

Utbildningsutskottets yttrande

1987/88:1 y

om aktivt folkstyre i kommuner och landsting
(prop. 1986/87:91)



UbU
1987/88:1 y

Till konstitutionsutskottet

Konstitutionsutskottet har den 10 september 1987 beslutat att bereda utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1986/87:91 om aktivt folkstyre i kommuner och landsting jämte motioner såvitt propositionen och motionerna rör utbildningsutskottets beredningsområde.

Utbildningsutskottet begränsar sitt yttrande till propositionens kapitel 3 Större möjligheter att decentralisera nämndarbetet i kommunerna. I anslutning härtill behandlar utskottet motionerna 1987/88:K1 (fp) yrkande 6, 1987/88:K2 (m), 1987/88:K3 (c) och 1987/88:K4 (vpk) yrkande 6.

I propositionen lägger regeringen fram ett förslag till lokalnämndslag som skall ersätta lokalorganslagen (1979:408, ändrad senast 1983:304). Kommunernas frihet att organisera sin centrala och lokala nämndverksamhet föreslås bli utökad. Ansvaret för specialreglerade uppgifter skall kunna lämnas åt en lokal nämnd även om uppgiften inte i alla avseenden har anknytning till kommundelen, vilket gällande lokalorganslag föreskriver. Lokala nämnder föreslås vidare kunna ansvara för uppgifter som avser statligt reglerade tjänster. Ett annat förslag är att de kommuner som har geografiskt heltäckande lokala nämnder får större frihet att bestämma om en obligatorisk specialreglerad nämnd skall finnas. Bl.a. föreslås skolstyrelsen bli en fakultativ nämnd.

Lagförslaget avses träda i kraft den 1 januari 1988.

I motion 1987/88:K2 (m) hemställs att riksdagen avslår propositionen i dess helhet. I vad gäller förslaget om en ny lokalnämndslag anser motionärerna att lokala nämnder i kommunerna visserligen skulle kunna medföra fördelar, men att de problem som är förknippade med en långtgående decentralisering måste studeras noggrant innan lagstiftning sker. Detta gäller främst förslaget att de specialreglerade nämnderna skall bli fakultativa. Om fungerande nämnd- och styrelseorganisationer upplöses kan det resultera i bristfällig handläggning, ökad byråkrati och kraftiga kostnadsökningar samt minskad rättssäkerhet för den enskilde.

Även i motion 1987/88:K3 (c) hemställs att propositionen avslås av riksdagen. Enligt motionärerna är erfarenheterna av lokalorganslagen goda i vad gäller verksamheten med lokala organ och kommundelsnämnder i kommunerna. Bestämmelser därom anses dock böra införas i kommunallagen. Regeringens förslag om att nämnderna för det specialreglerade området

skall bli fakultativa avvisas. Motionärerna anser att detta skulle möjliggöra en centralisering av dessa nämnders funktioner, vilket skulle motverka åsyftad strävan till decentralisering av beslutsfattandet i kommunerna.

I motion 1987/88:K4 (vpk) yrkande 6 föreslås att riksdagen avslår regeringens förslag att nämnderna för de specialreglerade områdena blir fakultativa. Vissa uppgifter bör inte utan vidare kunna överföras till lokala nämnder. Avsaknaden av centrala nämnder kan vidare leda till ökad koncentration av beslutsfattandet till kommunstyrelsen och ökad makt hos dess administration. En upplösning av rättspraxis och olikheter i nämndstrukturer mellan kommuner, vilket kan förväntas av förslaget, är andra skäl till varför propositionen i denna del avstyrks.

Särskilt i folkrika eller till ytan stora kommuner med flera tätorter finns det enligt motion 1987/88:K1 (fp) skäl att inrätta direktvalda beslutande kommundelsfullmäktige. Målet bör vara – enligt motionärerna – att låta kommundelsfullmäktige svara för fördelningen av resurser till alla de områden där inte särskilda skäl gör en central bedömning nödvändig. Lokalorganslagen bör äga fortsatt giltighet i avvaktan på en ny lagstiftning. Mot denna bakgrund hemställs att förslaget till lokalnämndslag avslås av riksdagen (yrkande 6).

Utbildningsutskottet har samma grundsyn som kommer till uttryck i såväl propositionen som samtliga här behandlade motioner, nämligen att medborgarinflytandet över den kommunala verksamheten bör utvecklas och stärkas. Målet är att kommuninvånarna skall ges större delaktighet i den kommunala beslutsprocessen. Därmed skall de också kunna ta ett större ansvar för gemensamma angelägenheter.

En förutsättning för medborgarnas ökade delaktighet i den kommunala verksamheten är i flertalet fall att den statliga detaljstyrningen minskar. På vissa områden har emellertid centralt fastställda regler ett värde för att upprätthålla vissa kvalitetskrav. På utbildningsområdet tar sig detta uttryck i bestämmelser med syfte att hävda kravet på likvärdig utbildning med hög kvalitet i olika delar av landet och för alla elever (jfr UbU 1985/86:14, rskr. 1985/86:203).

Utbildningsutskottet vill erinra om att det inom den offentliga sektorn för närvarande pågår ett omfattande arbete i syfte att finna former för en ökad decentralisering av uppgifter och ansvar inom den kommunala sektorn. Utbildningsutskottet vill peka på det beredningsarbete som för närvarande sker i den s.k. kommunallagsgruppen (C 1986:A) och vars resultat skall redovisas under första halvåret år 1988. Vidare vill utskottet erinra om den försöksverksamhet som regleras enligt den s.k. frikommunlagen (1984:382, ändrad senast 1986:97). Nio primärkommuner och tre landstingskommuner bedriver t.o.m. år 1988 försöksverksamhet med en annan nämndorganisation än den som föreskrivs i lag eller annan författning. Denna försöksverksamhet, som inom kort skall utvärderas, innebär en längre gående decentralisering än vad regeringens förslag till lokalnämndslag medger.

Hur långt en decentralisering av beslutsfattandet inom kommunerna skall föras fr.o.m. den 1 januari 1988 råder det, som framgår av motionerna, tvekan om. Mot denna bakgrund kan det finnas skäl att avvakta den utvärdering av frikommunförsöken som skall komma till stånd i anslutning

till att dessa försök avslutats med utgången av år 1988. Till bilden hör att till utbildningsdepartementet är knuten en parlamentariskt sammansatt beredning om statens styrning på skolområdet. Denna beredning har som ett väsentligt uppdrag (jfr dir. 1987:16) att behandla frågor om en ändamålsenlig delegering inom skolstyrelsens förvaltningsområde. Utskottet är därför av den bestämda uppfattningen att man bör avvakta det resultat som denna beredning kan komma fram till innan beslut fattas i fråga om skolstyrelsen som obligatorisk specialreglerad nämnd.

Stockholm den 27 oktober 1987

På utbildningsutskottets vägnar

Lars Gustafsson

Närvarande: Lars Gustafsson (s), Pär Granstedt (c), Helge Hagberg (s), Birgitta Rydle (m), Lars Svensson (s), Ylva Annerstedt (fp), Göran Allmér (m), Barbro Nilsson (s), Margareta Hemmingsson (s), Lars Leijonborg (fp), Birger Hagård (m), Larz Johansson (c), Björn Samuelson (vpk), Kristina Svensson (s) och Rinaldo Karlsson (s).

Avvikande mening

Lars Gustafsson, Helge Hagberg, Lars Svensson, Barbro Nilsson, Margareta Hemmingsson, Kristina Svensson och Rinaldo Karlsson (alla s) anser

att den del av utskottets yttrande som på s. 2 börjar med "Utbildningsutskottet vill" och på s. 3 slutar med "specialreglerad nämnd" bort ha följande lydelse.

Utbildningsutskottet anser att möjligheterna för kommunerna att inom ramen för en statlig målstyrning organisera sin verksamhet bör öka. Enligt gällande lokalorganslag föreligger det vissa hinder för en sådan utveckling på det kommunala planet. Förslaget till lokalnämndslag innebär att de kommuner som har goda geografiska och strukturella förutsättningar att decentralisera nämndarbetet nu får möjlighet att finna nya former för att organisera den kommunala verksamheten. Utbildningsutskottet vill emellertid därvid att särskild vikt fästs vid vad som i propositionen anförts *dels* på s. 39: "Jag vill dock stryka under att kommunerna även utan uttryckligt lagstöd endast bör till lokala nämnder decentralisera sådana specialreglerade uppgifter som lämpar sig för handläggning av lokala nämnder. Grundtanken med lokala nämnder med en kommunedel som arbetsområde står givetvis fast. Samordnande eller övergripande uppgifter som rör hela kommunen bör därför i princip inte läggas ut på en lokal nämnd", *dels ock* på s. 43: "Jag förutsätter således att det även i kommuner med decentraliserad nämndverksamhet i regel finns behov av förtroendemannaorgan på central nivå vid sidan av kommunstyrelsen. Jag utgår från att detta särskilt bör gälla sakområden där likartad bedömning och tillämpning över hela kommunen är nödvändig till följd av de nationella mål som uppställts för verksamheten såsom är fallet

inom t.ex. socialtjänstens, utbildningens, miljö- och hälsoskyddets samt byggnadslagstiftningens områden.”

UbU 1987/88:1 y

Med hänvisning till det anförda föreslår utbildningsutskottet att konstitutionsutskottet tillstyrker proposition 1986/87:91 i den del som avser lokalnämndslag.