Konstitutionsutskottets betänkande

1978/79:36

med anledning av propositionen 1978/79:181 om lokala organ i kommunerna jämte motioner

Propositionen

I propositionen föreslås en lag om vissa lokala organ i kommunerna. Förslaget innebär att kommundelsråd i fortsättningen skall kunna handha förvaltnings- och verkställighetsuppgifter inom det kommunallagsreglerade området. Kommunerna ges också rätt att inrätta distriktsnämnder för sådana uppgifter. Institutionsstyrelser skall kunna tillsättas för förvaltning och verkställighet i frågor som rör en eller flera anläggningar. Lagstiftningen, som är av försökskaraktär, är utformad så att kommunerna ges största möjliga frihet att själva besluta om organisation och verksamhetsformer. Förslaget innebär också en ändring i kommunallagen (1977:179).

Enligt propositionens förslag skall de lokala organen utses av kommunfullmäktige som också bestämmer de lokala organens uppgifter och verksamhetsformer. För de lokala organen blir bestämmelserna i kommunallagen om nämnderna i huvudsak tillämpliga. Lokalt organ ges dock rätt att väcka ärende i fullmäktige endast om fullmäktige föreskrivit det. Fullmäktige får vidare föreskriva att det lokala organet skall lämna sitt budgetförslag till nämnd som för kommunen i dess helhet handlägger frågor av det slag som åvilar det lokala organet.

Förslagen i propositionen syftar till att fördjupa den kommunala demokratin genom att förbättra kommuninvånarnas möjligheter att påverka och delta i det kommunala arbetet. För närmare motiveringar för förslagen hänvisas till propositionen.

I propositionen anför föredragande statsrådet att lagstiftningen har försökskaraktär och att det får anses ankomma på kommunaldemokratiska kommittén (Kn 1977:07) att utvärdera den försöksverksamhet som kan komma att bedrivas med stöd av den nya lagen. I propositionen anförs vidare att kommunaldemokratiska kommittén skall ges i uppdrag att även överväga frågan om hur de kommunalt förtroendevaldas arbetsvillkor skall kunna förbättras.

Motionerna

Lokala organ

I motionen 1978/79:814 av Hilding Johansson m. fl. (s), vilken väckts under den allmänna motionstiden, hemställs "att riksdagen som sin mening ger regeringen till känna att förslag till ändring av kommunallagen i enlighet

med vad som anförts i motionen bör föreläggas riksdagen redan under innevarande riksmöte".

I motiveringen anför motionärerna att en modell med kommunala distriktsnämnder skulle medföra en spridning av inflytande och ansvar till lokala organ. Medborgarna skulle få bättre möjligheter att diskutera och påverka sådana kommunala frågor som berör den egna kommundelen. Dessutom ökar möjligheterna att engagera fler människor som förtroendevalda i den kommunala verksamheten.

Motionärerna anför att bestämmelserna i specialförfattningarna måste ses över innan en distriktsnämndsorganisation är möjlig att genomföra inom den specialreglerade sektorn. En ändring av kommunallagen, som ger kommunerna möjlighet att inrätta distriktsnämnder inom det kommunallagsreglerade området, är däremot inte förenad med några större lagtekniska svårigheter. Ett sådant förslag bör därför enligt motionärerna föreläggas riksdagen redan under innevarande riksmöte.

I motionen 1978/79:2536 av Karl Boo m. fl. (c) hemställs "att riksdagen beslutar att lagens 4 § skall ha följande lydelse: 'För lokala organ – – – denna lag. För lokala organ som betecknas kommundelsorgan må bestämmelserna i kommunallagen (1977:179) 2 kap. 28 § första stycket om offentlighet vid fullmäktiges sammanträden äga motsvarande tillämpning.'; att riksdagen bemyndigar regeringen att ge dispens från skollag och byggnadslag i högst tio kommuner för att möjliggöra försöksverksamhet med lokala organ inom den specialreglerade sektorn i enlighet med vad som anförs i motionen".

I motiveringen anför motionärerna att propositionsförslaget tillkommit utan närmare samarbete med kommunaldemokratiska kommittén och inte heller remissbehandlats i den ordning som är brukligt. Motionärerna anför att denna brist kan avhjälpas genom att utskottet remitterar propositionen och de i anslutning till denna väckta motionerna till de kommunala förbunden och ett urval av kommuner.

I motionen anförs vidare att det framlagda lagförslaget innebär att de regler som gäller för de kommunala nämnderna blir gällande för de lokala organen. Därigenom kan ingen offentlighet medges. Detta är enligt motionärerna en brist. För att redan pågående försöksverksamhet skall kunna vidgas på ett meningsfullt sätt krävs en bestämmelse som medger offentlighet i överläggningar och beslut för den försöksform som betecknas kommundelsorgan.

Enligt motionen är det också en brist att den vidgade försöksverksamhet som nu skall startas inte omfattar vissa försök inom den specialreglerade sektorn. Motionärerna är inte beredda att medge ett generellt undantag från gällande speciallagstiftning men anser att regeringen bör bemyndigas att i ett av riksdagen fastställt antal fall, exempelvis tio, medge undantag från skollag och byggnadslag så att en försöksverksamhet kan komma till stånd. Regeringen bör få medge tidsbegränsad försöksverksamhet i kommun som ansöker därom och som presenterar en rimlig plan för ändamålet. Kommunaldemokratiska kommittén bör få tillfälle att yttra sig om en sådan plan.

I motionen 1978/79:2537 av Anna Eliasson m. fl. (c) hemställs "att riksdagen beslutar att den i propositionen föreslagna försöksverksamheten med kommundelsråd även bör omfatta direktvalda kommundelsråd".

Enligt motionen bör kommundelsråden redan under den försöksverksamhet som kan komma att bedrivas med stöd av den i propositionen föreslagna nya lagen kunna ges ett bredare arbetsfält. I synnerhet är det enligt motionärerna angeläget att försöksverksamheten även omfattar direktvalda kommundelsråd. Praktisk erfarenhet av direktvalda kommundelsråd bör vara av betydande värde för de ställningstaganden i denna fråga som skall göras av kommunaldemokratiska kommittén och senare av statsmakterna. Det sätt kommundelsråden utses på är av betydelse i avsevärt vidare mening än ur valsynpunkt. Intresset för kommundelsråden, deras lokala förankring och deras arbetsmöjligheter påverkas enligt motionen av hur kommundelsråden utses.

I motionen 1978/79:2467 av Lars Werner m. fl. (vpk), vilken väckts med anledning av propositionen 1978/79:111 om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati m. m., hemställs "att riksdagen uttalar att kommundelsråd bör inrättas, varvid deras sammansättning skall avspegla den politiska fördelningen i kommundelen och kommundelsråden ges beslutanderätt i vissa frågor".

I motiveringen anförs att kommunmedlemmarnas inflytande över de egna angelägenheterna minskat genom kommunsammanslagningarna och den ökade byråkratiseringen inom den kommunala förvaltningen. Från demokratisk synpunkt är det enligt motionärerna utomordentligt betydelsefullt att motverka denna tendens.

Frågan om kommunernas möjligheter att inrätta kommundelsråd och distriktsnämnder tas även upp i motionerna 1978/79:675 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) och 1978/79:1108 av Gösta Bohman m. fl. (m). Motionerna innehåller inga yrkanden i denna del. I motionen 1978/79:675 refereras till kommunaldemokratiska kommitténs arbete med dessa frågor och i motionen 1978/79:1108 anförs att en ändring i lagstiftningen bör göras när kommunaldemokratiska kommittén slutfört sitt utredningsarbete. Ändringen bör göras i syfte att ge kommunerna möjlighet att till kommundelsråd/distriktsnämnd delegera sådana frågor och sådan beslutanderätt som kan bidra till en förstärkning av det lokala inflytandet på den kommunala demokratin.

De förtroendevaldas arbetsvillkor

I motionen 1978/79:675 av Thorbjörn Fälldin m. fl. (c) hemställs "4. att riksdagen hos regeringen anhåller om tilläggsdirektiv till kommunaldemokratiska kommittén angående de kommunala förtroendemännens arbetsförhållanden i enlighet med vad som anförts i motionen".

I motiveringen anförs att det är av stor betydelse för en fungerande kommunal demokrati att många människor är villiga att åta sig kommunala

förtroendeuppdrag. Genom kommunsammanläggningarna har varje uppdrag blivit tyngre och mer arbetsamt att inneha. Det finns tecken på att allt fler avstår från kommunala förtroendeuppdrag därför att det innebär konflikter med familje- och arbetsliv. En följd av detta kan bli att det kommunala förtroendemannaarbetet förlorar sin bredd och alltmer glider över till kretsen av heltidsegangerade förtroendemän. Det är enligt motionärerna angeläget att en belysning av dessa förhållanden kommer till stånd och att förslag till åtgärder framläggs.

I motionen 1978/79:813 av Hans Gustafsson (s) hemställs "att riksdagen som sin mening ger regeringen i uppdrag att vidtaga åtgärder för att förbättra de kommunalt förtroendevaldas arbetssituation".

I motionen anförs att de förtroendevaldas arbetsförutsättningar har försämrats och att representativiteten blivit allt snedare. Övergången till dagssammanträden har lett till att dessa nu är lika vanliga som kvällssammanträden. Detta leder bl. a. till orättvisor genom att stora grupper av löntagare, bl. a. stats- och kommunalanställda, i praktiken kan få både lön och sammanträdesarvoden, medan de privatanställda måste ta ledigt utan lön från sitt arbete. Det kan därför enligt motionären finnas skäl att överväga om ersättning skall utgå dels med ett sammanträdesarvode, dels som ersättning för förlorad arbetsförtjänst.

Gällande ordning m. m.

Lokala organ

En huvudprincip inom kommunalrätten är att varje kommun skall vara en odelad förvaltningsenhet. För varje uppgiftsområde skall det finnas ett enda förvaltningsorgan för hela kommunen. Förvaltning och verkställighet inom ett uppgiftsområde skall alltså ligga hos en och samma nämnd. Det är därför inte möjligt att inrätta flera nämnder som, var och en för ett geografiskt område, svarar för förvaltningsuppgifter av samma slag.

Grunden för denna ordning är främst önskemålet om en enhetlig och effektiv förvaltning. För den specialreglerade förvaltningen är principen oftast fastslagen i resp. specialförfattning. Principen om det odelade förvaltningsområdet anses gälla även för det kommunallagsreglerade området, alltså för de fakultativa nämnderna. Detta hänger samman med att dessa nämnders uppgifter har brutits ut från kommunstyrelsen.

Tidigare fanns flera undantag från principen om det odelade förvaltningsområdet. Enligt 1947 års byggnadsstadga, som gällde t. o. m. 1959, kunde t. ex. länsstyrelsen föreskriva att lokala byggnadsnämnder skulle inrättas. I nuvarande lagstiftning görs undantag från principen genom lagen om social centralnämnd. Enligt denna kan kommun, som inrättat social centralnämnd, också inrätta sociala distriktsnämnder. Den försöksverksamhet med institutionsstyrelser som f. n. bedrivs i nio kommuner är däremot inte något

undantag från principen om det odelade förvaltningsansvaret. Institutionsstyrelserna får ställning som fakultativ kommunal nämnd, och deras uppgifter undandras från facknämnden på området som sålunda får sitt verksamhetsområde inskränkt.

Socialutredningen föreslår i sitt slutbetänkande (SOU 1977:40) Socialtjänst och socialförsäkringstillägg att distriktsnämnderna skall tilldelas en mer aktiv roll än hittills i kommunernas socialvårdspolitik och i det uppsökande och förebyggande arbetet. Andra exempel på strävan att decentralisera kommunala uppgifter till lokala organ är det förslag till lokalt ledningsorgan som presenterades av en arbetsgrupp inom utbildningsdepartementet i promemorian (Ds U 1977:20) Medinflytande i skolan. I 20 kommuner förekommer dessutom försöksverksamhet med kommundelsråd. Dessa har till uppgift bl. a. att följa utvecklingen inom kommundelen och att hos kommunstyrelsen eller andra organ göra de framställningar som de anser påkallade. En annan uppgift är att hålla kontakt med kommundelens befolkning för ömsesidigt informationsutbyte. Kommundelsråden brukar också få avge yttranden och delta i beredningen av ärenden som berör deras verksamhetsområden och som skall avgöras av kommunfullmäktige.

De förtroendevaldas arbetsvillkor

Frågan om de förtroendevaldas arbetsvillkor omfattas av det forskningsprogram rörande en utvärdering av kommunindelningsreformen som riksdagen anvisade medel till under hösten 1978 (prop. 1978/79:61, KU 1978/79:17, rskr 1978/79:79). Kommunaldemokratiska kommittén är administrativt ansvarig för forskningsarbetet, vilket beräknas vara avslutat under 1981.

Rätten till ekonomisk ersättning för kommunala förtroendeuppdrag regleras i 2 kap. 29 § KL. I detta lagrum stadgas att fullmäktige får besluta att till ledamot och suppleant i fullmäktige eller beredning skall i skälig omfattning utgå ersättning för resekostnader och andra utgifter som föranleds av uppdraget samt arvode, pension och andra ekonomiska förmåner. Rätten till ersättning för utgifter som är föranledda av uppdraget vidgades i samband med kommunallagsreformen 1977. I propositionen 1975/76:187 och i konstitutionsutskottets betänkande 1976/77:25 framhölls särskilt att kommunerna därmed erhållit möjlighet att lämna ersättning för barntillsynskostnader och de särskilda kostnader som handikappade åsamkas på grund av uppdraget.

Arvode, pension och andra ekonomiska förmåner får inte överstiga vad som bedöms som skäligt. I regel skall alltså arvode utgå med lika belopp för samma uppdrag. En differentiering måste grunda sig på objektiva skäl, dvs. omfattningen av uppdragen och det arbete som är förenat med dem. Ersättning kan således inte utgå i förhållande till den inkomst från annan verksamhet som den förtroendevalde går miste om på grund av uppdra-

get.

I propositionen 1975/76:187 anförde föredraganden (s. 232) att en enhetlig bedömning av arvodets storlek blev svår om hänsyn skulle få tas till förlorad arbetsförtjänst. Svårigheter skulle uppstå t. ex. att beräkna den förlorade arbetsförtjänsten för yrkesgrupper som egna företagare och fria yrkesutövare. Enligt föredraganden skulle svårigheter också kunna uppstå från administrativ synpunkt. Föredraganden underströk samtidigt betydelsen av att ersättningen sätts på en sådan nivå att ingen skall vara förhindrad att åta sig kommunala förtroendeuppdrag av ekonomiska skäl. Konstitutionsutskottet anslöt sig i sitt betänkande (KU 1976/77:25) till dessa synpunkter och anförde vidare att det vid bedömningen av arvodens storlek är nödvändigt att ta i beaktande de särskilda svårigheter som t. ex. kvällssammanträden skapar för personer med kvälls- eller skiftarbete.

Sedan år 1971 redovisar Kommunförbundet en gång under varje mandatperiod en sammanställning av antalet förtroendevalda och deras arvoden m. m. Av denna redovisning framgår antalet heltidsengagerade förtroendemän, deras arvoden samt deras uppdrag i kommunen, arvoden och andra ersättningar till övriga förtroendemän, parti-, köns- och åldersfördelning i kommunfullmäktige och i kommunala nämnder.

Kommunaldemokratiska kommittén

Frågan om den kommunala självstyrelsens lokala förankring ingår bl. a. i de uppgifter som den kommunaldemokratiska kommittén (Kn 1977:07) har att utreda. Kommittén, som är parlamentariskt sammansatt, tillkallades under hösten 1977. Kommittén har hittills presenterat ett delbetänkande, "Utvärdering av kommunindelningsreformen. Förslag till forskningsprogram" (Ds Kn 1978:2). Delbetänkandet har föranlett riksdagen att anslå medel till ett forskningsprojekt för utvärdering av indelningsreformen (prop. 1978/79:61, KU 1978/79:17, rskr 1978/79:79).

Beträffande möjligheterna för kommunerna att inrätta lokala organ anförs i direktiven till kommittén:

. En huvuduppgift för kommittén bör vara att överväga reformer som kan stärka medborgarinflytandet inom kommuner och landstingskommuner. Detta kan ske på flera olika sätt. En möjlighet, som har diskuterats i den kommunaldemokratiska debatten och behandlats av utredningen om den kommunala demokratin, är att ändra den kommunala organisationen genom inrättande av olika typer av lokala organ, framför allt kommundelsorgan med övergripande uppgifter, lokala styrelser vid kommunala institutioner och distriktsnämnder. Kommittén bör, med utgångspunkt i utredningens undersökningar, kartlägga och utvärdera den verksamhet med sådana organ som förekommer. Den bör sedan pröva vilka reformer inom lagstiftningen som behövs för att de lokala organen skall kunna bidra verksamt till att förstärka medborgarinflytandet inom kommunerna. Förslagen bör utgå från principen att lagstiftningen skall ge kommunerna största möjliga frihet att anpassa sin organisation och sina arbetsformer till de lokala önskemålen. Det bör alltså

inte bli fråga om att föreskriva kommunerna en viss organisation.

Kommunallagen (1977:179) medger i princip inte att det inrättas kommundelsorgan med förvaltande och verkställande uppgifter. Varje kommun skall vara en odelad förvaltningsenhet. De kommundelsorgan som inrättas i dag kan därför endast ges beredande och rådgivande uppgifter. Det finns däremot i regel inget hinder mot att skapa lokala styrelser för förvaltningen av en viss institution, t. ex. en fritidsanläggning eller ett daghem. Sociala distriktsnämnder och sjukhusdirektioner utgör undantag från principen att kommunen resp. landstingskommunen skall vara en odelad förvaltningsenhet. Möjlighet saknas att låta medborgarna utse ledamöter i kommundelsorganen genom direkta val.

De begränsningar som f. n. gäller i fråga om möjligheterna att låta kommundelsorganen väljas direkt och ge dem olika slag av arbetsuppgifter hänger samman med bl. a. att frågorna om valsätt och om avgränsning av kommundelsorganens kompetens har ansetts svårlösta. Kommittén bör ta upp dessa frågor till noggrann prövning samt utarbeta förslag till lösningar. Arbetet bör syfta till att de kommuner som så önskar skall kunna inrätta direktvalda kommundelsorgan under nästa valperiod.

Målet måste vara att i alla kommuner skapa förutsättningar för ett från demokratisk synpunkt väl fungerande system. Svårigheterna är givetvis störst i stora tätortskommuner och i glesbygdskommuner med stor geografisk omfattning. Där kan en utbyggd förtroendemannaorganisation med direktvalda kommundelsorgan innebära en lösning. Det är emellertid angeläget att kommundelsorganen fogas in på ett naturligt sätt i den kommunala organisationen. Detta torde underlättas om de kan anförtros vissa förvaltningsuppgifter. Med en sådan utformning skulle en organisation med direktvalda kommundelsorgan kunna ses som ett alternativ till en indelningsändring som skulle vara önskvärd från rent kommunaldemokratisk synpunkt.

Institutionsstyrelser och distriktsnämnder förekommer i dag på några områden. Kommittén bör studera erfarenheterna från dessa och pröva förutsättningarna för sådana organisationsformer även på andra områden. Kommitténs uppdrag bör även omfatta frågan om möjlighet för dem som utnyttjar kommunal service att delta i institutionsstyrelsernas verksamhet. Inom utbildningsdepartementet övervägs f. n. frågan om lokala ledningsorgan vid skolorna. Kommittén bör i sitt arbete beakta resultat av dessa överväganden.

Enligt vad utskottet erfarit planerar kommittén att under år 1979 presentera två delbetänkanden. I ett av dessa kommer erfarenheterna ur kommunal synvinkel av den gemensamma valdagen och mandatperiodens längd att behandlas, i det andra kommer modeller för en organisation med lokala organ att redovisas. Kommittén planerar vidare att under 1980 lämna förslag till reglering av lokala organ även inom det specialreglerade området. Som framgått av det föregående har kommittén också det administrativa huvudansvaret för den forskning kring kommunindelningsreformen som nämnts ovan.

Remissyttrandena

Konstitutionsutskottet har berett Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet tillfälle att avge yttrande över propositionen och de

motioner som väckts med anledning av denna.

Kommunförbundet tillstyrker propositionens förslag i alla delar. Beträffande möjligheterna att utsträcka försöksverksamheten på detta område även till de specialreglerade sektorerna anser förbundet att detta skulle skapa ett förbättrat underlag för att bedöma hur kommundelsorganen kan fungera. Enligt förbundets mening krävs dock ytterligare beredning av dessa frågor vilken inte gärna torde kunna genomföras inom ramen för utskottets handläggning av den nu föreliggande propositionen. Kommunförbundet förordar i stället att en närmare analys av dessa frågor sker genom en i regeringens kansli i samarbete med den kommunaldemokratiska kommittén upprättad departementspromemoria. Denna bör färdigställas och remissbehandlas vid sådan tidpunkt att det blir möjligt att framlägga en proposition som kan behandlas av riksdagen under hösten 1979.

Enligt remissyttrandet från Kommunförbundet bör frågorna om offentlighet i beslutsprocessen och direktval till kommundelsorgan behandlas inom ramen för det utredningsarbete som avses leda fram till samlade ställningstaganden om kommundelsorganen. Frågan om direktval ingår bland de uppgifter som kommunaldemokratiska kommittén har att utreda. Detta arbete måste avvaktas innan ställning kan tas till frågan.

Landstingsförbundet konstaterar i sitt yttrande att de föreliggande förslagen inte berör landstingskommunerna. Förbundet avstår därför från att ge några synpunkter i ärendet på nuvarande stadium och avvaktar för sin del de kommande förslagen från kommunaldemokratiska kommittén, som kan antas beröra även landstingskommunala förhållanden.

Utskottet

Lokala organ

I propositionen 1978/79:181 föreslås en lag om vissa lokala organ i kommunerna. Förslaget innebär att kommunerna ges möjlighet att inom det kommunallagsreglerade området inrätta lokala organ med uppgift att för en del av kommunen eller för en eller flera anläggningar handha förvaltnings- och verkställighetsuppgifter. Enligt propositionen skall de lokala organen utses av kommunfullmäktige som också bestämmer deras uppgifter och verksamhetsformer. För de lokala organen blir bestämmelserna i kommunallagen om nämnderna i huvudsak tillämpliga. Lagstiftningen, som är av försökskaraktär, är så utformad att kommunerna ges största möjliga frihet att själva besluta om organisation och verksamhetsformer.

Med anledning av propositionen har väckts två motioner. I motionen 1978/79:2536 föreslås dels att vissa lokala organ skall sammanträda offentligt, dels att regeringen skall bemyndigas att ge dispens från skollag och byggnadslag i ett begränsat antal kommuner för att möjliggöra försöksverksamhet med lokala organ inom den specialreglerade sektorn. I motionen 1978/79:2537 föreslås att försöksverksamheten även skall kunna omfatta

direktvalda kommundelsråd. I motionen 1978/79:2467, vilken väckts med anledning av propositionen 1978/79:111 om åtgärder mot krångel och onödig byråkrati m. m., föreslås att riksdagen skall uttala att kommundelsråd bör inrättas, att deras sammansättning skall avspegla den politiska fördelningen inom resp. kommundel och att de skall ges beslutanderätt i vissa frågor. Utskottet behandlar i detta sammanhang även motionen 1978/79:814 vilken väckts under den allmänna motionstiden med syfte att redan under innevarande riksmöte få till stånd sådana lagändringar som ger kommunerna rätt att inrätta lokala distriktsnämnder.

Utskottet har berett Svenska kommunförbundet och Svenska landstingsförbundet tillfälle att yttra sig över propositionen samt motionerna 2536 och 2537. Landstingsförbundet har med hänvisning till att förslagen inte berör landstingskommunerna avstått från att ge några synpunkter i ärendet. Kommunförbundet däremot tillstyrker propositionens förslag.

I sitt yttrande anför Kommunförbundet att det är en brist att den försöksverksamhet som kommer att bedrivas med stöd av den nya lagen inte kan omfatta även den specialreglerade sektorn. Starka skäl talar enligt förbundet för att försök bör möjliggöras även inom denna sektor. En sådan vidgning av försöksverksamheten kräver emellertid mer ingående prövning av hur gränserna skall definieras för vad som skall kunna uppdras till lokala organ. Det finns enligt förbundet inte nu ett underlag för att ange de erforderliga gränserna för kommundelsorganens befattning med specialreglerade uppgifter. Förbundet föreslår därför att riksdagen uttalar att en närmare analys av de i sammanhanget väsentliga problemen bör ske genom en i regeringens kansli i samarbete med den kommunaldemokratiska kommittén upprättad departementspromemoria. Denna bör enligt yttrandet färdigställas och remissbehandlas vid sådan tidpunkt att det blir möjligt att framlägga en proposition som kan behandlas av riksdagen under hösten 1979.

Beträffande förslaget i motionen 2536 att vissa kommundelsorgan skall sammanträda offentligt anför Kommunförbundet att denna fråga bör prövas i det fortsatta utredningsarbete som avses leda fram till samlade ställningstaganden om kommundelsorganen. Även den i motionen 2537 upptagna frågan om direktval till dessa organ berörs av pågående utredningsarbete, vilket måste avvaktas innan ställningstagande kan ske till frågan.

Utskottet får för sin del anföra följande.

Möjligheterna att förstärka den kommunala självstyrelsens lokala förankring genom att decentralisera förtroendemannaorganisationen i kommunerna har diskuterats och övervägts under hela 1970-talet. I riksdagen har motionsyrkanden i frågan behandlats i stort sett varje år. Kommunaldemokratiska kommittén, som tillkallades år 1977, har som en av sina huvuduppgifter att överväga olika former av lokala organ. I nio kommuner pågår försöksverksamhet med s. k. institutionsstyrelser och i ett 25-tal kommuner prövas olika modeller med kommundelsråd. Strävandena att

sprida ansvaret för förvaltnings- och verkställighetsuppgifter till lokala organ har emellertid hämmats av den kommunalrättsliga principen att kommun skall vara en odelad förvaltningsenhet. Genom den föreslagna lagen om lokala organ i kommunerna görs avsteg från denna princip för de kommunallagsreglerade nämnderna. Därigenom vidgas möjligheterna till en meningsfull spridning av uppgifter till lokala organ av olika slag.

Utskottet delar den uppfattning som kommer till uttryck i flera av motionerna och i Kommunförbundets yttrande att en reform som inte omfattar även det specialreglerade området är alltför begränsad. Det är därför viktigt att ett utredningsarbete kommer till stånd som syftar till en vidgning av området för försöksverksamheten. Enligt vad utskottet erfarit finns exempel på att kommun redan nu förbereder ansökan om dispens för att få tillstånd att pröva en form av lokalorgan även inom det specialreglerade området. Enligt utskottets mening är det väsentligt att sådana försök påbörjas och får ingå i den utvärdering som kommunaldemokratiska kommittén har att göra. Utskottet delar Kommunförbundets uppfattning att de utredningar, som är nödvändiga för att kommunerna skall kunna inrätta lokala organ även på det specialreglerade området, bör bedrivas så att regeringen kan lägga fram förslag till riksdagen i en proposition som kan behandlas under hösten 1979. Vad utskottet anfört i denna del bör ges regeringen till känna.

Beträffande de övriga frågor som tas upp i motionerna delar utskottet Kommunförbundets bedömning att dessa bör prövas i det fortsatta utredningsarbete som syftar till samlade ställningstaganden till frågor om olika slags kommundelsorgan. Dessa frågor ingår i kommunaldemokratiska kommitténs utredningsuppdrag. Kommittén planerar att redovisa sitt arbete i denna del under år 1980.

Med vad utskottet anfört bör motionerna 814, 2467 i denna del, 2536 och 2537 anses besvarade.

De förtroendevaldas arbetsvillkor

I motionerna 675 och 813 hemställs att riksdagen skall ta initiativ till ytterligare utredningar rörande de förtroendevaldas arbetsvillkor. I motionerna anförs att de kommunala förtroendeuppdragen blivit alltmer betungande. Detta kan leda till att vissa grupper av olika skäl inte kan delta i det kommunalpolitiska arbetet, vilket i sin tur kan medföra en från demokratisk utgångspunkt negativ snedvridning av rekryteringen av förtroendevalda. För att motverka en sådan utveckling är det nödvändigt att arvodesbestämmelser och andra förhållanden av betydelse för medborgarnas möjligheter att åta sig och fullgöra förtroendeuppdrag ses över ytterligare.

Utskottet delar motionärernas uppfattning att dessa frågor bör bli föremål för förnyade överväganden. I propositionen anför föredragande departementschefen att kommunaldemokratiska kommittén kommer att få i uppdrag att överväga frågan om hur de kommunalt förtroendevaldas

arbetsvillkor skall kunna förbättras. Enligt utskottets mening är det av största vikt att detta utredningsarbete kommer till stånd. Vad utskottet anfört i denna del bör ges regeringen till känna.

Hemställan

Utskottet hemställer

1. att riksdagen antar de i propositionen 1978/79:181 framlagda lagförslagen,
2. att riksdagen ger regerigen till känna vad utskottet anfört angående försöksverksamhet med lokala organ inom det specialreglerade området,
3. att riksdagen förklarar motionerna 1978/79:814, 1978/79:2467 yrkandet 3, 1978/79:2536 och 1978/79:2537 besvarade med vad utskottet anfört,
4. att riksdagen med bifall till motionerna 1978/79:675 yrkandet 4 och 1978/79:813 ger regeringen till känna vad utskottet anfört angående utredning av de förtroendevaldas arbetsvillkor.

Stockholm den 15 maj 1979

På konstitutionsutskottets vägnar
KARL BOO

Närvarande: Karl Boo (c), Hilding Johansson (s), Holger Mossberg (s), Bertil Fiskesjö (c), Torkel Lindahl (fp), Sven-Erik Nordin* (c), Lars Schött (m), Hans Gustafsson* (s), Bengt Kindbom (c), Yngve Nyquist (s), Britta Hammarbacken (c), Per Unckel (m), Marianne Stålberg (s), Lars-Ingvar Sörenson (s) och Gusti Gustavsson* (s).

* Ej närvarande vid justeringen.

GOTAB 62207 Stockholm 1979