ordet stad återkommit i bruk. Ingemar Vänerlov (kd) begär i motion 2008/09:K342 att regeringen utreder hur den svenska kommunallagen ska kunna kompletteras med en bestämmelse motsvarande den finska bestämmelsen.

### Tidigare behandling

1969 års riksdagsbeslut om införande av en enhetlig kommunbeteckning (prop. 1969:63, bet. KU44) innebar att de dittillsvarande beteckningarna på de borgerliga primärkommunerna – landskommun, köping och stad – mönstrades ut ur kommunallagarna och ersattes av den enhetliga beteckningen kommun. I utskottsbetänkandet underströks att ändringen inte innebar att de tidigare begreppen skulle försvinna i den mån de har betydelse utöver sin administrativa innebörd. Detta gällde framför allt stadsbegrep-

pet. Enligt utskottet var det sålunda sannolikt att beteckningen stad även i fortsättningen skulle komma att begagnas för de dåvarande stadskommunernas tätbebyggelsekärna och troligen dessutom tillämpas även för andra tätorter av större omfattning. Utskottet delade också departementschefens uppfattning att några särskilda föreskrifter om användandet av beteckningen stad inte behövdes, utan att en fri språkutveckling borde få vara avgörande härvidlag. Utskottets förslag var inte enhälligt. I en reservation framhöll ledamöter från flera partier att förslaget var alltför långtgående och att de enskilda kommunerna – med tillgodoseende av det berättigade kravet på ett enhetligt kommunbegrepp – borde lämnas ”viss frihet att framträda under hävdvunna beteckningar”.

I Kommunallagsgruppens (C 1986:A) slutbetänkande Ny lag om kommuner och landsting (Ds 1988:52) anfördes att det som hittills borde stå öppet för kommunerna att använda ordet stad i de fall där det saknar kommunalrättslig betydelse. Gruppen fann ingen anledning att lämna förslag om att lagfästa begreppet stad. Varken i Kommunallagskommitténs betänkande Ny kommunallag (SOU 1990:24) eller i propositionen Ny kommunallag (prop. 1990/91:117) redovisades några överväganden i denna fråga.

Vid behandlingen av kommunallagspropositionen tog konstitutionsutskottet (bet. 1990/91:KU38) upp några motioner med anknytning till begreppet stad. I en motion (m) yrkades att en lagändring borde komma till stånd som gjorde det möjligt för en kommun som så önskade att bruka uttrycket stad även som kommunalrättsligt och administrativt begrepp. Utskottet erinrade om att det inte finns något hinder i detta hänseende i de fall det inte har någon kommunalrättslig betydelse och avstyrkte motionen. I en reservation (m, fp) anfördes att det var motiverat att genom en lagändring göra det möjligt för kommuner att använda uttrycket stad som kommunalrättsligt och administrativt begrepp.

I två motioner (m) yrkades att benämningen stadsfullmäktige skulle godkännas som benämning på fullmäktige i kommuner som valt benämningen stad. Utskottet hänvisade till tidigare avslag på motionsyrkanden av samma innehåll, där utskottet åberopat intresset för ett enhetligt kommunbegrepp i rättsligt hänseende, och avstyrkte motionerna. I en reservation (m, fp) anfördes bl.a. att det inte kunde anses rimligt att en kommun som beslutat sig för att använda beteckningen stad inte får använda sig av benämningen stadsfullmäktige som benämning på kommunfullmäktige, varför kommunallagen borde ändras så att detta blev möjligt.

Lokaldemokratikommittén övervägde 1993 möjligheten för en kommun som så önskar att använda sig av beteckningen stad även som kommunalrättsligt uttryck (SOU 1993:90). Kommittén anförde i betänkandet sammanfattningsvis att ingen ändring av lagstiftningen på området borde göras. De kommuner som inom sig rymmer en tidigare stad har full rätt att kalla sig stad så länge detta inte sker i kommunalrättsligt sammanhang. Stadsbegreppet hade i stort sett förlorat all rättslig betydelse då den gemensamma kommunbeteckningen infördes. Det torde inte finnas kvar några rättsliga

skillnader mellan dessa kommuner och övriga. Att återinföra ordet stad i kommunalrättsliga sammanhang tedde sig något märkligt, enligt kommitténs mening. Inte heller när det gällde beteckningarna stadsfullmäktige och stadsstyrelse fanns det enligt kommittén några skäl att återinföra de äldre beteckningarna, vilkas ställning i det allmänna språkbruket torde ha utmönstrats helt till skillnad från ordet stad.

Med anledning av motioner behandlade utskottet frågan hösten 1993 (bet. 1993/94:KU9, s. 31). Utskottet redogjorde då för bakgrunden och hänvisade också till vad Lokaldemokratikommittén hade anfört i sitt slutbetänkande. Utskottet framhöll att det tidigare uttalat att det inte finns något hinder för en kommun som så önskar att använda uttrycket stad i de fall där det inte har någon kommunalrättslig betydelse. Utskottet pekade också på att Lokaldemokratikommittén hade fäst uppmärksamheten på att ett beslut som fattas av ”stadsfullmäktige” inte torde upphävas enbart på denna formella grund. I sammanhanget fann utskottet dock skäl att erinra om sina tidigare principiella uttalanden om intresset för att ett enhetligt kommunbegrepp i rättsligt hänseende upprätthålls.

Frågan behandlades inte i propositionen om lokal demokrati (prop. 1993/94:188) men togs med anledning av en motion (m) upp under riksdagsbehandlingen. Utskottet hänvisade (bet. 1993/94:KU40 s. 60) åter till tidigare uttalanden av utskottet om att det inte finns några hinder för en kommun som så önskar att använda uttrycket stad i de fall där det inte har någon kommunalrättslig betydelse. Liksom tidigare fann dock utskottet skäl att erinra om utskottets tidigare principiella uttalanden om intresset för att ett enhetligt kommunbegrepp i rättsligt hänseende upprätthålls.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet är inte berett att nu ställa sig bakom ett krav på ett sådant utredningsarbete som motionerna förutsätter. Utskottet vill emellertid erinra om sitt tidigare uttalande att det redan i dag finns möjligheter för kommuner att använda begreppet stad och översättningar av detta begrepp i de fall där det inte har någon kommunalrättslig betydelse. Motionerna 2007/08: K384 (m) yrkandena 1 och 2, 2008/09:K212 (m), 2008/09:K342 (kd) och 2008/09:K252 (m), 2008/09:K383 (kd) avstyrks.

## **Kommunal revision**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker med hänvisning till pågående beredningsarbete i Regeringskansliet en motion (s) som riktar sig mot dubbla roller som fullmäktigeledamot och revisor.



## **Motionen**

I motion 2008/09:K370 av Mikael Damberg och Tommy Waidelich (båda s) begärs en lagändring som förhindrar de dubbla rollerna som fullmäktigeledamot och kommunal revisor. Motionärerna hänvisar till hanteringen i Täby kommuns revisorskollegium av privatiseringen av Tibblegymnasiet. Det finns mot bakgrund av denna hantering behov av att göra rollerna ännu tydligare. Förtroendet hos medborgarna kan enligt motionärerna skadas när förtroendevalda fullmäktigeledamöter beslutar i ett ärende och i nästa stund i egenskap av kommunala revisorer förväntas granska de egna besluten på ett oberoende och objektiva sätt.

## **Gällande regler**

I kommunallagen (1991:900) finns bestämmelser om den kommunala revisionen. Enligt dessa väljs revisorer av fullmäktige (3 kap. 9 §). Revisorernas uppgift är att i den omfattning som följer av god revisionssed årligen granska all verksamhet som bedrivs inom nämndernas och fullmäktigeberedningarnas verksamhetsområden (9 kap. 9 och 11 §§). De granskar på samma sätt genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i kommunala företag även verksamheten i de företagen. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig. Om revisorerna i sin granskning finner att det föreligger misstanke om att brott av förmögenhetsrättslig karaktär förövats eller om att allmän förvaltningsdomstols avgörande åsidosatts ska de anmäla förhållandet till berörd nämnd. Om nämnden efter en sådan anmälan inte vidtar åtgärder utan oskäligt dröjsmål, är revisorerna skyldiga att rapportera det till fullmäktige. Revisorerna får dock underlåta att anmäla misstanke om brott till fullmäktige om nämnden funnit att det inte föreligger en sådan misstanke.

## **Tidigare behandling m.m.**

Konstitutionsutskottet avstyrkte våren 2006 (bet. 2005/06:KU27) motioner om en ny utredning om en mer oberoende kommunal revision. Reservation avgavs av ledamöter från m, fp, kd, c och mp till förmån för en ny utredning. Kammaren biföll reservationen (rskr. 2005/06:227).

Regeringen gav Statskontoret i uppdrag att analysera tänkbara åtgärder för att ytterligare stärka den kommunala revisionens oberoende. I rapporten En mer oberoende kommunal revision – analys av tänkbara åtgärder (2008:4) redovisade Statskontoret i april 2008 fem tänkbara åtgärder som ytterligare skulle stärka den kommunala revisionen inom ramen för det nuvarande systemet. För det första kan valbarheten till revisor begränsas ytterligare. För det andra kan krav införas på granskningsintyg från de sakkunniga avseende om räkenskaperna är rättvisande. För det tredje kan

revisorernas granskningsmandat utökas till att även inkludera myndighetsutövning mot enskild. För det fjärde kan ett tillägg i kommunallagen göras om att revisorernas budget ska handläggas av en instans som inte är föremål för revisorernas granskning. För det femte kan särskilda jävsregler för revisorer införas i kommunallagen.

Statskontoret analyserade även tre modeller som bygger på ett ändrat huvudmannaskap. Modellerna är: att revisionen organiseras i privat form, att den bedrivs av Riksrevisionen (dvs. av en statlig myndighet) eller att huvudmannaskapet för revisionen läggs på ett kommunalförbund.

Rapporten är föremål för beredning i Regeringskansliet.

### **Utskottets ställningstagande**

Utskottet anser att regeringens beredning av frågan om kommunal revision bör avvaktas. Motion 2008/09:K370 (s) avstyrks.

## **Den offentliga partifinansieringen**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker en motion (fp) om en utredning om den offentliga partifinansieringens betydelse bl.a. för idéproduktion och opinionsbildning.

### **Motionen**

Tobias Krantz (fp) tar i motion 2008/09:K226 upp den offentliga partifinansieringen. En god början på en nödvändig förnyelse av det svenska partistödet vore enligt motionen att genomföra en genomgripande analys av vilka effekter nuvarande utformning av den offentliga partifinansieringen har för partierna när det gäller deras möjligheter att fullgöra sin roll som centrala aktörer i demokratin, inte minst i fråga om idéproduktion och opinionsbildning. Utredningen bör enligt motionen också pröva ett antal olika idéer om inriktningen för den offentliga partifinansieringen i framtiden. I motionen nämns särskilt ett system med politiska idéstiftelser.

### **Gällande regler**

Kommunalt partistöd regleras i 2 kap. 9–10 §§ kommunallagen (1991:900). Enligt dessa bestämmelser får kommuner ge ekonomiskt bidrag och annat stöd till de partier som är representerade i fullmäktige. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett politiskt parti.

Enligt lagen (1972:625) om stöd till politiska partier utgår statligt stöd till politiskt parti som deltagit i val till riksdagen. Stödformerna är partistöd och kanslistöd. Partistöd lämnas som mandatbidrag. Varje mandatbidrag utgör 333 300 kr. Antalet mandatbidrag som varje parti erhåller bestäms årligen med hänsyn till utgången i de två närmast föregående ordinarie valen. Har ett parti i något av valen inte blivit företrätt i riksdagen, räknas beträffande sådant val i stället för mandat antalet hela tiondels procentenheter röster över 2,5 % som partiet erhållit i valet i hela landet. Kanslistöd utgår som grundstöd och tilläggsstöd. Ett parti som vid val till riksdagen fått minst 4 % av rösterna i hela landet får för varje år för vilket valet gäller ett helt grundstöd. Helt grundstöd utgör 5 803 200 kr. Utöver grundstödet ges tilläggsstöd för varje år för vilket valet gäller med 16 350 kr för varje vunnet mandat, om partiet är företrätt i regeringen, och annars 24 300 kr för varje vunnet mandat. Fråga om stöd enligt lagen prövas av Partibidragsnämnden efter skriftlig ansökan.

Stöd till partierna lämnas också enligt lagen (1999:1209) om stöd till riksdagsledamöternas och partigruppernas arbete i riksdagen. Bidragen delas ut i form av basstöd, stöd till ledamöternas politiska sekreterare och stöd till ledamöternas resor utomlands.

Basstödet består dels av ett grundbelopp, dels av ett tilläggsbelopp beroende av antalet riksdagsledamöter. Grundbeloppet är 1,7 miljoner kronor per år. En partigrupp som företräder regeringen har rätt till ett grundbelopp. Övriga partigrupper har rätt till två grundbelopp. Tilläggsbeloppet är 57 000 kr per år och ledamot.

Stödet till politiska sekreterare ska bekosta handläggarkhjälp åt ledamöterna. Stödet ska motsvara kostnaderna för en politisk sekreterare per ledamot. Beloppet 50 300 kr per politisk sekreterare och månad ligger till grund för beräkningen. Partierna väljer själva hur de ska fördela pengarna för att bygga upp ett kansli som passar ledamöternas behov och önskemål.

## **Interpellationsdebatt**

Med anledning av en interpellation av Tobias Krantz hölls den 12 februari 2008 en debatt om svenska politiska idéstiftelser. Justitieminister Beatrice Ask framhöll att de politiska partierna har en central roll i vårt demokratiska system. De fyller en viktig uppgift för opinionsbildning och debatt i frågor som berör alla. Vidare är det genom partierna som medborgarnas val på valdagen kanaliseras. Det är mot den bakgrunden som det statliga partistödet ska ses. Stödet har utformats på ett sätt som beaktar de politiska partiernas funktion i demokratin och som respekterar deras självständighet i förhållande till staten, bl.a. när det gäller valet av organisationsformer. Stödet är heller inte begränsat till partier som är representerade i riksdagen.

Statsrådet framhöll att den nuvarande ordningen för det statliga partistödet i allt väsentligt fungerar väl. Utgångspunkten borde därför även fortsättningsvis vara att det är upp till de politiska partierna själva att bestämma hur stödet ska utformas och användas i det partipolitiska arbetet. Hon utgick ifrån att partierna i sitt eget utvecklingsarbete engagerar sig i den långsiktiga ideologiska debatten och var inte beredd att ta några initiativ i den riktning som Tobias Krantz efterfrågade.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet gör inte någon annan bedömning än den justitieministern redovisade i februari 2008 beträffande det statliga partistödet. Utskottet avstyrker följaktligen motion 2008/09:K226 (fp).

## Användningen av det kommunala partistödet

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet föreslår på eget initiativ att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anför om behovet av en översyn av det kommunala partistödet.

### Gällande ordning

Kommuner och landsting har sedan 1969 haft rätt men ingen skyldighet att ge ekonomiskt stöd till partierna. Kommuner och landsting får enligt 2 kap. 9 § kommunallagen (1991:900) ge ekonomiskt stöd och annat stöd (partistöd) till partier som är representerade i fullmäktige och partier som har upphört att vara representerade i fullmäktige, dock högst under ett år efter det att representationen upphörde. Fullmäktige ska enligt 2 kap. 10 § kommunallagen besluta partistödets omfattning och formerna för det. Stödet får inte utformas så att det otillbörligt gynnar eller missgynnar ett parti. Om det med stöd av 4 kap. 30 § kommunallagen har anställts en politisk sekreterare för de förtroendevalda i ett parti ska detta beaktas när stödet bestäms.

I förarbeten till nämnda bestämmelser (prop. 1991/92:66, s. 8) framhölls att stödet bör ses som ett allmänt samhälleligt stöd för att förbättra partiernas möjligheter att utveckla en aktiv medverkan i opinionsbildningen bland medborgarna och därigenom stärka den kommunala demokratin. I boken Kommunallagen – kommentarer och praxis<sup>1</sup> understryks att partistödet uteslutande avser den partiverksamhet som är anknuten till kommunen respektive landstinget.

<sup>1</sup> Fjärde upplagan 2006, Sveriges Kommuner och Landsting –Leif Petersén, Irene Reuterfors-Mattsson, Håkan Torngren och Staffan Wikell.

## Utvärdering av det kommunala partistödet

Konstitutionsutskottet beslutade den 7 juni 2007 att ge en utredare i uppdrag att se över det kommunala partistödet. Utvärderingen genomfördes av fil.dr. Johan Lantto med stöd av en referensgrupp bestående av Gullan Gidlund, professor vid Örebro universitet, Anders Nilsson, ekonom vid Sveriges Kommuner och Landsting, samt Ingvar Paulsson, lagman vid Länsrätten i Göteborg. Uppdraget redovisades i juni 2008 i form av en rapport från riksdagen kallad Utvärdering av det kommunala partistödet (rapport 2007/08:RFR23).

### *Det kommunala partistödets omfattning, former och variation*

Enligt rapporten lämnar alla kommuner och landsting partistöd. Hur stort det är beror på vad man räknar in i det. Både i lagstiftning och praxis råder oklarhet om vad som är en del av partistödet. Vissa kommuner räknar t.ex. in kostnaden för politiska sekreterare i partistödet när de redovisar kostnaderna till Statistiska centralbyrån (SCB) medan andra inte gör det. Enligt SCB lämnade kommunerna och landstingen totalt ca 348 respektive 231 miljoner kronor i direkta bidrag och transfereringar till partierna 2006. Till detta kan läggas andra former av stöd till partierna, främst kostnader för politiska sekreterare och utbildnings- och studiestöd.

### *Partistödets betydelse och användning*

Undersökningen visade att det kommunala partistödets betydelse för finansieringen av partiverksamheten på lokal och regional nivå är stor och ökande. Partistödet stod i medeltal för ca 84 % av de lokala partiorganisationernas intäkter 2007, vilket är högre än vad motsvarande undersökningar påvisat tidigare.

De regionala partiorganisationerna finansieras dels av stöd från landstinget, dels av de lokala partiorganisationernas bidrag och betalningar. I medeltal stod dessa intäktskällor för ca 87 % av de regionala partiorganisationernas intäkter 2007. Andelen av de regionala partiorganisationernas intäkter som bestod av partistöd var 2007 betydligt högre än vad tidigare mätning från 1980-talet påvisat. Överföringar uppåt i partierna och valfonderingar är viktiga utgiftsposter på lokal nivå för flera av partierna.

Kostnader för kanslier och anställd personal är en betydande del av de administrativa kostnaderna i partierna. Cirka 45 % av de lokala partiorganisationerna har tillgång till ett kansli. På regional nivå har de flesta partiorganisationerna med representation i fullmäktige tillgång till kanslier. Antalet anställda varierar mycket men var särskilt på lokal nivå betydligt lägre 2007 jämfört med vad en tidigare mätning påvisat.

### *Överföringar av partimedel*

Av undersökningen framgår att det sker överföringar av partistöd i relativt stor omfattning inom alla partier utom Centerpartiet, Socialdemokraterna, Miljöpartiet, Sveriges pensionärers intresseparti och vissa lokalt och regionalt baserade partier. I Folkpartiet och Vänsterpartiet sker överföringar av partistöd främst från lokal till regional nivå, liksom i Centerpartiet men då i mindre omfattning. Inom Moderaterna och Kristdemokraterna sker överföringar både från lokal till regional och från regional till nationell nivå. Inom Miljöpartiet sker mindre överföringar av partistöd till partiets riksorganisation. Inom Sverigedemokraterna sker överföring av partistöd från lokal och regional nivå till partiets riksorganisation.

Vid sidan om partistödet överförs även andra partimedel, bl.a. medlemsavgifter som förs uppåt i partierna. Det förekommer även att partimedel används som betalningsmedel för köp av varor och tjänster inom partierna.

Totalt skedde 2007 de största relativa överföringarna av partimedel (dvs. både partistöd, medlemsavgifter och betalningar) inom Sverigedemokraterna, Kristdemokraterna, Moderaterna, Folkpartiet och Vänsterpartiet. Inom Centerpartiet och Miljöpartiet sker överföringar i mindre omfattning och inom Socialdemokraterna i mycket begränsad omfattning. Variationerna mellan de enskilda organisationerna inom varje parti är dock enligt undersökningen mycket stora.

### *Utredarens reflektioner*

Det finns enligt utredaren indikationer på att det sker resursomfördelningar inom partierna och att partistöd från en kommun eller ett landsting i praktiken används för att finansiera partiverksamhet i en annan kommun eller ett annat landsting.

På några punkter ger utvärderingen enligt utredaren anledning att se över den nuvarande regleringen av partistödet i kommunallagen. En sådan är partistödets former. Det finns anledning att utreda vad som är att betrakta som partistöd och var gränserna mellan stöd till partierna och stöd till förtroendemannaorganisationerna går. Särskilt angeläget är det att utreda om kostnaderna för politiska sekreterare ska betraktas som en del av partistödet eller inte.

En annan punkt där ett förtydligande av lagstiftningen kan behövas är enligt rapporten de krav som kommuner och landsting ska ställa på betalningsmottagarna av stödet. Vissa kommuner och landsting betalar t.ex. inte ut stöd till partier som saknar organisation på orten respektive inom regionen medan andra utför sådana betalningar.

Utredaren ifrågasätter även om det är en lämplig ordning att hanteringen av partistödet i så stor utsträckning regleras av förarbetsuttalanden och av den domstolspraxis som har utvecklats. Det är i ett flertal situationer inte möjligt att av lagtexten utläsa hur kommuner och landsting ska hantera partistödet.

Slutligen visar undersökningen att det kan ifrågasättas om partiernas hantering av partistödet står i överensstämmelse med de intentioner som uttrycks i kommunallagens förarbeten. Det finns indikationer på att partistöd från en kommun eller ett landsting i praktiken används för att finansiera partiverksamhet som inte kan knytas till kommunen eller landstinget, något som är ett krav enligt förarbetena till kommunallagen. Svårigheterna att kartlägga överföringen av varor och tjänster inom partierna och det förhållande att förarbetsuttalandena inte är helt entydiga gör det dock enligt utredaren inte möjligt att avgöra om de enskilda partiernas hantering av partistödet står i överensstämmelse med lagens intentioner eller inte.

Möjligheten att ifrågasätta partiernas hantering av partistödet och det faktum att lagen inte är tydlig om vad partierna får och inte får använda stödet till gör det enligt utredaren angeläget att se över lagstiftningen. Det förhållandet att partistödet användning inte är föremål för en offentlig kontroll gör enligt utredaren att en översyn av den nuvarande lagstiftningen är än mer angelägen eftersom några klagörande domstolsavgöranden inte väntas på området.

### **Utskottets ställningstagande**

Kommunallagens lokaliseringsprincip i 2 kap. 1 § innebär i grunden att en kommunal åtgärd måste vara knuten till kommunens eller landstingets eget område eller dess invånare för att vara laglig. Syftet med stödet är enligt förarbetena att förbättra partiernas möjlighet att stärka just den kommunala demokratin.

Utvärderingen visar att det inom flera partier sker överföringar av partistöd i relativt stor omfattning. Utskottet delar den bedömning som gjorts inom ramen för utvärderingen av det kommunala partistödet att det är angeläget att lagstiftningen som gäller det kommunala partistödet ses över. En översyn av regleringen är som utredaren framhållit angelägen bl.a. mot bakgrund av att partistödet användning inte är föremål för offentlig kontroll. Det behövs enligt utskottets mening en översyn i lämpligt sammanhang av kommunallagens bestämmelser om partistödet i syfte att undanröja den osäkerhet som råder både från kommunernas och från partiernas sida när det gäller utrymmet för att använda de kommunala partistöden och för att uppnå en högre grad av transparens när det gäller kommunernas och landstingens utbetalningar av stöd till partierna. Utskottet föreslår att riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad utskottet anfört om behovet av en översyn i fråga om det kommunala partistödet.

## Det politiska och ideella förtroendeuppdraget

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till vidtagna åtgärder en motion (s) om att det politiska och ideella förtroendeuppdraget ska värnas. Också en motion om ersättning för anhörigs förlo-  
rade arbetsinkomst (v) avstyrks.

### Motionerna

Christer Engelhardt (s) begär i motion 2008/09:K248 ett tillkännagivande till regeringen om att det *politiska och ideella förtroendeuppdraget* ska värnas. Motionären hänvisar till att t.ex. ett trettiotal politiker på Gotland valt att lämna sina uppdrag sedan valet 2006. Stat, kommun, landsting, föreningar m.fl. måste se vad som kan göras för att motverka denna utveckling. Det kan handla om kartläggning, utbildning, informationskampanjer, skapande av arenor med demokratiinriktning osv.

I motion 2007/08:K228 av Egon Frid (v) begärs ett tillkännagivande till regeringen om att reglerna bör ändras så att en nära anhörig som förlorar arbetsinkomst kan få ersättning när han eller hon genomför uppgifter som vanligtvis sköts av den förtroendevalde. Som exempel på den gällande orimliga situationen anges i motionen att en småbarnsmor som har kommunfullmäktigemöten att delta i på kvällarna inte kan få ersättning för en skiftarbetande pappas hemmavaro hos barnen medan ersättning kan utgå om grannens tonåring anlitas.

### Bakgrund

#### *De förtroendevaldas situation*

I boken Exit riksdagen<sup>2</sup> har Jörgen Hermansson redovisat att ungefär 30 % av riksdagsledamöterna bytts ut efter valen alltsedan 1991, mot 20 % under 1970- och 1980-talen. Omsättningen av ledamöter sker även mellan valen. Antalet ledamöter som hoppade av under en mandatperiod låg länge omkring 20, vilket motsvarar 5–6 % av riksdagens ledamöter. En riktigt påtaglig ökning av förtida avhopp skedde först under perioden 1994–1998 då mer än en åttondel av ledamöterna lämnade sitt uppdrag i förtid. Mandatperioden därefter hade dock en lägre avhoppfrekvens i storleksordningen drygt 8 %, och den senaste mandatperioden innebar en återgång till 1980-talsnivån.

<sup>2</sup> Shirin Ahlbäck Öberg, Jörgen Hermansson och Lena Wågnerud. Boken är producerad med ekonomiskt stöd från Riksdagen Jubileumsfond och utgiven 2007 av Liber AB.



De förtida avhoppet från riksdagen kan enligt Jörgen Hermansson till stor del förklaras med regeringsutnämningar och dödsfall. De förtida avhopp som därefter återstår kan förklaras i termer av valkretstillhörighet (ledamöter från Stockholmsregionen har större benägenhet att hoppa av), kön (män hoppar av i något större omfattning) och statusförlust.

Författarna drar slutsatsen av sina undersökningar att dagens riksdagsledamöter har en något annorlunda och mer kortsiktig inställning till sitt riksdagsuppdrag. Det är fråga om en förändring av riksdagsledamöternas syn på vad det innebär att vara förtroendevald.

Våren 2004 redovisade och analyserade regeringen den svenska demokratis utveckling efter 2002 i förhållande till bl.a. målet att antalet förtroendevalda skulle öka (skr. 2003/04:110). Regeringen anförde att ansvaret för att uppnå målet om fler förtroendevalda på lokal nivå är något som framför allt åvilar kommuner och landsting och de politiska partierna, men att regeringen har i uppgift att kontinuerligt se över de förtroendevaldas villkor och att undanröja eventuella hinder samt att bl.a. öka kunskapen om varför vissa individer fortsätter att vara underrepresenterade.

I rapporten Förtroendevalda i kommuner och landsting 2007 redovisade Statistiska centralbyrån (SCB) inom ramen för myndighetens anslag för demokratistatistik och med finansiellt stöd från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) analyser baserade på uppgifter om förtroendevalda som landets samtliga kommuner och landsting skickat in till SCB. Resultaten från 2007 års undersökning visade att tidigare års trend med ett minskande antal förtroendevalda höll i sig. År 2007 uppgick det totala antalet förtroendevalda i kommunerna till ungefär 39 200 personer. Jämfört med 2003 innebar det en minskning med 7 %, eller 3 000 personer. I landstingen uppgick antalet förtroendevalda till 4 500 personer. I förhållande till 2003 var det en minskning med 200 personer, vilket motsvarade 4 %.

Av de 13 271 personer som valdes in i kommunfullmäktige 2002 var det 2 162 personer, eller 16 %, som lämnade uppdraget före mandatperiodens slut. Under mandatperioden 2002–2006 var det en högre andel av de invalda kvinnorna som lämnade uppdraget än motsvarande andel bland männen – 19 % jämfört med 15 %.

Det fanns enligt rapporten ett starkt samband mellan ålder och benägenheten att hoppa av. Bland dem under 30 år var det 39 % som lämnade fullmäktige före mandatperiodens slut. Bland de yngre var det främst kvinnor som lämnade uppdraget. Det var i åldersgruppen 50–64 år som det var vanligast att sitta kvar hela mandatperioden ut. Vidare var det en något större andel avhoppare bland dem som inte är gifta än bland gifta. Det konstaterades även att det är något vanligare att hoppa av bland småbarnsföräldrar än bland övriga. Även att få barn under mandatperioden ökade benägenheten att hoppa av. Det gällde i synnerhet bland kvinnor. Utbildningsnivån hos fullmäktigledamöterna verkade endast ha ett svagt samband med avhopp. När det gäller inkomst var sambandet däremot mer påtagligt; ju högre inkomstklass en fullmäktigledamot tillhörde, desto mindre var san-

nolikheten att han eller hon hoppar av i förtid. Sammanfattningsvis noterades i rapporten att det i många fall var de grupper som var underrepresenterade bland kommunalpolitiker som också var mest benägna att hoppa av sina uppdrag i kommunfullmäktige. Det gällde framför allt yngre personer, kvinnor och utrikes födda.

SCB har under 2008 fortsatt att uppdatera demokratidatabasen med nya uppgifter som rör bl.a. de förtroendevalda samt arbetet med att utveckla formerna för inflytande på lokal nivå.

Sveriges Kommuner och Landsting har för kongressperioden 2007–2011 angett som ett inriktningsmål att organisationen ska medverka till en utveckling av det politiska ledarskapet och uppdraget som förtroendevald samt stödja och stärka fritidspolitikerns roll i det politiska systemet. Inom SKL pågår en kommunikationsinsats kallad ”En fråga om demokrati” i syftet att bidra till att öka förståelsen för det lokala politiska uppdraget och stärka det lokala självstyret. Den ska ge en tydlig bild av det politiska uppdraget i kommuner och landsting och öka kunskapen om vad det innebär att vara lokalpolitiker.

I april 2008 gav regeringen en utredare i uppdrag att utreda möjligheterna att fatta beslut på distans. Beslutsfattande på distans skulle enligt budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1 utg.omr. 1) kunna underlätta rekryteringen av förtroendevalda inom vissa grupper av medborgare – t.ex. unga människor, småbarnsföräldrar och personer med funktionsnedsättning, och särskilt bland de människor som är bosatta i glesbygd.

#### *Ersättning för barn tillsynskostnader m.m.*

Enligt 4 kap. 12 b § kommunallagen (1991:900) har förtroendevalda med barn som har behov av tillsyn rätt till skälig ersättning för kostnader för barn tillsyn som uppkommer när de fullgör sina uppdrag. Enligt 4 kap. 13 § kommunallagen ska fullmäktige besluta enligt vilka grunder ersättningen ska betalas ut. Enligt 4 kap. 14 § får fullmäktige besluta att förtroendevalda i skälig omfattning ska få ersättning för resekostnader och andra utgifter som föranleds av uppdraget utöver vad som följer av 12 a och 12 b §§, arvode för det arbete som är förenat med uppdraget, pension samt andra ekonomiska förmåner.

Dessa bestämmelser infördes i kommunallagen den 1 juli 2002. I proposition 2001/02:80 framhölls att ett förtroendeuppdrag kunde medföra även andra kostnader än inkomstbortfall. En småbarnsförälder kunde för ett sammanträde t.ex. på kvällstid behöva annan barnomsorg än den som normalt anlitas under dagtid. Dittills gällande regler gav ingen rätt till ersättning för dessa ökade barn tillsynskostnader. Detta innebar att förtroendevalda med småbarn drabbades av en merkostnad på grund av att de valt att engagera sig kommunalpolitiskt. Det dittillsvarande systemet för ekonomiska förmåner gav kommuner och landsting vissa möjligheter att frivilligt kompensera för kostnader som uppstår när förtroendevalda fullgör sina uppdrag. Regeringen menade dock att vikten av likställighet mellan olika

grupper av förtroendevalda motiverade att rätten till ersättning i större utsträckning gjordes obligatorisk. Många kommuner och landsting hade redan mer generösa ersättningsregler än vad de var skyldiga att ha. Ett system med mera obligatorisk ersättning till förtroendevalda måste också bedömas utifrån målet att öka det medborgerliga deltagandet i den representativa demokratin. Vikten av nationella regler som möjliggör för vidast tänkbara grupper att åta sig ett förtroendeuppdrag måste vägas mot en inskränkning i den kommunala självstyrelsen. Regeringen menade att vikten av nationell likställighet då måste gå före. I författningskommentaren framhölls att ersättning för t.ex. kostnader för barntillsyn som en nära anhörig t.ex. en familjemedlem utför inte kunde anses skälig.

I regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik behandlades frågan om förtroendevaldas villkor. Regeringen redovisade att en forskare på Justitiedepartementets uppdrag utvärderat tillämpningen av de nya bestämmelserna om ersättning i kommunallagen. Utvärderaren hade funnit att regelverket för ekonomiska ersättningar hade implementerats och att kommunallagens bestämmelser hade fått genomslag. De flesta kommuner hade särskilda regler för ersättning för barntillsynskostnader. En del kommuner hade kopplat ersättningen för barntillsyn till lönenivån hos en arbetstagare inom den kommunala barnomsorgen. I sådana fall ansåg utvärderaren att nivån blev rimlig och att kravet på ersättning i skälig omfattning var uppfyllt. I många kommuner var ersättningen för barntillsyn däremot maximerad. Av vissa reglementen framgick att ersättningen för barntillsyn var maximerad till relativt låga belopp. Beloppet kunde variera mellan 20 och 80 kr per timme. Kostnaderna för barntillsyn fick dock enligt utvärderaren inte leda till att den förtroendevalde drabbades av ekonomisk förlust vid fullgörande av sitt uppdrag. Det var enligt utvärderaren tydligt att sådana låga belopp knappast gav utrymme för att anlita en uppdragstagare för att lösa barntillsynen för den förtroendevalde. I stort sett alla kommuner har åldersgränser när det gäller ersättning för barntillsyn. De varierar mellan åtta och tolv år där det senare är vanligast. Utvärderaren var tveksam till om alla åttaåringar kan lämnas ensamma och menade att sådana åldersgränser kunde vara ett hinder för de förtroendevalda att fullgöra sitt uppdrag. Utvärderaren fann att villkoren för de förtroendevalda hade förbättrats och bedömde att de praktiska och ekonomiska möjligheterna för enskilda individer att acceptera ett förtroendeuppdrag hade ökat. De problem som påträffats gäller enbart ett fåtal kommuner. För att åtgärda problemet med bl.a. ersättning för barntillsyn föreslog utvärderaren skärpta skrivningar i kommunallagen. Oklarheter med lokala reglementen borde lösas med informationsåtgärder. Regeringen uttalade i demokratiskrivelsen att den avsåg att fortsätta att följa kommuners och landstings tillämpning av de gällande ersättningsbestämmelserna.

## Tidigare behandling

Våren 2004 behandlade utskottet ett motionsyrkande (kd) om förtroendevaldas situation (bet. 2003/04:KU19). I motionen begärdes åtgärder för att förändra förtroendeuppdragets utformning så att fler människor attraheras av det. I motionen pekades på långa sammanträdestider, med ineffektiv tidsplanering och det ekonomiskt betungande i att delta i politiskt arbete på kommunal nivå. Utskottet instämde i vad regeringen anfört i demokratiskrivelsen om betydelsen av fritidspolitiker i den kommunala demokratin. Utskottet noterade att regeringen inlett diskussioner med riksdagspartierna om de förtroendevaldas situation. Vidare hade regeringen aviserat i demokratiskrivelsen att den under mandatperioden skulle ta initiativ till informations-, kunskaps- och erfarenhetsutbyte med kommuner och landsting avseende de förtroendevaldas situation. Mot denna bakgrund avstyrktes motionsyrkandet.

## Utskottets ställningstagande

Både från regeringens sida och inom SKL har en rad åtgärder vidtagits i syfte att underlätta för och stödja de kommunala förtroendemännen. Enligt utskottets mening saknas det mot bakgrund av pågående aktiviteter behov av ett tillkännagivande till regeringen om värnandet av *det politiska och ideella förtroendeuppdraget*. Utskottet avstyrker därför motion 2008/09:K248 (s).

När det gäller *ersättning för bl.a. barntillsynskostnader* vill utskottet hänvisa till att rätten till ersättning förstärktes 2002 och att en uppföljning har genomförts. Bestämmelserna om ersättning i kommunallagen förutsätter att kostnader uppstått. Vidare gäller att kommunfullmäktige ska besluta om grunder för ersättningen. I författningskommentaren framhöll regeringen att ersättning för t.ex. kostnader för barntillsyn som en nära anhörig t.ex. en familjemedlem utför inte kunde anses skäligen. Utskottet är inte berett förorda en ändrad reglering och avstyrker därför motion 2007/08:K228 (v).

## Kommunala pensionärsråd m.m.

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till tidigare riksdagsbehandling flera motioner om förstärkning av bl.a. pensionärsrådens ställning (s).

## Motionerna

Matilda Ernkrans och Siw Wittgren-Ahl (s) begär i motion 2008/09:K256 en lagreglering i fråga om de kommunala pensionärsråden. Pensionärsråden har enligt motionen en viktig funktion att fylla. Genom samarbetet

mellan pensionärer, politiker och tjänstemän tydliggörs pensionärsfrågorna. Motionärerna anser att pensionärsråden behöver regleras via lagstiftning för att alla kommuner, landsting och regioner ska ha fungerande pensionärsråd.

I motion 2007/08:K321 av Hans Hoff (s) begärs att det införs en skyldighet för kommunerna att låta såväl handikappråd som pensionärsråd vara remissinstanser i frågor som berör respektive råd.

Jan Björkman m.fl. (s) begär i motion 2007/08:K379 ett tillkännagivande till regeringen om behovet av att pröva frågan om hur de äldres inflytande i alla politiska beslutsprocesser kan säkerställas på ett tydligare sätt. Samhällets behov av de äldres kunskaper kan stimuleras genom en utveckling av dagens pensionärsråd eller andra typer av rådslag och dialoger.

## Bakgrund

I många kommuner finns pensionärsråd som är organ för samråd och ömsesidig information mellan kommunen och företrädare för pensionärernas organisationer inom kommunen.

Socialstyrelsen diskuterade i rapporten Pensionärsråd i Sverige och Norden, Äldreuppsdraget 2000:6, erfarenheter från lokala pensionärsråd både i Sverige och i övriga nordiska länder. En enkätundersökning till pensionärsråden som genomfördes 1997 visade att mindre än hälften av de kommunala pensionärsråden ansåg att de fungerade tillfredsställande. Något fler pensionärsråd uppfattade sig som remissinstans än vid en motsvarande undersökning 1988. De landstingskommunala pensionärsråden tycktes fungera bättre än de kommunala. I rapporten hänvisades till att i Danmark och Norge finns sedan början av 1990-talet en tvingande lagstiftning om pensionärsråd. Även i Sverige fördes en diskussion om lagstiftning.

Företrädare för de fem fria pensionärsförbunden förordade detta. Det var dock osäkert om lagstiftning verkligen skulle leda till ett större inflytande, anförde Socialstyrelsen. Troligare var att när pensionärskollektivet växer, när de stora 40-talskullarna om några år skulle gå i pension, skulle detta kollektiv ställa andra och större krav på verkligt inflytande och ha resurser att göra sin röst hörd. För att pensionärsråden i framtiden skulle fungera bättre krävdes enligt styrelsen dels att politiker och tjänstemän tar till vara den resurs som råden kan utgöra, dels att pensionärsledamöterna är pålästa och väl insatta i de frågor som behandlas och vågar och orkar ställa berättigade krav.

Våren 2001 avstyrkte socialutskottet (bet. 2000/01:SoU9) en motion om lagstiftning om pensionärsråden. Socialutskottet framhöll att många äldre deltar aktivt i föreningsliv och frivilligverksamheter liksom i politiska organisationer. Socialutskottet ville betona betydelsen av såväl pensionärsorganisationernas arbete som pensionärsråden. Socialutskottet delade dock bedömningen att det var osäkert om en lagstiftning om pensionärsråd skulle leda till ett större inflytande för dessa. Det ankom på kommuner

och landsting att utveckla pensionärsrådets verksamhet ytterligare och att bättre ta till vara den kunskap och kompetens dessa besatt. Socialutskottet gjorde samma bedömning under påföljande riksmöte (bet. 2001/02:SoU12).

I regeringens skrivelse 2003/04:110 Demokratipolitik hänvisades till Äldreberedningen Senior 2005:s slutbetänkande Äldrepolitik i framtiden (SOU 2003:91). Äldreberedningen Senior 2005 framhöll i sitt slutbetänkande att människor i alla åldrar måste omfattas av arbetet med att utveckla inflytande och delaktighet i samhället. Med anledning av detta föreslogs bl.a. att dagens pensionärsråd bör utvecklas så att rådets möjligheter att förmedla äldre människors kunskaper och erfarenheter tas till vara i alla berörda beslutsprocesser. Pensionärsråden kunde däremot inte kompensera bristen på äldre personer i politiskt valda församlingar i kommuner och landsting. Likaså borde andra typer av rådslag och dialoger prövas, t.ex. i forum där grupper med personer i olika åldrar i bostadsområden kan mötas. Skrivelsen behandlades av konstitutionsutskottet (bet. 2003/04:KU19) och föranledde i denna del inget uttalande från utskottets sida.

### Utskottets ställningstagande

Utskottet gör inte någon annan bedömning än den socialutskottet tidigare gjort och som riksdagen ställt sig bakom. Utskottet avstyrker följaktligen motionerna 2007/08:K321, 2007/08:K379 och 2008/09:K256 (alla s).

## Delaktighet och jämställdhet

### Utskottets förslag i korthet

Utskottet avstyrker med hänvisning till bl.a. arbetet inom Sveriges Kommuner och Landsting två motioner (s) om forum för medskaparanda respektive om ytterligare åtgärder i jämställdhetsarbetet i Sveriges kommuner.

### Motionerna

Roland Bäckman (s) begär i motion 2007/08:K280 att regeringen ska ta initiativ till ett forum där det kan ske ett kunskapsutbyte mellan kommuner som har lyckats öka medskaparandan bland medborgarna. I ett samhälle präglad av en medskaparanda känner medborgarna delaktighet och tar ett aktivt ansvar för att bidra till att utveckla den offentliga verksamheten.

Christina Axelsson och Carina Moberg (s) begär i motion 2007/08:K367 ett tillkännagivande till regeringen om behovet av ytterligare åtgärder för att initiera ett gediget jämställdhetsarbete i Sveriges kommuner. Alla kommuner måste enligt motionen öka medvetandet kring genusfrågor för att på

så sätt kunna erbjuda medborgarna tjänster som tar sin utgångspunkt från individen och inte könet. Kommunerna måste också bli bättre på att behandla sina anställda på ett jämställt sätt.

## Bakgrund

I Sveriges Kommuners och Landstings (SKL) årsredovisning för 2005 anges att perspektivet medskaparanda står för ett förhållningssätt som gör att medlemmar, men också medarbetare, känner sig inbjudna att på olika sätt bidra till framgång i verksamheten. Det handlar om dialog, delaktighet och samverkan. Medan perspektivet medskaparanda fanns med i SKL:s verksamhetsplan för 2005 hade begreppet tagits bort i verksamhetsplanen för 2006 med motiveringen att det prioriterade området Demokrati och självstyrelse täckte in de aspekter som avses med medskaparanda.

SKL startade 2006 projektet ”Medborgardialog”. Bakgrunden till projektet var förbundets kongressbeslut att stödja kommuners och landstings ambitioner att öka den medborgerliga förankringen. Projektet inriktades på dels kunskapsspridande verksamheter, dels nätverk för kommuner och landsting för att pröva och utveckla metoder för medborgardialoger och konsultationer med invånarna. Utgångspunkten var att utvecklingen av medborgarnas delaktighet och engagemang har blivit en allt viktigare fråga för kommuner och landsting – detta utifrån de utmaningar som vårt demokratiska samhälle står inför med färre medlemmar i de politiska partierna, stora skillnader i valdeltagande, lågt förtroende för politiker och ett alltmer divergerat samhälle.

SKL inbjöd i september 2007 kommuner och landsting att delta i projektet ”Utveckling av tjänster med stöd av medborgardialog”. Syftet var att pröva och utveckla metoder för medborgardialog där medborgarna gjordes delaktiga i utvecklingen av kommunens och landstingets tjänster. Kommuner och landsting behövde enligt inbjudan utveckla system där medborgardialogen blir en naturlig del i styrningen av organisationen och där resultaten av dialogerna ingår som ett underlag inför beslut om framtidens tjänster. För att utveckla system för medborgarnas delaktighet krävdes olika metoder utifrån dels aktuell fråga, dels olika målgrupper. Kommunernas och landstingens verksamhet skulle enligt inbjudan inom ett antal år komma att utsättas för stora utmaningar där prioriteringar kommer att bli nödvändiga. En utveckling av tjänsterna genom medborgardialog kunde både inriktas mot teknisk utveckling och mot praktisk utveckling av tjänsterna. Systematiska medborgardialoger för att ta vara på medborgarnas kompetens för att utveckla tjänster var ett oprövat område i kommuner och landsting. Under ett antal år hade förbättringsarbete skett internt i organisationerna, t.ex. genom kvalitetsbristkostnadsanalyser, kvalitetsgarantier etc. Nästa steg kunde vara att mer systematiskt involvera medborgarna i utvecklingen av kommunens eller landstingets tjänster.

TVå kunskapspridande nätverk startades, ett för förtroendevalda och ett för tjänstemän som var intresserade av att öka sina kunskaper om medborgardialoger vad gäller både forskning och vad det finns för nationella och internationella exempel.

Verksamheten har fortsatt under år 2008.

SKL beviljades 100 miljoner kronor genom ett regeringsbeslut den 6 december 2007 för att stödja genomförandet av jämställdhetsintegrering i kommuner, landsting och regioner fram till december 2010. Programmets övergripande mål är konkreta verksamhetsförbättringar hos de kommuner, landsting och regioner som genom programmet får stöd att genomföra jämställdhetsintegrering. Programmet syftar till att stödja kvalitetsssäkring av offentligfinansierade verksamheter på kommunal och landstingskommunal nivå för att garantera att de svarar mot båda könen villkor och behov så att hög kvalitet och goda resultat uppnås för kvinnor respektive män, flickor respektive pojkar. Delsyften är att programmet ska bidra till att vidareutveckla ledningssystem och verktyg för verksamhets- och kvalitetsutveckling så att jämställdhetsperspektivet beaktas.

Målgrupper är kommuner, landsting, regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan som fattat beslut om att inleda eller vidareutveckla ett systematiskt arbete för att implementera jämställdhetsintegrering i delar av eller hela sin verksamhet. Insatser ska riktas till politiska församlingar och ledande chefer.

Det är fråga om ekonomiskt stöd i form av utvecklingsmedel till kommuner, landsting, regionala självstyrelseorgan och kommunala samverkansorgan samt information om jämställdhetsintegrering, utbildning av jämställdhetsstrateger med övergripande roll, forum för erfarenhetsutbyte i frågor om jämställdhetsintegrering och en webbaserad kunskapsbank. Dessutom ingick vidareutveckling av befintliga ledningssystem, metoder och verktyg för organisations- och kvalitetsutveckling med syfte att införliva jämställdhetsintegrering, utvecklingsarbete med syfte att ta fram modeller för jämställdhetsintegrering av offentligfinansierade verksamheter som genomförs av privata företag, projektledning och projektsekretariat inom SKL samt löpande processutvärdering.

Jämställdhetsintegrering innebär enligt Europarådets definition "(om)organisering, förbättring, utveckling och utvärdering av beslutsprocesser, så att ett jämställdhetsperspektiv införlivas i allt beslutsfattande, på alla nivåer och i alla steg av processen, av de aktörer som normalt sett deltar i beslutsfattandet".

### **Tidigare behandling**

Utskottet behandlade våren 2007 ett par motioner om ökat direktinflytande för medborgare (bet. 2006/07:KU9 s. 20 f.). Utskottet framhöll att det i kommunallagens inledningsparagraf fastslås att demokratin gäller som grundläggande princip för alla kommuner och landsting. Hur den kommu-



nala demokratin konkret ska utformas har dock enligt utskottet i stor utsträckning ansetts vara en fråga för varje kommun respektive landsting att själva besluta om. Utskottet vidhöll denna uppfattning. Det borde med andra ord inte vara en uppgift för staten utan för kommunerna och landstingen själva att inom ramen för sin självstyrelse och det gällande regelverket besluta närmare om formerna för den lokala demokratin och invånarnas direktdemokratiska inflytande. Friheten för kommuner och landsting fick redan i dag anses vara omfattande härvidlag. Motionerna avstyrktes.

Arbetsmarknadsutskottet behandlade våren 2008 några motioner om jämställdhetsarbetets organisering m.m. (bet. 2007/08:AU7) och hänvisade därvid till de 100 miljoner kronor som beviljats som stöd till SKL för en stor satsning på jämställdhet i kommuner och landsting med syftet att kvalitetssäkra verksamhet och service till medborgarna ur ett jämställdhetsperspektiv. Bland annat skulle arbetet med jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting utvecklas. Arbetsmarknadsutskottet framhöll särskilt att den kommunala nivån har stor betydelse för att förverkliga jämställdhetspolitiken, som politisk aktör i den lokala demokratin, som arbetsgivare och som utförare av verksamhet och service till medborgarna på områden som är centrala för jämställdheten. Motionerna avstyrktes.

### **Utskottets ställningstagande**

Sveriges Kommuner och Landsting har startat projektet ”Utveckling av tjänster med stöd av medborgardialog” och har i det sammanhanget skapat kunskapsspridande nätverk. Inom ramen för SKL pågår också med stöd av medel från regeringen en stor satsning på jämställdhetsintegrering i kommuner och landsting. Utskottet vidhåller sin tidigare bedömning att det inte bör vara en uppgift för staten utan för kommunerna och landstingen själva att inom ramen för sin självstyrelse och det gällande regelverket besluta närmare om formerna för den lokala demokratin och invånarnas direktdemokratiska inflytande. Motionerna 2007/08:K280 och 2007/08:K367 (båda s) avstyrks följaktligen.

## **Trängselskatt**

### **Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker fyra motionsyrkanden (v respektive c) om trängselskatten med hänvisning till den fortsatta beredningen med anledning av Grundlagsutredningens förslag.

## Motionerna

I fyra motioner begärs att kommunerna får möjlighet att själva besluta om att införa trängselavgifter. Lars Ohly m.fl. (v) begär i motion 2007/08:T327 (yrkande 28) att regeringen ska lägga fram ett lagförslag i detta syfte. Det kommunala självstyret bör enligt motionen stärkas genom att det införs en sådan möjlighet. I motion 2007/08:T531 (yrkande 3) av Peder Pedersen m.fl. (v) begärs att alla kommuner ges rätt att ta ut trängselavgifter i tätort.

Karin Svensson Smith m.fl. (mp) begär i motion 2007/08:K301 en översyn av regeringsformen i syfte att underlätta för lokala och regionala beslutsfattare att själva kunna införa, utforma, justera och avskaffa trängselavgift.

Sven Bergström och Jörgen Johansson (c) begär i motion 2008/09:K229 ett tillkännagivande till regeringen om en ändring av 8 kap. 9 § regeringsformen. Trängselskatten bör enligt motionen omdefinieras till avgift, och riksdagen skulle då genom lag kunna delegera beslut om trängselavgifter i samma ordning som skett när det gäller kommunala parkeringsavgifter. För att inte riskera att frågan skjuts på framtiden är det enligt motionen angeläget att riksdagen redan under detta riksdagsår ges möjlighet att lagstifta om lokalt eller regionalt kontrollerade trängselavgifter.

## Grundlagsutredningen

Grundlagsutredningen redovisade den 17 december 2008 sitt arbete i betänkandet En reformerad grundlag (SOU 2008:125). Utredningen föreslår att det införs en bestämmelse i regeringsformen som ger riksdagen möjlighet att bemyndiga kommuner att meddela föreskrifter om skatt som syftar till att reglera trafikförhållandena i kommunen. Syftet med bestämmelsen är att undanröja det konstitutionella hinder som i dag finns mot en sådan ordning när det gäller parkeringsavgifter och trängselskatt.

## Tidigare behandling

Våren 2007 behandlade utskottet flera motionsyrkanden om en rätt för kommuner att ta ut trängselavgift (bet. 2006/07:KU9 s. 41 f.). Utskottet hänvisade till Grundlagsutredningen och avstyrkte motionsyrkandena.

## Utskottets ställningstagande

Utskottet att den fortsatta beredningen med anledning av Grundlagsutredningens arbete bör avvaktas. Motionerna 2007/08:K301 (mp), 2007/08:T327 (v) yrkande 28, 2007/08:T531 (v) yrkande 3 och 2008/09:K229 (c) avstyrks.

## Motioner som bereds förenklat

**Utskottets förslag i korthet**

Utskottet avstyrker i förenklad ordning en rad motioner som motsvarar motioner som behandlats tidigare under mandatperioden.

I betänkandet behandlas motionsförslag som rör samma eller i huvudsak samma frågor som utskottet har behandlat tidigare under valperioden. Under riksmötet 2006/07 har detta gjorts i betänkande 2006/07:KU9, och riksdagen har i enlighet med utskottets förslag avslagit motionsyrkandena. Utskottet ser ingen anledning att nu göra någon annan bedömning och avstyrker därför motionsförslagen.

BILAGA

## Förteckning över behandlade förslag

### Motioner från allmänna motionstiden hösten 2007

*2007/08:K228 av Egon Frid (v):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att verka för en ändring av regelverket så att ersättning kan utgå för en nära anhörig som förlorar arbetsinkomst då denne genomför ett uppdrag som vanligtvis sköts av den förtroendevalde.

*2007/08:K230 av Mats Gerdau (m):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunernas möjlighet att själva besluta om storleken på sin fullmäktigeförsamling.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunal parlamentarism.

*2007/08:K235 av Fredrik Olovsson (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om småpartispärr i valen till kommunfullmäktige.

*2007/08:K257 av Louise Malmström (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över valsystemet vad gäller nyvalsinstrumentet på kommunal nivå.

*2007/08:K280 av Roland Bäckman (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att öka medskaparandan bland medborgarna.

*2007/08:K282 av Tobias Krantz (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda frågan om stärkt förtroendemannarevision i kommunerna i form av kommunala "konstitutionsutskott".

*2007/08:K301 av Karin Svensson Smith m.fl. (mp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en översyn av regeringsformen i syfte att underlätta för lokala och regionala beslutsfattare att själva kunna införa, utforma, justera och avskaffa trängselavgifter.

*2007/08:K303 av Ingemar Vänerlöv (kd):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över 4 kap. 23 § kommunallagen.

*2007/08:K305 av Hans Backman (fp):*

Riksdagen begär att regeringen föreslår en ändring i kommunallagen så att den som är invald i kommunfullmäktige och påbörjar studier på annan ort under pågående mandatperiod, men fortfarande har en koppling till hemkommunen, får ha kvar sitt uppdrag som ledamot av kommunfullmäktige under studietiden.

*2007/08:K321 av Hans Hoff (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att handikappråd och pensionärsråd ska vara remissorgan.

*2007/08:K349 av Åsa Lindestam (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om kommunala nyval.

*2007/08:K367 av Christina Axelsson och Carina Moberg (båda s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att regeringen bör göra mer för att initiera ett gediget jämställdhetsarbete i Sveriges kommuner.

*2007/08:K379 av Jan Björkman m.fl. (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om äldre människors brukarinflytande.

*2007/08:K384 av Gustav Blix och Oskar Öholm (båda m):*

1. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att svenska kommuner ges rätt att använda benämningen stad när de anser sig uppfylla de krav som ställs på ett stadssamhälle.
2. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att de kommuner som väljer att använda benämningen stad även ges möjlighet att kalla kommunfullmäktige för stadsfullmäktige och kommunstyrelse för stadsstyrelse.

*2007/08:K394 av Gunnar Andréén (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att Grundlagsutredningen (Ju 2004:11, direktiv 2004:96) ska ges tilläggsdirektiv att – i så god tid att riksdagen kan träffa beslut före de allmänna valen 2010 i den mån det handlar om lagändringar av sådant

slag att sammanfallande riksdagsbeslut med allmänt riksdagsval emellan krävs – kunna lägga fram förslag till lag som möjliggör nyval i kommuner, landsting och regioner.

*2007/08:T327 av Lars Ohly m.fl. (v):*

28. Riksdagen begär att regeringen återkommer med lagförslag som möjliggör för kommuner att i framtiden själva få avgöra om de vill införa trängselavgifter.

*2007/08:T531 av Peter Pedersen m.fl. (v):*

3. Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att ge alla kommuner rätt att ta ut trängselavgifter i tätort.

## Motioner från allmänna motionstiden hösten 2008

*2008/09:K211 av Mats Gerdau (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om möjlighet för kommuner att anordna extraval.

*2008/09:K212 av Lennart Hedquist (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att i kommunallagen öppna för användningen av begreppet stad.

*2008/09:K214 av Tobias Krantz (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att utreda frågan om stärkt förtroendemannarevision i kommunerna i form av kommunala ”konstitutionsutskott”.

*2008/09:K226 av Tobias Krantz (fp):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en utredning om den nuvarande utformningen och en möjlig framtida utformning av den offentliga partifinansieringen.

*2008/09:K229 av Sven Bergström och Jörgen Johansson (båda c):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om en ändring av regeringsformen 8 kap. 9 §.

*2008/09:K248 av Christer Engelhardt (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att värna det politiska och ideella förtroendeuppdraget.

*2008/09:K256 av Matilda Ernkrans och Siw Wittgren-Ahl (båda s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en lagreglering av de kommunala pensionärsråden.

*2008/09:K265 av Fredrik Olovsson (s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om spärr i valen till kommunfullmäktige.

*2008/09:K277 av Hans Backman (fp):*

Riksdagen begär att regeringen föreslår en ändring av kommunallagen så att den person som är invald i kommunfullmäktige och som påbörjar studier på annan ort under pågående mandatperiod får ha kvar sitt uppdrag som ledamot av kommunfullmäktige.

*2008/09:K342 av Ingemar Vänerlöv (kd):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av att införa begreppet stad som juridisk term i kommunallagen.

*2008/09:K352 av Mahmood Fahmi (m):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att återupprätta stadsbegreppet.

*2008/09:K370 av Mikael Damberg och Tommy Waidelich (båda s):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om behovet av en lagändring som förhindrar de dubbla rollerna som fullmäktigeledamot och kommunal revisor.

*2008/09:K383 av Lennart Sacrédeus (kd):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att införa begreppet stad i kommunallagen.

*2008/09:K387 av Ingemar Vänerlöv (kd):*

Riksdagen tillkännager för regeringen som sin mening vad som anförs i motionen om att se över 4 kap. 23 § kommunallagen.