Nr 7

Konstitutionsutskottets betänkande med anledning av motioner rörande vissa kommunala frågor

Motionerna

I detta betänkande behandlas motionerna 1975:70 av herr Söderström (m), 1975:93 (såvitt gäller hemställan p. 13 och 14) av herr Bohman m. fl. (m), 1975:308 av herr Björk i Gävle (c), 1975:676 (såvitt gäller hemställan p. 2) av herr Romanus (fp), 1975:983 av herr Andersson i Nybro m. fl. (c), 1975:992 av herr Granstedt m. fl. (c), 1975:1007 av herr Olsson i Sundsvall (c), 1975:1009 av herr Schött (m), 1975:1014 av herr Wachtmeister i Staffanstorp (m), 1975:1015 av herrar Wachtmeister i Staffanstorp och Schött (båda m) samt 1975:1016 av herrar Wachtmeister i Staffanstorp och Schött (båda m). Hemställan i motionerna tar sikte på olika förhållanden med anknytning till den kommunala demokratin och till den rättsliga regleringen av kommunernas arbete. De redovisas nedan med tillhörande motiveringar under respektive rubrik.

Kommundelsråd

I motionen *1975:93* av herr Bohman m. fl. (m) hemställs "att riksdagen --- 13. hos regeringen hemställer om förslag till sådan ändring i kommunallagen att kommuner ges möjlighet att inrätta direktvalda kommundelsråd i enlighet med vad som i motionen anförts".

Enligt motionärerna bör kommunerna själva få avgöra mandatperiod och tidpunkt för val av kommundelsråd. Vidare bör kommundelsråd, om de inrättas, erhålla viss beslutsrätt i lokala frågor och inom en av kommunfullmäktige given ram kunna fatta självständiga ekonomiska beslut.

I motionen *1975:676* av herr Romanus (fp) hemställs "2. att riksdagen begär förslag av regeringen till vårriksdagen 1976: a) om sådan ändring av kommunallagen att kommunerna ges möjlighet att inrätta direktvalda kommundelsråd (lokala styrelser) i enlighet med vad som anförs i motionen".

Motionären anför att beslut som möjliggör för kommunerna att inrätta direktvalda kommundelsråd med egna förvaltningsuppgifter bör fattas vid 1976 års vårriksdag för att partier och väljare i den kommunala valrörelsen 1976 skall veta vilka möjligheter som kommer att finnas under valperioden och ta ställning på grundval därav.

I motionen *1975:983* av herr Andersson i Nybro m. fl. (c) hemställs med

hänvisning till vad som anförts i motionen 1975:1751 "att riksdagen hos regeringen begär att utredningen om den kommunala demokratin i tilläggsdirektiv ges i uppdrag att lägga fram förslag som möjliggör för kommun att inrätta kommundelsfullmäktige med uppgift att stimulera till integrering av verksamhet och funktioner i kommundelarna".

Genom inrättande av kommundelsfullmäktige kan enligt motionärerna de nuvarande kommunerna ges framför allt ramplanerande uppgifter medan de flesta besluten kan fattas och verksamheterna bedrivas på kommundelsnivå. Med kommundelar avses i motionen även en uppdelning av större tätorter.

Insyn i kommunala bolag och stiftelser

I motionen *1975:676* av herr Romanus (fp) hemställs "2. att riksdagen begär förslag av regeringen till vårriksdagen 1976: – – – d) om åtgärder för vidgad insyn i och kontroll av kommunala bolag och stiftelser i enlighet med vad som anförs i motionen".

Motionären anför att expansionen av den kommunala verksamheten under senare år bl. a. har medfört att en ganska stor del av kommunernas verksamhet drivs i bolagsform. Enligt motionen har den ökade användningen av bolagsformen fått negativa följder från demokratisk synpunkt eftersom medborgarnas möjligheter till insyn är mindre än i fråga om den verksamhet som bedrivs av nämnder och styrelser. För att motverka denna utveckling föreslås i motionen en "katalog" på åtta olika åtgärder som bör övervägas. För motiveringen i detalj hänvisas till den tryckta texten.

I motionen *1975:992* av herr Granstedt m. fl. (c) hemställs "att riksdagen beslutar att hos regeringen begära förslag till sådana lagändringar att offentlighetsprincipen kommer att gälla för kommunala och landstingskommunala bolag och stiftelser samt att verksamheten i sådana företag kan bli föremål för interpellationer och enkla frågor i kommunfullmäktige respektive landsting".

I motionen anförs att interpellations- och frågeinstituten spelar en stor roll för att bringa olika förhållanden inom den kommunala och landstingskommunala verksamheten till allmänhetens kännedom. Enligt motionärerna är dock betydande delar av den kommunala verksamheten undandragen insyn via fullmäktige och landsting genom att den handhas av stiftelser och bolag som har en privaträttslig ställning och till vars företrädare interpellationer och enkla frågor inte kan ställas. Offentlighetsprincipen gäller inte heller, vilket ytterligare begränsar insynsmöjligheterna.

I motionen *1975:1009* av herr Schött (m) hemställs "att riksdagen måtte hos regeringen begära utredning om de kommunalrättsliga formerna för bolagsbildning". Enligt motionären bör utredningen särskilt beakta förutsättningarna för att företagsformerna vad gäller kommunala bolag får samma offentlighetsregler som statliga och kommunala myndigheter.

Kommunala folkomröstningar

I motionen *1975:93* av herr Bohman m. fl. (m) hemställs "att riksdagen – – – 14. hos regeringen hemställer om förslag till sådan ändring i kommunallagen att kommun ges möjlighet att anordna rådgivande folkomröstning".

I motionen *1975:676* av herr Romanus (fp) hemställs "2. att riksdagen begär förslag av regeringen till vårriksdagen 1976: – – – b) om sådan ändring av kommunallagen att kommunerna ges möjlighet att anordna rådgivande kommunala folkomröstningar".

I motionerna anförs att kommunallagen inte ger kommunerna möjlighet att anordna folkomröstningar. Enligt motionärerna bör det grundläggande representativa systemet på kommunal nivå kompletteras med möjligheten att i vissa frågor genom folkomröstning avläsa lokala opinioner. Enligt motionen 1975:676 bör det även övervägas om en minoritet i kommunfullmäktige eller en viss andel av kommunens befolkning skall ha rätt att ta initiativ till folkomröstning.

Suppleants tjänstgöring enligt kommunallagen

I motionerna 1975:70 av herr Söderström (m) och 1975:1014 av herr Wachtmeister i Staffanstorp (m) tas frågan om reglerna för suppleants tjänstgöring i kommunfullmäktige upp.

I motionen *1975:70* hemställs "att riksdagen hos regeringen begär sådan ändring eller komplettering av kommunallagen att suppleant, vald å gemensam partilista i kommun med flera valkretsar, vid förfall för ordinarie får tjänstgöra oavsett i vilken valkrets han placerats".

I motionen *1975:1014* hemställs "att riksdagen hos regeringen begär översyn av 1. vallagens bestämmelser om utseende av suppleant för fullmäktige, 2. kommunallagens bestämmelser om suppleant för fullmäktige".

Båda motionerna avser reglerna för vem av suppleanterna som skall inträda till tjänstgöring i fullmäktige i de fall då kommun är indelad i valkretsar och parti gått fram med samma valsedel i alla valkretsar. Enligt motionärerna har länsstyrelserna tolkat vallagen så att suppleant i fullmäktige endast är suppleant i sin egen valkrets och således inte kan ersätta ordinarie ledamot annat än från den valkrets i vilken vederbörande suppleant är vald. Enligt motionen 1975:70 kan detta leda till att en frånvarande ordinarie ledamots plats inte kan besättas trots att ett flertal suppleanter (från andra valkretsar) är närvarande vid sammanträdet. I motionen 1975:1014 anförs även ytterligare exempel på bestämmelser i kommunallagen beträffande suppleanternas verksamhet som enligt motionären är oklara. Det gäller t. ex. suppleanternas rätt att väcka motioner och ställa interpellationer liksom förfarandet när ordinarie ledamot anländer till sammanträde där inkallad suppleant börjat tjänstgöra.

Offentliga nämndsammanträden

I motionen *1975:676* av herr Romanus (fp) hemställs "2. att riksdagen begär förslag av regeringen till vårriksdagen 1976: – – – c) om sådan ändring av kommunallagen att kommunal nämnd och styrelse ges rätt att hålla offentliga sammanträden".

I motionen anförs att olika åtgärder bör prövas för att skapa mer öppenhet i den kommunala verksamheten. Som exempel på sådana tänkbara åtgärder nämns i motionen att sammanträden i vissa kommunala nämnder kan göras offentliga och att offentliga utfrågningar i vissa typer av frågor kan anordnas med tjänstemän och andra experter.

Jäv vid löneförhandlingar för kommunal revisorspersonal

I motionen *1975:308* av herr Björk i Gävle (c) hemställs "att riksdagen hos regeringen föreslår att frågan om jäv vid löneförhandling av vid kommun anställd personal snarast utreds".

Motionären anför att i de fall kommun inrättat eget revisionskontor löneförhandlingar för den vid detta kontor anställda personalen sker med deltagande av personal som i sin tur är föremål för revision av dem vars anställningsvillkor de förhandlar om. Enligt motionären är dessa förhållanden otillfredsställande. Kommunallagsutredningen bör ge förslag till komplettering av kommunallagen eller tillämpningsföreskrifter på denna punkt.

Arbetsordning för kommunfullmäktige

I motionen *1975:1015* av herrar Wachtmeister i Staffanstorp och Schött (båda m) hemställs "att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i kommunallagen enligt vad i motionen anförts".

I motiveringen föreslår motionärerna att en bestämmelse angående obligatorisk arbetsordning för kommunfullmäktige skall införas i kommunallagen. En sådan bestämmelse finns redan i landstingslagen 38 §.

Översyn av landstingslagens bestämmelser om motionsrätt

I motionen *1975:1016* av herrar Wachtmeister i Staffanstorp och Schött (båda m) hemställs "att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i landstingslagen 21 § 1 mom., i enlighet med vad i motionen anförts".

I motionen anförs att landstingslagen i många avseenden är i behov av en grundlig översyn. Den ökade arbetsbördan och den högre sammanträdesfrekvensen föranleder t. ex. enligt motionärerna att lagens bestämmelser angående motionsrätten till landstingsmöte behöver ändras. Enligt landstingslagen 21 § 1 mom. skall motion till landstingsmöte enligt huvudregeln

lämnas senast två månader före landstingsmötet. I motionen föreslås sådan ändring i lagtexten att förvaltningsutskottet ges rätt att fastställa sista dag för inlämnande av motioner.

Proportionell valmetod vid utseende av kommunala utredningar m. m.

I motionen *1975:1007* av herr Olsson i Sundsvall (c) hemställs "att riksdagen hos regeringen anhåller om förslag till sådana lagändringar att rätt till proportionellt val införs vid kommunfullmäktiges och landstings val av kommittéer, utredningar och arbetsgrupper".

Enligt motionären bör minoritetens insyn även i arbetsgrupper och kommittéer garanteras. Att överlåta utredningen av en fråga till en viss arbetsgrupp får inte ge en möjlighet att utestänga minoriteten från den representation den är garanterad i kommunstyrelsen.

Pågående utredningsarbete

De frågor som behandlas i förevarande motioner berörs av arbetet inom flera statliga utredningar. *Kommunallagsutredningen* (C 1970:30) överlämnade i februari 1975 sitt huvudbetänkande Enhetlig kommunallag (SOU 1974:99) i vilket bl. a. presenteras ett förslag till en för primär- och sekundärkommunerna gemensam kommunallag. Vissa av de frågor som behandlas i motionerna berörs i utredningens betänkande. Det gäller t. ex. frågan om arbetsordning i kommunfullmäktige och reglerna för motionsrätten i landstingen.

Av kommunallagsutredningens uppdrag återstår att framlägga förslag till lagändringar som föranleds av överväganden inom *utredningen om den kommunala demokratin* (C 1970:29). Denna utredning, som har till uppgift att göra en bred översyn av formerna för medborgarinflytandet över den kommunala verksamheten, planerar att redovisa huvuddelen av sitt arbete under våren 1975.

Frågornas behandling vid 1974 års riksdag

Vid 1974 års riksdag behandlade konstitutionsutskottet i betänkandet KU 1974:30 ett stort antal motionsyrkanden med anknytning till den kommunala demokratin. Bland de frågor som därvid berördes kan nämnas möjligheterna för kommunerna att inrätta särskilda kommundelsorgan (t. ex. kommundelsråd) och att anordna folkomröstningar, informationsutbytet i kommunerna samt möjligheterna till insyn i de kommunala bolagen. Utskottet föreslog i sitt enhälliga och av riksdagen godkända betänkande att de då aktuella motionerna skulle överlämnas till utredningen om den kommunala demokratin. I sin motivering anförde utskottet bl. a.:

Enligt utskottets mening bör de olika förslag som i olika sammanhang framförts för att stärka och vitalisera demokratin i kommunerna övervägas i ett sammanhang. Som framgått av det föregående är flertalet av de frågor som tagits upp i förevarande motioner föremål för överväganden inom utredningen om den kommunala demokratin. Med hänsyn härtill och till vad utskottet tidigare anfört anser utskottet det vara lämpligt att motionerna utan något ställningstagande i sak till de i motionerna behandlade frågorna överlämnas till utredningen.

Utskottet

I motionerna 1975:70, 1975:93 (hemställan p. 13 och 14), 1975:308, 1975:676, såvitt nu är i fråga (hemställan p. 2), 1975:983, 1975:992, 1975:1007, 1975:1009, 1975:1014, 1975:1015 samt 1975:1016 tas upp ett flertal olika frågor med anknytning till den kommunala demokratin och kommunallagstiftningen.

Den kommunala demokratin och den rättsliga regleringen av kommunernas arbete har sedan början av 1970-talet varit föremål för ett omfattande utredningsarbete. 1970 tillsattes dels en sakkunnig för att göra en lagteknisk översyn av kommunallagarna (kommunallagsutredningen), dels den parlamentariskt sammansatta utredningen om den kommunala demokratin. Detta utredningsarbete befinner sig i dag i sitt slutskede. Kommunallagsutredningen har nyligen avlämnat sitt huvudbetänkande Enhetlig kommunallag (SOU 1974:99). Betänkandet, som innehåller ett förslag till gemensam kommunallag för primär- och landstingskommuner, kommer att remissbehandlas. Utredningen om den kommunala demokratin har under arbetets gång publicerat ett flertal delbetänkanden. Utredningen kommer enligt vad utskottet erfarit att avlämna sitt huvudbetänkande under våren 1975. Efter sedvanlig remissbehandling bör förslag på grundval av utredningens överväganden kunna föreläggas riksdagen i proposition under våren 1976.

Samtliga frågor som tagits upp i motionerna innefattas i nu aktuellt utredningsarbete på det kommunala området. Med hänsyn till att även de återstående delarna av detta utredningsarbete kommer att redovisas redan inom de närmaste månaderna är det inte lämpligt att nu ta ställning i sak till de frågor som behandlas i motionerna. Utskottet avstyrker därför ifrågavarande motionsyrkanden.

Utskottet hemställer

att riksdagen

1. avslår motionerna 1975:70, 1975:93, såvitt avser hemställan punkterna 13 och 14, 1975:308, 1975:983, 1975:992, 1975:1007, 1975:1009, 1975:1014, 1975:1015 och 1975:1016,
2. avslår motionen 1975:676, såvitt avser hemställan punkten 2.

Stockholm den 4 mars 1975

På konstitutionsutskottets vägnar
HILDING JOHANSSON

Närvarande: herrar Johansson i Trollhättan (s), Boo (c), fru Thunvall (s), herrar Werner i Malmö (m), Mossberg (s), Fiskesjö (c), Ahlmark (fp), Jonnergård (c), Bergqvist (s), Björck i Nässjö (m), Karlsson i Malung (s), Nordin (c), Måbrink (vpk), Olsson i Edane (s) och Johansson i Malmö (s).

Reservation

av herr Ahlmark (fp) som anfört och hemställt:

Folkpartiet har under flera år i motioner i riksdagen krävt ändringar av kommunallagen, vilka skulle möjliggöra en vitalisering och fördjupning av den kommunala demokratin. Bland de krav som framförts från folkpartiets sida märks direktvalda kommundelsråd, rådgivande kommunala folkomröstningar, vidgad öppenhet och insyn i kommunala nämnder, bolag och stiftelser samt större möjligheter för medborgarna att medverka i och påverka samhällsplaneringen.

De reformer som folkpartiet på detta sätt arbetat för att få genomförda har under årens lopp blivit alltmer angelägna. Kommunindelningsreformen har skapat större svårigheter för de enskilda medborgarna att direkt delta i det kommunala arbetet. Den gemensamma valdagen har medfört att de kommunala frågorna trängs tillbaka i valrörelserna. Den kommunala verksamheten expanderar kontinuerligt och snabbare än den statliga. I dag har kommunerna ansvar för en stor och väsentlig del av samhällets service till medborgarna. Det är t. ex. kommunen som svarar för planeringen och skötseln av det bostadsområde där vi bor, för daghemmet, skolan, biblioteket, teatern och idrottsplatsen och i många fall för trafiken till och från vår arbetsplats. Kravet på en vital närdemokrati på den kommunala nivån är starkare än någonsin. Det är i dag en central uppgift att ytterligare förstärka och förankra den kommunala självstyrelsen hos de enskilda medborgarna.

I motionen 1975:676 av Gabriel Romanus (fp) återkommer flera av de

centrala folkpartiförslagen från tidigare år. Utskottets majoritet har – liksom ständigt under föregående år – avvisat motionsyrkandena med hänvisning till arbetet inom utredningen om den kommunala demokratin. Nu säger utskottet att utredningen kommer att lägga fram sina förslag under våren 1975. Därför vill utskottet inte i år heller ta ställning till dessa väsentliga frågor.

Jag kan inte dela denna utskottets syn på frågornas behandling. De reformkrav som tas upp i motionen är så centrala och så angelägna att ett pågående utredningsarbete inte får tas till intäkt för att, som utskottet gör, vägra *"att ta ställning i sak"* till dem.

Jag anser tvärtom att behovet av att fördjupa och stärka den kommunala demokratin är så väsentligt att riksdagen redan nu som sin mening bör uttala att förslag av den innebörd som anges i motionen bör föreläggas riksdagen under våren 1976.

Jag anser att utskottets hemställan under 2 bort ha följande lydelse:

2. med bifall till motionen 1975:676, såvitt avser hemställan punkten 2, begär förslag av regeringen till vårriksdagen 1976 i enlighet med vad som anförts i motionen.

GOTAB 75 9029 S Stockholm 1975