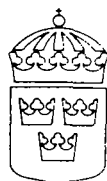


Konstitutionsutskottets betänkande

1986/87:21

om kommunala frågor



KU
1986/87:21

Sammanfattning

I betänkandet har utskottet behandlat nedan angivna kommunala frågor som tagits upp i nio under allmänna motionstiden 1987 väckta motioner. Utskottet har avstyrkt samtliga motionsyrkanden. Sju reservationer och fem särskilda yttranden föreligger.

Behandlas i utskottets
yttr. s.

1. Avskaffande av den fackliga representationen i kommunala nämnder – motionerna 1986/87:K601 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) och 1986/87:K613 yrkande 5 av Birgit Friggebo m. fl. (fp).
Reservation 1 (m, fp, c) 3, 16
2. Insyn för samtliga partier i kommunala nämnders arbete – motion 1986/87:K602 av Lars Werner m. fl. (vpk).
Särskilt yttrande 1 (vpk) 4, 16
3. Snabbare valgenomslag i kommunala styrelser – motion 1986/87:K603 av Sten Andersson i Malmö (m).
Särskilt yttrande 2 (m) 6, 17
4. Vidgning av den kommunala kompetensen (u-landsbistånd) – motion 1986/87:K607 av Alf Svensson (c).
Reservation 2 (vpk) 8, 17
5. Avskaffande av den kommunala avgiftsprögressiviteten – motion 1986/87:K609 av Jan Sandberg (m).
Särskilt yttrande 3 (m) 9, 17
6. Förbud mot privatisering av kommunal verksamhet – motion 1986/87:K610 av Jörn Svensson (vpk).
Reservation 3 (vpk) 10, 18
7. Delning av kommuner – motionerna 1986/87:K613 yrkande 1 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) och 1986/87:K615 yrkande 1 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c).
Reservation 4 (m, fp, c) 11, 18

8. Kommunala folkomröstningar – motionerna 1986/87:K613 yrkande 4 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) och 1986/87:K615 yrkande 2 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c). 12, 18

Reservation 5 (m, fp, c)

9. Öppna nämndsammanträden – motion 1986/87:K613 yrkande 6 av Birgit Friggebo m. fl. (fp). 14, 18

Reservation 6 (m, fp, c)

10. Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor – motion 1986/87:K618 av Bengt Wittbom m. fl. (m, fp). 14, 18

Reservation 7 (m), särskilt yttrande 4 (fp, c), särskilt yttrande 5 (vpk)

Motionsyrkandena

I motion 1986/87:K601 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) yrkas

att riksdagen beslutar att upphäva bestämmelserna i kommunallagen om representation för fackliga organisationer i kommunala nämnder och styrelser.

I motion 1986/87:K602 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas

att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i kommunallagen i syfte att garantera samtliga partiers insyn i kommunala nämnder och styrelser i enlighet med vad i motionen anförs.

I motion 1986/87:K603 av Sten Andersson i Malmö (m) yrkas

att riksdagen beslutar om en sådan ändring i kommunallagen att nyvald kommunfullmäktigeförsamling äger rätt att vid sitt första sammanträde under tjänstgöringsåret även välja kommunstyrelse.

I motion 1986/87:K607 av Alf Svensson (c) yrkas

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att kommunallagen bör ändras så att kommun på vissa bestämda villkor kan delta i lokalt förankrat utvecklingssamarbete.

I motion 1986/87:K609 av Jan Sandberg (m) yrkas

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att den kommunala avgiftsprogressiviteten bör avskaffas.

I motion 1986/87:K610 av Jörn Svensson (vpk) yrkas

att riksdagen hos regeringen begär förslag till tillägg i kommunallagen, innebärande principiellt förbud mot privatisering av kommunala verksamheter.

I motion 1986/87:K613 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) yrkas – såvitt nu är i fråga –

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om delning av kommuner,

4. att riksdagen hos regeringen begär förslag om förfarandelag vad gäller kommunala folkomröstningar,

5. att riksdagen beslutar att den fackliga närvarorätten vid kommunala facknämndssammanträden avskaffas,

6. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om öppna nämndsammanträden.

I motion 1986/87:K615 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) yrkas – såvitt nu är i fråga –

1. att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om delning av kommuner,

2. att riksdagen av regeringen begär förslag om förfaranderegler m. m. för kommunala folkomröstningar.

I motion 1986/87:K618 av Bengt Wittbom m. fl. (m, fp) yrkas med hänvisning till vad som anförts i motion 1986/87:A496

att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts angående behovet av en översyn av kommunallagens regler för den kommunala kompetensen.

Motionerna m. m.

1 Avskaffande av den fackliga representationen i kommunala nämnder

I motion 1986/87:K601 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) yrkas att riksdagen beslutar att upphäva bestämmelserna i kommunallagen om representation för fackliga organisationer i kommunala nämnder och styrelser.

Enligt motionen innebär den i slutet av år 1985 beslutade lagstiftningen om facklig representation att de kommunala nämnderna inte längre motsvarar den viljeyttring som väljarna avgivit genom de allmänna valen. Att vissa intressen garanteras representation helt vid sidan av de demokratiska valen är enligt motionärerna en ur principiell synpunkt helt oacceptabel ordning. Vidare framhålls i motionen att den nya ordningen innebär ett otillbörligt gynnande av vissa intressen på bekostnad av andra och att den påtvingade fackliga representationen för kommunerna medför ökade ekonomiska bördor och utökad byråkrati.

I motion 1986/87:K613 yrkande 5 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) yrkas att riksdagen beslutar att den fackliga närvarorätten vid kommunala facknämndssammanträden avskaffas.

Enligt motionen utgör de fackliga organisationernas närvarorätt i de beslutande nämnderna ett intrång i den kommunala demokratin som är principiellt oacceptabelt. Genom närvarorätten får den kommunala personalen en särställning jämfört med övriga kommuninvånare. Enligt motionärerna medför själva närvaron vid beslutsfattandet direkta möjligheter att påverka besluten, som andra medborgare inte har. Slutligen erinras om att det ofta förekommer småpartier som kan ha flera tusen väljare bakom sig och vara representerade i kommunfullmäktige men likväl inte är representerade i kommunens nämnder.

De i motionerna åsyftade bestämmelserna om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder är intagna i 3 a kap. kommunallagen. Enligt dessa bestämmelser ges kommunernas och landstingskommunernas anställda en rätt att närvara vid sammanträden med andra nämnder än styrelsen. Med närvarorätten följer yttranderätt. Närvarorätten gäller vid en nämnds behandling av ärenden som rör förhållandet mellan kommunen eller landstingskommunen som arbetsgivare och deras anställda. Myndighetsutövning mot enskild och frågor där ett utpräglat partsförhållande råder omfattas inte av närvarorätten. Högst tre personalföreträdare och ersättare för dem får finnas i varje nämnd.

I det av riksdagen godkända utskottsbetänkandet där det aktuella lagförslaget behandlades (KU 1985/86:3) angav utskottet bl. a. att det enligt utskottets mening varken från konstitutionell synpunkt eller i övrigt kunde riktas några erinringar mot förslaget. I en gemensam reservation av moderata samlingspartiets, folkpartiets och centerpartiets företrädare i utskottet hemställdes att den ifrågavarande propositionen skulle avslås.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Utskottet avstyrkte i februari 1986 (KU 1985/86:15) tre motioner (c, fp resp. m) innehållande yrkanden om att bestämmelserna i kommunallagen om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder skulle upphävas. I sitt av riksdagen godkända betänkande erinrade utskottet om att de aktuella bestämmelserna hade trätt i kraft så sent som den 1 januari 1986. Utskottet förutsatte att regeringen noggrant följde utvecklingen på området och, om det visade sig påkallat, tillsåg att en utvärdering kom till stånd. De borgerliga ledamöterna i utskottet reserverade sig till förmån för motionerna.

Arbetslivscentrum, som är ett institut under arbetsmarknadsdepartementet med uppgift att bedriva och främja arbetslivsforskning, har inlett ett forskningsprojekt – styrning och delaktighet i offentlig verksamhet – vilket bl. a. omfattar en utvärdering av verksamheten med personalföreträdare. I ett av arbetslivscentrums styrelse i juni 1986 antaget programdokument över forskningsprojektet anges, såvitt här är av intresse, att det är önskvärt att genomföra en uppföljande studie av den nya lagstiftningen som ger de anställda rätt till närvaro vid kommunala sammanträden. Vidare anges att de problem som en sådan studie bör ta upp gäller dels i vilken omfattning närvarorätten kommit att utnyttjas, dels vilka principiella och praktiska problem den nya lagstiftningen fört med sig. Enligt programdokumentet är ambitionen att arbetet skall genomföras under de närmaste åren. Arbetet utförs i nära samarbete med civildepartementet.

2 Insyn för samtliga partier i kommunala nämnders arbete

I motion 1986/87:K602 av Lars Werner m. fl. (vpk) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till ändring i kommunallagen i syfte att garantera

samtliga partiets insyn i kommunala nämnder och styrelser i enlighet med vad i motionen anförts.

I motionen framhålls – mot bakgrund av att den kommunala verksamheten blivit alltmer omfattande och komplicerad – det angelägna i att samtliga partier garanteras insyn i kommunala nämnders och styrelsers verksamhet. De ökade befogenheter som getts nämnder omfattade av försöksverksamheten med lokala organ utgör enligt motionärerna ytterligare ett skäl för att samtliga partiets insynsmöjligheter måste säkras. I sammanhanget erinras vidare om riksdagens beslut om fackliga företrädares närvarorätt i kommunala nämnder. Enligt motionen kan den närvarorätten äventyras om inte en lösning av partiernas närvarorätt kommer till stånd. Motionärerna föreslår att insynen för partier som saknar representation i kommunala nämnder och styrelser löses genom inrättande av extra suppleantplatser eller närvarorätt enligt kommunallagens bestämmelser. Avgörande anges vara att närvarorätten regleras genom stadganden i kommunallagen som tryggar en likartad lösning i samtliga kommuner och landsting.

Gällande regler

3 kap. kommunallagen innehåller vissa bestämmelser om kommunala styrelsers och nämnders sammansättning.

I 2 § föreskrivs att ledamöter och suppleanter i styrelsen väljs av fullmäktige till det antal som fullmäktige bestämmer. Antalet ledamöter får inte vara färre än fem och antalet suppleanter bör vara minst lika stort som antalet ledamöter.

Enligt 7 § får styrelsen kalla ledamot eller suppleant i fullmäktige, annan nämnd eller beredning, tjänsteman hos kommunen eller landstingskommunen eller särskild sakkunnig att närvara vid sammanträde med styrelsen. Den som kallas till sammanträde får, om styrelsen beslutar det, delta i överläggningarna men ej i besluten.

I 13 § sägs att fullmäktige tillsätter nämnder för förvaltning och verkställighet som enligt särskilda författningar ankommer på dessa. För förvaltning och verkställighet i övrigt får fullmäktige tillsätta de nämnder som behövs. Ledamöter och suppleanter i sådan nämnd väljs av fullmäktige till det antal som fullmäktige bestämmer.

Enligt 15 § får fullmäktige besluta att ledamot eller suppleant i fullmäktige, styrelsen, annan nämnd eller beredning får närvara vid styrelsens eller annan nämnds sammanträden, även om han ej är ledamot eller suppleant i styrelsen eller nämnden, och delta i överläggningar men ej i besluten samt få sin mening antecknad i protokollet.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Utskottet har tidigare behandlat motioner med samma inriktning som den nu aktuella. År 1984 (KU 1984/85:6) avstyrkte utskottet en motion (vpk) under hänvisning till att den upptagna frågan låg inom ramen för den då arbetande demokratiberedningens uppdrag. Särskilt yttrande avgavs av vänsterpartiets kommunisternas ledamot i utskottet. Riksdagen följde utskottet.

År 1986 avstyrkte utskottet (KU 1985/86:15) ytterligare en motion (vpk) i saken, varvid utskottet anförde följande:

Enligt utskottet talar principiella kommunaldemokratiska skäl för vikten av att även små partier representerade i fullmäktige har möjlighet att få insyn i de kommunala organens arbete. Ansvaret härför åvilar i första hand de politiska partierna. Utskottet utgår ifrån att de bestämmelser i kommunallagen som tillkommit till skydd för minoritetsgrupper noggrant följs av kommunerna. Utskottet finner inte påkallat att ta initiativ till den föreslagna ändringen i kommunallagen.

I en reservation (vpk) förordades bifall till motionen. Riksdagen följde utskottet.

Demokratiberedningen har i sitt betänkande (SOU 1985:29) Principer för ny kommunallag inte föreslagit några materiella förändringar av de aktuella bestämmelserna i kommunallagen. Enligt demokratiberedningen bör kommuner och landstingskommuner själva bestämma antalet ledamöter och suppleanter i nämnderna. I betänkandet anges vidare att kommunallagen, liksom för närvarande, bör innehålla en bestämmelse om att styrelsen skall bestå av minst fem ledamöter och ha lika många suppleanter som antalet ledamöter, något som enligt demokratiberedningen ger vissa garantier för att partierna i fullmäktige blir representerade i styrelsen.

Sedan demokratiberedningens betänkande remissbehandlats har inom civildepartementet tillsatts en arbetsgrupp (C 1986:A) som skall företa en juridisk-teknisk bearbetning av bl. a. demokratiberedningens förslag. Avsikten är att arbetet skall utmynna i ett förslag till ny kommunallag. Arbetsgruppen skall slutredovisa resultatet av sitt arbete under första halvåret 1988.

3 Snabbare valgenomslag i kommunala styrelser

I motion 1986/87:K603 av Sten Andersson i Malmö (m) yrkas att riksdagen beslutar om en sådan ändring i kommunallagen att nyvald kommunfullmäktigeförsamling äger rätt att vid sitt första sammanträde under tjänstgöringsåret även välja kommunstyrelse.

I motionen behandlas frågan om när nyvald kommunstyrelse efter ett allmänt val kan tillträda. Det föreslås att kommun ges möjlighet att tillämpa den ordning som enligt en specialregel i kommunallagen redan gäller för Stockholms kommun, nämligen att kommunstyrelse skall väljas på fullmäktiges första sammanträde. Förslaget innebär att kommunstyrelser kan tillträda under november månad valåret i stället för som för närvarande först vid årsskiftet. Som skäl för förslaget pekas i motionen på olika olägenheter som gällande ordning medför. Enligt motionären är det angeläget att den nya kommunstyrelsens intentioner, förslag och anvisningar till olika kommunala författningar effektueras så fort som möjligt.

Utredningar

I betänkandet (SOU 1981:53) Stockholms kommunala styrelse – betänkandet avgivet av kommunalrättsutredningen, som granskade den särskilda organisationen av kommunalförvaltningen i Stockholm i syfte att åstadkom-

ma större enhetlighet i lagstiftningen – föreslogs (s. 130 ff.) följande. Den nuvarande bestämmelsen i 3 kap. 5 § kommunallagen enligt vilken kommunstyrelsen tillträder den 1 januari året efter det år då val i hela riket ägt rum skall stå kvar i kommunallagen. Bestämmelsen kompletteras dock med en regel av innebörd att fullmäktige – i särskilt beslut eller i reglemente för styrelsen – får föreskriva att styrelsen skall väljas på det första sammanträdet med fullmäktige det år då kommunalval ägt rum samt omedelbart därefter börja arbeta. Förslaget innebär att särbestämmelserna om valgenomslaget för kommunstyrelsen i Stockholm utgår ur kommunallagen.

I demokratiberedningens betänkande (SOU 1985:29) Principer för ny kommunallag tas saken upp. Beredningen anger bl. a. (s. 83) att den anser att samtliga kommunala och landstingskommunala organ bör tillträda och börja arbeta så snart som möjligt efter ett val men att de skäl som anfördes i förarbetena till kommunallagen mot ett snabbare valgenomslag för styrelsen dock alltså har full bärkraft. Beredningen föreslår därför att den nuvarande ordningen behålls. Särregeln för Stockholms kommun bör dock enligt beredningen stå kvar.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Utskottet behandlade år 1986 (KU 1985/86:15) två motioner (båda m) med samma innebörd som den här aktuella. Utskottet avstyrkte motionerna, varvid utskottet anförde följande:

Frågan om ett snabbare valgenomslag att gälla för styrelser av det slag som förordas i motionerna behandlades i förarbetena till kommunallagen. I den då föreliggande propositionen (prop. 1975/76:187) hade föredragande departementschefen framfört starka praktiska invändningar mot en sådan ordning, vilka synpunkter utskottet anslöt sig till (KU 1976/77:25). Utskottet påpekade för egen del bl. a. att den diskuterade lösningen skulle innebära att den från demokratisk synpunkt viktiga nomineringen måste bedrivas så snabbt att de politiska partiorganisationernas inflytande skulle inskränkas kraftigt. Demokratiberedningen har i sitt betänkande (SOU 1985:29) Principer för ny kommunallag angett att de skäl som anfördes i förarbetena till kommunallagen mot ett snabbare valgenomslag för styrelsen alltså har full bärkraft, varför beredningen inte föreslagit någon ändring i gällande ordning.

Utskottet finner inte anledning att frångå det synsätt som utskottet anlade på frågan i samband med behandlingen av förslaget till ny kommunallag. Det kan erinras om att utskottet då bl. a. framhöll att olägenheterna med en under några månader kvardröjande beslutskompetens hos berörda organ kunde anses vara begränsade och att det kunde förutsättas att i fall av majoritetsväxling de avgående nämnderna tog tillbörlig hänsyn till valutslaget och inte otillbörligt föregrep och band de nytillträdde nämndernas verksamhet.

Moderata samlingspartiets ledamöter i utskottet avgav särskilt yttrande. Riksdagen följde utskottet.

Som tidigare framgått har – efter det att demokratiberedningens ovan nämnda betänkande remissbehandlats – utsetts en arbetsgrupp inom civildepartementet med uppdrag att företa en juridisk-teknisk bearbetning av bl. a. beredningens förslag.

4 Vidgning av den kommunala kompetensen (u-landsbistånd)

KU 1986/87:21

I motion 1986/87:K607 av Alf Svensson (c) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att kommunallagen bör ändras så att kommun på vissa bestämda villkor kan delta i lokalt förankrat utvecklingsarbete.

Enligt motionen skulle ett mera kommunalt förankrat u-landsbistånd öka förståelsen för ökade internationella insatser. Motionären föreslår att en översyn av kommunallagen sker i syfte att ge kommunerna möjlighet att engagera sig i lokalt riktat biståndsarbete. I motionen anläggs därefter olika synpunkter på speciella bestämmelser om formerna för kommunalt bistånd som skulle kunna införas i lagen. Vidare erinras i motionen om att det ingår i stat-kommunberedningens uppdrag att utreda en eventuell vidgning av den kommunala kompetensen för att möjliggöra solidaritetsyttringar i internationella frågor. Enligt motionären är emellertid bedömningen av om svenska kommuner skall få engagera sig i internationella solidaritetsaktioner en viktig principfråga som inte får grunda sig enbart på tekniska utredningsaspekter. Frågorna måste enligt motionären avgöras utifrån politiska bedömningar där den kommunala självstyrelsen är en huvudprincip.

Gällande ordning

Kommunala opinions- och solidaritetsyttringar med anknytning till främmande länder anses i princip falla utanför den kommunala kompetensen. Detta har sin grund i att utrikes-, handels- och biståndspolitikerna anses vara en angelägenhet för riksdagen och regeringen. Sådana yttringar anses också sakna det nödvändiga sambandet med den egna kommunen eller landstingskommunen och därför strida mot den s. k. lokaliseringsprincipen. Vid olika tillfällen har dock genom lagstiftning gjorts undantag från grundsatsen att kommuner och landstingskommuner inte har befogenhet att avge internationella opinions- och solidaritetsyttringar. Sålunda har den kommunala kompetensen inom detta område blivit utvidgad genom lagen (1962:638) om rätt för kommun att bistå utländska studerande, lagen (1975:494) om rätt för kommun och landstingskommun att lämna internationell katastrofhjälp och lagen (1985:1052) om rätt för kommuner och landstingskommuner att vidta bojkottåtgärder mot Sydafrika.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Utskottet behandlade vid 1985/86 års riksmöte en av samma motionär väckt motion med samma innebörd som den nu aktuella. Utskottet erinrade i sitt av riksdagen godkända betänkande (KU 1985/86:15) om att motionärens förslag att kommuner på vissa bestämda villkor skulle kunna delta i lokalt förankrat u-landsbiståndsarbete omfattades av stat-kommunberedningens direktiv (dir. 1983:30). Enligt dessa borde beredningen överväga en eventuell utvidgning av den kommunala kompetensen för att möjliggöra solidaritetsyttringar i internationella frågor. Utskottet fann mot angiven bakgrund inte anledning att ta något särskilt initiativ i frågan.

Det nyssnämnda utredningsarbetet har numera avslutats. Stat-kommunberedningen har sålunda i ett delbetänkande från september 1986 – Kommunal medverkan i internationella frågor (Ds C 1986:10) – behandlat frågan om kommuner och landstingskommuner skall ges ökade möjligheter att avge solidaritetsyttringar i internationella frågor. Beredningens överväganden utmynnar i att det inte föreligger skäl att framlägga något förslag om utvidgning på förevarande punkt av den kommunala kompetensen. Remissbehandling av betänkandet pågår.

5 Avskaffande av den kommunala avgiftsprogressiviteten

I motion 1986/87:K609 av Jan Sandberg (m) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att den kommunala avgiftsprogressiviteten bör avskaffas.

Enligt motionen blir det i kommunerna allt vanligare med olika slag av inkomstbaserade avgifter, vilka med hänsyn till gällande skattebestämmelser kan medföra marginaleffekter på mer än 100 %. Motionären förordar införandet av en enhetstaxa. En sådan är enligt motionen jämlik och medför att administrationskostnaderna blir minimala.

Gällande ordning

Kommunernas och landstingskommunernas rätt att ta ut avgifter från kommuninvånarna finns inte uttryckligen inskriven i kommunallagen (1977:179). Den anses emellertid indirekt följa av bestämmelsen i 4 kap. 2 § kommunallagen, som föreskriver att kommunernas och landstingskommunernas medelsbehov skall täckas med skatt i den mån det inte fylls på annat sätt. Uttryckliga bestämmelser om rätt för kommuner och landstingskommuner att ta ut avgifter finns i stället i ett antal specialförfattningar.

Kommunernas och landstingskommunernas allmänna befogenheter regleras i 1 kap. 4 § kommunallagen. Där föreskrivs att kommuner och landstingskommuner själva får vårda sina angelägenheter. Det är denna bestämmelse som anses vara det lagliga stödet för kommuners och landstingskommuners rätt att ta ut privaträttsliga avgifter.

Pågående utredningsarbete

I stat-kommunberedningens delbetänkande (Ds C 1984:6) Avgifter inom kommunal verksamhet har skett en kartläggning och en analys av de författningsbestämmelser som detaljreglerar avgiftsfinansieringen av kommunala verksamheter.

I betänkandet (s. 101 ff.) redovisas de möjligheter till differentiering av avgifter som föreligger utan att den i rättspraxis fastställda s. k. likställighetsprincipen åsidosätts. I betänkandet behandlas vidare den i rättspraxis fastlagda s. k. självkostnadsprincipen, dvs. regeln att kommunala avgifter inte får sättas högre än att kommunens egna kostnader blir täckta. Beredningen föreslår att sistnämnda princip förs in i kommunallagen. Något

förslag till nya regler gällande differentiering av avgifter förs inte fram i betänkandet. De förslag som framförts i betänkandet behandlas av den arbetsgrupp inom civildepartementet som gör en översyn av kommunallagen. KU 1986/87:21

6 Förbud mot privatisering av kommunal verksamhet

I motion 1986/87:K610 av Jörn Svensson (vpk) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag till tillägg i kommunallagen, innebärande principiellt förbud mot privatisering av kommunala verksamheter.

Enligt motionen har kommersiella intressen under de senaste åren sökt pressa fram privatisering av verksamheter inom den kommunala sektorn. Motionären pekar på olika risker som härigenom uppstår. Principen om offentliga nyttigheter genombryts. De medborgerliga fri- och rättigheterna inskränks. Den demokratiska kontrollen upphör eller försvagas. Medborgarnas möjligheter att värja sig mot felaktiga eller orättvisa beslut blir sämre. Likformighet och social kostnadsfördelning blir inte längre självklara. Hela idén om offentlig service undergrävs. Motionären anser mot angiven bakgrund att kommuner inte skall kunna få avhända sig det direkta ansvaret att svara för offentliga nyttigheter och offentlig service utan att ett skydd mot privatisering bör skapas lagstiftningsvägen. Motionären föreslår att det i kommunallagen införs en formlig förpliktelse för kommuner att själva svara för fullföljandet av de uppgifter som tillhör deras kompetensområde. Från principen bör – av praktiska skäl – kunna medges undantag av marginellt slag.

Tidigare riksdagsbehandling

Utskottet behandlade år 1986 (KU 1985/86:15) en av samma motionär väckt motion med samma innebörd som den nu aktuella. Utskottet, som avstyrkte motionen, anförde följande:

Utskottet vill erinra om att en kommuns befogenhet att låta annan sköta vissa förvaltningsuppgifter går tillbaka på 11 kap. 6 § regeringsformen. Den omständigheten att en kommun anlitar en entreprenör för vissa uppgifter innebär i och för sig inte att verksamheten i fråga inte anses bedriven i kommunal ordning. Ett förbud mot att låta kommun som ett led i egen verksamhet överenskomma med utomstående om tillhandahållande av vissa förnödenheter och tjänster skulle utgöra ett ingrepp i den kommunala självstyrelsen. I regeringens skrivelse 1984/85:202 har civilministern redovisat sin syn på service och valfrihet i den offentliga sektorn. Därvid har bl. a. framhållits att en kommun, som på ett visst område valt en privat entreprenadlösning, dock själv bör bevara sådan kompetens på området att den kan genomföra en reell prövning av entreprenörens verksamhet. Utskottet instämmer i de sålunda framförda synpunkterna och vill särskilt betona att den kommun, som valt en entreprenadlösning, självfallet har det övergripande ansvaret för verksamheten på området och att kommunen bör ingripa för den händelse exempelvis den s. k. likställighetsprincipen skulle komma att åsidosättas.

I en reservation av vänsterpartiet kommunisternas ledamot av utskottet förordades bifall till motionen. Reservanten ansåg att de föreliggande problemen borde utredas och förslag framläggas angående de åtgärder som kan visa sig erforderliga för att komma till rätta med problemen. Riksdagen följde utskottet.

Pågående utredning

Folkrörelseutredningen (C 1986:01) har enligt sina direktiv (dir. 1986:17) bl. a. i uppgift att föreslå åtgärder för att undanröja hinder för att folkrörelser, föreningar och kooperativ skall kunna ta ett ökat ansvar för vissa verksamheter som i dag helt eller till större delen bedrivs i offentlig, framför allt kommunal, regi. Som exempel på verksamhetsområden som därvid kan komma i fråga nämns i direktiven barnomsorg, fritidsverksamhet och institutioner inom äldreomsorgen. Utredningen beräknar avge slutbetänkande under hösten 1987.

7 Delning av kommuner

I motion *1986/87:K613 yrkande 1* av Birgit Friggebo m. fl. yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om delning av kommuner.

I motionen anges att de omfattande kommunsammanslagningarna, vilka genomfördes i syfte att skapa ekonomiskt bärkraftiga kommuner, i några fall varit till gagn för utvecklingen men att många exempel finns på motsatsen. Enligt motionen måste kommunindelningar tillkomma på lokalt initiativ. Motionärerna anser det självklart att delning av kommun på önskemål av kommuninvånarna inte skall möta några hinder från statsmakternas sida.

I motion *1986/87:K615 yrkande 1* av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts om delning av kommuner.

I motionen kritiseras de kommunsammanslagningar som genomfördes i början av 1970-talet. Enligt motionen finns det i landet ett uttalat intresse för att dela kommuner. Motionärerna anser att kommuner bör delas när framställningar därom gjorts från kommun eller kommundel och att denna målsättning bör ges regeringen till känna.

Tidigare riksdagsbehandling

Förslag som överensstämmer med de nu föreliggande har behandlats av utskottet flera gånger tidigare, senast år 1986 då utskottet (KU 1985/86:15) avstyrkte fem motioner (3 fp, 2 c) i saken. De borgerliga ledamöterna i utskottet reserverade sig till förmån för motionerna. Riksdagen följde utskottet. I utskottets motivering angavs bl. a. att utskottet inte funnit anledning att frångå den ståndpunkt som intagits vid tidigare behandling av motionsyrkanden med i huvudsak samma innebörd (KU 1982/83:21 och KU 1984/85:6). Utskottet framhöll vid dessa tillfällen att kommunala demokra-

tiska skäl någon gång kunde motivera att en kommun delas men att utskottet förordade att de kommunala demokratifrågorna i första hand borde lösas på annat sätt än genom ytterligare kommunindelningar.

8 Kommunala folkomröstningar

I motion 1986/87:K613 yrkande 4 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) yrkas att riksdagen hos regeringen begär förslag om förfarandelag vad gäller kommunala folkomröstningar.

Enligt motionärerna är en viktig metod för att stärka kommunmedborgarnas inflytande och möjlighet att påverka utvecklingen i sin kommun att låta väljarna ta ställning i konkreta frågor. Motionärerna erinrar om att förfarandet vid omröstning som sker med stöd av kommunallagen inte närmare reglerats. Enligt motionen bör utrymmet för kommunala omröstningar vidgas och en förfarandelag vad gäller kommunala folkomröstningar komma till stånd som gör det enklare att ordna sådana omröstningar.

I motion 1986/87:K615 yrkande 2 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) yrkas att riksdagen av regeringen begär förslag om förfaranderegler m. m. för kommunala folkomröstningar.

I motionen anförts i frågan följande:

Kommunallagstiftningen medger sedan en tid kommunerna att som ett led i beredningsarbete anordna opinionsmätningar – kommunala folkomröstningar. Enligt centerens uppfattning kan en vidgad användning av kommunala folkomröstningar vara en lämplig åtgärd för att öka kommunmedlemmarnas medverkan i de kommunala besluten.

De erfarenheter som hittills vunnits av folkomröstningar på lokal nivå är goda. Institutet bör därför permanentas och klara förfaranderegler utformas genom särskild lagstiftning eller komplettering av kommunallagen.

Regler som bör fastställas gäller bl. a. valnämndens medverkan, reglerna för beslut om genomförande av kommunal folkomröstning, beslut om frågorna m. m.

Nuvarande ordning

Enligt 2 kap. 18 § kommunallagen får kommunfullmäktige och landsting besluta att som ett led i beredningen av ett ärende som tillhör fullmäktiges eller landstingets handläggning skall inhämtas synpunkter från medlemmar i kommunen eller i landstingskommunen. Detta kan enligt bestämmelsen ske genom omröstning, opinionsundersökning eller liknande förfarande. Ett sådant förfarande kan även genomföras i del av en kommun. Valnämnden i kommunen får anlitas, om inte nämndens verksamhet i övrigt hindras därigenom. För att en landstingskommun skall få anlita valnämnd krävs dessutom att kommunfullmäktige gett tillstånd till detta.

Frågan om förfarandet vid omröstning m. m. som anordnas med stöd av 2 kap. 18 § kommunallagen har inte närmare reglerats. I proposition 1975/76:187 om kommunal demokrati, ny kommunallag m. m. anförde föredragande departementschefen att det inte syntes nödvändigt att närmare reglera förfarandet i samband med de olika typer av opinionsundersökningar som kan komma i fråga och att det ankommer på kommunfullmäktige och

landsting att utfärda de föreskrifter härom som behövs. Enligt departementschefen kan det när opinionsundersökningen har karaktär av omröstning gälla frågor av samma slag som de spörsmål som regleras i vallagen, dvs. rätten att delta i omröstningen, förfarandet vid röstning, räkning av röster etc. Av 1 § vallagen (1972:620, omtryckt 1985:203) framgår att lagen inte är tillämplig på kommunala opinionsundersökningar av det slag som behandlas i 2 kap. 18 § kommunallagen.

Tidigare riksdagsbehandling

I samband med riksdagens behandling av förslaget till ny kommunallag anförde utskottet (KU 1976/77:25) som sin uppfattning att det inte då fanns någon möjlighet att närmare formalisera själva omröstningsförfarandet genom särskilda bestämmelser härom i kommunallagen. Däremot förordade utskottet i motsats till propositionsförslaget en uttrycklig bestämmelse om att de kommunala valnämnderna får anlitas för att genomföra kommunala omröstningar eller andra opinionsundersökningar. Utskottet framhöll att detta inte innebär att bestämmelserna i vallagen automatiskt blir tillämpliga vid genomförandet av sådana undersökningar. Endast om fullmäktige beslutar att vissa av vallagens bestämmelser skall tillämpas kommer detta att ske. Enligt utskottets mening var det uppenbart att delar av vallagens regelsystem, t. ex. bestämmelserna om poströstning, i normalfallet inte kommer att göras tillämpliga vid undersökningar av detta slag. I en reservation (s) förordades liksom i propositionen att valnämnderna inte skulle få anlitas. Riksdagen följde utskottet.

Vid 1980/81 års riksmöte (KU 1980/81:2) avstyrkte utskottet en motion (fp) innehållande yrkande om en särskild förfarandelag för kommunala folkomröstningar. Utskottet ansåg inte att det fanns anledning för riksdagen till initiativ i frågan, emedan den då sittande kommunaldemokratiska kommittén – enligt vad utskottet hade erfarit – skulle komma att ta upp frågan om förfaranderegler för kommunala folkomröstningar i sitt utredningsarbete. Riksdagen följde utskottet.

Kommunaldemokratiska kommittén redovisade i en rapport den 6 februari 1981 – Kommunala folkomröstningar i Sverige 1978 och 1980 (Ds Kn 1981:2) – en inom kommitténs sekretariat upprättad översikt över de kommunala folkomröstningar som ägt rum under de angivna åren. Rapporten överlämnades utan några ställningstaganden från kommitténs sida. Några förslag om förändringar av det kommunala folkomröstningsinstitutet framlade aldrig kommittén, vars uppdrag upphörde 1983.

I samband med behandlingen av förslaget gällande frikommunförsöket avstyrkte utskottet (KU 1983/84:32) en motion (fp) innehållande ett förslag om försöksverksamhet med en särskild förfarandelag för att öka möjligheterna till kommunala folkomröstningar. Utskottet framhöll att det i första hand var försökskommunerna själva som skulle komma med förslag om innehållet i försöksverksamheten, varför det inte fanns anledning för riksdagen att ta ställning till förevarande motionsönskemål. De borgerliga ledamöterna i utskottet reserverade sig. De ansåg att utrymmet för kommunala folkomröst-

ningar borde vidgas genom en ny förfarandelag som gör det enklare att ordna sådana omröstningar. Riksdagen följde utskottet.

Vid 1985/86 års riksmöte avstyrkte utskottet (KU 1985/86:15) två motioner (fp) av samma innebörd som de nu aktuella. Utskottet ansåg inte att det fanns anledning att frånga den ståndpunkt i saken som utskottet vid tidigare tillfällen intagit då motioner i ämnet behandlats. De borgerliga ledamöterna i utskottet reserverade sig till förmån för motionerna. Riksdagen följde utskottet.

9 Öppna nämndsammanträden

I motion 1986/87:K613 yrkande 6 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som anförts om öppna nämndsammanträden.

I motionerna erinras om att nämndernas och kommunstyrelsens sammanträden, i motsats till kommunfullmäktiges, inte är offentliga. Enligt motionen är denna slutenhet inte alltid motiverad. Motionärerna påpekar att en lagstiftning som tillåter direkt valda kommunfullmäktige innebär att öppenheten gentemot allmänheten ökar, eftersom kommunfullmäktiges sammanträden kommer att vara offentliga. Enligt motionen bör de kommuner som önskar bibehålla nuvarande nämndorganisation ges möjlighet till större öppenhet genom helt eller delvis öppna nämndsammanträden. De närmare formerna för sådana sammanträden bör beslutas lokalt.

Tidigare riksdagsbehandling m. m.

Utskottet har vid två tillfällen (KU 1983/84:32 och KU 1985/86:15) avstyrkt motioner (fp) med yrkande om att i den lag som antogs i samband med beslutet om det s. k. frikommunförsöket – lagen (1984:382) om försöksverksamhet med en friare kommunal nämndorganisation – inta bestämmelser som möjliggör öppna nämndsammanträden. Utskottet framhöll bl. a. att det i första hand var försökskommunerna själva som skulle komma med förslag om innehållet i försöksverksamheten samt att det inte fanns anledning för riksdagen att ta ställning till bl. a. förevarande motionsönskemål. Vid båda tillfällena reserverade sig moderata samlingspartiets och folkpartiets ledamöter i utskottet till förmån för motionerna. Riksdagen följde utskottet.

I sammanhanget kan nämnas, att folkstyrelsekommittén i sitt betänkande (SOU 1987:6) Folkstyrelsens villkor föreslagit att riksdagens utskott skall kunna besluta om offentlighet vid de utskottsutfrågningar då upplysningar inhämtas som ett led i ärendeberedningen. Enligt kommittén skulle detta öka medborgarnas insyn i den politiska beslutsprocessen och berika den allmänna debatten. Kommittén framhåller att den slutna formen av utfrågning dock alltjämt bör användas då uppgifter av förtrolig karaktär lämnas.

10 Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor

I motion 1986/87:K618 av Bengt Wittbom m. fl. (m, fp) yrkas att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna vad som i motionen anförts

angående behovet av en översyn av kommunallagens regler för den kommunala kompetensen när det gäller näringspolitiska frågor.

I motionen, som i första hand behandlar förhållandena i Örebro län, förordas en öppnare attityd till privat verksamhet. Kritik riktas mot olika under senare år i bl. a. Örebro kommun genomförda kommunala projekt vilka anges ha möjliggjorts på grund av den oklara lagstiftning som reglerar kommunernas verksamhet. Motionärerna anser att riksdagen bör uppdrå åt regeringen att låta se över kommunallagen i syfte att klarare och striktare ange gränserna för den kommunala verksamheten.

Gällande rätt m. m.

Den grundläggande bestämmelsen om den kommunala kompetensen finns i 1 kap. 4 § kommunallagen. Där stadgas att kommuner och landstingskommuner själva får vårda sina angelägenheter. De närmare gränserna för kompetensen har dragits upp i rättspraxis. Förutom att ställning tagits till arten av olika verksamheter har i rättspraxis fastlagts olika grundsatser (kompetensprinciper) avsedda att närmare precisera gränserna för den allmänna regeln i kommunallagen om den kommunala kompetensen. Exempel härpå är lokaliserings-, likställighets- och självkostnadsprinciperna. Innebörden i lokaliseringsprincipen är att en uppgift, för att vara en kommunal angelägenhet, skall vara av betydelse för det egna kommunområdet och dess invånare. Likställighetsprincipen ger uttryck för ett krav att kommunmedlemmarna i möjligaste mån behandlas lika så att inte viss grupp av kommunmedlemmarna obehörigen gynnas eller missgynnas i förhållande till andra kommunmedlemmar. Självkostnadsprincipen är benämningen på regeln att kommunala avgifter inte får sättas högre än att kommunens egna kostnader blir täckta.

Demokratiberedningen har i betänkandet (SOU 1985:29) Principer för ny kommunallag föreslagit att vissa av de rättsprinciper som utvecklats om den allmänna kompetensen – däribland lokaliseringsprincipen, likställighetsprincipen och självkostnadsprincipen – skrivs in i kommunallagen.

Utredningsförslag

En av stat-kommunberedningens utredningsuppgifter har gällt frågan om kommunernas och landstingens kompetens i näringslivs- och sysselsättningspolitiken (dir. 1983:30). I ett nyligen avgivet delbetänkande (Ds C 1986:16), Kommunal näringslivspolitik. Samverkan med staten och näringslivet, redovisar beredningen sin syn i dessa frågor. Beredningens slutsats är att den nuvarande kompetensregeln och den rättspraxis som utvecklats innebär en lämplig avgränsning, som ger kommunerna möjlighet att göra betydande lokala näringslivsinsatser samtidigt som gränser finns för alltför omfattande åtaganden. Beredningen föreslår därför inga förändringar av den nuvarande kommunala kompetensen.

Utskottet har tidigare vid flera tillfällen behandlat motioner rörande den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor. År 1984 behandlade utskottet (KU 1984/85:6) tre motioner (2 m, 1 c) i ämnet. Utskottet avstyrkte motionerna under hänvisning till att förslagen i motionerna torde ligga inom ramen för stat-kommunberedningens arbete. Moderata samlingspartiets ledamöter i utskottet reserverade sig till förmån för en av motionerna (m). Reservanterna angav bl. a. att lagstiftningen om den kommunala kompetensen borde bygga på en mycket restriktiv inställning i fråga om stöd till näringslivet. Riksdagen följde utskottet.

År 1986 avstyrkte utskottet (1985/86:15) fyra motioner (2 m, 2 fp) gällande olika förslag rörande den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor. Enligt utskottets mening fanns det mot bakgrund av det då pågående utredningsarbetet inom stat-kommunberedningen inte anledning för riksdagen att ta i motionerna yrkade initiativ. Riksdagen följde utskottet.

Utskottet

I motionerna 1986/87:K601 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) och 1986/87:K613 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) yrkas *avskaffande av den fackliga representationen i kommunala nämnder* genom att riksdagen upphäver de år 1985 beslutade bestämmelserna i kommunallagen om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder.

Riksdagen avstyrkte under föregående riksmöte motioner av samma innebörd som de här aktuella. I utskottets av riksdagen godkända betänkande (KU 1985/86:15) angavs bl. a. att utskottet förutsatte att regeringen noggrant följde utvecklingen på området och, om det visade sig påkallat, tillsåg att en utvärdering kom till stånd.

Nu har beslutats att arbetslivscentrum – i nära samråd med civildepartementet – skall genomföra en utvärdering av den nya lagstiftningen, som endast varit i kraft i drygt ett år. Med hänvisning till det anförda avstyrks motionerna 1986/87:K601 och 1986/87:K613 yrkande 5.

I vänsterpartiet kommunisternas partimotion 1986/87:K602 av Lars Werner m. fl. (vpk) hemställs att kommunallagen ändras i syfte att garantera *insyn för samtliga partier i kommunala nämnders arbete*. I motionen har bl. a. gjorts en koppling mellan den aktualiserade frågan och den nyssnämnda reformen om facklig representation.

Utskottet vill erinra om att lagstiftningen om facklig representation (personalföreträdare) i kommunala nämnder innehåller ett flertal begränsningar i fråga om närvarorättens omfattning. Bl. a. får personalföreträdare endast närvara vid behandling av frågor som rör förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Lagstiftningen kan, såsom anges i den bakomliggande propositionen, ses som ett komplement till nuvarande medbestämmandesystem.

Utskottet avstyrkte under föregående riksmöte (KU 1985/86:15) en motion av samma innebörd som den nu aktuella. Utskottet uttalade därvid bl. a. att principiella kommunaldemokratiska skäl talar för vikten av att även

små partier representerade i fullmäktige har möjlighet att få insyn i de kommunala organens arbete. *att* ansvaret härför åvilar i första hand de politiska partierna *samt att* utskottet utgick ifrån att de bestämmelser i kommunallagen som tillkommit till skydd för minoritetsgrupper noggrant följs av kommunerna.

Numera har inom civildepartementet tillsatts en arbetsgrupp som skall företa en juridisk-teknisk bearbetning av bl. a. förslag framlagda av demokratiberedningen. Avsikten är att arbetet skall utmytna i ett förslag till ny kommunallag. Arbetsgruppen skall slutredovisa resultatet av sitt arbete under första halvåret 1988. Utskottet utgår ifrån att den i motionen upptagna frågan kommer att prövas i det sålunda pågående kommunallagsarbetet. Med det anförda avstyrks motion 1986/87:K602.

I motion 1986/87:K603 av Sten Andersson i Malmö (m) behandlas frågan om *snabbare valgenomslag i kommunala styrelser*. Motionären föreslår att kommunallagen ändras så att efter ett allmänt val nyvald kommunstyrelse kan tillträda i början av november i stället för som för närvarande först vid utgången av året efter valåret. Det erinras om att den föreslagna ordningen enligt en specialregel i kommunallagen redan gäller för Stockholm.

Den upptagna frågan har behandlats i två utredningsbetänkanden, dels kommunalrättsutredningens betänkande (SOU 1981:53) Stockholms kommunala styrelse, dels demokratiberedningens betänkande (SOU 1985:29) Principer för ny kommunallag. Förslagen i dessa betänkanden beaktas i det inom civildepartementet pågående arbetet med en ny kommunallag. Utskottet finner mot angiven bakgrund inte anledning att ta i motionen begärt initiativ. Utskottet avstyrker därför motion 1986/87:K603.

I motion 1986/87:K607 av Alf Svensson (c) föreslås *vidgning av den kommunala kompetensen*. Motionären anser att kommunallagen bör ändras så att kommuner på vissa bestämda villkor kan delta i lokalt förankrat utvecklingsarbete.

Stat-kommunberedningen har i ett under hösten 1986 avgivet delbetänkande (Ds C 1986:10) Kommunal medverkan i internationella frågor behandlat frågan om kommuner och landstingskommuner skall ges ökade möjligheter att avge solidaritetsyttringar i internationella frågor. Beredningen har dock inte funnit skäl föreligga att föreslå någon vidgning i förevarande hänseende av den kommunala kompetensen. Remissbehandling av betänkandet pågår.

Enligt utskottets mening finns inte anledning för riksdagen att ta något initiativ i den av motionären aktualiserade frågan. Utskottet avstyrker alltså motion 1986/87:K607.

I motion 1986/87:K609 av Jan Sandberg (m) föreslås *avskaffande av den kommunala avgiftsprogressiviteten*. Motionären förordar införandet av en enhetstaxa.

I ett delbetänkande av stat-kommunberedningen (Ds C 1984:6) Avgifter inom kommunal verksamhet behandlas olika avgiftsfrågor. Något förslag till nya regler gällande differentiering av kommunala avgifter förs inte fram i betänkandet. Den arbetsgrupp inom civildepartementet som gör en översyn av kommunallagen skall i sitt arbete bl. a. beakta nyssnämnda betänkande.

Utskottet anser det inte påkallat för riksdagen att ta i motionen begärt

initiativ. Utskottet avstyrker således motion 1986/87:K609.

KU 1986/87:21

I motion 1986/87:K610 av Jörn Svensson (vpk) begärs *förbud mot privatisering av kommunal verksamhet*. I motionen pekas på olika risker som kan uppstå vid privatisering av kommunal verksamhet. Motionären anser att det i kommunallagen bör införas en formlig förpliktelse för kommuner att själva svara för fullföljandet av de uppgifter som tillhör deras kompetensområde.

Utskottet avstyrkte under föregående riksmöte (KU 1985/86:15) en motion av samma innebörd som den nu aktuella. Utskottets av riksdagen godtagna uttalanden i frågan har redovisats i det föregående (se ovan s. 10). Det har inte framkommit något som givit utskottet anledning att nu bedöma frågan annorlunda. Med det anförda avstyrker utskottet motion 1986/87:K610.

I motionerna 1986/87:K613 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) och 1986/87:K615 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) förordas en positivare syn från statsmakternas sida till *kommundelningar*.

Utskottet har tidigare flera gånger avstyrkt motionsförslag med samma innebörd som de nu föreliggande, senast under föregående riksmöte (KU 1985/86:15). Utskottet framhöll därvid att kommunala demokratiska skäl någon gång kan motivera att en kommun delas men att utskottet förutsatte att de kommunala demokratifrågorna i första hand löstes på annat sätt än genom ytterligare kommunindelningar. Det har inte nu framkommit något som givit utskottet anledning att frångå denna ståndpunkt, som godtagits av riksdagen. Utskottet avstyrker därför motionerna 1986/87:K613 yrkande 1 och 1986/87:K615 yrkande 1.

I motionerna 1986/87:K613 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) och 1986/87:K615 av Bertil Fiskesjö m. fl. (c) hemställs att riksdagen hos regeringen begär förslag till lag om förfarande vid kommunala folkomröstningar för att vidga möjligheterna till *kommunala folkomröstningar*.

Utskottet har vid flera tidigare tillfällen – senast under föregående riksmöte (KU 1985/86:15) – avstyrkt motioner med samma innebörd, varefter riksdagen följt utskottet. Det har inte framkommit något som givit utskottet anledning att nu bedöma frågan annorlunda. Utskottet avstyrker därför motionerna 1986/87:K613 yrkande 4 och 1986/87:K615 yrkande 2.

I motion 1986/87:K613 av Birgit Friggebo m. fl. (fp) föreslås att kommunerna ges möjlighet att besluta om *öppna nämndsammanträden*.

Utskottet har vid tidigare tillfällen (KU 1983/84:32 och KU 1985/86:15) avstyrkt motioner innehållande liknande förslag. Det har inte framkommit något som motiverar att utskottet frångår sin tidigare ståndpunkt i frågan. Utskottet avstyrker därför motion 1986/87:K613 yrkande 6.

Den *kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor* tas upp i motion 1986/87:K618 av Bengt Wittbom m. fl. (m. fp). Motionärerna anser att kommunallagens regler på förevarande område bör ses över av regeringen och att syftet därvid skall vara att gränserna för den kommunala verksamheten anges klarare och striktare.

I ett av stat-kommunberedningen nyligen avgivet delbetänkande – *Kommunal näringslivspolitik. Samverkan med staten och näringslivet* (Ds C 1986:16) – har kommunernas kompetens i näringslivs- och sysselsättningsfrå-

gor behandlats. Beredningens slutsats är att några förändringar av kompetensreglerna på området inte är påkallade. Betänkandet har ännu inte remissbehandlats. Utskottet finner inte anledning för riksdagen att ta något initiativ i frågan. Utskottet avstyrker därför motion 1986/87:K618.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. beträffande *den fackliga representationen i kommunala nämnder* att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K601 och 1986/87:K613 yrkande 5,
2. beträffande *insyn för samtliga partier i kommunala nämnders arbete* att riksdagen avslår motion 1986/87:K602,
3. beträffande *snabbare valgenomslag i kommunala styrelser* att riksdagen avslår motion 1986/87:K603,
4. beträffande *vidgning av den kommunala kompetensen (u-landsbistånd)* att riksdagen avslår motion 1986/87:K607.
5. beträffande *den kommunala avgiftsprogressiviteten* att riksdagen avslår motion 1986/87:K609,
6. beträffande *privatisering av kommunal verksamhet* att riksdagen avslår motion 1986/87:K610.
7. beträffande *delning av kommuner* att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K613 yrkande 1 och 1986/87:K615 yrkande 1.
8. beträffande *kommunala folkomröstningar* att riksdagen avslår motionerna 1986/87:K613 yrkande 4 och 1986/87:K615 yrkande 2,
9. beträffande *öppna nämndsammanträden* att riksdagen avslår motion 1986/87:K613 yrkande 6,
10. beträffande *den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor* att riksdagen avslår motion 1986/87:K618.

Stockholm den 5 mars 1987

På konsultationsutskottets vägnar

Olle Svensson

Närvarande: Olle Svensson (s), Anders Björck (m), Kurt Ove Johansson (s), Bertil Fiskesjö (c), Sture Thun (s), Hans Nyhage (m), Sören Lekberg (s), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Torgny Larsson (s), Bengt Kindbom (c), Nils Berndtson (vpk), Ulla Pettersson (s), Kristina Svensson (s) och Ingela Mårtensson (fp).

1 Den fackliga representationen i kommunala nämnder (mom. 1)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Bengt Kindbom (c) och Ingela Mårtensson (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 16 börjar med "Riksdagen avstyrkte" och slutar med "1986/87:K613 yrkande 5" bort ha följande lydelse:

Genom lagstiftningen om närvarorätt för personalföreträdare i kommunala nämnder har de fackliga organisationerna getts en särställning som från olika synpunkter är principiellt oacceptabel. Lagstiftningen har vidare medfört en extra ekonomisk belastning för kommunerna och en ökad byråkrati. Reformen har inneburit ett allvarligt ingrepp i den politiska demokratin. Med hänvisning till det anförda hemställer utskottet att riksdagen upphäver bestämmelserna i kommunallagen om facklig representation i kommunala nämnder. Utskottet biträder alltså motionerna 1986/87:K601 och 1986/87:K613 yrkande 5.

dels att utskottet under 1 bort hemställa

1. beträffande *den fackliga representationen i kommunala nämnder* att riksdagen med bifall till motionerna 1986/87:K601 och 1986/87:K613 yrkande 5 hos regeringen begär förslag till lagändring av innebörd att den fackliga representationen i kommunala nämnder avskaffas.

2 Vidgning av den kommunala kompetensen (u-landsbistånd) (mom. 4)

Nils Berndtson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 17 börjar med "Stat-kommunberedningen" och slutar med "1986/87:K607" bort ha följande lydelse:

Genom särskild lagstiftning har vid flera tillfällen medgivits undantag från grundsatsen att kommuner och landstingskommuner inte har befogenhet att avge internationella opinions- och solidaritetsyttringar. Det förhållandet att stat-kommunberedningen i sitt delbetänkande (Ds C 1986:10) Kommunal medverkan i internationella frågor inte ansett skäl föreligga att framlägga något förslag om ytterligare utvidgning på förevarande punkt av den kommunala kompetensen får enligt utskottets mening inte betyda att frågan därmed skulle vara avgjord. Utskottet anser nämligen i likhet med motionären att flera skäl talar för att ge kommunerna ytterligare möjligheter på förevarande område. Utskottet förordar att saken blir föremål för ytterligare utredning. Vad utskottet sålunda anført med anledning av motion 1986/87:K607 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 4 bort hemställa

KU 1986/87:21

4. beträffande *vidgning av den kommunala kompetensen (u-landsbistånd)*

att riksdagen med anledning av motion 1986/87:K607 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

3 Privatisering av kommunal verksamhet (mom. 6)

Nils Berndtson (vpk) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "Utskottet avstyrkte" och slutar med "1986/87:K610" bort ha följande lydelse:

Under senare år har privatisering av kommunal verksamhet ökat i omfattning. Som framgår av motionen kan härigenom uppstå olika negativa kommunaldemokratiska konsekvenser för kommuninvånarna. Enligt utskottets mening bör de föreliggande problemen – närmare beskrivna i motionen – utredas och förslag framläggas angående de åtgärder som kan visa sig erforderliga för att komma till rätta härmed. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion 1986/87:K610 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 6 bort hemställa

6. beträffande *privatisering av kommunal verksamhet*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K610 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

4 Delning av kommuner (mom. 7)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Bengt Kindbom (c) och Ingela Mårtensson (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "Utskottet har tidigare" och slutar med "1986/87:K615 yrkande 1" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser att den nuvarande regeringen intagit en alltför restriktiv hållning i fråga om kommunindelningar. Enligt utskottets mening bör en positivare attityd i detta hänseende intas i de fall där initiativet i frågan kommer från kommuninvånarna själva. En sådan åtgärd kan vara ett medel att stärka den kommunala demokratin. Vad utskottet här anfört med anledning av motionerna 1986/87:K613 yrkande 1 och 1986/87:K615 yrkande 1 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 7 bort hemställa

7. beträffande *kommundelningar*

att riksdagen med bifall till motionerna 1986/87:K613 yrkande 1 och 1986/87:K615 yrkande 1 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

5 Kommunala folkomröstningar (mom. 8)

KU 1986/87:21

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Bengt Kindbom (c) och Ingela Mårtensson (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "Utskottet har vid flera" och slutar med "1986/87:K615 yrkande 2" bort ha följande lydelse:

Utskottet delar motionärernas uppfattning att kommunala folkomröstningar har stor betydelse när det gäller att stärka kommuninvånarnas inflytande och möjlighet att påverka utvecklingen i sin kommun. Utskottet anser i likhet med motionärerna att det föreligger behov av särskilda förfaranderegler m. m. i fråga om sådana omröstningar. Utskottet biträder alltså motionerna 1986/87:K613 yrkande 4 och 1986/87:K615 yrkande 2. Vad utskottet sålunda anfört bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 8 bort hemställa

8. beträffande *kommunala folkomröstningar*

att riksdagen med bifall till motionerna 1986/87:K613 yrkande 4 och 1986/87:K615 yrkande 2 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

6 Öppna nämndsammanträden (mom. 9)

Anders Björck (m), Bertil Fiskesjö (c), Hans Nyhage (m), Börje Stensson (fp), Gunnar Biörck i Värmdö (m), Bengt Kindbom (c) och Ingela Mårtensson (fp) anser

dels att den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "Utskottet har vid tidigare" och slutar med "1986/87:K613 yrkande 6" bort ha följande lydelse:

Utskottet anser det värdefullt att en försöksverksamhet inleds som gör det möjligt för kommun eller nämnd att besluta om helt eller delvis öppna nämndsammanträden i ärenden som inte rör myndighetsutövning mot enskilda. En sådan offentlighet skulle öka medborgarnas insyn i den kommunalpolitiska beslutsprocessen och öka intresset för de beslut som fattas. I sammanhanget kan erinras om att folkstyrelsekommittén i sitt betänkande (SOU 1987:6) Folkstyrelsens villkor lagt fram ett förslag som möjliggör offentliga utfrågningar i riksdagens utskott. Vad utskottet sålunda anfört med anledning av motion 1986/87:K613 yrkande 6 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 9 bort hemställa

9. beträffande *öppna nämndsammanträden*

att riksdagen med bifall till motion 1986/87:K613 yrkande 6 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

7 Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor (mom. 10)

KU 1986/87:21

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) anser *dels* att den del av utskottets yttrande som på s. 18 börjar med "I ett av" och på s. 19 slutar med "1986/87:K618" bort ha följande lydelse:

Stat-kommunberedningen har i sitt nyligen avgivna delbetänkande – Kommunal näringspolitik. Samverkan med staten och näringslivet (Ds C 1986:16) – kommit till den slutsatsen att någon förändring av reglerna rörande kommunernas kompetens i näringslivs- och sysselsättningsfrågor inte är påkallad. Utskottet anser dock att de ifrågavarande reglerna bör ses över. Därvid bör utgångspunkten vara att kompetenslagstiftningen på området skall bygga på en restriktiv inställning i fråga om stöd till näringslivet. Det är vidare av vikt att det klart blir fastslaget att kommuner och landstingskommuner skall behandla sina medlemmar lika. Vad utskottet här anfört med anledning av motion 1986/87:K618 bör ges regeringen till känna.

dels att utskottet under 10 bort hemställa

10. beträffande *den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor*

att riksdagen med anledning av motion 1986/87:K618 som sin mening ger regeringen till känna vad utskottet anfört.

Särskilda yttranden

1 Insyn för samtliga partier i kommunala nämnders arbete

Nils Berndtson (vpk) anför:

Jag vill framhålla det angelägna i att samtliga i kommuner och landstingskommuner företrädde partier garanteras möjlighet att följa arbetet i styrelser och nämnder. Detta är en förutsättning för att representanterna för dessa partier skall kunna utföra sina politiska uppdrag på det sätt som deras väljare har rätt att kräva av dem. Jag noterar att utskottet utgår ifrån att den i den aktuella motionen upptagna frågan kommer att prövs i det inom civildepartementet pågående kommunallagsarbetet. I detta läge har jag avstått ifrån att yrka bifall till motionen.

2 Snabbare valgenomslag i kommunala styrelser

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) anför:

Enligt vår mening är det från principiella synpunkter ett självklart önskemål att valutgången på en gång får avgöra sammansättningen av samtliga kommunala och landstingskommunala organ. Vi har svårt att avgöra om de invändningar mot ett snabbare valgenomslag som framfördes i förarbetena till nu gällande kommunallag har full bärkraft. Vi kan dock konstatera att den ordning som i Stockholm – med stöd av en specialregel i kommunallagen

– tillämpats i många år i fråga om kommunstyrelsen, innebärande att denna kan tillträda redan under november månad valåret i stället för efter årsskiftet, inte har förorsakat några problem. Vi anser mot bakgrund av det anförda att möjligheten till snabbare valgenomslag såvitt gäller kommunala styrelser bör utredas vidare.

3 Avskaffande av den kommunala avgiftsprogressiviteten

Anders Björck, Hans Nyhage och Gunnar Biörck i Värmdö (alla m) anför:

Vi hyser sympati för förslaget i motion 1986/87:K609 om att den kommunala avgiftsprogressiviteten bör avskaffas och ersättas av en enhetstaxa. Vi förutsätter att man i det inom civildepartementet pågående arbetet med en översyn av kommunallagen kommer att behandla förslaget.

4 Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor

Bertil Fiskesjö (c), Börje Stensson (fp), Bengt Kindbom (c) och Ingela Mårtensson (fp) anför:

Vi delar stat-kommunberedningens slutsats att någon utvidgning av den kommunala kompetensen att bedriva näringsverksamhet inte bör ske. Vi vill i sammanhanget framhålla vikten av att gällande kompetensbestämmelser inte överträds.

5 Den kommunala kompetensen i näringspolitiska frågor

Nils Berndtson (vpk) anför:

Den i förevarande avsnitt behandlade motionen synes syfta till att begränsa kommunernas möjligheter att göra lokala näringslivsinsatser. I det sammanhanget bör erinras om att det under senare år i olika sammanhang, bl. a. i riksdagsmotioner, förts fram förslag som gått i motsatt riktning. Dessa förslag har alltså syftat till att vidga kommunernas befogenheter på förevarande område. I nuläget bör den fortsatta behandlingen av stat-kommunberedningens nyligen avgivna delbetänkande i ämnet avvaktas.